

CLEANDRO HENRIQUE KRAUSE

O CONSENSO NA PROSPERIDADE

**Melhoramentos urbanos, urbanismo e a estrutura intraurbana em
Porto Alegre, 1897-1937**

Tese apresentada ao Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Doutor em Planejamento Urbano e Regional.

Orientadora: Professora Doutora Fania Fridman

Rio de Janeiro

2019

CIP - Catalogação na Publicação

K91c Krause, Cleandro Henrique
O consenso na prosperidade: melhoramentos urbanos, urbanismo e a estrutura intraurbana em Porto Alegre, 1897-1937 / Cleandro Henrique Krause. -- Rio de Janeiro, 2019.
381 f.

Orientadora: Fania Fridman.
Tese (doutorado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, 2019.

1. problemas urbanos. 2. urbanismo. 3. melhoramentos urbanos. 4. estrutura intraurbana. 5. hegemonia. I. Fridman, Fania, orient. II. Título.

CLEANDRO HENRIQUE KRAUSE

O CONSENSO NA PROSPERIDADE

Melhoramentos urbanos, urbanismo e a estrutura intraurbana em Porto Alegre, 1897-1937

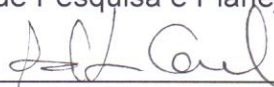
Tese apresentada ao Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Doutor em Planejamento Urbano e Regional.

Aprovado em: 13 Mai 2019

BANCA EXAMINADORA



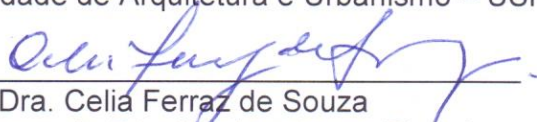
Prof. Dra. Fania Fridman
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ



Prof. Dr. Adauto Lucio Cardoso
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ



Prof. Dra. Maria Cristina da Silva Leme
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – USP



Prof. Dra. Celia Ferraz de Souza
Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional – UFRGS



Prof. Dr. João Farias Rovati
Faculdade de Arquitetura – UFRGS

Muitas vezes, ao longo da preparação deste trabalho, lembrei-me de minhas avós, Elzira e Celma, e de meus avôs, Calvino e Alcindo. Tendo nascido no interior do Rio Grande do Sul, entre os anos de 1913 e 1924, vieram depois a mudar-se para São Leopoldo, município próximo à capital estadual. Mesmo que tenhamos convivido, por mais ou por menos tempo, apenas posso imaginar como os desafios da mudança para novos modos de vida repercutiram em suas existências, em seus dramas e em suas esperanças.

Por poder imaginar é que dedico à memória delas e deles este trabalho.

AGRADECIMENTOS

Ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, por viabilizar meu afastamento para o curso de doutorado.

Aos professores e aos colegas do IPPUR, pela oportunidade de uma nova “exposição” ao ambiente acadêmico e pela “fermentação” inicial das ideias que viriam a ser desenvolvidas nesta tese; à Ayara Mendo e ao Carlos Henrique Ferreira Jr., também, pela amizade.

À professora Tânia Strohaecker, do Departamento de Geografia do Instituto de Geociências da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, pela apresentação de definições fundamentais desta pesquisa.

Às professoras Celia Ferraz de Souza, Martina Lersch, Heleniza Campos e Livia Piccinini, ao professor João Rovati, e à doutoranda Regina Pozzobon, do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, pelas oportunidades de discussão deste trabalho, pela facilitação do acesso às fontes de pesquisa e também pelos momentos agradáveis durante meu “retorno” temporário a Porto Alegre e ao lugar onde cursei graduação e mestrado. Aliás, a acolhida porto-alegrense foi de grande ajuda, que não se resumiu ao trabalho e incluiu amigos de antes e de agora, não nomeados aqui.

Aos acadêmicos de arquitetura e urbanismo Douglas Martini e Thais Mancini, pelo apoio à organização de dados, à sua representação em um sistema de informações geográficas e à elaboração de mapas para este trabalho.

Aos servidores públicos do Arquivo Histórico de Porto Alegre Moisés Vellinho, pela presteza no acesso à maior parte das fontes primárias desta pesquisa; e aos responsáveis pelos arquivos do Rotary Club de Porto Alegre, pela autorização para consultar seus livros de atas.

À colega Martha Cassiolato, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, pelo convívio e aprendizado; e aos colegas Marco Aurélio Costa, Renato Balbim, Ernesto Galindo, Vanessa Nadalin e Rafael Pereira, também do IPEA, pelas sugestões e comentários.

Aos colegas do Grupo de Estudos do Território e de História Urbana, pela troca de ideias sobre a estrutura da tese.

À professora Fania Fridman, não apenas pela generosidade em me orientar, mas também por mostrar como fazer da escrita uma experiência prazerosa.

À minha família, pela companhia.

À Eliza, porque até aqui nós chegamos.

RESUMO

Em um período de continuidade administrativa de 1897 a 1937, Porto Alegre recebeu serviços urbanos e teve renovações e reestruturações de seu ambiente construído. Essas decisões seguiram um projeto de modernização, mediante a intervenção do Estado na economia e na sociedade, inspirado no industrialismo de Saint-Simon e no positivismo de Comte. Por meio da consulta a fontes oficiais e autorizadas, foram pesquisados os usos das palavras, nomeações e classificações presentes no discurso dos agentes de Estado e das elites, no que se refere aos seus papéis na produção do espaço urbano. Buscou-se demarcar uma transição entre os melhoramentos urbanos e o urbanismo num novo sentido – conjunto de técnicas e discursos sobre a cidade – e apurar as desigualdades dessas intervenções sobre a estrutura intraurbana de usos do solo e localizações das classes sociais. Também buscou-se mostrar como o urbanismo foi acionado para o diagnóstico e o tratamento de problemas urbanos, não apenas mediante técnicas e instrumentos, mas construindo visões de futuro, de modo a compor uma estrutura cognitiva que apoiasse a racionalidade, o crescimento e a modernização. Para tanto, a atuação do Estado articulou-se à das frações da burguesia interessadas nessas transformações. Verificou-se que, mediante tais visões de futuro, o urbanismo contribuiu para a hegemonia de um discurso fundado na ideia de prosperidade, cuja vigência não se restringiu às elites, mas mirou o consentimento de outras classes sociais, incluindo o estímulo à propriedade da moradia, de modo a legitimar as intervenções sobre a cidade não obstante seu alcance limitado e suas desigualdades.

Palavras-chave: Melhoramentos urbanos. Urbanismo. Estrutura intraurbana. Problemas urbanos. Hegemonia. Rotary Club. Porto Alegre.

ABSTRACT

Porto Alegre, in the South of Brazil, has had administrative continuity from 1897 to 1937, when the provision of new utilities started and the city's built environment has undergone renovation and restructuring. Those decisions stemmed from a modernization project, through state intervention in the economy and in the society, inspired by Saint-Simon's industrialism and Comte's positivism. We investigated official and endorsed sources in order to collect the uses of nominations and classifications by agents of state and elites, concerning their roles in the production of urban space. We sought to delineate a transition from urban improvements to urbanism in its new sense – city planning, a set of techniques and discourses about the city – and to estimate those interventions' inequality effects on the intra-urban structure of land uses and social class locations. We have also investigated how urbanism engaged in diagnoses and treatments of urban problems, both with its techniques and tools, and through visions of the future as well, building a cognitive structure that would support rationality, growth and modernization. Accordingly, state action articulated to fractions of the bourgeoisie that were interested in those transformations. By means of such visions of the future, urbanism has contributed to the hegemony of a discourse founded in ideas of prosperity, whose approach was not restricted to the elites, but aimed at the acquiescence of other social classes, including incentives to owner-occupied housing, in order to legitimize urban interventions however unequal and limited in their scope.

Keywords: Urban improvements. Urbanism. Intra-urban structure. Urban problems. Hegemony. Rotary Club. Porto Alegre [Brazil].

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 -	Frequência de ocorrências da palavra urbanismo	32
Figura 2 -	Alíquotas do imposto predial, em percentual do valor locativo dos imóveis	87
Figura 3 -	Número de cortiços conforme localização, durante a gestão Montaury	91
Figura 4 -	Avenida Borges de Medeiros, trecho do ramo norte	122
Figura 5 -	Pórtico da Exposição Farroupilha, 1935	129
Figura 6 -	Comparação da ocupação de trechos do litoral ao norte e ao sul da área central de Porto Alegre	140
Figura 7 -	Hidráulica Guaibense, década de 1900	144
Figura 8 -	Planta da cidade em 1896	145
Figura 9 -	Distritos urbanos de Porto Alegre em 1892, 1896 e 1915	148
Figura 10 -	Planta da cidade em 1916	149
Figura 11 -	Representação em setores conforme uso do solo	153
Figura 12 -	Número de sobrados e assobradados em vias radiais	156
Figura 13 -	Média dos valores locativos de sobrados e assobradados	157
Figura 14 -	Planta Comercial de Porto Alegre, 1900	159
Figura 15 -	Linhas de bonde e seus terminais nos bairros, por setores, em 1937	160
Figura 16 -	Indicadores do tráfego de bondes em cada setor	162
Figura 17 -	Percentuais de sobrados e assobradados sobre total de imóveis tributados	164
Figura 18 -	Valores médios do imposto predial em mil-réis (1\$000)	164
Figura 19 -	Percentuais de “negócios” sobre o total de imóveis tributados	164
Figura 20 -	Valores médios do imposto arrecadado sobre “negócios” em mil-réis (1\$000)	164
Figura 21 -	Ilustração do anúncio de H. Theo Möller	166
Figura 22 -	Margem do Riacho em 1901	171
Figura 23 -	Residências burguesas estendendo-se sobre o espigão	172
Figura 24 -	Avenida Independência	174
Figura 25 -	Arrabaldes [Azenha e Teresópolis]	175
Figura 26 -	Percentuais do gasto total por quadriênio em conservação e melhoramentos viários	178
Figura 27 -	Plano Geral de Melhoramentos de 1914	184
Figura 28 -	Área total pavimentada, de 1925 até 30 jun. 1928	190
Figura 29 -	Obras de pavimentação de concreto na avenida Bom Fim (atual Oswaldo Aranha), em 1927	192

Figura 30 -	Faixas de concreto executadas, 1928-1936	193
Figura 31 -	Comparação da cobertura das linhas de bonde e das faixas de concreto	197
Figura 32 -	Área total de logradouros pavimentados desde 1928 até 30 jun. 1936	200
Figura 33 -	Valor locativo anual médio e percentual de prédios de alvenaria em 1930	202
Figura 34 -	Localização dos novos bairros propostos	206
Figura 35 -	Inundação da avenida Getúlio Vargas durante a enchente de 1936	211
Figura 36 -	Trecho da avenida Minas Gerais	217
Figura 37 -	Comprimento das redes de abastecimento de água e de esgoto cloacal	219
Figura 38 -	Comprimento médio das redes de abastecimento de água e de esgoto cloacal, por ligação	220
Figura 39 -	Redes de abastecimento de água e esgotamento sanitário em 1927, dentro das zonas urbana e suburbana	223
Figura 40 -	Redes de abastecimento de água e esgotamento sanitário em 1936, dentro das zonas urbana e suburbana	225
Figura 41 -	Número de construções de alvenaria e de madeira licenciadas a cada ano	232
Figura 42 -	Área média de construções de alvenaria e de madeira licenciadas a cada ano	232
Figura 43 -	Percentual de prédios de madeira aprovados por seções (1928) e logradouros com abastecimento de água e sem esgotamento sanitário (1927)	233
Figura 44 -	Área com parcelamento urbano (1937) e rede de abastecimento de água (1936)	236
Figura 45 -	Caminho do Meio (atual avenida Protásio Alves)	242
Figura 46 -	Casas em Petrópolis	242
Figura 47 -	Saldo das receitas arrecadadas e das despesas realizadas dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário	259
Figura 48 -	Cervejaria de Bopp, Sassen, Ritter e Cia.	267
Figura 49 -	Rua 24 de Outubro	270
Figura 50 -	Tráfego na área central de Porto Alegre, cruzamento da rua dos Andradas com a avenida Borges de Medeiros	278
Figura 51 -	Localização dos endereços comerciais e residenciais dos sócios do Rotary Club de Porto Alegre em 1936	280

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Síntese dos melhoramentos urbanos nas gestões Montaury, Rocha e Bins	27
Quadro 2 -	Responsabilidade pela prestação de serviços urbanos	28
Quadro 3 -	Número de prédios e valores de desapropriações em três avenidas	182
Quadro 4 -	Extensões e áreas cobertas por sistemas de transporte	196
Quadro 5 -	Coeficientes de correlação entre áreas pavimentadas e características dos imóveis	203
Quadro 6 -	Comprimento das redes de abastecimento de água e esgoto cloacal	226
Quadro 7 -	Número de imóveis próprios e alugados, nas zonas urbana e suburbana	240
Quadro 8 -	Sócios do Rotary Club conforme agrupamentos de classificações	269
Quadro 9 -	Exemplos de novos temas para a política pública no pós-1930	297
Quadro 10 -	Estruturação de um <i>programa de circulação</i> para alcance de resultados	306

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Área de logradouros pavimentados, de 1925 até 30 jun. 1928	191
Tabela 2 -	Área de logradouros pavimentados desde 1928 até 30 jun. 1936	201

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AHPAMV: Arquivo Histórico de Porto Alegre Moisés Vellinho

CINFA: Centro da Indústria Fabril [Rio Grande do Sul]

CLT: Consolidação das Leis do Trabalho

CMDUA: Conselho de Desenvolvimento Urbano Ambiental [Porto Alegre]

DSE: Divisão Social do Espaço

EGATEA: Revista da Escola de Engenharia de Porto Alegre

Fiateci: Fiação e Tecidos Porto-alegrense

IABRS: Instituto de Arquitetos do Brasil, Seção do Rio Grande do Sul

IAPI: Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IHGRS: Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul

IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPK: Índice de Passageiros por Quilômetro

IPPUR: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional

ITDP: Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento;

LABCIDADE: Laboratório Espaço Público e Cidade da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP.

MPAJF: Museu de Porto Alegre Joaquim Felizardo

NAU: Nova Agenda Urbana

ODS: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OP: Orçamento Participativo [Porto Alegre]

PDDUA: Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental

PROPUR: Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul

PRR: Partido Republicano Rio-grandense

PPA: Plano Plurianual

PT: Partido dos Trabalhadores

RGP: Regiões de Gestão do Planejamento [Porto Alegre]

SES: Secretaria de Educação e Saúde [Rio Grande do Sul]

SF: Secretaria da Fazenda [Rio Grande do Sul]

Sinduscon: Sindicato da Indústria da Construção Civil

SOP: Secretaria de Negócios das Obras Públicas [Rio Grande do Sul]

SPAAN: Sociedade Porto-Alegrense de Auxílio aos Necessitados

SPM: Secretaria do Planejamento Municipal [Porto Alegre]

STICC: Sindicato dos Trabalhadores na Indústria da Construção Civil

UN-Habitat: Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 Preâmbulo em dois momentos	14
1.2 Aproximação a um objeto de estudo	23
1.2.1 Melhoramentos urbanos foram parte de uma agenda urbana.....	24
1.2.2 O urbanismo do ruralismo e o urbanismo dos urbanistas	31
1.3 Delimitações para a pesquisa	36
1.3.1 Onde e quando?.....	36
1.3.2 Como?.....	40
1.4 Roteiro do desenvolvimento geral da pesquisa	45
2 REFORMA SOCIAL, REFORMA URBANA E SEUS CONTEXTOS	51
2.1 Burguesia, Estado e a questão social sob a industrialização	52
2.1.1 O pré-1930	55
2.1.2 O pós-1930.....	63
2.2 A questão da moradia: contornando uma questão social?	67
2.2.1 A produção rentista da habitação e os rudimentos da ideologia da casa própria	70
2.2.2 A iniciativa estatal para a habitação operária	78
2.3 O aumento da diferenciação socioespacial e os indícios de uma questão técnica	82
2.3.1 A preeminência da circulação	94
2.3.2 O diagnóstico e o tratamento dos “males do urbanismo”	100
2.4 O saber especializado, a questão técnica e o novo urbanismo	104
2.4.1 A formação politécnica e o modelo haussmanniano	108
2.4.2 Ressurge o urbanismo	114
2.5 A institucionalização do urbanismo e os seus agentes	117
2.5.1 À espera de um plano geral para Porto Alegre, a “sala de visitas”	124
3 A ESTRUTURA INTRAURBANA DE PORTO ALEGRE E SUAS MUDANÇAS.	137
3.1 A estrutura intraurbana de Porto Alegre no início do período	138
3.1.1 Os primeiros melhoramentos urbanos.....	139
3.2 Três processos da estrutura intraurbana	150
3.2.1 A concentração das camadas de mais alta renda.....	154
3.2.2 O deslocamento do centro	163
3.2.3 As localizações da classe trabalhadora.....	167

3.3 Melhoramentos viários e diferenciação socioespacial	173
3.3.1 Ações da gestão de José Montaury (1897-1924).....	176
3.3.2 Ações da gestão de Otavio Rocha (1924-1928).....	180
3.3.3 Ações da gestão de Alberto Bins (1928-1937)	191
3.4 O saneamento e a parcialidade da estruturação do espaço intraurbano...	208
3.4.1 O “problema do saneamento” e suas diferentes abordagens.....	209
3.4.2 As desigualdades de abrangência e de condições de acesso aos serviços de saneamento	218
3.4.3 Saneamento e provisão habitacional para a classe trabalhadora	231
4 CIDADE, HEGEMONIA E PROBLEMAS URBANOS	247
4.1 A integração social e suas limitações	250
4.2 Coalizões de elites e Estado, e o tratamento de problemas urbanos	262
4.2.1 O caso do Rotary Club de Porto Alegre	265
4.3 Hegemonia, problemas urbanos e a visão de futuro do urbanismo.....	283
4.3.1 O conceito de hegemonia e suas aplicações	284
4.3.2 Um viés na abordagem de um problema urbano e de seus públicos-alvo	288
4.3.3 Um desenho possível de um problema urbano e de um programa respectivo	296
4.4 O que ainda não era um problema de interesse geral da cidade, portanto não seria uma ameaça	310
4.4.1 Estigma, exclusão e segregação.....	318
4.5 Uma garantia do urbanismo para a prosperidade.....	321
4.5.1 O positivismo e o zoneamento	326
4.5.2 Plano diretor, zoneamento e alguma promessa de prosperidade	330
5 CONCLUSÃO	334
REFERÊNCIAS.....	345
ANEXOS	375

1 INTRODUÇÃO

1.1 Preâmbulo em dois momentos

Quito, 21 de outubro de 2016: encerra-se, na capital do Equador, a Habitat III, Terceira Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável, que contou com a presença de cerca de 36.000 pessoas, de 167 países. As delegações aderem à Nova Agenda Urbana (NAU), documento que estabelece como as cidades deverão ser planejadas e geridas, de modo a melhor promover a urbanização sustentável, nos próximos vinte anos.

A NAU é, conforme Joan Clos, ex-prefeito de Barcelona, secretário-geral da Conferência e diretor-executivo do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-Habitat), uma extensão da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, à qual já haviam aderido, no ano anterior, 193 Estados Membros. A Agenda 2030, contendo 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), já reconhecera que “a força das cidades [...] será o motor para o crescimento sustentável no futuro, um conceito que tem sua ênfase reforçada na Nova Agenda Urbana” (NEW URBAN AGENDA..., 2016; tradução livre).

A NAU, com o subtítulo de “Declaração de Quito sobre Cidades Sustentáveis e Assentamentos Humanos para Todos”, é composta por 175 parágrafos, que trazem, inicialmente, uma “visão comum”, “princípios e compromissos” e um “chamado à ação”. A seguir, a maioria dos parágrafos compõe um “plano de implementação” da Agenda. Como o próprio título já antecipa, a ocorrência da palavra “sustentável(is)” é efetivamente alta – ela é um *coringa* dentro da Nova Agenda Urbana. E a amplitude de seu uso demarca expectativas de *durabilidade* e *conservação* de riquezas, recursos, ativos etc.

Além de associar-se a crescimento, desenvolvimento ou sustentabilidade, a palavra “econômico(a)” também ocorre junto a outros termos: “exclusão”; “segregação”, “diversidade” e “eliminação de barreiras” (socioeconômicas); “integração” (de comunidades marginalizadas); “coesão” etc. São muitas as ocorrências que remetem a grupos sociais mais ou menos específicos e,

eventualmente, vulneráveis. Mas a frequência de palavras como “justo” [*fair/just*] é pequena, ocorrendo só três vezes, e não há nenhuma menção ao substantivo “justiça” na Nova Agenda Urbana.

Em comparação, outras palavras que se associam mais diretamente a algum sentido econômico aparecem com maior frequência: “recursos” (financeiros, humanos etc., sem contar as menções a recursos naturais, terra etc.), dezessete vezes; “valor” (criação, captura, cadeias etc.), quinze vezes; “produtividade”, dez vezes; “prosperidade”, seis vezes; “propriedade”, cinco vezes. É uma palavra que, na língua inglesa, vincula acesso a capacidade de pagamento, aquela que tem o maior número de menções: “*affordable*” aparece 24 vezes, junto a água e esgoto, habitação e terrenos servidos, energia, transportes... enfim, a cidade como um todo. Sua alta frequência não deixa dúvidas: a Nova Agenda Urbana é uma agenda de economia urbana.

As menções que vinculam acesso a capacidade de pagamento – a *solvabilidade*¹ – não aparecem de modo isolado, portanto, mas fazem referência a bens e serviços. Tomando-se a habitação, que tem centralidade na Nova Agenda Urbana, outras características desejáveis também aparecem junto à solvabilidade, por meio de adjetivos: adequada, acessível, eficiente (quanto ao uso de recursos), segura, resiliente, bem conectada e bem localizada (parágrafo 32). Sublinha-se que a provisão de habitação deve atender a diferentes grupos de renda na sociedade, considerando a integração socioeconômica e cultural de comunidades marginalizadas, sem-teto e em situações de vulnerabilidade, de modo a prevenir a segregação (parágrafo 33). E reitera-se que a habitação e outros serviços devem responder às necessidades de mulheres, crianças e jovens, idosos e pessoas com deficiências, migrantes, indígenas etc., encorajando-se a eliminação de barreiras físicas, legais, institucionais e socioeconômicas (parágrafo 34). É claro que estes três parágrafos, apresentados em sequência, promovem fortes conteúdos sociais da NAU para a habitação, mas a solvabilidade encontra-se *sempre* presente entre eles.

¹ *Merriam-Webster Thesaurus* apresenta duas definições para “*affordable*”: “1. *being within the financial means of most people*; 2. *costing little*” (AFFORDABLE, sem data). Não nos sentimos autorizados a considerar “baratos” quaisquer serviços urbanos, que necessitam de financiamento de longo prazo e, frequentemente, de subsídios à oferta ou à demanda. Portanto, preferimos a primeira definição, para a qual “solvable” é tradução adequada – não traduzimos como “acessível”, de modo a distinguir a dimensão física da econômica/financeira.

Portanto, ao referir-se a um conjunto de características desejáveis para as cidades e os assentamentos humanos, a Nova Agenda Urbana associa a solvabilidade ao “direito à cidade”. Isto está evidenciado no parágrafo 11 da NAU, que define uma “visão comum” de seus signatários, devendo-se garantir que os habitantes “estejam aptos a habitar e produzir cidades e assentamentos humanos justos, seguros, saudáveis, acessíveis, solváveis [*affordable*], resilientes e sustentáveis, de modo a promover a prosperidade e a qualidade de vida para todos”. Sublinha-se que esta visão é referida, por “alguns governos nacionais e locais”, como “direito à cidade, em suas legislações, declarações políticas e cartas”².

A menção da NAU ao “direito à cidade” não se encerra apenas na própria Agenda: os conteúdos de marcos jurídicos urbanos nacionais previstos pela NAU têm relação direta com o reconhecimento do “direito à cidade”. Ao analisar os conteúdos previstos pela NAU para esses marcos jurídicos, ou seja, para leis nacionais de desenvolvimento urbano e ordenamento territorial, Daniel Montandon aponta que

[...] alguns deles são nitidamente voltados à superação das carências e problemas urbanos, com forte compromisso de tutela de direitos humanos e sociais, condicionamento da propriedade da terra ao cumprimento de sua função social e reconhecimento da existência dos pobres no território (MONTANDON, 2017, p. 14).

Segundo o autor, alguns marcos jurídicos existentes na América Latina, como o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, “podem ser considerados uma nova ordem jurídica e urbanística”, por incorporarem esses conteúdos, em alguma medida, como referência conceitual (MONTANDON, 2017, p. 14).

Portanto, estamos hoje, no Brasil, sob a vigência de uma lei nacional de desenvolvimento urbano que, ao prever o “direito a cidades sustentáveis”, certamente é parte de uma “nova ordem jurídica e urbanística”. Ainda que “prosperidade”, “solvabilidade” ou outros termos de mais forte cunho econômico não estejam nomeados no Estatuto da Cidade, o fato é que, como vimos, eles têm uso frequente na Nova Agenda Urbana, ela própria a culminação de uma “nova ordem jurídica e urbanística”.

² Preferimos manter a expressão “direito à cidade”, entre aspas, para destacar o sentido procedimental que ela recebe na NAU e nos marcos legais e correlatos, e de modo a não confundir com outras abordagens do direito à cidade, tais como a de Henri Lefebvre.

Isto posto, supomos que alguns elementos de uma “velha agenda” tenham sido reintroduzidos na Nova Agenda Urbana e, nela, ganhado destaque. Afinal, não é novidade que, historicamente, a efetivação do “direito à cidade”, num sentido que abarca as condições de acesso aos serviços urbanos, só tenha sido concedida a quem dispusesse da capacidade de pagamento requerida. Assim como seria difícil desvincular prosperidade e solvabilidade, também seria difícil negar o senso comum de que a prosperidade tenha sido sempre uma característica desejável das cidades. Cabe, então, perguntar: em que medida uma “nova ordem” incorpora – ou dá sobrevida – aos elementos de uma hipotética “velha ordem jurídica e urbanística”?

Buscar os fundamentos da força das cidades enquanto “motor para o crescimento”, conforme afirmou Joan Clos, exigirá que restauremos, para fins investigativos, fragmentos de uma “velha agenda urbana” com os seus supostos objetivos de prosperidade e de solvabilidade, estes sim de grande *concretude* e, talvez, de muito maior *durabilidade* que as concepções mais recentes, e ainda em construção, de sustentabilidade e de desenvolvimento (urbano) sustentável.

Porto Alegre, 26 de maio de 2007: realiza-se a audiência pública de revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA), que havia sido instituído pela Lei Complementar nº 434/1999. Trata-se de um plano precursor, que incluiu instrumentos que viriam a constar no Estatuto da Cidade e, portanto, podemos dizer que ele também já constituiria uma “nova ordem jurídica e urbanística”.

O PDDUA, contudo, é também uma lei de uso e ocupação do solo, e a principal polêmica, em sua revisão, está posta sobre um instrumento mais identificado com as velhas leis de zoneamento: a altura das edificações. A possibilidade de diminuição das alturas máximas admitidas em alguns bairros da parte mais consolidada – e rica – da cidade, conforme prevê uma proposta elaborada pela prefeitura, é interpretada como uma ameaça de queda da atividade do setor imobiliário, o que levaria ao desemprego. O temor já justificara, um mês antes, uma mobilização do Sindicato dos Trabalhadores na Indústria da Construção Civil (STICC) e, tanto aquela agremiação

como a dos patrões, o Sindicato da Indústria da Construção Civil (Sinduscon), alegam que as novas regras, se aprovadas, virão a aumentar os preços dos imóveis.

No dia da audiência pública, bem antes do horário previsto para o início do credenciamento, grandes filas de trabalhadores da construção civil formaram-se junto ao local do evento. Frente a eles, os representantes de associações de bairro e movimentos de moradores interessados na redução das alturas máximas dos edifícios – Porto Alegre Vive, Moinhos Vive e Petrópolis Vive³ – eram minoria. Estando quase todo o local da audiência ocupado por pessoas ligadas ao setor imobiliário – representantes do capital e do trabalho –, as propostas de seu interesse foram aprovadas sucessivamente, sem discussão.

Conforme um documento elaborado por diversos “movimentos sociais” da cidade, presentes à audiência, esta foi considerada “permeada de irregularidades e de total falta de democracia”: não havia uma lista que descrevesse as propostas a serem analisadas e votadas, a defesa (ao microfone) de opiniões contrárias era impossível, houve evidências de “vício de vontade” (face ao transporte fretado e à alimentação distribuída no local) e a maioria dos presentes votou obedecendo ao comando de algumas poucas pessoas (os representantes do sindicato dos trabalhadores, conforme relatos) (OLIVEIRA FILHO, 2009). A ameaça de desemprego fora lembrada, com a distribuição de panfletos que o associavam à eventual aprovação das propostas contrárias às entidades ligadas à construção civil.

Ficaram claros os limites para a participação, na audiência, dos grupos que defendiam as restrições à construção de novos edifícios altos. Mas não foram só eles que se sentiram prejudicados. Após a audiência, técnicos da Secretaria do Planejamento Municipal (SPM) – responsável, juntamente com o Conselho de Desenvolvimento Urbano Ambiental (CMDUA), pelo processo de revisão do plano diretor –, entregaram ao prefeito José Fogaça um documento em que fizeram ponderações a respeito do evento. Havia um clima de descontentamento e mal-estar na SPM, e seus técnicos decidiram que não iriam participar de uma segunda etapa da audiência, que seria necessária, uma vez que, dado o clima beligerante em 26 de maio, apenas uma parte das propostas pôde ser analisada naquela ocasião.

³ Os dois últimos referem-se a bairros que estão entre os mais afluentes da cidade: Moinhos de Vento e Petrópolis.

Em 10 de junho, a seção estadual do Instituto de Arquitetos do Brasil (IABRS) pronunciou-se com relação ao ocorrido na audiência pública, intitulado sua manifestação “Plano diretor com presunto e queijo” – o “recheio” faz alusão ao lanche então oferecido aos empregados das construtoras. Nela, o IABRS reafirmou que já havia se pronunciado favoravelmente a grande parte das alterações do plano diretor, conforme propostas pela municipalidade. Contudo, colocou dúvidas quanto à legitimidade de se organizar uma audiência pública “com atribuições deliberativas que não lhe são próprias e conduzida em moldes que resultaram inaplicáveis”, e lembrou, citando o Estatuto da Cidade, que a legislação “não menciona que uma audiência pública possa ter caráter deliberativo”. Mesmo assim, o IABRS teria aceitado a convocação da prefeitura para participar do evento, “por entender que seria uma forma de garantir espaço para o debate de ideias e para defender a transparência dos atos públicos” (IABRS..., 2007).

Nada disso teria ocorrido em 26 de maio, e sim uma assembleia que o IABRS definiu como de “caráter quase plebiscitário”, na qual manifestações de opinião “estavam abolidas”, especialmente pela “ação violenta de participantes, com vaias e apupos”, inclusive à fala do representante dos arquitetos e urbanistas – comportamento que deve ter sido o estopim para que a entidade profissional viesse a se pronunciar posteriormente. Como seria de esperar, o IABRS também manifestou “solidariedade aos colegas do corpo técnico da SPM e repúdio às humilhações sofridas durante a audiência”, salientando ainda “a necessidade de reconhecer o **papel central do trabalho técnico** no âmbito da discussão do poder público com a sociedade, **pois somente ele pode estabelecer as bases racionais do debate e instruir corretamente a opinião pública**” (grifo nosso). As “bases racionais” juntaram-se à defesa da ampla participação popular nos processos de planejamento, pois, segundo o IABRS,

[...] existe método para se auferir a vontade popular, e existem limites para sua aplicação. A participação deve ser um instrumento de elevação da consciência, motivada pelo interesse da cidadania pelas questões referentes à cidade e ao seu futuro (IABRS..., 2007).

Em nosso entender, a audiência de 26 de maio de 2007 marcou a incidência de uma “dupla crise” em Porto Alegre – não sabemos se de modo precursor; pensamos que é suficiente aqui iluminar a efeméride como um momento de tomada de consciência. Tal “dupla crise” evidenciou, ao mesmo tempo, (i) limites para a

participação da sociedade civil no planejamento urbano, ao menos a participação conforme havia sido idealizada pela prefeitura – plural e equilibrada –, em uma cidade que, na década anterior, ganhara reconhecimento mundial por suas iniciativas de democracia participativa, como o Orçamento Participativo (OP); e (ii) limites para o reconhecimento do saber especializado no planejamento urbano – podendo-se conceber uma “crise” extensiva ao campo profissional que julga deter a legitimidade para propor as *técnicas* das intervenções sobre a cidade – algo que se inscreve em um percurso histórico bem mais amplo que o do advento da participação social nos processos decisórios urbanos.

Vamos nos ater ao segundo ramo dessa “dupla crise”, eventualmente aludindo ao primeiro, uma vez que recorreremos a análises comparativas. A partir de um trabalho de campo no ano 2000 – sete anos antes da audiência pública aqui relatada, portanto –, Marcelo Lopes de Souza constatou um “contraste desapontador” entre o OP, definido como “um ponto luminoso”, e o ambiente do planejamento urbano *stricto sensu* (SOUZA, 2006, p. 466). O autor destacou a fragilidade do caráter deliberativo do CMDUA e criticou sua composição, pelo peso excessivo de representantes do próprio Estado, de grupos profissionais específicos e de setores empresariais fixos, reconhecendo aí sinais de corporativismo. A participação no âmbito do planejamento urbano tenderia, assim, “a privilegiar a consulta em detrimento de algo mais ousado” (SOUZA, 2006, p. 471).

Para M. L. de Souza, perdera-se “uma oportunidade, infelizmente, de integrar planejamento e gestão de modo convincente em um único conselho”, podendo esse “divórcio entre planejamento e gestão [...] redundar em frustração e até mesmo em situações de um absurdo kafkiano” (SOUZA, 2006, p. 475). A falta de unificação das duas arenas certamente trouxe consequências negativas, mas fica a dúvida: a integração pretendida entre planejamento urbano e gestão orçamentária teria sido viável?⁴

⁴ É preciso lembrar, entretanto, que a dimensão espacial da participação no planejamento urbano era compatível com a sua correlata no OP – as Regiões de Gestão do Planejamento (RGP), que elegiam representantes para o CMDUA, eram agregações das “regiões” do OP. A propósito, e concordando com M. L. de Souza quanto à inadequação do termo “regiões” do OP, mantivemos entre aspas esta expressão.

O tema do “divórcio”, ou melhor, da “rivalidade” foi explorado por outro pesquisador interessado nas experiências de democracia participativa de Porto Alegre, e também pode lançar luz sobre o segundo ramo da “dupla crise” aqui cogitada. Ao examinar o funcionamento do OP, Boaventura de Sousa Santos levou em consideração suas amplas interações institucionais, ou seja, sua “constelação política”. Destacamos aqui as interações com o corpo técnico do Executivo, submetido, em decorrência do OP, “a um processo de aprendizagem profundo em relação à comunicação e à argumentação com cidadãos comuns” (SANTOS, 2002, p. 539). Uma “transformação” estaria em curso, mas, como afirma o autor, “o caminho da tecnoburocracia para a tecnodemocracia é acidentado”, de modo que à maior intimidade dos delegados e conselheiros do OP com a discussão de soluções técnicas teria correspondido uma atitude defensiva do corpo técnico, demonstrando um “conflito entre conhecimentos rivais” (SANTOS, 2002, p. 540).

O trabalho de campo de B. S. Santos transcorreu ao longo de 1997, ano em que se concluiu a elaboração do PDDUA e o anteprojeto de lei do plano foi entregue à Câmara Municipal. Se, como quer o autor, no âmbito da gestão orçamentária o corpo técnico da municipalidade estaria passando por uma “aprendizagem”, no âmbito do planejamento urbano *stricto sensu* também poderíamos esperar uma atitude defensiva e o surgimento de outras “rivalidades”.

O caso do “modelo espacial” do PDDUA é ilustrativo: o plano diretor incorporou e adaptou as “regiões” do OP, sob a forma das Regiões de Gestão do Planejamento (RGP), enquanto referência para a participação da comunidade, mas, *ao mesmo tempo*, utilizou outra divisão espacial da cidade, consubstanciada nas chamadas *Macrozonas*. O número de Macrozonas (nove) é maior que o número de RGP (oito), e os limites dessas unidades espaciais não coincidem. A definição das Macrozonas deu-se a partir de uma leitura técnica de elementos do passado da cidade, à qual se somaram prognósticos dos técnicos quanto ao seu futuro (PAVLICK et al., s. d.). Elas são, portanto, fruto de um trabalho de gabinete dos urbanistas, logo distinguem-se das “regiões” do OP (e, por extensão, das RGP), cujos contornos revelam a incorporação de uma certa tradição de organização do ativismo de bairros. A configuração das “regiões” do OP é, assim, o resultado da aceitação, pela prefeitura, de propostas da sociedade civil, o que dá a essa espacialidade “notáveis qualidades como indicador de consistência” do OP (SOUZA, 2006, p. 458). Por serem

incompatíveis entre si, Macrozonas e “regiões” do OP (e RGP) poderiam “rivalizar” enquanto representações do espaço urbano por parte de distintos grupos de interesses.

Voltando à audiência pública de revisão do PDDUA, entendemos que sua dinâmica incontrolável a diferenciou tanto da participação em moldes bem regradados do CMDUA como das instâncias mais adaptáveis do OP. É certo que ali uma “participação da sociedade civil” enviesada colidiu com a reação correspondente dos técnicos da prefeitura à derrubada de suas propostas. Como visto, tal “mal-estar” foi amplificado pela manifestação do IABRS, que reivindicou um papel *advocatório* do trabalho técnico no planejamento urbano, defendendo um debate em “bases racionais”, de modo a “instruir corretamente a opinião pública”.

O conteúdo dessa manifestação dos arquitetos e urbanistas, em nosso entender, merece ser problematizado. Por acaso os argumentos invocados pelo setor imobiliário, ainda que exagerados e havendo flagrante cooptação (ou “integração”, dependendo do ponto de vista) do trabalho pelo capital, não seguiriam bases de racionalidade? E uma racionalidade semelhante não estaria presente nos “movimentos sociais” de moradores, cujas bandeiras, ainda que mostrando a defesa de valores de uso, poderiam também incluir (ainda que as ocultando) questões relativas aos valores de troca e à ameaça de desvalorização da propriedade dos “pioneiros” de bairros prósperos, frente à intensificação do uso do solo pretendida por um setor imobiliário agressivo?

Era clara a disposição do IABRS para a defesa dos valores de uso, especialmente daqueles que estariam ameaçados pelo setor imobiliário. Mas por que os detentores do saber especializado – os arquitetos e urbanistas – deveriam defender os valores – ou o discurso – de apenas uma das partes interessadas? Afinal, a “opinião pública” não abarcaria todos os grupos de interesse? Assim, como conceber a existência de (apenas) uma “instrução correta” da “opinião pública”?

Não obstante as “humilhações” sofridas pelo campo profissional na audiência de 26 de maio de 2007, parece-nos surpreendente que, num quadro de uma democracia participativa relativamente avançada como a de Porto Alegre⁵, a

⁵ Ainda que tenha havido descontinuidade administrativa após a gestão do Partido dos Trabalhadores na prefeitura de Porto Alegre (1989-2004), não houve imediatamente uma ruptura radical. O processo

manifestação do IABRS pretendesse atrelar a participação da sociedade civil ao saber especializado. Nessa declaração, consideramos que ainda ecoavam os ideários do positivismo e do cientificismo. E, como veremos, era longa a sua permanência no campo profissional e na administração pública de Porto Alegre.

1.2 Aproximação a um objeto de estudo

Escolhemos relatar brevemente os dois momentos acima por mostrarem mudanças (ou, ao menos, sua expectativa) na vida das cidades. O primeiro, por inaugurar uma “nova” orientação para a gestão urbana que, uma vez firmada pelos Estados nacionais, espera-se que será implementada pelos governos municipais; o segundo, por trazer uma situação inesperada à gestão urbana, com disfunções relativas às instituições da democracia e do saber especializado. O primeiro, resultante de um processo levado a cabo em escala mundial, com a colaboração entre diversas instâncias de governos nacionais, subnacionais e locais; o segundo, um processo local, em que se afirmaram interesses paroquiais, mas certamente em resposta a processos e interesses do capitalismo globalizado.

Melhorar a gestão urbana, fortalecer as instituições democráticas e (re)afirmar o papel do saber especializado são temas que se mantêm na ordem do dia, compondo uma agenda global e repercutindo em muitas escalas. Se hoje *sustentabilidade* e *resiliência* são bandeiras do melhoramento da gestão urbana, a prosperidade e a qualidade de vida seguem sendo seus objetivos – mas não há, e nem houve, um sentido único para elas. Como medir a prosperidade? Pelo capital acumulado no ambiente construído? Pelo tamanho de seus estoques absolutos ou por suas desigualdades relativas? Ou talvez pelo estado das contas públicas? Quanto à qualidade de vida, quais são suas dimensões que mais importam? Reprodução do capital e da força de trabalho, sim, mas em que termos?

de revisão do PDDUA já havia sido iniciado em 2003 e prosseguiria na nova gestão, sob responsabilidade do secretário do Planejamento Municipal, José Fortunati, que havia sido vice-prefeito em um dos mandatos do PT. Quanto ao OP, decairia no governo da nova coalizão partidária, mas uma perda de qualidade já era notória no último mandato do PT (FEDOZZI; MARTINS, 2015, p. 184).

Os temas já estão colocados há muito tempo. Retomá-los por meio da história urbana significa levar em conta a premissa de que o passado das cidades possa fornecer explicações para os fundamentos de agendas que só agora vieram a ser propostas, ou de “crises” que só recentemente vieram a eclodir.

1.2.1 Melhoramentos urbanos foram parte de uma agenda urbana

Um caminho possível a seguir considera o exame da vida urbana pregressa, o reconhecimento de suas dificuldades e os tratamentos propostos para saná-las. *Sanar* – e qual outra poderia ser a providência a ser tomada pelo gestor de uma cidade que, à medida em que crescia sua população, também via aumentar o número de casos de doenças como a tuberculose, afirmando que “não poderíamos estar livres de pagar o nosso tributo a essa moléstia denominada da *civilização*” (PORTO ALEGRE, 1902, p. 18; grifo no original)?

A situação em que se encontrava Porto Alegre no início da administração do intendente José Montauray de Aguiar Leitão, em 1897, foi assim lembrada no relatório final de sua gestão, cujos mandatos somaram 27 anos⁶:

[o]s serviços de iluminação a gás e a querosene, de limpeza e remoção de matérias fecais, com o seu ponto de despejo no centro da cidade [...] eram explorados por contratos. A iluminação a gás da cidade, cujo pagamento foi feito em ouro [...] se elevou [...] e a iluminação a querosene se fazia por [...] combustores [...] que se apagavam em noites em que sopravam ventos fortes, deixando a área [...] às escuras [...]. O local do despejo das fossas móveis do serviço de Asseio Público [...], cerca de um quilômetro acima do ponto de captação da água [...] com que uma companhia supria não pequena parte da população, exigia sua mudança para local mais afastado abaixo de tal captação [...] O serviço da limpeza pública abrangia uma pequena área e era deficientíssimo [...] O sistema de viação, quer urbana, suburbana, quer a rural, carecia de grandes trabalhos de terraplenagem, obras de arte, empedramentos e calçamentos, além de um grande número de outros trabalhos, a fim de facilitar as condições de locomoção do Município (Porto Alegre, 1924b, p. 4-5).

Além das *carências*, propriamente, o intendente, engenheiro de formação, fazia referência a *serviços e sistemas*, ou seja, a *soluções técnicas*. Seu discurso sugeria que algo teria mudado durante a longa gestão, ou seja, as técnicas para lidar com as

⁶ Nesta citação, assim como em todas as demais obtidas de fontes históricas, atualizamos a ortografia.

situações que dificultavam a vida urbana provavelmente teriam sido aprimoradas. Cabe, portanto, examinar *como* essas técnicas teriam sido empregadas.

Neste sentido, a escolha pela elaboração de um objeto de estudo relativo à cidade de Porto Alegre, e à gestão de seus serviços e sistemas urbanos, no início do período republicano, mostra-se promissora pela permanência de uma mesma matriz a orientar a administração pública, calcada nas ideias do Conde de Saint-Simon e de Auguste Comte, sob a forma de uma estratégia reformista aplicada pelo aparelho estatal, ou seja, um “ideal reformista do Estado-Providência”, nos termos de Alfredo Bosi. Uma “arqueologia da modernização brasileira” teria sido promovida por um Estado centralizador (BOSI, 2007, p. 195), alimentando-se “uma ideologia de longa duração capaz de legitimar a ação intervencionista do poder público” no Rio Grande do Sul da República Velha e, a partir de 1930, por meio de Getúlio Vargas, no contexto nacional (BOSI, 2007, p. 197).

Entre as recomendações de Comte, incorporadas pela Constituição do Rio Grande do Sul em 1891, estava a continuidade administrativa, permitindo-se a reeleição do presidente (governador), desde que obtivesse três quartos dos votos (BOSI, 2007, p. 203). Efetivado por meio de fraudes eleitorais, tal princípio foi estendido às municipalidades, de modo que, em Porto Alegre, a continuidade administrativa durou até 1937. Após várias reeleições, José Montauray foi sucedido pelo também engenheiro Otavio Francisco da Rocha (1924-1928), que faleceu antes do final de seu mandato, sendo substituído pelo vice intendente, Alberto Bins, representante da burguesia industrial, que foi eleito intendente em 1928⁷. Com a ascensão de Vargas ao governo federal em 1930, Bins permaneceu chefiando o município, como prefeito nomeado pelo interventor federal no Rio Grande do Sul, a quem prestou contas até ser dispensado, com a decretação do Estado Novo. Os três intendentes pertenciam aos quadros do Partido Republicano Rio-grandense (PRR) e foram indicados pelo presidente do Estado, ação que caracterizava a tutela daquele ente sobre os governos municipais.

Como a continuidade administrativa se refletiria nos serviços e sistemas urbanos de Porto Alegre? De modo compatível com a máxima “conservar,

⁷ O pequeno número de chefes do poder executivo distinguiu Porto Alegre de outras capitais: entre 1897 e 1937, São Paulo teve 15 governantes; Recife, 18; Belo Horizonte, 21; e o Rio de Janeiro, 27 (BAKOS, 2013, p. 18).

melhorando”, que tanto utilizavam, os discursos dos chefes do poder executivo que se sucediam demonstravam apreço pelos seus antecessores, especialmente ao apresentarem-se como continuadores de obras concebidas ou iniciadas por eles. O intendente Otavio Rocha assim afirmava:

[a] administração republicana de Porto Alegre é essencialmente partidária e não obra pessoal de nenhum de nós, soldados do Partido Republicano, investidos provisoriamente de cargos administrativos [...] **não nos preocupou a vaidade de inaugurar os melhoramentos projetados**, porque eles, como já dissemos, não são obra pessoal, mas sim do patrimônio do Partido a que pertencemos (PORTO ALEGRE, 1926c, p. 215-216; grifo nosso).

Melhoramentos eram, portanto, a denominação genérica das formas assumidas pelas soluções técnicas para as dificuldades da vida urbana, cuja efetivação poderia exigir vários mandatos. O longo tempo decorrido do projeto até sua completa execução exigiria *planejamento*, sendo que essa atividade já estava associada à palavra melhoramentos – no Brasil, conforme Leme (2001, p. 83), um indicador pioneiro desse vínculo teria sido a criação de uma comissão no ano de 1863, para organizar um plano geral de melhoramentos em São Paulo. Os melhoramentos urbanos, como o próprio nome sugere, teriam aplicação incremental em Porto Alegre, e receberiam grande atenção dos intendentes em seus relatórios, onde descrições detalhadas dos avanços realizados se sucederiam a cada ano.

Quem se responsabilizaria pela implantação dos melhoramentos e pela operação dos serviços? Também aqui a matriz ideológica vigente definiria um caminho a seguir. A chamada “socialização” dos serviços públicos já era recomendada por Comte, de modo que, com a encampação de serviços o Estado seguiria uma “doutrina que pretende coibir os abusos do mercado por meio de uma disciplina que ‘prevê para prover’; logo, intervém” (BOSI, 2007, p. 208)⁸. Com efeito, o município de Porto Alegre passaria a explorar “administrativamente” a maioria dos serviços já na gestão de Montaury, ampliando-os e acrescentando novos melhoramentos nas gestões posteriores, como mostra o quadro 1.

⁸ Conforme Bosi, já havia negação do liberalismo clássico no industrialismo utópico de Saint-Simon e no positivismo social de Comte, e deles “fluiu uma primeira vertente ideológica voltada para retificar o capitalismo mediante propostas de integração das classes a ser cumprida por uma vigilante administração pública dos conflitos. A sua inspiração profunda é ética e, tanto em Saint-Simon quanto em Comte, evoluiu para um ideal de ordem distributivista” (BOSI, 2007, p. 201).

Quadro 1 – Síntese dos melhoramentos urbanos nas gestões Montauray, Rocha e Bins

ano	melhoramento	especificação
gestão José Montauray		
1897	iluminação a querosene	municipalização do serviço (nos arrabaldes)
1898	limpeza pública (varrição e irrigação das vias)	municipalização do serviço
	assistência pública (primeiros socorros)	criação do serviço
1899	asseio público ("cubos")	mudança do ponto de despejo e municipalização do serviço
1900	planta cadastral da cidade	início da elaboração
	via férrea municipal	ligação da Tristeza à cidade
1902	abastecimento de água	instalação da <i>Companhia Guahybense</i> no Moinhos de Vento
	limites municipais	demarcação dos limites "legalizados"
1903	telefone	comunicação direta entre a sede e os postos das subintendências nos distritos
1904	abastecimento de água	municipalização do serviço
1907	higiene alimentar	criação do serviço de fiscalização
	abastecimento de água	início da operação do "novo abastecimento"
1908	bondres	início da eletrificação das linhas
1909	iluminação a gás	municipalização do serviço (na área central)
	iluminação elétrica (subst. querosene)	início da operação da usina elétrica municipal
1911	instrução pública	abertura da primeira escola noturna
1912	esgoto cloacal	início da operação
1914	águas pluviais	início da canalização (área central)
1915	4º Distrito (São João e Navegantes)	criação do novo 4º Distrito (fracionamento do 3º)
1916	novo calçamento	início da nova pavimentação (área central)
gestão Otavio Rocha		
1925	início das obras do <i>Plano Geral de Melhoramentos</i>	início da construção das novas avenidas (área central)
1926	6º Distrito (Tristeza)	criação do novo 6º Distrito (fracionamento do 5º)
	inspetoria de veículos	criação do serviço de fiscalização
1927	bondres	renovação do contrato de concessão e ampliação
	limites da zona urbana	inclusão das vias servidas por bondres (Decreto nº 115)
gestão Alberto Bins		
1928	abastecimento de água	conclusão de ampliações e melhorias
	faixas de concreto	início da construção
1929	policiamento, instrução e higiene alimentar	convênio com o governo do Estado para prestação dos serviços
1931	limites da zona urbana	ajuste dos limites (Decreto nº 220)
1935	águas pluviais	construção do primeiro canal em Navegantes (Tamandaré)

Fonte: Relatórios anuais dos intendentess/prefeito; nossa elaboração.

Por sua vez, o quadro 2 compara os serviços urbanos de Porto Alegre aos de outras capitais do Brasil, em 1931.

Quadro 2 – Responsabilidade pela prestação de serviços urbanos: Porto Alegre e outras capitais (M=municipal; E=estadual; U=União). Os serviços indicados com * passaram a ser realizados pelo governo estadual, mediante convênio, a partir de 1929, e assim seguiram até o final do período em exame.

Serviços	Rio de Janeiro	São Paulo	Recife	Salvador	Niterói	Belo Horizonte	Belém	Curitiba	Porto Alegre
Abast. água	U	E	E	M	M	M	E	E	M
Esgoto sanitário	U	E	E	M	M	M	E	E	M
Iluminação	U	E	E	M	M	E	M		M
Tráfego		M	E	E	E	E	E	E	M
Policiamento	U	E	E	E	E	E	E	E	M*
Instrução	M	E	M	E	E	E	M		M*
Higiene alimentar	U	M	M	E	M	M		M	M*
Limpeza pública	M	M	M	M	M	M	M	M	M
Asseio público									M
Assistência	M	E	E	M	M	E	M	E	M

Fonte: Adaptado de “A cidade de Porto Alegre e os serviços públicos a seu encargo. Exposição apresentada ao Exmo. Sr. Gal. José Antonio Flores da Cunha, MD Interventor Federal do Estado, pelo prefeito Alberto Bins”. Porto Alegre: A Federação, 1931 (reproduzido em BAKOS, 2013, e em SOUZA, 2010).

Em decorrência da opção pela prestação direta dos serviços, o município de Porto Alegre teve que recorrer a fontes externas de financiamento, o que fez com que o endividamento aumentasse. As despesas dos serviços passaram a compor uma parte cada vez mais substancial do orçamento municipal, que precisava suportar o ônus quando, por exemplo, conflitos ou crises financeiras internacionais dificultavam e encareciam a importação dos insumos necessários à sua prestação. Também neste caso, recorria-se a argumentos políticos e ideológicos para justificar a encampação, como ainda fazia o intendente Montauray no último relatório de sua gestão, ao lembrar a

[...] aprovação pública da mensagem apresentada em 1913 pelo preclaro estadista [presidente do Estado] Dr. Borges de Medeiros à Assembleia dos Representantes e na qual ele [...] se pronuncia pela municipalização dos serviços públicos [assim afirmando:] ‘A municipalização é a morte do monopólio e portanto é necessário municipalizar todos os serviços que a iniciativa privada não possa explorar, senão mediante monopólio’ (PORTO ALEGRE, 1924b, p. 30).

A municipalização dos serviços tinha uma justificativa ideológica mais remota na noção de “gastos produtivos do Estado”, originada na doutrina sansimonista (HARVEY, 2015, p. 193). Em Porto Alegre, ela receberia diferentes gradações. Por exemplo, serviços de abastecimento de água seriam plenamente “reprodutivos”, esperando-se que as receitas obtidas cobrissem os custos de implantação e operação

dos sistemas e, eventualmente, sua expansão. Por sua vez, a pavimentação viária seria “parcialmente reprodutiva”, uma vez que a contribuição de melhoria, paga pelos proprietários de imóveis lindeiros, cobriria uma parte dos gastos. Já as praças e os parques, de acesso gratuito para a população, foram classificados como “não-reprodutivos”.

Seria de esperar que as decisões de implantação de melhoramentos urbanos que propiciassem a prestação de serviços “reprodutivos” dependessem da existência de demanda solvável, ou seja, de usuários que tivessem capacidade de pagamento das tarifas ou taxas a serem cobradas. Em um quadro inicial de quase total *ausência* de serviços, esse critério seria importante para definir prioridades de atendimento – além de se manter fiel à ideologia vigente. Contudo, podemos conceber que tal critério não fosse o único: por exemplo, a constatação (ou a suposição) de que alguma parte da cidade abrigasse um foco de doenças infecciosas justificaria o gasto em alguma solução técnica que (supostamente) o eliminasse, mesmo que não houvesse receitas a serem obtidas diretamente dessa intervenção, e sim indiretamente, esperando-se a valorização imobiliária decorrente dela, e o conseqüente incremento da base fiscal e da efetiva tributação.

Em quais lugares poderiam ocorrer tais intervenções? Leme (2001, p. 84) nos lembra que, no início do século XX, “melhoramentos” eram aqueles aplicados à resolução de problemas na área central, sendo “a cidade [...] ainda uma abstração”. Porto Alegre não era diferente. Em 1892, o perímetro urbano foi ampliado, passando a abranger cerca de 15,8 km², mas isso correspondia a apenas 0,6% da área total do município, superior a 2.500 km². E mesmo o 1º Distrito, o mais consolidado dos três distritos urbanos, ainda tinha extensas porções sem ocupação. Portanto, seria provável que os melhoramentos urbanos apenas ocorressem onde se combinassem capacidade de pagamento e densidade populacional mais altas.

Caso a cidade viesse a crescer, outra questão deveria ser colocada: Onde seriam mais bem empregados os gastos públicos? No Rio de Janeiro, seja porque o foco de atuação tenha levado em conta a associação entre precariedade habitacional e incidência de doenças, seja porque os custos de intervir em áreas com essas características fossem menores do que na área central, o primeiro relatório da Comissão de Melhoramentos da Cidade, de 1875, conhecido como “Plano dos

Engenheiros”, concentrou-se em um local estratégico para a expansão urbana, a Cidade Nova (FRIDMAN, 2014).

Em São Paulo, a mesma questão estaria em pauta meio século mais tarde, conforme mostra a citação a seguir, de um artigo de uma série publicada pelo jornal *A Federação*, do Partido Republicano Rio-grandense, “em torno de alguns problemas de administração municipal”. Nele, o engenheiro Theophilo Borges de Barros⁹ transcreveu um texto de Victor da Silva Freire, apresentado como “eminente professor da Escola de Engenharia de S. Paulo”, sobre as intervenções urbanísticas em andamento naquela cidade:

[n]ão pouco tem sido realizado em S. Paulo. Tem-se feito muito, até. Demais mesmo, comentaria talvez o **urbanista de profissão**. É que nem sempre, de fato, as enormes somas empatadas em alargamentos, no coração da cidade e adjacências, tiveram o destino que naturalmente resultaria da adoção de um **plano metódico e equilibrado**, maduramente concebido e fielmente observado [...] (BARROS, 1924, p. 1; grifos nossos).

Naquele artigo, afirmava-se ainda que os melhoramentos urbanos em São Paulo eram mais perceptíveis na parte nova da capital, cujo traçado obedeceria a uma orientação “mais moderna e mais confortável”. Antecipar-se à ocupação de novas áreas de expansão por meio de um plano seria, assim, uma garantia de melhor uso dos recursos.

Tais comentários certamente se aplicavam a Porto Alegre, cujo Plano Geral de Melhoramentos, elaborado dez anos antes, ainda não tivera sua execução iniciada, justamente pelo alto custo das obras projetadas na área central da cidade, ou próximo a ela. O urbanista surgia, portanto, como o profissional que deveria enfrentar questões de ordem econômica do Estado, por exemplo: Investir na remodelação da cidade existente ou na preparação para sua expansão?

Com efeito, nem todos foram atendidos – e a realidade presente confirma isso, pois um *déficit de melhoramentos urbanos* escandaloso continua a se manifestar em qualquer cidade brasileira. Portanto, a pergunta: *Onde implantar os melhoramentos urbanos?* deveria ser complementada por: *Como administrar a implantação desigual dos melhoramentos urbanos?*

⁹ Segundo Weimer (2004, p. 29), Theóphilo Borges de Barros foi diretor de Obras da Secretaria das Obras Públicas do Rio Grande do Sul “e nessa posição projetou algumas das mais importantes obras oficiais do Estado”.

1.2.2 O urbanismo do ruralismo e o urbanismo dos urbanistas

O artigo do engenheiro Barros, citado acima, mesmo não trazendo explicitamente a palavra *urbanismo*, e sim “urbanista de profissão”, foi talvez o primeiro a divulgar um novo sentido para o urbanismo no Rio Grande do Sul. Ao publicá-lo no jornal mantido pelo partido no poder, ao qual estava ligado pelo cargo público que ocupava, ele já se mostrava preocupado, de certo modo, em estabelecer as “bases racionais do debate” e “instruir corretamente a opinião pública”, tarefas que o Instituto de Arquitetos do Brasil continuaria a afirmar como de competência de um campo profissional (hoje, de arquitetos e urbanistas), oito décadas mais tarde.

O que distinguiria um novo sentido de urbanismo de um sentido anterior dessa palavra? No período em exame, conforme Flávio Villaça, dois significados seriam comportados por esse significante: um estilo (ou modo) de vida, “designado, em inglês, por *urbanism*” e difundido pelo sociólogo Louis Wirth, da Universidade de Chicago”; e um “conjunto de técnicas e/ou discursos referentes à ação do Estado sobre a cidade”, que “existe no Brasil desde seu aparecimento na França, no início deste século [XX]” (VILLAÇA, 1999, p. 180)¹⁰.

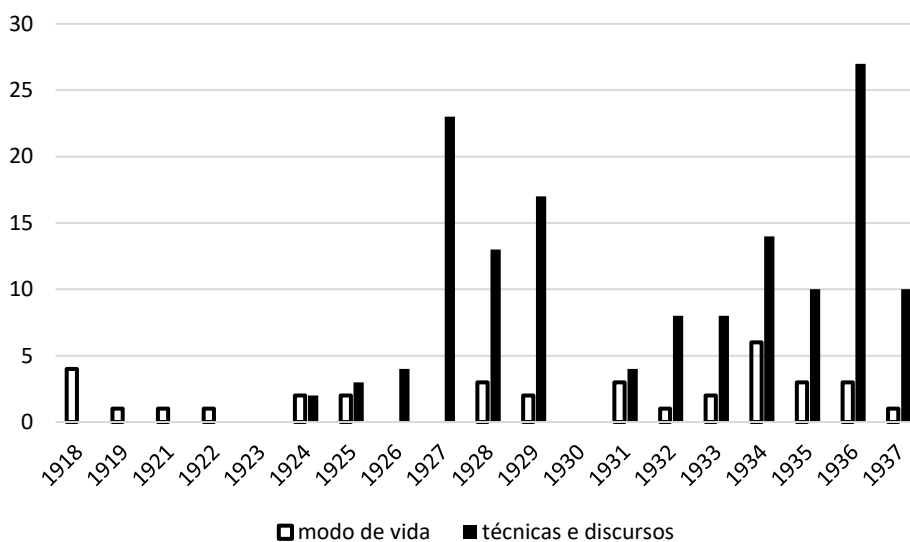
Realizamos uma classificação das ocorrências da palavra urbanismo encontradas em *A Federação*, conforme os sentidos que lhe foram atribuídos, por meio de sua associação a palavras e a contextos recorrentes, nas diversas seções daquele jornal¹¹. A busca pela palavra, por meio da Hemeroteca Digital Brasileira da Biblioteca Nacional, baseia-se na premissa de que *A Federação*, “um exemplo impressionante de imprensa doutrinária que se reproduziu durante a República Velha” (BOSI, 2007, p. 216), funcionando como órgão da propaganda do partido no poder e

¹⁰ Villaça ainda reconhece um terceiro sentido de urbanismo, o “conjunto de ciências – e supostas ciências – que estudam o urbano”, que “só passou a ser utilizado no Brasil em décadas recentes” (VILLAÇA, 1999, p. 180).

¹¹ A classificação foi realizada com base nas seguintes palavras, para cada categoria: modo de vida associado (diretamente ou por oposição) a “agrário”, “rural”, “êxodo”, “afluxo”, “desocupação”, “extravagante”, “regalias”, “seduções”, “desgraças”, “praga”, “destruidor”, “cosmopolita”, “palpitante” etc.; e técnicas e discursos associados a “plano”, “projeto”, “programa”, “[urbanista de] profissão”, “ponto de vista [do urbanismo]”, “especialidade”, “estudos”, “conferência”, “serviços”, “melhoramentos”, “saneamento”, “estética”, “ciência”, “arte”, “moderno”, “exigências”, “rigores”, “normas”, “regras”, “leis”, “desenvolvimento”, “reforma”, “obras”, “remodelação”, “cadastro”, “administração”, “tributação”, “orçamento”, “tráfego” etc. A associação a “problemas [do urbanismo]” foi feita caso a caso, ocorrendo em ambas as categorias.

também como “diário oficial”, seja a fonte básica mais adequada para coletar referências que recomponham o processo de institucionalização do urbanismo no Rio Grande do Sul e em Porto Alegre¹². Naquele jornal, as menções ao urbanismo como modo de vida se iniciaram em 1918 e se estenderam até o final do período examinado, mas apenas a partir de meados da década de 1920 observaram-se usos mais frequentes do urbanismo enquanto técnicas e discursos sobre a cidade, conforme mostra a figura 1.

Figura 1 – Frequência de ocorrências da palavra urbanismo: artigos, notas etc. publicados em *A Federação* (não foram obtidos dados para o ano de 1930).



Fonte: *A Federação*; buscas realizadas por meio da Hemeroteca Digital Brasileira da Biblioteca Nacional.

N’*A Federação*, as primeiras menções ao urbanismo, como modo de vida, mostraram a palavra ligada à crise social e econômica decorrente dos impactos da Primeira Guerra Mundial. Numa delas, um deputado afirmava que, em um quadro de êxodo rural, motivado pela falta de crédito e pela desocupação, a população migrante seria “refugada nos centros de urbanismo” – e, caso o êxodo fosse inevitável e aumentasse a população desocupada perambulando pelas ruas, caberia ao menos dar escola e emprego às crianças, “segregando-as do urbanismo pernicioso” (LOPES,

¹² Em janeiro de 1933, *A Federação* foi, por decreto, adotada como Diário Oficial do Estado. Em maio de 1935, anunciou-se o surgimento do Diário Oficial do Estado. Mas uma posição “oficial” ou “oficiosa” do jornal esteve presente durante todo o período examinado. O encerramento de sua publicação foi imposto por Getúlio Vargas, logo após a decretação do Estado Novo.

1918, p. 1). Por outro lado, a solução para o êxodo rural poderia não estar nas cidades, mas no reforço das chamadas “indústrias agrárias” – modo como eram denominadas as atividades econômicas do setor primário. Para tanto, a iminência de um censo agrícola trazia expectativas sobre o conhecimento que se obteria sobre a vida no campo, e que também estimaria “a extensão da praga do urbanismo” (CARVALHO, 1920, p. 1).

É claro que *urbanismo*, naquele contexto, correspondia à descrição de um fenômeno característico (ou suposto como típico) dos grandes centros urbanos. Tanto que os primeiros usos da palavra em *A Federação* apontavam, com variações, para os “males do urbanismo” decorrentes do deslocamento da população do campo para as cidades¹³. Esse deslocamento também poderia apoiar um sentimento antiurbano porque seria contrário aos esforços de colonização que vinham sendo feitos. O Rio Grande do Sul, por exemplo, contava desde 1913 com um Plano Geral de Viação, documento regularmente atualizado e ampliado pelo governo estadual que, além de dispor sobre o melhoramento da rede viária propriamente dita, previa “a implantação de uma política de colonização, as regras para o uso e o manejo da terra e a fundação de novas cidades coloniais” (VARGAS, 2011, p. 153).

Um exemplo de como a manutenção da população no campo era bem vista pelo partido no poder está neste artigo de *A Federação*, relativo ao município que recebera, em seu território, os primeiros imigrantes alemães, a partir de 1824:

[f]elizmente em São Leopoldo não se dá o que tanto se verifica em outros municípios: a emigração dos colonos já radicados ao meio e que tanto influi no sistema econômico das Comunas e conseqüentemente na sistematização do fator progresso dos núcleos coloniais (SÃO LEOPOLDO..., 1936, p. 12).

Transparece nessas menções do urbanismo como modo de vida uma crença de que o processo de urbanização poderia ser revertido ou, ao menos, que as consequências indesejáveis da aglomeração de pessoas, combinadas ao

¹³ O mesmo já ocorria em São Paulo e no Rio de Janeiro. Buscando o termo nos periódicos disponíveis na Hemeroteca Digital Brasileira, o primeiro uso da palavra urbanismo no Brasil teria sido do *Correio Paulistano*, cuja edição de 26 maio 1911, sobre o Primeiro Congresso de Ensino Agrícola de São Paulo, em “tese” apresentada por Oscar Thompson, diretor de Instrução Pública do Estado, transcrevia um relatório apresentado ao secretário do Interior: “É conhecido entre nós o êxodo da população rural para as cidades, formando o que agora se denomina o *urbanismo* [...]”. O mesmo texto foi publicado pelo *Correio da Manhã*, do Rio de Janeiro, em 15 jun. 1911. Na *Gazeta de Notícias*, João do Rio escreveu, em 5 out. 1911, a propósito do primeiro aniversário da república portuguesa, que, “no Brasil, a colônia em geral, vinda dos campos sem a contaminação perversa e venenosa do urbanismo europeu, fizera da pátria uma espécie de presepe venerado”.

desemprego e às más condições de vida, poderiam ser mitigadas. Ainda que *urbanismo* se referisse à vida nas (grandes) cidades, os usos da palavra estavam carregados de uma visão depreciativa das aglomerações urbanas. Tal visão pode ser atribuída às concepções antiurbanas do ruralismo, que tiveram, conforme Robert Pechman, “larga repercussão no meio urbano e importante papel no pensamento político-social brasileiro a partir de 1915”, generalizando-se em “um intenso debate sobre qual seria o verdadeiro caráter nacional” (PECHMAN, 1996, p. 338).

No início da década de 1920, e no entender do conservador Oliveira Vianna, o rural era preeminente na construção da nacionalidade:

[o] urbanismo é condição moderníssima da nossa evolução social. Toda a nossa história é a história de um povo agrícola, é a história de uma sociedade de lavradores e pastores. É no campo que se forma a nossa raça e se elaboram as forças íntimas de nossa civilização. O dinamismo da nossa história, no período colonial, vem do campo. Do campo, as bases em que se assenta a estabilidade admirável da nossa sociedade no período imperial (OLIVEIRA VIANNA, 1938, p. 63)¹⁴.

Se a estabilidade vinha do campo, no ruralismo também estaria presente o ressentimento, por parte de uma sociedade ainda majoritariamente agrária, frente à atenção e aos investimentos crescentes do Estado para as cidades. E o ressentimento poderia ter motivações econômicas e fiscais, pois, no Rio Grande do Sul, aumentava-se a taxaçoão sobre a terra (o imposto territorial) à medida em que se concediam isenções às incipientes indústrias urbanas, criando-se uma “tradição fiscal de incentivo à manufatura” associada à necessidade, à qual se apegava o PRR, “de o Rio Grande do Sul entrar para a era industrial”, diretriz que se manteve no pós-1930 (BOSI, 2007, p. 206).

Como visto, as primeiras ocorrências encontradas da palavra *urbanismo* foram associadas ao desemprego e à pobreza. Mas a palavra também passou a conotar uma vida urbana cômoda (é claro que para poucos), em detrimento da vida dura no campo, esta sim considerada a geradora das riquezas que sustentavam as cidades e

¹⁴ *Evolução do povo brasileiro*, de Francisco José de Oliveira Vianna, foi escrito como introdução à publicação do recenseamento de 1920 e teve sua primeira edição como livro em 1922, tendo sido reeditado posteriormente. O autor assim afirmava no prefácio à terceira edição, aqui citada: “três tendências revelei [...] na evolução da sociedade, na evolução da raça e na evolução das instituições políticas – e estas tendências persistem e continuam a se acentuar cada vez mais” (OLIVEIRA VIANNA, 1938, p. 13). A confirmação dessas tendências serviria, em nosso entender, para marcar o “acerto” do governo de Vargas, justificando as diversas reedições da obra no pós-1930.

o país. No pós-1930, o discurso de Getúlio Vargas ainda estava impregnado dessa visão: conforme o relato de sua primeira visita a Salvador, publicado em *A Federação*,

[...] o chefe do Governo Provisório [...] falou na terra fecunda e prodigiosa, que a política tem maltratado tanto e que o doutorismo e o urbanismo têm desertado, fazendo minguar e desaparecer a exploração de suas melhores fontes de riqueza (MODESTO, 1933, p. 1).

A reprovação do “urbanismo” era expressada por Vargas¹⁵ juntamente com a contrariedade à ocupação de cargos públicos por quadros ligados às oligarquias tradicionais – o “doutorismo”¹⁶. O ressentimento quanto aos “doutores” também estava presente na Sociedade dos Amigos de Alberto Torres, cujos “clubes agrícolas”, a funcionarem nas escolas rurais, destinavam-se à

[...] criação de uma consciência agrarista, de um clima de incentivos ruralizadores, consentâneos com as finalidades da nossa civilização [ao mesmo tempo em que a Sociedade deplorava estar o Estado] sempre entregue nas mãos do doutorado, só se lembra[ndo] da lavoura e da pecuária para crivá-las dos ônus tremendos que lhe transformam o exercício numa escola de sacrifícios e renúncias (OS CLUBES..., 1934, p. 8).

Contudo, os “males do urbanismo” não seriam uma consequência incontornável do esvaziamento do campo e do inchaço das cidades, e algum equilíbrio poderia ser obtido. É o que deixa ver o parecer do deputado federal gaúcho Lindolfo Collor, ainda liberal e contrário a um anteprojeto de lei federal sobre empréstimos a funcionários públicos, para construção da casa própria, igualmente publicado em *A Federação*¹⁷:

[t]oda vez que há causas propriamente econômicas influenciando sobre o abandono dos campos, [...] o equilíbrio entre os trabalhos urbanos e os rurais não se rompe forçosamente: em outras palavras, não se produz o mal do urbanismo (COLLOR, 1924a, p. 1).

[...] não há [em São Paulo] fenômenos de urbanismo: há o harmonioso desdobramento do trabalho nas fábricas, nas oficinas, no comércio, exigindo número cada vez maior de braços (COLLOR, 1924b, p.2).

Diferentemente do Rio de Janeiro, onde haveria “excesso de habitantes”, modo como Collor se referia à falta de moradias, o desenvolvimento industrial de São Paulo justificaria o afluxo de população do campo para a cidade. Nessas condições, não

¹⁵ Isto viria a mudar no Estado Novo: ao examinar um discurso de Vargas em 1943, em Volta Redonda, Oliven (1982, p. 63) considera que ocorrera, “pelo menos a nível de discurso, um deslocamento de uma ideologia agrária para uma mais industrial”.

¹⁶ A oposição a Vargas era evidente na Bahia, por parte de setores da elite que identificavam o movimento de 1930 “como uma ‘Revolução Madrasta’ para os interesses da Bahia” (FERNANDES, 2012, p. 57).

¹⁷ Collor havia sido diretor de redação de *A Federação* de 1919 a 1923. Com a ascensão de Getúlio Vargas ao governo federal, Collor seria o primeiro titular do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

haveria falta de casas, pois a iniciativa privada as construiria, segundo Collor, sem nenhum favor oficial. A presença do capital industrial e comercial, bem como a demanda pelo trabalho e a própria divisão do trabalho, elementos que comporiam a prosperidade das cidades, manteriam longe delas os “males do urbanismo”, mesmo que sua população crescesse.

Para que viesse a se afirmar, supomos que o novo sentido de urbanismo devesse trazer, aos contextos em que fosse aplicado, atributos que estavam ausentes nas realidades em que se acusava a manifestação dos “males do urbanismo”. Como o novo urbanismo dos urbanistas de profissão poderia afastar das cidades os “males do urbanismo”? Como a *prosperidade* poderia vir a ser um objetivo do novo urbanismo? E como ela poderia se tornar um *consenso*?

1.3 Delimitações para a pesquisa

1.3.1 Onde e quando?

Porto Alegre, em sua continuidade administrativa entre 1897 e 1937, foi um caso singular, em que o governo municipal, como provedor direto da maioria dos serviços urbanos, poderia ser responsabilizado por um quinhão maior das mudanças pelas quais a cidade passasse. Para fins de investigação, e apenas como uma alegoria, ela pode ser considerada um *experimento* com muitos *controles*.

A escala municipal impõe-se, assim, como a mais importante, mas não será vista isoladamente de processos em outras escalas espaciais. Pois, se havia continuidade administrativa municipal e estadual, o que houve nos âmbitos nacional e regional (na América Latina) foi a passagem entre o ocaso de uma ordem oligárquica e o início de uma configuração da sociedade em termos de dinâmicas modernizadoras, que buscavam romper com a ordem preexistente e alcançar dimensões nacionais (PÉREZ SÁINZ, 2016). As cidades latino-americanas viriam a apresentar diferentes capacidades de integrar-se a essas dinâmicas, havendo as que se transformaram e as que simplesmente se mantiveram estagnadas (ROMERO, 2004). Nas primeiras, que tiveram sua estrutura econômica e demográfica tornada

mais complexa, surgiram novas atividades, com requerimentos diferentes de localização, que causaram impactos na diferenciação socioespacial interna (YUJNOVSKY, 1971).

Porto Alegre, não estando isolada, teria respondido a um contexto de desequilíbrio regional por meio de transformações intraurbanas: “modernizou-se”, afirmou sua capitalidade (veremos *onde* e *como*) e, também, iniciou processos sequenciais de descentralização, suburbanização e metropolização, ainda não interrompidos.

Como as ideologias inspiradoras e as técnicas utilizadas na “modernização” tiveram origem em outros contextos, sua menção é necessária e deve incluir as motivações que teriam levado à sua proposição. A escolha dos contextos de origem deve, assim, levar em conta os lugares onde, de modo precursor, se tornaram mais evidentes os efeitos do capitalismo industrial sobre as condições materiais da vida nas cidades – razão para buscar, por exemplo, os casos de Paris e, no Brasil, do Rio de Janeiro e de São Paulo. Em qualquer caso, trataremos de seguir o que se passou em cidades *prósperas*, e não naquelas que ficaram estagnadas.

Porto Alegre teve a promulgação de sua Lei Orgânica em 1892, reorganizando assim o governo autônomo do município de acordo com os limites dados pela Constituição Estadual de 1891. Mesmo assim, optamos por colocar o início do recorte temporal da pesquisa no ano de 1897, que corresponde à posse do intendente José Montauray e ao efetivo início da continuidade administrativa que viria a manter-se, no município, por quarenta anos.

Essa escolha também leva em conta os conflitos internos ocorridos no sul do país, entre os anos de 1893 e 1895, supondo-se que somente com a “pacificação” seria possibilitado o início de um período em que os investimentos públicos fossem retomados. Isto porque, como nos lembra Michel Foucault, *governo* se distingue da *soberania* sobre um território e, historicamente, “a arte de governar só podia se desenvolver, se pensar, multiplicar suas dimensões em períodos de expansão, e não em momentos de grandes urgências militares, políticas e econômicas” (FOUCAULT, 1979, p. 286).

É em um período de expansão regional e urbana que se situa nossa pesquisa¹⁸. Evidentemente, há dois intervalos distintos compreendidos no recorte temporal pretendido, correspondentes à Primeira República (ou República Velha) e aos primeiros anos da era Vargas no pós-1930 – ou mesmo no pós-1928, pois Vargas administrou o Rio Grande do Sul por dois anos, durante os quais certas medidas que utilizou para ganhar hegemonia podem ser vistas como antecipadoras do que viria a realizar na escala nacional.

Portanto, ainda que tenha havido continuidade administrativa municipal e estadual, é de se esperar que os âmbitos subnacionais viessem a ser influenciados pela nova configuração do poder no governo federal. As mudanças, ao incidirem sobre as relações entre capital e trabalho, teriam impactado especialmente os temas da produção e da reprodução social, nos quais inscrevem-se os melhoramentos urbanos e o urbanismo – portanto, momentos *antes* e *depois* de 1930 deverão ser demarcados.

No Rio Grande do Sul e em Porto Alegre, ainda que uma matriz ideológica de inspiração comtiana tenha se mantido ativa durante todo o período, não cabe esperar que suas interpretações tenham sido estáticas. Pois o positivismo político revelou “uma constante mudança de ênfases, omissão de temas e empréstimos intelectuais”, e passou da valorização da “rebeldia dos rio-grandenses”, em propostas progressistas do período da propaganda republicana, à valorização de “seu respeito à hierarquia e sua disposição à obediência”, à medida que os mandatos consagrassem uma distribuição de poder autoritária (BOEIRA, 2007, p. 393).

Parece claro que a disposição dos gaúchos e dos porto-alegrenses à obediência seria ainda mais valorizada nos autoritarismos do pós-1930 e do pós-1937. Se optamos por encerrar o período *nominal* de análise com a decretação do Estado Novo, isto deve-se mais à descontinuidade das principais fontes de pesquisa do que

¹⁸ Conforme Fiori, a Argentina teria liderado um primeiro “milagre econômico”, transformando-se no início do século XX no país mais rico do continente sul-americano; a seguir, o Brasil “construiu o seu próprio milagre econômico entre 1937 e 1980” (FIORI, 2014, p. 47). Portanto, o período compreendido por este estudo coincide com a consolidação do “milagre” argentino, parecendo-nos relevante lembrar as fortes ligações da economia do Rio Grande do Sul à economia do Prata, em um momento no qual a unificação do mercado interno do Brasil ainda era incipiente. Por sua vez, no âmbito local, examinando-se as estatísticas do município de Porto Alegre, a ideia de *expansão* se mantém, haja vista o crescimento do orçamento municipal ao longo do período, de 1.829 contos de réis em 1900 para 32.126 contos de réis em 1930, bem como, e especialmente, de sua dívida, de 2.219 contos de réis para 129.310 contos de réis, durante o mesmo período (PORTO ALEGRE, 1900, p. 8; PORTO ALEGRE, 1930b, p. 32).

propriamente à cessação de mudanças que já vinham ocorrendo. Portanto, nossa atenção se manterá aos desdobramentos imediatos, pois “as transformações da estrutura social, da economia, das crenças, do comportamento mental não seriam capazes, sem um desagradável artifício, de se dobrar a uma cronometragem muito rígida” (BLOCH, 2001, p. 150).

Se as transformações materiais não cessam imediatamente, também as que tocam aos saberes e às crenças se mantêm, provavelmente, por (muito) mais tempo. Em que pese as muitas diferenças das técnicas e o próprio crescimento da cidade – mais que triplicando sua população em um intervalo de quarenta anos¹⁹ -, as intervenções dos melhoramentos urbanos e do urbanismo em Porto Alegre inscrevem-se em uma mesma visão de mundo e base ideológica, conforme Paul D. Nygaard, fruto de uma “longa influência da ideologia positivista-cientificista sobre as ciências em geral e, particularmente, sobre o urbanismo” (NYGAARD, 2005, p. 51). A persistência dessa ideologia estaria na base de uma visão *progressista* ou *racionalista* de reestruturação das cidades, com influências dominantes na formação do pensamento urbanístico.

Conforme Wrana Panizzi, a constatação de Nygaard, quanto à presença do positivismo enquanto fundamento norteador da “ação racional” do Estado no espaço urbano

[...] é importante para a compreensão da história do planejamento urbano não só em Porto Alegre, mas também em todo o Brasil. Isto porque, se aqui a presença da teoria positivista marca o conjunto das políticas públicas e da ação do Estado entre os gaúchos – daí o seu papel relevante – também em termos nacionais o positivismo e sua presença no urbanismo modernista tem sido a sustentação conceitual dos planos e dos instrumentos de intervenção pública nas cidades (PANIZZI, 2016, p. 22).

A presença de bases positivistas no urbanismo e no planejamento urbano vai além, portanto, do tempo e do lugar desta pesquisa, e isto serve para dar relevância a nossas delimitações. As intervenções urbanas – são elas os fatos a serem

¹⁹ Em 1897, a população da “zona urbana” da cidade (ainda não havia divisão entre zona urbana e suburbana), conforme o intendente Montaury, era de aproximadamente 80.000 habitantes (PORTO ALEGRE, 1897, p. 1). O recenseamento de 1920 informa uma população de 153.586 habitantes no somatório dos distritos (1º ao 5º) que compunham as zonas urbana e suburbana (BRASIL, 1929). Em 1940, a população apurada pelo recenseamento refere-se ao total do município, 272.232 habitantes, sem distinguir os distritos; o território de Porto Alegre já havia sido bastante reduzido, de modo que a população rural comporia então uma parte muito pequena do total – tanto que apenas 4.434 habitantes informaram ter, como atividade principal, “agricultura, pecuária e silvicultura” naquele ano (IBGE, 1950).

examinados – inserem-se em *projetos e planos* que estiveram entre os últimos que, para existirem efetivamente, precisaram ser executados, havendo, ao final do período, a emergência dos primeiros esforços que desembocariam no planejamento urbano, o que, conforme Villaça (1999, p. 181), designa “essa forma específica de ação – ou de discurso – do Estado sobre o espaço urbano, caracterizada por uma suposta visão geral ou de conjunto”.

O material que há para nossa análise é, *grosso modo*, de intervenções viárias, mas o saneamento e o embelezamento, em sentido amplo, também estão presentes e se vinculam de muitas maneiras à circulação. Essas três categorias, presentes nos “planos que se construía”, também se mantêm nos “planos-discurso” aos quais se refere Villaça (1999) e, como veremos, estarão amalgamadas no “urbanismo dos urbanistas”, quando ele emergir.

1.3.2 Como?

Ao reivindicar status de ciência para a história, Marc Bloch destaca a importância de estabelecer ligações explicativas entre fenômenos (LE GOFF, 2001, p. 20). Mas a atenção aos fatos não significa que a atitude do historiador deva ser de passividade: “assim como todo cientista [...], o historiador escolhe e tria. Em uma palavra, analisa” (BLOCH, 2001, p. 128). A análise exige abstração e, portanto, classificações, tocando ao pesquisador experimentá-las, revisá-las e flexibilizá-las. Bloch, contudo, rejeita o positivismo, recomendando que “desconfiemos de postular, entre as ciências da natureza e uma ciência dos homens, não sei que paralelismo falsamente geométrico” (BLOCH, 2001, p. 131). Pois não há como “abandonar deliberadamente o contemplador para conhecer apenas os objetos contemplados”, estando aí uma das “dificuldades da história”, que “tem como matéria precisamente consciências humanas. As relações estabelecidas através destas, as contaminações, até mesmo as confusões da qual são terreno” constituem, aos olhos do investigador, “a própria realidade” (BLOCH, 2001, p. 132). Essas condições, obviamente, se mantêm nesta pesquisa.

Se a análise é uma *separação*, um trabalho de *recomposição* deve vir na sequência. Para Bloch, a “rede delicada” das ligações só pode aparecer uma vez que os fatos tenham sido “classificados inicialmente por linhagens específicas” (BLOCH, 2001, p. 134). O autor recomenda que o estudo seja centrado em “aspectos particulares, ou melhor ainda, em um dos problemas precisos que levanta este ou aquele desses aspectos: crenças, estrutura das classes ou dos grupos, as crises políticas [...]”, o que permite melhor colocar os problemas e ressaltar com mais clareza “os fatos de contato e de troca” (BLOCH, 2001, p. 135).

Em nosso caso, melhoramentos urbanos e urbanismo, enquanto aspectos particulares da realidade do capitalismo industrial, situam-se *entre* categorias: entre a produção e a reprodução social, entre o Estado e a sociedade civil, entre a burguesia e os trabalhadores etc. Enquanto problema de pesquisa, eles certamente comportam (e também exigem atenção a) um grande número de “fatos de contato e de troca” e de “ligações explicativas”.

Há que revisar frequentemente as classificações, e Bloch propõe um problema de classificação enquanto um problema de nomeação, admitindo duas possibilidades: (i) que as mudanças das coisas não repercutam em mudanças paralelas em seus nomes; e (ii) que os nomes variem, no tempo ou no espaço, independentemente de variações nas coisas (BLOCH, 2001, p. 136-137). Entendemos que ambas possibilidades se manifestarão no âmbito desta pesquisa: na primeira enquadra-se a duplicidade de sentidos da palavra urbanismo, o que exigirá que sempre se esclareça o que está implícito em seu uso; na segunda está o urbanismo que, em seu novo sentido, constitui-se “a partir das experiências de intervenção na cidade que se fazem no terreno da legislação urbanística, do saneamento urbano e dos projetos de abertura e extensão viária”, ou seja, a partir dos melhoramentos urbanos, palavra que precede o urbanismo (LEME, 2001, p. 81) – neste caso, é preciso verificar se se mantém o sombreamento entre melhoramentos urbanos e urbanismo, ou se o último, eventualmente, já adquire alguma autonomia em relação aos primeiros.

Há que estar alerta, pois as intervenções sobre a cidade podem enfrentar instituições existentes, havendo competição entre nomes novos e nomes antigos para, virtualmente, as mesmas coisas. Também poderão ser sugeridos novos nomes, enquanto “palavras consideradas valorizadoras [...] para mudar o nome de objetos urbanos já existentes” (TOPALOV, 2014, p. 50). Fazendo a opção, a exemplo deste

autor, de “colocar as palavras e não os conceitos no centro da pesquisa”, procuraremos observar como seu significado “se fixa por meio das relações que mantêm com outras palavras em uso” (TOPALOV, 2014, p. 53-54), ou seja, essas palavras farão parte dos chamados “fatos de contato e de troca”.

O *aparecimento* de palavras que designem as intervenções sobre a cidade é, portanto, esperado. Pois “o advento do nome é sempre um grande fato, mesmo se a coisa o havia precedido; pois marca a etapa decisiva da tomada de consciência” (BLOCH, 2001, p. 142). Se quem nomeia uma coisa toma (e demonstra) consciência dela, cabe perguntar: *Quem* pode nomear?

Interessam-nos as classificações feitas dentro de uma perspectiva autorizada do Estado, de modo que utilizaremos fontes oficiais ou oficiosas. Pois o Estado, conforme Pierre Bourdieu, é o “detentor do monopólio na *nomeação oficial*, da boa classificação, da boa ordem” (BOURDIEU, 1989, p. 149). E a “boa classificação” é uma

[...] ambição que define de modo próprio o *rex*, aquele a quem pertence, segundo Benveniste, *regere fines* e *regere sacra*, traçar, por meio do dizer, as fronteiras entre os grupos e também entre o sagrado e o profano, o bem e o mal, o vulgar e o distinguido (BOURDIEU, 1989, p. 151).

Se classificar é atribuir valores, *dizer* serve não apenas para traçar fronteiras entre as coisas, mas também para *apropriar-se* delas. Para Nietzsche,

[e]ste direito dos senhores de dar nomes vai tão longe que se pode considerar a própria origem da linguagem como um ato de autoridade que emana dos que dominam. Disseram: ‘Isto é tal e tal coisa’, vincularam a um objeto ou a um fato, tal ou qual vocábulo, e dessa forma tomam posse dele (NIETZSCHE, 2017, p. 37).

Veremos que as *coisas* – as intervenções sobre a cidade de Porto Alegre – não apenas serão *ditas* ou descritas de forma *perfunctória* por meio de nomeações e classificações elaboradas por seus gestores em relatórios oficiais, dirigidos aos seus pares ou aos seus superiores (e que serão utilizadas como fonte de pesquisa)²⁰.

²⁰ Os intendentes de Porto Alegre apresentaram anualmente ao Conselho Municipal um relatório de cada exercício de suas gestões, acompanhado de um projeto de orçamento para o exercício seguinte. Eles cresceram em extensão e em complexidade de temas abordados: por exemplo, o primeiro relatório de José Montauray, em 1897, tinha 15 páginas, enquanto seu último relatório, em 1924, chegou a 238 páginas. A mesma tendência se manteve nas gestões seguintes, mas o último relatório apresentado ao Conselho Municipal, em 15 de outubro de 1930, compreendeu apenas uma “introdução”, provavelmente influenciado pelas urgências do movimento que levou Getúlio Vargas ao governo federal. A partir daí, Alberto Bins prestou contas ao interventor federal no Rio Grande do Sul, em relatórios que também cresceram em extensão, passando de 110 páginas em 1931 a 595 páginas em

Elas serão republicadas em veículos de divulgação como *A Federação* – buscarão, assim, mostrar à opinião pública quem efetivamente *tomou posse* delas.

Nesse empreendimento, o Estado não estará sozinho, pois a aplicação das técnicas dos melhoramentos urbanos e do urbanismo exigirá a aproximação do saber especializado à ação do Estado. Como a ciência e a técnica se colocarão frente ao poder de nomeação e de classificação do Estado? Ou melhor, como buscarão compartilhar esse poder?

Conforme Bourdieu, o “poder de fazer ver – *theorein* – e de fazer crer, de produzir e de impor a classificação legítima ou legal, depende com efeito [...] da posição ocupada” – e os cientistas, na “definição positivista e burocrática” da ciência, têm a pretensão de arbitrar as lutas de classificação “em nome da ‘neutralidade axiológica’” (BOURDIEU, 1989, p. 151)²¹. Certamente uma posição “neutra”, tomada emprestada da ciência, interessará ao Estado, em um esforço por legitimar suas nomeações e classificações – será reforçada, assim a reciprocidade entre o saber especializado e o poder do Estado.

As próprias fontes de pesquisa refletirão essa relação: por exemplo, os relatórios que examinaremos estarão repletos de registros administrativos, apropriando-se de dados técnicos e quantitativos que, muitas vezes, serão a única referência disponível sobre certos processos urbanos. Essa aproximação ao saber especializado chegará à própria (auto)nomeação dos intendentes (engenheiros ou não) enquanto *urbanistas*, como será visto.

1935. Em 1936, a chamada “Memória apresentada à Câmara Municipal”, recém-eleita, completou a série dos relatórios oficiais mais importantes para este trabalho, pouco diferindo, em estrutura e conteúdo, dos documentos anteriores.

²¹ Bourdieu refere-se aqui à noção elaborada por Max Weber. Inicialmente, Weber estabeleceu uma “separação entre posição ideológica e pesquisa objetiva, defendendo que as Ciências Sociais não podem emitir juízos de valor, mas devem permanecer sempre no plano dos fatos” (WEISS, 2014, p. 114). Contudo, não é possível ignorar a existência de valores, e Weber propõe “uma nova maneira de pensar a relação do homem com os valores [...], que deveriam perder o *status* de ‘absolutos’” (WEISS, 2014, p. 115). A condição para que as Ciências Sociais tenham algo a declarar com relação aos valores é a seguinte: “não podem se pronunciar sobre a validade normativa (*Geltung*), mas apenas podem discutir sua vigência empírica (*Gültigkeit*) e assim lançar luz sobre as condições e as consequências da realização dos valores. É o que Weber chama de ‘crítica técnica dos valores’, que concerne à avaliação da adequação dos meios para a realização de determinado valor [...] Aderir a um valor implica, para Weber, escolher um entre os vários valores possíveis; justamente por isso, aos olhos da ciência, não se pode mais aderir a um valor sob o pretexto de haver encontrado algum que seja absolutamente verdadeiro” (WEISS, 2014, p. 115-116).

Objetos e discursos estarão, portanto, unidos – pela própria natureza das fontes de pesquisa, que, se incluem “evidências” trazidas pela ciência e pelas técnicas, inevitavelmente as “embrulham” em alguma interpretação –, a começar por considerar as “evidências” como “verdade”. Com efeito, e seguindo Foucault, o objeto (a coisa) não pode ser separado dos quadros formais através dos quais o conhecemos, ou seja, do discurso. Isto impõe dificuldades à pesquisa dos fatos, que não podem ser soltos de seu invólucro de discurso: “[...] é-nos impossível separar o trigo do joio, porque o discurso recorta e modela sobre si mesmo esse núcleo que constitui o seu objeto” (VEYNE, 2009, p. 55).

Se essa separação é mesmo impossível, resta-nos prosseguir *apalpando* os discursos/objetos encontrados na pesquisa, de modo a tentar inferir qual seja o conteúdo do seu núcleo. Com este procedimento, antevemos possibilidades de encontrar discursos mais e menos *ajustados* aos objetos que eles modelam – no último caso estaremos diante de interpretações que parecem contradizer as “evidências” às quais se referem, ou frente a silogismos em que a imposição de uma “verdade geral” a um fato particular dá-se simplesmente, e sem questionamentos, mediante argumentos lógicos. Pensamos que esses casos poderão ser conspícuos o bastante para serem notados na pesquisa.

A propósito de verdades, “Foucault não concede ao espírito humano a capacidade de verdades gerais, as quais só podem ser ocas [...] [N]o domínio humano, não afirmava nenhuma verdade universal: só existiam verdades de pormenor” (VEYNE, 2009, p. 56)²². O trabalho recai, portanto, sobre o desenrolar singular dos acontecimentos e sobre o discurso que (também) será utilizado pelo pesquisador, “lança[ndo-o] sobre os fatos para poder capturá-los, e que os remodela, traz à sua trama uma resposta remodelada que responde à pergunta feita: qual é a verdade sobre este fato singular, qual foi a sua realidade?” (VEYNE, 2009, p. 57).

Trata-se de um procedimento *ativo*, portanto: o pesquisador também elabora suas classificações e seus discursos (questionadores), e confronta-os com os discursos (implícitos) pesquisados – o que, em nosso caso, inclui enfrentar as “grandes verdades” do positivismo comtiano, às quais aderiam as elites e o campo

²² Para Veyne, Foucault era um “cético que acreditava unicamente na verdade dos inúmeros fatos históricos que enchem todas as páginas dos seus livros, e nunca na verdade das ideias gerais” (VEYNE, 2009, p. 9).

profissional (dos engenheiros, dos médicos, dos urbanistas) rio-grandense e porto-alegrense. É necessário, assim, “[e]xplicitar um discurso, uma prática discursiva”, o que não é senão uma prática cotidiana que consiste em “interpretar o que as pessoas faziam ou diziam, em compreender aquilo que supõem os seus gestos, palavras, instituições” (VEYNE, 2009, p. 19). Assim, partindo dos detalhes, pode ser feita uma “regressão a partir das práticas concretas do poder, dos seus procedimentos, dos seus instrumentos [...]” (VEYNE, 2009, p. 22), de modo a expor, fazer surgir a singularidade de cada discurso.

Concluindo: como almejar, minimamente, status de ciência a esta pesquisa, pois (de)limitada no tempo, no lugar e em seu método? Optamos, seguindo Richard Sennett, por buscar a *verossimilhança* e não a *prova*. A última, característica da indução, exige que a descoberta de uma nova evidência invalide o argumento original – entendemos que a expectativa por encontrar novos fatos venha a acarretar, nos termos de que fala Bloch, uma atitude de passividade do investigador, retardando a análise. E um empirismo baseado na exclusão, por meio do esgotamento da evidência, é “oposto a qualquer noção real de honestidade intelectual”, sendo que uma “anestesia do intelecto” pode advir quando se requeira “que não se pronuncie nenhum julgamento até que se reúnam todos os fatos” (SENNETT, 2011, p. 63; tradução livre).

A verossimilhança empírica é menos ambiciosa, ao declinar de uma análise exaustiva em prol de uma análise razoável. E para Sennett, assim como para Bloch, as ligações explicativas têm importância, pois a verossimilhança “é uma questão de demonstração das conexões lógicas entre fenômenos que podem ser concretamente descritos” (SENNETT, 2011, p. 64; tradução livre). É este o caminho que pretendemos seguir.

1.4 Roteiro do desenvolvimento geral da pesquisa

Reiterando: como o novo urbanismo dos “urbanistas de profissão” poderia afastar das cidades os “males do urbanismo”? Como a prosperidade poderia vir a ser um objetivo do novo urbanismo? E como ela poderia se tornar um consenso?

A partir dessa pergunta geral e de seus desdobramentos, desenvolveremos esta tese em três partes, cada uma delas correspondente a um capítulo.

No próximo capítulo (numerado como o segundo da tese), trataremos dos contextos em que serão aplicados os melhoramentos urbanos e o urbanismo – portanto, examinaremos a sociedade para a qual o novo sentido do urbanismo virá a afirmar-se. Como já antecipado, o processo de industrialização marcará Porto Alegre e o Rio Grande do Sul no período em exame. Contudo, a burguesia industrial será então uma fração não-hegemônica da classe dominante (PESAVENTO, 1988, p. 13), de modo que ela deverá lidar com as condições dadas para sua dominação, que incluem tanto o enfrentamento das demandas da fração – e da ideologia – ruralista como das demandas do operariado. Quanto ao Estado, sua consideração será tão mais necessária quanto mais ele pretenda ditar os rumos do desenvolvimento econômico, intervindo na produção e na reprodução social e, portanto, afastando-se do liberalismo – característica dos positivistas gaúchos que Getúlio Vargas herdará.

A atenção ao tema comtiano da “incorporação do proletariado” servirá para dirigir o olhar à reprodução social, pois ela também exigirá a provisão de melhoramentos urbanos. Uma ideia geral de *reforma* guiará, assim, o desenvolvimento do próximo capítulo. Mas só podemos esperar que ela, conforme concebida pela classe dominante, seja aquela que atenda fundamentalmente a seus próprios interesses. Pois, conforme Gilles Deleuze,

[...] a noção de reforma é [...] estúpida e hipócrita. Ou a reforma é elaborada por pessoas que se pretendem representativas e que têm como ocupação falar pelos outros, e é uma reorganização do poder, uma distribuição do poder que se acompanha de uma repressão crescente. Ou é uma reforma reivindicada, exigida por aqueles a que ela diz respeito, e aí deixa de ser uma reforma e é uma ação revolucionária que por seu caráter parcial está decidida a colocar em questão a totalidade do poder e de sua hierarquia (FOUCAULT; DELEUZE, 1979, p. 72; grifo nosso).

A reforma, se promovida pelas “classes conservadoras” e por elas “outorgada” aos pobres e aos trabalhadores, servirá para manter o poder em mãos das primeiras. Para o positivismo comtiano, os principais meios para a “reforma social” serão a educação e o trabalho regular. Mas a habitação também ganhará importância, devendo-se examinar como o tratamento de uma questão da moradia, de interesse dos trabalhadores, mas também do Estado e da burguesia, poderá servir para

bloquear a formulação de “reformas reivindicadas” pelos primeiros, ou seja, barrar qualquer ação revolucionária.

Até aqui, trata-se de “reforma social” sem que seus rebatimentos espaciais sejam necessariamente explicitados. Mas o mote para introduzirmos uma abordagem “urbana” da reforma social advirá de uma esperada tendência de aumento da diferenciação socioespacial, que estará na raiz de uma nova formulação da questão da moradia. Caberá então compreender a “reforma urbana” enquanto *regularização*, que trará restrições à moradia dos trabalhadores e à sua localização. Uma nova atividade técnica – o *diagnóstico* – levará à imposição de regras, que influenciarão as soluções técnicas para os sistemas urbanos e interagirão com o saber especializado e o senso comum.

Relativamente ao saber especializado, haverá pré-requisitos a serem cumpridos para que os urbanistas de profissão venham a afirmar-se. Para tanto, será necessário verificar a disponibilidade de um modelo de intervenção sobre a cidade cuja implantação seja mais plausível, e qual profissão (ou formação) estará mais habilitada a colocar-se à frente das tarefas de intervenção.

Concomitantemente ao exame do saber especializado, trataremos propriamente da inserção institucional do novo sentido de urbanismo, em uma busca por efetivar seu conteúdo reformador ao associar-se à modernização e à prosperidade. Examinaremos como se dará uma banalização do novo sentido e, seguindo o que já foi sugerido, como ele poderá conviver com o antigo – em outras palavras, como o advento de um novo sentido, *reformado*, possibilitará que seja *conservado* o antigo, com seus usos mais associados ao ruralismo.

Uma vez expostos os contextos econômico, político e ideológico, procederemos, no terceiro capítulo da tese, a um exame da aplicação efetiva dos melhoramentos urbanos, tendo Porto Alegre como estudo de caso e tomando as mudanças em sua estrutura intraurbana como *variável dependente* dos melhoramentos. Compartilharemos do entendimento de Villaça (2001, p. 33), para quem *estrutura*, no âmbito intraurbano, “diz respeito à localização relativa dos elementos espaciais e suas relações, ou seja, dos centros de negócio (não só o principal, mas também os demais), das áreas residenciais segregadas [sic] e, finalmente, das áreas industriais”.

A quebra de uma homogeneidade espacial inicial e a ocorrência das primeiras mudanças na estrutura intraurbana já sugerirão um futuro distinto para diferentes lugares na cidade. Será, portanto, o momento de introduzirmos um panorama da localização das classes sociais, conforme suas diferentes associações à industrialização – nosso pressuposto é de que os diferentes atendimentos pelos melhoramentos urbanos dependerão disso.

Quanto às mudanças esperadas da estrutura intraurbana em Porto Alegre, partiremos da premissa de que seguirão um padrão observado em outras grandes cidades do país, em que um “modelo de segregação” centro-periferia, característico da cidade pré-industrial, será sucedido por processos e justaposto a formas que reforçarão a “espacialidade da segregação” ao longo de setores de amenidades e na periferia – transição que Roberto Lobato Corrêa situa, em geral, por volta de 1930 (CORRÊA, 2016, p. 51). Observaremos como as justificativas baseadas na prosperidade guiarão os melhoramentos urbanos – com destaque para o sistema viário – e inspirarão as primeiras iniciativas de planejamento urbano *stricto sensu*, usando aqui os termos de Villaça (1999), consubstanciadas em planos de remodelação e expansão da cidade – também com ênfase na circulação.

A recorrência de um mesmo modelo de intervenção sobre a cidade, conforme analisado no segundo capítulo, exigirá atenção aos sistemas urbanos que se vinculem mais fortemente à categoria de circulação, compreendendo tanto o transporte de pessoas e de mercadorias, como as modalidades de saneamento. Ao desenvolvimento, suposto desigual, das últimas, buscaremos articular a também diferenciada estruturação intraurbana. Ao final do terceiro capítulo, a atenção retornará à questão da moradia, em sua última formulação, ou seja, aquela que buscará sua solução em localizações periféricas. Os efeitos de uma “ideologia da casa própria”, ainda rudimentar, interagirão com os sistemas urbanos que apoiem minimamente a moradia, supondo-se que sua extensão, sempre protelada, se dará cada vez mais sob a forma que Fernando Carrión denomina “gestão do déficit”, *modus operandi* latino-americano que faz uso de clientelismo político, assistencialismo e cooptação social, terminando por aprofundar as desigualdades (CARRIÓN, 2016, p. 49).

Em uma cidade cada vez mais populosa e mais extensa, é mesmo provável que as dificuldades da vida urbana se agudizarão. Assim, no quarto capítulo da tese,

retomaremos a pergunta antes sugerida: *Como administrar a implantação desigual dos melhoramentos urbanos e do urbanismo?* Trataremos, fundamentalmente, de uma questão de política pública. Contudo, buscaremos mostrar que não apenas o Estado terá um papel na gestão dos melhoramentos urbanos e na administração dos conflitos que sua implantação desigual e seletiva poderá causar. Outros agentes estarão reunidos em torno do urbanismo – em seu novo sentido, claro, e cada vez mais se apresentando como uma visão de futuro próspero.

Para que essa nova visão possa vir a ser hegemônica, alguns pré-requisitos serão exigidos. Um objetivo de integração social – que abrange a “incorporação do proletariado” comtiana – deverá ser complementado pela coordenação dos agentes interessados em extrair riquezas da terra e do *lugar ocupado pela cidade*. Também será necessário desviar a atenção da opinião pública, tirando o foco da desigualdade espacial concreta dos melhoramentos urbanos e recolocando-o sobre a crença na prosperidade embutida na visão de futuro do urbanismo. Subsídios extraídos da pesquisa, conforme desenvolvida nos capítulos anteriores, permitirão a representação tentativa de um “problema urbano” cujo vulto poderá atrair a atenção ampla da sociedade.

Novamente, o saber especializado terá um papel a cumprir, não apenas na elaboração de “problemas” e na proposição de suas “soluções”, mas também em dar à nova visão de futuro uma *garantia* de que o urbanismo não trará perdas aos valores de troca, ao contrário, que os proprietários só terão a ganhar com o afastamento dos velhos “males do urbanismo”. Trata-se, portanto, de buscar legitimar, junto às “classes conservadoras” e a quem quer que pretenda a elas ascender, as mudanças provocadas pelo urbanismo, pelas quais deverá passar a cidade.

Em resumo, a seguir estão a **hipótese** e as *questões principais da pesquisa*:

O urbanismo distinguiu-se das intervenções físicas dos melhoramentos urbanos por veicular uma visão de futuro consensual em torno da ideia de prosperidade.

Quais os conteúdos incluídos na visão de futuro do urbanismo? O que ela buscaria fomentar, e o que buscaria repelir?

Quais intervenções dos melhoramentos urbanos e do urbanismo seriam compatíveis com essa visão de futuro? Como a estrutura intraurbana seria modificada (ou mantida) por essas intervenções? Quais motivações econômicas, políticas e ideológicas guiariam essas intervenções?

Como a visão de futuro do urbanismo seria difundida? E como teria sido construído um consenso em torno dela?

2 REFORMA SOCIAL, REFORMA URBANA E SEUS CONTEXTOS²³

Este capítulo apresenta o início de nossa abordagem dos melhoramentos urbanos e do urbanismo, conforme estes foram concebidos e realizados no contexto local delimitado na pesquisa e, quando aplicável, em contextos de origem. Esperamos sinalizar o(s) momento(s) em que os temas da vida urbana passarão a ser problematizados em uma *questão urbana*, concebendo-se então a cidade como um espaço de tensões, o que corresponde a uma posição teórica, trazida por Stella Bresciani, que “rompe com a concepção de continuidade no tempo como pressuposto de conhecimento” das cidades e as associa à ideia de modernidade. Conforme a autora, essa forma de estudar as cidades oferece “portas de entrada conceituais”, que

[...] estruturam-se enquanto problemas a serem solucionados pontualmente, e só a política de intervenção no meio urbano [...] é que configura a possibilidade de se pensarem as cidades existentes na sua totalidade, abrindo espaço para a formação do urbanismo como disciplina acadêmica e prática política (BRESCIANI, 1990, p. 12).

Das “portas de entrada” sugeridas pela autora, destacamos as duas primeiras, que mais dizem respeito a um momento do (assim chamado) triunfo da técnica e do maquinismo, englobando uma *questão técnica* – em que se expressa uma política de intervenção no espaço urbano e na prestação de serviços, priorizando, em tese, o bem público, mas acarretando conflitos com o âmbito privado – e uma *questão social* – em que contrastam valorações positivas do trabalho e da produção, e negativas do “potencial destruidor” dos aglomerados humanos, “que pode ser aplicado [...] não só contra as instituições políticas, mas também contra máquinas, patrões e fábricas” (BRESCIANI, 1990, p. 19).

Ambas as “portas de entrada” incluem práticas reformadoras. *Grosso modo*, uma *questão técnica* coloca sua atenção no meio e na moradia, podendo considerá-los determinantes de processos físicos e biológicos – especialmente patológicos – e, em uma extensão que é fundamental para nosso objeto de estudo, de processos sociais. A prática reformadora dá-se pela disposição de infraestruturas e equipamentos associados à vida nas cidades.

²³ Parte do material que compõe este capítulo foi apresentado, em versão preliminar, no XV Seminário de História da Cidade e do Urbanismo (KRAUSE, 2018); e parte foi aceita para apresentação no XVIII Encontro Nacional da ANPUR (KRAUSE, 2019).

Já a *questão social* se refere às *pessoas na cidade*, especialmente aos trabalhadores pobres, que demandam participação ou, antes, simplesmente o reconhecimento de sua existência. Neste caso, a prática reformadora utiliza meios de repressão, disciplina e cooptação. Mas essas duas questões estão “irmanadas”, pois a questão social “não se esgota [...] na leitura política das multidões” e inclui a cidade industrial, ou seja, o mundo do trabalho, representado pelas “multidões permanentes e necessárias, mas ainda as mesmas que saíram de suas cavernas milenares dirigindo-se para as fábricas como força de trabalho” (BRESCIANI, 1990, p. 18).

Ou seja, a *necessidade* da força de trabalho constante e disponível explica por que seria necessário intervir *materialmente* no meio e na moradia, objeto de uma questão técnica, e *moralmente* na educação e na disciplina – no trabalho e na vida fora da fábrica –, objeto de uma questão social.

Supomos que as sucessões e transformações dos sentidos da palavra *urbanismo* sejam indicadoras de seus papéis tanto em uma questão social como em uma questão técnica, que serão examinadas. Começando pela questão social: como ela teria emergido (ou deixado de emergir) durante o processo de industrialização e de constituição da burguesia e da classe trabalhadora, no contexto de nosso interesse? E como o Estado que se reorganizava com a proclamação da República e, depois, com a ascensão de Vargas, viria a controlar a questão social?

2.1 Burguesia, Estado e a questão social sob a industrialização

Ao discutirem as condições do espaço urbano brasileiro para a formação e o desenvolvimento do capital industrial, Foot e Leonardi afirmam que “não se pode estabelecer uma relação causal mecânica entre urbanização e industrialização”, devendo-se lembrar que “as cidades que iriam converter-se nos principais centros industriais do país possuíam um incipiente grau de urbanização, via de regra, e isto, anteriormente ao surgimento das primeiras fábricas” (FOOT; LEONARDI, 1982, p. 166). Portanto, não se pode atribuir a origem de cidades apenas à industrialização ou ao capitalismo moderno. Ainda que tenham transformado as cidades, esses processos não foram responsáveis pelo seu nascimento – as cidades que se

desenvolveram em uma ordem pré-industrial e pré-capitalista eram, de qualquer modo, cidades (WIRTH, 1938, p. 7).

As relações iniciais entre cidade e indústria no Rio Grande do Sul contavam com alguns pré-requisitos: a existência de um mercado interno razoável, decorrente da colonização mais recente, baseada na pequena propriedade agrária²⁴; a monetarização de boa parte das trocas comerciais; e uma produção artesanal que atendia aos pequenos mercados urbanos (FOOT; LEONARDI, 1982, p. 173).

Distintas composições desses pré-requisitos jogariam um papel fundamental na diferenciação da indústria, bem como da burguesia urbana nascente²⁵, entre as duas principais cidades gaúchas no começo do período republicano, por exemplo. Em Rio Grande, cidade portuária, predominava a grande indústria, que procurava ganhar o mercado nacional, o que passou a ser cada vez mais difícil, tendo em vista a concorrência de bens importados ou de manufaturas paulistas e cariocas. Em Porto Alegre, onde havia maior diversificação e predominavam os pequenos estabelecimentos, a indústria iniciou a conquista do mercado em torno das áreas de colonização mais próximas, sendo que, “apoiada em um mercado regional de maneira mais sólida, iria conseguir supremacia estadual, além de limitada, porém significativa, penetração no mercado nacional”, a partir da Primeira Guerra Mundial (FOOT; LEONARDI, 1982, p. 174).

As condições dadas também são importantes para a análise da dominação burguesa. Neste sentido, Sandra Pesavento afirma que o empresariado que decorre do processo de industrialização é o agente portador de uma nova ordem, mas não faz nascer o capitalismo no Brasil:

²⁴ Mesmo assim, manteve-se, durante a República Velha, alto grau de concentração fundiária, devida, principalmente, aos latifúndios na área da Campanha, de ocupação mais antiga (LOVE, 1985, p. 100).

²⁵ A acepção dada por Gomes à “burguesia urbana” engloba o empresariado do comércio e da indústria. Conforme a autora, há que considerar “certa especificidade entre os dois setores. O comercial, por exemplo, tem uma ligação muito mais estreita com as classes agrárias devido às atividades de financiamento da produção que eram frequentemente vinculadas às de comercialização” (GOMES, 1979, p. 27). Por outro lado, “era também muito comum o acúmulo das atividades nos dois setores, o que se devia tanto ao padrão de formação de nossa burguesia industrial, originária em grande parte do setor comercial – os próprios importadores estabeleciam manufaturas –, quanto à pequena diversificação destes dois setores naquele momento de desenvolvimento do sistema econômico do país” (GOMES, 1979, p. 28). Entendemos que este termo possa ser usado para tratar de modo abrangente as frações das burguesias industrial e comercial em Porto Alegre e no Rio Grande do Sul, diferenciando-as dos latifundiários que, ao mesmo tempo, também assumiam contornos burgueses (PESAVENTO, 1988).

[a] burguesia industrial já surge subordinada e acoplada a um contexto agrário predominante, que fora o responsável pelo trânsito para a nova ordem burguesa que se instalava [...]. À herança colonial/escravista e à dependência ao capital estrangeiro, a burguesia industrial brasileira somaria mais um condicionante no seu processo formativo: a ambivalência advinda da mescla de uma tradição senhorial, dos longos anos de domínio da ordem agrária na sociedade brasileira, com o novo *ethos* empresarial, urbano e progressista (PESAVENTO, 1988, p. 13-14).

Portanto, quando os primeiros interesses de um empresariado industrial começaram a se cristalizar, a burguesia “ainda não se tornara uma ‘classe para si’, isto é, não conseguira formular um projeto político próprio” (FOOT; LEONARDI, 1982, p. 60), nem se poderia esperar dela que o fizesse, dadas as condições históricas de sua formação no Brasil. Contudo, não cabe tratar essa subordinação como se fosse uma contradição fundamental da sociedade brasileira, exposta pelas teorias dualistas, que opuseram a burguesia industrial às oligarquias, opondo, também, urbano e rural (FOOT; LEONARDI, 1982, p. 94). É mais precisa a interpretação de que havia uma complementaridade entre os setores agrários e a burguesia nascente, com diferentes combinações locais espalhadas pelo Brasil (FOOT; LEONARDI, 1982, p. 95), o que é exemplificado pelos casos, anteriormente citados, das duas mais importantes cidades do Rio Grande do Sul no início do período republicano.

Outra forma de subordinação que deve ser levada em conta é aquela que vincularia a burguesia brasileira – “os primeiros industriais, assim como muitos fazendeiros de café e quase todos os altos comerciantes” – à burguesia imperialista (FOOT; LEONARDI, 1982, p. 95), sem que a primeira, enquanto classe, organizasse grande resistência à penetração da segunda. Os industriais brasileiros, assim, apenas se manifestariam a favor de medidas protecionistas para defender o mercado interno da concorrência de mercadorias estrangeiras (FOOT; LEONARDI, 1982, p. 98).

Nesse contexto surgiriam, com a implantação local do capitalismo industrial, novas mediações das relações entre capital e trabalho, o que contribuiria para trazer mudanças à ordem liberal burguesa preexistente. Isto posto, se não foi a responsável por introduzir o capitalismo no Brasil, coube ao menos a essa burguesia, não obstante sua “timidez política” (FOOT; LEONARDI, 1982, p. 99), o papel de enfrentar, conforme Ângela Castro Gomes, “as demandas de caráter trabalhista do movimento operário e [...] atuar, junto ao Estado, na consecução de uma política de caráter social”, no período que vai até 1937 (GOMES, 1979, p. 24).

Tal atuação mudaria com o tempo: se até 1929 as burguesias comercial e industrial inseriam-se “nos quadros de um Estado oligárquico, ou seja, politicamente dirigido pela burguesia agrícola [...], onde a industrialização vive seus momentos iniciais de afirmação”, após 1929 e, especialmente, após 1930, “a situação do mercado internacional e a rearticulação das forças políticas nacionais transformam de forma significativa o posicionamento do empresariado”, que passou a contar com “um significativo volume de negócios comerciais e industriais”, em expansão, e a mostrar-se também “treinado na defesa de seus interesses” (GOMES, 1979, p. 26-27). A divisão a seguir busca reunir os principais elementos de cada um desses períodos.

2.1.1 O pré-1930

No princípio de sua constituição como classe, a burguesia urbana teve que enfrentar “uma ideologia ruralista que lhe fazia acusações” quanto aos problemas trazidos pela sociedade industrial, e que “defendia ardorosamente as ‘raízes agrárias’ e a ‘vocação rural’ de nosso país” (GOMES, 1979, p. 44). Como vimos, as manifestações dessa ideologia ruralista estavam presentes nas citações depreciativas dos “males do urbanismo” em jornais como *A Federação*.

Além disso, é interessante observar que, especialmente em momentos de crises econômicas, em que setores mais amplos da população se viam pressionados pela carestia, não apenas os ruralistas, mas a própria “cidade manifesta-se claramente contra as atividades do comércio e da indústria” (GOMES, 1979, p. 61). Por exemplo, os protestos urbanos contra a carestia em 1917 foram dirigidos às suas atividades, e motivaram a reação do governo municipal de Porto Alegre, no sentido da criação de mercados livres e da fixação de preços de gêneros de primeira necessidade (BAKOS, 2013, p. 133)²⁶.

²⁶ A essas medidas seriam acrescentadas, após a crise de 1929, “soluções ao problema social que evitem o auxílio em dinheiro”, tais como a “Bolsa do Trabalho” criada em Porto Alegre pelo prefeito Alberto Bins em 1930, que, ao lado de empregos temporários em obras públicas, institucionalizou a doação de alimentos e o oferecimento de transporte de retorno para o interior do Estado, entre outras ações (BAKOS, 2013, p. 157-158).

Alvo de ataques, a burguesia urbana teria se mantido ausente do processo de formulação de uma política social na República Velha. Ou melhor, o que há é uma ausência de referências à sua participação naquele processo, devida, conforme Gomes, à incorporação, pela historiografia, de “elementos do antiindustrialismo que vigorou durante muito tempo no Brasil”, e que realizava uma leitura do processo histórico a partir da concepção ruralista, para a qual o desenvolvimento industrial era “parasitário [...] pois, vivendo às custas de tarifas protecionistas, dependeria inteiramente dos favores do Estado” (GOMES, 1979, p. 48).

Devemos ponderar que tal leitura do rural ignorava que ele próprio dependia da intervenção estatal para a obtenção de taxas de câmbio favoráveis à exportação. E há que reconhecer que, se por um lado o empresariado efetivamente defendia o protecionismo e, portanto, a intervenção estatal, por outro, no que toca à questão social, “sua posição é inversa, ou seja, o empresariado, em princípio, reagirá a uma intervenção no mercado de trabalho”, de modo que é “importante guardar a ambiguidade do comprometimento da burguesia urbana com o princípio liberal do não-intervencionismo estatal” (GOMES, 1979, p. 50).

É o momento de apontarmos uma singularidade do Rio Grande do Sul, onde a prática da “função de promover e, no limite, controlar os rumos do desenvolvimento econômico” distinguia o seu governo de inspiração positivista (BOSI, 2007, p. 202). Se a “função reguladora” do governo era indispensável em uma economia diversificada e especialmente dirigida para o mercado interno (BOSI, 2007, p. 207), o mesmo não podia ser dito do posicionamento dos gaúchos quanto à regulação das relações entre capital e trabalho. Na Câmara dos Deputados, compuseram a bancada que, entre 1912 e 1928, “mais firmemente reagiria à regulamentação do trabalho”, pois, em sua fidelidade à orientação do presidente do Estado, Borges de Medeiros, “não aceitam intervenção política na questão social” (GOMES, 1979, p. 73). Especificamente, os representantes gaúchos só aceitariam a intervenção do Estado “nos casos entre o trabalhador público e o patrão oficial”, negando-a aos casos da iniciativa privada (GOMES, 1979, p. 74).

Conforme Pesavento, tal negativa “fez com que se retardasse, no Sul, o processo de diferenciação do empresariado frente aos grupos agrários, postergando a criação de um órgão específico de classe industrial” (PESAVENTO, 1988, p. 210). Em comparação, no Rio de Janeiro o empresariado industrial já começara “a

expressar, pela primeira vez, suas reivindicações” na Associação Industrial, criada em 1880 (FOOT; LEONARDI, 1982, p. 98). A burguesia industrial gaúcha, conforme analisada aqui, já seria contemporânea, portanto, de uma segunda geração de empresários surgida no Rio e em São Paulo na década de 1920.

Os deputados gaúchos consideravam que a “incorporação do proletariado à sociedade moderna” deveria dar-se “preferencialmente sob a forma da educação e da moral”, medidas que, “embora mais morosas”, eram consideradas “mais eficazes e seguras” do que a imposição de uma legislação ao controle de um conflito social que, no âmbito de uma industrialização incipiente, ainda não assumira as proporções de uma luta de classes (PESAVENTO, 1988, p. 213-214). O positivismo comtiano orientava tal comportamento dos políticos gaúchos para a “proteção da pobreza” – em um duplo sentido, abrangendo tanto a proteção física do proletariado, como a manutenção de uma ordem que impedisse ou dificultasse a mobilidade social.

Cabe recordar que, antes das grandes transformações sociais, políticas e econômicas advindas da revolução industrial, as condições de vida do trabalhador e de sua família nem mesmo teriam sido consideradas um “problema”. A proteção dos pobres cabia aos “homens de ‘qualidade’”, articulando-se uma troca de proteção por dependência em que competia aos pobres

[...] oferecer em retribuição à proteção, além de trabalho, obediência e lealdade [estruturando-se, assim] uma espécie de matriz de relações de autoridade tradicional [...] que domina a concepção e a prática das sociedades ocidentais não-industrializadas, num certo momento de seu desenvolvimento histórico (GOMES, 1979, p. 32).

No novo espaço industrial estabelecido no Brasil, um “problema da pobreza” passou a existir à medida em que o trabalhador é “despojado de um saber técnico característico do ofício artesanal”, submetendo-se a um “processo de desqualificação do trabalho [que] permitiu a incorporação pelas empresas de mão-de-obra de mais baixa remuneração” (PESAVENTO, 1988, p. 37)²⁷. Ao mesmo tempo, “no que toca à disciplina, há numerosas referências à observância de normas de vigilância e imposição de obediência aos trabalhadores nas empresas do ‘novo tipo’” (PESAVENTO, 1988, p. 38). Em consequência,

[...] foi tamanha a exploração a que se viram submetidos os primeiros proletários que seu nível de vida tornou-se [sic] inferior, em geral, ao dos

²⁷ No quarto capítulo examinaremos os usos da palavra *pobreza* e correlatas, no pós-1930.

demais trabalhadores livres da sociedade brasileira da época. Sem nenhum direito, os primeiros proletários às vezes reagiam violentamente contra a pessoa dos contramestres e dos patrões. Com o passar dos anos, a resistência contra a exploração desenfreada deixa de ser um ato isolado e ganha a maioria dos operários de certas fábricas, no início, e de toda uma localidade logo a seguir (FOOT; LEONARDI, 1982, p. 117).

Mesmo que sua exploração fosse intensa, a classe operária que se formava no Brasil tinha “peso numérico reduzido no conjunto da sociedade”, estando a força de trabalho industrial dispersa pelo território e sendo sua presença maciça apenas em concentrações da grande indústria (FOOT; LEONARDI, 1982, p. 183). A possibilidade de conflitos entre capital e trabalho seria, portanto, maior nesses lugares, contribuindo para que neles o “problema da pobreza” pudesse, em caso de ociosidade da mão-de-obra, se tornar um “problema urbano”, e este fosse denunciado como um “mal do urbanismo”, como vimos.

Nesse contexto, como o “problema da pobreza” foi formulado a partir das interpretações do positivismo, e como foram, porventura, mantidos elementos de uma matriz de relações de autoridade tradicional no interior das relações do capitalismo industrial? Havia duas concepções de “pobreza”, que contribuíram para uma formulação do “problema” no contexto estudado: a de Comte, para quem a pobreza é “digna e natural”, e a de Spencer, que considerava o pobre um “parasita da sociedade, que não quer trabalhar”. Se, para o primeiro, “havia necessidade de moralizar a pobreza, para Spencer esta era o resultado normal da má conduta” (PESAVENTO, 1988, p. 101-102). Ou seja, Spencer propunha que os pobres fossem entregues à sua própria sorte²⁸.

²⁸ Um exemplo eloquente da difusão dessas ideias na imprensa, que interpretamos como *reprovação* da realização de melhoramentos urbanos, é dado por este artigo publicado em *A Federação*: “O genial inglês Herbert Spencer já havia bradejado [...] aquela afirmativa, que tanto choca os higienistas e estarrece a pacovice [sic] dos leitores apressados, segundo a qual reduzir os fatores infensos à saúde e à vida equivale a permitir a sobrevivência dos fracos, enfermiços, incapazes, realizando seleção antinatural, pois condenados à morte estes assim se depuraria a espécie [...] O grau de hígidez se aquilataria pela folha corrida das infecções suportadas, dos ambientes insalubres sem que o paciente derreasse. O Brasil seria, para esse fim, a terra inigualável tocada pelo condão da Providência. Com os seus estupendos charcos propícios a infestar as regiões circunvizinhas de mosquitos veiculadores de endemias rebeldes, com os seus colonos descalços, rotos, localizados, entregues lorpamente, numa beatífica apatia, à seleção natural pela morbidez, com as suas cidades desasseadas, estaria nas condições ótimas para, dentro em breve, apresentar ao mundo boquiaberto e despeitado a gente mais vigorosa, mais bela, mais contente” (FONTENELLE, 1928, p. 3).

Ambas apoiadas na moral, portanto, essas ideias foram quase igualmente influentes no Rio Grande do Sul, na passagem do século XIX para o século XX. Mas o positivismo era considerado por seus defensores como

[...] uma “doutrina completa”, englobando uma filosofia, um dogma, uma política e, mais importante, uma religião; daí se derivaria “senão sua originalidade, a sua distinção e a sua força”. O evolucionismo de Spencer, não tendo essa amplitude, não poderia antepor-se a ele (ALONSO, 2007, p. 159).

Com efeito, a doutrina de Comte, ao incorporar a ação política, mostrou-se majoritária. Que espécie de reforma social seria idealizada por Comte? Conforme Trindade (2007, p. 108), é no sentido de “uma preocupação constante com a *dinâmica social*” que a obra de Comte “é a de um reformador social”. Contudo, conforme Gianotti, a sociologia comtiana distingue entre a estática e a dinâmica sociais:

[...] a primeira estudaria as condições constantes da sociedade; a segunda investigaria as leis de seu progressivo desenvolvimento. A ideia fundamental da estática é a ordem; a da dinâmica, o progresso. Para Comte, a dinâmica social subordina-se à estática, pois o progresso provém da ordem e aperfeiçoa os elementos permanentes de qualquer sociedade: religião, família, propriedade, linguagem, acordo entre poder espiritual e temporal etc. (GIANOTTI, 2007, p. 26).

Portanto, a reforma social comtiana é conservadora, pois subordina-se à manutenção da ordem e das instituições herdadas. Sua doutrina propõe uma política social a ser implementada pelo Estado, consubstanciada na “incorporação do proletariado à sociedade moderna”. Mas essa “incorporação”, conforme concebida por Comte, não estava baseada em uma ideia de cidadania, e sim de “progresso material e moral”.

Conforme Comte afirma em seu *Discurso sobre o espírito positivo*, escrito em 1844, haveria uma “inclinação natural das inteligências populares para a sã filosofia”, de modo que um “bom senso” seria “mais puro e mais enérgico nas classes inferiores, em virtude precisamente dessa feliz carência de cultura escolástica” (COMTE, 1973b, p. 89). Podemos aqui traçar uma linha que vai de Comte, que abominava a “instrução metafísica e literária dos letrados”, a Getúlio Vargas, em sua reprovação do “doutorismo”, no discurso antes citado. A “feliz carência” de que falava Comte seria justamente resultante da falta de acesso à “instrução metafísica”, que, se fosse estendida aos proletários, “desenvolveria, além do desgosto pelas ocupações materiais, ambições exorbitantes” (COMTE, 1973b, p. 91).

Para os positivistas, a educação seria uma expressão de “forças de controle de ordem espiritual”, o que fazia com que o “problema da pobreza” fosse tratado “sobretudo como uma questão moral” (GOMES, 1979, p. 76). Portanto, a *educação positiva*, então exclusiva de poucas profissões, como os médicos e os engenheiros, deveria ser ampliada para “fazer penetrar este salutar ensino nos espíritos populares”, de modo a, juntamente com seu par temporal, o trabalho regular, compor o “verdadeiro *programa social dos proletários*” (COMTE, 1973b, p. 92).

No Rio Grande do Sul, o interesse pelo ensino técnico profissional esteve presente desde o início do período republicano, com o objetivo de formar operários especializados. Mas o interesse que a educação dos proletários despertava no Estado devia-se ao seu papel como elo numa cadeia que interliga “desenvolvimento da indústria *mais* ensino técnico *mais* créditos públicos = conquista dos mercados consumidores”, disposta em um programa de governo “que atava firmemente instrução e economia [e] dava o timão da nave republicana ao concurso de empresários modernos e sábios planejadores” (BOSI, 2007, p. 220).

A compatibilidade desse programa de governo com uma definição comtiana das classes sociais era clara. Na evolução para a “sociedade positiva”, o papel de cada uma das classes, tidas como igualmente indispensáveis, era assim resumido pela doutrina:

[...] de uma parte, os *empreendedores* propriamente ditos, sempre pouco numerosos, que, possuindo diversos materiais convenientes, mais o dinheiro e o crédito, dirigem o conjunto de cada operação, assumindo, pois a principal responsabilidade de quaisquer resultados; de outra, os *operadores diretos*, visando a um salário periódico e formando a imensa maioria dos trabalhadores, que executam, numa espécie de intenção abstrata, cada um dos atos elementares, sem especialmente preocupar-se com seu concurso final (COMTE, 1973b, p. 89).

Portanto, a doutrina propunha que a “incorporação” do proletariado à sociedade fosse feita mantendo-se uma solidariedade de classes em uma configuração estável, e que não suprimiria elementos tradicionais do patriarcalismo. Ainda que coubessem tarefas diferenciadas a cada classe, era vigente a ideia de que o capital era “obra comum de todos”, o que correspondia

[...] a uma fase de desenvolvimento industrial em que tanto a indústria se encontra muito próxima de um estágio técnico artesanal (em que, por consequência, não se processou por completo a separação entre o capital e o trabalho), quanto o movimento operário não se encontrava ainda presente como uma ameaça efetiva ao empresariado (PESAVENTO, 1988, p. 136).

A noção de que tanto os empresários como os operários eram “classes conservadoras”, que contribuíam para o progresso subordinado à manutenção da ordem, bloquearia a eclosão de uma questão social. Tanto que, antes que a organização e a força numérica da classe trabalhadora se tornassem perceptíveis e seus comportamentos fossem vistos como ameaçadores, os positivistas gaúchos se referiam ao operário “como um pequeno produtor independente, que deve ser protegido”, sendo sua imagem “a de um cidadão cheio de virtudes, a quem não se permite o desenvolvimento de suas capacidades” (BOEIRA, 2007, p. 393).

Notamos como esta imagem se afastava da definição spenceriana de pobreza. Mas haveria um preço que o trabalhador deveria pagar para que sua pobreza fosse “dignificada”: a obediência. Em uma economia planejada que regulasse o desenvolvimento nacional, ideia presente em Saint-Simon e no jovem Comte,

[...] os industriais e os seus financiadores seriam os missionários de um novo credo [...] pelo qual “as classes mais numerosas e sofredoras” seriam incorporadas e protegidas pela sólida união de Indústria e Governo [...] A recompensa do mérito iria para os fortes; a assistência benévola, para os fracos (BOSI, 2007, p. 193-194).

Haveria reflexos dessa concepção de desenvolvimento na atitude paternalista do empresariado no Brasil, que, para Gomes,

[...] está bem mais próximo de conceber sua fábrica como uma grande casa e família, onde os problemas dependem de seu comando e orientação, sendo este seu dever em relação àqueles que lhe prestam obediência [, o que compôs] um discurso em todos os sentidos altamente autoritário, cujo objetivo volta-se para um aumento do poder controlador do próprio patronato (GOMES, 1979, p. 44).

Para Foot e Leonardi, ainda que houvesse variações no padrão dominante do empresariado, elas não chegaram a constituir um modelo alternativo. Ao contrário constituíram “expressões mais conscientes da necessidade de um maior controle social e ideológico sobre a massa operária, mais sutil do que a repressão violenta ostensiva”, o que podia incluir prêmios e benefícios, de modo “extremamente seletivo, estimulando a produtividade, a concorrência entre trabalhadores e sua ‘fidelidade’ às ordens da fábrica” (FOOT; LEONARDI, 1982, p. 208).

Isto também valia para o patronato industrial no Rio Grande do Sul, que utilizou práticas “revestidas de um conteúdo ‘assistencial’ [que] ‘atenuam’ em parte a subordinação do trabalho ao capital, mascarando ideologicamente a coerção econômica característica das relações capitalistas de produção” (PESAVENTO, 1988,

p. 56). Tais práticas incluíram a educação de operários menores e a formação de mão-de-obra especializada, bem como iniciativas de assistência social *stricto sensu*, como sociedades beneficentes, seguros, caixas de socorros, assistência médica, creches etc. (PESAVENTO, 1988, p. 67).

Entretanto, se essas medidas não surtiram efeito no controle de conflitos, em última instância o patronato gaúcho contava com a intervenção da força policial estadual para reprimi-los, fazendo-se uso corrente da Brigada Militar. Neste caso, “a privatização das relações entre o capital e o trabalho implica a não-intervenção do Estado até o momento em que o empresariado requisita essa força repressiva em seu benefício”, prática que se tornou cada vez mais frequente após o final da Primeira Guerra Mundial (PESAVENTO, 1988, p. 171).

Além da ação repressiva do Estado para manutenção da ordem, deve ser examinado seu papel crescente na mediação de interesses diversos, em busca do pretendido “progresso moral e material” da sociedade. No Estado republicano nascente, o reforço de seu caráter paternalista e autoritário já se depreendia da ênfase proposta pelos positivistas ortodoxos brasileiros, de fazer dele “um agente do bem comum, um promotor de políticas sociais, um preparador da sociedade positivista baseada na harmonia das relações sociais”, disposição que, no entender de Carvalho, “reforçava, na melhor das hipóteses, o paternalismo governamental” já presente na monarquia e, “na pior, acabava levando água para o moinho do autoritarismo tecnocrático” (CARVALHO, 1990, p. 31-32).

No Rio Grande do Sul, a política social seguida pelo governo estadual, de modo progressista (relativamente a um quadro de Brasil oligárquico da República Velha), acolhia e sancionava “com a autoridade do Executivo certas reivindicações típicas dos trabalhadores urbanos, que já demandavam redução da jornada, melhores condições de vida na fábrica e salários menos vis” (BOSI, 2007, p. 213). O papel do governo na greve de 1917, por exemplo, visto pelos olhos dos sindicatos, seria de “protetor” dos trabalhadores, por ter apoiado as suas demandas e também, como visto anteriormente, por haver tabelado os preços dos gêneros de primeira necessidade. Neste sentido, o Partido Republicano Rio-grandense (PRR) afastava-se “do tratamento sistematicamente feroz que as oligarquias de outros estados davam então às greves operárias” (BOSI, 2007, p. 214), mesmo que essa tendência paternalista

fosse frequentemente complementada pela repressão às “manifestações tidas por violentas” (BOSI, 2007, p. 213).

Com o tempo, o governo estadual passaria a atribuir para si a função de mediar conflitos entre empregados e patrões. Isso viria a incluir esforços do PRR, após 1925, “para influenciar ou mesmo dirigir o movimento operário local, estimulando a criação de ligas operárias eleitorais e associações de trabalhadores subservientes aos interesses partidários” (BOEIRA, 2007, p. 400). Mas intervenções mais profundas do Estado viriam a seguir.

2.1.2 O pós-1930

O Estado brasileiro assumiria um novo papel em decorrência da crise econômica internacional de 1929 que, se marcou o colapso da orientação agroexportadora, também atingiu a indústria, multiplicando-se as falências e o desemprego. Em reação, intensificou-se a atuação da burguesia industrial na defesa de seus interesses que, no contexto de um novo compromisso político iniciado com a ascensão de Getúlio Vargas ao poder nacional, em 1930, contribuiu para que a industrialização emergisse como “área que precisava ser efetivamente considerada e incorporada às alternativas governamentais para a superação da crise e para a promoção do desenvolvimento econômico global do país” (GOMES, 1979, p. 201). Na mesma linha, Bosi afirma que

[...] o discurso industrialista, com maior ou menor ênfase anti-imperialista, só receberia acolhimento oficial ao longo do consulado getuliano que foi incorporando, lenta e pragmaticamente, as sugestões aventadas pela ala marchante dos nossos empresários. O dirigismo estatal e o progressismo burguês encontrariam, a partir dos meados da década de 1930, uma zona de intersecção de que ambos se beneficiaram (BOSI, 2007, p. 211).

A partir daí, ainda que não houvesse propriamente um abandono da ideologia da “vocação agrária”, a legislação social deixaria de lado um “estatuto de arma de ataque à burguesia [urbana], para se constituir, cada vez mais, em arma de defesa e promoção de seus próprios interesses” (GOMES, 1979, p. 204). Na nova “política social” a intervenção do Estado não seria mais pautada pela mera proteção física do trabalhador e sim por uma pretensa harmonização dos interesses de patrões e

operários. Para tanto, impressiona a abrangência dos atores chamados por Lindolfo Collor, designado por Getúlio Vargas para criar uma comissão de consultores do novo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, que “não hesitou em convocar militantes socialistas, industriais avançados e cultores do nacionalismo centralizador” (BOSI, 2007, p. 222).

Também há que se ter em conta a contribuição do próprio operariado no sentido da pretendida “harmonização de interesses”. Gomes chama atenção para o modo de agir do movimento operário no Brasil: ao invés de reagir à atuação do Estado no campo social, como na Alemanha e nos Estados Unidos, constituiu-se

[...] numa força que, não só pressionava no sentido da implementação de uma legislação social [...] quanto no sentido da participação do Estado como elemento interessado no problema, assumindo uma posição de árbitro nos conflitos sociais (GOMES, 1979, p. 45).

Cabe examinar o papel de dois dos principais ideólogos do período pós-1930, Oliveira Vianna (já citado como defensor de um nacionalismo em bases ruralistas) e Alceu Amoroso Lima, vinculados à “defesa de um regime político autoritário e também ao fortalecimento do papel intervencionista do Estado” (GOMES, 1979, p. 205). Interessam-nos suas formulações no sentido de não apenas responder a um “problema do trabalho” – termo que atualizava o “problema da pobreza” – como também a um “problema da burguesia”. Conforme Gomes,

[...] tratava-se de proteger o trabalhador, mas sobretudo de proteger uma concepção de sociedade fundada na “pluralidade de classes”, onde o centro da questão situava-se na construção de uma resposta ao problema crucial da “coexistência das classes”. Para tanto, não era necessário apenas defender o proletariado, mas igualmente a burguesia, “salvando-a” de seus erros passados, fruto de um liberalismo selvagem que a conduzia ao caminho de sua própria destruição (GOMES, 1979, p. 206).

A solução do problema social, conforme O. Vianna e Lima, estaria em uma “desproletarização das classes que não possuem, ou seja, na elevação do proletariado à categoria de classe proprietária” (GOMES, 1979, p. 208). Notamos que esta formulação seria compatível com o tratamento precedente, por parte do positivismo ortodoxo, do operariado enquanto “classe conservadora”, que já contribuía, com seu trabalho, para que o capital fosse anunciado como “obra comum de todos”.

Conforme os dois ideólogos, a política social para o proletariado deveria incluir a difusão e generalização da propriedade privada. Contudo, há que se ter cautela com

a interpretação imediata dessa afirmação enquanto propriedade de quaisquer bens materiais: como ideologia, ela

[...] é mais do que a transformação do trabalhador em proprietário. É a sua transformação em “capitalista”: em proprietário de um tipo específico de “capital”. O operário, nesta concepção, não vende sua força de trabalho: participa com um “tipo” de capital na empresa; o patrão não compra esta mercadoria *sui generis*: recebe apenas uma colaboração interessada que, portanto, deve participar dos lucros e da determinação das condições de trabalho. A instauração da estabilidade no emprego seria então mais uma das faces desta coparticipação necessária e as pensões, indenizações e quaisquer serviços recebidos poderiam ser vistos como “rendas” provindas do “capital que era a força de trabalho” (GOMES, 1979, p. 209).

Deve ficar claro que tal modo de integração (ou de cooptação, dependendo do ponto de vista) valeria apenas para os trabalhadores urbanos. Podemos entendê-lo como uma espécie de pacto que, preservando a força das oligarquias agrárias, também a manteria limitada ao mundo rural. Por sua vez, a burguesia urbana, cujo problema era então “o da sua própria salvação enquanto classe” (GOMES, 1979, p. 210), deveria construir uma nova pauta de atuação, que substituísse a competição, fundada no liberalismo, por um “princípio de cooperação no trabalho e na vida social” que possibilitaria “a eliminação dos conflitos e a construção de uma sociedade ordenada e harmônica” (GOMES, 1979, p. 211).

Se, por um lado, tal orientação ideológica implicaria no abandono do liberalismo, por outro, não descartava uma dimensão moral e, até mesmo, religiosa – ecoando o cristianismo que já estava presente no “novo credo” proposto aos industriais por Saint-Simon. Importa destacar que passaria a haver “tanto a intervenção do Estado na economia, quanto a intervenção da economia no Estado”, em que o sindicalismo abriria

[...] novas formas de participação política. A representação sindical, profissional ou de interesses permitiria a participação direta das classes produtoras em autarquias, instituições consultivas pré-legislativas, administrativas e mesmo legislativas. As instituições da previdência social e da justiça do trabalho se enquadrariam nesta experiência, constituindo exemplos particularmente importantes por suas funções de dirimir conflitos, firmar acordos etc. (GOMES, 1979, p. 212).

Tal intervenção na *superestrutura*, sob a forma de um “sindicalismo amplo”, não deveria constituir-se em instrumento de luta de classes, mas deveria atingir todas as classes, mesmo as que não tivessem patrão. Trata-se, portanto, de “um corpo de formulações articulado e com respostas cuidadosamente estruturadas”, que tanto protegeria a burguesia dos avanços do socialismo como abriria, por meio de uma

legislação social, “imensas possibilidades políticas e econômicas” (GOMES, 1979, p. 213).

Para tanto, a “maioria absoluta” das leis sociais que, mais tarde, viriam a ser reunidas na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), “teve sua concepção e implementação decidida, regulamentada e fiscalizada” até 1937, e as demais “tiveram seu momento crítico de discussão e aprovação” até aquele ano (GOMES, 1979, p. 214). Suas raízes eram profundas: Bosi constata que “os títulos da CLT que contemplam os direitos dos trabalhadores, enquanto tais, ajustam-se à linha reformista e humanitária que veio de Saint-Simon e integrou-se na moral social positivista” (BOSI, 2007, p. 214). E essa agenda, ora transposta para a escala nacional, também tinha raízes históricas na interpretação da doutrina que faziam os positivistas gaúchos, antes mesmo da proclamação da República²⁹.

Neste sentido, a mudança de orientação dos políticos gaúchos, posicionando-se no pós-1930 em prol dos dispositivos trabalhistas, teria obtido dos próprios positivistas que haviam ocupado o governo do Rio Grande do Sul (incluindo Getúlio Vargas, de 1928 a 1930) os elementos que serviriam para legitimar a intervenção estatal sobre a questão social – tanto que a Aliança Liberal passou a pautar as relações trabalhistas (PESAVENTO, 1988, p. 232).

Uma “nova orientação” ainda afetaria a burguesia industrial gaúcha, que retomara em 1927 a ideia de constituir uma organização classista, liderada por Alberto Bins, então já vice intendente de Porto Alegre (PESAVENTO, 1988, p. 249). Esse esforço resultou na criação do Centro da Indústria Fabril (CINFA), um mês após o movimento de 1930 (PESAVENTO, 1988, p. 250). Mas o empresariado já aderira ao movimento mesmo antes, através da Associação Comercial e do Rotary Club (PESAVENTO, 1988, p. 252).

Ao estímulo do crescimento das associações viria juntar-se a cooptação pelo aparelho estatal, estando tanto os sindicatos operários como os patronais, conforme

²⁹ Uma primeira agenda de leis sociais, “a cargo de um Estado previsor que não quer deixar ao arbítrio do capital decidir sobre as condições dos novos assalariados egressos do cativo”, estava presente já no programa do Partido Republicano Histórico, escrito pelo gaúcho Júlio de Castilhos (BOSI, 2007, p. 215). E em um texto abolicionista também por ele redigido, em 1887, “sob o influxo direto de Comte e dos ortodoxos do Apostolado [Positivista]”, Castilhos atribuía ao legislador “pré-formar as condições em que se vai dar o trabalho livre [...]; o que constitui um modelo mínimo de Estado-Providência” (ibid., p. 216).

a CLT, na órbita do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. A partir daí, a negociação dos órgãos técnicos do governo com as entidades de classe nos momentos de crise passaria a dar “a tônica do trabalhismo brasileiro até, pelo menos, 1964” (BOSI, 2007, p. 218).

Como a “antiga” e a “nova” orientação da burguesia, em sua associação ao Estado, tratariam de um tema crucial para a “incorporação do proletariado”, ou melhor, para a reprodução dos trabalhadores – a habitação?

2.2 A questão da moradia: contornando uma questão social?

Ao analisar as condições de moradia nas cidades industriais da Europa, durante o século XIX, Leonardo Benevolo considera

[...] provável que as casas ocupadas pelas famílias operárias nas cidades não fossem piores, consideradas uma a uma, do que as casas do campo de onde essas mesmas famílias provinham em grande parte [...] A diferença é, em contrapartida, evidente, se se considerarem: os problemas derivados das relações recíprocas entre as casas e os outros edifícios, no corpo compacto da cidade industrial; [e] a mudança de atitude dos habitantes relativamente aos incômodos que são constrangidos a suportar. As carências higiênicas relativamente suportáveis no campo tornam-se insuportáveis na cidade, pela contiguidade e o número enormíssimo das novas habitações (BENEVOLO, 1981, p. 35).

As condições de moradia onde se manifestavam os “males do urbanismo” seriam insuportáveis, mas elas apenas levariam à formulação de um problema ao serem denunciadas e “na medida em que a opinião pública já não as considera admissíveis” (BENEVOLO, 1981, p. 43). Se antes já existiam “misérias equiparáveis e talvez mesmo mais graves do que as descritas por Engels e pelos outros escritores dos primórdios do século XIX”, e mesmo em outros escritos mais antigos, após a revolução industrial

[...] a diferença não reside nas coisas descritas, mas no tom das descrições: triste e resignado na época pré-industrial, e agora carregado de revolta e iluminado, não obstante a grande miséria do presente, pela confiança num futuro melhor. A pobreza – condição suportada há séculos sem esperança de alternativas razoáveis – é agora reconhecida como “miséria”, quer dizer, é vista na perspectiva moderna de um mal que pode e deve ser eliminado com os meios à disposição (BENEVOLO, 1981, p. 44).

Trata-se, portanto, de apontar como uma *questão técnica*, justificada pela crença na solução dos “males do urbanismo” por meio do progresso técnico, viria a

ter sua ação reformadora associada a uma questão da moradia. Ela apenas passaria a ser assim formulada quando as más condições da moradia pudessem comprometer o fornecimento de uma força de trabalho cuja regularidade era cada vez mais necessária para as atividades econômicas urbanas. Em São Paulo, isso ocorreu a partir de meados da década de 1880, com a aglomeração de trabalhadores provocada pelas atividades urbanas associadas ao complexo cafeeiro, em situação que, ademais, “constituía grave ameaça à saúde pública” (BONDUKI, 2013, p. 17).

O fato é que muitos imigrantes, inicialmente demandados pelas lavouras de café, permaneciam na cidade, onde haveria mais oportunidades de ascensão, contribuindo para desencadear a primeira “crise habitacional” de São Paulo, de 1886 a 1900 (BONDUKI, 2013, p. 18). Nesse período, o número médio de moradores por prédio passou de 6,27 para 11,07 (BONDUKI, 2013, p. 20), mas em Porto Alegre, no mesmo intervalo, o número médio de moradores por prédio da zona urbana oscilou entre 6 e 8,8, não caracterizando crescimento ao final (BAKOS, 2013, p. 121). É possível que a política de ocupação do interior do Rio Grande do Sul, por meio de colônias de povoamento, fosse então mais eficaz em fixar a população no campo, evitando que a capital gaúcha sofresse precocemente de uma “crise habitacional”, que já se mostrava grave em São Paulo³⁰.

Dadas as limitações do acesso à habitação unifamiliar, os cortiços foram o modo principal de moradia associado à industrialização nas cidades. Na Europa, eles já eram considerados um modelo “artificial” condenado em congressos internacionais de higiene, realizados em 1876 em Bruxelas e, dois anos depois, em Paris (GUERRAND, 2009, p. 358-359). No Brasil, os relatos disponíveis no final do século XIX “expressam uma visão elitista, viciada pelas concepções higienísticas [sic] e preconceituosa em relação aos trabalhadores”, enquanto as descrições de viajantes e moradores ilustres eram omissas a esse respeito (BONDUKI, 2013, p. 21-22).

No Rio de Janeiro, as primeiras estatísticas oficiais das habitações coletivas, “com caráter fragmentário”, datam de 1875-76, sendo que em 1884 a Câmara Municipal determinou que fossem feitos levantamentos regulares (LOBO;

³⁰ Até que cessasse a imigração estimulada em 1914, com a regulação do estabelecimento de imigrantes espontâneos no Estado, a “parcela majoritária” do fluxo imigratório da Europa destinou-se à colonização de lotes rurais, em colônias novas que também recebiam os descendentes dos europeus da fase anterior da colonização do Rio Grande do Sul (VARGAS, 2011, p. 134).

CARVALHO; STANLEY, 1989, p. 41). Em São Paulo, o conhecimento sobre as habitações coletivas teve um ganho com o *Relatório da Comissão de Exame e Inspeção das Habitações Operárias e Cortiços no Distrito de Santa Ifigênia*, publicado em 1894, fazendo referência direta à área atingida por uma epidemia de febre amarela no ano anterior. Em suma, tratava-se de área com drenagem superficial deficiente, sendo os terrenos baratos, abaixo do nível do arruamento, ocupados por habitações para trabalhadores pobres, o que “revela a urgência e o descuido com que se executavam as construções numa época de grande demanda por novas moradias de aluguel” (BONDUKI, 2013, p. 22).

O mesmo relatório citado por Bonduki mostra que coexistiam em Santa Ifigênia diversas formas de habitação coletiva: cortiços “de todos os tamanhos e feitios”, incluindo sobrados convertidos, “hotéis-cortiços” e outras modalidades ainda mais improvisadas no fundo dos terrenos (BONDUKI, 2013, p. 23). Mesmo as “casinhas” independentes e voltadas para a rua, ainda que semelhantes às existentes nas vilas operárias, modelo de habitação para trabalhadores, por carecerem do controle exercido nestas, “aos olhos dos delegados sanitários [...] tornavam-se cortiços” (BONDUKI, 2013, p. 25). No Rio de Janeiro, essas “casinhas” seriam classificadas como cortiços ou estalagens dispostas em “avenidas” por uma estatística realizada no distrito de São José, no centro da cidade, em 1895. Lá, contudo, a maioria das habitações coletivas era de casas de cômodos, que tinham “as piores condições quanto ao número de quartos, penas de água e latrinas, em relação ao número de moradores” (LOBO; CARVALHO; STANLEY, 1989, p. 42).

Em Porto Alegre, havia relatos contemporâneos da imprensa local, que reconheciam a precariedade da habitação coletiva, bem como a denunciavam como “ameaça” – Damasio (1996) apresenta em detalhe as descrições de cortiços e becos na imprensa local, no final do século XIX e no início do século XX. É interessante constatar que, juntamente com a inconformidade dos porto-alegrenses relativamente ao aumento do imposto predial sobre os cortiços, em 1899 – que dobrou a alíquota incidente sobre eles, dentro de um perímetro que corresponde, aproximadamente ao atual Centro Histórico –, os próprios cortiços fossem classificados pelo jornal *Correio do Povo* como “edificações pestíferas, sem ar, nem luz” (BAKOS, 2013, p. 122). Havia uma certa ambiguidade associada à sua existência, portanto.

2.2.1 A produção rentista da habitação e os rudimentos da ideologia da casa própria

Seria desejável que houvesse outras formas de habitação de aluguel, além dos cortiços. Em Porto Alegre, as companhias de terras começaram a construir unidades habitacionais no final do século XIX, para uso das próprias empresas ou visando a valorização dos loteamentos (STROHAECKER, 2015)³¹. Como buscavam passar uma boa imagem da ocupação efetiva dos loteamentos, é provável que essas casas não se enquadrassem em descrições como as do Conselho Municipal em 8 de novembro de 1912, a propósito da construção especulativa de casas para “operários, artistas e trabalhadores”: sua aparência lembraria “antigas aldeias chinesas”, sua “visão de conjunto” seria “péssima”, e sua criação devia ser atribuída à “ganância dos proprietários que exploram a necessidade de habitação operária” (BAKOS, 2013, p. 124-5).

O debate resumido acima antecedeu a aprovação da lei orçamentária para o exercício de 1913, que viria a detalhar incentivos tributários aos investidores que construíssem casas para aluguel em “perfeitas condições de solidez e higiene” (PORTO ALEGRE, 1916h)³². Contudo, esses incentivos não seriam aproveitados ao longo dos cinco anos seguintes, como demonstra o relatório do intendente ao Conselho Municipal em 1917, no qual informou que “até a presente data nenhum requerimento foi feito nesse sentido” (PORTO ALEGRE, 1917, p. 24). Para essa ausência certamente contribuíram as dificuldades advindas da Primeira Guerra Mundial, inclusive quanto ao fornecimento de materiais de construção, importados, que trouxeram queda ao ritmo das construções, tanto em Porto Alegre como em outros centros populosos do país. Outros incentivos viriam a ser oferecidos até o final do período observado, mantendo-se pequena a adesão dos “capitalistas locais”³³.

³¹ Strohaecker (op. cit.) menciona, com base em notícias nos jornais locais, a atuação da Companhia Territorial Rio-grandense na Cidade Baixa, em 1895, e da Companhia Predial e Agrícola na Glória e em Teresópolis, em 1900.

³² Cogitamos que a disposição sobre concessão de favores a quem construísse casas de aluguel a operários tenha sido influenciada pelo Decreto 2.407, de 18 de janeiro de 1911, por meio do qual o governo federal concederia “diversos favores às associações que se propuserem a construir casas para habitação de proletários” (SILVA, 2010, p. 49).

³³ A legislação municipal respectiva, nas décadas de 1920 e 1930, será examinada no próximo capítulo.

Portanto, a variedade da produção rentista da habitação operária em Porto Alegre e no Rio Grande do Sul, pelo menos aquela que poderia ser classificada à época como “higiênica”, era limitada, e contrastava com a de São Paulo, onde surgiram várias modalidades de moradia para aluguel. Conforme Miranda, modelos de industrialização distintos nas duas unidades da federação teriam se refletido “na constituição de vilas, bairros e cidades implantados em muito maior número” em São Paulo, onde mostravam “um caráter diverso daqueles do Rio Grande do Sul” (MIRANDA, 2013, p. 33).

Das formas de habitação, a vila operária era a solução recomendada, a “melhor e mais salubre”, mas “só uma parcela dos operários teve acesso a essas moradias: em geral operários com alguma qualificação, funcionários públicos, comerciários e outros segmentos da baixa classe média” (BONDUKI, 2013, p. 47). Suas duas modalidades, pelas características físicas comuns, podiam confundir-se no espaço urbano: (i) as promovidas pelos empresários para a habitação de seus empregados, ou “vilas de empresa”; e (ii) as promovidas por investidores privados para locação, ou “vilas particulares”.

Em cidades onde a urbanização antecedeu à industrialização, as “vilas de empresa” dificilmente se enquadrariam na “imagem em tijolo e cimento das fantasias burguesas da servidão operária”, materializadas em vilas-cidadelas, que foram raras em São Paulo (BONDUKI, 2013, p. 48) e inexistiram em Porto Alegre. No Rio Grande do Sul, como já afirmado, o patronato incidia na vida privada dos operários, “estimulando a constituição de um núcleo familiar estável, destacando a importância do lar e, por suposto, da moradia para a estabilidade social”, de modo a garantir a “preservação de uma mão-de-obra dócil, estável e adaptada aos métodos de produção e trabalho” (PESAVENTO, 1988, p. 81). Contudo, tal estratégia não necessariamente incluía a construção de vilas operárias.

As “vilas de empresa” foram uma prática adotada majoritariamente em áreas isoladas, pela grande indústria e nos estabelecimentos que já faziam uso de outras medidas coercitivas do operariado, como na Indústria de Tecidos Rheingantz, de Rio Grande, onde o aluguel das casas “representava uma das muitas formas de fazer retornar ao capital o salário pago ao empregado” (PESAVENTO, 1988, p. 81). Além da ampla vila operária, a Rheingantz, criada em 1874, contava com escola, armazém cooperativo, ambulatório e clube para seus operários e gerentes (GUNN; CORREIA,

2005, p. 42). Em Porto Alegre, onde predominavam, a princípio, os pequenos estabelecimentos, as vilas operárias foram poucas e de pequeno porte, podendo-se citar a da Fiação e Tecidos Porto-alegrense (Fiateci), uma das maiores empresas da cidade no período, além de ser uma das pioneiras entre as fábricas em Navegantes, bairro operário por excelência. Sua vila operária, construída em 1919, constituiu-se de casas em fita que ocupam três frentes de uma quadra adjacente à da tecelagem (MIRANDA, 2013, p. 34), não configurando, em nosso entendimento, uma “cidadela”³⁴.

Se não produziam habitação diretamente, os empresários poderiam atuar no sentido de difundir a ideia da casa própria. Para tanto, seria necessário produzir uma mudança de mentalidade, de modo a romper a tradicional identificação entre os proprietários e os ricos (BONDUKI, 2013, p. 84). Também haveria que convencer os operários a poupar parte de seus rendimentos, obviamente, sem dar-lhes aumento de salário (BONDUKI, 2013, p. 87). A defesa da casa própria para os trabalhadores teria, ainda, que minimizar a atenção para a modéstia do bem material envolvido, ao mesmo tempo em que amplificasse o caráter de *moralidade* da casa própria.

Neste sentido, a ideologia da casa própria no Rio Grande do Sul se sofisticou “a partir da visão do *self-made man*” no pensamento de Antonio Jacob Renner (PESAVENTO, 1988, p. 86). Atuando no setor têxtil por meio de uma indústria também instalada em Navegantes, a partir de 1914, A. J. Renner, um dos empresários que apoiariam Getúlio Vargas em 1930, por meio do Rotary Club, difundiria entre os trabalhadores, no boletim que levava o nome de sua empresa, “os hábitos de perseverança para a obtenção de um direito legítimo”, de modo que “aquele que se esforça, em suma, é premiado com a casa própria” (PESAVENTO, 1988, p. 86).

Quem afirmava isso era um empresário que buscava passar uma “imagem de zelo e proteção [...] sobre os seus trabalhadores [que], construída na fábrica, extrapolava os seus muros e pairava sobre a comunidade”, compondo um “*ethos*, cujos traços se buscava projetar sobre os próprios trabalhadores, mas também se esperava que influenciassem o empresariado como um todo” (FORTES, 2001, p. 205). Seu discurso, apelando à família e à fé cristã, mostrava-se compatível com o programa

³⁴ Além da Fiateci, o único outro sítio industrial com alojamento residencial em Porto Alegre, citado no levantamento exaustivo de Gunn e Correia (2005) é o Estaleiro Mabilde, na Ilha da Pintada. Neste caso, sua localização, isolada da cidade, justificaria o alojamento local dos operários.

contemporâneo para a “salvação da burguesia de seus erros passados”. Tanto que em A. J. Renner teria se operado um

[...] sincretismo genuinamente brasileiro, esta diretriz social católica [a doutrina social da Igreja] estaria consoante com a sua formação luterana, à medida que [...] Deus continuava zelando pela propriedade privada, e deixava ao próprio Renner e a seus colegas das “classes produtoras” a responsabilidade de cuidar da justiça social (FORTES, 2001, p. 238).

Renner foi um dos empresários que integraram a comissão de consultores do novo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio (FORTES, 2001, p. 210), seguindo o que já defendiam os reformadores burgueses do século XIX. Tanto que a “nova orientação” a ser seguida pelos empresários brasileiros, conforme formulada no pós-1930, mostrava-se compatível com a “solução” já proposta por Comte, no sentido de evitar que as desigualdades, supostas “naturais”, repercutissem em luta de classes: “moralizar os capitalistas mediante uma sã doutrina social, a fim de que eles cheguem a compreender e aceitar os seus precípuos deveres para com o proletariado” (PESAVENTO, 1988, p. 101).

Aplicada não apenas aos empresários, mas também aos trabalhadores, a “moralização dos ricos e dos pobres, para que aqueles não consumam o supérfluo em prejuízo do necessário destes, e estes só reclamem o necessário sem lançar olhos cobiçosos para as superfluidades da opulência”, era defendida por Teixeira Mendes, um dos principais divulgadores do positivismo no Brasil (PESAVENTO, 1988, p. 101). Vejamos o modo como Comte tratava da habitação dos proletários no *Catecismo Positivista*, texto doutrinário escrito em 1852, em forma de um diálogo entre “a mulher” e “o sacerdote”, cujo trecho de interesse reproduzimos a seguir:

A MULHER – Eu quisera, meu pai, conhecer de modo mais preciso essa atribuição fundamental dos livres administradores do capital humano destinada a assegurar aos proletários um digno surto da existência doméstica, primeira garantia normal da ordem civil.

O SACERDOTE – Limitai-vos, minha filha, a conceber cada homem primeiro como proprietário, depois como assalariado. **Um proletário qualquer deve possuir todos os materiais de uso exclusivo e contínuo, quer seu, quer de sua família** [...] Quanto ao domicílio, vós sabeis que a maioria dos proletários está antes acampada do que alojada em nossas cidades anárquicas. Entretanto, bastaria decompor em apartamentos a venda ordinária das casas, como se vê em algumas cidades, para que **cada família popular, após um leve acréscimo de aluguel durante alguns anos, viesse a possuir irrevogavelmente sua habitação**. (COMTE, 1973c, p. 270; grifo nosso).

Este texto, em sua tradução, recebeu notas de Miguel Lemos – também importante divulgador do positivismo –, uma das quais detalha o entendimento da propriedade da habitação por Comte, conforme a leitura de sua *Política Positiva*. Transcrevemos o trecho que consideramos mais importante, em que reafirma o estatuto da moradia como propriedade do ocupante e aponta a vantagem da habitação multifamiliar, em apartamentos:

[p]ara instituir o estado normal, é necessário que cada família se torne proprietária de tudo quanto lhe serve exclusiva e continuamente. Em relação aos proletários, pode-se condensar esse princípio da posse do domicílio, além da qual a tendência deles para a propriedade se tornaria tão contrária à sua felicidade como ao seu dever. **Esta apreciação comporta [o] apartamento [...] como exige a concentração urbana [...]** oferecerá diversas vantagens sociais, quando os costumes normais houverem dissipado as origens dos conflitos que ele agora poderia suscitar. Ele **consolida a homogeneidade do proletariado** desenvolvendo-lhe [sic] as relações pessoais, **e cimenta os laços mútuos entre os plebeus e os patrícios [...]** (COMTE, 1973c, p. 270; grifo nosso).

Em suma, Comte propunha aos proletários a transição da locação para a propriedade plena da moradia. Os prédios, com ocupação mista por “plebeus” e “patrícios” (a escrita de Lemos, ainda nos termos que definiam as classes no antigo regime, não invalida a comparação), em andares diferentes das edificações, seguiriam uma configuração que mantinha a forma ainda comum nas cidades francesas, em nome da conservação dos ditos “laços mútuos” entre as duas classes sociais³⁵. Tal solução afastaria, implicitamente, a possibilidade de que fossem reforçados os laços *internos* à classe trabalhadora.

Contudo, a aplicação direta da doutrina no Brasil provavelmente iria encontrar dificuldades, pois a aquisição da moradia exigiria o aumento do salário ou alguma capacidade de poupança – descartando-se o aumento da remuneração, os trabalhadores teriam que alterar sua cesta de consumo, reduzindo outras despesas essenciais. E a propriedade urbana no Brasil era individual em sua grande maioria, inexistindo um estoque construído que pudesse ser subdividido, do modo como propunha Comte.

Entretanto, a ideia do “caráter moralizador da propriedade imobiliária” seria difundida “com mais sucesso” por Frédéric Le Play, em sua obra principal, *La réforme*

³⁵ Fica claro que Comte escreveu o *Catecismo Positivista* antes que as transformações de Paris viessem a provocar a mudança da localização da moradia da classe trabalhadora. Haussmann assumiria o cargo de prefeito do departamento do Sena em 1853 (HARVEY, 2015, p. 149).

sociale, de 1864, na qual afirmava que “a união indissolúvel entre a família e seu lar é a prática que exerce a mais salutar influência sobre a moralidade e o bem-estar da família operária” (GUERRAND, 2009, p. 357). Para Le Play, a solução para as “funestas consequências” da habitação alugada em casas de cômodos estaria no “protecionismo das classes dirigentes”, cabendo aos proprietários das indústrias incentivarem seus empregados à poupança para aquisição da casa própria, para “reter ali, permanentemente, a mãe de família” (GUERRAND, 2009, p. 357-358). Diferentemente de Comte, que citava a habitação multifamiliar, Le Play e outros reformadores recomendavam a habitação individual para cada família, como forma de afastar a comunicação entre os moradores que levaria “diretamente para a ‘imoralidade sexual’ – obsessão maior da burguesia durante todo o século XIX – e a agitação política deflagrada pelos ‘líderes’ irresponsáveis” (GUERRAND, 2009, p. 360).

Le Play poderia mesmo ser uma inspiração para movimentos antiurbanos, pois preconizava que os industriais transferissem suas empresas e as famílias dos operários para o campo, dado que “foi a cidade que atirou a família em uma promiscuidade nociva à dignidade e aos costumes; é no campo que constituirão e desenvolverão lares estáveis” (GUERRAND, 2009, p. 358)³⁶. A mesma visão estava presente no ruralismo brasileiro, cujas concepções, trazidas principalmente por Alberto Torres, propunham a transferência de “proletários, aglomerados nas cidades” para o trabalho da terra, sendo “a propriedade [...] uma sedução poderosa” e incentivo para que essa experiência se consolidasse (RIBEIRO; CARDOSO, 1996, p. 58).

Se os empresários da indústria podiam utilizar-se da ideologia da casa própria e unifamiliar para buscar aumentar a disciplina dos operários, a construção de vilas operárias ainda se justificaria por ser um investimento seguro, com retorno sob a forma de alugueis em condições favoráveis aos proprietários, quando não havia sistemas públicos, estatais ou paraestatais de financiamento da casa própria – e, evidentemente, a demanda não conseguiria ser suprida pela oferta. Mesmo assim,

³⁶ Também estavam no âmbito de um “novo reformismo” burguês ou aristocrata as descrições literárias dos “filantropos” ou “industriais iluminados” da década anterior à Revolução de 1848, de um humanitarismo “inspirado em parte nas utopias socialistas mas mais frequentemente disposto a diluir as críticas veementes num vago compadecimento pelos sofrimentos dos pobres e num vago apelo à solidariedade universal”, surgindo “a imagem daquilo que poderia ser o ambiente de vida e de trabalho de uma moderna comunidade industrial, se as relações sociais fossem baseadas na benevolência e não no antagonismo econômico” (BENEVOLO, 1981, p. 116).

isso “não parece ter sido suficiente para levar muitos industriais a edificar vilas em quantidade suficiente para abrigar todos seus operários” (BONDUKI, 2013, p. 49). Portanto, as “vilas particulares”, construídas tanto por pequenos investidores como por grandes construtoras e sociedades mutuárias, foram a maioria dessas habitações em São Paulo. Tendo invariavelmente ocupação máxima do terreno e racionalização do projeto e da construção, de modo a reduzir o custo de produção, é difícil, no entanto, estabelecer dentre as vilas particulares os “limites precisos entre a habitação dos trabalhadores e da imprecisa classe média” (BONDUKI, 2013, p. 52).

Em Porto Alegre, não houve vilas particulares comparáveis às de São Paulo, que foram edificadas por companhias mutuárias e sociedades imobiliárias, nem às do Rio de Janeiro, onde os resultados das *evonéas* até o final do século XIX haviam sido “relativamente satisfatórios”, antes que a crise da moradia operária fosse agravada pela reposição insuficiente das habitações coletivas demolidas na área central, em decorrência das intervenções urbanísticas de Pereira Passos (LOBO; CARVALHO; STANLEY, 1989, p. 77)³⁷.

Podemos, assim, tomar como exemplo de produção rentista de habitação para trabalhadores – e também para uma ainda “imprecisa classe média” – as chamadas “avenidas”, que teriam, como diferença fundamental em relação às estalagens ou cortiços, a presença, nas primeiras, de instalações sanitárias de uso exclusivo. Elas foram descritas como “uma estalagem aperfeiçoada com uma rua central, calçada e com passeios, ladeada por casinhas de alvenaria e piso ladrilhado, perfeitamente separadas em cozinha, banheiro e latrinas independentes” (LOBO; CARVALHO; STANLEY, 1989, p. 12). Em Porto Alegre, uma avenida era semelhante à sua homônima no Rio de Janeiro, sendo um exemplo o conjunto de propriedade de Fausto Cauduro, no bairro Bonfim: o livro respectivo de lançamento do imposto predial de 1914³⁸ já continha 59 registros individuais das “casinhas” de aluguel, que se mantiveram assim até o último ano observado, 1933, sem serem classificadas como “cortiço”. Portanto, inferimos a “regularidade” da “Avenida Cauduro” a partir de sua

³⁷ Benchimol tem opinião distinta sobre as *evonéas*: as companhias “‘fracassaram’ na medida em que o grande capital não cumpriu a missão regeneradora que lhe atribuíam, de início, os higienistas” – ainda que atendendo a uma parcela do proletariado fabril, a crise habitacional no centro da cidade “persistiu, adquirindo dimensões dramáticas nos anos subsequentes à abolição e à proclamação da República” (BENCHIMOL, 1992, p. 162).

³⁸ Conservado no AHPAMV.

situação registral, sendo outro indício disso a posterior transformação da área livre do conjunto das habitações em um logradouro público, que mantém até hoje a mesma denominação.

Assim como a produção, a divulgação dada às vilas operárias pelo campo profissional foi pequena. Os professores da Escola de Engenharia de Porto Alegre dedicados à arquitetura davam mais atenção a projetos de construções “pitorescas” e burguesas. Conforme Lersch, os relatórios da Escola de Engenharia não possibilitam identificar preocupações com relação à questão da habitação (LERSCH, 2014, p. 308). Não encontramos, na revista da Escola, projetos com porte que pudesse classificá-los como “vilas operárias”, mas ao menos um “projeto de construção econômica”, de autoria de Chrétien Hoogenstraaten, foi publicado em 1921. Tratava-se de habitações geminadas, duas a duas, que poderiam constituir-se em módulos do que o arquiteto denominava “Vila Parque”. O seguinte texto, que acompanhava a descrição da construção, dá ideia da pouca atenção que a iniciativa privada prestava ao tema no âmbito local:

[é] de lastimar que nesta capital não haja empresas de construções com um fim *filantrópico* e que se satisfaçam com pequenos lucros, deste modo os menos favorecidos da fortuna seriam beneficiados, e a cidade tomaria um aspecto mais belo com estes parques com ‘villinos’ [sic]. Há muitos capitalistas filantrópicos que se poderiam interessar por uma empresa deste gênero, empregando dinheiro para este fim, do qual receberiam os juros, só assim poder-se-ia construir a referida *Vila Parque*, que sem dúvida, daria ótimo fruto. Estas mesmas empresas tiveram na Europa, apesar dos baixos alugueis, grande êxito, e deram um juro bastante elevado. Em geral, os Governos auxiliam tais empresas com empréstimos a juro baixo, não cobrando impostos durante alguns anos etc., o que seria também de esperar do deste patriótico Estado (HOOGENSTRATEN, 1921, p. 330).

Na mesma revista, três anos antes, o engenheiro João Fagundes de Mello, sem apresentar algum projeto de edificação, mas comentando uma proposta de código de construções mais restritivo em Porto Alegre, já defendia posição semelhante à de seu colega Hoogenstraten, justificada pela escassez da habitação de aluguel e pela permanência, antevista sob a vigência do novo código sugerido, dos cortiços:

[a] exemplo do que se há feito na Inglaterra, na França, na Itália e na Espanha, podíamos formar associações para reunião do capital [...] na formação das vilas operárias [...] Com o que já foi dito é bastante para se apelar para a iniciativa popular, com o apoio da Municipalidade, concedendo o terreno necessário, a dispensa das taxas de água e de esgotos, de remoção de lixo, e ainda com apoio do governo do Estado e da União com subvenções que podem ser tiradas das verbas destinadas à intensificação da imigração. A mulher patricia, cujos dotes de piedade e de religião têm conseguido levantar os templos e pôr a cada passo um óbolo [esmola] na mão súplice do

pobre, deve se colocar à frente dessa verdadeira obra de regeneração social, tornando confortável e salubre o lar do proletariado, tirando do pó e da lama as criancinhas esfarrapadas e doentias, esses candidatos à tuberculose, ao alcoolismo e ao crime (MELLO, 1918, p. 260-262).

A citação mostra o tratamento local de um “problema da moradia” combinado à “moralidade” da família, conforme defendiam reformadores como Le Play e Comte: para o positivismo ortodoxo, o papel atribuído à mulher também era o tradicional, “de mãe e esposa, de guardiã do lar, pois era assim que a mulher garantia a reprodução da espécie e a saúde moral da humanidade” (CARVALHO, 1990, p. 93). Além de exaltar um papel social – e não apenas doméstico – da mulher “patrícia”, a manifestação do engenheiro gaúcho mostrava-se aderente ao posicionamento dos empresários em prol da estabilidade familiar enquanto disponibilidade de força de trabalho. Afinal, a estabilidade da família contribuiria para a boa ordem social³⁹.

2.2.2 A iniciativa estatal para a habitação operária

Se os capitalistas, “filantrópicos” ou não, pouco se interessavam pela construção das vilas operárias, resta ainda examinar qual tratamento seria dado pelo Estado, no que toca à possível produção sob sua administração direta. No Rio de Janeiro, houve atenção pioneira da Prefeitura do Distrito Federal, em 1906, com a construção de 105 unidades habitacionais na rua Salvador de Sá, mas ela se constituiu em iniciativa isolada na República Velha, estando desvinculada de qualquer política habitacional e servindo mais como remediação dos despejos sofridos pela população durante a remodelação urbana promovida por Pereira Passos (BONDUKI, 2013, p. 71)⁴⁰.

³⁹ Conforme David Harvey, os “extensivos estudos” de Le Play sobre o orçamento e a vida familiar “se dedicavam a proteger o conceito cristão da família como a base da ordem social” (HARVEY, 2015, p. 341). No Brasil, a escola de Le Play foi saudada por autores como Silvio Romero, que atribuiu a ele, com um certo atraso, “os melhores trabalhos existentes sobre a índole das nações” (ROMERO, 1908, p. 115). O estudo da família segundo os tipos definidos por Le Play e seus discípulos seria “do maior valor para compreender a índole das sociedades a que servem elas de base”, tanto que Romero afirmava que “uma sociedade vale pelo que vale nela a família” (ROMERO, 1908, p. 118).

⁴⁰ Bonduki, na obra citada, não menciona a construção do bairro de Marechal Hermes, também no Rio de Janeiro, em 1911-1913, o qual foi, de qualquer forma, um “bairro operário” de produção estatal isolada.

Porto Alegre não assistiu à construção de uma vila operária por iniciativa estatal no período, mas os passos dados nesse sentido merecem ser relatados. A primeira menção que encontramos a “casas para operários” está no relatório do intendente Montaury ao Conselho Municipal no ano de 1899, em que informava sobre a autorização recebida do presidente do Estado para a venda de terrenos no Campo da Redenção, área alagadiça adjacente à cidade. A maior parte dos recursos obtidos com a venda seria revertida na execução de um projeto, já submetido ao Conselho em 1897, para o “aformoseamento” da área que atualmente abriga o Parque Farroupilha. Porém, uma das condições da venda desses terrenos seria a “adaptação de todas as cautelas para evitar a especulação mercantil, para não tornar-se [sic] ilusório um dos fins da venda, isto é, proporcionar aos menos favorecidos da fortuna a aquisição fácil de habitações convenientes” (PORTO ALEGRE, 1899, p. 13).

Esses terrenos não seriam vendidos tão cedo. Mesmo assim, a intendência resolveu, em 1903, iniciar obras de drenagem das vias que iriam cortar o Campo da Redenção, as quais foram executadas lentamente, com recursos próprios. No final de 1910, o intendente apresentaria ao Conselho Municipal o projeto de uma vila operária, a ser construída no Campo da Redenção, cuja elaboração ficou a cargo do engenheiro-arquiteto João Moreira Maciel. O projeto apresentava duas configurações alternativas: 72 casas térreas ou 46 casas de dois pavimentos, preferindo o intendente a primeira “por dispor a Intendência de terreno suficiente para a respectiva execução, evitando-se assim os inconvenientes da casa em dois pavimentos e ocupados por famílias diferentes” (PORTO ALEGRE, 1910, p. 137). Inferimos que a menção às famílias servia para desprezar uma configuração mais compacta que, propiciando mais encontros, poderia tanto resultar em “imoralidade” como facilitar a “agitação” dos operários.

As disposições finais da lei orçamentária para o ano de 1912 autorizariam o intendente a contrair um empréstimo para, entre outras ações, substituir o calçamento da cidade, podendo “aproveitar as sobras [...] para construção de habitações baratas e higiênicas para operários ou conceder favores especiais a empresas ou particulares que se proponham a construí-las mediante concorrência pública” (PORTO ALEGRE, 1916g). Mas a autorização não mencionou a vila operária já projetada no Campo da Redenção, cuja construção poderia ter servido “para conhecer-se o custo exato de

cada habitação, que servirá como tipo para concessão de favores” aos empreendedores da iniciativa privada (PORTO ALEGRE, 1910, p. 137).

É possível que o intendente já tivesse outra localização em mente para a “vila operária”. Durante o ano de 1912 grande parte dos terrenos no Campo da Redenção foi vendida, utilizando-se os recursos obtidos para cobrir as despesas com os trabalhos em andamento, esperando-se para o ano seguinte a conclusão das obras de canalização dos esgotos pluviais, que dariam “um outro aspecto pela supressão dos valos ali existentes” (PORTO ALEGRE, 1912, p. 59). Parece-nos que a expectativa de mudança da paisagem, decorrente desses investimentos no Campo da Redenção, teria aguçado o apetite da intendência para obter maior retorno com a venda de todos os terrenos, eventualmente inviabilizando a construção da vila operária numa localização que, graças aos melhoramentos, se integrava à cidade. No ano seguinte, o intendente efetivamente passaria a cogitar a troca dos terrenos remanescentes por outros em localização mais próxima às indústrias da cidade, nos bairros de Navegantes ou São João, de modo a neles construir a vila operária, por administração direta ou mediante “favores a empresas ou particulares, que se quiserem sujeitar às condições idênticas às observadas pela Intendência” (PORTO ALEGRE, 1913, p. 16) – o que não iria acontecer até o final de sua gestão, em 1924.

A administração do intendente Otavio Rocha manteve um discurso de direcionamento da habitação para os bairros operários: a lei que fixou a despesa no orçamento para o ano de 1926 autorizou gastar até 300 contos de réis “para construir casas para operários, em São João”, aproveitando o material das demolições feitas para abertura de vias na área central da cidade (PORTO ALEGRE, 1926b). Mas o empréstimo externo realizado pela intendência em 1926 para a realização de obras viárias e de saneamento sequer reservou “sobras” ao tema da habitação operária, e apenas dezesseis “pequenas casas para os operários da Limpeza Pública” viriam a ser construídas na chácara municipal, em zona suburbana no 4º Distrito, no ano seguinte (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 205). Dado seu pequeno porte, nem mesmo o intendente cogitou nomeá-la “vila operária”.

As autorizações para operações de crédito mantiveram-se durante a gestão de Bins, mas não foram efetivadas, pois os impactos da crise internacional justificariam a redução de gastos em obras consideradas “extraordinárias”. Contudo, a questão habitacional passaria a ser encarada de outra forma, a partir de 1930, com a

generalização de discursos que defendiam a participação do Estado. Originários de todo o espectro ideológico, mostravam “a aceitação da concepção de que a produção e a locação de moradias revestiam-se de características especiais que as diferenciavam de outros bens e que, portanto, requeriam a intervenção governamental” (BONDUKI, 2013, p. 78). Ainda que o aluguel pudesse ser cogitado como a forma de posse mais adequada, em razão da limitada capacidade de endividamento dos operários, “muito mais comum era a defesa intransigente da casa própria e as tentativas de torná-la acessível” (BONDUKI, 2013, p. 83), seguindo o que já observamos no posicionamento de lideranças como A. J. Renner. O acesso se daria por dois caminhos: reduzindo-se os custos de produção da habitação, ou mediante “uma alternativa de ‘localização urbana’”, ocupando-se a periferia (BONDUKI, 2013, p. 89).

Quanto à alternativa “técnica” de barateamento da habitação, Bonduki reúne diversas teses apresentadas no 1º Congresso da Habitação, realizado em 1931 pelo Instituto de Engenharia de São Paulo. Naquele evento ecoavam “as influências do debate sobre a *habitação para o mínimo nível de vida*” realizado no 2º Congresso Internacional da Arquitetura Moderna (CIAM), em Frankfurt, dois anos antes (BONDUKI, 2013, p. 89). A “preocupação com a racionalização, a produção em larga escala de moradias e a normatização dos materiais” também se fazia presente, defendendo-se ações que poderiam ser realizadas junto aos fabricantes de materiais de construção e, especialmente, junto às municipalidades, no sentido de modificar os dispositivos dos códigos de obras e similares (BONDUKI, 2013, p. 90).

Não encontramos informações sobre a participação de delegados do Rio Grande do Sul, nem indícios de repercussões locais daquele congresso. Se o barateamento não teria efeito imediato, restaria a construção na periferia, que já havia sido sugerida pelo intendente Montauray desde 1913. Uma mudança ocorreria em 1930: o local onde a municipalidade pretendia construir o primeiro grupo de habitações operárias, na porção suburbana do 4º Distrito, passou a ser qualificado de “vasto e magnífico logradouro existente no arrabalde de S. João” (PORTO ALEGRE, 1930b, p. 58). Ainda que afirmasse desejar o início das obras, Bins informou que “a situação do mercado monetário não permitiu a obtenção dos recursos previstos” pela emissão de apólices para financiamento do início da vila operária, o que não desanimaria o prefeito em esperar que em breve a municipalidade obtivesse “os elementos que lhe

facilitem a execução integral do importante problema que tão de perto interessa à vida proletária da cidade” (PORTO ALEGRE, 1930b, p. 59)⁴¹.

Em 1929, o intendente já observara que “Porto Alegre é uma cidade de proprietários”: 39% dos prédios na zona urbana eram ocupados pelos próprios donos, o que “dá uma porcentagem [...] bem significativa, por demonstrar que em nossa capital a preocupação principal dos seus habitantes é a aquisição de suas moradias, fator de grande importância social que não devemos silenciar” (PORTO ALEGRE, 1929b, p. 29). Em 1930, os registros administrativos mostraram que o percentual de proprietários na zona urbana era de 31% e, na zona suburbana, onde residia “a grande maioria do operariado”, segundo Bins, de 46% (PORTO ALEGRE, 1930b, p. 54).

Reiterava-se assim a preferência do prefeito pela propriedade plena da moradia – ainda que essa afirmação fosse feita sobre um contingente que não alcançava a maioria absoluta – e a indicação de sua localização na periferia. Se o deslocamento da classe trabalhadora para um novo espaço da habitação fazia parte de um processo de reforma urbana, cabe perguntar: quais seriam suas motivações mais profundas?

2.3 O aumento da diferenciação socioespacial e os indícios de uma questão técnica

Antes que um novo tratamento fosse dado à localização da habitação operária, alguma diferenciação social era tolerada. Ao descrever a cidade de São Paulo no último quartel do século XIX, quando começava a receber os imigrantes que iriam trabalhar nas fazendas de café, Raquel Rolnik afirma que

[...] ainda não havia muita diferença entre a planta e o programa das casas mais ricas e as mais pobres: a diferença residia basicamente no material de construção [...]. Era na rua – e não dentro da casa – que a família se socializava: os homens, no dia-a-dia dos largos e praças; as mulheres, nas procissões e festas públicas [...]. Nas ruas, e mesmo dentro das casas, a proximidade de condições sociais distintas não parecia produzir perigo ou ameaça, pois as distâncias morais supriam as distâncias físicas, o rigor dos

⁴¹ A realização da tão esperada “vila operária” seria tardia, e contaria com a participação do IAPI, que implantou a Vila dos Industriários (com o nome oficial de “Conjunto Residencial Passo d’Areia”, mais conhecido como “Vila do IAPI”) a partir de 1945, em localização vizinha ao próprio municipal no qual a prefeitura esperava construí-la. Sua localização já não coincidia com a das primeiras manufaturas, mas aproximou-se de uma nova área industrial que se encontrava em implantação no mesmo 4º Distrito, afastando-se das terras baixas de Navegantes, após a grande enchente de 1941.

sinais de respeito e hierarquia e as diferenças no vestir corrigiam a familiaridade da vida coletiva (ROLNIK, 1997, p. 29-30).

O aumento da diferenciação socioespacial – ou, dito de outro modo, a repercussão de uma divisão social do trabalho em uma divisão social do espaço (LIPIETZ, 1974, p. 22) – está na raiz de uma nova formulação da questão da moradia. Vejamos como isto transcorreria na França: ao comparar a diferença entre o patrimônio médio de um industrial e o de um operário em Lille, que se mantém como um “hiato absoluto” entre o final do século XIX e o começo do século XX, Guerrand (2009, p. 303) pergunta-se: “seria possível supor que essas duas espécies sociais situadas em extremos opostos pudessem viver no mesmo edifício?”

Pois os imóveis mistos vinham, aos poucos, desaparecendo das cidades francesas, o que foi estimulado pela inovação do elevador, ao abolir a divisão social dos imóveis, que antes se expressava verticalmente (LIPIETZ, 1974, p. 25). Já desde o primeiro quartel do século XIX a burguesia parisiense passara a se instalar em novos bairros ao oeste e ao norte e, com Haussmann, esse movimento seria concluído, exilando-se “voluntariamente as classes perigosas na periferia” (GUERRAND, 2009, p. 303). “Voluntariamente” ou não, a população pobre desalojada e deslocada pelas obras no centro de Paris, somada à população imigrante, seria atendida na periferia por habitações produzidas em “atividades especulativas que [...] extraíram lucros das rendas já baixas dos trabalhadores”, geralmente realizadas por incorporadores de pequeno porte, beneficiados pela integração, por Haussmann, dos subúrbios aos limites urbanos (HARVEY, 2015, p. 184-185). Lá, ainda que alguns empreiteiros parisienses quisessem melhorar a qualidade da habitação, seguindo o exemplo imperial, a maioria construía o que Benevolo (1981, p. 124) qualifica como “ignóbeis casebres”.

De modo análogo ao que ocorreu na França, podemos supor que uma questão do espaço da habitação popular viria a surgir, no Brasil, no âmbito dos próprios processos de remodelação das cidades, que desalojariam os moradores pobres das áreas de intervenção. Inicialmente, várias disposições foram aplicadas aos cortiços. Estes, não obstante suas condições materiais piores do que as das vilas operárias (onde havia), “facilitavam o fortalecimento dos laços de solidariedade de classe” (FOOT; LEONARDI, 1982, p. 198) por estarem menos sujeitos à coerção dos empresários, tendo maior potencial, portanto, de contribuir para que o proletariado se

tornasse uma “classe para si”. Os cortiços, se localizados no centro da cidade ou próximos a ele, estenderiam a possibilidade de controle do espaço urbano central – e de suas instituições – ao proletariado, viabilizando lutas e manifestações de rua, como demonstraria a tomada da cidade de São Paulo pelos trabalhadores, quando da greve geral de 1917 (FOOT; LEONARDI, 1982, p. 195). As razões para restringir os cortiços foram justificadas por suas características de precariedade e “ameaça à saúde pública”, mas motivadas, na verdade, pela referida repercussão da divisão social do trabalho na divisão social do espaço. De modo que passaria a haver

[...] uma nova formulação do problema habitacional, colocado agora não tanto como uma questão da “forma da habitação popular”, no sentido de que suas condições físicas de construção e higiene é que direcionavam a denúncia e as propostas de solução do problema, mas como uma questão do “espaço da habitação popular”, onde a separação espacial de residência e trabalho passa a ser o fio condutor das ações administrativas (LOBO; CARVALHO; STANLEY, 1989, p. 77)⁴².

A mudança do tratamento dado aos becos de Porto Alegre, entremeados às ruas principais da cidade, presta-se a uma comparação. A abertura de becos para a construção de pequenas moradias para aluguel era, na segunda metade do século XIX, uma “possibilidade de lucro e especulação imobiliária para aqueles que dispunham de um pequeno capital para investir e que aproveitavam a crescente demanda de casas na cidade” (PESAVENTO, 2001, p. 107). Com base na iconografia daquele período, não seria possível “atribuir ao beco a conotação pejorativa de um ‘mau espaço’ da cidade” (PESAVENTO, 2001, p. 104). As crônicas e os textos memorialísticos mostram que nos becos coexistiam desníveis sociais, análogos aos acima descritos por Rolnik, e as referências a eles “não denotam uma qualificação pejorativa neste sentido estigmatizador” (PESAVENTO, 2001, p. 111). Isso mudaria a partir do final do século XIX, quando

[...] a diferenciação social que se acentuava e o incômodo produzido por esta coabitação forçada no centro da cidade dá margem a uma transformação de sentido no léxico urbano [em que] o beco passa a ser o espaço que concentra o pobre, encravado no coração da cidade [tendo] uma designação depreciativa que traduz uma avaliação ao mesmo tempo moral, estética e higiênica (PESAVENTO, 2001, p. 115).

Antes de sua erradicação, os becos do centro de Porto Alegre foram palco de uma *luta de classificação*, em que seus moradores costumavam utilizar nomes

⁴² As expressões “forma da habitação popular” e “espaço da habitação popular” são de Maurício Abreu (1984, apud LOBO et al., 1989).

diferentes para informar um mesmo logradouro de residência, por exemplo, o nome oficial e o nome popular. A preferência pelos antigos nomes seria, assim, uma tentativa de preservação de um “conjunto de ‘experiências comuns’” aos quais os nomes e seus significados remetiam, anunciando-se, “no âmbito cultural, uma disputa pelo espaço urbano que seria efetivada nas primeiras décadas do século XX, com o afastamento dos populares das zonas centrais da cidade” (AREND, 2001, p. 29). Por sua vez, ainda que a descrição lhes correspondesse, “os populares muitas vezes não usavam a palavra *cortiço* para designar as suas moradias [...] pois sabiam que esse tipo de habitação não era visto com ‘bons olhos’ pelos policiais e pelos representantes do Judiciário” (AREND, 2001, p. 30).

A diferenciação social crescente nas maiores cidades brasileiras também encontraria uma expressão na arquitetura. A partir de meados do século XIX, as casas de porão alto, moradia dos mais abastados, modificaram sua relação com a rua, afastando os moradores dos olhares estranhos, ao mesmo tempo que apareceram recuos, e estes avançaram até afastar a casa em relação a todas as divisas do lote. As modificações estenderam-se ao interior da habitação, com o deslocamento da sala, “abandonando a posição dos fundos, junto à cozinha, que ocupava nas plantas coloniais, aproximando-se do mundo exterior” (REIS FILHO, 1983, p. 170). A sala da frente, reservada às visitas, torna-se assim um “espaço paramentado para receber um público selecionado”, de modo que, “se a rua mistura grupos sociais, origens e sexos, a sala de visitas seleciona as misturas permitidas” (ROLNIK, 1997, p. 31).

Em Porto Alegre, no final do século XIX, as casas de porão alto ou de dois pavimentos (sobrados e assobradados) já correspondiam a 12,6% dos prédios lotados para pagamento da décima urbana (PORTO ALEGRE, 1900). Seis anos mais tarde, chegariam a 16% dos prédios da zona urbana e a 30% dos prédios do 1º Distrito, o mais consolidado (PORTO ALEGRE, 1906). E o campo profissional logo faria a defesa das *vilas*, afastadas das divisas do terreno. Com elas, nos termos do engenheiro Sylvio Barbedo, “procuramos nos afastar do tipo de construção tão comumente usado entre nós com um único pavimento e que tão graves inconvenientes apresenta” (BARBEDO, 1915, p. 290) – inconvenientes que deviam ser bem conhecidos e indesejados pelas famílias burguesas, tanto que foram apenas mencionados, sem serem explicitados no memorial que acompanhava o projeto. A “vila moderna”, então proposta por aquele professor da Escola de Engenharia, reservava o pavimento

superior para os dormitórios e o térreo para as diversas salas em que se receberiam os convidados.

À defesa desse tipo de habitação burguesa e “pitoresca” juntava-se a consciência de diferenciação socioespacial, por parte do campo profissional. Isto ficaria claro no texto que acompanhava outro projeto de vila, no mesmo ano de 1915, de autoria do professor Ivo Pinto Ribeiro, em que ele reconhecia uma sucessão de tipos de construções, à medida que se afastasse do centro da cidade,

[...] primeiro uma cinta [...] de casas cômodas em pequenos terraços e de porão alto, onde se tem a impressão que o proprietário não só aproveitou a área como ainda a altura. Por último vem a cinta exterior urbana ocupada por vivendas pitorescas, onde os terrenos são de maior área e mais baratos [onde] somente agora [...] é que se inicia a construção de vivendas pitorescas, que formará a cinta exterior [...], a maior prova do começo do desenvolvimento do bom gosto, em o saber viver, e de preocupação da arte arquitetural (RIBEIRO, 1915, p. 123).

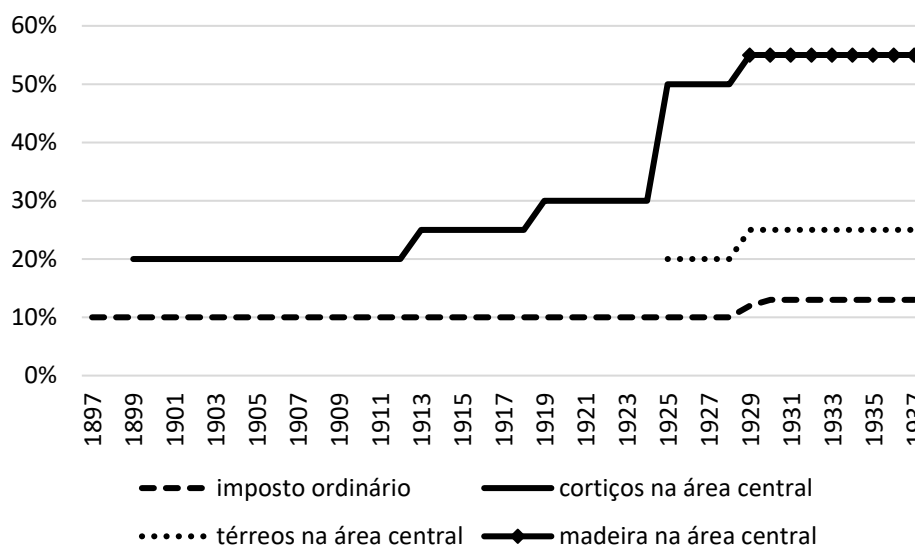
Ribeiro sugeria uma disposição em “zonas concêntricas” ao redor do centro, um indicador de que a distribuição da população ainda estaria próxima de um “modelo de segregação” centro-periferia, característico da cidade pré-industrial (CORRÊA, 2016). As “vivendas pitorescas” que viriam a receber a burguesia começavam a formar uma seção da “cinta exterior”, localizada não em uma “periferia” afastada, e sim, em uma área apenas periférica à cidade. Não se tratava, portanto, de uma *fuga* da cidade por parte dos ricos, e sim de uma idealização de sua localização residencial urbana⁴³.

Ao mesmo tempo em que a Escola de Engenharia divulgava “modelos” de residências burguesas a serem construídas nos limites da área urbana, a intendência de Porto Alegre mostrava preocupação com a “regularização” da cidade existente. O Código de Posturas Municipais sobre Construções de 1893 já dispunha que a habitação coletiva deveria “satisfazer as condições de higiene, segurança e estética, a juízo da intendência”, o que poderia pressupor maior rigor e discricionariedade no tratamento de cortiços e assemelhados (PORTO ALEGRE, 1895a). Quanto à tributação, o imposto predial dos cortiços localizados em área que correspondia, aproximadamente, ao 1º Distrito já tivera sua alíquota dobrada na lei orçamentária

⁴³ As citações acima apenas introduzem o tema da localização residencial em Porto Alegre, que será desenvolvido no próximo capítulo, como um dos elementos de sua estrutura intraurbana.

para o ano de 1899, e ela teria novos acréscimos até chegar, em 1929, a proibitivos 55% do valor locativo (figura 2)⁴⁴.

Figura 2 – Alíquotas do imposto predial, em percentual do valor locativo dos imóveis.



Fonte: Leis orçamentárias anuais para 1913 (PORTO ALEGRE, 1916h), 1920 (PORTO ALEGRE, 1924a), 1925 (PORTO ALEGRE, 1925a) e 1929 (PORTO ALEGRE, 1929a); a última aumentou, como as anteriores, as alíquotas dos cortiços e, adicionalmente, as alíquotas do imposto ordinário e dos prédios térreos na área central, além de impor a taxa sobre as casas de madeira na área central.

Mas o grande marco da “regularização” urbana foi o Ato nº 96, de 1913, que decretou o Regulamento Geral de Construções, revogando o Código de 1893. O Regulamento tinha entre seus “considerandos” o “extraordinário aumento do número das edificações”, bem como o “dever” da administração municipal “de melhorar a legislação vigente, para atender com maior solícitude os superiores interesses da higiene e saúde públicas”. O Regulamento teve abrangência ampliada em relação à legislação de 1893, pois não apenas as construções na zona urbana deveriam ter licença da intendência, mas também as da zona suburbana. E as construções de

⁴⁴ Conforme Alfonsin (2000, p. 72-75), as leis orçamentárias do período, “do ponto de vista da técnica legislativa, nem sempre [eram] muito precisas, já que, por vezes, se misturavam normas de outra natureza à peça orçamentária. Isto explica em boa medida que os conselheiros municipais da época tenham aproveitado a lei orçamentária para embutir nela dispositivos que a um só tempo aumentavam a receita do município, como delimitavam a ‘city’ de Porto Alegre e tratavam de sobretaxar as moradias dos pobres no interior desse perímetro [...] Estabelecia-se uma espécie de progressividade fiscal às avessas, na qual ‘quem pode menos, paga mais’. A ilogicidade [sic] do princípio só pode ser explicada pelo fato de que, em verdade, a taxaçaõ diferenciada, atendia, de fato, a outros objetivos que não o de ‘fazer caixa’”.

madeira foram “expressamente proibidas na zona de esgotos”, cujo serviço havia sido inaugurado no ano anterior (PORTO ALEGRE, 1916e). Esta medida, ainda que motivada por um melhoramento da área central, implicaria, com efeito, em um deslocamento dos moradores mais pobres em direção à periferia. Fora da abrangência da rede de esgoto cloacal, as casas de madeira seriam toleradas, mas a sua construção em grupos, mais interessante para os investidores, foi proibida. Portanto, essa medida restringiria as alternativas de produção rentista da habitação para as camadas de baixa renda⁴⁵.

O Regulamento de 1913 também interveio sobre o espaço público e na relação entre ele e as áreas particulares. A municipalidade passaria a indicar um novo alinhamento às edificações situadas em ruas com largura inferior a 13,20m (ou 60 palmos), quando de sua reconstrução, “a juízo do Intendente, obedecendo ao futuro alargamento dos atuais becos” (PORTO ALEGRE, 1916e). E o Regulamento também continha outras restrições que levaram em conta o mesmo perímetro da zona servida pelos esgotos, tais como a obrigatoriedade de construção de muros, gradis de ferro ou balaustradas para o fechamento no alinhamento de terrenos, o que revela requisitos compatíveis com o embelezamento urbano pretendido pela administração municipal para a área mais consolidada da cidade.

O alargamento dos becos, conforme o Regulamento de 1913, deveria ocorrer em vias de larguras inferiores ao mesmo limite que já havia sido previsto no Código de Posturas do Município de São Paulo, de 1875. Também constatamos que eram semelhantes as medidas que limitavam as saliências sobre a via pública (soleiras, beirais, balcões etc.) e proibiam janelas ou portas abrindo para fora, tendo em comum, portanto, a preocupação com a fluidez do trânsito nas ruas (ROLNIK, 1997, p. 33).

Neste sentido, outra medida do Regulamento de Porto Alegre proibiu que qualquer edificação lançasse as águas dos telhados sobre a via pública, iniciando-se cobrança de um adicional de 30% sobre o imposto ordinário, o chamado *estillicidio*. Um ano após o início de sua vigência, o intendente afirmaria que as “desvantagens [que] traziam ao trânsito público, têm por assim dizer, desaparecido; as casas com

⁴⁵ As casas de madeira já sofriam restrições no Código de 1893, que não admitia sua construção no alinhamento, nem contígua a outros prédios. Ainda que sua construção fosse antes permitida em toda a área urbana, tais vedações, impondo recuos frontais e laterais, dificultariam a ocupação intensiva dos terrenos, tornando-a antieconômica na área mais consolidada e de terrenos mais caros.

beirado de telhado saliente são já raríssimas” (PORTO ALEGRE, 1914b, p. 54). No ano seguinte, previa que, “dentro do prazo de dois anos, no máximo, terão desaparecido por completo” (PORTO ALEGRE, 1915, p. 67). Tal expectativa não se confirmou, pois o *estillicidio* permaneceria como uma rubrica específica do orçamento municipal, e teria suas taxas aumentadas progressivamente, chegando a 70% em 1924 (PORTO ALEGRE, 1925a). Os aumentos são indicadores de quão indesejáveis essas edificações eram para a intendência. É provável que a ausência de calhas e platibandas fosse mais frequente justamente em edificações mais antigas, que não teriam recebido investimentos além de sua simples divisão em cortiços. Neste caso, caracterizariam uma dupla penalidade aplicada pelo imposto predial, cujo custo deveria ser arcado, afinal, pelos moradores.

Outra medida que agia no limiar do espaço público e do privado era aquela que, no Regulamento de 1913, determinava que as edificações, nas esquinas, “não poderão ter arestas vivas”, devendo ter um chanfro ou corte. Neste caso, não se tratava apenas de facilitar o trânsito de veículos, e sim o fluxo de ar, conforme medida que também se espelhava em outra semelhante, de São Paulo, já prevista em seu Código de Posturas de 1886 e extraída diretamente de uma tese apresentada à Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro naquele ano. Para Antônio José Rodrigues Costa, autor da tese, a medida justificava-se porque “as estreitas ruas impedem que a viração lave a cidade, carregando os miasmas”; com o chanfro, “o choque das correntes aéreas produzido pelo seu cruzamento não seria tão violento e brusco” (cf. ROLNIK, 1997, p. 40).

As disposições do Regulamento de Porto Alegre sobre habitações coletivas contemplaram apenas a tipologia das avenidas, que só poderiam ser construídas fora do 1º Distrito. Se, até então, as “casinhas” dispostas ao redor de um pátio, corredor ou beco poderiam confundir-se com os cortiços, a partir de 1913 sua diferenciação passou a ser devida ao tratamento distinto pela municipalidade, que tanto proibiu a divisão de imóveis em cubículos como incluiu várias disposições sobre as avenidas. Aliás, o Regulamento de 1913 sequer nomeou os cortiços, palavra que não está presente em seu texto. Quanto às avenidas, deveriam preservar área livre mínima de um terço da superfície do terreno, com largura mínima da rua interna de seis metros.

Tais disposições eram semelhantes às já adotadas para os cortiços em São Paulo, pelo Padrão Municipal e pelo Código de Posturas de 1886, caracterizando

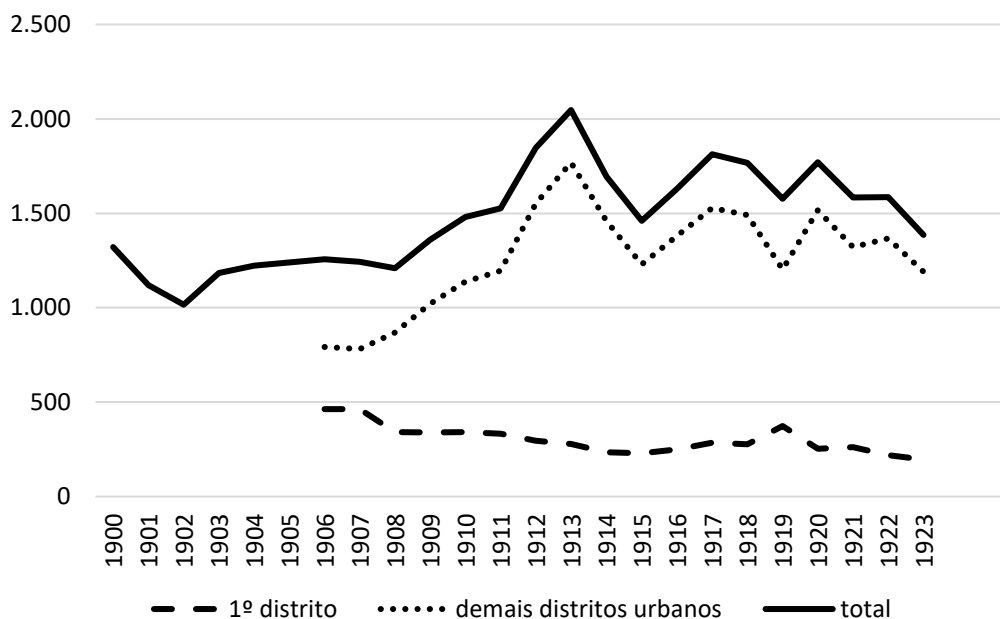
exigências que estavam muito acima da sua realidade e cujo efeito, naquele município, foi a “demarcação de um zoneamento urbano, correspondente à área central da cidade, onde a construção de cortiços foi proibida” (ROLNIK, 1997, p. 36). E o mesmo já se dava no Rio de Janeiro, onde fora baixada em 1889 uma postura que “determinava os limites da área urbana para a construção de cortiços, casinhas e outras edificações acanhadas, sujeitando a execução de qualquer obra à licença da Câmara” (LOBO; CARVALHO; STANLEY, 1989, p. 38).

Em Porto Alegre, o Regulamento de 1913 dispôs que a Diretoria de Obras da intendência ainda poderia “modificar a planta geral apresentada, no intento de distribuir aqueles espaços [ruas internas, pátios e quintais] de uma maneira que melhor consulte as exigências da engenharia sanitária” (PORTO ALEGRE, 1916e), ou seja, imiscuir-se no âmbito privado, do proprietário ou do construtor das habitações coletivas. A propósito, caso elas se localizassem na área servida pelo esgoto cloacal, a intendência poderia definir se teriam serviço privativo ou em comum, “conforme a sua importância e a natureza de suas construções”, segundo disposição do Ato nº 74, de 1911, que regulamentou o serviço de esgotos (PORTO ALEGRE, 1916b). A respeito dos custos das instalações domiciliárias, executadas pela municipalidade e cobradas dos proprietários, o próprio intendente informaria que “nos hotéis e casas de habitação coletiva a instalação é mais cara” (PORTO ALEGRE, 1913, p. 106).

Apesar das restrições dos regulamentos de 1911 e 1913, os cortiços permaneceram bastante numerosos até o final da administração de José Montaury: se os registros administrativos mostram, de modo geral, que houve queda no 1º Distrito, isso foi compensado pelo acréscimo nos demais distritos urbanos (figura 3). Mas haveria queda no número total nas gestões seguintes – de 1.386 cortiços em 1923 para 455 em 1928 e apenas 68 em 1932 –, na sequência dos acréscimos respectivos do imposto predial, em 1925 e 1929⁴⁶.

⁴⁶ É possível que a queda do número de cortiços não tenha sido tão drástica, uma vez que o registro dessa tipologia habitacional estava sujeito a imprecisões, como já denotavam as oscilações bruscas a cada ano, durante a gestão de Montaury.

Figura 3 – Número de cortiços conforme localização, durante a gestão Montaury.



Fonte: Relatórios anuais do intendente (1901 a 1924); nossa elaboração.

Além de dispor sobre o projeto e a execução de obras, o Regulamento de 1913 previu que “nenhum prédio poderá ser ocupado, sem que o engenheiro do respectivo distrito e o médico da Secção de Saneamento atestem que, em sua construção, foram obedecidas todas as exigências do presente Regulamento” (PORTO ALEGRE, 1916e). A menção a essas duas profissões denota que, por trás da definição das disposições legais, estava o ideário higienista, cuja influência em Porto Alegre se fazia sentir. Portanto, o Regulamento de 1913, juntamente com o início da operação do sistema de esgotamento sanitário integrado a um novo sistema de abastecimento de água em 1912, incluindo a responsabilidade da intendência pela execução dessas instalações domiciliárias, completariam em Porto Alegre as “três frentes” do higienismo por meio das quais o “poder público atacou”, conforme se refere Bonduki:

[...] a do controle sanitário das habitações; a da legislação e códigos de posturas; e a da participação direta em obras de saneamento das baixadas, urbanização da área central e implantação de rede de água e esgoto. Sobretudo no que diz respeito ao controle sanitário, essas medidas foram marcadas por uma concepção que identificava na cidade e nas moradias as causas das doenças, as quais seriam extirpadas por meio da regulamentação do espaço urbano e do comportamento de seus moradores – uma ação que seria importante instrumento de controle social e manutenção da ordem (BONDUKI, 2013, p. 29).

Trata-se aqui de indícios da manifestação local de uma questão técnica, ou o que “hoje chamaríamos de questão do habitat” (BRESCIANI, 1990, p. 14), remetendo-se sua origem às pesquisas feitas por Edwin Chadwick na Inglaterra, entre 1842 e 1845:

[b]em decepcionantes para quem procurava grandes visões arquitetônicas da habitação, estas pesquisas referem-se mais à doença e à delinquência, à água, ao ar, à luz e aos esgotos, às formas físicas através das quais os fluídos e as práticas poderão ser canalizados e regulados; mas também o que custa tratá-los, assisti-los ou reprimi-los e o que custaria reduzir estas despesas agindo sobre a série de componentes físicos que constituem o ambiente do pobre (BÉGUIN, 1991, p. 39).

Chadwick afirmava a relação entre insalubridade e más condições de habitação: a doença é o “foco de observação privilegiado”, mas também há uma “preocupação contábil com o custo de cuidar, dar assistência ou reprimir coisas” (BRESCIANI, 1990, p. 15). Depreende-se daí uma questão técnica porque os problemas da cidade e da moradia foram reduzidos a “uma equação entre custo e técnica”, e o meio ambiente foi reduzido “aos seus componentes técnicos”, ou seja, infraestruturas ou equipamentos urbanos coletivos (BRESCIANI, 1990, p. 15).

Por sua vez, o desenvolvimento da estatística permitiria estabelecer correlações mais precisas entre as características das edificações e a mortalidade. Em Paris, no último quartel do século XIX, o relatório de Bucquoy constatou que a cólera “nunca atacou as casas bem construídas e mantidas em condições de higiene, onde os proprietários colocavam água à disposição dos locatários” (GUERRAND, 2009, p. 333). Da mesma forma, Bertillon, chefe do serviço estatístico de Paris, sobrepondo os mapas de superlotação e de falecimentos do censo de 1891, concluiu que “ali onde se contavam menos habitantes por cômodo [...] ocorreram também menos mortes. Onde eles se amontoavam, [...] a curva de falecimentos se elevava” (GUERRAND, 2009, p. 334).

A observação da casa e de seus moradores também fora feita na França, por Le Play e seus discípulos, que “vasculham as habitações populares; o rigor de suas descrições, preciosa fonte para o historiador, é uma dissecação de condutas [...] De agora em diante, a ordem de um aposento revela uma vida” (PERROT, 2009, p. 285). Tais “diagnósticos”, em que se revelavam a intimidade e também a “promiscuidade”,

motivariam propostas de habitação para operários, em que o novo meio supostamente se encarregaria da “educação moral” da família⁴⁷.

Assim, a realocação da classe trabalhadora integraria uma “ação saneadora [...] na intenção de substituir a rede de promiscuidades” que caracterizava a moradia dos pobres “por uma série de comportamentos adequados”, em que as famílias fossem “edificadas pelos preceitos burgueses da moralidade e do trabalho” (BRESCIANI, 1990, p. 16-17). Conforme Béguin, essa ação teria a responsabilidade de substituir um “conforto corporal ‘selvagem’” característico do “calor do encortiçamento e do confinamento, as drogas e o álcool, a vadiagem [...], a promiscuidade, o anonimato das [...] pensões, a preguiça que elege a sujeira mais que o esforço” por um “conforto civilizado” a ser instalado na casa dos pobres,

[...] não proibindo, nem reprimindo, mas substituindo um modo de satisfação corporal cujos instrumentos e efeitos eram incontrolláveis, por um bem-estar cujos meios de produção e os efeitos possam ser controlados e utilizados [...] [um] bem-estar corporal [que se] torna indissociável de uma vida em família, e a própria família associada à ideia de uma casa limpa e bem equipada [que] vai se constituir no indutor principal de múltiplos prazeres regulados e fortalecer aquele que, numa casa pobre, aspira a viver melhor (BÉGUIN, 1991, p. 47).

Para tanto, o modo de agir da técnica tomaria inicialmente a forma da legislação sanitária, “precedente direto da moderna legislação urbanística” (BENEVOLO, 1981, p. 94). Com efeito, encontramos na legislação inglesa e francesa recolhida por Benevolo diversos precedentes de dispositivos que, mais tarde, em Porto Alegre, viriam a constar na legislação que incluiu o Regulamento Geral de Construções, bem como possíveis influências para a criação de órgãos administrativos especializados da municipalidade⁴⁸.

⁴⁷ Tal foi o caso de iniciativas como a da *Société Mulhousienne des Cités Ouvrières*, que em 1867 assim justificava um projeto de conjunto de casas unifamiliares térreas e de dois pavimentos, conforme transcrito por Benevolo: “[a] decência e o asseio do alojamento têm uma influência superior ao que à primeira vista se supõe sobre a moralidade e o bem-estar da família. Quem encontra, ao entrar em casa, um local miserável, desarrumado e sujo, onde se respira uma atmosfera nauseante e insalubre, não pode sentir comodidade e troca-a de bom grado pela cervejaria, na maior parte do seu tempo livre. Deste modo, a sua casa é-lhe estranha e rapidamente adquire maus hábitos de prodigalidade, em detrimento da sua família que quase sempre fica reduzida à necessidade” (BENEVOLO, 1981, p. 131).

⁴⁸ Na Inglaterra, como primeira consequência das pesquisas de Chadwick, em 1844, foram definidos os requisitos higiênicos mínimos para a moradia de aluguel e a proibição de que “as divisões subterrâneas fossem destinadas a habitação”, seguindo-se, em 1846, a aprovação da primeira lei para a criação de banheiros e lavanderias públicos em Londres (BENEVOLO, 1981, p. 98). A Public Health Act, aprovada em 1848, dispôs que abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem e pavimentações deveriam ser “tanto quanto possível colocados sob um único e mesmo órgão local de gestão e controle” (ibid., p. 99). O tema da coordenação e do controle deveria ser muito caro à

2.3.1 A preeminência da circulação

As intervenções urbanas pioneiras, baseadas em tratados higienistas elaborados em sequência aos diagnósticos referidos, buscariam os lugares “especialmente perigosos” como os bairros operários, cujos efeitos se intensificariam porque eles “fazem fronteira ou até mesmo se misturam com as partes sadias da cidade” – e o mesmo vale para “outros pontos irredutíveis de estagnação urbana”, como os cemitérios e hospitais (GILLE, 1988, p. 22-23). De modo que “diferenciação e circulação parecem ser as palavras de ordem do programa dos engenheiros urbanos” (GILLE, 1988, p. 22)⁴⁹.

A “diferenciação” traduziu-se pela imposição de deslocar os bairros operários em direção à periferia das cidades, substituindo-se as aglomerações por “condições de isolamento e aeração que garantissem, ao mesmo tempo, a sua própria segurança e a segurança da cidade”, livrando-a do “miasma de aglomeração” que, conforme se acreditava, “produz, a partir de nada, doenças ou grupos de doenças” (GILLE, 1988, p. 22-23). Por sua vez, a execução de uma rede de circulação, necessária para ligar entre si as unidades separadas pela operação anterior de “diferenciação”, transformaria a rua em “puro espaço de circulação”, com três implicações: alinhamento das superfícies que limitem a rua, segregação dos fluxos conforme sua

Inglaterra, dada a dispersão de entidades públicas até então encarregadas dos serviços urbanos. Tanto que foi criado um órgão central e cada distrito passaria a ter a sua Board of Health local, com poderes sobre esgotos, limpeza urbana, remoção “de quanto possa causar danos higiênicos” (inclusive águas estagnadas), matadouros, regulamentação de casas de aluguel, pavimentação e manutenção das ruas, jardins públicos, abastecimento de água e cemitérios (ibid., p. 100-101). Ainda que fossem dadas “muitas garantias legais aos proprietários, [...] o exercício pleno dos direitos de propriedade é inevitavelmente limitado de diversos modos pela nova lei”, que previu, inclusive, que os proprietários garantissem sempre aos funcionários da Board of Health acesso livre aos edifícios e terrenos (ibid., p. 102). Na França, uma lei nacional foi aprovada em 1850, provavelmente determinada pela epidemia de cólera ocorrida no ano anterior. Ainda que tivesse um conteúdo mais restrito que a lei inglesa, limitando-se à regulamentação da habitação de aluguel, a lei francesa apoiava-se em uma legislação preexistente sobre desapropriações, de modo que as comunas poderiam adquirir a totalidade das propriedades “insalubres” compreendidas no perímetro de obras de saneamento – não apenas das obras em si, mas dos bairros inteiros. O poder público ganhava, assim, uma capacidade extraordinária de intervenção urbana, tanto que esta seria a lei que serviria aos trabalhos de Haussmann, nos vinte anos seguintes (ibid., p. 108-109).

⁴⁹ Gille refere-se à “diferenciação” enquanto separação de funções urbanas, e não à diferenciação socioespacial, ou mesmo à diferenciação da estrutura intraurbana, conforme serão tratadas no próximo capítulo.

velocidade e eliminação dos “movimentos parasitas e do que pode causá-los” (GILLE, 1988, p. 24-25).

Vimos que o Regulamento de 1913, em Porto Alegre, buscou disciplinar o contato das edificações com o espaço público, de modo a facilitar a circulação. Antes, na virada do século XIX para o XX, os primeiros melhoramentos viários já compreendiam a substituição, nas ruas mais centrais, das calhas de pedras irregulares por outras de paralelepípedos, bem como a colocação de cordões (meio-fio) de granito, para melhorar a condução das águas pluviais, além de separar o tráfego de veículos e de pedestres. Dada a escassez de recursos orçamentários, o intendente Montaury reconhecia que essas ações eram apenas um paliativo para melhorar as “condições sanitárias e as de facilidade de locomoção, tão essenciais aos interesses comerciais”, pois preferiria, caso fosse possível, usar o “calçamento de paralelepípedos, de fácil tração, mais elegante, resistente e duradouro” (PORTO ALEGRE, 1899, p. 6). Tal substituição dos antigos calçamentos, que retinham nos interstícios das pedras os excrementos humanos e de animais, chegaria com atraso considerável, pois, nos grandes centros europeus, ela já ocorria desde meados do século XVIII (SENNETT, 2001, p. 220). Ainda que o intendente não fizesse referência direta aos excrementos nas vias públicas, ressaltamos a clareza com que o discurso higienista se manifestava em seu relatório, associando saúde, beleza e circulação em prol da prosperidade.

Quanto aos “movimentos parasitas” e suas causas, o Ato nº 68, de 1909, que estabeleceu o Código de Posturas Municipais sobre Higiene, já continha diversos artigos que dispunham sobre a proibição de depositar materiais nos logradouros públicos que pudessem “incomodar os transeuntes ou prejudicar a saúde pública” (Art. 1º), o que se estendia, por exemplo, a objetos fixos ou dependurados fora das portas ou janelas dos prédios (Art. 7º), aos cavalos estacionados e às próprias pessoas deitadas ou sentadas nos passeios (Art. 19). Os resíduos deveriam ser removidos para fora da cidade e as atividades que causassem algum incômodo: (i) teriam locais definidos (lavar roupas de hospitais e tinturarias “nas praças além dos limites urbanos, ou em poços, sendo esta água espargida de modo a não se unir à água corrente”, Art. 20); (ii) seriam disciplinadas (multa para “lavar-se de dia nas praias, rios ou logradouros públicos, sem estar vestido de modo a não ofender a moral pública”, Art. 16); ou (iii) seriam proibidas (“jogo de entrudo, com água ou limão de cheiro”, Art. 13;

“ofender os bons costumes, com exhibições impudicas, atos ou gestos obscenos, praticá-los em público ou em lugar frequentado pelo público”, Art. 15) (PORTO ALEGRE, 1916a). Também aqui, portanto, “higiene” relacionava-se com circulação, estando ambas compreendidas em um quadro de ordem moral.

Como o tratamento da circulação poderia intervir na saúde, na higiene e na salubridade? Para Gille, ainda que as intervenções dos higienistas surtisses algum efeito, os resultados no plano sanitário seriam mais limitados. Isto porque

[o]s higienistas têm os remédios, é verdade, mas nenhuma teoria sobre a doença. Suas poucas vitórias reconhecidas são sempre provisórias e podem ser reduzidas a nada pelo mais insignificante micróbio que ignora as separações, que transgride a lei de circulação, às vezes até mesmo se aproveitando dela. Em todo caso, parece extremamente difícil inferir a força do movimento higienista através da sua apreensão da doença ou da pertinência de seu diagnóstico (GILLE, 1988, p. 29-30).

A “natureza da força” do movimento higienista estaria em um texto de F. O. Ward, higienista inglês que pronunciou um discurso no Congresso de Higiene de Bruxelas, em 1852, descrevendo um

[...] sistema que tem como base fundamental a circulação incessante da água que entra pura numa cidade, e o movimento igualmente contínuo dos resíduos que devem sair nela, não admite nem cisterna, nem fossa, que são [...] apenas duas formas congêneres da estagnação pestilencial (cf. GILLE, 1988, p. 31)⁵⁰.

A fala de Ward homenageava William Harvey, conterrâneo descobridor da circulação sanguínea, acrescentando, conforme transcrito por Gille, que “para nós é motivo de justo orgulho que nosso país tenha, também, realizado a descoberta, estritamente análoga, da circulação no corpo social” (cf. GILLE, 1988, p. 33). Ward não exaltava a saúde, mas a circulação, tanto que “o bem-estar sanitário é um acréscimo acessório que, inevitavelmente, decorrerá dela: circulação e saúde são sinônimos” (GILLE, 1988, p. 34). Baseava-se, portanto, em relações de analogia do princípio circulatório, a partir da locomoção a vapor: a força do higienismo viria “de sua capacidade de aplicar o princípio circulatório a campos cada vez mais vastos” (GILLE, 1988, p. 35), concebendo a cidade “por uma série de órgãos funcionais bem diferenciados e por uma série de órgãos circulatórios que permitam a sua inter-tradução” (GILLE, 1988, p. 36).

⁵⁰ O texto de Ward, com ligeiras alterações, provavelmente devidas à tradução, também foi citado em Béguin, op. cit., p. 42.

Tal estrutura “diferenciação-circulação” estendia-se até mesmo ao interior da habitação, devendo-se separar a circulação “do dono e de seus amigos” da circulação dos empregados, pois, para os higienistas, “uma casa é como um organismo humano” (GILLE, 1988, p. 37). A propósito, as descrições dos modelos de casas “pitorescas”, publicadas pelos professores da Escola de Engenharia de Porto Alegre, demonstravam que essa separação da circulação doméstica já era considerada pelo campo profissional local.

Contudo, Gille interroga-se sobre “o que era a cidade antes de ser um organismo” (GILLE, 1988, p. 39), reconhecendo que a circulação já existiria na cidade pré-industrial, mas com a lentidão necessária para que, combinando-se estagnação e umidade, ocorressem processos de putrefação, utilizados para obtenção, nas cidades francesas, de produtos como o salitre, o papel (feito de trapos) e o branqueamento do linho. A diferença residiria, assim, na mudança da circulação em circuito fechado, por meio da qual a cidade antiga conservava seus detritos e dejetos, e transformava-os de modo a fazer uso econômico deles, em uma outra “circulação” que se assemelharia mais à translação espacial, na cidade moderna. Em outras palavras, trata-se da substituição da percolação lenta pelo “deslocamento laminar mais rápido possível, que seja controlável, representável geometricamente e que elimine qualquer transformação qualitativa dos fluxos” (GILLE, 1988, p. 50-51).

Constatamos que algumas normas que buscavam a livre circulação das águas também estavam presentes no Código de Posturas sobre Higiene de Porto Alegre, de 1909. Os proprietários de terrenos alagadiços ou que tivessem águas estagnadas eram obrigados a aterrâ-los (Art. 25), qualquer prédio deveria dar passagem às águas dos prédios vizinhos, sempre que elas não pudessem ser encaminhadas diretamente para a rua (Art. 26), e o livre escoamento das águas pluviais não poderia ser impedido, dificultado ou obstruído (Art. 39). O costume de lançar resíduos às praias e aos cursos d’água seria combatido com a proibição de fazê-lo, e obrigando-se proprietários de armazéns ribeirinhos “à limpeza desse arroio [o Riacho] até o meio da corrente, uma vez por ano, para extinção dos vegetais nele acumulados” (Art. 30). Os dejetos não poderiam ficar expostos ao ar livre: conforme o Código, os “fossos destinados a receber as defecções humanas” não poderiam ficar abertos “dentro do quadro urbano” (Art. 36) (PORTO ALEGRE, 1909b).

A este respeito, examinaremos em maior detalhe como a circulação foi tratada na solução técnica para os esgotos de Porto Alegre. A construção de uma primeira rede de esgoto cloacal na cidade foi cogitada após uma epidemia de cólera em 1875, sendo que, devido a sua inviabilidade econômica, foi criado um serviço domiciliar alternativo, que se utilizava de fossas móveis ou “cubos” (WEIMER, 1992, p. 97) Inicialmente objeto de concorrência pública para o recolhimento dos cubos e despejo de seu conteúdo no Guaíba, junto à cidade, o serviço de “asseio público” passou a ser executado por administração direta em 1899, construindo-se uma ferrovia para seu transporte até um novo local de despejo, cerca de seis quilômetros a jusante da cidade. A retomada da elaboração de um projeto da rede de esgoto cloacal foi contemporânea e, com a conclusão de seus elementos técnicos em 1899, a intendência iniciou a busca por recursos externos. A dificuldade de obtê-los retardou o início das obras, que apenas passaram a ter ritmo normal no ano de 1908. No ano seguinte, foi obtido um empréstimo que permitiu a continuidade dos trabalhos até 1912, quando o sistema iniciou sua operação na área inicialmente projetada (figura 8).

Entretanto, ainda no ano de 1900 o intendente informou que um segundo projeto do esgoto cloacal havia sido elaborado pela comissão municipal integrada pelos engenheiros Francisco da Cunha Lopes e Dario Pederneiras, “adaptando-se-lhe [sic] o reservatório sanitário”, medida que, juntamente com a redução da extensão do emissário para lançamento final do efluente, traria uma redução considerável ao custo da rede de esgoto (PORTO ALEGRE, 1900, p. 18)⁵¹.

Um “reservatório sanitário” foi construído e posto à prova pela intendência. Com efeito, ele diluía as matérias sólidas do esgoto, mas o “diagnóstico” mostrava-se incompleto, pois não se sabia explicar como isso ocorria. A incerteza sobre a efetividade daquele dispositivo gerou polêmica: ao longo de 1901, *A Federação* publicou conferências da Sociedade de Medicina, como a de Ricardo Machado, que considerava falhas as experiências realizadas pela intendência (MACHADO, 1901, p. 1). A respectiva resposta dos engenheiros da comissão da intendência a cargo do

⁵¹ O custo da rede pública cairia de pouco mais de 3 mil contos de réis para 1.237 contos, ou seja, cerca de 41% do originalmente estimado. A redução seria possível porque, construindo-se o dispositivo que diluiria as matérias sólidas geradas em cada unidade contribuinte, o diâmetro da canalização, que conduziria apenas o efluente líquido, poderia ser reduzido.

projeto, publicada junto à transcrição da conferência de Machado, defendia as análises por eles feitas e afirmava não desprezar “a propaganda favorável que, na capital federal, se fazia e se continua a fazer do ‘reservatório sanitário’, sob o ponto de vista técnico”.

A assistência dos quadros políticos mais importantes do Rio Grande do Sul e de Porto Alegre aos testes desse dispositivo revela que os resultados das análises seriam ansiosamente aguardados, tanto por eles como pelos engenheiros da comissão. Mas foram outros engenheiros, de São Paulo, que mais colocaram dúvidas sobre o dispositivo: Ataliba Valle e Fonseca Rodrigues elaboraram um parecer que também foi publicado pelo órgão de imprensa do partido, cujos trechos selecionados estão a seguir:

[a]dmite-se como condição indispensável a circulação contínua; **a estagnação é contrária à vida, daí a necessidade de considerar-se, desde logo, os sistemas [de esgotos] dinâmicos.** A indicação da comissão técnica, do sistema separado, para Porto Alegre, nos parece a mais acertada [contudo,] esse dispositivo [o “reservatório sanitário”] muda a feição do projeto, alterando-o em seus detalhes técnicos e destino sanitário. [...] A nosso ver, essa modificação é infeliz, porque, realizada, não poderá reduzir a despesa da construção, sem prejudicar as condições técnicas da rede, sendo em qualquer hipótese **inconveniente sob o ponto de vista da salubridade [...]** **As experiências feitas em Porto Alegre não têm o caráter científico que era de esperar de profissionais [...]** O testemunho das altas autoridades do Estado não tem valor para o caso; elas apenas verificaram que, ao sair do tanque, o efluente estava relativamente claro e inodoro [...] o que os experimentadores de nossa terra não puderam perceber porque **o olfato e a vista não eram suficientes para revelar [...]** (VALLE; RODRIGUES, 1901, p.1-2; grifo nosso).

A *Federação*, por meio do texto de introdução desse parecer, esperava que “a importante questão ficará definitivamente elucidada, de modo que possa, enfim, ter início auspicioso a sábia ação governamental” da construção do sistema de esgoto cloacal. Contudo, o efeito desse parecer foi contrário, motivando várias respostas dos engenheiros locais aos paulistas, buscando diferenciar o funcionamento do reservatório sanitário de uma fossa séptica comum. Segundo eles, Pasteur

[...] conhecendo perfeitamente o sentido das palavras, reconhecia que nas águas turvas [...] devia pulular maior quantidade de micróbios do que nas águas *as mais limpas*, observação esta que o ilustrado colega [paulista], especialista em engenharia sanitária, tem de acatar e se convencer de que a água [do “reservatório sanitário”] nunca poderão [sic] dar os mesmos resultados na análise bacteriológica (LOPES; PEDERNEIRAS, 1901, p.2; grifo no original).

Ou seja, o simples fato de que a água que vertia do dispositivo era transparente e inodora valeria como indicador de pureza para os engenheiros gaúchos. Não

encontramos a explicitação dos motivos do abandono desse equipamento na solução de esgotamento cloacal executada, que seguiu o primeiro (e mais caro) projeto elaborado pela comissão da intendência. Mas as citações acima permitem inferir que o abandono teria sido motivado pela “condição indispensável” da circulação contínua, sendo a estagnação “contrária à vida”, como se manifestaram os engenheiros paulistas, em atendimento aos princípios higienistas. Afinal, a retenção dos esgotos junto à habitação, para digestão do lodo antes de seu escoamento para disposição final, assemelhava-se aos processos de transformação da matéria pela putrefação que deveriam ser, conforme defendiam os higienistas, afastados das cidades.

Além disso, haveria outra semelhança, no contexto local, com os “cubos” – as fossas móveis do serviço de “asseio público” –, cuja frequência do recolhimento, na maior parte dos casos, era semanal. A retenção do esgoto domiciliar durante esse tempo inevitavelmente possibilitaria o início da decomposição da matéria fecal nele presente. Portanto, o afastamento imediato do esgoto “pestilento”, por meio de sua canalização, seria indispensável.

A partir de 1902, os relatórios do intendente não mais mencionaram o “reservatório sanitário” e, em função do retardamento das obras, os “distintos engenheiros autores do projeto de esgotos” foram realocados para trabalhar na planta cadastral do município (PORTO ALEGRE, 1902, p. 16). Também não encontramos nos relatórios menções a resultados de análises bacteriológicas do conteúdo do dispositivo, o que é compreensível, dada a orientação ideológica seguida pelo campo profissional local: para Comte, “um fato só se tornava científico a partir do momento em que podia ser detectado por um órgão de percepção” e, como não havia microscópio capaz de visualizar um vírus, sua existência era julgada “anticientífica” (WEIMER, 1992, p. 94).

2.3.2 O diagnóstico e o tratamento dos “males do urbanismo”

As repercussões da doutrina comtiana foram amplas no Brasil. Conforme Rolnik, “todo o aparato profilático” higienista “foi montado tendo como justificativa científica as teorias médicas anteriores” àquela formulada por Pasteur na década de

1870 (ROLNIK, 1997, p. 42). Assim, a teoria mais recente teria sido ignorada, permitindo-se que o higienismo insistisse na suposta ação do “miasma de aglomeração”, que, como veremos no próximo capítulo, teve longa duração em Porto Alegre. Ao examinar teses e pareceres higienistas do final do século XIX e início do século XX, que propuseram a intervenção na habitação dos pobres em São Paulo, Rolnik afirma que

[...] rapidamente [...] a observação médica e a teoria do contágio deslocaram-se do meio físico para o meio social, e do espaço público para o espaço privado, responsabilizando pela propagação de epidemias os hábitos e o modo de vida dos miseráveis urbanos [...] Doença, imoralidade e pobreza se enredaram numa trama maldita de tal modo que as condições de moradia precárias eram imediatamente associadas a imoralidade e a doenças, demarcando um território rejeitado na cultura urbanística da cidade (ROLNIK, 1997, p. 40-41).

Na mesma linha, Fania Fridman aponta as bases comuns dos planos elaborados no Rio de Janeiro, no último quartel do século XIX. O “Plano dos Engenheiros”, de 1875, associava aos cortiços a explicação das causas das epidemias, e o Relatório da Junta de Higiene, ou “Plano dos Médicos”, de 1878, ao propor normas para melhoria das “habitações das classes pobres” e proibir novos cortiços, demonstrava “que o binômio cortiço-doença havia se tornado o elemento fundamental de intervenção na cidade” (FRIDMAN, 2014, p. 69-70).

Em Porto Alegre, como se não bastassem as restrições legais, o engenheiro João Fagundes de Mello, no mesmo artigo em que defendia a construção de vilas operárias, já citado, publicado cinco anos após o início da vigência do Regulamento Geral de Construções, propunha a eliminação dos cortiços, descrevendo-os “não só como um local da degradação do ser humano, mas como um foco de doenças endêmicas e de distúrbios morais” (cf. SOUZA, 2010, p. 151). Em Porto Alegre, portanto, assim como no Rio de Janeiro e em São Paulo, manifestava-se a infiltração do discurso da medicina social no senso comum das elites e das camadas médias e, também, a sua repulsa aos perigos que os setores populares representavam (BENCHIMOL, 1992).

Tais correlações entre insalubridade, mortalidade, promiscuidade e imoralidade já haviam sido feitas por Chadwick, que, “em parte, mantinha-se fiel aos pressupostos das anotações de médicos e filantropos do século XVIII inspirados na teoria mesológica” (BRESCIANI, 1990, p. 15). No século XIX, essa teoria tivera renovados

os seus ares pretensamente científicos com o deslocamento, por Comte, do conceito de meio, que teria ressonâncias entre seus seguidores brasileiros. Conforme Lopes,

Comte universaliza a teoria do meio, ao estender o estudo do meio vital para o meio social. O conceito de meio fundamenta a teoria positiva da história e do progresso [...] A ação do organismo sobre o meio é negligenciável nos seres vivos, com exceção da espécie humana. Os homens, por intermédio da ação coletiva, modificam o meio (LOPES, 2000, p. 52).

Um exemplo desse deslocamento, do meio físico para o meio social, é oferecido pela mudança do tratamento dos becos de Porto Alegre. No início do período republicano, uma proposta de seu alargamento e transformação em *ruas*, feita pela iniciativa privada, receberia aprovação do presidente da junta municipal, pelos supostos benefícios para o “saneamento da cidade”⁵²:

[a]inda me falta apresentar-vos diversas propostas para melhoramentos da cidade [...] a última de José Bernardino dos Santos e Samorim Andrade para extinguir os becos do Fanha, João Coelho e General Paranhos, sendo substituídos por outras tantas ruas. Sobre esta última proposta me permitireis que emita minha opinião. Esta obra, se for levada a efeito, vem completar o plano de saneamento da cidade e nenhum ônus trará ao cofre municipal [...]. Me parece que [...] está no caso de ser aceita, pela imensa vantagem que trará ao saneamento da cidade, primeira condição a atender-se [...] (AZEVEDO, 1892, p. 2).

A seguinte citação da *Gazetinha*, de 5 mar. 1896, reproduzida por Pesavento, complementa a anterior, ao descrever o “meio social” de um dos becos mencionados: “eram desocupados, meretrizes, soldados, marinheiros e paisanos da ínfima classe que faziam grande algazarra nas bodegas da famigerada Gen. Paranhos, antigo Beco do Poço” (PESAVENTO, 1998, p. 124). Os proponentes daquele “melhoramento” não executaram a obra, mas esta e outras citações do mesmo Beco do Poço na imprensa local, que supunham a localização, aí, de três bordeis⁵³, denotam que a futura abertura da avenida Borges de Medeiros, em traçado que a ele se sobrepôs, teria visado o “saneamento” desse enclave⁵⁴. Afinal, a proximidade dos becos – e das prostitutas

⁵² O início das atividades das companhias de terras em Porto Alegre foi contemporâneo. Sua atuação será analisada no próximo capítulo.

⁵³ Pesavento (1998, p. 130-131) enumera: o “bordel da crioula Fausta, na Gen. Paranhos, antigo Beco do Poço, onde raparigas novas eram levadas para o caminho da perdição” (citação da *Gazeta da Tarde*, 30 abr. 1898); “a crioula Domingas, do mesmo Beco do Poço, que embriagava crianças, ou a tal Firmina, residente também naquele beco, que prostituía sua filha” (citação da *Gazetinha*, 16 jun. 1898).

⁵⁴ Conforme a interpretação de Damasio (1996, p. 103), uma das “justificativas técnicas” para a abertura da avenida Borges de Medeiros era “sanear um local caracterizado pela prostituição e pela falta de higiene e infraestrutura”. Alfonsin (2000) faz afirmação semelhante. A própria justificativa da proposta de “extinção” do antigo logradouro, juntamente com outros becos, feita à junta municipal no final do século XIX, já carregava “a imagem de uma cidade higiênica, estruturalmente preparada para a circulação de veículos, pessoas e mercadorias e esteticamente bela” (DAMASIO, 1996, p. 106-107).

que ali viviam – relativa aos logradouros mais centrais constituía-se em ameaça até mesmo no carnaval, como a seguinte nota de *A Federação* deixa ver: “[f]elizmente, acabaram os grosseiros e brutais zé-pereiras, mas surgiram dos becos para a rua dos Andradas as *horizontais* da ínfima classe” (O CARNAVAL, 1901, p. 2; grifo no original).

A intervenção pública, contudo, só poderia ser feita através de medidas que modificassem o “meio”, ou melhor, o ambiente construído, uma vez que o impedimento de qualquer atividade laboral era vedado pela orientação positivista, como mostra a seguinte nota publicada no órgão da imprensa do partido no poder:

[s]obre esse ponto, que diz respeito à liberdade individual, a municipalidade faz o que lhe permite a lei, isto é, policia os becos e procura evitar as cenas que o colega [do jornal *Correio do Povo*] diz serem frequentes, mas que são até raras. Não é fato comum nos cantos dos becos haver grupos de mulheres vestidas sumariamente e em atitude canalha [...]. Obrigar as mulheres da vida fácil a ficarem em suas casas é medida atentatória da liberdade alheia, que as autoridades republicanas não podem pôr em execução (A CAPITAL, 1911, p. 1).

Mais tarde, a “educação moral” também passaria a visar a mudança de mentalidade dos pobres, proletários e trabalhadores, de modo a deixarem os cortiços – dos quais ainda não tivessem sido expulsos– e buscarem alternativas de habitação unifamiliar fora do centro, influenciados pela propaganda da casa própria feita pelos industriais e por outras práticas “reformadoras” aplicadas pelo Estado. Isso viria a somar-se a uma repressão aos becos e cortiços que tivesse sido bem-sucedida.

A repulsa a essas formas de moradia dependeria do compartilhamento de valores comuns à população – ao menos por parte de quem vivesse fora delas –, como a crença na correlação entre insalubridade, mortalidade, promiscuidade e imoralidade, e, em consequência, de que alguma “culpa” recairia sobre becos e cortiços, devendo-se aplicar certas “regras” a eles. Contudo, como Howard Becker alerta,

[...] podemos achar que certas regras que nos parecem fluir em termos lógicos de um valor amplamente compartilhado nunca foram pensadas pelas pessoas que têm o valor, quer porque não surgiram situações e problemas que exigissem a regra, quer porque elas não estão conscientes de que existe um problema [...] As regras não fluem automaticamente a partir dos valores (BECKER, 1977, p. 95).

Ou seja, para que uma regra possa existir, é necessário que algo – o “problema” e sua “consciência” – provoque a sua imposição. Esse processo poderia seguir a seguinte sequência:

[...] em primeiro lugar, a imposição de uma regra é um **ato de iniciativa**. Alguém deve tomar a iniciativa de punir o culpado. Em segundo lugar, a imposição ocorre quando aqueles que desejam que a regra seja imposta **chamam publicamente a atenção dos outros** para a infração; uma infração não pode ser ignorada, uma vez tornada pública. Colocado em outros termos, **a imposição ocorre quando alguém trila o apito, tornando a imposição necessária, ao ver alguma vantagem em fazê-lo. O interesse pessoal os incita a tomar a iniciativa**. Finalmente, o tipo de interesse pessoal que induz à imposição varia segundo a complexidade da situação para produzir tanto a imposição de regras quanto o fracasso em impô-las (BECKER, 1977, p. 87; grifos nossos).

Em resumo, conforme Becker, “a iniciativa, gerada pelo interesse pessoal, fortalecida com a publicidade e condicionada pelo caráter da organização é [...] a variável-chave na imposição da regra” (BECKER, 1977, p. 92). Portanto, a julgar pela forma como se manifestavam a respeito de becos e cortiços, os jornais porto-alegrenses teriam papel fundamental no fortalecimento de iniciativas em prol de seu “saneamento”, contribuindo para a imposição de uma regra que, neste caso, viria a tomar a forma de legislação sanitária – e de legislação urbanística, em última instância⁵⁵.

Não é nosso objetivo examinar em que medida a própria iniciativa seria originada na imprensa, nem quais seriam seus interesses privados envolvidos na imposição de regras. Entretanto, queremos examinar o papel do campo profissional e da administração pública: quais saberes seriam empregados para que tanto o “progresso material” como o “progresso moral” fossem atingidos? Quais foram as atribuições e os envolvimento das profissões e das instituições que os mobilizariam, e em nome de quais interesses o fariam? Quem “trilaria o apito”, e por quê?

2.4 O saber especializado, a questão técnica e o novo urbanismo

Se o positivismo influenciou amplamente as profissões e as políticas públicas, houve, contudo, diferenças no modo como cada uma das disciplinas e atividades o absorveu. Começando pela medicina rio-grandense, Boeira considera que a maior influência “parece ter sido puramente negativa, ou melhor, conflitiva”, pois “foram os

⁵⁵ Há que lembrar que, conforme Becker, um ato individual de imposição pode ser justificado ou legitimado por uma regra inventada no momento, unicamente para justificá-lo ou legitimá-lo (BECKER, 1977, p. 96-97).

médicos que dirigiram o ataque contra a liberdade profissional vigente no Estado, responsável, no terreno da saúde, por um surto considerável de curandeirismo” (BOEIRA, 2007, p. 408). Tal resistência “deu margem a uma hostilidade crescente” por parte do partido no poder com relação à Faculdade Livre de Medicina de Porto Alegre, tanto que, “por volta de 1910, o Governo do Estado tentou, sem sucesso, organizar uma faculdade de medicina concorrente, para assim romper a solidez da oposição médica”, que, no início do século, também se voltava contra a “timidez com que o governo Borges se dispunha a enfrentar as epidemias de varíola e peste bubônica, cioso de não incidir no pecado do ‘despotismo sanitário’” (BOEIRA, 2007, p. 409).

Esse debate já estava presente no Rio de Janeiro, em uma divisão que opunha, de um lado, os médicos adeptos da vacina antivariólica e, de outro, aqueles que foram ironicamente alcunhados pelos primeiros de seguidores da “medicina dos miasmas”. Ligados ao Apostolado Positivista do Brasil, os últimos se apoiavam “em uma leitura particular da história das ciências” (LOPES, 2000, p. 47) e concebiam o médico como “um espectador das forças da natureza”, cabendo-lhe “apenas o papel de facilitar, sem intervir diretamente no funcionamento do corpo” (LOPES, 2000, p. 49). Assim, na observação dos fenômenos epidêmicos, sendo o contágio “apenas um fato da epidemia”, interessava-lhes “apreender a singularidade de determinada epidemia e situá-la no tempo e no espaço” (LOPES, 2000, p. 50).

Seguidores da teoria mesológica, os médicos positivistas não separavam ciência e história. O debate ainda se desdobrava em sua rejeição do Código Sanitário do Rio de Janeiro, que impunha a notificação obrigatória de certas doenças contagiosas. Condenavam tanto a quebra do segredo profissional, por obrigar “os médicos a fornecerem ao poder público informações da esfera privada dos pacientes” como a “irracional [...] montagem de uma política de saúde que tenha como ponto de partida os números e as curvas estatísticas”, não admitindo tal quantificação “quando se parte do princípio de que só existe uma doença: a perda da saúde” (LOPES, 2000, p. 52).

Dado o contexto conflituoso em seu campo profissional, notamos que não seriam os médicos a *vanguarda* encarregada de agir mediante as técnicas de intervenção na cidade. Os engenheiros poderiam assumir a tarefa, pois não se mostravam divididos e já recebiam, assim como os médicos e outras poucas

profissões, o que Comte denominara, em seu *Discurso sobre o espírito positivo*, de “instrução positiva” (COMTE, 1973b, p. 89). Em seu *Curso de Filosofia Positiva*, texto anterior, Comte já considerava que os engenheiros teriam uma vantagem: por deterem conhecimentos sobre a natureza (ciência) e sobre os procedimentos para modificá-la (arte), constituiriam uma “classe intermediária” cuja “destinação especial é organizar as relações entre a teoria e a prática” (COMTE, 1973a, p. 30).

Com efeito, no Brasil, muitos engenheiros de formação positivista conjugaram em suas carreiras o saber e a intervenção nas políticas públicas. Bosi (2007, p. 211) considera como “paradigma dessa cultura tecnopolítica” a construção de Belo Horizonte, planejada pelos comtianos Aarão Reis e Saturnino de Brito. E, no Rio Grande do Sul, “se algum projeto de administração ‘científica’ existiu [...], então seu núcleo intelectual esteve na Escola de Engenharia de Porto Alegre”, como afirma Heinz (2009, p. 266).

As diversas referências que teriam servido como modelo para a criação da Escola de Engenharia “tinham, em comum, a defesa do lugar central da técnica – e do aprendizado técnico – na formação profissional, e a refutação da orientação tipicamente ‘literária’ e jurídica do ensino básico e superior na tradição luso-brasileira” (HEINZ, 2009, p. 267). Tal posicionamento se alinhava, portanto, à defesa de uma “instrução positiva”, como queria Comte, ao mesmo tempo em que rechaçava a “instrução metafísica e literária dos letrados”. Inaugurada em 1897, a Escola de Engenharia teve apoio do poder público já nos primeiros anos para a sua expansão, sendo que seu vínculo com o Estado

[...] se materializaria então em três níveis: na identidade comum assegurada pelo positivismo e pelo vínculo com o PRR; pela percepção estratégica da Escola ‘como agente de fomento do desenvolvimento econômico e tecnológico’ [...]; e, finalmente, pela ajuda financeira à Escola” (HEINZ, 2009, p. 269).

Assim, a Escola de Engenharia seria, até 1930, “a mais próxima do governo dentre as escolas superiores do Rio Grande do Sul, o que lhe rendia apoio material constante”, enquanto a Faculdade de Medicina teria o “maior afastamento com respeito ao governo” (GRIJÓ, 2007, p. 450), pelos atritos já referidos, envolvendo a questão do “charlatanismo”. Por sua vez, muitos dos egressos da Escola de Engenharia e vários de seus professores acabariam sendo incorporados ao quadro de funcionários do Estado, notadamente da Secretaria de Negócios das Obras

Públicas (SOP). A atuação da Escola de Engenharia não se resumia a formar os engenheiros que trabalhariam na SOP, mas prestava a ela consultas e recomendações técnicas: por volta de 1920, “o que se observa é que havia o interesse mútuo entre Escola e Estado no melhoramento das cidades do interior e da Capital”, também podendo-se concluir que “havia demandas prementes e por isso surgiam como temas de trabalhos acadêmicos, aliando a teoria e a prática” (LERSCH, 2014, p. 227).

A forte presença de engenheiros positivistas na SOP não significa que todos pudessem ser “definidos como ‘positivistas’ em sentido doutrinário”, mas sim pelo compartilhamento “de uma série de códigos culturais” de um “positivismo difuso” – de qualquer modo, “pelo menos quatro professores dos primeiros anos da Escola de Engenharia eram positivistas religiosos e atuaram na administração pública” (HEINZ, 2009, p. 271)⁵⁶. Os engenheiros não ocupavam apenas postos administrativos, mas tinham “responsabilidades políticas assumidas nos vários níveis do poder legislativo, em completa adesão ao projeto político” do PRR (HEINZ, 2009, p. 274), estando presente “uma clara identificação com o regime republicano e, sobretudo, com o seu núcleo castilhistas” (HEINZ, 2009, p. 275) – alusivo a Júlio de Castilhos, o *Patriarca* dos positivistas rio-grandenses. Apoiadores da ideologia oficial e tendo seu campo de trabalho em expansão, inclusive pela sua contratação como funcionários públicos, os engenheiros teriam “poucos motivos para se preocuparem com a concorrência de não diplomados”, ao contrário dos médicos (GRIJÓ, 2007, p. 451).

A formação militar era comum aos componentes do núcleo fundador da Escola de Engenharia, que foram também professores da Escola Militar em Porto Alegre (HEINZ, 2009, p. 275). Assim como os engenheiros, os militares brasileiros tinham formação técnica que se opunha à “instrução literária” mais comum entre os civis, e “sentiam-se fortemente atraídos pela ênfase dada pelo positivismo à ciência, ao desenvolvimento industrial” (CARVALHO, 1990, p. 28). A própria adesão intensa ao modelo positivista entre os republicanos gaúchos teria se dado “por razões históricas específicas” que incluíam a “tradição militar e a necessidade de disciplina entre a

⁵⁶ Conforme Heinz (op. cit.): João Simplício Alves de Carvalho, Joaquim José Felizardo Jr., João Luiz de Faria Santos e Ildefonso Borges Toledo da Fontoura. Cabe ainda citar o nome de Carlos Torres Gonçalves, “talvez o mais destacado apóstolo do positivismo religioso no Rio Grande do Sul” e “um dos poucos engenheiros notórios do estado que não atuou como professor na Escola de Engenharia”, que, juntamente com Felizardo Jr. e Faria Santos, foi funcionário concursado da SOP (ibid., p. 271-2).

minoria republicana” ainda durante a Monarquia (CARVALHO, 1990, p. 28). Incluí-los em uma *vanguarda* também seria, literalmente, justificado.

2.4.1 A formação politécnica e o modelo haussmanniano

Para entender os conhecimentos que os engenheiros recebiam, é conveniente resgatar a formação politécnica responsável por dirigir as transformações urbanas na Paris de Haussmann, cujo componente técnico estava “fundado na preeminência atribuída aos fluxos de circulação e às malhas que os organizam” (PICON, 2001, p. 67). Na “pré-história” da haussmannização também estava a preocupação com a intensificação e o controle dos movimentos e fluxos naturais e humanos, surgida no âmbito do higienismo do século XVIII. Anteriormente, vimos como uma nova modalidade de circulação, não mais em circuito fechado, mas com translação espacial, seria recomendada pelos higienistas para a cidade moderna. Por sua vez, acreditava-se que o “bem-estar moral dos habitantes e a prosperidade da cidade dependiam, sobretudo, da facilidade das comunicações e do volume dos fluxos comerciais” (PICON, 2001, p. 68).

O último aspecto interessava ao partido no poder no Rio Grande do Sul e em Porto Alegre. Reiteramos que o aumento dos fluxos seria desejado em qualquer caso e a associação entre a melhoria das condições de circulação, a prosperidade e a higiene (e/ou o embelezamento) mantinha-se entre os positivistas gaúchos, como mostra a citação a seguir, em que o intendente Montauray justificava as obras de canalização de águas pluviais, realizadas a partir de 1914, com o objetivo de eliminar as depressões que havia nos cruzamentos das ruas:

[f]oi esse serviço, de grande utilidade e estética na viação, que fez desaparecer essas soluções de continuidade que, dando mau aspecto às ruas, ocasionavam embaraços à circulação de veículos, os quais, na passagem das calhas, se prejudicavam, trazendo incômodos aos passageiros e danificando as mercadorias que transportavam (PORTO ALEGRE, 1924b, p. 41).

A preocupação com o controle dos fluxos já era longa. Segundo Picon, ela se manifestou “das cidades ideais do final do século XVIII às especulações

sansimonistas” da primeira metade do século XIX, mas as últimas já não estão submetidas a uma regularidade geométrica, e sim

[...] ligadas com a emergência de uma nova ciência do engenheiro no decorrer da primeira metade do século XIX, uma ciência baseada numa abordagem analítica dos problemas e em sua resolução por meio do cálculo integral e diferencial, em vez de apoiar-se, como outrora, na consideração de relações puramente geométricas. A modelagem acurada dos movimentos e fluxos constitui uma das principais contribuições dessa ciência. Ao mesmo tempo, o ideal da regularidade [geométrica] tende a ser substituído pela busca de uma regulação dinâmica das circulações viárias que irrigam a cidade. Esse ideal de regulação, no entanto, pretende-se compatível com os preceitos da cidade medieval, com a variedade e o pitoresco de suas ruas e arquitetura (PICON, 2001, p. 79-80).

Contudo, os engenheiros haussmannianos excluiriam a referência dos sansimonistas à Idade Média (PICON, 2001, p. 80), uma “geometria idealmente sinuosa” seria substituída por um “sistema de abertura de ruas muito mais rígido” e “uma exigência de poesia arquitetural” seria abandonada em nome de um “preceito de indiferença em relação aos estilos arquiteturais”, o que “explica, sem dúvida, a facilidade com que se pode exportar o novo modelo urbano” (PICON, 2001, p. 87).

O modelo haussmanniano chegaria a Porto Alegre: na ausência da explicitação de sua orientação teórica, Celia Ferraz de Souza infere as diretrizes que o Plano Geral de Melhoramentos, divulgado em 1914, teria recebido dos princípios urbanísticos ou das ideias da época. As breves justificativas do plano, assinado pelo engenheiro-arquiteto João Moreira Maciel, incluem referências ao “urbanismo francês [...] utilizando inclusive expressões da língua francesa” para as soluções viárias adotadas (SOUZA, 2010, p. 127). Mas seria a proposição de um novo traçado a ser implantado sobre o existente, “gerando uma nova geometria [...] por meio da união dos segmentos de ruas” (SOUZA, 2010, p. 128), a característica mais presente do modelo haussmanniano. A ele se combinariam as proposições técnicas da engenharia sanitária, vinculando-se o plano aos trabalhos de Saturnino de Brito, que frequentemente citava Camilo Sitte – as ideias do arquiteto austríaco estão sugeridas na eventual oposição à linha reta e na busca do pitoresco – , de modo que “Maciel articulou, assim, o sistema viário e o saneamento com o embelezamento”, constituindo as “posições que já estavam na base das ideias da Comissão de Melhoramentos” desde sua criação pelo intendente Montauray em 20 de junho de 1912 (SOUZA, 2010, p. 128).

Considerações sanitárias, em especial, justificavam a atuação dos engenheiros brasileiros. Segundo Leme (1999, p. 22), a questão do saneamento era central, pois os engenheiros eram “pressionados pelas epidemias que estavam assolando as cidades, [...] chamados para elaborar o projeto e chefiar comissões para a implantação de redes de água e de esgoto”. No âmbito do Rio Grande do Sul, considerações sanitárias logo justificariam o apoio do governo aos municípios, com a criação da Comissão de Saneamento do Estado em 1918. A comissão, coordenada por engenheiros vinculados à SOP, tinha por finalidades

[...] orientar, fiscalizar, coordenar e elaborar projetos de implantação de sistemas de captação e abastecimento de água, rede hidráulica, rede de esgotos (pluvial e cloacal), drenagem, além de planos de expansão de cidades, prevendo o crescimento urbano, com infraestruturas sanitárias (VARGAS, 2011, p. 153).

A Escola de Engenharia de Porto Alegre já dava atenção à formação dos engenheiros para o saneamento, especialmente em Hidráulica, um dos cinco cursos oferecidos desde sua fundação. Se, inicialmente, havia uma disciplina teórica denominada “Saneamento de cidades: distribuição d’água, esgoto e drenagem”, seu conteúdo seria ampliado na reforma da instituição em 1922, quando

[...] uma disciplina recebeu o nome de “Arquitetura: traçado das cidades”, o que explicita melhor o que era entendido por “saneamento de cidades”: além do projeto de redes de esgoto e água potável, abrangia o estudo do traçado de ruas e obras viárias (WEIMER, 1992, p. 97).

A partir daí “saneamento” e “circulação” passariam a estar unidos em sua formação profissional e na aplicação em intervenções sobre a cidade⁵⁷.

Entretanto, a questão sanitária era urgente em Porto Alegre, tanto que, conforme Souza (2010, p. 164), ela “antecipava a própria ideia de plano”. E os objetivos estritamente sanitários seriam excedidos pelas atribuições da Comissão de Melhoramentos, em nome da ampliação do conhecimento e do maior controle sobre

⁵⁷ O engenheiro Benito Ilha Elejalde, que integrou a Comissão de Melhoramentos e Embelezamento criada por Montauray, foi professor da disciplina “Saneamento de cidades” até seu falecimento, em 1922 (LERSCH: 2014, p. 193), portanto, anteriormente à ampliação da ementa da disciplina. Tanto que os textos que Elejalde e outros engenheiros publicaram na revista da Escola de Engenharia à época apenas abordam aspectos técnicos dos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário e manejo de resíduos sólidos. Quanto à disciplina que a sucedeu, foi ministrada até 1928 pelo engenheiro Adolpho Stern, que faleceu no ano seguinte, sendo substituído pelo engenheiro João Baptista Pianca, “profundo conhecedor das artes da construção, [que] deve ter tomado a iniciativa de abordar o tema urbano junto da disciplina de arquitetura. Isso se deu talvez também por transitar muito bem entre as áreas de engenharia e arquitetura” (LERSCH, 2014, p. 190-191).

o espaço urbano⁵⁸. Além do chamado “novo abastecimento de água”, as tarefas da comissão incluíram a elaboração do já citado Regulamento Geral de Construções e de um cadastro imobiliário, necessário para a confecção de uma nova planta da cidade, que seria publicada em 1916. E, como já observamos, os mesmos engenheiros que estavam inicialmente responsáveis pelo saneamento vieram a assumir tarefas de cadastro.

Como as palavras presentes no Plano Geral de Melhoramentos denotam pertencer ao vocabulário do modelo haussmanniano, elas foram adotadas por Souza como categorias de análise. Contudo, assim como no modelo haussmanniano, a categoria de circulação não fica restrita ao sistema viário, sendo “ponto de partida para se chegar às demais categorias”, ou seja, ao saneamento, ao embelezamento e aos novos equipamentos (SOUZA, 2010, p. 129)⁵⁹. A circulação também era importante em cidades em que se buscava “transformar as estruturas urbanas herdadas de uma economia colonial em que a circulação se fazia mais como passagem entre as cidades e os centros produtores” (LEME, 1999, p. 22).

Ou seja, a uma consideração única da escala interurbana, ou da rede urbana, passaria a somar-se a concepção de uma circulação intraurbana, que deveria ser adequada às novas tecnologias de transporte então introduzidas. Por sua vez, se a eficiência na circulação já estava presente nas intervenções urbanas do período barroco, a teoria médica a respeito da circulação viria a conferir um novo sentido a essa ênfase, de modo que “o sentido formal de deslocamento em direção a um objetivo [o monumento] cedeu lugar à jornada, como um fim em si mesma” (SENNETT, 2001, p. 220).

Essa preponderância da circulação poderia ressoar como uma prioridade sansimonista às vias de comunicação “que trariam a paz e a felicidade para a humanidade” (FRIDMAN, 2017, p. 4), o que, por sua vez, faria com que o modelo importado ainda pudesse estar carregado de um “desejo de pacificação que permitiria superar os antagonismos de classe” (PICON, 2001, p. 87). Contudo, como Picon adverte, a comparação esgota-se logo que se chega à prática,

⁵⁸ No próximo capítulo, ao tratar dos melhoramentos urbanos, o saneamento será explorado enquanto uma categoria polissêmica.

⁵⁹ As realizações do Plano Geral de Melhoramento serão analisadas no próximo capítulo.

[...] pois os engenheiros de Haussmann, ao contrário dos discípulos de Saint-Simon, não acreditam mais na possibilidade de uma pacificação total, como demonstram as preocupações militares perceptíveis em alguns de seus projetos. Em geral, ao passar da utopia à realidade, certos traços constitutivos [...] se enfraquecem, enquanto outros perdem em complexidade. De um lado, a significação política das transformações de Paris torna-se mais tênue, na medida da ambição consensual do Segundo Império; e, de outro, os princípios dos projetos sobre os quais se apoiam as transformações se simplificam e se normalizam (PICON, 2001, p. 87).

Se Picon refere-se a uma significação política “mais tênue” e a uma simplificação e normalização dos princípios dos projetos na prática, Benevolo é mais enfático em sinalizar uma separação entre a utopia da cultura urbanística e a rigidez programática da cultura política, com efeitos de longa duração. Para o autor, após a revolução de 1848, o “resultado imediato é um reforço do aspecto técnico puro” nas grandes intervenções como as de Haussmann em Paris, “mas esta independência da técnica é apenas uma aparência ou uma convenção”, pois, na realidade, a *urbanística*⁶⁰

[...] insere-se largamente no âmbito do novo conservadorismo europeu [cujos líderes] depressa se dão conta da importância que uma política orgânica de obras públicas pode ter para a estabilidade política dos respectivos países; **as reformas parciais**, mesmo as elaboradas pela oposição de esquerda, **podem ser promovidas para evitar uma pressão demasiado forte sobre as instituições a conservar** (BENEVOLO, 1981, p. 113-116; grifo nosso).

Além do conservadorismo, também estava presente um “reforço do aspecto técnico puro” na preparação das grandes intervenções urbanas, com o desenvolvimento do diagnóstico, ou *survey*, remetendo aos dados que passaram a ser prioritários nas pesquisas de Chadwick:

[o]s dados sensíveis recuam a favor dos dados técnicos. A **espessura histórica** da cidade é rompida, e a **questão urbana** nasce na rede de dados cifrados numericamente e nos mapas. Essa dissolução da cidade numa concepção do urbano como meio onde se entrecruzam os órgãos técnicos dos equipamentos coletivos e dos componentes do solo forma a base do urbanismo como disciplina (BRESCIANI, 1990, p. 16; grifo no original).

⁶⁰ Benevolo aponta para a origem da “urbanística” moderna nas intervenções reparadoras aplicadas posteriormente aos processos técnicos e econômicos que transformaram a cidade industrial, sendo que “ainda hoje a técnica urbanística se encontra normalmente atrasada relativamente aos acontecimentos que deveria controlar e conserva o caráter de um remédio aplicado *a posteriori*” (BENEVOLO, 1981, p. 9). O sentido, portanto, é semelhante ao de urbanismo, enquanto técnicas e discursos sobre a cidade. Na cultura urbanística local de Porto Alegre, Edvaldo Pereira Paiva fazia um uso semelhante do termo: “a urbanística, ou ainda ‘a ciência e arte de construir, remodelar e orientar o crescimento das cidades’ não deve, segundo ele, ser confundida nem com o urbanismo, ou seja, com a ‘evolução urbana’ ou ‘a maneira pela qual as aglomerações urbanas se formam e se desenvolvem’, nem com um certo fenômeno social chamado de urbanização” (ROVATTI, 2001, p. 66; tradução livre).

Por sua vez, uma ambição consensual conservadora também seria manifestada pelo partido no poder no Rio Grande do Sul e em Porto Alegre, que se utilizaria de reformas parciais em busca de hegemonia – na capital, com a municipalização dos serviços, pareceria haver como que uma ambição de gerir *todos os órgãos urbanos*. A primeira dessas “reformas parciais”, e a de mais amplo alcance entre as frações apoiadoras, seria no sentido de melhorar as condições de trânsito e transporte para os diversos setores produtivos. Tal prioridade poderia justificar a atenção às obras viárias, inclusive o desenvolvimento da circulação intraurbana da capital, mas isto seria feito, inicialmente, apenas na área de ocupação mais consolidada, sem que os melhoramentos chegassem às áreas de expansão urbana. No relatório em que descreve o Plano Geral de Melhoramentos, Maciel assim justifica a prioridade à área de ocupação mais central:

[...] de futuro a cidade terá muito para onde se estender e a atenção da Intendência deverá também voltar-se para a parte suburbana, e a não compreendida no atual plano, para evitar o que agora se pretende fazer com grandes sacrifícios (PORTO ALEGRE, 1914a, p. 3).

Os “grandes sacrifícios” compreendidos no plano incluíam desapropriações para abertura ou alargamento viário, “o que representava um custo alto para a Intendência, mas elas reproduziam a ação haussmanniana” que, na intervenção em Paris, fez uso da *percée*, a “cirurgia” para a abertura de vias em tecido urbano constituído que, ao passar pelo miolo dos quarteirões, “atingia sempre o local mais insalubre dos terrenos – o fundo de quintal”, tendo sido, por isso, defendida (SOUZA, 2010, p. 131).

Contudo, as intervenções de Haussmann também contribuiriam para a que a maior parte das indústrias saísse do centro da cidade. Conforme David Harvey,

[...] suas políticas anti-industriais derivaram em parte do desejo de criar uma “capital imperial” à altura de toda a civilização ocidental, mas tão importante quanto isso era a sua preocupação em livrar Paris do poder político da classe trabalhadora, acabando com suas oportunidades de emprego. Nesse aspecto, ele foi apenas parcialmente bem-sucedido [...] Mas seu fracasso em atender às necessidades da indústria e sua visível preferência pelo desenvolvimento residencial [...] lhe renderam uma crescente oposição dos interesses industriais [...] (HARVEY, 2015: 225).

No Rio Grande do Sul, o desejo do partido no poder em obter o desenvolvimento econômico “harmônico” das diversas frações do capital não poderia deixar de atender à indústria. E, em Porto Alegre, a implantação das fábricas já acontecia sem que os melhoramentos urbanos na área central porventura exigissem

alguma relocação desses estabelecimentos. Na verdade, sua demanda por localização era atendida na área de expansão urbana da cidade, havendo abundante oferta de terrenos servidos pelos meios de transporte disponíveis – primeiramente aquaviário, posteriormente ferroviário. Portanto, se as áreas de expansão urbana, incluindo o setor majoritariamente ocupado pelas indústrias, não receberiam os melhoramentos característicos da área central, ao menos não deveriam sofrer interferências que pudessem prejudicar suas atividades.

Justificamos esta atenção para as áreas de expansão urbana que passavam a abrigar a indústria e a classe operária, pois é a propósito delas que a palavra urbanismo, enquanto técnicas de intervenção e discursos sobre a cidade, seria literalmente introduzida em Porto Alegre.

2.4.2 Ressurge o urbanismo

Mesmo que o levantamento do repertório técnico do Plano Geral de Melhoramentos, realizado por Souza, aponte “palavras ligadas ao urbanismo de sua época” (SOUZA, 2010, p. 129), a palavra urbanismo ainda não estreara no campo profissional e acadêmico local. Isso iria acontecer apenas no momento em que começavam a tomar forma as primeiras obras que constavam naquele plano. Não se estranha, assim, a ausência anterior de menções ao urbanismo como técnica e discurso, uma vez que, conforme Leme, no Brasil “o ensino do urbanismo não precede a prática urbanística, mas vem a posteriori com claro indício de a legitimar” (LEME, 2001, p. 81).

O texto *Notas sobre o arruamento de cidades*, do engenheiro Benno Hofmann, publicado em duas partes, em números consecutivos da revista da Escola de Engenharia de Porto Alegre, em 1925, pode ser considerado um documento inaugural do pensamento urbanístico local. Conforme Rovatti (2001, p. 54), Hofmann foi o primeiro engenheiro a empregar o neologismo “*urbanisme*” nas páginas da Revista EGATEA – ainda em francês, portanto um indício da apreensão do termo enquanto estudante na Europa. Hofmann cursou Engenharia Civil em Berlim, entre 1912 e 1916 (LERSCH, 2014, p. 261), imediatamente após a criação de “*urbanisme*” e de seu

aparecimento no vocabulário técnico, atribuído a Alfred Agache, em 1912 (SOUZA; ALMEIDA, 2012, p. 203).

O texto em que o termo aparece, quase uma década após o retorno de Hofmann a Porto Alegre, inicia com uma crítica aos arruamentos do modo como vinham sendo feitos, “aos poucos, de acordo com as exigências do momento, sem obedecer a um plano certo, sem que exista um projeto geral para o novo bairro, traçado conforme as exigências modernas da ciência ou arte de construção de cidades (Urbanisme, Town Planning)” (HOFMANN, 1925a, p. 1). Tratava-se, portanto, de uma crítica que podemos atribuir à *ausência de urbanismo*, ilustrada pelo autor com os loteamentos realizados pela Companhia Territorial Porto-Alegrense, iniciados entre 1894 e 1896 e distribuídos entre o centro da cidade e o arraial de Navegantes (STROHAECKER, 2015, p. 69). A eles cabia a seguinte descrição: “um tabuleiro de xadrez de uma uniformidade monótona e insípida, sem que a menor variação venha quebrá-la e em que a nossa vista possa descansar e se deleitar” (HOFMANN, 1925a, p. 1-2).

Esses arruamentos especulativos, voltados em sua maioria para a classe operária, tinham suas vias doadas pelos loteadores “em estado natural”, segundo a intendência, obrigando-a “a dispendar não pequenas importâncias para colocá-las em condições de franco e fácil trânsito” (PORTO ALEGRE, 1909, p. 29). Tal situação no ano em que Hofmann publicou o artigo ainda deveria ser muito precária, pois, como afirmou o intendente Otavio Rocha “chovem as reclamações de toda a parte e é impossível à administração atender aos justos reclamos de tanta gente ao mesmo tempo”, que incluíam pedidos de melhoramentos, como a consolidação do leito de ruas naquela parte da cidade (PORTO ALEGRE, 1925b, p. 26). Portanto, a crítica de Hofmann à “monotonia” deveria ser influenciada pelo aspecto desolador de uma área onde a ocupação urbana ainda esparsa vinha paulatinamente substituindo as atividades rurais, estando sujeita a alagamentos e de difícil trânsito⁶¹.

A solução proposta por ele, para construir “uma cidade moderna [...] segundo os preceitos modernos” seria o abandono de um “sistema errôneo” e a adoção de outro, “o único verdadeiro, que, ditado pela evolução progressista, satisfaz, ao par [sic]

⁶¹ Em 1924, a área de Navegantes e São João era descrita como “em grande parte baldia” (CEM ANOS DE GERMANIDADE..., 1999, p. 568).

das necessidades para a fácil e desembaraçada circulação dos veículos, as exigências sanitárias, de conforto e estética da população” (HOFMANN, 1925a, p. 2). Ainda que Hofmann tenha se apropriado das ideias de Joseph Stübben, presentes em seu livro *Der Städtebau*, e as tenha transposto em “uma semelhança extraordinária dos discursos de ambos” (LERSCH, 2014, p. 268), a leitura do artigo mostra que este “ato inaugural” do urbanismo rio-grandense e porto-alegrense mostrava-se compatível com as categorias do modelo haussmanniano. E qual seria o sistema “verdadeiro” ao qual Hofmann faz referência? Conforme Lersch, Hofmann

[...] chega à conclusão de que o modelo de cidade medieval seria o tipo que serviria de base para as plantas de cidades modernas, pois reuniria as vantagens do tipo de planta retangular, apresentando, de preferência, blocos retangulares, e as vantagens do tipo orgânico, pelas ruas radiais e circulares que facilitariam o trânsito (LERSCH, 2014, p. 273).

Vias retas e curvas, portanto, estariam combinadas no modelo que Hofmann tinha como ideal. Ele ecoava, de certa forma, uma exaltação do “caráter orgânico da cidade antiga”, no qual estavam presentes a variedade e o pitoresco, em uma evocação da ambição dos engenheiros sansimonistas da primeira metade do século XIX em “conciliar organicidade e eficiência técnica” (PICON, 2001, p. 77). Para ilustrar os espaços urbanos em que a variedade de recintos tornava o percurso agradável, Hofmann citava a rua dos Andradas, principal via comercial na área central da cidade, onde se intercalam praças e há leves quebras de direção; em contraposição, um exemplo de situação que geraria tédio e cansaço estava na rua São Pedro, extensa e retilínea, justamente em meio aos loteamentos operários antes referidos (HOFMANN, 1925b, p. 80). Trata-se, assim, de uma evidente *diferenciação* entre espaços urbanos do centro e da periferia da cidade.

Apesar da sintonia de Hofmann com o debate presente na obra de Stübben e no contexto do urbanismo germânico, na prática sua trajetória “pouco reflete a atuação de um urbanista” (LERSCH, 2014, p. 279). Mas ele parece ser o primeiro a opinar e, assim, a “intervir” sobre a cidade existente. E Hofmann também seria o primeiro a trazer a noção de que a expansão urbana deveria dar-se por meio de um “plano certo” ou “projeto geral”.

Examinaremos, a seguir, a trajetória de outros engenheiros que, em sua prática profissional, com associação mais profícua ao Estado, ganhariam maior reconhecimento como urbanistas no âmbito local. Quanto à elaboração de planos

urbanos, cabe perguntar: Como essa “demanda” ou “necessidade” surgiu concomitantemente à institucionalização do urbanismo como conjunto de técnicas e discursos sobre a cidade?

2.5 A institucionalização do urbanismo e os seus agentes

Conforme Antonio Risério, no Brasil “havia engenheiros positivistas, não uma engenharia positivista”, e esses profissionais, enquanto urbanistas engajados nas intervenções sobre a cidade, dificilmente manteriam em suas mãos o comando desses processos (RISÉRIO, 2013, p. 194). O autor faz essa afirmação para aquilatar o peso que teve, na reforma de cidades brasileiras “no sentido da civilização”, o patrocínio do Estado aos modelos de intervenção que não eram próprios do Brasil, mas haviam sido copiados da Europa. Eis a razão para prestarmos atenção, nesta seção, aos agentes que teriam sido responsáveis pela institucionalização do urbanismo, ou seja, por sua consagração *normativa* – para além, portanto, de sua aceitação pelo campo profissional e acadêmico.

No mesmo ano em que Benno Hofmann divulgou o neologismo *urbanisme* e apenas um ano após a publicação do artigo de Theophilo Borges de Barros sobre a atuação do *urbanista de profissão* em São Paulo, um discurso na Assembleia dos Representantes do Rio Grande do Sul citava

[...] um conjunto de normas, de molde a constituir uma arte, visando a **construção de cidades** ou à **organização do desenvolvimento metódico** das mesmas, a que aprouve dar a designação sugestiva de urbanismo (PINTO, 1925, p. 1; grifos nossos).

O deputado governista, autor do discurso, foi relator do projeto de lei que autorizou o governo do Estado a atuar como garantidor de um empréstimo à intendência de Porto Alegre, cujos recursos permitiriam o início de algumas das obras de remodelação presentes no plano de 1914. Ainda que as atribuições do legislativo inspiradas na “ditadura positivista” de Comte fossem bastante sumárias nas gestões do PRR, cabia à Assembleia dos Representantes avalizar os financiamentos externos pretendidos pelos municípios. Ao mencionar o urbanismo em seu novo sentido, o deputado citou sua “assinalada vitória” na França, fazendo referência à Lei Cornudet, que tornou obrigatória a elaboração de um “projeto de planejamento, embelezamento

e extensão das cidades” que tivessem mais de 10.000 habitantes, ou que se enquadrassem em outros critérios (BARDET, 1990, p. 24-25).

O mesmo político mostrava-se ciente dos “três estágios” da evolução das cidades e dos respectivos instrumentos de planejamento – ou de sua ausência. Nesse esquema, uma cidade que tivesse seu plano de conjunto definido em lei corresponderia ao estado positivo de Comte. Com essas providências, podia-se considerar que Porto Alegre superaria as fases viciosas de seu crescimento para, conforme entendia Saturnino de Brito, atingir a última fase, “a cidade ideal da utopia sanitaria – a cidade como um corpo são e belo” (ANDRADE, 1996, p. 295)⁶². Contudo, mesmo que o deputado não o afirmasse, Porto Alegre ainda não havia atingido o “último estágio”, uma vez que o plano que amparava as obras cujo financiamento era então buscado apenas havia levado em conta a área mais consolidada da cidade e suas adjacências.

Obtido o empréstimo, as primeiras obras do Plano Geral de Melhoramentos passaram a ser executadas na gestão de Otavio Rocha, intendente responsável pela generalização do uso da palavra urbanismo em documentos oficiais da municipalidade. Ele também atribuiria retrospectivamente, em relatório apresentado ao Conselho Municipal em 1926, um pioneirismo de urbanismo *avant-la-lettre* a José Montaury, afirmando:

[p]erfeitamente orientado sobre **assuntos** de **urbanismo**, o meu ilustre antecessor fez organizar, em 1914, por uma comissão de melhoramentos e embelezamento, um **plano geral** [cujo] relatório [...] corre impresso, acompanhado da respectiva planta, constituindo tudo isso um anteprojeto geral para embelezamento da nossa capital. Tem sido essa a fonte originária dos nossos trabalhos (PORTO ALEGRE, 1926c, p. 308-309; grifos nossos).

Já a presença da palavra urbanismo na legislação urbana efetivou-se no ano de 1927 – o que corresponde ao primeiro grande “pico” de ocorrências do urbanismo como técnicas e discursos, registrado no gráfico da figura 1. Naquele ano, a edição do Decreto nº 108 trouxe, entre seus “considerandos”, a “necessidade de se regulamentar a abertura das vias de comunicação, de acordo com as regras e

⁶² As três fases em que Saturnino de Brito divide o crescimento das cidades “correspondem, até certo ponto, aos três estados da evolução intelectual da humanidade, fixados pela filosofia comtiana” (ANDRADE, 1996, p. 294). O conteúdo do discurso foi incorporado à mensagem inicial de Otavio Rocha, em seu relatório apresentado ao Conselho Municipal no ano seguinte (PORTO ALEGRE, 1926c, p. 39-40).

princípios de urbanismo, de comodidade do tráfego e de salubridade” (PORTO ALEGRE, 1927a). Assim expostas as premissas, buscamos no corpo do decreto possíveis associações de “urbanismo” às categorias do modelo haussmanniano. Com efeito, o Art. 1º do decreto denota uma equivalência, listando “estética urbana” na mesma posição em que os “considerandos” colocavam a palavra “urbanismo”:

Art. 1º - Só será permitida a abertura de vias de comunicação com prévia licença da Intendência e quando o respectivo traçado não contrariar o plano geral de melhoramentos e de expansão da cidade, a ser estabelecido oportunamente, e na falta deste, desde que ofereça os requisitos exigidos, **quer pelos princípios de estética urbana, quer pelas necessidades de comodidade do tráfego, quer pelas condições de salubridade** (PORTO ALEGRE, 1927a; grifo nosso).

A seguir está a comparação com dispositivo semelhante do Regulamento Geral de Construções, de 1913, em seu Capítulo XVI *Dos logradouros públicos*:

Artigo 60 – Será permitida a abertura de ruas ou praças, quando o respectivo traçado não contrariar o plano geral da regularização da cidade, que será oportunamente organizado (PORTO ALEGRE, 1916e).

Se uma postura liberal era comum a ambas as normas, a de 1927 acrescentava a série de “regras e princípios” antes ausentes, bem como substituía a expressão “regularização da cidade” por “expansão da cidade”. E, mais importante, deixava claro que o advento de um plano de conjunto era esperado, devendo, em sua ausência, serem atendidos certos “requisitos exigidos”. Ao não os detalhar para o conhecimento geral, entendemos que a legislação abriu um amplo espaço para a discricionariedade da administração pública e para um campo de atuação dos urbanistas de profissão, detentores de seu conhecimento. Tanto que, antes mesmo da edição do Decreto, as publicações oficiais da intendência da capital em *A Federação* já mostravam a autoridade atribuída ao campo especializado que lá se constituía, por exemplo:

[r]equerimentos despachados no dia 4 de Maio de 1927 [...] Constantino F. de Azevedo & Bace Goffmann - O requerimento foi indeferido porque o projeto apresentado viola todas as regras de urbanismo. Compareça à Diretoria de Obras Novas, para tomar conhecimento dessas regras, se as não conhece (MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE, 1927, p. 5).

Era à área de “Obras Novas” da intendência que cabia a responsabilidade da execução das intervenções já previstas naquele que era então renomeado “plano geral de **remodelação das ruas** de Porto Alegre, feito pelo engenheiro Maciel, em 1914” (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 99; grifo nosso). É neste sentido, associado às

obras viárias, que a palavra urbanismo ganhou materialidade⁶³. Em exposição ao Conselho Municipal, a propósito do contrato firmado entre a intendência e a empresa responsável pela execução das obras, Otavio Rocha citou o termo conforme estava em um relatório do engenheiro Fernando Martins Pereira e Souza, a quem cabia dirigir a comissão, qualificando-o como “um dos nossos melhores auxiliares”:

[...] urbanismo pode ser definido como a arte de criar as cidades ou de organizar o seu desenvolvimento. **Se o batismo é novo, a arte é antiga**, porque ao aparecer a primeira cidade, os problemas de sua fundação e crescimento estavam lançados, recebendo as soluções compatíveis, com a época, com as necessidades da civilização e o sentimento artístico do povo [...] Não podíamos assistir ao espantoso desenvolvimento da viação em nossa cidade, nos últimos anos, de braços cruzados indiferentes aos empecilhos que ela encontra, entre os quais sobressai a pavimentação conveniente das ruas (ROCHA, 1926c, p. 3; grifo nosso).

Estava claro o papel remediador do urbanismo, sendo a citada “arte antiga” os próprios melhoramentos viários, tão esperados. A administração de Otavio Rocha buscava então “dotar a cidade do maior número possível de ruas calçadas” e obter o máximo aproveitamento da área total de pavimentação contratada,

[...] adotando os dois seguintes processos: estreitar tanto quanto possível as faixas de rodagem, e, quando isto não possível, reduzir a área calçada por meio da colocação de abrigos [ilhas ou canteiros] centrais, que ficam desempenhando a **dupla função de melhor distribuidores do tráfego e de embelezadores das ruas** [...] Com o critério seguido, a Municipalidade, dentro de pouco tempo, ligará alguns bairros ao centro da Capital, por vias de comunicação magnificamente calçadas (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 101; grifo nosso).

Portanto, podemos constatar que nas obras viárias havia aplicação prática de princípios como a “comodidade do tráfego” e a “estética urbana”. Por sua vez, as “condições de salubridade” completavam as categorias do modelo haussmanniano, como na avenida Borges de Medeiros, cuja execução integral, em conformidade com o plano de 1914, faria dela, conforme o intendente, “obra de saneamento, estética e viação” (PORTO ALEGRE, 1926c, p. 221)⁶⁴. E é referente ao traçado desta mesma

⁶³ No âmbito estadual, o uso inicial da palavra seria semelhante. O relatório da SOP de 1927 continha uma seção sobre “obras de saneamento e urbanismo” de Porto Alegre. Naquele relatório, segundo Vargas, “pela primeira vez é empregada a terminologia urbanismo, vinculando-a ao processo de saneamento urbano que então estava em condução no Rio Grande do Sul” (VARGAS, 2011, p. 210-11). Em 1930 o termo urbanismo era usado pela SOP para designar as novas avenidas da capital, bem como outras obras construídas na área de ocupação mais consolidada da cidade (ibid., p. 243).

⁶⁴ Notamos como o intendente mostrava intimidade com a utilização dessas categorias: conforme fora projetada por Maciel, a Borges de Medeiros teria largura limitada a 13 metros, o que faria com que Otavio Rocha julgasse “que era uma obra apenas de higiene e de embelezamento e não uma obra de viação” (PORTO ALEGRE, 1925b, p. 55). Com o aumento da largura, passaria efetivamente a contemplar a categoria “circulação”.

via que o urbanismo se apresentou enquanto exigência aplicada aos projetos das obras de remodelação da cidade. Isto está demonstrado no relatório do intendente ao Conselho Municipal em 1927, que distingue duas situações: “[...] enquanto o ramo sul da Avenida se nos apresenta **dentro das boas normas indicadas pelo urbanismo**, o outro – o principal – ressent-se de grave defeito” (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 144; grifo nosso).

Qual era o “grave defeito” do ramo norte da avenida (figura 4)? O relatório afirma que o perfil longitudinal do terreno onde ela seria aberta tinha uma convexidade que “muito prejudicava a perspectiva da Avenida se fosse executado o traçado referido”, o que motivou a Comissão de Obras Novas a modificá-lo, inserindo uma curva e criando um “artifício [que] viria disfarçar, de muito, os inconvenientes do perfil mencionado”, permitindo ainda que a avenida terminasse em frente à sede da intendência (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 144).

O estudo do engenheiro Fernando Martins, reproduzido no mesmo relatório, dava os argumentos para a modificação do traçado:

[...] o perfil [na vertente norte] é francamente convexo, apresentando **deselegante** lombo, **com todos os inconvenientes já tão conhecidos dos urbanistas**. No caso, rouba-nos a vista do Viaduto [da travessia da rua Duque de Caxias sobre a avenida] [...] e dá ao observador a **desagradável** impressão de que as calçadas terminam bruscamente no ar, enquanto os edifícios que as bordam mergulham sob o horizonte aparente (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 143; grifo nosso).

Mencionadas, mas não explicitadas, as normas do urbanismo que resolveriam os “inconvenientes” do projeto da avenida Borges de Medeiros faziam-se também presentes em outras atividades da 6ª Secção de Obras Novas, que “teve o encargo de diversos projetos de urbanismo”, entre os quais “a sistematização de todas as ruas transversais à avenida” (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 147), necessária para sua concordância com o novo traçado. Pois a convexidade “defeituosa” do primeiro traçado, além de prejudicar um efeito de perspectiva, poderia trazer novos “pontos cegos” à cidade, característicos dos velhos becos e vielas tortuosos que se queria eliminar⁶⁵. E caberia ao urbanismo eliminá-los, em prol da livre circulação, inclusive, do olhar.

⁶⁵ Conforme Damasio (1996, p. 110), as alterações do traçado (ampliação da largura e inserção de uma curva em trecho originalmente reto) denotam “a importância das questões estéticas na concepção da avenida”.

Figura 4 – Avenida Borges de Medeiros, trecho do ramo norte: ainda em execução durante a década de 1930, faltando desapropriar imóveis junto à rua dos Andradas (canto inferior direito). Este trecho, especialmente na parte alta, junto ao viaduto que já estava concluído, teria o “grave defeito” aludido pelo intendente Montauray em 1927, o qual teria motivado a alteração do traçado da avenida.



Fonte: Acervo do MPAJF / autor Ubatuba de Faria; sem data (após 1935).

Desse modo, para além dos melhoramentos materiais, o urbanismo juntava-se aos propósitos positivistas de “regeneração moral”. É o que fica claro em um texto contemporâneo de propaganda das realizações da intendência, assinado pelo médico e jornalista carioca Emilio Kemp e publicado em *A Federação*⁶⁶, em que comparava a reforma urbana de Porto Alegre à do Rio de Janeiro, chamando atenção para os novos

⁶⁶ Kemp se destacaria nas atividades de propaganda, não apenas do partido no poder, mas da historiografia oficial construída no Rio Grande do Sul no pós-1930, pois seria nomeado diretor do Museu Júlio de Castilhos em 1939, lá permanecendo até aposentar-se, em 1950. Durante sua gestão, a atuação do Museu voltou-se preferencialmente ao público, com uma “intensa preocupação pedagógica” em suas atividades, incluindo visitas guiadas de estudantes e exposições do acervo em escolas (NEDEL, 2005, p. 103-104).

“hábitos urbanos”, que incluíam a “frequência de famílias nas praças públicas” ora iluminadas, oferecendo “um espetáculo encantador e novo para os nossos costumes”:

[n]as [...] praças [...] conservadas com esmero e bem iluminadas, o espetáculo repete-se com o mesmo brilho. A vigilância e a claridade dos focos elétricos **afugentaram os indesejáveis e seduziram as famílias** [...] O êxito [...] foi tão completo que o ilustre reformador da cidade já determinou que, em vários arrabaldes, sejam construídas praças de diversões infantis, para que toda a população goze do excelente benefício. Dessa forma influi, diretamente, o dr. Otavio Rocha para a **modificação da fisionomia moral** da metrópole rio-grandense, e completa o plano da sua **higienização** proporcionando ao público meios de fortalecer a mocidade, recriando-a também. A admirável topografia de Porto Alegre, que a coloca entre as melhores situadas do continente [...] só precisava da eclosão do **sentimento estético de urbanismo** para tirar todo o proveito da sua situação privilegiada (KEMP, 1927, p. 1, grifos nossos).

“Vigilância” e “claridade” estavam presentes nessas intervenções⁶⁷, no momento em que se dava a substituição dos “males do urbanismo”, que uma ideologia antiurbana explorara, por soluções técnicas possíveis. Para além das intervenções na área central, os benefícios difusos do urbanismo seriam extensivos a toda a população, pelo menos no destaque dado a Otavio Rocha pela propaganda do partido. Na ocasião de seu retorno à função de intendente, após período de licença (e poucos meses antes de sua morte), sob “aplausos veementes duma multidão que o aclamou repetidamente”, *A Federação* afirmava que

[...] os motivos desse movimento vivem na consciência da população. Porto Alegre, desde o centro da cidade até os mais afastados pontos dos seus arrabaldes, todos os seus distritos, em todas as direções, sente os efeitos do brilhante espírito de iniciativa, trabalhado pelas **boas soluções do urbanismo moderno**, que caracterizam a personalidade do seu intendente (MEMORANDUM..., 1927, p.1; grifo nosso).

A louvação ao intendente e às suas realizações seriam decorrentes da continuidade administrativa, que era lembrada pelo próprio filho de Otavio Rocha, José Diogo Brochado da Rocha, em discurso na cerimônia de sua colação de grau na Escola Politécnica do Rio de Janeiro:

[a] formosa e progressista capital gaúcha sofre a esta hora uma remodelação completa [...] Municípios do interior também se desenvolvem. Todos cuidam, como a capital, de realizar **obras de saneamento, de urbanismo** [...]. O progresso do Rio Grande do Sul tem [...] uma vantagem: ele assenta sobre uma base sólida, ele resulta de uma obra que vem sendo realizada desde o começo da República e que a continuidade administrativa permite se

⁶⁷ A instalação de um novo sistema de iluminação elétrica na área central “alimentava a imagem progressista que a cidade passava, pouco a pouco, a apresentar”, remetendo “às principais avenidas das grandes capitais mundiais”, no entender da imprensa local (DAMASIO, 1996, p. 112).

manifeste sem precipitações, porque não há vaidades a satisfazer, não há interesses pessoais a atender (ROCHA, 1927, p. 2; grifo nosso).

Com Otavio Rocha, o urbanismo passaria a ser contabilizado entre os elementos que integravam a continuidade administrativa dos gestores do partido no poder em Porto Alegre. E a morte de Rocha, no início de 1928, antes do final de seu mandato, não impediu que o continuísmo avançasse com Alberto Bins, vice intendente que prosseguiu na realização do “programa” do antecessor. A gestão de Bins, sucessivamente eleito intendente e nomeado prefeito, se estendeu até 1937, trazendo uma certa complementaridade às de seus antecessores, por somar-se um industrial, detentor do poder temporal, a dois engenheiros, detentores do saber técnico, justificando-se assim suas escolhas pelo partido enquanto administradores, em atendimento à doutrina sansimonista (SOUZA, 2010, p. 178).

2.5.1 À espera de um plano geral para Porto Alegre, a “sala de visitas”

Assim como não encontramos menção a trabalhos relacionados a algum plano de expansão da cidade nos relatórios de Rocha, também não havia no primeiro relatório de Bins, que apenas reproduziu trechos do Decreto nº 108, do ano anterior, no título “Serviço de abertura de ruas”, sem informar sobre o eventual andamento de um “plano geral de melhoramentos e de expansão da cidade, a ser estabelecido oportunamente” (PORTO ALEGRE, 1928b, p. 521).

A expectativa de um “plano de conjunto”, não realizada localmente, justificaria a atenção às iniciativas correlatas em outras cidades, inclusive por parte do órgão de imprensa e propaganda do partido no poder em Porto Alegre e no Rio Grande do Sul. Contemporaneamente à presença da palavra urbanismo em documentos oficiais da intendência de Porto Alegre e da Secretaria das Obras Públicas do Estado, a *Federação* passou a comentar estudos de “especialistas” em administração e urbanismo e/ou noticiar sua passagem pelo Brasil. Isto se tornou mais intenso próximo à realização, em Buenos Aires, do III Congresso Pan-Americano de Arquitetos, que incluiu, entre as teses a serem discutidas, “o urbanismo em suas relações com a arquitetura” (SERVIÇO TELEGRÁFICO..., 1927, p. 3).

Mas seria a expectativa de remodelação da cidade do Rio de Janeiro que justificaria as muitas menções durante o ano de 1927 à vinda de Alfred Agache e ao acompanhamento de suas três conferências na capital federal. Retornando Agache a Paris, foi reproduzida em *A Federação*, no mês de maio do ano seguinte, uma entrevista feita pelo diretor do *Jornal do Comércio*, Oscar Costa, que assim a relatou:

[Agache] aplaude vivamente o prefeito Antonio Prado pelos seus esforços, procurando tornar o Rio de Janeiro, como capital de um grande país, num centro de atração do turismo do mundo inteiro [...] O entrevistado começou manifestando seu entusiasmo pela obra que vai realizar, aplaudindo a ação do Rotary Club em relação às questões urbanas. Disse que a cidade do Rio de Janeiro está fadada a tornar-se a capital de inverno das Américas, e, como centro mundial do turismo, precisa estar em condições de acolher o estrangeiro que, cada vez mais a procura para gozar as suas férias de repousar (COSTA, 1928, p. 6).

Não sabemos se Porto Alegre teria expectativas de tornar-se um destino turístico tão importante, mas o certo é que Agache não tardaria a ser convidado a visitá-la. Em sua estada na cidade durante o mês de novembro de 1928, opinou sobre as obras de remodelação projetadas, “principalmente sobre a transformação do Campo da Redenção em um grande e moderno parque”, e reuniu dados “para organizar o plano geral de remodelação de Porto Alegre, trabalho que fará em seu ‘atelier’ no Rio de Janeiro”, conforme foi noticiado por *A Federação* (PROFESSOR..., 1928, p. 4). O relatório apresentado por Bins ao Conselho Municipal no final do ano seguinte, portanto já sob a crise financeira internacional, é significativo por aplicar a expressão “plano geral” ao projeto elaborado por Agache para o Campo da Redenção:

[p]rometi a transformação do Campo da Redenção em vasto e moderno parque [...] executando, por partes, conforme as possibilidades financeiras, o **plano geral** estabelecido e projetado pelo conhecido urbanista francês Alfredo [sic] Agache, que foi nosso hóspede em Novembro último [...] Sua transformação, como é bem de ver, encerra obra vultosa, improdutiva, e a Municipalidade não poderá deixar de apelar para todos os munícipes no sentido de ser auxiliada a iniciativa do aproveitamento do amplo local. Bem compreendendo os intuitos dessa iniciativa, a instituição universal “Rotary Club”, num gesto louvável de cooperação, promoveu a fundação de uma sociedade que visa prestar seu concurso à Municipalidade, para se levar avante a projetada remodelação (PORTO ALEGRE, 1929b, p. 11; grifo nosso).

Nos primeiros anos da década de 1930, tal como anunciara o ainda intendente Bins, o Rotary Club de Porto Alegre efetivamente tomaria “a seu cargo uma campanha em prol de nosso sistema de parques”, realizando “uma série de festas no arrabalde do Menino Deus, cuja renda se destina às obras do Parque [no Campo da Redenção]”

(PORTO ALEGRE, 1931b, p. 72). Por sua vez, um possível “plano geral” para a cidade fora tratado em um orçamento apresentado por Agache, compreendendo

[...] trabalhos de viação, de proteção contra enchentes, levantamento cadastral etc., prevendo-se a expansão da cidade por 50 anos. Atingindo o custo total dos trabalhos de direção, para um período de 3 anos, enquanto [em quanto] se calcula a duração dos estudos, em 1.500 contos de réis, e tratando-se de despesas improdutivas de imediato, mas indispensáveis e necessárias ao desenvolvimento da cidade, além de vir a traçar uma orientação firme e definitiva às administrações vindouras, não poderá a situação financeira do Município arcar com o ônus total delas resultantes. Mantemos, porém, a esperança de que o patriótico Governo do Estado não deixará de corresponder aos apelos que lhe faça o Município para auxiliar a obra de remodelação de Porto Alegre, visto se tratar da sua capital (PORTO ALEGRE, 1929b, p. 12-13).

Contudo, o plano para a cidade não foi contratado e a expressão “plano geral” doravante ficaria associada ao parque no Campo da Redenção.

Mesmo que Porto Alegre não tenha recebido apoio do governo estadual, como Bins afirmava esperar, Getúlio Vargas, então presidente do Estado, daria atenção ao conjunto dos municípios, tomando a iniciativa de realizar, em julho de 1929, o Primeiro Congresso das Municipalidades do Rio Grande do Sul. Contemporâneo à criação da Aliança Liberal, com vistas à presidência da República, tratava-se de uma busca de conciliação de partidários do governo e da oposição, “com o objetivo de ‘unir os rebanhos’, na expressão de Oswaldo Aranha”, secretário de Estado responsável pelo evento (ABREU, 1996, p. 87). O Congresso, além das discussões entre intendentes e representantes do governo estadual, incluiu visitas a obras realizadas em Porto Alegre, fazendo-se “a propaganda e a divulgação das benfeitorias realizadas pelos governos republicanos” (ABREU, 1996, p. 88). E Porto Alegre teve naquele Congresso “o melhor exemplo” de sua função de “palco de encontros do meio intelectual e político do Estado” (BAKOS, 2013, p. 32).

Em discurso de abertura, Vargas reiterou o entendimento do saneamento das cidades como política de Estado, conforme já era implementada desde o início das gestões do PRR. Mas citou-o juntamente aos “serviços de urbanismo”, enquanto atribuição dos municípios, com auxílio do Estado “como fiador dos empréstimos necessários ao custeio das obras” (VARGAS, 1929a, p. 1). Na mensagem daquele ano à Assembleia dos Representantes, o presidente do Estado relacionou, entre as conclusões do Congresso, a organização pelos municípios, “dentro do mais breve prazo e à medida de suas possibilidades econômicas”, dos

[...] serviços de urbanismo e de saneamento, que constarão de planos de expansão das redes, estudos dos mananciais capazes de abastecê-las, distribuição de água canalizada, redes de esgotos, remoção higiênica do lixo, bem como de todas as medidas relacionadas com a higiene pública, tais como matadouros higiênicos, entrepostos de leite etc. (VARGAS, 1929b, p. 3).

Ainda que não especificassem planos de conjunto propriamente ditos, tais providências incluíam o planejamento da expansão de redes que, na prática, poderiam se configurar como extensores urbanos. E, no mesmo ano do Congresso, um projeto de expansão urbana da cidade de Dom Pedrito, conforme Luís Francisco Vargas, “também havia recebido a alcunha de projeto de urbanismo (como eram, daquele momento em diante, denominados os projetos desse gênero)” (VARGAS, 2011, p. 231).

Assim, constatamos que o urbanismo, combinado ao saneamento, seria um coadjuvante na busca da criação de consensos e da manutenção da hegemonia do PRR, em um momento atribulado tanto na economia como na política.

Entendemos que uma ação como o Congresso das Municipalidades de 1929 tenha sido precursora da campanha que buscaria, após a ascensão de Vargas à presidência da República, ampliar a incorporação de setores da sociedade em prol da legitimação do urbanismo, à qual se refere Feldman (2012, p. 23). A criação da Comissão de Saneamento do Estado do Rio Grande do Sul, em 1918, também poderia ser considerada uma medida pioneira e antecedente da criação dos Departamentos das Municipalidades na Era Vargas, estratégicos no processo de centralização política e financeira, e que, instalados nos governos estaduais, viriam a prestar assistência técnica às cidades do interior, no caso do estado de São Paulo, imediatamente à decretação do governo provisório (FELDMAN, 2012, p. 24). Outro instrumento tomaria a forma das Comissões de Planos vinculadas às administrações municipais, ainda que “dentro dos limites impostos pelo decreto [federal] que institui os conselhos consultivos e pela submissão jurídico-institucional dos prefeitos ao interventor [federal no governo estadual]”, também assumiriam “caráter de espaços de legitimação do urbanismo, de adequação de práticas à realidade urbano-industrial, assim como de fortalecimento do município” (FELDMAN, 2012, p. 30).

Contudo, Porto Alegre apenas teve a criação do seu Conselho do Plano Diretor em 1938, seis anos, portanto, após o congênere do Recife, que foi o primeiro a “assumir um formato coerente com os preceitos administrativos do governo provisório”

(FELDMAN, 2012, p. 30). Como a continuidade administrativa em Porto Alegre poderia vir a buscar alternativas para a legitimação da inserção institucional do urbanismo, após a extinção do Conselho Municipal, em 1930?

Primeiramente, há que considerar que as consequências da depressão econômica poderiam retardar iniciativas nesse sentido, dada a diminuição dos investimentos em “melhoramentos urbanos” e, logo, em “urbanismo”, tanto que a prefeitura apenas viria a superar o déficit orçamentário no exercício de 1933 (PORTO ALEGRE, 1934, p. 6)⁶⁸. Por outro lado, parece-nos que justamente a crise econômica abriria possibilidades para a aproximação de novos agentes ao urbanismo, caso do Rotary Club, que será examinado adiante.

Entretanto, a longa permanência no poder do Partido Republicano Rio-Grandense, renomeado Partido Republicano Liberal, sem alternâncias, colocaria dificuldades adicionais para a manutenção de sua hegemonia. Para enfrentá-las, o partido recorria, por exemplo, a “exposições grandiosas para mostrar e incentivar, com prêmios pecuniários e honorarias, a produção industrial e agropecuária”, utilizando, para “manter o culto ao passado histórico e seus heróis”, a data de 20 de setembro, “símbolo do início da Revolução Farroupilha” (BAKOS, 2013, p. 32). As exposições, “tão bem organizadas que até mesmo opositores do partido do governo não podem deixar de elogiá-las”, tiveram sua realização mais significativa no ano de 1935, no qual se comemorou o centenário daquele movimento (BAKOS, 2013, p. 33).

A Exposição Farroupilha foi realizada no Campo da Redenção (figura 5), sítio do “plano Agache”⁶⁹. Transcrevemos aqui duas menções a ele em *A Federação*: na primeira, o jornalista Alberto de Britto relata uma visita às obras da exposição, prestes a ser inaugurada, em companhia de Alberto Bins, qualificado como “urbanista insigne e chefe de municipalidade modelar” e também presidente do Comissariado Geral daquela festividade; a segunda, não assinada mas igualmente laudatória, foi dirigida por *A Federação* a Bins na ocasião da posse de seu último mandato como prefeito:

⁶⁸ Como mostra o gráfico da figura 1, na Introdução, é notável nesse intervalo a queda das menções ao urbanismo como técnicas e discursos, por parte do jornal do partido no poder.

⁶⁹ Alternativamente referido em *A Federação* como “projeto Agache” ou “programa Agache”. Na verdade, tratava-se de um anteprojeto, que seria utilizado pelo arquiteto da prefeitura Christiano de La Paix Gelbert como “referência básica na definição do plano diretor da Exposição do Centenário Farroupilha” (ABREU FILHO, 2006, p. 90).

[s]ão as exposições, como as estatísticas, os meios de tornar conhecidas as riquezas das nações. De resto para se avaliar as vantagens que a Exposição Farroupilha trará para o Rio Grande, basta atentar em que os milhares de forasteiros, que aqui hão de acorrer, farão circular milhares de contos de réis, que ficarão em nosso Estado. Acresce ainda que os trabalhos já realizados com a drenagem e preparo do terreno, a construção do grande lago e ajardinamento de novos trechos constituem um grande passo para a realização do plano Agache (BRITTO, 1935, p. 1).

Porto Alegre transformou-se em cidade jardim. Ampliaram-se as suas relações industriais, sociais e domésticas. A metrópole sulina deve-lhe muitíssimo, principalmente quanto ao amor ao progresso de seu urbanismo. O magnífico plano Agache está em vias de completa realização. Fostes [Bins] o grande criador da cidade-jardim, que aos seus títulos de valorosa e leal, devemos acrescentar Alegre, Bela e Salubérrima, porque fascina o nosso espírito, extasia a nossa alma e defende o nosso corpo (A NOMEAÇÃO..., 1936, p. 2).

Figura 5 – Pórtico da Exposição Farroupilha, 1935.



Fonte: Acervo do MPAJF / autor desconhecido.

A primeira citação manifesta expectativas em relação ao futuro do local, após o final da exposição: a menção aos recursos econômicos trazidos pelos visitantes indica que um desejo de prosperidade associado ao turismo, a exemplo do Rio de Janeiro, poderia ter motivado a busca da contratação de Agache. Na segunda citação, contudo, não há menção explícita ao local da exposição, o que nos leva a pensar que

um “plano Agache”, referente apenas ao território do parque, poderia se aplicar a um desejo de remodelação da cidade como um todo⁷⁰.

Era notória a metáfora por meio da qual o partido no poder idealizava a capital como “sala de visitas” do Estado, tendo essa expressão começado a aparecer “nos discursos dos representantes da cidade”, a partir do final do século XIX e ao longo da República Velha e da Nova (BAKOS, 1988, p. 214). A metáfora fora inicialmente associada aos benefícios estéticos e higiênicos que a obra do cais do porto, concebida na primeira década do século XX, traria à cidade (SOUZA, 2010, p. 73).

O uso dessa metáfora ainda se mantinha ao final da gestão de Bins, quando *A Federação* afirmava que “hoje, graças ao que se tem realizado, num conjunto de soberbas obras de urbanismo, a capital rio-grandense representa uma sala de visitas magnífica, cheia de encantos, do Rio Grande do Sul” (PORTO ALEGRE – NO ESPLENDOR..., 1936e, p. 6). A “sala de visitas” também poderia comportar uma metonímia, tomando-se a parte (a capital) pelo todo (o Estado). E, em ambos os casos, o foco estava posto em partes reduzidas da cidade (o que, por sua vez, seria outra metonímia): o porto e o parque. Antes, a entrada ou o “vestíbulo”⁷¹ no centro da cidade e, depois, na raiz de sua expansão, na área periférica ao centro.

O sucesso da Exposição Farroupilha e a generalização da palavra urbanismo em sua associação aos melhoramentos urbanos já realizados na cidade certamente inspiraram a realização de uma “exposição de estudos de urbanismo” em Porto Alegre, entre novembro e dezembro de 1936 – encerrando o ano em que mais ocorreram menções em *A Federação* à palavra urbanismo, como técnicas e discursos (figura 1). Os responsáveis pela exposição foram dois engenheiros da prefeitura, Luiz Arthur Ubatuba de Faria e Edvaldo Pereira Paiva, que, influenciados pelos planos de Agache, para o Rio, e de Prestes Maia, para São Paulo, “se tornaram os primeiros urbanistas locais, na acepção moderna da palavra” (SOUZA; ALMEIDA, 2012, p. 205).

⁷⁰ A análise de Abreu Filho (2006, p. 96) serve de apoio a essa ideia: para o autor, o material elaborado por Agache para o parque tem uma “estrutura primária clara, com eixos, rotatórias, *boulevards* e outras figuras urbanísticas [...], definindo áreas intersticiais tratadas individualmente como bairros residenciais no sistema cidade jardim”, permitindo “pensar o parque de Agache como um modelo reduzido de cidade ideal do urbanismo francês e, por extensão, como modelo para uma Porto Alegre analógica dos anos 30 e 40”.

⁷¹ Lersch (2014, p. 248) afirma que o termo “vestíbulo”, utilizado por Joseph Stübben para qualificar a Pariser Platz em Berlim, corresponderia a um termo conhecido localmente, cujo conceito “fazia parte de um discurso em Porto Alegre”, pois a construção do porto, “além de envolver questões técnicas e econômicas, tinha um significado simbólico muito forte”.

Trata-se, efetivamente, do primeiro esforço conhecido em projetar bairros articulados ao tecido existente. Importa aqui destacar o valor atribuído à exposição de urbanismo como portadora de futuro, pois, logo após a inauguração, foi noticiado que “os presentes ao ato [...] percorreram toda a exposição, não escondendo sua admiração pelo bom gosto com que foram elaborados os vários projetos ali existentes e que servem para dar uma ideia do que no futuro poderá ser Porto Alegre” (UMA EXPOSIÇÃO..., 1936, p. 6).

A presença do prefeito, bem como de outros quadros políticos, na abertura e no encerramento da exposição, além da afluência de “mais de 30 mil pessoas” (ENCERROU-SE..., 1936, p. 2)⁷² ao longo de duas semanas, dão mostra da divulgação e generalização do urbanismo em sua vinculação estatal. Tanto que o material da exposição seguiu para a Escola Nacional de Belas Artes no Rio de Janeiro, onde foi saudado por Nestor de Figueiredo, presidente do Instituto de Arquitetos do Brasil, que assim se manifestou em ofício enviado a Bins (e publicado em *A Federação*), reputando ao urbanismo um dever de Estado:

[o]s trabalhos expostos [...] vieram demonstrar o nobre propósito dessa municipalidade em resolver, com acerto, problemas urgentes relacionados com o desafogo da parte central da cidade. Fazemos votos para que ainda na administração de V. S. possua a progressista cidade de Porto Alegre um **plano completo de remodelação e desenvolvimento sistemático**. O problema do urbanismo tornou-se na época que vivemos uma necessidade inadiável a fim de melhorar as condições de vida da coletividade. Rara é a cidade da Europa e do continente norte-americano que não possua, neste momento, o seu plano de urbanização. O Instituto [...] felicita a V.S. por ter bem compreendido as **razões de ordem cívica que presidem os trabalhos de urbanismo** (FIGUEIREDO, 1937, p. 3; grifos nossos).

Contudo, um “plano completo” não seria concluído, nem na gestão de Bins, nem na de seu sucessor, José Loureiro da Silva (1937-1943). O material elaborado pelos engenheiros Faria e Paiva para a Exposição de Urbanismo viria a compor, no início da administração de Loureiro da Silva, o volume da *Contribuição ao estudo da urbanização de Porto Alegre*, que os autores consideraram “o esboço de um Plano de remodelação, extensão e embelezamento de Porto Alegre”, feito “com a única

⁷² Ou de mais de 50 mil visitantes, segundo os próprios urbanistas (FARIA; PAIVA, 1938, p. 3). De qualquer forma, um número significativo, que corresponderia, a mais de 10% (ou de 16%) dos habitantes de Porto Alegre.

intenção de auxiliar a criação futura de um plano completo” (FARIA; PAIVA, 1938, p. 3), sem chegar, contudo, a ser um “plano regulador”⁷³.

Se os “planos completos” ainda não eram uma realidade, nem em Porto Alegre, nem no restante do Rio Grande do Sul⁷⁴, a palavra urbanismo, enquanto ação de Estado, já estava fortemente associada à institucionalização da sua prática como serviço público. Tanto que, ao aproximar-se a conclusão de sua abertura, a avenida Borges de Medeiros, na década anterior uma “obra de saneamento, estética e viação”, passaria a ser referida por *A Federação* como “grande obra de urbanismo” (AVENIDA..., 1934, p. 3).

Urbanismo e melhoramentos urbanos passavam, portanto, a ser termos equivalentes e, até certo ponto, intercambiáveis: conforme Leme (2001, p. 84), “nos textos técnicos, a palavra melhoramentos continua a ser utilizada, convivendo com os termos urbanismo e planejamento urbano, até os anos 50”⁷⁵. Por sua vez, com a generalização da palavra urbanismo enquanto técnicas e discursos, ela “não designa apenas uma prática como melhoramento, mas pretende conceituar uma área de conhecimento” (LEME, 2001, p. 85).

No âmbito do Rio Grande do Sul encontram-se outras menções indicadoras da banalização da palavra urbanismo associada à institucionalização de sua prática como serviço público, especialmente dentro da Secretaria das Obras Públicas, o mesmo órgão que era responsável pela colonização e pela organização das cidades novas do interior. As matérias de *A Federação*, que também divulgavam as realizações das administrações dos municípios do interior, indicam que urbanismo podia ser sinônimo tanto de obras públicas diversas como de uma rubrica orçamentária genérica.

⁷³ O conteúdo da *Contribuição ao estudo da urbanização de Porto Alegre* será examinado no próximo capítulo.

⁷⁴ O município de Iraí poderia ser considerado uma exceção, pois teria as funções urbanas dispostas em uma “zona da cidade das águas (cidade jardim)” separada por um curso d’água da “zona industrial” (VARGAS, 2011, p. 284). De qualquer modo, entendemos que este seria um zoneamento sumário, correspondente a duas partes da cidade que, pela própria interposição de um acidente geográfico, tenderiam a ficar separadas.

⁷⁵ Por exemplo, o IBGE seguiu utilizando o termo “melhoramentos urbanos” para referir-se aos serviços urbanos disponíveis nos municípios, em seus Anuários Estatísticos do Brasil, até o ano de 1962, substituindo essa expressão por “habitação” e “urbanização” em 1963 (IBGE, 1962 e IBGE, 1963).

Ademais, a institucionalização do urbanismo ultrapassaria o próprio âmbito estrito do poder executivo, legitimando-o como campo profissional ao ser incluído entre os temas de trabalhos de alunos que concluíam o curso superior e poderiam concorrer a prêmios oferecidos pela Câmara Municipal de Porto Alegre (CÂMARA MUNICIPAL..., 1937, p. 3). E ela iria além da esfera estatal (mesmo que conduzida por quadros do Estado), sendo um tema escolhido para conferências públicas que seriam realizadas pela Sociedade Rio-grandense de Ciências (A INSTALAÇÃO..., 1937, p. 2). Até mesmo a sátira ao urbanismo, como a feita pelo Clube 3 de Outubro, núcleo mais radical do movimento de 1930, conforme Camargo (2007), em nosso entender não invalida, ao contrário, reforça a sua assimilação. Conforme noticiou *A Federação*:

[e]is o programa dos festejos externos promovidos pela [sic] “3 de Outubro”, que serão abrihantados por excelente conjunto musical: Dia 30 - Chegada de Deus Momo, às 21 horas, curso de automóveis [...] S. M. fará uso da palavra, saudando o povo porto-alegrense, autorizando, em seguida, ao príncipe Cabriola, a fazer um pequeno estudo sobre “Urbanismo urbano” [...] (PREPARANDO O CARNAVAL..., 1932, p. 6)⁷⁶.

A maior presença institucional do urbanismo também poderia ser um sinal de que a oposição entre rural e urbano se tornava menos conflituosa, ou de que haveria algum desejo de que isso ocorresse. A própria Sociedade dos Amigos de Alberto Torres se tornaria, conforme Feldman, “um exemplo evidente” da convivência paradoxal “entre o ideário antiurbano e a construção da identidade urbana do país”, tanto que, em seu núcleo da Bahia, uma Semana dos Clubes Agrícolas foi realizada paralelamente a uma Semana de Urbanismo, em 1935 (FELDMAN, 2012, p. 28-29). Cabe, entretanto, relativizar o alcance de “antiurbano”, admitindo, conforme Fernandes, que tais ideias fossem mais propriamente “anti-capitais” ou “anti-metrópoles”, ou seja, contrárias à centralização, especialmente no litoral (FERNANDES, 2012, p. 51).

Contudo, o advento do novo sentido de urbanismo não impediria a continuidade do uso do antigo. Tanto que Getúlio Vargas assim retratou a situação até 1930, em

⁷⁶ A título de comparação, eis o tom da crítica feita ao urbanismo onze anos antes, no mesmo jornal: “Paris atravessa, sob o ponto de vista artístico e literário, um período grotesco: o advento das escolas de arte extravagante, com nomes de artistas já célebres à frente e títulos fantasmagóricos. Além do dadaísmo [...] fazem barulho outras escolas de poesia, música, pintura, escultura e dança: o futurismo, o cubismo, **o urbanismo e mil outras derivações, todas em ismo**. Os quadros parecem rabiscos de criança no colégio [...]” (UMA ORQUESTRA..., 1921, p. 2; grifo nosso).

seu discurso de posse como presidente eleito, quatro anos depois, num “manifesto à nação” publicado em *A Federação*:

[c]ada setor de comunhão nacional entrou a insular-se econômica, social e administrativamente, dos demais. Contribuímos, além disso, para **a crise do urbanismo, no litoral**, relegando ao sertão a mercê da incultura, da miséria e das endemias pertinazes. Cindimos o homem brasileiro em sertanejos obscuros e litorâneos felizes. Este, por sem dúvida, era o panorama em 1930. A Revolução, todavia, operou o milagre de que muitos desesperavam. Uniu, de improviso, todos os brasileiros, na mesma esperança de melhores dias (VARGAS, 1934, p. 1; grifo nosso).

Se, depois de quatro anos, todos os brasileiros teriam se unido “na mesma esperança de melhores dias”, como poderia o movimento de 1930, “milagrosamente”, encerrar a “crise do urbanismo”? Parece-nos que estaria aí um indício da operação de desarticulação entre uma “questão social” e uma “questão urbana”, à qual se refere Pechman (1996), mantendo-se o foco da política sobre a construção da nacionalidade, de modo a contornar o conflito rural-urbano. Tampouco uma “questão agrária” seria encaminhada naquele momento, pois a Constituição de 1934 não teve aprovada a emenda que abriria caminho para uma reforma agrária (CAMARGO, 2007, p. 166)⁷⁷.

A solução que viabilizasse a coexistência dos dois usos da palavra dependeria da construção de um sentido *positivo* de urbanismo. Para tanto, teria havido uma operação de separação. Conforme Pechman, no Brasil, diferentemente da Europa e dos Estados Unidos,

[...] o debate sobre a “questão social” não é articulado com a “questão urbana”. Ou melhor, a compreensão urbanística dos nossos primeiros urbanistas não é capaz de dar aos “problemas urbanos” uma dimensão maior que aquela de sua dimensão técnica. Ou por outra, a tradução que se faz dos conceitos urbanos gerados em outra conjuntura histórica incorpora apenas os seus aspectos técnicos, ou, se quiser, os problemas urbanos são depurados de sua qualidade de problemas produzidos a partir do confronto entre os grupos sociais *num* determinado espaço e *por um* determinado espaço, para serem analisados unicamente como uma disfunção espacial do organismo urbano [...] A questão urbana jaz isolada de outras articulações, ou melhor, não se legitima como questão transdisciplinar [...] (PECHMAN, 1996, p. 339-340).

Os defensores do ruralismo propunham que a reforma das instituições brasileiras deveria se fazer “longe dos ‘problemas urbanos’ [e] despreocupada de

⁷⁷ O Clube 3 de Outubro havia elaborado um programa para a questão agrária, incluindo: redistribuição da propriedade pelo Estado, função social prevalecendo sobre o interesse individual, adoção de imposto territorial para grandes propriedades e extensão da legislação trabalhista ao campo (CAMARGO, 2007). Como visto anteriormente, a legislação trabalhista concebida no período restringiu-se às atividades urbanas.

soluções urbanísticas” (PECHMAN, 1996, p. 339). Afinal, “antes de produzir o cidadão da pólis era preciso [...] transformar a massa amorfa de um país gigante e com costumes diferenciados, em povo” (PECHMAN, 1996, p. 340). O centro do debate, portanto, não deveria estar no âmbito da cidade, e sim no da cidadania e da nacionalidade. E um “novo” urbanismo, desde que se ativesse unicamente à dimensão técnica, poderia ser admitido.

A *reforma*, conforme conduzida pelas “classes conservadoras” do Rio Grande do Sul e de Porto Alegre, ateu-se a um “programa social” de inspiração comtiana, com foco restrito à educação e ao trabalho. Se a habitação mereceu alguma atenção, isso deveu-se mais à necessidade do Estado e das elites em lidar com um tema que, deixado livre, poderia capitanear “reformas reivindicadas” pelas classes dominadas. A maneira como a habitação dos pobres foi abordada em seus aspectos de *moralidade* e *localização* contribuiu para transformar *reforma social* em *regularização urbana*. As categorias do modelo haussmanniano também foram empregadas para a regularização da cidade, por meio dos melhoramentos urbanos e, a seguir, subsumidas pelo urbanismo, também importado.

O “novo” urbanismo foi aqui destituído dos conteúdos reformadores aos quais estava vinculado em sua origem. Consolidou-se a ferramenta do urbanismo profissionalizado (dos engenheiros), institucionalizado por um Estado conservador. Com tal esvaziamento, a prática do urbanismo apoiou uma ideia de prosperidade, popularizada, por exemplo, na metáfora e metonímia burguesa da “sala de visitas”, tendo a remodelação da área central de Porto Alegre como uma espécie de *contrapartida local* ao reforço, pela ação do governo estadual, de sua centralidade na rede urbana e de transportes.

Porto Alegre encontraria, assim, condições objetivas para prosperar e aproximar-se do ideal das cidades modernizadas, prósperas e “magníficas”, mesmo porque elites como as suas “envergonhavam-se da humildade do ar colonial que o centro da cidade conservava” – e a reconstrução do centro da cidade “transformou-se

em uma aspiração que parecia resumir o supremo triunfo do progresso” (ROMERO, 2004, p. 310)⁷⁸.

Representações do espaço para serem *lidas* enquanto “salas de visitas” monumentais foram elaboradas para as intervenções nas áreas centrais. Se as intervenções de maior porte eram *reformas parciais*, tanto em um sentido geográfico como de setor de atividades, e quase sempre se encerravam aí, o espaço urbano ia, obviamente, muito além.

No próximo capítulo serão examinados processos de estruturação intraurbana de Porto Alegre, por meio da implantação dos melhoramentos urbanos e do urbanismo no período em tela. Esperamos que as representações do espaço, por parte de agentes hegemônicos envolvidos em sua produção, possam esmiuçar as diferenças entre os territórios anexados às “salas de visitas” e os que não foram “convidados” a nelas ingressarem.

⁷⁸ Em Porto Alegre, tal desejo estendeu-se certamente para além do período examinado. É sugestivo que a estátua em bronze de Loureiro da Silva, homenagem da Câmara Municipal de Porto Alegre ao primeiro prefeito do Estado Novo, tenha o seguinte texto gravado na base do monumento, uma escultura feita por Antonio Caringi e localizada em frente à sede do legislativo municipal: “E a cidade ressurgirá em plena luz das sombras do primitivo núcleo açoriano”.

3 A ESTRUTURA INTRAURBANA DE PORTO ALEGRE E SUAS MUDANÇAS⁷⁹

No capítulo anterior, vimos que “trilar o apito” foi um ato que desembocaria na imposição de regras sanitárias e urbanísticas. Uma “irritação” é, pois, o motor desse ato. Conforme Topalov,

[a] ciência das cidades nasce de uma irritação que dá lugar ao enunciado fundador de uma “questão urbana”: qualquer que seja a forma como é caracterizado o mal de que a ciência deverá se ocupar, tratar-se-á sempre de recolocar as coisas em seus lugares. Em outras palavras, trata-se de instaurar uma ordem espacial nova, meio e resultado de uma nova ordem social (TOPALOV, 1991, p. 29).

Neste capítulo, buscaremos mostrar como os mesmos agentes que “trilaram o apito” procuraram “recolocar as coisas em seus lugares”, mesmo que a ordem social não fosse exatamente “nova”. O certo é que os agentes do novo regime se empenharam em intervir na ordem espacial. Pois, ao responder à ação de instrumentos que restringem usos indesejáveis e estimulam usos preferenciais – posturas, legislação sanitária e urbanística, incentivos fiscais, delimitações espaciais, planos urbanos e suas realizações –, uma distribuição qualquer de pessoas e de coisas não pode ser neutra.

Estabelecemos, como objetivo deste capítulo, o registro do modo pelo qual a dita modernização tanto distribuiu bens e serviços como produziu desigualdades em Porto Alegre, no período estudado. Começaremos por uma descrição de *condições iniciais*, ou seja, da estrutura intraurbana de Porto Alegre, suas delimitações administrativas e seus serviços urbanos, ao final do século XIX.

A seguir, serão examinados separadamente os processos da estrutura intraurbana que, acionados por interesses de produção e de consumo, teriam maior poder de influenciá-la. O resultado esperado será a gradual complexificação de uma estrutura centro-periferia, à qual se agregarão setores de amenidades socialmente produzidas, vindo as localizações da classe trabalhadora a reboque dos interesses da classe dominante. Nosso trabalho será tributário do estudo de Flávio Villaça (2001), e

⁷⁹ Partes deste capítulo foram apresentadas, em versão preliminar, no XVII Encontro Nacional da ANPUR (KRAUSE; FRIDMAN, 2017) e no XV Simpósio Nacional de Geografia Urbana (KRAUSE, 2017); e parte foi aceita para apresentação no XVIII Encontro Nacional da ANPUR (KRAUSE, 2019).

buscará complementar e detalhar os achados da pesquisa que aquele autor realizou, tendo como objeto a estrutura intraurbana das maiores cidades brasileiras.

Começarão a ser aí evidenciados os nexos entre a diferenciação socioespacial e a realização de melhoramentos urbanos. Serão então examinados os melhoramentos viários durante as três gestões da continuidade administrativa em tela, destacando-se as áreas que se pretendia transformar e as áreas que, deixadas à parte, seguiriam tendências já dadas. Ainda que a maioria dessas realizações fosse orientada por planos predominantemente viários, o saneamento já estaria incluído, em uma ou mais de suas várias acepções.

A seguir, e caracterizando uma certa inversão de abordagem, o próprio saneamento estará no foco da análise, diferenciando-se os tratamentos aplicados às várias áreas que mereceram a atenção da política pública. Terminaremos avaliando um potencial, criado pela dotação desigual dos bens de consumo coletivo, assim como a realização desse potencial em termos da produção privada da habitação, em áreas que receberam uma estruturação urbana parcial e seletiva.

3.1 A estrutura intraurbana de Porto Alegre no início do período

Aproximadamente cinquenta anos antes do início do período que nos propusemos a examinar, Porto Alegre ainda se encontrava fortificada – ou, mais propriamente, encerrada por uma paliçada (SOUZA; MÜLLER, 1997, p. 57). Construída para defender a cidade em 1778, essa barreira tivera um papel duradouro em condicionar a forma urbana e, com a pacificação ao final da Guerra dos Farrapos (1835-1845), foi demolida. Ao mesmo tempo em que se intensificava a ocupação *dentro*, pelo aumento da função comercial em torno do porto de Porto Alegre, também se formavam *fora* os arraiais, concentrações em torno de uma capela ou em cruzamento de caminhos cujo crescimento “começa a negar a existência das defesas urbanas” (MACEDO, 1968, p. 94).

A ocupação além dos limites das antigas fortificações não poderia mesmo ser considerada *urbana*, pois quem visitasse a cidade em 1845 veria “fora da cidade numa enfiada de colinas dominadas pelas serras arredadas, um sem número de casas

lindíssimas que, posto que **derramadas**, formam um soberbo e aprazível quadro” (SAINT-ADOLPHE, 2014, p. 701; grifo nosso). A “enfiada de colinas” admirada pelo viajante corresponderia ao espigão que irradia da cidade, então limitada à península, em rumo ao leste, enquanto as “serras arredadas”, vistas ao longe, poderiam tanto ser as cristas ao sul, para além do Riacho (hoje conhecido como arroio Dilúvio), como o maciço recortado pelos rios que desaguam no lago Guaíba, ao norte, dependendo de onde se observe a cidade.

Um quarto de século mais tarde, quem visitasse os “subúrbios de Porto Alegre” ainda veria que “as chácaras existentes na orla da cidade são cercadas de jardins e pomares de laranjeiras”. Ao navegar pelo Guaíba em direção ao norte, acompanhando a costa, teria “ocasião de admirar uma longa fileira de elegantes chácaras”. E atravessando o Riacho, rumo ao sul, veria, no sítio do falecido Barão de Gravataí, em cuja casa hospedou-se o imperador em 1845, que “a arquitetura e as plantações são o resultado da riqueza combinada com o bom gosto” (MULHALL, 1974, p. 58-61).

A homogeneidade inicial entre as áreas das várzeas descritas acima, respectivamente do Gravataí, ao norte, e do Riacho, ao sul, logo viria a ser quebrada.

3.1.1 Os primeiros melhoramentos urbanos

Uma leitura do levantamento sobre “construção e melhoramentos do município”, relativo aos ofícios e requerimentos à Câmara que fizeram menção às várzeas do Gravataí e do Riacho, entre 1853 e o final do período imperial (PORTO ALEGRE, 1996), permite-nos reunir indícios de que essas áreas começaram a se diferenciar, na medida em que passaram a ganhar distintas significações econômicas para a cidade (figura 6). No que toca aos pedidos de aforamento ou aluguel de terrenos, encontram-se 68 documentos relativos à expansão litorânea ao norte (Caminho Novo ou, como foi denominado a partir de 1870, rua Voluntários da Pátria), em comparação com apenas dez para a expansão ao sul, junto ao Riacho e à Praia de Belas. Enquanto os primeiros especificavam usos como estaleiros, trapiches, serrarias e depósitos, e mesmo “casa de máquinas”, “fundição” e “fábrica de cerveja” nos logradouros públicos pretendidos pelos interessados, os últimos tratavam mais

frequentemente da doação de terrenos particulares para compor os próprios logradouros. Quanto aos pedidos de alinhamento, de licença para construir e assemelhados, a diferença entre norte e sul mostra-se menor (80 contra 58). Contudo, novamente a natureza dos requerimentos permite constatar diferenças, havendo especificação de usos industriais apenas ao longo do Caminho Novo.

Figura 6 – Comparação da ocupação de trechos do litoral ao norte e ao sul da área central de Porto Alegre: vários trapiches e armazéns na rua Voluntários da Pátria, à esquerda, e um só trapiche isolado na Praia de Belas, à direita.



Fonte: Acervo do MPAJF / autor desconhecido, sem data (provavelmente décadas de 1910 ou 1920).

O maior interesse pelo litoral norte – e o maior valor de uso de seus terrenos – era certamente explicado pela maior proximidade à cidade e pelas condições naturais mais favoráveis à atividade portuária, que recebeu um novo impulso com a imigração europeia estabelecida nos vales dos tributários do Guaíba, pois esses rios “trazem naturalmente a produção e são as vias (apesar das dificuldades de navegação) que em melhores condições respondem às necessidades de intercâmbio” (SOUZA; MÜLLER, 1997, p. 59). A eles veio juntar-se a ferrovia que, a partir de 1874, ligou Porto Alegre às colônias de imigrantes no vale do rio dos Sinos, facilitando o escoamento de sua produção. Com o advento da ferrovia, conforme Villaça (2001, p. 131), “o porto passa a marcar um ponto de encontro entre dois sistemas de transporte; o conjunto porto-ferrovia assume então dupla determinação no espaço urbano” delimitando “de um lado, o local que se tornaria o centro da cidade e, de outro [...] os eixos ao longo dos quais foram implantadas as primeiras indústrias e armazéns”.

Por sua vez, as margens do Riacho e a Praia de Belas firmavam-se como área residencial ou abrigavam outras funções de reprodução social, haja vista um pedido

para fundar um estabelecimento para recolher e educar órfãos pobres, em 1864. A construção do Asilo Santa Teresa e do “asilo para mendigos e decrepitos pobres” do Padre Cacique, ambos a mais de cinco quilômetros de distância da península central, viria a demonstrar que “a vida da cidade transbordava dos seus limites urbanos” e “revela[r] bem a negação das distâncias” (MACEDO, 1968, p. 99).

A disposição dos arraiais já denunciava a “tendência da cidade para um desenvolvimento em estrutura digital” (MACEDO, 1968, p. 98), uma vez que eles estavam dispostos junto aos caminhos ou “dedos” que ligavam a cidade propriamente dita ao interior do município. Outra imagem utilizada para descrever a ocupação urbana são as “varetas” de um “leque”, que irradiavam a partir da cidade. Ao examinar a planta elaborada por Alexandre Ahrons em 1896, que nos fornece um retrato de Porto Alegre no início do período delimitado para este trabalho (figura 8), Macedo reconhece que a cidade “se mantinha nitidamente num desenvolvimento em leque do qual as varetas que se desdobravam na planície aglutinavam maior número de construções e a ligação entre elas era dificultada pelas rampas fortes”, sendo que o “transporte coletivo, puxado a burros, não permitia a transposição dos espigões e isto explica por que a planta [...] indica quatro ‘estações de bondes’” (MACEDO, 1968, p. 104). As “varetas”, portanto, mal se ligavam, e os deslocamentos entre bairros dependiam muito da passagem pelo centro da cidade.

Se antes os equipamentos comerciais e industriais estavam localizados principalmente no centro da cidade (SOUZA; MÜLLER, 1997, p. 71), a mesma planta de 1896 “também indica a localização das primeiras indústrias, inclusive de cerveja, nos bairros da Floresta e dos Navegantes”, tudo contribuindo para

[...] mostrar que não só a densificação da cidade, mas também a atividade dos Porto-Alegrenses dentro e fora dos limites urbanos, estavam na margem máxima além da qual outros equipamentos de ordem superior seriam necessários para a tranquilidade e prosperidade da comunidade (MACEDO, 1968, p. 105).

De “ordem superior” devem ser entendidos os serviços urbanos que, lentamente, começavam a ser prestados, com abrangência limitada, em um momento posterior ao encerramento dos conflitos de 1893 a 1895. Assim, em 1897, a intendência de Porto Alegre já se responsabilizava pelo policiamento e pela iluminação, serviços que, juntamente com os “melhoramentos materiais” aplicados ao sistema viário, eram os que mais pesavam no orçamento municipal, representando,

respectivamente, 18,8%, 20,7% e 20,6% do total das despesas orçadas naquele ano⁸⁰. Nas leis orçamentárias, o item relativo aos melhoramentos materiais recebia o complemento “mais urgentemente reclamados”, o que dá ideia do critério utilizado para as decisões sobre a utilização daqueles recursos.

A polícia administrativa, que havia sido reestruturada em 1896, buscava a prevenção de crimes “mediante uma *vigilância sistematicamente exercida*”, devendo “fazer cumprir as posturas municipais e pôr em custódia [...] os turbulentos, bêbados e prostitutas que perturbavam a ordem pública” (MAUCH, 1995, p. 117). O policial, chamado *vigilante*, deveria poder reconhecê-los, e para classificá-los ou distingui-los “certamente estará ativando estigmas social e culturalmente aceitos” (MAUCH, 1995, p. 119). Sua formação como funcionário público e cidadão exemplar seria incentivada, bem como seu papel moralizador, pois “é possível que o Estado castilhistas tenha pensado na dispersão de normas civilizadoras através da polícia como uma das únicas maneiras de incorporar os populares na ‘sociedade moderna’” (MAUCH, 1995, p. 123) – como visto no capítulo anterior, o “programa social” da doutrina comtiana para os proletários se resumiria à educação e ao trabalho.

Ainda que esse projeto não tenha sido realizado conforme pretendido⁸¹, a polícia administrativa passaria a concentrar seus esforços na área mais central da cidade, considerada a mais trabalhosa, não só pelo número de detenções como “pelo número de infrações de posturas municipais, inspeção de teatros, bailes e divertimentos públicos” (PORTO ALEGRE, 1899, p. 19). Por sua vez, a iluminação pública era considerada pelo próprio intendente “um dos mais fortes elementos para um bom policiamento”, o que exigiria a ampliação do número de combustores a gás, que existiam em “uma diminutíssima área de 2 km² da cidade”, bem como a substituição da deficiente iluminação a querosene, existente em “uma pequena superfície dos arrabaldes”, pela luz elétrica (PORTO ALEGRE, 1897, p. 4).

⁸⁰ Os percentuais foram calculados a partir dos valores apresentados na lei orçamentária anual.

⁸¹ O “moderno” e detalhado regulamento da polícia administrativa não era seguido rigorosamente pelas autoridades e era desobedecido pelos vigilantes (MAUCH, 1995, p. 129). E havia uma “verdadeira campanha” movida pela *Gazetinha* contra a polícia administrativa, em que, “referindo-se especificamente ao Beco do Poço, o jornal denunciava o relacionamento deveras amistoso dos agentes com as meretrizes e conjecturava sobre a possibilidade das muitas brigas e desordens que lá ocorriam serem consequência das rivalidades entre frequentadores do beco e o pessoal encarregado do policiamento” (ibid., p. 124) – ressaltando-se aqui que o Beco do Poço, ou rua General Paranhos, seria mais tarde arrasado para a abertura da avenida Borges de Medeiros.

Mas seria o “saneamento da cidade” o principal foco da atenção do recém-empossado intendente José Montauray, em obediência às mensagens dirigidas à Assembleia dos Representantes pelo “benemérito republicano” Júlio de Castilhos, presidente do Estado, ressaltando a urgência do abastecimento d’água e da instalação de esgotos. De modo que “a municipalidade, de acordo perfeito com a necessidade de tais melhoramentos, deve envidar todos os seus esforços para a realização deles” (PORTO ALEGRE, 1897, p. 9)⁸². Logo seriam iniciados os estudos para ampliar o abastecimento de água, tendo em mente a substituição dos “cubos” do serviço de Asseio Público pelo esgoto cloacal, “para o qual se torna necessário [sic] muita água” (PORTO ALEGRE, 1897, p. 9).

Em 1902, pouco antes que o serviço de abastecimento de água fosse municipalizado, a mais nova prestadora privada do serviço, a *Companhia Guahybense*, havia se instalado no alto do espigão, correspondendo ao atual bairro Moinhos de Vento, “seja em virtude da distância do ponto de captação [da antiga hidráulica, no atual Centro Histórico], seja pelo fato das novas indústrias e extensão urbana próxima se verificarem bem longe dali ([nos bairros] Moinhos de Vento e Floresta)” (MACEDO, 1968, p. 105). É evidente, portanto, a busca pelo atendimento de uma nova demanda a leste da cidade, e ela seria referendada pela encampação e ampliação do serviço por parte da municipalidade, a partir de 1904 (figura 7)⁸³.

⁸² A prioridade atribuída ao saneamento por Júlio de Castilhos seria repetidamente lembrada, após sua morte, nos relatórios do intendente Montauray, sendo que Borges de Medeiros, em mais uma mostra de continuidade administrativa, manteria “a mesma uniformidade de vistas do seu benemérito antecessor” (PORTO ALEGRE, 1902, p. 15).

⁸³ As negociações da intendência com as duas companhias hidráulicas então existentes, visando o aproveitamento da infraestrutura instalada, haviam sido iniciadas ainda no final do século XIX e somente prosperaram no caso da *Guahybense*, que, em 10 de setembro de 1904, aceitou a proposta de indenização pelo material e pelo terreno no Moinhos de Vento feita pela intendência, obrigando-se esta a manter o pessoal empregado até a conclusão das obras de ampliação do abastecimento (PORTO ALEGRE, 1904, p. 23). A demora na negociação não impediu a intendência de realizar ações prévias como a compra de um terreno na rua Voluntários da Pátria para a instalação das bombas de recalque em novo ponto de captação, de modo a servir à ampliação daquele sistema de tratamento de água (PORTO ALEGRE, 1902, p. 15-16). Após a encampação, o nome da empresa não seria abandonado imediatamente, havendo menção a ele nos relatórios do intendente até 1907.

Figura 7 – Hidráulica Guaibense, década de 1900: na foto à esquerda, à frente, a atual rua 24 de Outubro, ainda não pavimentada.



Fonte: Acervo do MPAJF / Virgílio Calegari.

Quanto ao esgotamento sanitário, que dependeria do adequado funcionamento do abastecimento de água, seria instalado apenas na área de mais densa edificação, decisão que estava presente desde o início de sua concepção, como mostra o relatório do intendente em 1900⁸⁴:

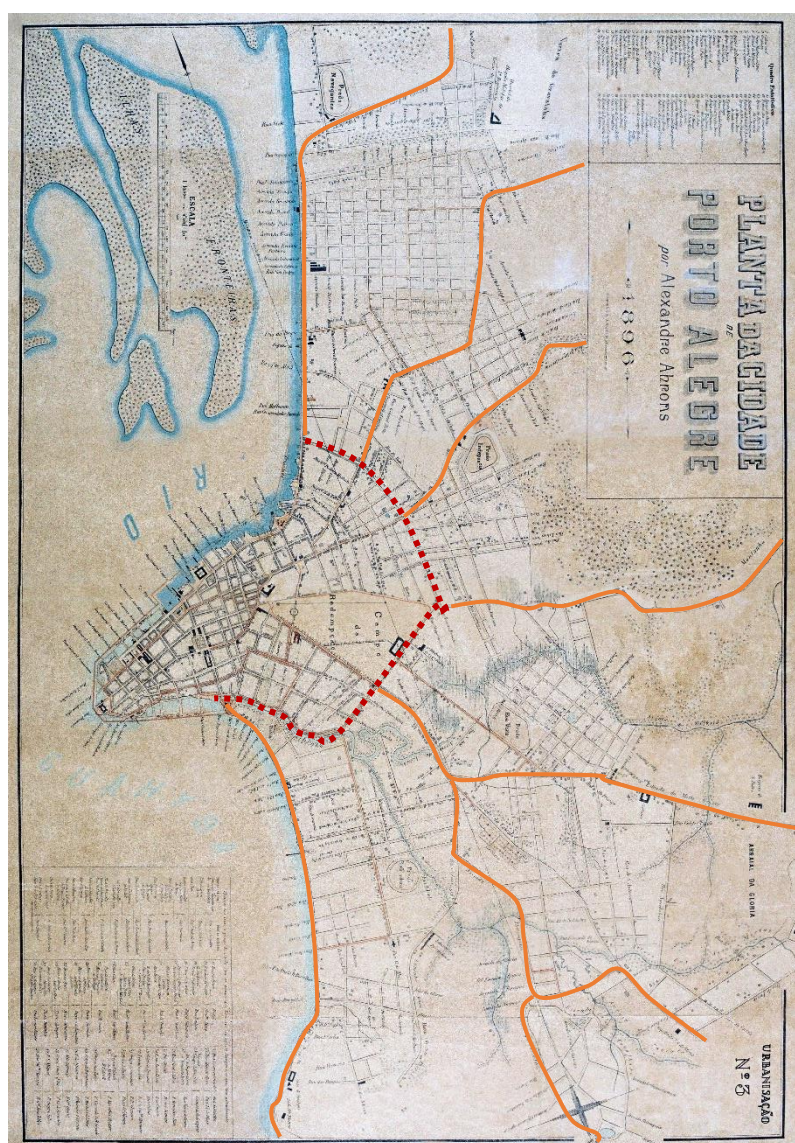
[a] área da cidade tanto num como noutro projeto é a seguinte: rua Ramiro Barcelos, estrada [Caminho] do Meio [atual avenida Oswaldo Aranha], ruas Venâncio Aires, João Alfredo, Pantaleão Telles [atual rua Washington Luís] e litoral, subdividida em duas zonas Norte e Sul pelas ruas Duque de Caxias e Independência, na qual existem 7.000 prédios (PORTO ALEGRE, 1900, p. 19).

Constatamos que o perímetro do polígono a ser servido pelos esgotos (figura 8) correspondia aos limites da cidade conforme o Código de Posturas de 1873, do qual excluía-se um trecho mais periférico na vertente norte do espigão, cuja ocupação ainda era pouco expressiva na penúltima década do século XIX, tanto que Henrique Breton, autor do mapa de Porto Alegre em 1881, também o excluiu de sua representação (FIALHO, 2010, p. 305). O perímetro urbano fora ampliado em 1892, passando a abranger cerca de 15,8 km² – o que correspondia a pouco mais de quatro vezes a área que viria a ser atendida inicialmente pelo esgoto cloacal. Portanto, aos

⁸⁴ A idealização do serviço de esgotamento cloacal de Porto Alegre, por uma comissão criada pelo Ato nº 14, de 31 de maio de 1898 (PORTO ALEGRE, 1898, p. 8), incluiu a proposição do chamado “novo abastecimento” de água, serviço co-localizado e necessário para que o primeiro pudesse funcionar. Havia dois projetos, ambos optando por separar os esgotos cloacais das águas pluviais, mas um deles ainda cogitava a utilização do “reservatório sanitário”, como apresentado no capítulo anterior.

autores do projeto do esgotamento cloacal importaram os limites *de fato* da cidade havia um quarto de século, o que excluiu deliberadamente mais de cinco mil prédios que já contribuíam com a décima urbana em 1900⁸⁵. Quando foram concluídas as obras do esgoto, o intendente estimava que o serviço atenderia mais de 8.500 prédios (PORTO ALEGRE, 1912, p. 103), mas no mesmo ano já havia 18.452 prédios lotados na zona urbana, de modo que menos de metade do total poderia ser ligado à rede.

Figura 8 – Planta da cidade em 1896: reorientada, dispendo-se o norte para cima, e com indicação do limite da área inicialmente servida pelo esgoto cloacal em 1912, e da continuidade das principais vias radiais (as “varetas”).



Fonte: Planta da Cidade de Porto Alegre em 1896 (IHGRS, 2005), com intervenções nossas.

⁸⁵ O total de prédios urbanos, contabilizado pelo relatório do intendente em 1900, era de 12.283 (PORTO ALEGRE, 1900).

O serviço de esgoto cloacal, já excludente em seu projeto, teria esse caráter reforçado em sua realização. Antes que fosse fixado como limite da área a ser atendida pelo esgoto cloacal, o mesmo perímetro serviu para delimitar diferentes formas de policiamento na zona urbana. Em seu período de reestruturação, a partir de 1896, a polícia administrativa municipal concentrou sua atuação dentro desses limites, cabendo à Brigada Militar, cedida pelo governo estadual, a responsabilidade pelo restante da zona urbana. A Brigada se diferenciava da polícia municipal, pois era, na realidade, “um exército estadual, tão bem apetrechado quanto o seu equivalente federal” (LOVE, 1985, p. 112). A motivação alegada pelo intendente para o reforço do policiamento seria a ocorrência notável de assaltos na área mais central, o que ainda justificaria a criação de um imposto para o custeio e a ampliação da polícia (PORTO ALEGRE, 1897, p. 3)⁸⁶.

O Ato nº 12, de 1892, que promulgou a Lei nº 1, dispôs que a ampliação do perímetro urbano abrangesse a totalidade da área então ocupada, estendendo os limites de modo a circunscrever todos os primitivos arraiais. Os “considerandos” da lei destacaram as “vantagens da ampliação [...] do regime propriamente urbano, estendendo o mais possível [...] os benefícios da vida, administração e policiamento da cidade”, mesmo que isto viesse a causar um aumento considerável de despesa (PORTO ALEGRE, 1895b) – para dar conta de tal aumento, foi promulgada simultaneamente a Lei nº 5, relativa ao imposto da décima urbana, pelo Ato nº 13 (PORTO ALEGRE, 1895c). Contudo, a vastidão do território municipal faria com que os benefícios prometidos só pudessem chegar lentamente, pois, mesmo ampliada, a zona urbana era uma pequeníssima fração do município, que tinha então área de cerca de 2.500 km². Correspondendo a mais de cinco vezes a área atual, sua maior parte estava localizada na margem direita do Guaíba⁸⁷, onde a imagem das “varetas de um leque”, irradiando da cidade, se perderia, em razão da própria descontinuidade territorial que aquele corpo d’água interpõe.

⁸⁶ Com o esgoto em funcionamento, perímetro idêntico seria incorporado ao Regulamento Geral de Construções de 1913 e utilizado para reforçar a exclusão de tipologias habitacionais indesejadas, como as casas de madeira e os cortiços.

⁸⁷ Essa porção do território daria origem aos futuros municípios de Guaíba (do qual, posteriormente, se desmembraria Eldorado do Sul), Barra do Ribeiro e Mariana Pimentel.

O contraste entre a zona urbana e a porção suburbana e rural do município motivou a divisão correspondente das rubricas de receitas e despesas, a partir do orçamento para o ano de 1898, conforme justificava o intendente Montaury:

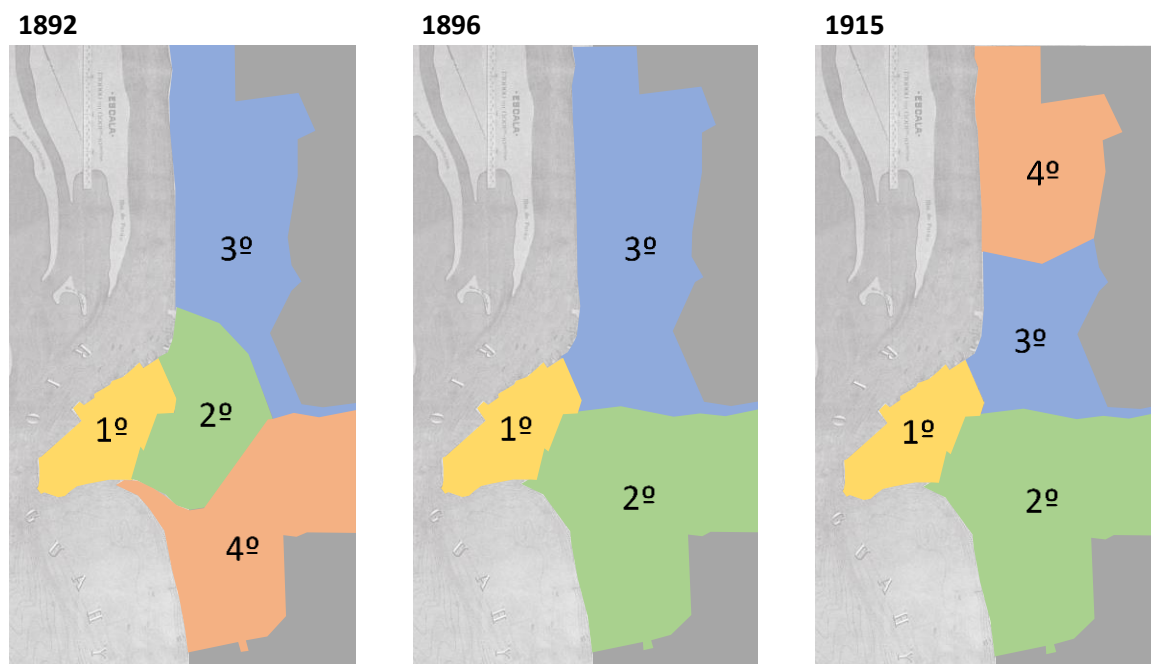
[a]ssim procedendo tive em vista a despesa elevada com o policiamento, conservação e reparação de estradas extra-urbanas e a diminuta receita para o respectivo custeio [...], despesa esta que irá aumentando proporcionalmente ao desenvolvimento de um município dos maiores do Estado. Se a cidade tivesse uma pequena área e a sua população fosse concentrada, permitindo, portanto, uma iluminação econômica, um resumido policiamento fácil, a limpeza e conservação de obras mais limitadas e que não tivesse mais necessidade de melhoramentos materiais, não haveria necessidade de tal discriminação [...] (PORTO ALEGRE, 1897, p. 1).

A própria arrecadação dos impostos suburbanos seria repetidamente menor do que o valor dispendido e, dada a urgência atribuída pela intendência aos trabalhos de conservação das estradas de rodagem, ela precisaria recorrer aos créditos reservados à zona urbana (PORTO ALEGRE, 1898, p. 7). Afinal, os trabalhos de conservação e melhoramento das estradas suburbanas eram “um dever que se impõe à administração porque da facilidade do trânsito lhe advirá naturalmente a valorização do território, o desenvolvimento comercial e por consequência o aumento das rendas do município” (PORTO ALEGRE, 1902, p. 12).

Grosso modo, a prioridade ao saneamento se impunha apenas na zona urbana, enquanto o efetivo policiamento e a melhoria das condições de circulação e transporte se aplicavam à totalidade do município.

Cabe a seguir examinar em detalhe a zona urbana, de modo a reconhecer nela a reiteração legal de uma diferenciação de setores que começava a se esboçar no início do período observado, em que as “varetas do leque” (nos termos de Macedo) tinham um comprimento ainda bem limitado. A primeira divisão em distritos, traçada pelo Ato nº 7 de 1892, mostra que a futura área a ser servida pelo esgoto cloacal correspondia ao 1º e ao 2º distritos. Conforme o mesmo ato, o limite entre os dois distritos adjacentes (3º e 4º) foi disposto ao longo do Caminho do Meio (ou estrada do Capitão Montanha, atuais avenidas Oswaldo Aranha e Protásio Alves) (PORTO ALEGRE, 1895a). Mesmo que a configuração dos distritos viesse a ser alterada em 1896, 1901, 1915 e 1926, essa linha divisória se manteria, deixando sempre, ao norte, o espigão e a várzea do Gravataí, e ao sul, a várzea do Riacho, incluindo o Campo da Redenção (figuras 9 e 10).

Figura 9 – Distritos urbanos de Porto Alegre em 1892, 1896 e 1915.



Fonte: Porto Alegre (1895a, 1896; 1916f). Elaboração nossa.

Seja pela configuração predominante dos caminhos que, pouco a pouco, se transformariam em vias urbanas, seja pela forma assumida pelas delimitações legais do espaço urbano, o uso de uma representação setorial, na próxima seção, será adequado para marcar as diferenças entre essas porções do território.

Figura 10 – Planta da cidade em 1916: reorientada (norte para cima), com indicação nossa dos bairros e lugares, numeração e limites entre os distritos urbanos (linha preta), principais vias radiais (linha verde), divisor de águas do espigão (linha vermelha) e curso do Riacho (linha azul).



Fonte: IHGRS (2005), com intervenções nossas.

3.2 Três processos da estrutura intraurbana

A análise aqui apresentada está baseada em Villaça (2001) e busca discutir e complementar os achados daquele autor. Nesta abordagem do espaço intraurbano, compartilhamos sua noção de estrutura intraurbana. Conforme o autor, a fonte do poder que certos elementos têm na estruturação do espaço urbano está “no grau de independência que desfrutam na escolha/produção de suas localizações”, que, no caso das áreas industriais, “é determinada por forças externas à cidade” (VILLAÇA, 2001, p. 140). É conveniente, portanto, iniciar a abordagem pelas áreas industriais, uma vez que sua localização, dependente de equipamentos de transporte de abrangência regional, pode ser tomada como “dada”, pela prioridade conferida àqueles fatores de produção na longa continuidade administrativa do partido no poder no Rio Grande do Sul.

O outro elemento da estrutura a desfrutar de um alto grau de independência, segundo Villaça, é a localização dos bairros das camadas de mais alta renda. Diferentemente do elemento anterior, que se situa na esfera da produção, são os “interesses de consumo das burguesias que, comandando o setor imobiliário urbano, decidem a escolha/produção de suas localizações residenciais. É a força intraurbana que mais poderosamente influencia a estruturação do espaço metropolitano” (VILLAÇA, 2001, p. 140). Além de interagir, evidentemente, com os demais elementos da estrutura, queremos explorar o ponto de contato que esses dois elementos principais possuem no protagonismo da burguesia comercial e industrial de Porto Alegre e na defesa de seus interesses junto ao aparelho estatal e paraestatal, em prol da localização, seja dos seus meios de produção, seja dos meios de sua própria reprodução como classe.

Assim como ocorre com a localização residencial, também está situado na esfera do consumo o deslocamento intraurbano de pessoas, pois, conforme Villaça,

[o] espaço intraurbano [...] é estruturado fundamentalmente pelas condições de deslocamento do ser humano, seja enquanto portador da mercadoria força de trabalho [...] seja enquanto consumidor [...] Exatamente daí vem, por exemplo, o enorme poder estruturador intraurbano das áreas comerciais e de serviços, a começar pelo próprio centro urbano [...] em qualquer ponto do espaço intraurbano ou intrametropolitano, os custos da energia e das comunicações são iguais (ou apresentam diferenças desprezíveis, quando as têm), tornando esses espaços uniformes ou homogêneos do ponto de vista da disponibilidade de energia e das comunicações. Com os transportes,

especialmente o de seres humanos, a questão é totalmente distinta. No tocante a eles, o espaço intraurbano é altamente heterogêneo (VILLAÇA, 2001, p. 20-21).

Neste sentido, o que Villaça denomina como espaço intraurbano aproxima-se da noção de *Divisão Social do Espaço* (DSE) formulada por Alain Lipietz. Para o autor francês, a DSE

[...] é tornada *possível* e determinada em sua própria forma espacial pelo estado do sistema de transportes urbanos [...] Ela é em seguida *confirmada* por um tratamento diferenciado do ordenamento urbano (equipamentos públicos). Isso é uma consequência imediata da escolha de classe do Poder [...] mas é também um retorno do econômico sobre o urbanismo (ou vice-versa), os bairros ricos não podendo acolher senão os imóveis ricos (sobredeterminação da renda fundiária) [...] (LIPIETZ, 1974, p. 25; tradução livre).

Portanto, ambos os autores consideram o sistema de transportes urbanos como o mais importante estruturador do espaço intraurbano. Ou seja, as duas noções propostas são compatíveis, e uma análise da diferenciação do espaço intraurbano (ou da DSE) não poderá prescindir do exame da localização dos bairros das camadas de mais alta renda e das desigualdades nas condições do deslocamento de pessoas, seja as de seu estado inicial, seja as trazidas pelas diferenças no *ordenamento urbano* – em nosso caso, melhoramentos urbanos e urbanismo.

Interagem, aqui, o consumo de localizações residenciais e o consumo de transporte. Em alguma medida, ambos são bens de consumo coletivo: o consumo da localização residencial não se dá exclusivamente pela aquisição da propriedade individual, pois ela depende do trabalho socialmente necessário dispendido na produção da acessibilidade de um terreno qualquer ao conjunto urbano, em outros termos, na produção da localização ou do “ponto” (VILLAÇA, 2001, p. 74). Isto, evidentemente, exige a disposição de melhoramentos que se constituem em bens de consumo coletivo. O mesmo dá-se em relação ao transporte, pois, independente da escolha por veículos individuais ou coletivos, o deslocamento incluirá o consumo (coletivo) de melhoramentos viários cuja disposição depende de decisões de Estado.

Para Villaça, as mediações entre as (macro)transformações socioeconômicas e as transformações espaciais “passam fundamentalmente pelos traços nacionais definidores da estrutura e dos conflitos de classe e, ainda, pela dominação política e econômica através do espaço intraurbano”, sendo que “tais traços se manifestam na estrutura espacial intraurbana por meio da segregação, que passa então a ser o

processo central definidor dessa estrutura” (VILLAÇA, 2001, p. 27). A segregação é mesmo um “processo necessário para o exercício da dominação social por meio do espaço urbano” (VILLAÇA, 2001, p. 29)⁸⁸. Encontram-se nas cidades brasileiras três manifestações das mudanças de sua estrutura intraurbana:

[...] no fato de a maioria das classes de mais alta renda ocupar posições centrais, apesar de já ter-se iniciado, na década de 1970, um processo de suburbanização dessas classes; no fato de os centros de nossas grandes cidades apresentarem há mais de cem anos – em maior ou menor grau – um claro e contínuo processo de deslocamento no mesmo sentido que as camadas residenciais de mais alta renda; e no fato de essas camadas apresentarem – também há muitas décadas – uma tendência de concentração em uma única região de nossas metrópoles (VILLAÇA, 2001, p. 34).

Como já vimos, Corrêa afirma que a partir de 1930 teria sido reforçada a “espacialidade da segregação” ao longo dos setores de amenidades e na periferia (CORRÊA, 2016, p. 51). A presença (ou a ausência) de amenidades em setores específicos sugere a adequação de uma representação intraurbana em um modelo que os explicita como unidade de análise. Ainda que os modelos inicialmente desenvolvidos pelos pesquisadores da Escola de Chicago tenham, conforme Villaça, um “primarismo descritivo” responsável por sua “vida curta” (ou nem tanto), o chamado modelo de “setores” de Homer Hoyt “é mais útil do que parece, desde que não sejam superestimados sua finalidade e seu alcance” (VILLAÇA, 2001, p. 13). Utilizaremos aqui a mesma representação (figura 11), com eventuais adaptações no sentido de especificar melhor os processos que queremos analisar⁸⁹.

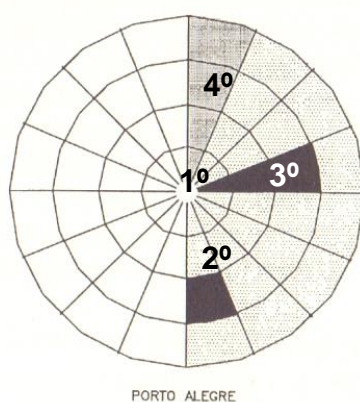
As descrições dos padrões formados pelas áreas residenciais de diferentes camadas de renda em cidades norte-americanas, conforme Hoyt (1939), sugerem uma variedade maior do que o observado por Villaça em cidades brasileiras, ainda que algumas daquelas também tivessem um desenvolvimento radial ou em cunha das camadas mais ricas, ao longo de um setor que pode se estender do centro até a

⁸⁸ A elaboração que Lipietz dá à Divisão Social do Espaço é semelhante: “Ela é socialmente e conscientemente *desejada*: o caso mais típico é aquele da segregação racial [...] Ela é o objeto de uma prática especificamente *política*, tornando-se o urbanismo um elemento estratégico da manutenção da ordem” (LIPIETZ, 1974, p. 25).

⁸⁹ A descrição da localização dos arraiais no final do século XIX já apontava para a constituição dos quatro setores que consideramos mais importantes para a descrição da estrutura urbana nas décadas subsequentes: norte (Navegantes), leste (São Manoel), sudeste (São Miguel/Partenon) e sul (Menino Deus). Também entendemos que este uso de “setor” seja compatível com a noção de “setor geográfico”, ou “conjunto de bairros com características próprias e ‘personalidade’ definida” (SOUZA, 2013, p. 159), mesmo que os setores geográficos não alcancem toda a extensão entre o centro e a periferia.

periferia. Contudo, mais do que a forma específica assumida em cada cidade, importa reter daquele trabalho seminal quais seriam os fatores responsáveis por essa diversidade de padrões: “topografia, rapidez do crescimento urbano, localização das indústrias e dos eixos de transporte, e o movimento dos líderes da sociedade” (HOYT, 1939, p. 73; tradução livre).

Figura 11 – Representação em setores conforme uso do solo: pelas indústrias (cinza médio), áreas residenciais de mais alta renda (cinza escuro) e demais áreas residenciais (cinza claro); indicação nossa da correspondência aproximada, por setores, dos distritos urbanos de Porto Alegre.



Fonte: Villaça (2001), com intervenção nossa.

Estes fatores foram considerados por Villaça, mas ele os rearranjou para a análise de processos socioespaciais, que procuraremos seguir, correspondendo às próximas três subseções. Também utilizaremos, a exemplo de Villaça, representações de faixas de renda e aparência de bairros e habitações como indicadores das classes ou de suas frações. Isto será necessário pela própria natureza das informações disponíveis para compor nossas análises, geralmente atributos das unidades de estoque construído, e não dos indivíduos ou das famílias que as ocupavam. Contudo, informações que permitam caracterizar as classes e suas frações serão bem-vindas, especialmente no sentido de apontar as localizações das elites – os chamados “líderes da sociedade”, ou seja, a burguesia industrial e comercial e os chefes do partido no poder.

3.2.1 A concentração das camadas de mais alta renda

Há que perguntar, em primeiro lugar: Por que as classes de mais alta renda se concentrariam em apenas uma área específica da cidade? Conforme Villaça, no Brasil essas classes são minoritárias, não chegando a formar “uma coroa, nem mesmo um leque em torno do centro”, mantendo com ele “tão-somente um pequeno ponto de contato” e se expandindo, a partir daí, “num setor de círculo por bairros próximos ao centro” (VILLAÇA, 2001, p. 154). Qual era o setor de círculo específico ocupado pelas classes de mais alta renda? Em Porto Alegre,

[...] apenas uma estreita faixa ao norte foi comprometida pelo eixo indústria-ferrovia-bairros populares. Havia, então, várias direções que as burguesias gaúchas poderiam escolher para sua expansão; nenhuma delas, porém, se destacava nitidamente sobre as demais. Uma direção, entretanto, apresentava uma pequena diferença valorizada pela burguesia: os sítios mais elevados [...] (VILLAÇA, 2001, p. 132).

Em Porto Alegre, os sítios mais elevados correspondem ao espigão cuja extremidade está na ponta da península central, tendo suas “casas lindíssimas” sido descritas por Saint-Adolphe, fora dos limites da cidade, em 1845. Trata-se de uma preferência que já se manifestava antes que se pudesse falar propriamente em “burguesia gaúcha”. Conforme Abrão Hausman, ainda que fosse mais comum a extensão da povoação nas zonas baixas, o avanço sobre o espigão, cujo início o autor registra em 1865, “é facilmente explicado, pois este constitui um prolongamento natural” da rua Duque de Caxias, então rua Formosa, ocupada “desde os fins do século XVIII pelo centro cívico e residências senhoriais” (HAUSMAN, 1963, p. 13).

Podemos associar a diferenciação desse setor sobre o espigão a uma característica que também distingue Porto Alegre, conforme Villaça, “a única metrópole brasileira que apresenta um conjunto cívico e religioso” em uma *plaza mayor*, contendo “uma excepcional concentração de edifícios representativos do poder civil e religioso, os quais, com essa carga simbólica, valorizaram ainda mais o espaço para fins de residência das elites” (VILLAÇA, 2001, p. 203). Cabral (2016) afirma que essa carga simbólica irradia a partir de sua origem na Praça da Matriz – sobre o espigão, portanto –, que se constituiu no “elemento inicial de um processo de formação do território, da distribuição espacial de usos do solo, da densidade urbana e do sistema de distribuição espacial de renda domiciliar da cidade, com profundo

impacto sobre o que ela é hoje”, de modo que, a partir da praça e ao longo do espigão, nas ruas Duque de Caxias e Independência “foi-se formando uma linha de mais alto ‘status’” (CABRAL, 2016, p. 52).

O que apresentamos nos dois parágrafos anteriores corresponde a momentos do processo histórico que resulta na divisão social do espaço: “[...] há inicialmente, os fatores ‘naturais’ de sítio, topografia, microclimas...; em seguida, mas *subordinada* à concepção reinante da ‘urbanidade’ (tempo livre, acesso à cultura), a distância ao centro [...]” (LIPIETZ, 1974, p. 145; tradução livre). A estes se agregam os que o autor denomina “fatores ligados ao *investimento anterior*”. Para entendê-los, é conveniente examinar a relação dos primeiros pedidos de “melhoramentos materiais” dirigidos à Câmara Municipal no período imperial (PORTO ALEGRE, 1996).

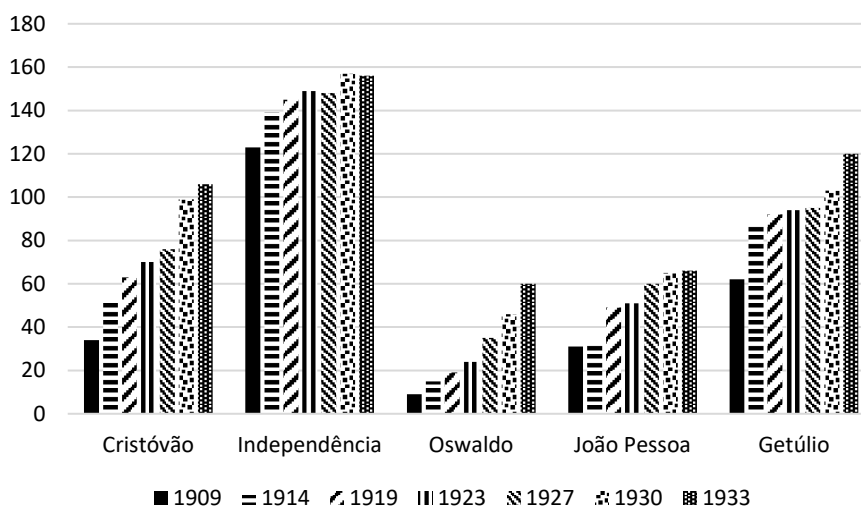
O espigão, ao longo do qual corria a estrada dos Moinhos de Vento, e que mais tarde ganharia a denominação de rua (e depois avenida) Independência em seu trecho inicial, foi objeto dos primeiros requerimentos de “alinhamento” e “altura da soleira para construir” em 1871, ocorrendo com maior frequência até 1879. Contudo, nesse intervalo as construções não teriam mudado o caráter daquele setor, mesmo com sua inclusão no perímetro urbano em 1873, uma vez que o mapa elaborado por Henrique Breton, em 1881, mostrou que “a região [sic] da Rua Independência já mostra certa ocupação, mas neste desenho é a região menos densificada” (FIALHO, 2010, p. 306). Na representação seguinte, a da planta de João Cândido Jacques elaborada em 1888, o trecho inicial da Independência, até a rua Aurora (atual Barros Cassal) já “está bem densificado” (FIALHO, 2010, p. 325).

Iniciou-se então um período de preenchimento das áreas entre a “city” e os arraiais (HAUSMAN, 1963, p. 13), de modo que, duas décadas mais tarde, a Independência já se mostrava bastante ocupada, especialmente por sobrados e assobradados⁹⁰. Numa cidade em que a maioria das casas era térrea, essas

⁹⁰ As casas de porão alto são um tipo de habitação urbana implantado no Brasil na primeira metade do século XIX que, ainda mantendo o acesso direto à rua, representavam uma transição “entre os velhos sobrados e as casas térreas” (REIS FILHO, 1983, p. 40). Um novo tipo de habitação foi introduzido na segunda metade do século XIX, também com porão alto ou dois pavimentos, dispondo-se o acesso por um recuo lateral (REIS FILHO, 1983, p. 44). Ambos os tipos estavam presentes em Porto Alegre, contudo, desconhecemos os critérios de classificação de um e outro pela intendência. Como constatamos que os registros dos livros do imposto predial frequentemente os confundiam, podendo um mesmo prédio ter sua classificação alterada de sobrado para assobradado, ou vice-versa, em diferentes momentos, apresentamos aqui o somatório dos dois tipos de construções.

construções são um indicador da maior presença de população de mais alta renda na Independência, em comparação com outras vias, todas elas radiais e de extensão semelhante, dentre as mais importantes da cidade (representadas na figura 10), conforme mostra o gráfico da figura 12.

Figura 12 – Número de sobrados e assobradados em vias radiais.



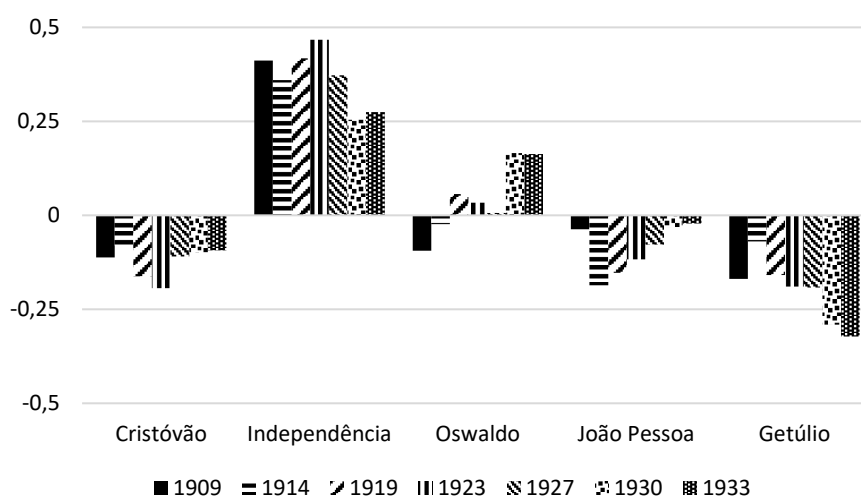
Fonte: Elaboração nossa a partir dos dados dos livros de lançamento do imposto predial de Porto Alegre, conservados no AHPAMV.

Na primeira observação⁹¹, em 1909, a Independência tinha o dobro do número de sobrados da segunda via considerada, a rua 13 de Maio, atual avenida Getúlio Vargas, que liga o bairro do Menino Deus ao centro. Conforme os dados mostram, ao sul também se desenvolvia um setor afluente, afastado das margens do Guaíba e cuja conexão ao centro não era imediata como a da Independência. Ainda que a diferença entre as duas localizações diminuísse, a Independência se manteria líder até a última observação obtida, em 1933. Não só o número de prédios era maior, como o valor médio do estoque construído também era mais alto na Independência e, ainda que o

⁹¹ A primeira observação corresponde ao momento em que todas as linhas de bonde já se encontravam eletrificadas, havendo, portanto, condições de transporte comparáveis ao longo de todas as radiais consideradas; a última observação refere-se ao último ano em que foram encontrados registros completos, abrangendo todos os logradouros da amostra. Os intervalos não são constantes, uma vez que buscamos observar os possíveis efeitos dos seguintes eventos: início e final da Primeira Guerra Mundial (1914 e 1919), a “pacificação” do Estado decorrente do chamado “pacto de Pedras Altas” (1923), a reforma administrativa e fiscal da gestão de Otavio Rocha (1927), a crise financeira global iniciada em 1929 (1930) e o retorno à “normalidade” (1933).

valor locativo de seus sobrados e assobradados viesse a ter uma queda relativa ao final do período, não foi “ameaçado” por nenhum outro setor – destacando-se que a Getúlio Vargas, a segunda localização em número de sobrados, sofreria forte queda de seu valor⁹² (figura 13).

Figura 13 – Média dos valores locativos de sobrados e assobradados: valores relativos à média das cinco radiais.



Fonte: Elaboração nossa a partir dos dados dos livros de lançamento do imposto predial de Porto Alegre, conservados no AHPAMV.

Villaça aponta que a burguesia porto-alegrense pôde permanecer nessa localização, pois o espigão “não foi ameaçado pela expansão do centro da cidade” uma vez que o comércio central “expandiu-se na direção do interior, avançando paralelamente ao espigão e à orla” (VILLAÇA, 2001, p. 204). Mas isso não significa que o centro fosse indesejado, ao contrário, *disputa-se a sua proximidade*, pois,

[...] se a essência do valor de uso das localizações está associada à otimização dos deslocamentos de toda a comunidade, é nesse ponto [que minimiza o somatório dos deslocamentos] que está cristalizada a maior quantidade de trabalho socialmente necessário despendido na produção da

⁹² Para fins comparativos, os valores foram normalizados, em relação à média das cinco radiais em cada ano observado, uma vez que as variações dos valores locativos foram grandes ao longo do período. Isto deveu-se a mudanças nos procedimentos de lançamento do imposto predial, que passaram a refletir valores mais próximos dos efetivamente praticados, especialmente a partir de 1927, conforme registrou Otavio Rocha: “a arrecadação cresceu sensivelmente [80%], porque à sonogação de alugueis opus enérgica fiscalização, obrigando o pagamento ao fisco na proporção do que os proprietários recebiam dos inquilinos e não uma quota reduzida, como acontecia” (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 4).

aglomeração e pela aglomeração [...] Por sua vez, o valor material [do centro] é a fonte de seu valor simbólico [...] Em termos relativos, esse valor será tão maior quanto mais penosas e custosas forem as condições de deslocamento predominantes na comunidade (VILLAÇA, 2001, p. 241-242).

A seguinte passagem de Macedo (1968) dá ideia da importância conferida ao centro em um quadro de crescimento urbano e de industrialização, em que os deslocamentos cotidianos se faziam cada vez mais frequentes e mais longos:

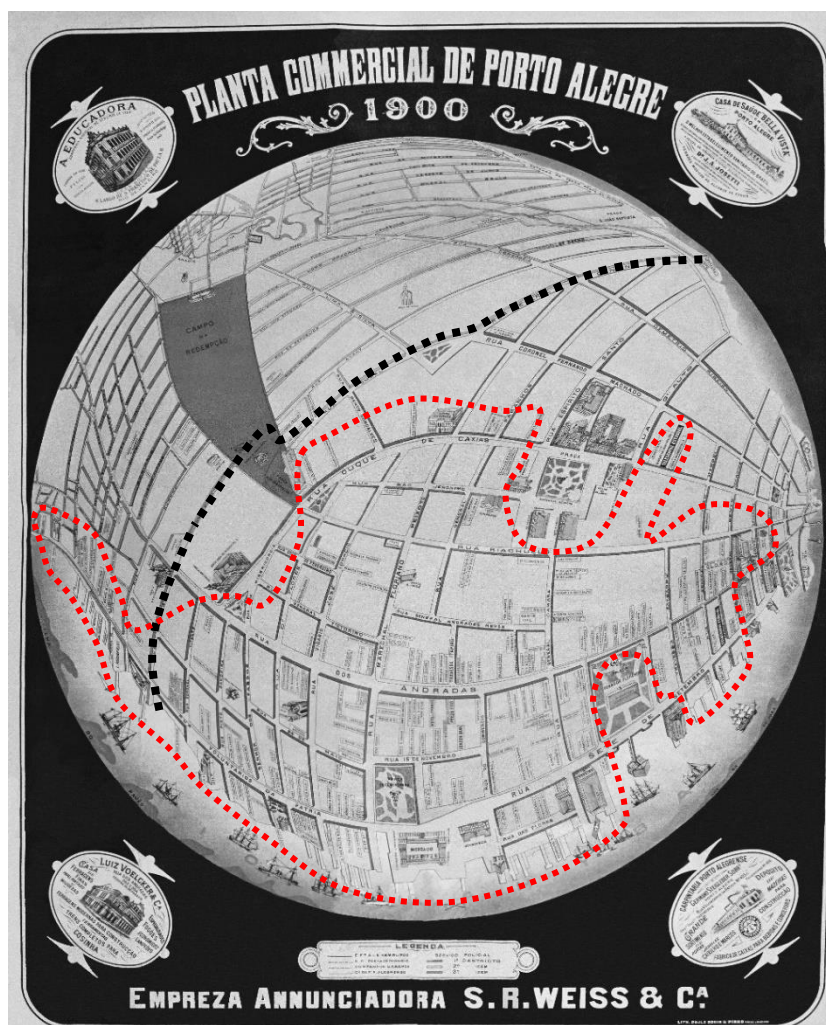
[a] velha cidade, o primitivo núcleo, passa a ser mais frequentado pelos moradores dos bairros, primitivos arraiais que, então, dispunham de maiores facilidades de transporte. O melhor comércio, por isso mesmo, se localizou naquele núcleo aumentando a importância das radiais que o ligavam aos centros de consumo, dele distantes de 5 a 7 quilômetros. Estas mesmas radiais explicam o desenvolvimento de bairros mais distantes como Glória e Teresópolis e, mais tarde, Petrópolis e Tristeza (MACEDO, 1968, p. 109).

Com efeito, na “Planta Comercial de Porto Alegre” de 1900 (figura 14), a distorção intencional da representação reforça a ideia da localização quase exclusiva desses estabelecimentos no 1º Distrito e em uma expansão litorânea no 3º Distrito, restando pouca superfície para mostrar a área urbana remanescente.

No momento em que o “melhor comércio” se localizou no centro, os bondes, ainda de tração animal, constituíam o principal meio de transporte intraurbano. Contudo, a tração elétrica seria necessária para aumentar sua velocidade e mesmo para vencer as ladeiras nos flancos do espigão. Em 1897, empossado José Montauray, iniciaram-se negociações para a eletrificação das linhas. Conforme relatou, o intendente procurou a companhia que operava as linhas Independência e Floresta (ao longo da avenida Cristóvão Colombo) para oferecer o fornecimento de energia elétrica pelo preço de custo, concessão que alegava não poder fazer à outra companhia, cujas linhas, por serem mais longas, excediam a capacidade da usina municipal de energia elétrica (PORTO ALEGRE, 1924b, p. 155).

A eletrificação seria mais necessária justamente na linha Independência, que corria ao longo do espigão, mas ela somente ocorreu após a fusão das duas concessionárias, em 1908, tendo ficado a nova empresa responsável, também, pelo fornecimento de energia elétrica à cidade (CARRIS, 1999, p. 41). As primeiras linhas beneficiadas foram as que serviam aos bairros ao sul e sudeste e, no ano seguinte, a concessionária concluiu a eletrificação na Cristóvão Colombo, último trecho que restava (PORTO ALEGRE, 1909, p. 65).

Figura 14 – Planta Commercial de Porto Alegre, 1900: com indicação nossa dos limites do 1º Distrito (linha tracejada preta) e do perímetro onde estava a maioria dos estabelecimentos comerciais anunciados (linha tracejada vermelha); notar que a representação original dispôs o norte para baixo.

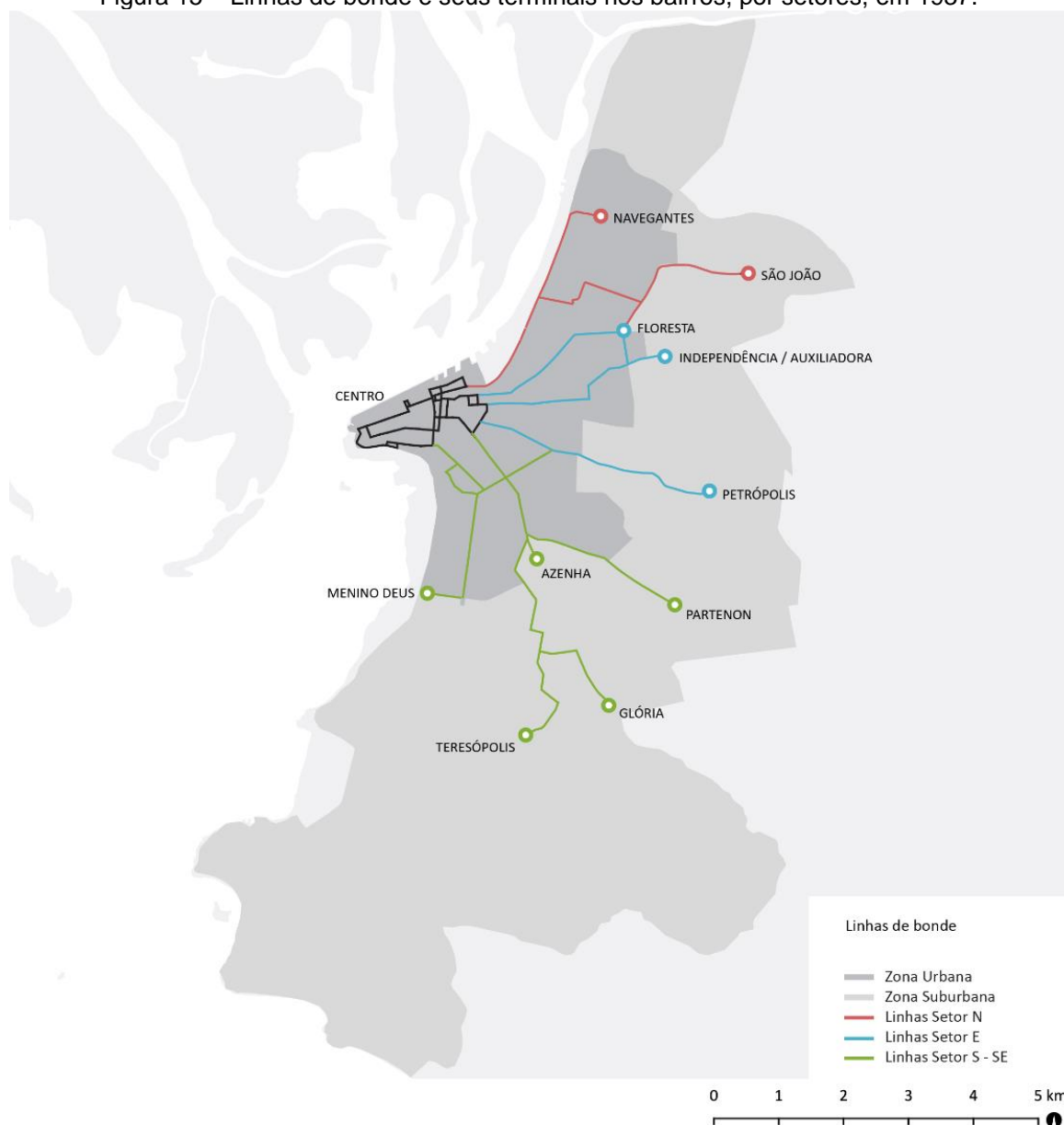


Fonte: IHGRS (2005), com intervenção nossa.

Se todos desejavam acesso ao centro, há que examinar a extensão em que se dava a desigualdade das condições de deslocamento durante o período observado, havendo registros administrativos que permitem elaborar um quadro das diferenças de desempenho dos bondes. Para tanto, agrupamos na figura 15 as linhas que apresentavam características radiais (a grande maioria) em setores: o setor leste (E) compreende as linhas que corriam sobre o divisor de águas e em ambos os lados do espigão; o setor norte (N), as linhas que serviam aos bairros na várzea do Gravataí; e

o setor sul-sudeste (S-SE), as dos bairros próximos ao Riacho e as dos arrabaldes mais afastados (Partenon, Glória e Teresópolis)⁹³.

Figura 15 – Linhas de bonde e seus terminais nos bairros, por setores, em 1937.



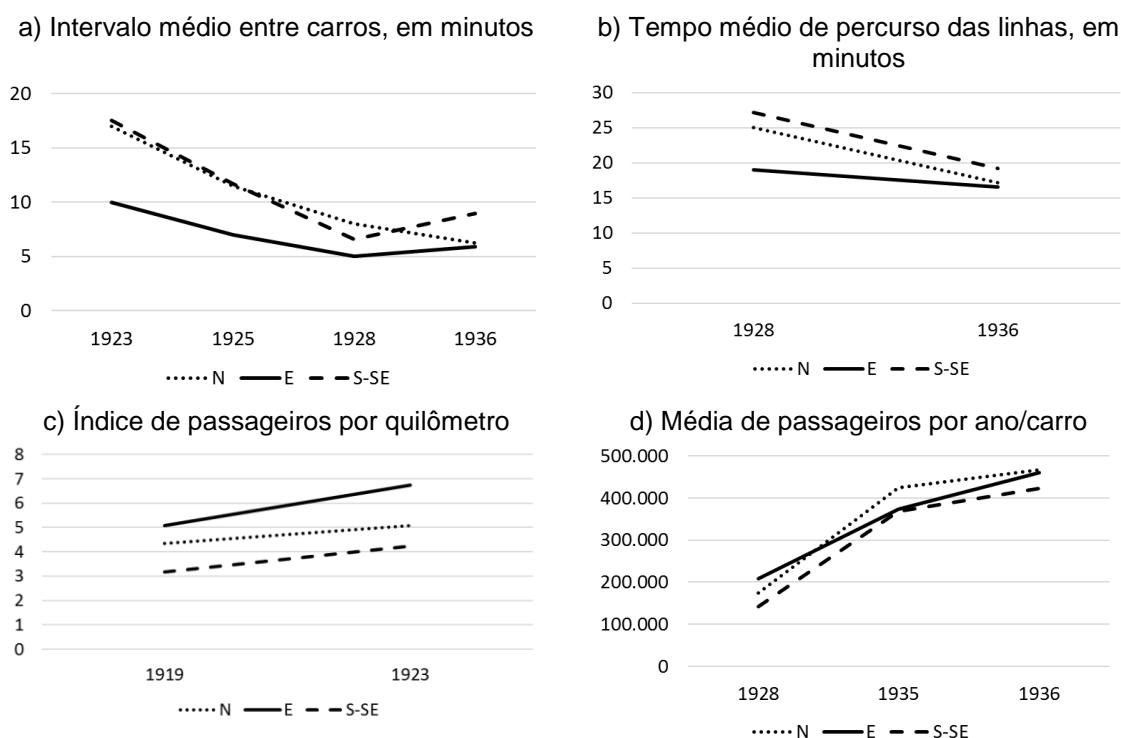
Fonte: Planta da Cidade de Porto Alegre em 1937 (IHGRS, 2005), redesenho nosso.

⁹³ No setor leste: Independência e Floresta/Cristóvão Colombo; Moinhos de Vento e São Pedro/Dom Pedro (a partir de 1923); Caminho do Meio/Petrópolis (a partir de 1932). Setor norte: Navegantes e São João; Minas Gerais (só 1923). Setor sul-sudeste: Escola Militar, Azenha, Menino Deus, Partenon, Glória e Teresópolis; Praça Jayme Telles (só 1923). Não foram computadas as linhas Circular (Gasômetro) e Duque de Caxias, que servem exclusivamente a área central (correspondente ao atual bairro Centro Histórico).

Logo após a eletrificação, a concessionária começou a construir “desvios” nas linhas, ainda de via simples, que facilitaram a circulação dos bondes: em 1910, o desvio mais longo foi construído na linha Independência, duplicando-a em parte (PORTO ALEGRE, 1910, p. 90). O setor leste foi, portanto, pioneiro em receber estes melhoramentos e ainda ganharia, no ano seguinte, outros cinco novos desvios, de modo a diminuir o tempo de espera pelos bondes (PORTO ALEGRE, 1911, p. 115). Outros indícios de que o setor leste teria tido mais benefícios são a restrição à utilização de reboques nas linhas Independência e Floresta, em razão de sua topografia (PORTO ALEGRE, 1925b, p. 99-100) – a utilização exclusiva de carros-motores fazia com que a velocidade fosse maior – e, após a renovação do contrato de concessão em 1927, os investimentos realizados possibilitaram que o tráfego na linha Independência empregasse unicamente bondes novos (PORTO ALEGRE, 1929b, p. 236), o que parece ter sido uma exclusividade, pois não encontramos menções ao seu uso exclusivo em outras linhas. O setor leste mostrou-se, portanto, aquele que oferecia o melhor serviço, sendo que as linhas Independência e Floresta se consolidaram como os eixos de maior volume de passageiros transportados.

Melhoramentos nas linhas e nos veículos refletiram-se nos indicadores que calculamos. O intervalo médio entre os carros (figura 16.a) mostrou tendência de queda, mais acentuada nas linhas do setor norte; contudo, as linhas do setor leste mostraram sempre os menores intervalos. Da mesma forma, os tempos de percurso (figura 16.b) também tenderam a cair e foram menores no setor leste, o que, por certo, deu-se também em função da menor extensão das linhas. Uma medida de eficiência é o índice de passageiros por quilômetro (IPK), que demonstrou melhor resultado e maior crescimento no setor leste (figura 16.c). Outra medida de eficiência e, portanto, de resultado econômico para a concessionária, é dada pela média de passageiros transportados por ano, em cada carro (figura 16.d), indicador que mostrou tendência de crescimento, próximo ao final do período, mais que dobrando entre 1928 e 1936, destacando-se os setores leste e norte. Podemos cogitar que a alta eficiência estivesse correlacionada à conservação das linhas, uma vez que o setor leste mostrou a menor ocorrência relativa de descarrilamentos: dividindo-se o número de descarrilamentos por ano pelo número de carros em serviço, em 1936, o índice no setor leste (1,29) foi bastante inferior aos demais (2,29 no norte e 2,79 no sul-sudeste).

Figura 16 – Indicadores do tráfego de bondes em cada setor.



Fonte: Relatórios dos intendentos (1919, 1923, 1925 e 1928) e do prefeito Bins (1935 e 1936); elaboração nossa.

Assim, as decisões relativas ao sistema de transporte por bondes denotam que o setor leste – da Independência – foi especialmente beneficiado. Isto teria sido possibilitado pela divisão entre o capital fixo e o capital “livre para mover-se no espaço”: antes, maiores investimentos nas linhas e, depois, em veículos de melhor qualidade. Coube ao Estado manter o “monopólio natural” dos bondes no que toca ao capital fixo, afastando sua desvalorização – conforme Harvey, aí reside o “problema localizado de desvalorização devido às mudanças tecnológicas no transporte” (HARVEY, 1982, p. 379; tradução livre) – e, por outro lado, facultar à concessionária as decisões sobre os investimentos em capital móvel, que seguiriam as linhas de maior demanda e, portanto, de maior receita. Contudo, essa mesma divisão tenderia a barrar os investimentos em novas infraestruturas físicas, frente a mudanças de tecnologia, o que pode explicar por que o sistema de transportes por bondes não seria capaz de atender plenamente a cidade que se expandia, como será visto posteriormente.

3.2.2 O deslocamento do centro

Teria o deslocamento do centro seguido a mesma direção do caminhar da burguesia? Conforme Villaça,

[...] outra manifestação da importância dada ao centro pelas camadas de mais alta renda [...] consiste no fato de levarem o centro a se deslocar em sua direção, de maneira que, mesmo quando se afastam dele, esse afastamento seja em parte neutralizado pelo deslocamento do próprio centro na direção delas (VILLAÇA, 2001, p. 248-9).

Obtivemos indícios que apontam para a simultaneidade dessas tendências em Porto Alegre, e elas se consolidaram durante a Primeira Guerra Mundial. Começando pela localização das camadas de mais alta renda, cujos indicadores disponíveis (entre 1908 e 1923) são a presença de sobrados e assobradados (figura 17) e o valor médio do imposto predial (figura 18), era grande a diferenciação do 1º Distrito em relação aos demais. Nos demais distritos urbanos, o 2º e o 3º, os mesmos indicadores mostram uma certa uniformidade até 1912, quando o 3º passa a exibir valores maiores que o 2º. A partir de 1915, com a criação do novo 4º Distrito, desmembrado do 3º, expressa-se uma grande diferenciação entre eles: naquele ano, o percentual de sobrados no 3º Distrito “salta” de 7% para 14% dos imóveis, revelando que a presença daquela tipologia, até então, era ínfima no 4º Distrito (1%). Contudo, daquele ano até o final do período observado, o percentual de sobrados viria a dobrar no 4º Distrito, enquanto teria um pequeno aumento no 3º e uma pequena queda no 2º Distrito. Quanto ao imposto predial, a tendência é semelhante: se em 1915 o valor médio no 3º Distrito correspondia a quase duas vezes e meia o do 4º Distrito, a diferença caiu para duas vezes no final do período; além disso, no mesmo período o 4º Distrito alcançou o valor médio do imposto do 2º Distrito, onde se manteve constante.

Por sua vez, o deslocamento do centro em direção à localização residencial mais procurada pelas camadas de mais alta renda, em Porto Alegre, é demonstrado pelo crescimento das atividades de comércio e serviços no 3º Distrito. É claro que também se manteve a diferenciação do 1º Distrito em relação aos demais, no que toca à maior presença (figura 19) e ao maior porte desses estabelecimentos, evidenciado pelo maior valor médio do imposto de comércio arrecadado (figura 20). E, assim como observamos para as edificações em geral, também para o uso comercial parte-se de uma certa homogeneidade para uma crescente diferenciação entre os demais distritos

urbanos. Contudo, ao invés da estagnação observada anteriormente para as edificações em geral, a presença de estabelecimentos comerciais diminuiu sensivelmente no 2º Distrito, ao passo que aumentou no 3º e no 4º distritos, que mostraram convergência (ainda que divergissem bastante quanto ao valor locativo dos imóveis).

Figura 17 – Percentuais de sobrados e assobradados sobre total de imóveis tributados

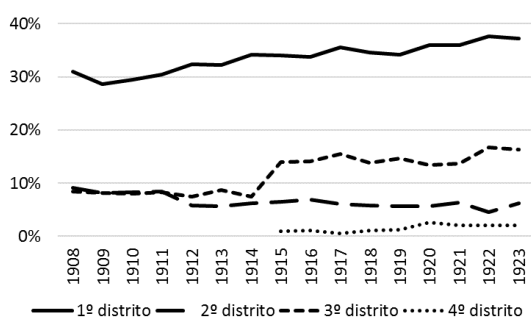
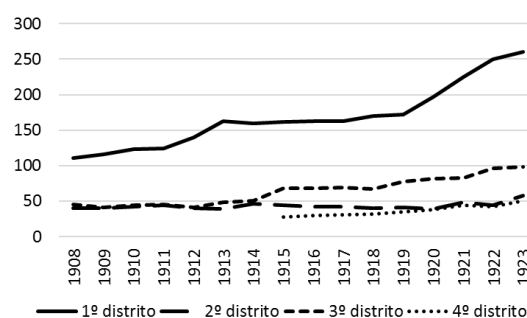


Figura 18 – Valores médios do imposto predial em mil-réis (1\$000)



Fonte: Relatórios anuais do intendente Montauray (1909-1924).

Figura 19 – Percentuais de “negócios” sobre o total de imóveis tributados

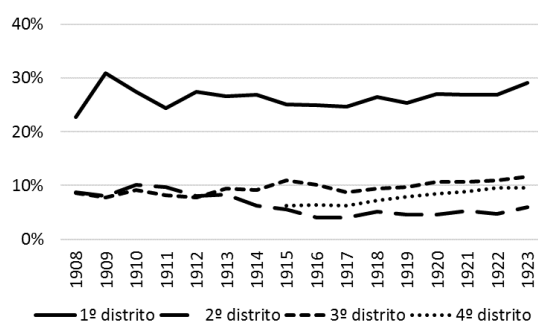
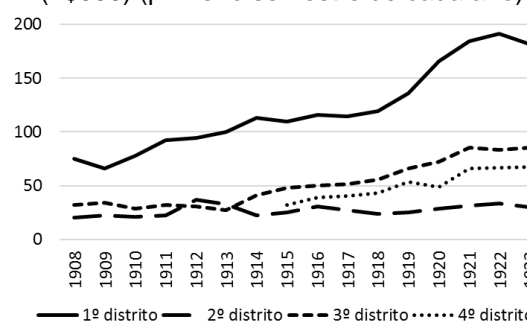


Figura 20 – Valores médios do imposto arrecadado sobre “negócios” em mil-réis (1\$000) (primeiro semestre de cada ano)



Fonte: Relatórios anuais do intendente Montauray (1909-1924).

Um indicador complementar, diferenciando estabelecimentos de “varejo” e de “importação e exportação” (a intendência assim os classificava, impondo alíquota mais alta para os últimos, categoria que incluía as indústrias), permite fazer inferências sobre mudanças no caráter do comércio. Constatamos que a presença do comércio de maior porte, ainda que mais significativa no 1º Distrito, teve um grande aumento no 3º Distrito, a partir do início da Primeira Guerra Mundial, chegando a se aproximar do 1º Distrito no pós-guerra: em 1921, por exemplo, 38% dos estabelecimentos do 1º

Distrito eram de importação e exportação, contra 23% no 3º Distrito. Ao mesmo tempo, a presença do grande comércio (incluindo a indústria) também cresceu no 4º Distrito, chegando a 17%, ao passo que caiu no 2º Distrito, para apenas 3%, no mesmo ano (PORTO ALEGRE, 1921) – lembrando que a própria criação do novo 4º Distrito ocorreu apenas um ano após a instalação da firma de A. J. Renner – um marco, portanto, na consolidação local da “grande indústria”.

A análise desses indicadores mostra, assim, um período de mudanças das características das edificações urbanas de Porto Alegre, que denota o início de uma transição entre padrões da divisão social do seu espaço intraurbano. Contudo, tal transição ainda não se completaria, haja vista a grande diferenciação que o 1º Distrito manteve em relação aos demais distritos urbanos, ao final da gestão Montaury, com base nos indicadores aqui considerados.

O caminhar, seja das residências, seja dos estabelecimentos comerciais, é também exemplificado pela localização intraurbana da burguesia de origem alemã. Conforme uma descrição feita em 1924,

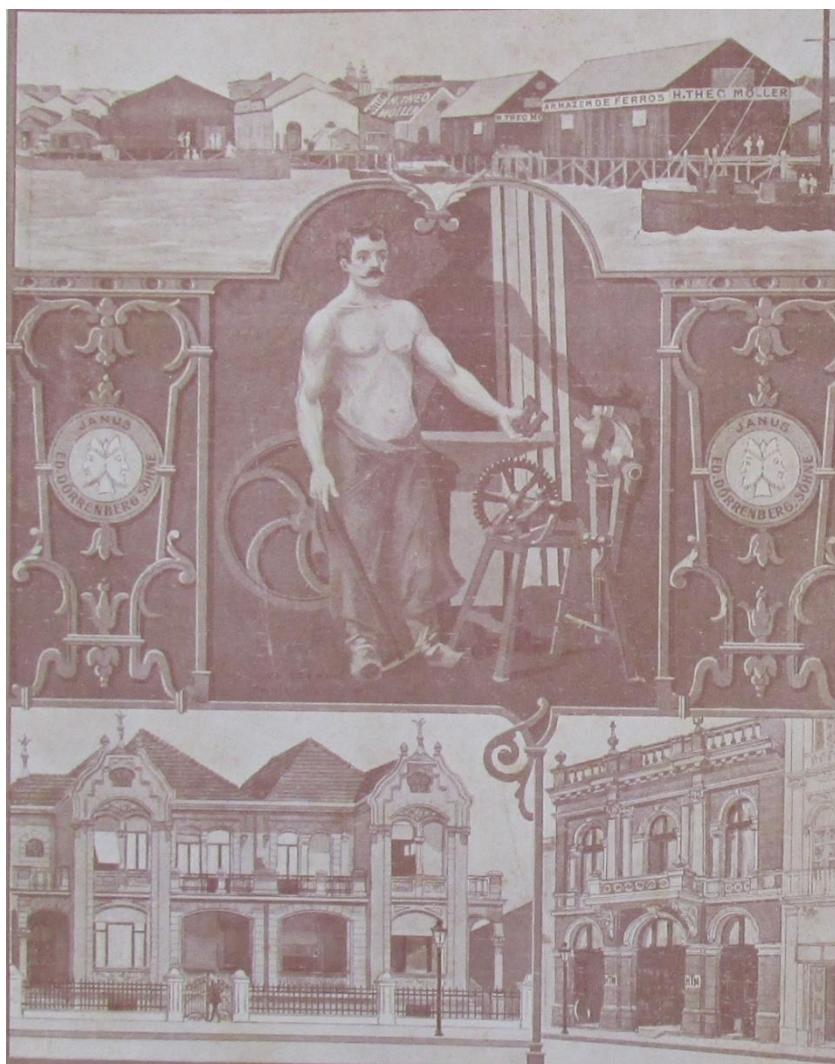
[o] principal quarteirão [sic, provável tradução de *Viertel*, ou seja, bairro ou setor], onde se encontram alemães em Porto Alegre, é delimitado pelas quatro linhas de bonde: Navegantes, São João, Floresta e Independência e as ruas que nelas desembocam. A região [sic] pode ser novamente repartida em três distritos principais: o primeiro corresponde ao centro da cidade antiga, da praça da Alfândega até a rua Ramiro Barcelos; o segundo, à cidade alta ou Independência e seu prolongamento com as respectivas transversais e o terceiro, os bairros avançados de Navegantes e São João (CEM ANOS DE GERMANIDADE..., 1999, p. 564).

Ou seja, essa descrição corresponde à união dos setores norte e leste, com a importante diferenciação de uma área baixa, ocupada pelo comércio, e uma “cidade alta”, localização residencial da burguesia, por sua vez diferenciada da área industrial e de habitação operária. Na interpretação de Lersch (2014, p. 151), na área onde se encontravam os alemães, “não por acaso [...] surgiriam referenciais importantes como o Hospital Alemão e o *Turnerbund*” (Sociedade Ginástica) – ou seja, mostras de associativismo para a implantação de equipamentos de saúde e de cultura e lazer. A própria avenida Voluntários da Pátria, que inicia no centro e irradia pelo 3º e 4º distritos, era então conhecida como “Rua dos Alemães”, por causa do comércio com predominância teuta no centro da cidade” (LERSCH, 2014, p. 151).

Seus estabelecimentos estão representados por um anúncio publicitário como o que o empresário H. Theo Möller, proprietário de um “armazém de ferros” na rua

Voluntários da Pátria, fez publicar na revista da Escola de Engenharia de Porto Alegre (figura 21).

Figura 21 – Ilustração do anúncio de H. Theo Möller.



Fonte: EGATEA, v. I, n. 3, 1914.

A imagem que ilustra o anúncio inclui uma alegoria de um operário da indústria e das manufaturas comercializadas, e reúne as imagens tanto do estabelecimento como da residência do empresário, localizada na rua Independência (representada no canto inferior esquerdo), em uma demonstração de autoconfiança burguesa notável⁹⁴.

⁹⁴ O sobrado geminado de Möller, ainda existente no momento em que este texto é escrito, permaneceu em seu nome ao longo do período, que findou com a transmissão do imóvel a suas herdeiras. A construção é compatível com as descrições dos projetos divulgados pela revista EGATEA, como o já

E essa figura também serve como ilustração da diferenciação entre classe trabalhadora e burguesia, que se expressava entre um novo 4º Distrito – correspondendo aos “bairros avançados de Navegantes e São João” – e o 3º Distrito remanescente – a “cidade alta” da avenida Independência, cujos pouco mais de mil metros de extensão já concentravam (em 1909) mais de um quarto de todos os sobrados e assobradados daquele distrito.

Também constatamos, nos livros de lançamento do imposto predial, que a proporção de proprietários com sobrenomes não-portugueses era alta naquele logradouro: no início do período, de cerca de 30%, chegando a 36% ao final, a maioria, sobrenomes de origem alemã. Em 1924, apenas 12% da população de Porto Alegre seria de origem alemã, mas participaria de 28% do comércio e de 32% da indústria (CEM ANOS DE GERMANIDADE..., 1999, p. 260). Já comentamos que o empresariado industrial só tardiamente se faria representar em uma organização independente, de modo que, antes, sua presença podia ser inferida na composição da Associação Comercial de Porto Alegre. Dela, o patronato de origem alemã constituía 40% dentre 327 membros em 1924, sendo que em 1930-31 a associação possuía 464 membros, dos quais 198 tinham sobrenomes alemães (LOVE, 1985, p. 109). Porto Alegre assumiu a liderança industrial no Estado, o mais tardar, em 1920 (SINGER, 1968), portanto esses dados são indícios de uma burguesia já bastante constituída, que conseguira aproveitar-se para seu benefício das restrições trazidas pela Primeira Guerra Mundial, substituindo as mercadorias cuja importação antes fazia pela produção local, também a seu encargo.

3.2.3 As localizações da classe trabalhadora

É claro que a presença de alemães e seus descendentes em Porto Alegre dividia-se na burguesia e no operariado, em suas diferentes localizações. Neste sentido, a criação do novo 4º Distrito de Navegantes e São João, durante a Primeira Guerra Mundial, pelo Ato nº 118, de 1915, que, em seus “considerandos” elencou a

citado projeto do professor Sylvio Barbedo, da Escola de Engenharia, que em 1914 publicou o primeiro projeto de uma *villa* de dois pavimentos.

dificuldade de policiamento e prevenção de crimes em um extenso território e o forte aumento da população (PORTO ALEGRE, 1916f), nada mais fez que confirmar e delimitar no espaço a diferenciação que já se observava entre as duas classes sociais. E o reforço do policiamento no novo 4º Distrito buscava aumentar a vigilância exatamente na área de maior probabilidade de conflitos entre capital e trabalho.

A criação do novo 4º Distrito não foi, contudo, a primeira a confirmar a diferenciação de partes do território municipal. Em 1901, o Ato nº 33 anexara ao 3º Distrito a área correspondente ao bairro São João, incorporara aos seus limites áreas já arruadas e estendera-os em direção ao leste, ao longo do espigão, até os limites da zona suburbana (PORTO ALEGRE, 1908a). As delimitações legais mostravam-se flexíveis, portanto, para separar áreas heterogêneas e para unificar áreas homogêneas. Por sua vez, o parcelamento do solo já apontava para uma diferenciação interna, ainda devida mais a condições naturais do que a amenidades socialmente produzidas. É o caso, por exemplo, do loteamento Bela Vista, realizado pela Companhia Territorial Porto-Alegrense a partir de 1894, em área que corresponde àquela que viria a ser o 4º Distrito criado em 1915. Naquele loteamento, as áreas baixas, alagadiças e inundáveis, eram destinadas ao operariado, principalmente imigrantes, e os terrenos mais altos, separados dos primeiros pelas ruas Cristóvão Colombo e Benjamin Constant, visavam uma nascente classe média (STROHAECKER, 2005; STROHAECKER, 2015, p. 69).

A existência de um feixe viário regional que avançava ao longo do Guaíba, referendado pela ampliação do perímetro urbano ao norte, em 1892, seriam as características responsáveis pela inclusão, por Vilaça, de Porto Alegre em sua lista de “metrópoles litorâneas” (VILLAÇA, 2001, p. 131). E os novos loteamentos que logo seriam implantados, como o citado acima, confirmariam uma tendência de “desenvolvimento litorâneo”. Afinal, Navegantes e São João se distinguem pelo pioneirismo, em Porto Alegre, dos parcelamentos de maior porte. Deixada a cargo de companhias privadas, surgidas em um contexto que propiciou a expansão e a diversificação de investimentos na cidade, no início do período republicano (STROHAECKER, 2015, p. 60), essa expansão urbana na Várzea do Gravataí foi “projetada por representantes das classes dominantes” (FORTES, 2001, p. 5). Atendendo ao projeto de modernização do partido no poder, o avanço da urbanização

e da industrialização fariam com que Navegantes e São João viessem a apresentar, a partir de meados da década de 1920,

[...] um novo momento na configuração da classe trabalhadora na cidade, com um amplo predomínio do emprego fabril, uma mudança na escala quantitativa [...] e o desenvolvimento de formas de sociabilidade e estratégias socioeconômicas familiares bastante distintas [das que antes caracterizavam o operariado local] (FORTES, 2001, p. 1).

Se o desenvolvimento intraurbano de Porto Alegre rumo ao norte a levaria a ser, no futuro, uma “metrópole litorânea”, por que o mesmo não se dava em direção ao sul? A localização da classe social cujo trabalho permitiria tal desenvolvimento se daria exclusivamente com proximidade às indústrias? Ou haveria outras localizações ocupadas por frações do proletariado menos valorizadas pelas representações de trabalhadores como postulantes às “classes conservadoras”, conforme idealizadas pelos positivistas?

Constatamos que as áreas litorâneas ao sul da cidade, igualmente incluídas na ampliação do perímetro urbano em 1892, também foram objeto de algum interesse econômico. Na 15ª sessão ordinária do Conselho Municipal, em 10 de fevereiro de 1893, foi lido um requerimento “solicitando concessão para levar a efeito a construção de uma cidade nova no local ora ocupado pelo rio Guaíba entre a cadeia civil e o morro de Santa Teresa”⁹⁵, o que exigiria a realização de aterros ao longo do litoral. Outro requerimento na mesma sessão também solicitava privilégios para realizar “melhoramentos no litoral da cidade”, pretendendo fazê-los “para uso e gozo de uma doca e cais, que a partir da cadeia civil vá terminar em linha reta na ponta denominada de Santa Teresa, ficando pertencendo aos petionários os terrenos acrescidos entre o cais e a atual margem do Guaíba”⁹⁶. A diferença entre os dois, portanto, estava na destinação urbana sugerida pelo primeiro, enquanto o último demonstrava interesse na atividade portuária (PORTO ALEGRE, 1894, p. 55).

Contudo, a proposta de aterros para urbanização na Praia de Belas recebeu, no mesmo ano, um parecer do diretor da Secção de Engenharia da intendência, que já fazia uso das categorias haussmanianas de embelezamento, saneamento e

⁹⁵ Requerimento de Manoel da Silva Bueno Filho e Felipe Benício de Freitas Noronha, como cessionário de Zeferino de Freitas Oliveira Pradel, com o despacho “vai à Comissão de Reclamações” [do Conselho Municipal].

⁹⁶ Requerimento de Jorge Maia de Oliveira Guimarães e outros, também remetido à Comissão de Reclamações.

circulação, porém, no sentido de *desaprovar* os “melhoramentos” pretendidos⁹⁷. Tanto eles não prosperaram que a “vocalção” da área da Praia de Belas permaneceria indefinida por quatro décadas⁹⁸. Em 1931, o Plano Geral de Viação do Estado, prevendo a ampliação do porto em trechos que incluíam a Praia de Belas, ainda recomendava “que não se deverá precipitar a destinação desta última [Praia de Belas] a fins urbanos, tanto mais quanto nenhuma urgência disso apresenta a cidade” (RIO GRANDE DO SUL, 1931, p. 9).

Também é preciso considerar que o desenvolvimento urbano e industrial de Navegantes e São João era bastante distinto do de outros processos sociais contemporâneos, em que embriões de outros bairros “se originaram da sociedade escravista e da exclusão racial que se manteve após a abolição” (FORTES, 2001, p. 5). Trata-se de um momento em que se aguçaria a competição por localização, intensificada pelas crescentes restrições aos cortiços na área central. Conforme Villaça, ao perderem a proximidade ao centro,

[...] as camadas populares disputam a proximidade às zonas industriais e, nessa disputa, novamente há vencedores e derrotados. Os primeiros são aqueles que conseguem morar [...] perto das zonas industriais [e] com emprego formal na indústria [...] Finalmente, há os derrotados, aqueles que são obrigados a sobreviver nas inúmeras formas de subemprego e emprego informal [...] Eles ocupam a região mais desvantajosa da cidade, longe do emprego industrial e longe da principal concentração de empregos formais e

⁹⁷ Está conservado no AHPAMV, fundo “Construção e melhoramentos do município”, o ofício nº 54 com o parecer da Secção de Engenharia da intendência, assinado pelo diretor Conrado A. de Campos Penafiel e datado de 28 de março de 1893, em que afirma (com grifos nossos) “não me parecem justificáveis as razões apresentadas pelo suplicante para o melhoramento em questão. Julgo que, **longe de ser um embelezamento**, a edificação nesses terrenos artificiais, ela irá **prejudicar a imponente perspectiva** da enseada da Praia de Belas, e que higienicamente encarada a questão essa edificação será prejudicial antes que útil. É claro que não só esta zona dificilmente será salubre como **prejudicará a salubridade** de toda a parte baixa da cidade, **interrompendo com a sua edificação o arejamento** atual. É inútil vos esclarecer sobre a pretensão do suplicante em arrasar os morros de modo a **tornar franca a ventilação** da cidade pelo lado sul [...] sendo uma quimera a sua desapropriação para tal fim. Quanto à falta de espaço para onde estender-se a cidade, admitindo mesmo que passe uma razão para usurparmos os domínios do Guaíba, me parece que também nada precisarei dizer – a [há] que estender as suas vistas para os nossos despovoados arrabaldes”. O intendente Alfredo Antonio de Azevedo, por meio do ofício nº 129, em 26 de julho de 1893, manifestou ao Conselho Municipal estar “de perfeito acordo” com este parecer, dentre outros, em resposta aos requerimentos que haviam sido remetidos pela Comissão de Reclamações do Conselho. Quanto ao engenheiro Penafiel, cabe observar que viria a ser um dos incorporadores da Companhia Rural e Colonizadora, fundada em junho de 1896, cujas propriedades estavam localizadas nos arrabaldes de Glória e Teresópolis (STROHAECKER, 2015, p. 64). Não sabemos se o engenheiro já teria interesses no mercado de terras quando ocupava o cargo na intendência; de qualquer modo, podemos cogitar que a implantação de um novo bairro litorâneo, ao sul, poderia rivalizar com Glória e Teresópolis, arrabaldes a sudeste, ainda à espera de melhoramentos urbanos.

⁹⁸ Souza (2010, p. 202) ainda faz referência ao “primeiro estudo para aproveitamento” da enseada da Praia de Belas por aterro, que “foi apresentado em 1894 por uma empresa holandesa e previa a construção de um dique”.

informais do terciário – o centro principal – , apesar de muitos trabalharem ali [...] A linearidade da área urbanizada de Porto Alegre [...] fez com que ela se livrasse desse padrão (VILLAÇA, 2001, p. 234).

Esta afirmação do autor merece ser ponderada. A concentração das estruturas regionais de transporte e da expansão urbana e industrial ao norte fazem com que Villaça, aparentemente, não reconheça a existência de camadas populares em um setor oposto. Se havia alguma “região mais desvantajosa”, então seria aquela onde os melhoramentos urbanos fossem ausentes e as condições de transporte de pessoas, as piores. Também este critério pode confundir: tanto em Navegantes como na área do Riacho (figura 22) ocorriam inundações, e estas atingiam tanto as residências como prejudicavam o deslocamento de seus moradores.

Figura 22 – Margem do Riacho em 1901.



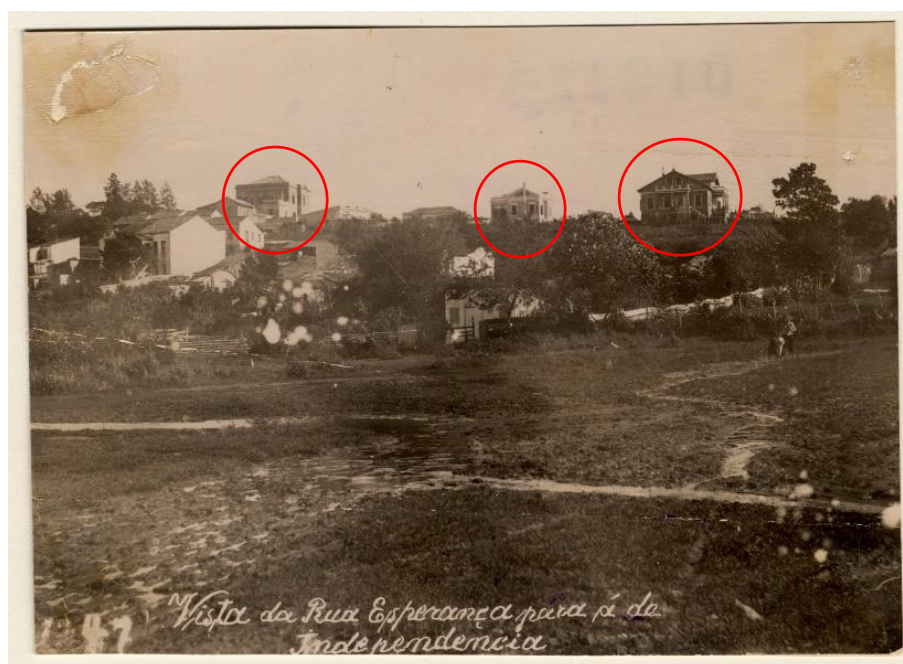
Fonte: Acervo do MPAJF / Lunara.

O fato é que, nos interstícios das chácaras e das áreas que começavam a ser dotadas de melhoramentos, entre a cidade e o arraial do Menino Deus, veio a se constituir, no final do século XIX, um dos “lugares da exclusão” de Porto Alegre – cuja proximidade ao centro pode ser verificada na representação da figura 10. Formou-se, conforme Pesavento, um segmento de cinturão pobre “em torno da ‘verdadeira’ cidade”, sendo “o espaço mais característico da estigmatização urbana [...] aquele designado por ‘Areal da Baronesa’” (PESAVENTO, 1999, [s. p.]). A autora refere-se à ausência de melhoramentos urbanos naqueles terrenos, próximos à foz do Riacho, “um reduto da mais extrema pobreza, com uma população majoritariamente negra”,

em que a troca da designação original “arraial” por “areal” dá-se “numa inversão semântica que induz ao conteúdo depreciativo: com suas socialidades condenadas, com sua malta de desordeiros e criminosos, o local não podia ser jamais um arraial [...] com suas socialidades simples e vida pacata” (PESAVENTO, 1999, [s. p.]). Outra área pobre e próxima, a Ilhota, um meandro formado pelo Riacho a montante, eventualmente transformado em ilha pela abertura de um canal que facilitava o fluxo das águas, “era de fato segregada, ‘ilhada’ do resto da cidade, num deslocamento do sentido da palavra original” (PESAVENTO, 1999, [s. p.]).

Por sua vez, a formação da chamada Colônia Africana inscreveu-se no mesmo processo geral e foi contemporânea do Areal da Baronesa e da Ilhota. Contudo, diferentemente destes, cuja localização não inspirou inicialmente maior interesse que o dos pedidos de privilégios feitos ao Conselho Municipal, acima relatados, a Colônia Africana situou-se no setor leste, em área cujo loteamento daria origem ao atual bairro Rio Branco (figura 23).

Figura 23 – Residências burguesas estendendo-se sobre o espigão: com o bairro Rio Branco (ex-Colônia Africana) ainda pouco ocupado em primeiro plano, década de 1910-20; apesar de denominada “Independência” na fotografia, trata-se do seu prolongamento, correspondente à atual rua Mostardeiro.



Fonte: Acervo do MPAJF / autor desconhecido; intervenção nossa.

Assim, o relatório do intendente em 1919 já se referia à “antiga Colônia Africana”, cujos moradores tinham sua saída implícita na descrição da execução de obras de esgoto pluvial, que trazia “outro aspecto bem diferente de outrora” àquela “aprazível localidade, com os seus novos alinhamentos e nivelamentos, cordões, calhas e passeios de suas ruas” (PORTO ALEGRE, 1919, p. 6). No mesmo ano há menção à aquisição de um prédio no bairro, “para servir de um posto policial anexo à subintendência do 3º Distrito” (PORTO ALEGRE, 1919, p. 8), o que demonstra que os melhoramentos incluiriam o reforço do policiamento na área. Conforme Pesavento (1998, p. 112), a população negra que morava na Colônia Africana teria ido, na década de 1920, para as terras altas de Mont Serrat, ou seja, para uma área na continuidade do espigão. Provavelmente logo seriam expulsos de lá, uma vez que aquela localização estava em área de expansão do setor leste.

3.3 Melhoramentos viários e diferenciação socioespacial

Melhoramentos urbanos, enquanto bens de consumo coletivo, viabilizam a reprodução social. Consideramos que os projetos e planos elaborados pela burguesia (ou para ela), ainda que tendo foco principal no centro e nas localizações de seus próprios meios de produção e reprodução, possam ter dado diferentes tratamentos às localizações da classe trabalhadora – o que já foi sugerido, no capítulo anterior, pelas medidas de disciplina do operariado industrial, que envolveram o estímulo à aquisição da casa própria.

É possível, assim, que diferentes frações da classe trabalhadora, com distintas associações ao projeto de modernização do partido no poder, tenham vindo a se relacionar a também diferentes dotações (quantitativamente e qualitativamente) de melhoramentos urbanos e, mesmo antes disso, à própria possibilidade de permanecerem em alguma localização que fosse objeto de intervenção. Afinal, ter sido convidada (ou cooptada) a fazer parte das “classes conservadoras”, em um caso, ou ter sido incluída nas “classes perigosas”, em outro, deveria fazer alguma diferença.

A realização de melhoramentos em Porto Alegre estaria, desde logo, atrelada à diferenciação socioespacial, e contribuiria para a confirmação de uma divisão social do espaço. Ela seria comandada pelas camadas urbanas de mais alta renda, cuja

capacidade de organizar-se para obter melhoramentos teria, talvez, a primeira demonstração em uma ação de proprietários de imóveis na Independência (figura 24), por meio de um requerimento de João de Deos Siqueira, que os representou, à Câmara, em 16 de janeiro de 1883 (PORTO ALEGRE, 1996, p. 122) – o documento encontra-se conservado no AHPAMV, fundo “Construção e melhoramentos do município”, e sua transcrição está apresentada em anexo. A demanda salientava o desconforto de ocuparem um espaço urbano que, em seu entender, encontrava-se em situação precária, não tendo sido beneficiado pelo poder público e mantendo, portanto, características do mundo rural. Os proprietários conseguiram, assim, que o próprio alinhamento do logradouro fosse modificado, de modo a valorizar seus imóveis, ainda que essa iniciativa fosse justificada por princípios como o embelezamento e o adequado desenvolvimento futuro da cidade.

Figura 24 – Avenida Independência: à esquerda, aspecto na década de 1900-10, antes da pavimentação e da eletrificação dos bondes; à direita, aspecto no final da década de 1920.

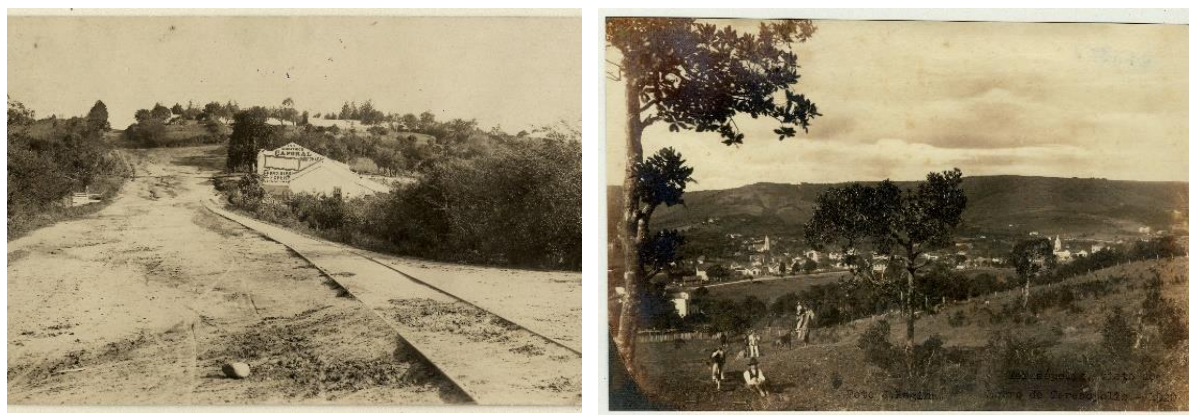


Fonte: Acervo do MPAJF / autor desconhecido.

Outro exemplo que denota aumento do valor de troca das propriedades urbanas refere-se a uma melhora no desempenho das companhias de loteamento, no final da primeira década do século XX, que “ocorreu, sobretudo, pela introdução dos bondes elétricos”, permitindo “o deslocamento dos estratos médios de renda para áreas mais distantes do Centro” (figura 25), sendo que “as principais linhas de bonde tinham trajetos que coincidiam com os referidos loteamentos” (STROHAECKER, 2015, p. 67-68). Harvey nos lembra que os interesses de companhias de loteamento no sistema de transporte eram tais que “elas seriam capazes de promovê-los mesmo

com prejuízos” iniciais, de modo a beneficiarem-se do aumento da renda da terra (HARVEY, 1982, p. 370).

Figura 25 – Arrabaldes: à esquerda, a Azenha (atual avenida Oscar Pereira), ocupação ainda esparsa na década de 1890, sendo os trilhos do bonde o único “melhoramento” visível; à direita, Teresópolis na década de 1920, já servido por linha de bonde elétrico, mas ainda com a aparência de uma aldeia.



Fonte: Acervo do MPAJF / Virgílio Calegari/ autor desconhecido.

Uma evidência da ação combinada de proprietários e loteadores, e das concessionárias responsáveis pela prestação de serviços urbanos (bondes, eletricidade e água, a última ainda a cargo de empresas privadas) está na ocupação de cargos nestes ramos por acionistas das primeiras, que também se faziam presentes na administração pública e na chefia de instituições financeiras (STROHAECKER, 2015, p. 70-71). Esse modo de associação para a organização de investimentos em capital fixo em infraestruturas de transporte, conforme Harvey, permite a “apropriação dos benefícios de valores crescentes da terra nas áreas servidas (o que é verdadeiro tanto para o Estado como para os capitalistas associados)”, seja sob a forma de impostos ou de renda da terra. Contudo, essa associação faz com que a criação das infraestruturas “dependa mais de mecanismos especulativos e políticos do que dos mecanismos, mais usuais, de mercado” (HARVEY, 1982, p. 379; tradução livre).

Nossa análise prosseguirá observando o que ressaltam Lipietz e Villaça quanto à imbricação dos sistemas de transporte à estrutura intraurbana de usos do solo. Antes de passar às realizações de cada gestão, recordamos a crítica do último autor à escassez de análises que mostrem efetivamente a estruturação e, portanto, a reestruturação do espaço intraurbano – mais comum é revelar alterações que tomam

a forma de mera renovação do ambiente construído (VILLAÇA, 2001). Uma questão análoga é abordada por Marcelo Lopes de Souza, cuja indicação metodológica complementa a anterior, ao afirmar que

[c]ontinua sendo algo básico considerar como, para ultrapassar determinados gargalos (malha viária insatisfatória, estrutura urbana “antiquada”, “meio impróprio à ocupação humana”...) e viabilizar futuros investimentos privados, o Estado capitalista projeta novos espaços, ou subsidia e flanqueia o seu planejamento – novos traçados, novas formas espaciais, novos objetos geográficos. Estamos diante, aqui, do tema das *refuncionalizações* e *reestruturações espaciais*. *Refuncionalizar* um espaço material significa atribuir novas funções às formas espaciais e objetos geográficos preexistentes, modificando-os muito pouco ou mesmo sem modificá-los; *reestruturar* um espaço material quer dizer alterá-lo muito significativamente, modificando sua estrutura (SOUZA, 2013, p. 69).

O esquema a seguir resume uma tipologia de ações que, em nosso estudo, caberiam ao Estado executar, seja por meio dos melhoramentos urbanos ou do urbanismo:

	Com mudança social	Sem mudança social
Com modificações no ambiente construído	<i>Reestruturação</i>	<i>Renovação</i>
Sem modificações no ambiente construído	<i>Refuncionalização</i>	<i>Inércia</i>

Mantendo presente a perspectiva das localizações das classes sociais, esperamos, a seguir, diferenciar processos (suas intenções e/ou realizações) de renovação, refuncionalização e reestruturação do espaço intraurbano de Porto Alegre, bem como situações, que denominamos “inerciais”, marcadas pela manutenção, tanto do ambiente construído como das características de sua ocupação.

3.3.1 Ações da gestão de José Montaury (1897-1924)

No início da gestão de Montaury, uma nova planta da cidade se mostrava necessária, pois constatavam-se os erros que havia na existente – que eram descobertos ao confrontar as distâncias medidas em planta, usadas para calcular os custos dos calçamentos, com as distâncias reais. A revisão da planta também iria permitir a organização de um cadastro dos imóveis existentes na cidade, de modo a

constituir a “base a mais segura e justa para o lançamento da contribuição imobiliária” (PORTO ALEGRE, 1897, p. 10).

A busca por aumentar o conhecimento e o controle sobre a cidade se manteria ao longo da gestão: antes que Moreira Maciel ingressasse na Comissão de Melhoramentos, os serviços de cadastro já vinham sendo feitos, e “os trabalhos de topografia, preliminares a todos os outros, foram os que tiveram maior desenvolvimento” (PORTO ALEGRE, 1913, p. 107). A propósito, no mesmo relatório o intendente informava que esses levantamentos iriam abranger “toda a parte restante da zona de esgotos”, cuja instalação em seu polígono inicial era, naquela ocasião, também concluída⁹⁹.

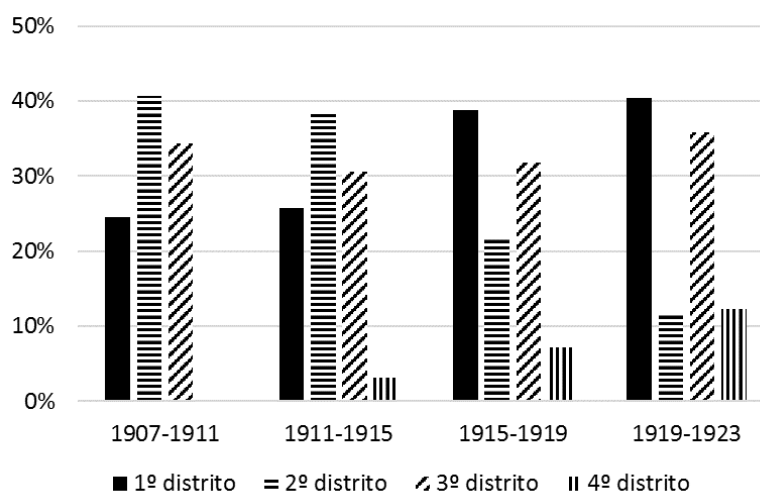
A ação da intendência passaria a denotar critérios para o atendimento prioritário às áreas ocupadas pelas camadas de mais alta renda. Em um momento no qual, a rigor, não havia ruas calçadas fora da área abrangida pela rede de esgoto cloacal, menções específicas indicaram a execução de obras “necessárias e inadiáveis [...] para o empedramento dos leitos das ruas Cristóvão Colombo e Moinhos de Vento, fora da zona de esgotos, melhoramento esse exigido não só pela excelente e grande edificação, como pelo seu intenso tráfego” (PORTO ALEGRE, 1917, p. 10). A execução de calçamento com pedras irregulares seria feita em complemento à colocação de cordões (meio-fio) de pedra, “de necessidade inadiável, tal a natureza das suas edificações”, nas ruas Cristóvão Colombo, Formosa (atual Florêncio Ygartua) e D. Laura (PORTO ALEGRE, 1919, p. 41). Em ambos os casos, os logradouros beneficiados estavam no setor leste e mostravam sinais de prosperidade, conforme o capital privado investido nas residências.

A gestão Montaury, se não executou as obras do Plano Geral de Melhoramentos, ao menos deu um impulso considerável aos melhoramentos incrementais da infraestrutura viária. Somamos todos os gastos em conservação e melhoramentos na zona urbana, compreendendo terraplenagem, pavimentação e obras de arte, e verificamos que corresponderam a cerca de 20% do total da despesa

⁹⁹ Mais tarde, com o cadastro já podendo ser realizado segundo técnicas mais avançadas, como a aerofotogrametria, a elaboração prévia de uma planta cadastral da cidade passaria a compor a defesa de um plano de conjunto, tanto que “cadastro” e “urbanismo” combinaram-se no título de uma apresentação do urbanista Ubatuba de Faria em 1933, publicada em um artigo no ano seguinte (FARIA, 1934).

orçamentária efetuada no período 1907-1923, dividindo-se entre os distritos urbanos do modo como mostra a figura 26¹⁰⁰.

Figura 26 – Percentuais do gasto total por quadriênio em conservação e melhoramentos viários (terraplenagem, pavimentação e obras de arte), nos distritos urbanos (4º Distrito a partir de 1915, ano de sua criação).



Fonte: Relatórios do intendente José Montauray (1908-1924); elaboração nossa.

Durante a Primeira Guerra Mundial os gastos se elevaram, chegando a cerca de 29% do total da despesa efetuada pela intendência no quadriênio 1915-1919. A guerra também traria mudanças à localização dos melhoramentos urbanos, sendo notável a tendência de aumento no distrito mais central (1º), bem como no 3º e no 4º (*grosso modo*, os setores leste e norte), em detrimento da queda no 2º (ao sul e sudeste).

Detalhando-se as despesas, os crescentes gastos em melhoramentos de terraplenagem foram destinados aos novos arruamentos, sendo que os trabalhos de regularização, abaulamento e alargamento dessas ruas acarretaram maiores gastos no 3º e 4º distritos, somados, do que no 2º. Trata-se, portanto, da localização da maior parte dos recentes loteamentos em zona urbana. Ao longo do período observado, a

¹⁰⁰ Foi considerada apenas a despesa ordinária conforme informada nos relatórios anuais entre 1908 e 1924. Optamos por dividir o período em quatro quadriênios, uma vez que a análise em base anual mostraria grandes variações e dificultaria a elaboração de tendências. E compilamos os dados apenas para os quatro primeiros distritos, uma vez que a porção urbana do 5º Distrito era ínfima. Os dados do 3º Distrito até 1915 incluem a área do 4º Distrito, desmembrado do 3º naquele ano.

queda dos gastos em conservação no 2º Distrito foi praticamente substituída pelo crescimento dos gastos no 4º Distrito.

Quanto aos dados dos investimentos em pavimentação, o período também mostrou a queda dos gastos na reposição dos antigos calçamentos de pedras, existentes nas poucas ruas principais “mui bem alinhadas” do início do período imperial (SAINT-ADOLPHE, 2014, p. 701)¹⁰¹, ora afetadas pela interferência das obras de redes de infraestrutura, e o concomitante crescimento dos gastos em “novos calçamentos”, iniciando pelas ruas do 1º Distrito e pela Independência (PORTO ALEGRE, 1916i, p. 66-67). É claro que a maior incidência dos “novos calçamentos” no 1º Distrito, mais central, seria esperada, mas o 3º Distrito foi o único cujos investimentos se aproximaram dos do 1º, alcançando, nos dezesseis anos observados, o equivalente a 69% do valor daquele.

O intendente mostrava conhecer a diferenciação socioespacial que se manifestava na cidade. Se em 1908 ele situara a “maior e melhor construção” em uma “zona compreendida pelas ruas Ramiro Barcelos, Venâncio Aires, 13 de Maio [atual Getúlio Vargas] e litoral” (PORTO ALEGRE, 1908b, p. 38), ou seja, no perímetro servido pelo esgoto cloacal, acrescido, ao sul, do principal eixo viário do Menino Deus, após a Primeira Guerra Mundial a boa “natureza das edificações”, que tornava “inadiável” a pavimentação, já se expandira bastante ao longo do setor leste, incluindo o bairro Moinhos de Vento e partes de Floresta e Rio Branco. A “cooperação” dos proprietários de imóveis também não passava despercebida para o intendente, que, em anos seguidos, enalteceu como “louvável” procedimento a doação de meios-fios de granito, especialmente no 3º Distrito, por ocasião da realização de obras de melhoramento das ruas, o que traria “benefício às suas propriedades, ora valorizando-as, ora embelezando-as” (PORTO ALEGRE, 1916i, p. 63).

¹⁰¹ As ruas “alinhadas” correspondiam às vias paralelas ao longo da península, em área *grosso modo* correspondente ao 1º Distrito; em torno delas “se processou um crescimento desordenado e sem alinhamento. Outras vias nasceram, ‘espontaneamente’, ao sabor da ocupação daqueles com menos recursos, a cortarem perpendicularmente as ruas principais, no mais das vezes, ou para delas se aproximarem, convergentes ou oblíquas” (PESAVENTO, 1999, s.p.).

3.3.2 Ações da gestão de Otavio Rocha (1924-1928)

A mesma associação dos melhoramentos viários à prosperidade dos proprietários permaneceria na gestão de Otavio Rocha. Tanto que o intendente, uma vez intensificadas essas obras, perguntava-se, retoricamente: “quem negará a utilidade do calçamento bom numa capital? Quanto melhorará o tráfego, barateando sensivelmente? Qual a valorização da propriedade decorrente desse melhoramento? Não é real?” (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 34). Importa interpretar essa fala enquanto parte de uma campanha que buscava convencer proprietários reticentes em relação às desapropriações e às perdas imediatas que elas poderiam representar. Pois não só o “calçamento” seria realizado na gestão de Rocha. Com o início das obras do Plano Geral de Melhoramentos, seria dado início a um processo por meio do qual

[...] as burguesias continuamente renovaram o centro, em especial na direção de expansão que lhes interessava [como é o caso das] obras de [...] Otavio Rocha e Alberto Bins, em Porto Alegre, que modernizaram os centros principais. Essa modernização, patrocinada pelo Estado, era indispensável para o pleno florescimento de grandes empreendimentos imobiliários. Tais obras mostram que as elites aprimoram os centros principais quando precisam permanecer neles (VILLAÇA, 2001, p. 279).

Se, como visto no capítulo anterior, Moreira Maciel deixou poucas pistas sobre a orientação teórica do Plano Geral de Melhoramentos, é muito claro que ele já buscava atender a uma função de Estado, realizando uma avaliação econômica dos investimentos previstos. Tanto é assim que os orçamentos apresentados no Plano incluíam não apenas as despesas previstas para a execução das obras, mas também as receitas a serem obtidas com os terrenos valorizados pelos “novos traçados [...]”, portanto dando lucros e não déficits”, em certos casos (PORTO ALEGRE, 1914a, p. 13).

Neste sentido, Souza afirma que “o autor demonstrava conhecimento técnico e antecipava que as dificuldades financeiras do Estado e do município limitariam de certa forma suas pretensões, obrigando-o a propostas mais modestas”, e fazendo uso da premissa positivista *conservar, melhorando*, ainda que a tenha invertido, “mas com o mesmo sentido” (SOUZA, 2010, p. 115). Conforme Abreu Filho (2006, p. 47), essa inversão indica “sua clara prioridade aos melhoramentos, em detrimento da conservação”. Assim, Maciel buscaria acompanhar uma tendência que já se manifestava na gestão Montauray: constatamos, a partir da compilação dos registros

administrativos nos relatórios do intendente, que os gastos dos melhoramentos viários urbanos, antes inferiores, superariam os de conservação viária em 1915 e assim permaneceriam até o final da gestão¹⁰².

O relatório do Plano Geral de Melhoramentos também é lacônico quanto às perspectivas do uso futuro, diferenciado conforme classes sociais, do espaço intraurbano. Contudo, algumas considerações de Maciel apontam para a priorização de propostas no sentido de seu usufruto pelas camadas de mais alta renda. É o caso das avenidas do Porto (atual Mauá) e Júlio de Castilhos, em área aterrada junto ao novo cais, cuja descrição por Maciel revela que, além da destinação mais evidente como centro comercial, atrelado ao desenvolvimento econômico que o porto deveria trazer,

[...] seriam o ponto chique do smartismo porto-alegrense, e, portanto necessário se faz que a Intendência formule lei especial para só permitir que se levantem edifícios de certa natureza, certa altura e obedecendo a certas linhas arquitetônicas, para desta forma constituírem desde logo uma norma para que outros edifícios congêneres modificassem a atual construção da capital, que muito deixa a desejar, sobretudo pelo estético (PORTO ALEGRE, 1914a, p. 13).

Ainda que não fizesse referência explícita à rua dos Andradas, é possível que Maciel tenha desejado deslocar, em três quarteirões, o “ponto chique” que aquela via paralela já representava para a cidade. Conforme Souza (2010, p. 198), este é o único momento em que Maciel “se refere às tipologias arquitetônicas, o que mostra a atenção que estava sendo dada a essas avenidas”. Tanto que a Júlio de Castilhos, inaugurada com pompas no início de 1928, seria “a primeira avenida de Porto Alegre a introduzir de vez a cidade na era da modernização”. Mas o tráfego cada vez mais pesado na avenida fez com que os imóveis viessem a perder o valor de troca, e ela “nunca se tornou o ponto chique que Maciel almejava” (SOUZA, 2010, p. 201-202)¹⁰³.

De qualquer modo, havia uma expectativa, por parte dos proprietários, de que a abertura da avenida Júlio de Castilhos iria valorizar seus imóveis, o que pode explicar a rapidez com que a avenida foi concluída, além da própria localização em

¹⁰² Considerando-se o somatório de regularização, terraplenagem, esgotos pluviais, obras de arte, calçamento, calhas e cordões nos distritos urbanos, durante o período 1907-1923, os gastos nas rubricas de melhoramentos corresponderam a 1,87 vezes as dos gastos em conservação.

¹⁰³ O comércio que se instalou na Júlio de Castilhos foi basicamente atacadista e a melhoria do acesso à área central “permitiu deslocar o centro de gravidade comercial em direção ao leste, com a oferta de novas localizações tanto para ao comércio de prestígio quanto para os novos ramos de comércio e serviços que surgiam na esteira dos novos padrões de consumo urbano” (ABREU FILHO, 2006, p. 54).

área aterrada, que minimizou desapropriações¹⁰⁴. A prioridade dada à circulação exigia que a nova artéria fosse logo concluída, pois, conforme Otavio Rocha, “impossível é calçar a rua Voluntários da Pátria sem primeiro abrir-se a Avenida Júlio de Castilhos” (PORTO ALEGRE, 1925b, p. 41). Essa afirmação dá ideia do fluxo intenso de veículos entre as áreas que concentravam o comércio e a indústria da cidade, tanto que a pavimentação existente na Voluntários da Pátria, conforme o intendente, já estava “em péssimo estado”, dando uma mostra de como as mudanças nos meios de transporte, com veículos cada vez mais pesados, depreciavam a infraestrutura implantada.

As outras duas obras cuja execução foi priorizada na gestão de Otavio Rocha, ou seja, a ligação da rua São Rafael com a 24 de Maio e a abertura da Borges de Medeiros, por terem sido executadas em *percée*, tiveram custos de desapropriações muito maiores, como mostra o quadro 3, que compreende o período até 1927¹⁰⁵.

Quadro 3 – Número de prédios e valores de desapropriações em três avenidas: abertas na gestão de Otavio Rocha.

Avenida	Número de prédios e terrenos desapropriados	Valor total das desapropriações (em contos de réis)	Valor médio por imóvel desapropriado (em contos de réis)
Júlio de Castilhos	17	1.398	82,2
São Rafael	47	4.414	93,9
Borges de Medeiros	87	5.387	61,9

Fonte: Porto Alegre (1927b, p. 68-74); elaboração nossa a partir das tabelas que incluíram os exercícios de 1925 e 1926 e o primeiro semestre de 1927.

O valor médio mais baixo ao longo do traçado da Borges de Medeiros reflete a desvalorização dos imóveis da rua General Paranhos (o antigo Beco do Poço), já referida, conforme os jornais locais, por sua ocupação pela “ínfima classe”. Contudo,

¹⁰⁴ Segundo Otavio Rocha, a “quantia relativamente pequena” gasta na abertura da Júlio de Castilhos devia-se ao fato de que “os proprietários não exploraram preços dos imóveis. Alguns até doaram as faixas de terreno necessárias” (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 20). Mas houvera uma mudança de atitude dos proprietários, pois, dois anos antes, o mesmo intendente afirmara que “os óbices têm sido grandes”, pois “não querem perder nenhum vintém nos seus imóveis e estão discutindo preços de desapropriação com um calor tal que parece tratar-se de venda a particular. Apenas, poucos deram os terrenos [...]” (PORTO ALEGRE, 1925b, p. 41).

¹⁰⁵ As desapropriações na Júlio de Castilhos já haviam sido concluídas. Estimava-se gastar ainda 1.150 contos de réis em desapropriações e demolições na São Rafael (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 21), e 6.267 contos na Borges de Medeiros, dos quais cerca de 40% apenas com imóveis da rua dos Andradas (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 23).

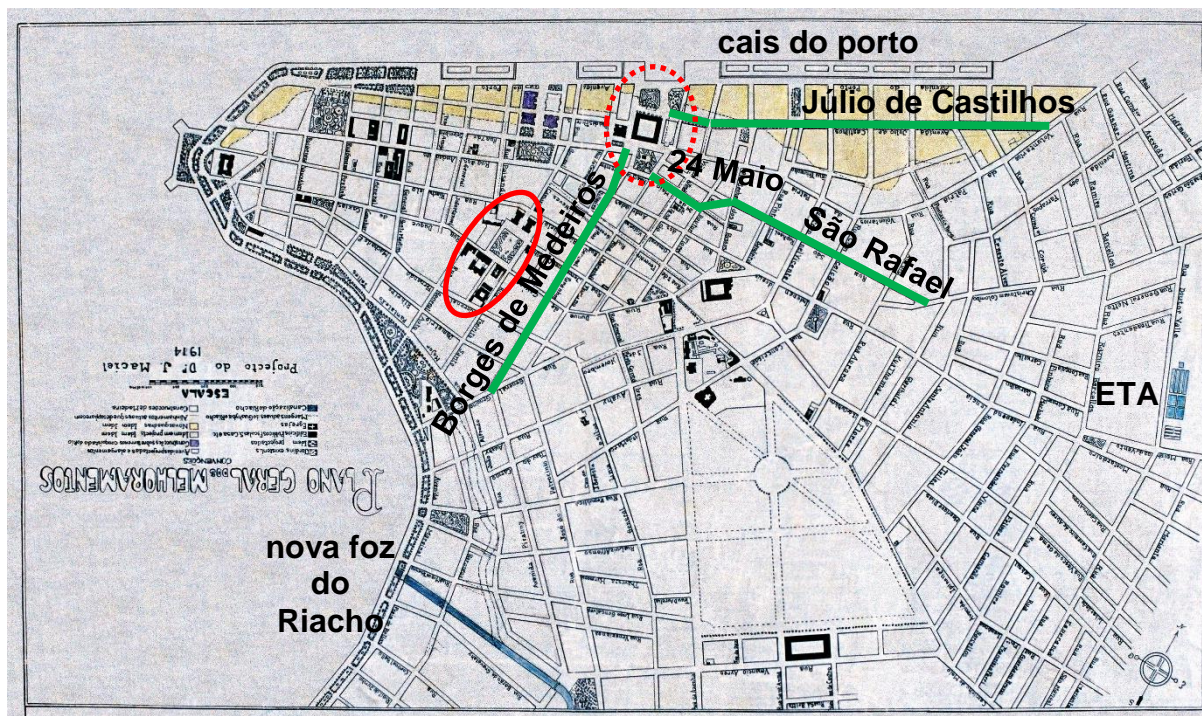
os gastos remanescentes de desapropriação para sua abertura viriam a ser maiores que os já incorridos, pois incluíram prédios de alto valor na rua dos Andradas. Por sua vez, o valor médio mais alto das desapropriações na São Rafael também refletia uma localização mais disputada, tanto que a obra era justificada porque “era preciso dar acesso rápido à Independência e Floresta ao centro da cidade” (PORTO ALEGRE, 1925b, p. 21), facilitando o tráfego dos bondes por uma via com menor declividade.

Se o alargamento e a ligação direta da 24 de Maio à São Rafael dariam acesso rápido ao centro para o setor leste, a abertura da Borges de Medeiros seria necessária para ligar o porto à Cidade Baixa e aos demais bairros ao sul, transpondo o espigão. Tanto que “o maior argumento para justificar” a realização de obras custosas como os cortes e o viaduto sobre essa avenida “foi a possibilidade da implantação de uma linha de bonde que permitisse a comunicação entre as duas margens da ‘península’” (SOUZA, 2010, p. 121). Portanto, todas as três avenidas, por suas características técnicas, possibilitariam o acesso direto ao centro e o aumento da velocidade dos meios utilizados (figura 27).

Ressaltamos que o Plano Geral de Melhoramentos previu que as três avenidas convergissem aproximadamente em um mesmo ponto, localizado próximo à sede da municipalidade – no capítulo anterior, vimos como o atendimento às “regras do urbanismo” justificou a devida correção do “grave defeito” do traçado da Borges de Medeiros, deslocando-se uma de suas extremidades para junto do prédio da intendência. Não apenas uma via de comunicação, a Borges de Medeiros, conforme Abreu Filho (2006, p. 50), tem em sua extremidade norte “como ponto de valorização focal o largo do Mercado Público e sua ligação com o Porto, e mais além com o Guaíba”. Assim como a centralidade sobre o espigão concentrava equipamentos administrativos e culturais, o ponto de convergência das novas avenidas poderia vincular-se à proposição de uma nova centralidade, que seria marcada pela construção de um Teatro Municipal, ao lado do Mercado Público e próximo à intendência, em uma intenção que já se expressara simultaneamente à das obras viárias que vieram a constar no Plano¹⁰⁶.

¹⁰⁶ As disposições finais da lei do orçamento de 1912 (Lei nº 57, de 14 de dezembro de 1911) autorizaram o intendente a contrair um empréstimo para substituir o calçamento da cidade, construir um teatro municipal e adquirir prédios e terrenos em ruas dos distritos urbanos, com o fim de alargá-las ou alongá-las (PORTO ALEGRE, 1916g).

Figura 27 – Plano Geral de Melhoramentos de 1914: destaques originais para a área aterrada (em amarelo), estação de tratamento de água e canalização proposta do Riacho (em azul); destaques nossos para as avenidas cuja abertura foi priorizada verde) e, dentro das elipses: intendência, mercado público e teatro projetado (linha tracejada); os equipamentos identificados com uma *plaza mayor*, sobre o espigão (linha cheia). Plano reorientado, de modo a dispor o norte para cima.



Fonte: IHGRS (2005), com intervenções nossas.

Portanto, não bastaria a melhoria das condições de acesso: havia que dar à nova centralidade uma carga simbólica condizente. Contudo, como a execução do Plano deu-se “em outros tempo e contexto”, construções como o teatro “deixaram de ser representativas” e não foram executadas, na interpretação de Souza (2010, p. 135)¹⁰⁷.

O Plano também manteve um “ponto focal” na avenida Sepúlveda, ligação entre a praça da Alfândega e o pórtico central do novo cais do porto, ainda que tenha abandonado um projeto de ligar o porto à praça da Matriz e ao palácio do governo, elaborado em 1909, pois era uma obra que “exigiria grandes trabalhos de engenharia, [cujo] custo seria certamente muito elevado, especialmente considerando os benefícios trazidos” (SOUZA, 2010, p. 85).

¹⁰⁷ A ênfase na circulação e no comércio certamente prevaleceu, tanto que a localização prevista para o Teatro Municipal é ocupada, hoje, por um terminal de transporte urbano de passageiros.

Deparamo-nos, portanto, com diversos “pontos focais”, existentes ou propostos na área central de Porto Alegre, situação que faz lembrar da indicação de Villaça, quanto ao entendimento do que seria o centro da cidade ou da metrópole, “elemento absolutamente fundamental da estrutura territorial intraurbana” (VILLAÇA, 2001, p. 30). Utilizamos a definição mais restritiva, ou seja, o centro tradicional, que não é o atual bairro “Centro Histórico”. Este, correspondendo aproximadamente ao antigo 1º Distrito, é muito maior. Por sua vez, tendo se desenvolvido em torno de três praças, o centro tradicional de Porto Alegre é menor e é único, e apenas cabe dividi-lo em um “centro alto” (a *plaza mayor*) e um “centro baixo” para fins de análise, de modo a separar áreas que foram objeto de intervenção daquelas que deixaram de sê-lo.

Assim, podemos vincular a não execução de um teatro no “centro baixo” à manutenção do caráter do “centro alto” que, aliás, já contava com esse equipamento, o Theatro São Pedro, desde 1858. Tampouco a abertura da avenida Borges de Medeiros interromperia a “irradiação” da carga simbólica, presente no “centro alto”, ao longo do espigão, de modo que a “linha de mais alto ‘status’” descrita por Cabral (2016) foi preservada pela construção de uma obra de arte que, tão apropriadamente como um “viaduto da Borges de Medeiros”, deveria ser lembrada como um “viaduto da Duque de Caxias”. A *reestruturação* foi, portanto, minuciosa, atingindo apenas a rua General Paranhos, ou seja, o eixo que passa sob o viaduto¹⁰⁸. Tampouco foram previstas obras que atingissem diretamente as localizações residenciais mais valorizadas. Dificilmente as remoções teriam sido aceitas pelos membros da burguesia lá estabelecida e, caso fossem, os custos de desapropriação seriam proibitivos na Duque de Caxias e na Independência. Mas as condições de acesso ao centro para o setor leste ainda poderiam ser melhoradas, seja pela imediata

¹⁰⁸ O mesmo cuidado com a conservação da “linha de mais alto ‘status’” viria a estar presente mais tarde, na proposta de Faria e Paiva, dessa vez com a previsão de um túnel sob a avenida Independência. Tal solução foi justificada pela presença de veículos de tração animal, que faziam com que o tráfego na Independência ficasse “quotidianamente congestionado” em seu trecho inicial, porque esses veículos, “evitando a subida e descida da rua da Conceição, procuram as linhas de menor declive” (FARIA; PAIVA, 1938, p. 49). Ou seja, haveria um duplo motivo para construir um túnel sob a Independência: melhorar as condições de circulação entre as duas vertentes do espigão e, o que estava implícito, mas era tão ou mais importante, retirar o tráfego de passagem lento e incômodo da Independência, de modo a garantir a preferência de circulação naquela que era definida pelos autores como via “de primeira classe” (FARIA; PAIVA, 1938, p. 76). Assim como havia sido possibilitado pelo viaduto cuja construção era então concluída na rua Duque de Caxias e sobre a avenida Borges de Medeiros, o deslocamento sobre o espigão viria a se manter sem descontinuidade na altura da Primeira Perimetral, justificando que apelidemos o Túnel da Conceição como um “Túnel da Independência”. E tal *reestruturação* apenas atingiria a rua da Conceição, sem afetar a Independência.

substituição da pavimentação, de pedras irregulares por paralelepípedos¹⁰⁹, seja por ligações alternativas. Assim, além da avenida São Rafael, o Plano previu intervenções em ruas paralelas à Independência, como a Vasco da Gama, que foram posteriormente realizadas com a abertura de seu prolongamento, a atual rua Irmão José Otão.

A modernização desejada pela realização das obras viárias do Plano Geral de Melhoramentos não se completaria sem a adesão dos proprietários de imóveis. Neste sentido, a administração municipal empregou medidas incentivadoras: além de aumentar para 50% do valor locativo as alíquotas do imposto predial para cortiços na área servida pelo esgoto cloacal, a Lei nº 51, de 1925, dispôs que os proprietários que construíssem nas ruas e avenidas abertas pela municipalidade, e desde que tivessem doado as faixas de terrenos necessárias para a abertura ou alargamento das vias, seriam beneficiados pela isenção de imposto predial, durante dez anos. A mesma lei instituiu alíquotas diferenciadas conforme a altura dos prédios, que poderiam beneficiar os proprietários indenizados pelas desapropriações nessas avenidas: tendo quatro ou cinco andares, pagariam a metade da alíquota normal na zona urbana (5% do valor locativo); tendo seis ou mais andares, pagariam um quinto (2% do valor locativo)¹¹⁰. Por outro lado, a mesma lei previu, como medida punitiva aos proprietários que mantivessem os terrenos ociosos, alíquotas diferenciadas do imposto territorial, refletindo um gradiente de rendas fundiárias. A alíquota mais alta (50 mil-réis por metro de frente) incidia sobre uma área que incluía a Independência e as novas avenidas (PORTO ALEGRE, 1926a) e, a partir de 1927, a alíquota seria dobrada na rua dos Andradas e nas avenidas São Rafael e Júlio de Castilhos.

Seja em função desses dispositivos ou por outro motivo, mais tarde o prefeito Alberto Bins afirmaria que na avenida São Rafael (cuja mudança de nome viria a homenageá-lo) contavam-se “em grande número as magníficas construções que se têm levantado”, não por acaso levando ao “populoso 3º Distrito, preferido pelas

¹⁰⁹ Otavio Rocha considerou que o calçamento de pedras irregulares dera “péssimo resultado”, sendo substituído por paralelepípedos na Independência e na Cristóvão Colombo, no início de sua gestão (PORTO ALEGRE, 1925b, p. 40-41).

¹¹⁰ Esses descontos ainda seriam concedidos em 1935 aos proprietários de prédios na avenida Borges de Medeiros, sob a forma de reduções às alíquotas sobre o valor locativo: em prédios de 3 andares, redução de 6%; de 4 e 5 andares, redução de 8%; e de 6 ou mais andares, redução de 10%.

custosas e confortáveis residências particulares” (PORTO ALEGRE, 1930b, p. 71). Portanto, uma *renovação* se efetivava naquele próspero logradouro¹¹¹.

As intenções presentes no Plano não se resumiram às avenidas realizadas durante o período estudado. Maciel também esperava conectar a avenida do Porto à avenida Marginal, que se estenderia em direção ao sul, ao longo do Guaíba, e prolongá-la até o bairro Tristeza (SOUZA, 2010, p. 198). Mesmo que ela não tenha sido realizada imediatamente, “manteve-se em debate por quase um século a ideia de uma avenida-parque que contornasse as margens do Guaíba” (SOUZA, 2010, p. 202), que finalmente seria executada no final da década de 1980, recebendo o nome de avenida Edvaldo Pereira Paiva¹¹².

O Plano Geral de Melhoramentos não seria apenas um plano viário, pois “estava vinculado a uma série de trabalhos da Comissão”, que incluíam o saneamento da cidade (SOUZA, 2010, p. 123). Questões sanitárias já haviam servido de “sustentação ao plano existente” e motivaram a sua retomada em 1924 (SOUZA, 2010, p. 164). A atenção ao saneamento, em sentido amplo, também pode justificar por que a abrangência do Plano não iria além da área já servida pelo esgoto cloacal. Examinando-se as vias propostas na área periférica ao centro, como a Farrapos, Vasco da Gama, Ipiranga (não correspondente à atual avenida com este nome, e sim a uma paralela às avenidas Oswaldo Aranha e Protásio Alves) e a Marginal, constatamos que todas iniciariam dentro da área já atendida pela rede de esgoto. E os limites da planta que ilustrava o Plano mostram em destaque, ao sul, a proposta de canalização do Riacho, e a leste, a estação de tratamento de água, equipamento fundamental para o funcionamento do sistema de esgoto cloacal (figura 27).

Também dentro da área servida pelo esgoto estaria o esboço de uma perimetral que, conforme Macedo (1968, p. 110), aproveitou e prolongou um traçado feito mais de cinquenta anos antes¹¹³. Na interpretação de Souza (2010, p. 122 [figura 72] e p.

¹¹¹ A avenida São Rafael foi renomeada “Alberto Bins” ainda durante a gestão daquele prefeito, em 1936, mediante emenda a um projeto de lei que modificava a nomenclatura de várias ruas da cidade: conforme parecer do vereador Fernando Schneider à emenda do vereador Pereira Filho, “fica bem o nome de Avenida Bins em continuação à Avenida Octavio Rocha”, por ter sido Bins “incansável continuador daquele” (PORTO ALEGRE, 1936d, p. 518-9). Portanto, à continuidade administrativa corresponderia a continuidade das duas vias.

¹¹² Souza (op. cit.) não explicita como parte do traçado da avenida Marginal a “faixa de concreto” que ligou a Tristeza ao Menino Deus, em 1932, a qual será descrita adiante.

¹¹³ A abertura de uma via entre as duas vertentes do espigão tinha um antecedente no projeto que foi encomendado pela Câmara de Porto Alegre ao engenheiro Frederico Heydtmann em 1858, em que o

219), a perimetral sugerida estende-se ao sul e ao norte até as margens do Guaíba, e articula-se, por meio de uma rótula, com a radial formada pelo prolongamento da Vasco da Gama em direção ao centro, o que denota que a perimetral se vincularia, especialmente, ao setor leste.

Notamos que nenhum melhoramento do Plano visou, declaradamente, beneficiar a área industrial da cidade, ainda que a avenida Farrapos, pelo traçado previsto, viesse a fazê-lo. Tampouco há menções no relatório do Plano às áreas ocupadas pelas camadas de mais baixa renda, nem mesmo na área do Riacho. Caracteriza-se, portanto, um quadro de *inércia* em relação às áreas periféricas, tratamento que viria a ser alterado quando, conforme já antecipava Maciel, a cidade crescesse e a atenção da intendência passasse a voltar-se para a zona suburbana (PORTO ALEGRE, 1914a, p. 3).

Paralelamente à abertura das avenidas do Plano Geral de Melhoramento, iniciou-se na gestão de Otavio Rocha a execução de um “plano de pavimentação”, que terminaria por beneficiar alguns setores da zona urbana. Para justificá-lo, o intendente invocava a modernização dos meios de transporte, afirmando que

[...] após o desenvolvimento prodigioso do automobilismo, a luta contra a poeira e, conseqüentemente, contra a lama nos períodos chuvosos, tornou-se um problema da atualidade. Nos centros de aglomeração das grandes cidades e nas vias de comunicação de tráfego intenso, a estrada macadamizada não pode mais resistir ao esforço que se lhe pede. Disto resultam graves inconvenientes, não somente sob o ponto de vista da higiene, mas também sob o ponto de vista econômico (depreciação das propriedades e das culturas ao longo das estradas, aumento considerável do custo de conservação, trânsito desagradável e mesmo perigoso nos turbilhões de pó) (PORTO ALEGRE, 1925b, p. 27).

No discurso do intendente continuavam, mais ou menos explícitas, as tradicionais categorias haussmannianas, para descrever os impactos que a tração dos automóveis, cada vez mais presentes, provocavam no revestimento rudimentar das

técnico “sente um problema de estrutura urbana que somente cem anos depois é perfeitamente entendido” (MACEDO, 1968, p. 97). O “entendimento” definitivo desse problema veio a desdobrar-se em duas obras. A primeira delas foi o alargamento do Beco do Oitavo em 1940, na gestão de Loureiro da Silva, criou a atual avenida André da Rocha; a segunda, a aprovação em 1954, pelo Conselho do Plano Diretor, da primeira avenida perimetral “cujo sentido é praticamente o mesmo”, e que teve seu traçado definido a apenas um quarteirão da primeira (MACEDO, 1968, p. 98). A quase “coincidência” dos traçados remete-nos à afirmação de Villaça, de que “o estudo específico do espaço intraurbano deverá explicar por que” uma certa via “foi aberta na localização que foi e não em outra qualquer” (VILLAÇA, 2001, p. 24). A explicação das localizações intraurbanas pretendida pelo autor exige, portanto, uma descrição minuciosa das intervenções urbanas.

vias, exigindo, portanto, pavimentação mais resistente. Nas vias de fluxo mais intenso, havia ainda que substituir a pavimentação de pedras irregulares. Tudo isto seria feito por meio de um contrato, firmado no primeiro ano da gestão, para a pavimentação de 50 mil m² de vias, ampliado em 1926 para 300 mil m². O calçamento seria construído “de acordo com o plano elaborado pela Intendência Municipal”, na verdade, um cronograma para sua execução ao longo de oito trimestres, devendo os proprietários arcarem com dois terços de seu custo (PORTO ALEGRE, 1926c, p. 303).

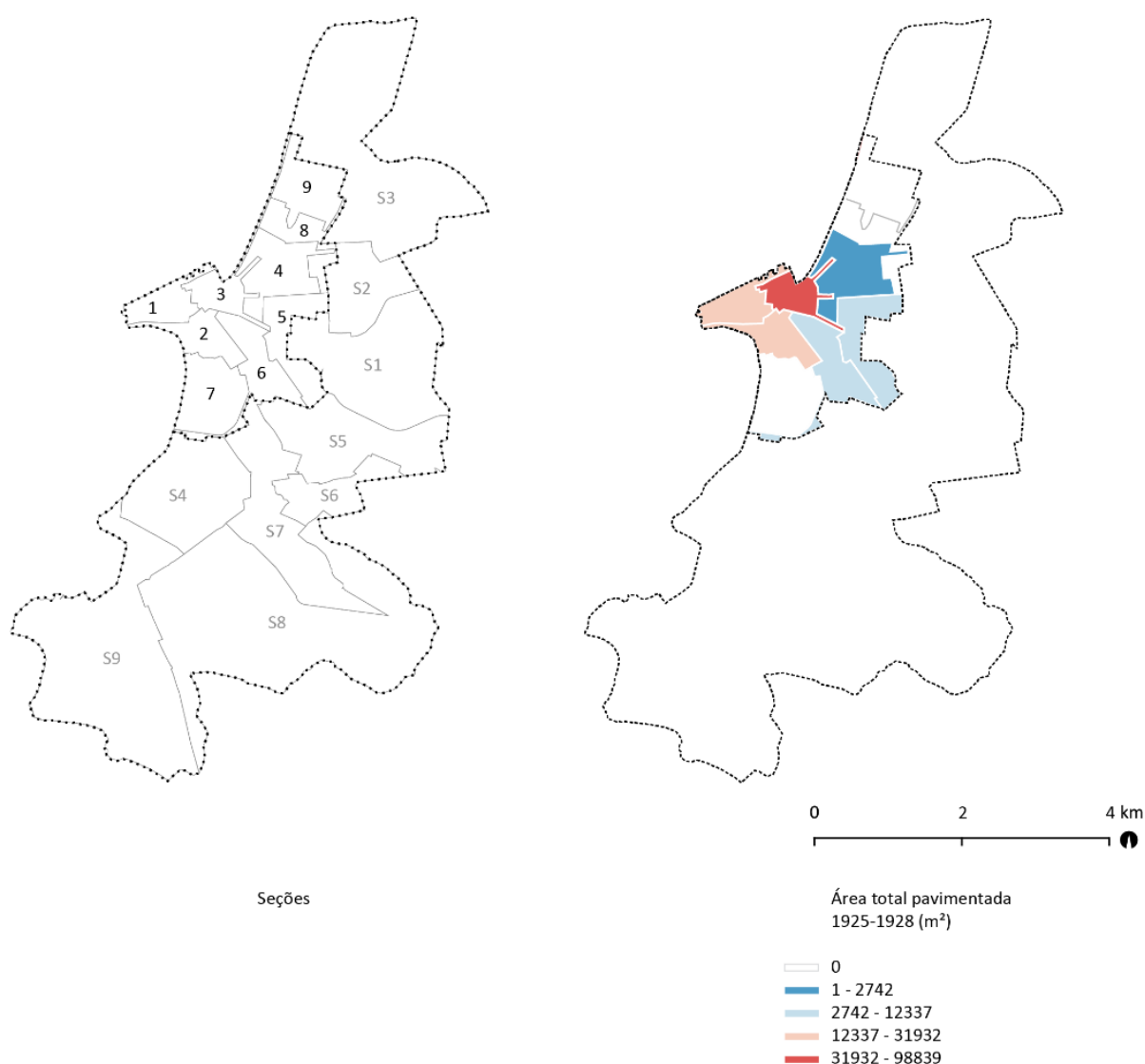
No decorrer da realização do “plano de pavimentação”, já próximo ao final de sua gestão, Otavio Rocha propôs a ligação de alguns bairros ao centro da Capital, por vias de comunicação magnificamente calçadas”, nomeadamente “o arrabalde do Menino Deus, [...] o bairro dos Moinhos de Vento, o movimentado centro da Floresta e [...] o ativo e progressista arrabalde de S. João” (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 101), ou seja, os bairros residenciais mais afluentes e a localização principal das indústrias. Além disso, a nova pavimentação na área central e em vias como a Voluntários da Pátria traria “uma chapa de rodagem excelente, e que virá baratear muitíssimo o custo do transporte” (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 102). Os resultados do “plano de pavimentação” diferiram bastante entre as partes da zona urbana beneficiadas, como podemos observar na figura 28 e na tabela 1, que utilizam uma divisão da cidade em seções¹¹⁴.

Como não poderia deixar de ser, as três avenidas priorizadas do Plano Geral de Melhoramentos localizam-se nas duas unidades de análise que mais foram beneficiadas, em termos de área pavimentada. A 3ª Seção, onde se localizava a estação ferroviária, e que tanto conectava a área central à de concentração industrial, ao norte (Voluntários da Pátria), como às residências das camadas de mais alta renda, ao leste (Independência), teve prioridade, recebendo cerca de 56% do total da área pavimentada entre 1925 e 1928, e cerca de 2/3 da área pavimentada com concreto,

¹¹⁴ As seções urbanas e suburbanas foram representadas conforme uma lista de logradouros apresentada no relatório do diretor de Lançamento de Impostos em 1930, documento localizado no AHPAMV (PORTO ALEGRE, 1930c). As seções compreendem aproximadamente os seguintes bairros: seções urbanas: 1: Centro Histórico (oeste); 2: Cidade Baixa; 3: Centro Histórico (leste) e avenidas Voluntários da Pátria, Independência e Oswaldo Aranha; 4: Floresta, Independência, Moinhos de Vento e Bom Fim; 5: Rio Branco e Santana; 6: Cidade Baixa, Azenha e Menino Deus (sul); 7: Praia de Belas e Menino Deus; 8: Floresta e São Geraldo; 9: Navegantes e São João; seções suburbanas (S): 1: Rio Branco, Santa Cecília e Petrópolis; 2: Auxiliadora e Mont Serrat; 3: Higienópolis e São João; 4: Santa Teresa; 5: Partenon; 6: Glória; 7: Medianeira, Santo Antônio e Teresópolis; 8: Glória, Nonoai, Cavalhada, Belém Velho, Vila Nova e Belém Novo; 9: Cristal, Camaquã, Tristeza e balneários ao sul.

material mais adequado ao tráfego intenso e de veículos pesados. É notório, portanto, o apoio da municipalidade à facilitação da circulação e das atividades de comércio. A 1ª Seção, área central de ocupação mais antiga, recebeu a segunda maior superfície pavimentada, cerca de 18% do total, mas ela já se encontrava calçada em sua maior parte – e recebeu apenas um pequeno trecho pavimentado com concreto, afinal, não se conectava a nenhuma área de expansão urbana.

Figura 28 - Área total pavimentada, de 1925 até 30 de junho de 1928: em m².



Fonte: Porto Alegre (1928b; 1930c); nossa elaboração.

Tabela 1 – Área de logradouros pavimentados, de 1925 até 30 jun. 1928: em m², conforme tipos.

seções urbanas	concreto	paralelepípedos	paral. base concreto	reposto e provisório	total
1	597	26.423	-	4.913	31.932
2	21.310	-	-	416	21.726
3	56.659	26.916	11.908	3.356	98.839
4	-	2.742	-	-	2.742
5	7.382	-	-	-	7.382
6	-	11.976	-	360	12.337
7	-	-	-	-	-
8	-	-	-	-	-
9	-	-	-	-	-
total	85.947	68.058	11.908	9.045	174.958

Fonte: Porto Alegre (1928b; 1930c); nossa elaboração.

3.3.3 Ações da gestão de Alberto Bins (1928-1937)

Um conjunto de “faixas de concreto” construídas na administração de Alberto Bins derivou do “plano de pavimentação” de Otavio Rocha. O equacionamento da pavimentação na zona urbana, bem como a finalização iminente das avenidas priorizadas por Otavio Rocha, permitiram que um novo esforço de dotação de melhoramentos se dirigisse a um perímetro ampliado, entre a área pavimentada e as estradas rurais. As novas obras viárias propostas e realizadas durante sua gestão, utilizando novas tecnologias de pavimentação em concreto armado, mesmo não tendo sido representadas simultaneamente em um plano, em sentido restrito, delimitaram um perímetro de intervenção *ad hoc* e serão, portanto, aqui assumidas como *Plano de Pavimentação*, seguindo o entendimento de Abreu Filho (2006)¹¹⁵ e de Miranda (2013)¹¹⁶.

Ainda na gestão de Otavio Rocha, considerava-se bem-sucedida a utilização pioneira do concreto armado nas avenidas Júlio de Castilhos, Bonfim (Oswaldo

¹¹⁵ Abreu Filho (2006, p. 84) afirma que “fora do centro, Alberto Bins incentivou fortemente a expansão urbana com o lançamento de um ambicioso Plano de Pavimentação, com a implantação de faixas de concreto e melhorias de pavimentação nas principais avenidas radiais [...], em algumas ligações perimetrais entre bairros, iniciando o esboço de um sistema rádio-concêntrico, e de estradas municipais, especialmente em direção à zona sul”.

¹¹⁶ Miranda (2013, p. 175) refere-se ao conjunto das faixas de concreto como “plano de pavimentação” cuja origem estaria na primeira proposta feita pelo intendente Alberto Bins ao Conselho Municipal, em julho de 1928.

Aranha) e Redenção (João Pessoa) (figura 29). Artigos contemporâneos sobre “calçamentos de concreto” publicados na revista da Escola de Engenharia de Porto Alegre afirmavam que sua utilização em Buenos Aires e Montevideu, cidades que serviam de referência de “modernidade” a Porto Alegre, “oferecem muita segurança ao tráfego em geral e, quanto à resistência, superam aos [sic] de paralelepípedos e asfalto, além de oferecerem vantagens quanto ao seu custo”, sendo que as zonas assim calçadas “apresentam aspecto de perfeita conservação e higiene” (ESPARTEL, 1927, p. 260). O autor do artigo, professor da Escola de Engenharia, transcrevia assim as impressões do também engenheiro Frederico Dahne, diretor da empresa contratada para a realização de serviços de pavimentação (Dahne, Mazzini & Cia.) e que, na gestão seguinte, viria a executar as “faixas de concreto” ligando a zona suburbana aos limites da área já pavimentada (Dahne & Cia)¹¹⁷.

Figura 29 – Obras de pavimentação de concreto na avenida Bom Fim (atual Oswaldo Aranha), em 1927.

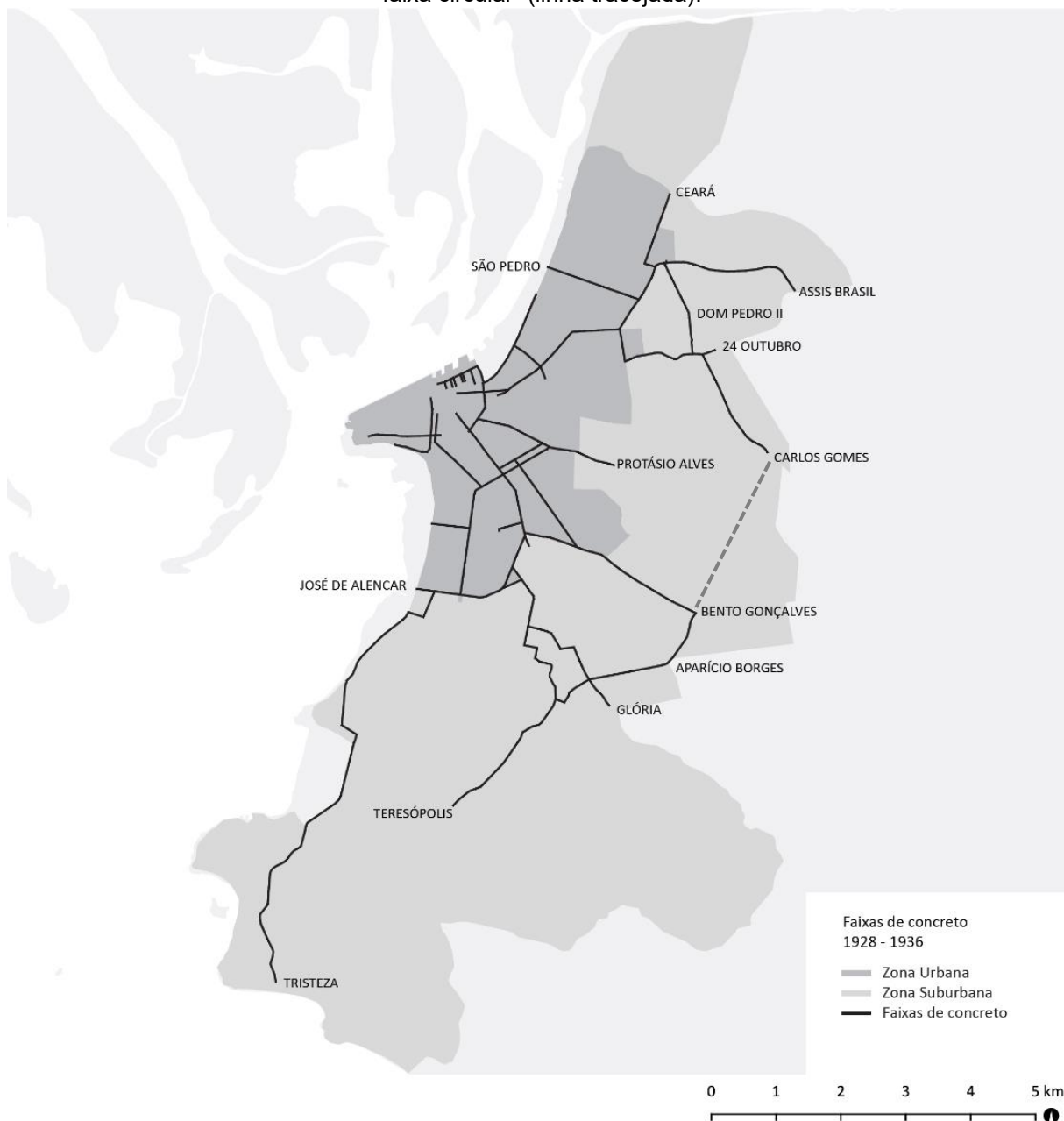


Fonte: Acervo do MPAJF / autor desconhecido).

As faixas de concreto propostas, por estarem fora da área central e por aproveitarem logradouros existentes, teriam largura uniforme de 5,40m, julgada então suficiente. Uma vez autorizada pelo Conselho Municipal no início da gestão de Alberto Bins, sua construção nas radiais foi realizada rapidamente (figura 30).

¹¹⁷ Espartel, não obstante privilegiasse em seus artigos especificações técnicas de projeto e construção, não se privava de opinar sobre as obras que já vinham sendo realizadas: ao tratar das dimensões das vias, observava que “erros de previsão” da largura do sistema viário da cidade exigiam “demolições e desapropriações caríssimas, tais como o da rua S. Rafael etc.”, sendo que a falta de previsão, em parte, poderia ser justificada pelo aumento do tráfego, “deveras assombroso” (ESPARTEL, 1927, p. 271-272). Podemos afirmar que assumia uma postura de urbanista, portanto.

Figura 30 – Faixas de concreto executadas, 1928-1936: indicação nossa do trecho não executado da “faixa circular” (linha tracejada).



Fonte: Porto Alegre (1932; 1936d); elaboração nossa.

Em seguida, o intendente ressaltou a sua boa aceitação e o recebimento de

[...] solicitações de moradores de outras ruas [...] no sentido de a elas se estender tão importante melhoramento, comprometendo-se os signatários a efetuar o pagamento das taxas [de modo que, havendo saldo] em consequência de economias realizadas por ocasião do lançamento das apólices [...] resolveu a Intendência aquiescer [...] aos justos apelos dos habitantes da Estrada da Pedreira [atual 24 de Outubro], construindo-se por essa artéria uma faixa, já concluída, que não figurava entre as contempladas em contrato (PORTO ALEGRE, 1929b, p. 8-9).

Esta menção explícita da atenção do intendente aos “justos” interesses de moradores – na verdade, proprietários –, demonstra o imediato atendimento da demanda solvável no setor leste, constituindo-se a 24 de Outubro em um prolongamento da Independência. E ainda em 1929 Bins solicitaria outra autorização ao Conselho Municipal para construir

[...] uma faixa de concreto circular que, evitando percursos longos e penosos, como atualmente acontece para os que tenham de se locomover de um extremo a outro, obrigados que estão a passar pelo centro da cidade, ligará entre si todas as demais faixas, que se estendem pela periferia da cidade, desde a dos Navegantes até a bacia do Guaíba, no Cristal, construção essa cuja utilidade me abstenho de acentuar, por isso que todos a reconhecem e proclamam. Partindo dessa faixa circular, tenciono, também, deixar a ela ligado o arrabalde da Tristeza, por meio de moderno e econômico processo de trilhos [sic] de cimento armado, que permitirão fácil, rápida e cômoda comunicação àquele aprazível centro de vilegiatura e repouso dos porto-alegrenses (PORTO ALEGRE, 1929b, p. 9).

Tal faixa circular, ou perimetral, permitiria a ligação entre três radiais que serviam o setor leste¹¹⁸, sendo que a pavimentação da 24 de Outubro e sua conexão à porção da faixa circular nas ruas Dom Pedro II e Carlos Gomes viriam a permitir a própria expansão daquele setor. Por sua vez, a faixa circular no setor leste não se conectou à do setor sul-sudeste, tanto que o traçado entre o Caminho do Meio (Protásio Alves) e o Partenon (Bento Gonçalves) permanecia “ainda em estudos” em 1931 (PORTO ALEGRE, 1931b, p. 62) (indicado com linha tracejada na figura 30). Assim, ao não se completar seu traçado, manteve-se o setor leste relativamente *isolado* e, portanto, *exclusivo*.

O modo como o prefeito informaria a conclusão de outra faixa de concreto citada acima, também construída “em consideração a solicitações” e qualificada por sua função de comunicar “o pitoresco arrabalde da Tristeza à cidade” (PORTO ALEGRE, 1932, p. 6), denota que se mantinha a atenção para um setor de amenidades ao sul. Esta obra, que terminaria por ligar o Menino Deus à Pedra Redonda, facilitando não apenas o acesso à Tristeza, mas a uma série de balneários que vinham sendo implantados desde 1930, seria a única dentre as faixas de concreto da zona suburbana que corresponderia, ainda que parcialmente, a uma das propostas do Plano Geral de Melhoramentos – a avenida Marginal.

¹¹⁸ Cristóvão Colombo/Benjamin Constant, Independência/24 de Outubro, e Oswaldo Aranha/Protásio Alves, tendo sido construída faixa de concreto em apenas parte da última, no período estudado.

Do mesmo modo que a obra da 24 de Outubro/Dom Pedro II/Carlos Gomes, a faixa da Tristeza facilitaria o acesso ao centro para as áreas de expansão urbana voltadas às camadas da população que tivessem capacidade de pagamento da taxa respectiva. Diferentemente das obras de abertura das novas avenidas, realizadas com empréstimos externos, previa-se que as faixas circulares de concreto fossem financiadas mediante a emissão de apólices, garantidas pela cobrança de taxas de proprietários de veículos e dos imóveis lindeiros e das ruas transversais (até 200m), durante dez anos (PORTO ALEGRE, 1928b, p. 155-156).

Contudo, a municipalidade patrocinou, com recursos de todos os contribuintes, a execução dessas obras, realizando trabalhos preparatórios por meio da mão-de-obra da “Bolsa do Trabalho”, criada em 1930 para combater o desemprego decorrente da crise econômica internacional¹¹⁹. Concluídas as obras, reiteraram-se as dificuldades para a cobrança das taxas, terminando a municipalidade por abreviar o período de pagamento e abrir mão de receitas¹²⁰.

Resta, assim, a impressão de que a despesa para o melhoramento do acesso a novos bairros afluentes gerou um déficit que foi socializado. As condições objetivas para o avanço da ocupação urbana mais próspera, ou seja, *reestruturando* as áreas atingidas, tanto no setor leste como no setor sul, contariam com o financiamento mediante as receitas ordinárias do município, ou seja, seriam custeadas por todos os contribuintes, em benefício de poucos. Por sua vez, o tratamento dado a uma via já ocupada pelos ricos, como a Independência, seria caracterizado como *inércia* ou

¹¹⁹ Entre a Tristeza e a Pedra Redonda abriu-se “um corte com 480 metros cúbicos”; e, na Carlos Gomes (entre outras) “fez-se o movimento de terra para o gradiente projetado, trabalho esse independente de contrato com os empreiteiros” (PORTO ALEGRE, 1931b, p. 88).

¹²⁰ Em 1930, o diretor de Lançamento de Impostos da prefeitura, em seu relatório, afirmava que a maioria dos contribuintes não se conformava com o sistema de cobrança da taxa sobre as faixas, “não tanto pelo valor do imposto mas, unicamente, por aparecer pela forma de nova tributação” (PORTO ALEGRE, 1930c, p. 14-15). Examinando os relatórios do prefeito a partir daquele ano, constatamos, efetivamente, que o valor arrecadado foi sempre inferior ao valor orçado, até 1938. Ou seja, houve dificuldades para a recuperação desses investimentos públicos, realizados, em grande parte, durante período em que o orçamento municipal se mostrou deficitário, nos exercícios de 1930 a 1932. A dívida ativa dessas taxas era considerável, atingindo, em 1935, valor que correspondia a aproximadamente 20% da receita orçada do imposto predial naquele ano. Em 1937, foi apresentado na Câmara Municipal projeto de lei que reduzia o prazo e a contribuição dos proprietários beneficiados pela faixa da Tristeza, de dez para seis anos. Entre seus “considerandos”, o fato de a prefeitura ter realizado a emissão de apólices em valor inferior ao previsto inicialmente e a avaliação de que, “se é verdade que a obra realizada favoreceu, em parte, os proprietários do arrabalde atingido, não é menos certo, contudo, que todos os outros munícipes dela auferiram vantagens relevantes”, de modo que deveria “ser a contribuição respectiva arcada, tanto diretamente pelo proprietário favorecido, como por todos os outros contribuintes indiretamente beneficiados” (PORTO ALEGRE, 1937, p. 320). O projeto de lei foi aprovado e, a seguir, sancionado pelo prefeito.

renovação. Ela não recebeu pavimentação de concreto, poupando-a do aumento do tráfego de passagem que poderia vir a desvalorizá-la como localização residencial. Isto não impediu que os deslocamentos entre o setor leste e o centro pudessem ser feitos por vias alternativas que, efetivamente, receberam pavimentação.

Qual seria o interesse dos moradores de Porto Alegre, naquele momento, em percorrer a totalidade da extensão proposta das faixas de concreto, havendo áreas ainda pouco habitadas ao longo delas, especialmente ao longo da faixa circular¹²¹? Eram frequentes os relatos de que a passagem obrigatória pela área central era penosa, tanto que já havia sido sugerida uma ligação perimetral no Plano Geral de Melhoramentos. Mas a proposta de 1914 era muito mais modesta, em comparação com a extensão da faixa circular de concreto que teria o traçado correspondente, na maior parte, ao da atual Terceira Perimetral. E o interesse de Alberto Bins no “desenvolvimento dos arrabaldes”, explícito e reiterado em seus relatórios, dificilmente seria motivado pelo uso rural e pelo abastecimento da cidade¹²².

Interpretamos os registros administrativos existentes nos relatórios do prefeito, dispondo-os no quadro 4, em que comparamos a área atendida pela pavimentação de concreto (até 1936) com aquela atendida pelos bondes (até 1937).

Quadro 4 – Extensões e áreas cobertas por sistemas de transporte.

descrição	un.	total	zona urb.	zona suburb.	zona rural
eixos viários com pavimentação de concreto, extensão	km	65	36	29	-
eixos viários com linhas de bonde, extensão	km	50	40	10	-
<i>buffer</i> (1 km) em torno da pavimentação de concreto, área	km ²	67	18	45	4
<i>buffer</i> (1 km) em torno das linhas de bonde, área	km ²	42	18	24	-
<i>buffer</i> (1 km) concreto x bonde, área atendida só por concreto	km ²	18			
<i>buffer</i> (1 km) concreto x bonde, área atendida só por bonde	km ²	3			

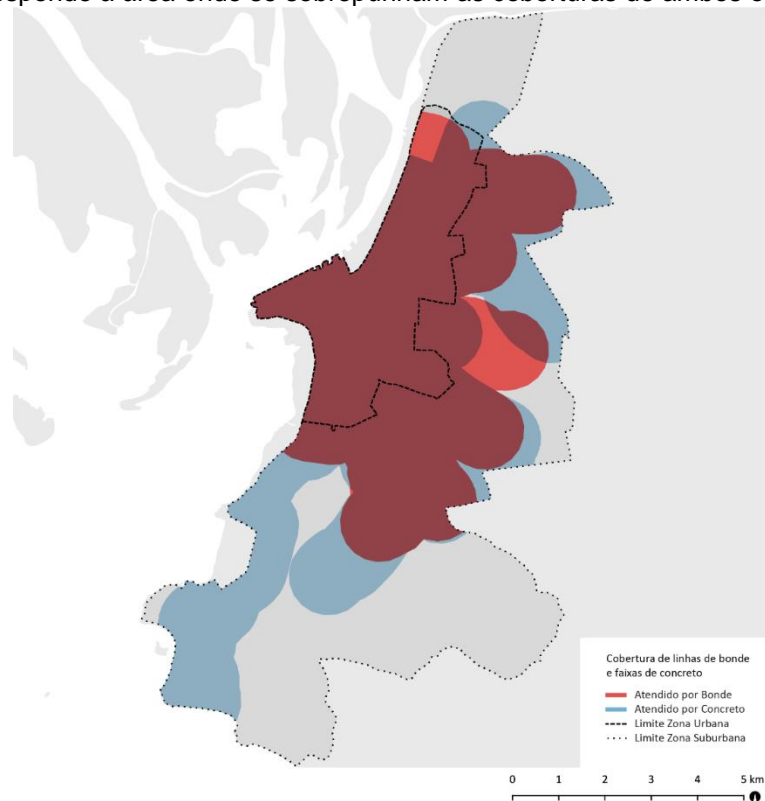
Fonte: Porto Alegre (1932; 1936d) e IHGRS (2005); nossa elaboração.

¹²¹ Auxiliadora, Mont Serrat e Glória, bairros suburbanos próximos a trechos pavimentados da faixa circular, tinham, em 1930, densidade de construções equivalente a aproximadamente 1/3 da densidade média dos bairros da zona urbana, conforme calculamos (com dados de PORTO ALEGRE, 1930c). Nos demais trechos, especialmente nas extremidades sul e norte, as densidades eram ainda menores.

¹²² Conforme Abreu (2013, p. 74), a melhoria das estradas suburbanas e rurais do Rio de Janeiro, durante a Primeira Guerra Mundial, buscou compensar uma crise de abastecimento, decorrente da diminuição das importações e da navegação de cabotagem. As intervenções em Porto Alegre, certamente, ocorreram em outro contexto.

Na zona urbana, as extensões dos dois sistemas de transporte eram semelhantes, assim como a cobertura (*buffer*, considerando-se um raio de 1km em torno do eixo das vias), que abrangia praticamente a totalidade daquela zona¹²³. A diferença estava, portanto, na zona suburbana, onde a extensão das faixas de concreto chegou a quase o triplo da dos bondes, e a área de cobertura, a quase o dobro. Ainda que as coberturas das duas infraestruturas se sobrepusessem em grande medida, uma parte das zonas suburbana e rural, quase igual à área total da zona urbana (17,78 km²), que não era atendida pelos bondes, passou a ser atendida pela pavimentação de concreto (figura 31). Assim, mesmo que na zona rural não tenham sido construídas faixas de concreto, suas extremidades chegaram a atendê-la, coincidindo com o momento no qual ela passou a ter parcelamentos urbanos.

Figura 31 – Comparação da cobertura das linhas de bonde e das faixas de concreto: a porção em roxo corresponde à área onde se sobrepunham as coberturas de ambos os sistemas.



Fonte: Porto Alegre (1932; 1936d) e IHGRS (2005); nossa elaboração.

¹²³ Consideramos uma distância de caminhada de 1km até os eixos das linhas de bonde e das vias pavimentadas em concreto, sem levar em conta, nesses deslocamentos, o traçado porventura existente. Trata-se de uma simplificação da especificação de um indicador para cálculo da quantidade de itinerários de transporte público disponíveis em uma certa localização (ITDP; LABCIDADE, 2014).

As faixas de concreto possibilitaram o tráfego mais cômodo dos automóveis, que se multiplicavam no município¹²⁴, e também dos ônibus, que começavam a complementar os bondes¹²⁵. Mas o avanço das faixas de concreto atendeu, antes de mais nada, aos interesses dos proprietários de grandes extensões de terras nas zonas suburbana e rural. As informações do cadastro da Divisão de Urbanização da Secretaria Municipal de Obras e Viação sobre o parcelamento de terras a partir de 1924, compiladas por Cassiano (1982, p. 108), mostram que o número de projetos de loteamentos que deram entrada na intendência foi bastante reduzido (de zero a dois por ano) até 1927, inclusive, em consequência da recessão econômica que se seguiu à Primeira Guerra Mundial, somada à crise política no Rio Grande do Sul, no início dos anos 1920. Utilizou-se então o estoque de terrenos disponível em loteamentos realizados há mais tempo, tanto que uma das maiores empresas, a Companhia Predial e Agrícola, registrou um incremento nas vendas de imóveis em seus vários loteamentos, o que revelaria “uma boa recuperação do setor a partir de 1925” (STROHAECKER, 2015, p. 73). Tal recuperação poderia justificar, no ano seguinte, os primeiros parcelamentos da companhia Schilling & Kuss, que já vinha adquirindo terras no período de recessão econômica, naquele que seria o futuro bairro Petrópolis (STROHAECKER, 1995, p. 116).

Coincidindo com a construção das primeiras faixas de concreto, o número de projetos de loteamento aprovados pela municipalidade em cada ano aumentou, em 1928, para quatro e, em 1929, para doze. No ano seguinte, caiu para quatro, mas tornou a subir em 1931, ano em que dez loteamentos foram submetidos a aprovação. A partir daí, no máximo dois projetos ingressaram a cada ano, até o final do período em exame. Mas em 1938 foram submetidos à aprovação 17 loteamentos. Como informa Cassiano, o último dado refere-se a regularizações efetuadas pela prefeitura de áreas anteriormente parceladas, o que nos faz crer que, paralelamente aos loteamentos aprovados e licenciados, outro contingente de loteamentos *de fato* – e

¹²⁴ Especialmente os automóveis particulares: a intendência registrou 1.202 no período que compreende o 2º semestre de 1926 e o 1º semestre de 1927 (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 353), correspondendo a 38% do total de veículos motorizados; o número cresceu para 2.192 registros em 1931/1932 (PORTO ALEGRE, 1932, p. 205), correspondendo a 62% do total.

¹²⁵ Os primeiros ônibus começaram a circular em 1926. Em 1928, a regulamentação da exploração do serviço de ônibus manteve o privilégio à concessionária dos bondes, nas radiais por eles atendidas. Houve poucas mudanças na malha atendida por bondes e ônibus durante a década de 1930. A perda do monopólio viria em 1940, quando se intensificou o transporte por ônibus de proprietários particulares (CARRIS, 1999).

precários – tenham sido realizados no período entre o início da construção das faixas de concreto e o início de uma retração do mercado de terras, em 1936 (CASSIANO, 1982, p. 96)¹²⁶.

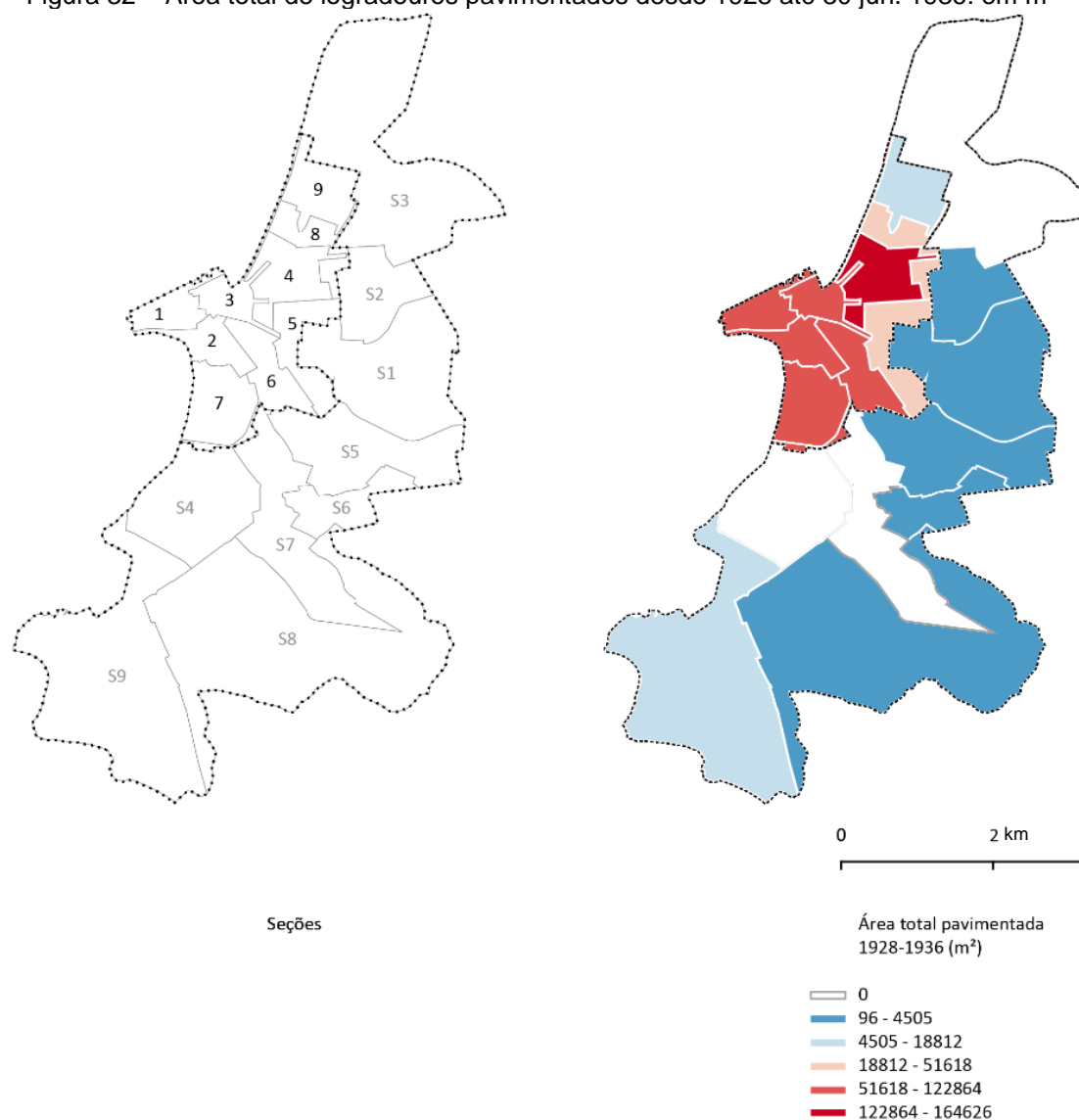
Na zona urbana, a gestão de Alberto Bins prosseguiu realizando obras na área de mais intensas conexões intraurbanas e interurbanas, correspondente, na figura 32 e na tabela 2, à 3ª Seção, e deu alguma atenção à pavimentação de vias na área onde mais crescia a concentração industrial e a habitação operária, ainda que às respectivas seções (8ª e 9ª) tenham correspondido menos de 10% do total da área pavimentada entre 1928 e 1936. O que os dados que compilamos mostram claramente é uma nova prioridade, deslocando-se ao longo do setor leste, da 3ª para a 4ª Seção (que inclui o bairro Moinhos de Vento), a qual recebeu cerca de 22% de toda a área pavimentada no mesmo período; a 3ª Seção ainda receberia cerca de 17% da pavimentação e a 1ª Seção, apenas 12%, praticamente o mesmo que as 2ª, 6ª e 7ª Seções, ao sul-sudeste.

As faixas de concreto também se vincularam ao início da pavimentação na zona suburbana – a escolha de pedras irregulares, material de qualidade inferior, se mantinha vinculada à ausência de esgoto cloacal. Mesmo que a área calçada tenha sido pequena, correspondendo a apenas 2% do realizado na zona urbana, constatamos que ela se concentrou em bairros servidos pelas duas faixas de concreto construídas “por solicitação” de proprietários, ou seja, as faixas da 24 de Outubro e da Tristeza; na primeira, os bairros Auxiliadora e Mont Serrat e, na segunda, os balneários que correspondem aos atuais bairros Pedra Redonda, Ipanema e Espírito

¹²⁶ A aprovação de áreas já parceladas ocorreu sob a vigência do Decreto-lei nº 58 de 1937, editado pelo Estado Novo, que dispôs sobre o loteamento e a venda de terrenos, prevendo, em suas disposições transitórias, que os proprietários de loteamentos em curso deveriam proceder ao seu registro em curto prazo. Ainda que não tenhamos informação sobre a localização dos loteamentos regularizados, fica claro que o aumento dos limites urbanos na gestão de Loureiro da Silva (1937-1943) viria a incluir loteamentos desequipados, o que é indicado pelo número de logradouros não pavimentados, que cresceu de 608 em 1938 para 947 em 1947. Vale comparar com a situação em 1929, descrita por Alberto Bins: “[o] número de ruas da zona suburbana eleva-se a mais de 360 [contra 312 na zona urbana], grande parte das quais novas, não entregues à Municipalidade. Desta anomalia, surgiram dificuldades para um regular lançamento [do imposto predial]” (PORTO ALEGRE, 1929b, p. 328). As origens dessa “anomalia” ainda eram recordadas pelo mesmo prefeito, no último relatório de sua gestão, ao se referir à situação anterior ao Decreto nº 108, de 1927: “[g]raças ao regime de liberdade que se observava na formação de núcleos formados pela periferia da comuna, com a abertura de ruas em terrenos particulares, nas proximidades das linhas terminais de bonde, sem exigência de certos trabalhos que poderiam auxiliar a administração, foi a área da cidade tomando uma extensão em verdade desproporcional à sua população” (PORTO ALEGRE, 1936d, p. 25). Aparentemente, Alberto Bins não reconhecia o papel que as faixas de concreto executadas em sua própria gestão tiveram na extensão da área ocupada pela periferia da cidade.

Santo. Nos balneários, reiterando um impulso da prefeitura ao reforço do setor de amenidades ao sul, foi também instalada iluminação pública, em 1936¹²⁷.

Figura 32 – Área total de logradouros pavimentados desde 1928 até 30 jun. 1936: em m²



Fonte: Porto Alegre (1930c; 1936d); nossa elaboração.

¹²⁷ A rede elétrica que atendeu o balneário Juca Batista foi construída em fevereiro de 1936, tendo sido a extensão “executada em vista da garantia da respectiva renda mínima por parte da Prefeitura” (PORTO ALEGRE, 1936d, p. 528). Ou seja, ou a prefeitura mantinha uma expectativa de que o balneário viesse a ter sua ocupação intensificada por famílias que tivessem capacidade de pagamento, ou considerava importante socializar esse gasto.

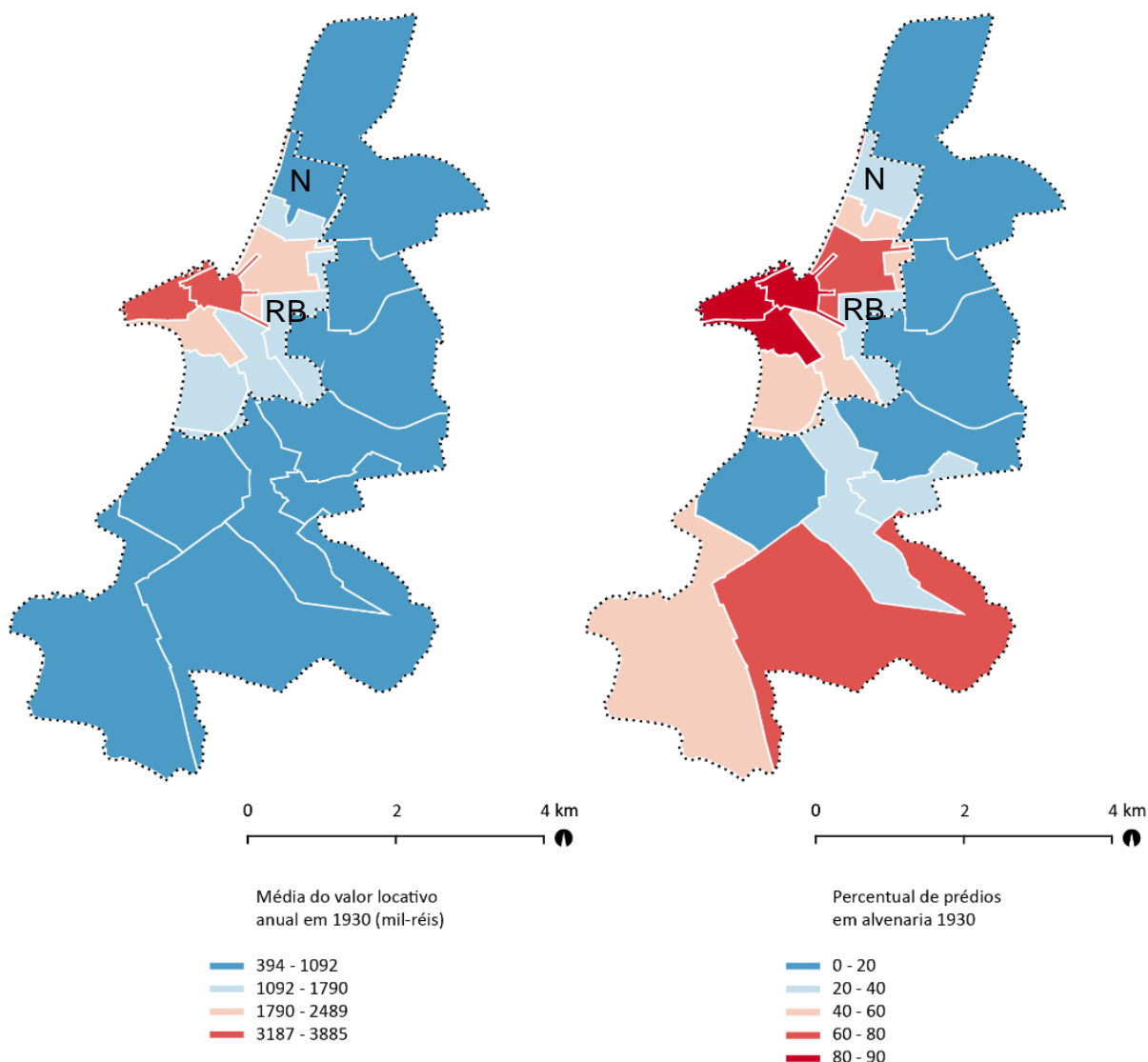
Tabela 2 – Área de logradouros pavimentados desde 1928 até 30 jun. 1936: em m², por tipo.

seções	concreto	paralelepí- pedos	macadame asf. ou concreto	pedras irregulares	total
urbanas					
1	44.221	28.507	12.206	2.242	87.176
2	42.052	14.651	27.080	2.339	86.122
3	65.974	31.497	22.855	2.538	122.864
4	76.683	59.706	20.418	7.819	164.626
5	3.462	11.328	1.133	12.378	28.300
6	35.039	9.139	30.957	14.854	89.989
7	32.670	7.033	25.936	23.446	89.085
8	10.400	17.644	7.908	15.666	51.618
9	34	7.273	-	11.505	18.812
total urbano	310.534	186.779	148.492	92.787	738.591
suburbanas					
S1	-	-	-	106	106
S2	1.046	-	-	3.459	4.505
S3	-	-	-	-	-
S4	-	-	-	-	-
S5	-	-	-	362	362
S6	-	-	-	342	342
S7	-	-	-	-	-
S8	-	-	-	96	96
S9	-	-	-	10.303	10.303
total suburb.	1.046	-	-	14.668	14.668

Fonte: Porto Alegre (1930c; 1936d); nossa elaboração.

Essas informações fazem ver que a capacidade de pagamento pelos melhoramentos urbanos – a solvabilidade – era relevante para que a pavimentação chegasse a cada bairro. Calculamos as correlações entre as áreas pavimentadas (entre 1925 e 1936, de modo a captar a inteireza do “plano de pavimentação”) e as características dos imóveis urbanos em cada seção (dados apenas disponíveis para 1930), tomando os maiores valores locativos e percentuais de prédios de alvenaria como indicadores de áreas afluentes (figura 33).

Figura 33 – Valor locativo anual médio (à esquerda) e percentual de prédios de alvenaria (à direita): em 1930: seções urbanas e suburbanas, com indicação das localizações de Navegantes (N) e Rio Branco (RB)



Fonte: Porto Alegre (1930c); nossa elaboração.

Os valores dos coeficientes de correlação (r) calculados (quadro 5) são altos e, como esperado, mostram que a pavimentação foi mais extensa nas áreas com maior presença de imóveis de alvenaria e de alto valor locativo (acima de 300 mil-réis mensais), e menos extensa (daí o sinal negativo) nas áreas com mais imóveis de baixo valor locativo (até 100 mil-réis mensais)¹²⁸.

¹²⁸ As correlações entre a área pavimentada total (todos os tipos de pavimentação) e as características dos imóveis têm significância estatística a 1%. As demais correlações, que especificam os tipos de pavimentação, não atendem a esse critério, e estão apresentadas apenas como ilustração.

Quadro 5 – Coeficientes de correlação entre áreas pavimentadas e características dos imóveis: seções urbanas

	área pavimentada			
	total	pedra irreg.	paralelep.	concreto
perc. imóveis de alvenaria	0,81	-0,62	0,72	0,80
valor locativo < 100\$	-0,80	0,69	-0,78	-0,79
valor locativo > 300\$	0,81	-0,63	0,91	0,79

Fonte: Porto Alegre (1928b; 1930c; 1936d); nossa elaboração.

Na gestão de Alberto Bins, a realização de melhoramentos viários também interagiu com a delimitação legal do perímetro urbano. Seguindo o que havia sido sugerido pelo diretor de Lançamento de Impostos (PORTO ALEGRE, 1930c), ao reconhecer partes da zona suburbana que já haviam recebido melhoramentos, como a pavimentação com faixas de concreto, os limites foram alterados pelo Decreto nº 220, de 1931. Este procedimento anexou “partes da cidade onde a edificação é mais densa e os serviços públicos mais necessários”, ao mesmo tempo em que reduziu a zona urbana onde, “devido às dificuldades da própria topografia do terreno, não há desenvolvimento enquanto serviços de saneamento definitivo não forem realizados” (PORTO ALEGRE, 1931a).

Houve, assim, pequenas ampliações à zona urbana no 2º e no 3º distritos, ao passo que o 4º Distrito teve uma diminuição significativa no bairro Navegantes (mas sem excluir da zona urbana uma grande indústria como a de A. J. Renner), o que poderia ser alegado por suas características topográficas planas e alagáveis, que dificultariam o funcionamento dos esgotos que fossem eventualmente construídos. Contudo, as “dificuldades da própria topografia do terreno” somente foram consideradas para a exclusão de parte de Navegantes, não o tendo sido para a inclusão de áreas do bairro Rio Branco, que compreendiam terrenos com forte declividade, porém elevados, já servidos por redes de água e de esgoto, portanto, valorizados.

Na verdade, tanto as áreas de Navegantes como do Rio Branco – não obstante a sua Colônia Africana já tivesse sido extinta – ainda eram ocupados por populações com renda semelhante em 1930, a julgar pelo baixo valor locativo e, especialmente, pelo baixo percentual de imóveis de alvenaria, conforme se pode observar na figura 33. Contudo, uma vez incluído ou excluído dos limites urbanos, cada bairro viria a ter um desenvolvimento distinto. Entendemos que essa perspectiva já estava presente

no relatório em que o prefeito Bins considerava que a mudança dos limites traria vantagens “não só à administração, por uma mais justa arrecadação de zonas até então nos limites suburbanos [caso do bairro Rio Branco], como aos moradores de lugares outros [como Navegantes], então área urbana, sobrecarregados que se achavam com a imposição fiscal, sem os melhoramentos de que os demais desfrutam” (PORTO ALEGRE, 1931b, p. 93).

Por fim, incluímos entre as ações da gestão de Alberto Bins, ainda que não realizadas imediatamente (mesmo porque o prefeito foi substituído logo no início do Estado Novo), as propostas de engenheiros da prefeitura para um novo plano viário para a área ocupada, bem como de extensões da cidade articuladas ao tecido existente, apresentadas na Exposição de Urbanismo de 1936. O crescimento da cidade e a expectativa por um “plano geral”, ainda não atendida, podem explicar os esforços de Luiz Arthur Ubatuba de Faria e Edvaldo Pereira Paiva em elaborar essas propostas¹²⁹.

A influência dos planos de Agache e Prestes Maia para as duas maiores cidades do país, divulgados em 1930, é evidente no trabalho de Faria e Paiva. Conforme Abreu Filho (2006, p. 98), o plano viário utiliza a mesma estrutura das radiais e perimetrais já escolhidas no “plano de pavimentação” que vinha sendo realizado na gestão de Alberto Bins, retoma as propostas de Maciel, “adaptadas às novas condições” e utiliza a teoria do “perímetro de irradiação”, adaptada por Prestes Maia ao Plano de Avenidas para São Paulo. Por outro lado, a motivação para a elaboração de um novo plano viário pode mesmo ter sido mais pragmática, uma vez que Faria e Paiva, responsáveis por tarefas de cadastro e de levantamento topográfico da cidade, teriam concluído, a partir desse trabalho, que era necessária a elaboração de um novo plano para a cidade (SOUZA; ALMEIDA, 1999, p. 379-380). O conhecimento do que se propunha em outros centros, somado à prática local do urbanismo, lhes daria qualificação para a tarefa, portanto.

O material divulgado na Exposição de Urbanismo de 1936 foi publicado posteriormente na *Contribuição ao estudo da urbanização de Porto Alegre* (FARIA;

¹²⁹ Ainda que o Plano Geral de Melhoramentos tenha projetado uma expansão urbana sobre aterros ganhos ao Guaíba, constituindo um “recheio” entre a cidade existente e o porto projetado, não pode ser comparado à abrangência dos projetos de Faria e Paiva, que consideraram a implantação de novos bairros inteiros.

PAIVA, 1938). Quanto ao plano viário, importa apenas destacar que a implantação de um “perímetro de irradiação” não interceptaria a Independência, mantendo-se, portanto, a ligação direta do setor mais afluyente ao centro da cidade. Apesar de reconhecerem que a própria Independência deveria ter sua capacidade de vazão aumentada, os urbanistas afirmavam que qualquer alargamento seria “impossível [...] dado o grande valor das construções e dos terrenos aí existentes”, de modo que a “única solução” para o problema seria a “criação duma avenida paralela, uma sub-radial, que descongestione o tráfego”, no lado sul do espigão, onde ela seria “mais necessária e mais fácil a sua implantação” (FARIA; PAIVA, 1938, p. 76) – obra que correspondeu ao prolongamento da rua Vasco da Gama, efetivamente executado pela rua Irmão José Otão.

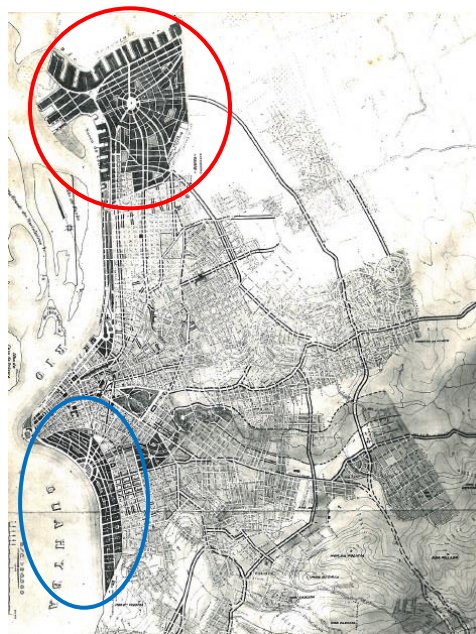
Em sua proposta, a busca da melhoria do acesso ao centro pelas radiais era geral. Ainda que Faria e Paiva não pudessem calcular larguras e características técnicas exatas, necessitando conhecer melhor os volumes de tráfego, já adiantavam que “muitas das radiais atuais deverão ser transformadas em avenidas rápidas, com o mínimo de cruzamentos e separação do tráfego lento do rápido, as quais não comportarão mais linhas de bondes”, que “deverão ser implantadas em radiais paralelas” (FARIA; PAIVA, 1938, p. 86). Com isto, de certo modo, o fim dos bondes começava a ser traçado, pois os investimentos em capital fixo das linhas existentes, em um “monopólio natural”, dificilmente poderiam ser remanejados. Trata-se, assim, da situação descrita por Harvey (1982, p. 380; tradução livre), em que o próprio valor incorporado na infraestrutura “torna-se uma barreira a ser superada”.

Faria e Paiva, ao entenderem que a população cada vez mais afastada do centro “exige transportes cômodos, baratos e, principalmente, rápidos” (FARIA; PAIVA, 1938, p. 191), referiam-se aos veículos sobre pneus. Nos percursos suburbanos, os ônibus tinham sua “preferência” justificada pela rapidez, “mesmo sendo suas passagens mais caras do que as dos bondes” (FARIA; PAIVA, 1938, p. 195). Argumentavam que, nos anos anteriores, tinham-se “desenvolvido muitíssimo, principalmente depois do melhoramento das estradas” (FARIA; PAIVA, 1938, p. 199), ou seja, de sua pavimentação com concreto, asfalto ou macadame.

Quanto às extensões urbanas por eles projetadas, mostravam-se contrastantes (figura 34): ao norte, um “bairro industrial e operário” na Várzea do Gravataí estenderia os usos já existentes nos bairros vizinhos de Navegantes e São João; ao sul, contudo,

a criação de um “novo bairro residencial” recairia sobre aterros ganhos ao Guaíba e sobre uma área já ocupada, como vimos no capítulo anterior, por uma população pobre e estigmatizada. A ênfase da intervenção, neste caso, seria em *saneamento*, razão para examiná-la na próxima seção.

Figura 34 – Localização dos novos bairros propostos: ao norte, “bairro industrial e operário”; ao sul, “novo bairro residencial”.



Fonte: Faria e Paiva (1938), com intervenção nossa.

Em sua análise da *Contribuição*, Abreu Filho (2006, p. 105) afirma que os bairros propostos na Várzea do Gravataí e no Riacho “apresentam-se desbalanceados” em razão da grande desigualdade das respectivas distâncias ao centro da cidade. Pelos distintos papéis a serem desempenhados na estrutura intraurbana, entendemos que tal “desbalanço” desses centros secundários seria assumido como coerente, por parte dos autores do estudo.

Faria e Paiva já davam mostras de reconhecer a existência de diferenciação socioespacial, ao discorrerem sobre a “distribuição dos bairros” de Porto Alegre, ou seja, sobre seu espaço intraurbano, ou ainda sua divisão social do espaço. Eles utilizaram a expressão “zona” para localizar as áreas de atividades comerciais, industriais e residenciais, subdividindo as últimas em “média e burguesa”. Às áreas residenciais burguesas, reservavam uma descrição de seu caminhar: “depois de

se ter desenvolvido pelas partes altas da cidade, vai se estendendo rapidamente pelo litoral Sul, atraída pelas praias”. A expressão “residências ricas” era reservada aos bairros Independência, Moinhos de Vento e parte de Floresta, assim como à rua Duque de Caxias e aos “novos bairros de praia (Ipanema, Espírito Santo etc.)”. Por sua vez, as “zonas de residências médias” estariam nos bairros Floresta, Cidade Baixa e nos arrabaldes. Quanto às localizações da classe trabalhadora, apenas as “residências dos operários” eram citadas, junto às fábricas em São João, Navegantes e parte da Floresta (FARIA; PAIVA, 1938, p. 22).

As propostas de Faria e Paiva pretendiam aproveitar as “tendências de crescimento e o zoneamento espontâneo da atual cidade” (FARIA; PAIVA, 1938, p. 43). Mesmo que o “esboço” de um “projeto de zoning” não tenha sido apresentado, os autores reconheciam a necessidade de um *survey*, o que só veio a ocorrer com a realização do *Expediente Urbano*, depois que Paiva retornasse de um período de estudos em Montevideu, onde foi treinado para o uso dessa ferramenta, que faz referência aos procedimentos empregados por Mauricio Cravotto, seu professor (ROVATTI, 2001, p. 136). Assim, suas propostas foram construídas sem uma base empírica mais desenvolvida, o que também faltaria, aliás, aos trabalhos de Arnaldo Gladosch, contratado por Loureiro da Silva em 1938, que resultaram no chamado *Anteprojeto do Plano Diretor* (SILVA; PAIVA, 1943). Mas o desejo, recorrentemente expressado, de contar com mais dados técnicos demonstrava que uma questão técnica já se consolidara localmente¹³⁰.

De qualquer modo, o período mostrou progressos no desenvolvimento de uma representação do espaço intraurbano, passando de uma simples menção à localização das “boas construções”, por parte dos intendentes, para uma descrição mais completa da estrutura intraurbana, por parte dos urbanistas, que deram alguma visibilidade às situações de precariedade¹³¹. Contudo, ainda não foram associados

¹³⁰ Paiva concebia que um plano diretor deveria ser feito em etapas: *Anteprojeto* ou *Pré-plano*, *Expediente Urbano* e *Plano Definitivo*, contendo a correção e o reajuste do Anteprojeto, à luz dos produtos do Expediente Urbano. Essa concepção das três etapas foi aceita por Loureiro da Silva (NYGAARD, 2005, p. 139).

¹³¹ Paiva seguiria mapeando “zonas e bairros insalubres”, detalhando-as assim no *Expediente Urbano*: “em más condições higiênicas são as ocupadas pelas classes proletárias e entre as piores são as localizadas nos vales: do Riacho, S. João e Navegantes”, registrando que os “fatores que criam essa situação” são alagamentos, enchentes e falta de rede cloacal; aí também se localizavam “as maiores concentrações de cortiços (principalmente no bairro do Riacho)”; somando-se a “alimentação

processos e formas socioespaciais a essas descrições, tratadas como produto de “tendências”, simplesmente – elas serão retomadas no próximo capítulo. Antes, há que examinar as formas alternativas pelas quais os melhoramentos urbanos poderiam ter contribuído para estruturar o espaço intraurbano de Porto Alegre, por meio das diferentes modalidades e significados do saneamento.

3.4 O saneamento e a parcialidade da estruturação do espaço intraurbano

Assim como os planos viários tiveram a presença do saneamento como coadjuvante, as obras de saneamento em Porto Alegre também deram atenção à circulação e aos transportes. Um primeiro exemplo disso foram as obras de esgotos pluviais – a rigor, um componente do saneamento – realizadas com o objetivo de eliminar as calhas nos cruzamentos das ruas na área central, a partir de 1914. Contudo, as dificuldades de circulação se manteriam, em alguma medida, até mesmo após o período de análise, haja vista as “inundações frequentes” que havia no bairro Floresta em 1940, sendo “ponderáveis” os “transtornos consequentes à paralisação do tráfego tranviário”, conforme manifestou o prefeito Loureiro da Silva ao Conselho do Plano Diretor, em sua sétima reunião (JULHO – DIA 2..., 1940, p. 350-1). O prefeito justificava, assim, a necessidade de realizar obras de drenagem pluvial para melhorar a fluidez na circulação. Ao final de sua gestão, concluída a avenida Farrapos, afirmaria que aquela via havia sido “projetada como complemento do saneamento dos bairros de São João e Navegantes e, ao mesmo tempo, como via rápida capaz de reduzir distâncias [...] aos principais municípios industriais vizinhos” (SILVA; PAIVA, 1943, p. 91).

Saneamento e circulação estavam imbricados, especialmente, no chamado “problema do saneamento”, específico de lugares que foram assim classificados e nomeados, e distinto do “saneamento da cidade”, aplicado à área mais consolidada. Supomos que o “saneamento”, em sentido amplo, tanto poderia fazer uso de medidas restritivas – fiscalização e repressão de cortiços e outras formas de moradia consideradas inadequadas – como positivas, com o estímulo à construção em áreas

deficientíssima”, explicava-se por que “nesses vales se localizam [...] a maior parte das doenças, principalmente, a tuberculose” (PAIVA, 1942, p. 97).

periféricas seletivamente servidas por água e carentes de esgotamento sanitário. Esta seletividade justifica considerar os serviços domiciliares de saneamento como possíveis determinantes de uma estruturação parcial (ou da parcialidade da estruturação) intraurbana, seja por motivos econômicos, relacionados à solvabilidade dos serviços, seja por alguma política de classe, cujos indícios buscaremos. Por fim, restará verificar os relacionamentos entre o potencial de ocupação urbana criado pela presença dos serviços e a sua realização efetiva sob a forma de produção habitacional para as camadas de mais baixa renda.

3.4.1 O “problema do saneamento” e suas diferentes abordagens

Examinamos, de modo comparativo, os diferentes tratamentos aplicados pela municipalidade às áreas nas quais um “problema do saneamento” foi acusado nas gestões de Rocha e Bins, no que toca aos benefícios e beneficiários declarados e efetivos desses melhoramentos urbanos. Para referir-se a essas áreas, que requeriam intervenções mais complexas de drenagem pluvial e combate às enchentes, não mais seria usada a expressão “saneamento da cidade” que, nos relatórios de Montaury, designava as obras de abastecimento de água e esgotos cloacais, em redes co-localizadas, na área de ocupação mais consolidada. Esta, obviamente, não foi *locus* de um “problema do saneamento”.

Iniciando por São João e Navegantes: por serem adjacentes à rede de esgoto cloacal então existente, o intendente Otavio Rocha informou, em 1926, que pretendia estender esse serviço àqueles bairros, dentre outros (PORTO ALEGRE, 1926c, p. 285). O tema permaneceria vigente nos anos seguintes, contudo, já em 1927, Rocha relatou ao Conselho Municipal que existia apenas um anteprojeto da rede de esgoto cloacal em São João e Navegantes (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 134). Já em 1929, o relatório de Alberto Bins informou que se podia “considerar saneada a zona urbana da cidade, exceção feita dos importantes bairros de S. João e Navegantes, cujas obras não pudemos ainda atacar, por depender sua execução de operações de crédito”. Bins mantinha como um dos objetivos de sua gestão o compromisso de “beneficiar densa e laboriosa população de extensa zona industrial que até agora vem justamente

pleiteando um melhoramento que tão de perto diz com o seu conforto, com a sua comodidade e, principalmente, com a sua higiene” (PORTO ALEGRE, 1929b, p. 7).

Contudo, no mesmo ano o intendente informou que poderiam vir a ser utilizadas fossas fixas nas zonas não servidas pela rede de esgotos, “com benefícios notáveis para a saúde pública, resultantes do desaparecimento das antiquadas fossas móveis até agora empregadas”, ou seja, os “cubos” do serviço de asseio público, que tinham seu conteúdo despejado *in natura* no Guaíba (PORTO ALEGRE, 1929b, p. 8). Entendemos que esta afirmação inaugurou a possibilidade de não levar a rede de esgoto cloacal a São João e Navegantes, notando que, em uma planta no mesmo relatório, os dois bairros sequer mereceram a representação de “rede projetada”. Tal desistência teria se dado por um motivo técnico, pois haveria dificuldades de funcionamento da rede cloacal em área inundável. Por sua vez, não encontramos indícios de que a ideia de utilização de fossas sépticas tenha provocado polêmica como a vista no capítulo anterior, envolvendo o “reservatório sanitário” que poderia ter sido interposto entre as instalações prediais e a rede de esgoto cloacal, no início do século.

Quanto à área do Riacho, não encontramos nos relatórios de Rocha e Bins qualquer menção à construção de esgotos cloacais. O vizinho bairro Menino Deus foi parcialmente beneficiado, achando-se concluída em 1929 uma rede que atendeu ao chamado “subsetor oriental”, que incluía a rua 13 de Maio (atual avenida Getúlio Vargas), ou seja, sua porção de ocupação de mais alta renda (PORTO ALEGRE, 1929b, p. 7). Por sua vez, o “subsetor ocidental”, junto ao Guaíba e ao Riacho, não foi priorizado e, ao observar a planta respectiva no relatório de 1936, constatamos que a área em torno da Ilhota estava servida, mas a rede não chegava àquela área pobre, localizada em um meandro do Riacho.

Portanto, o único “melhoramento” efetivamente proposto para o Riacho foi a sua retificação e canalização. Além de ter constado no Plano Geral de Melhoramentos, outros três projetos foram elaborados entre 1925 e 1935 (FARIA; PAIVA, 1938). Ao descrever o primeiro deles, que retificaria o Riacho a partir da ponte da Azenha, Otavio Rocha se referia à área de intervenção usando o senso comum e sem apresentar elementos factuais: “a situação da zona que atravessa essa corrente de água é deveras lamentável [...] como toda a gente vê e deplora” (PORTO ALEGRE, 1925b, p. 64). O contraste era grande, portanto, com a qualificação abonadora que os

intendentes davam à área e aos moradores a serem atendidos pelo saneamento em São João e Navegantes.

O tema das enchentes tornou-se bastante presente, pois a maior cheia no período estudado, em 1928, atingiu fortemente tanto os bairros de Navegantes e São João como a área do Riacho (figura 35). Não é surpresa que um item “proteção das enchentes” viesse a ser especificado em um programa de necessidades para o “plano geral”, cujo orçamento foi solicitado a Agache, em 1928, uma vez que sua visita a Porto Alegre ocorreu apenas dois meses após a enchente daquele ano. Nela, foram socorridas 21.288 pessoas no 4º Distrito, especialmente no bairro Navegantes, e 7.629, no 2º Distrito, área do Riacho (PORTO ALEGRE, 1929b, p. 393).

Figura 35 – Inundação da avenida Getúlio Vargas durante a enchente de 1936: trata-se do trecho da avenida próximo ao Riacho.



Fonte: Faria e Paiva (1938).

A grande enchente de 1928 pode explicar por que tanto o “saneamento de Navegantes-São João” como o “saneamento do Riacho”, não obstante suas muitas diferenças, passaram a ser tratados sob um mesmo título nos relatórios do prefeito de 1930 a 1932. Enquanto os primeiros seguiam sendo descritos como “populosos arrabaldes”, demandando atenção pelo “constante aumento da área de edificação dos dois importantes centros de atividade e às condições penosas a que sua população está frequentemente exposta em épocas chuvosas” (PORTO ALEGRE , 1930b, p. 67), não havia qualquer informação que qualificasse o “problema do Riacho” – a propósito, não se nomeava um “problema de Navegantes-São João” – , nem por que seus

moradores seriam merecedores da atenção da municipalidade. Nos relatórios do prefeito, não havia sequer menção a moradores.

A situação do Riacho deixou de constar nos relatórios a partir de 1933, mesmo ano em que o “saneamento de São João e Navegantes” passou a ser equacionado sob a forma de um projeto de drenagem pluvial. As soluções então estudadas para a eliminação total das enchentes em São João e Navegantes eram consideradas inexecutáveis, mas um paliativo foi proposto para as inundações causadas pelo fluxo das águas dos bairros localizados na mesma bacia, a montante¹³². Assim, em 1935, o prefeito festejava a realização da obra que “eliminou, completa e radicalmente, as inundações que, anteriormente, na situação em que se achavam os bairros, se davam na parte mais rica, isto é, na zona compreendida entre as ruas S. Pedro e travessa Azevedo”, de modo que “as demonstrações de regozijo dos moradores e associações dos dois bairros, são eloquentes provas dos benefícios da obra realizada pela Prefeitura” (PORTO ALEGRE, 1935, p. 364-5). Esta citação denota que a primeira área beneficiada não era ocupada, predominantemente, por operários – tanto que a rua São Pedro já havia sido pavimentada com uma faixa de concreto.

Os “inconvenientes” do Riacho voltaram a ser mencionados pelo prefeito em 1935, ocasião em que “o pior aspecto da questão” foi ampliado dos prejuízos imediatos que as inundações causavam aos moradores de suas proximidades para os “focos insalubres, inconvenientes, podemos dizer, à cidade” representados pelos “banhados marginais” do Riacho (PORTO ALEGRE, 1935, p. 366). Nos anos seguintes, Faria e Paiva recuperaram os estudos anteriores e propuseram, a exemplo daqueles, a canalização do Riacho. A memória da recente enchente de 1936, ainda que tenha sido menor que a de 1928¹³³, pode ter influenciado a solução adotada para o Riacho: retificado, de modo a diminuir o comprimento do curso d’água, e contido por diques paralelos, seria aumentada a velocidade de escoamento, medida necessária

¹³² A bacia contribuinte considerada compreendia os bairros Mont Serrat e Higienópolis, localizados sobre o espigão: faltando dispositivos de drenagem, as águas, ao descerem as encostas, alagavam as áreas baixas do 4º Distrito. Além da sua rede de drenagem, o plano previu a construção de um canal, ao longo da rua Almirante Tamandaré, de modo que o prefeito afirmaria que, “com esse grande melhoramento, já muito beneficiaremos a nossa cidade industrial [sic]” (PORTO ALEGRE, 1933, p. 208). No ano seguinte um “plano definitivo” para a drenagem das partes altas de Mont Serrat e Higienópolis viria a ser apresentado, podendo ser executado por partes (PORTO ALEGRE, 1934, p. 220-1).

¹³³ A enchente de 1928 atingiu 3,20 metros na régua do Cais do Porto. Ela seria excedida pela enchente de 1941, a maior já registrada, que atingiu 4,75 metros (SILVA; PAIVA, 1943, p. 46).

porque o Riacho combinava “cheias próprias, provocadas pela grande queda pluvial” e “cheias provocadas pelo Guaíba, que represa as águas do Riacho” (FARIA; PAIVA, 1938, p. 159).

Contudo, diferentemente dos projetos anteriores, os urbanistas conceberam uma área de intervenção maior do que a das imediações do curso d’água¹³⁴. Nela, para elevar a cota dos terrenos a um nível seguro, de modo a não serem atingidos pelas inundações do Guaíba, seriam necessários aterros de mais de um metro de altura. A própria descrição da ocupação existente nessa área dá mostras do que seria suprimido: “não convém levantar a maioria das construções, devido a serem de pouco valor” (FARIA; PAIVA, 1938, p. 171). Com efeito, os autores enumeravam, entre os fatores que levaram em conta para a elaboração da proposta, o baixo custo das desapropriações e a “possibilidade de projetar um arruamento em boas condições técnicas, estéticas e econômicas” (FARIA; PAIVA, 1938, p. 168). Considerações econômicas agora mesclavam-se a um eloquente julgamento da insalubridade na área atingida:

[...] são imensos quarteirões em cujo interior se concentra denso mato e variadas espécies de animais daninhos. E isto a dois quilômetros do centro. Nessa zona, devido às condições apontadas, não existe nenhuma construção de valor, somente pardieiros, quase caindo, habitados por uma **população doente e miserável**, vivendo no lodo, no meio de detritos [...] **a insalubridade dessa zona é um perigo para o resto da cidade**, que, após cada cheia, sempre sofre um **surto de epidemias** [...] a necessidade da **extirpação desse mal** pelo saneamento e conseqüente higienização de toda a zona [possibilitará a] **conquista dessa enorme área para a cidade** [e com seu saneamento] teremos dado um imenso passo no sentido de **transformarmos nossa cidade** (FARIA; PAIVA, 1938, p. 158; grifo nosso).

Quanto à área do litoral da Praia de Belas, vizinha à do Riacho, a descrição (ou o discurso) era semelhante: “um depósito de lixo e um coradouro público” (FARIA; PAIVA, 1938, p. 92), aludindo à presença de lavadeiras, que trabalhavam naquele local¹³⁵. Entre os motivos para afirmarem que tal local, “apesar de sua incomparável situação, envelheceu prematuramente”, estariam “a sua divisão defeituosa de quadras

¹³⁴ Os autores afirmavam ter “em mira transformarmos toda a zona compreendida entre as ruas Sebastião Leão, José do Patrocínio, av. Getúlio Vargas, Marcílio Dias, Cabo Rocha e Azenha” (FARIA; PAIVA, 1938, p. 171).

¹³⁵ Coradouro, ou quaradouro, é o local em que se expõe a roupa ao sol para branqueá-la, o que remete aos processos de transformação da matéria descritos por Gille (1988), citados no capítulo anterior. A área do Riacho, apesar de não ter a significação econômica que tinham as águas, esgotos, resíduos etc. nas cidades medievais europeias, também deveria ter, pelo menos, emanações julgadas desagradáveis, como denota o texto de Faria e Paiva.

e, principalmente, [...] a sua difícil ligação com o centro” (FARIA; PAIVA, 1938, p. 92). Além disso, a decadência da área da Praia de Belas decorreria do “afastamento de funções urbanas”, para as quais os autores recorriam novamente a uma analogia biológica: os “organismos básicos” de uma cidade, ou seja, “sua estrutura industrial e, concomitantemente, seu organismo bancário e comercial” estavam posicionados longe, ao norte do espigão (FARIA; PAIVA, 1938, p. 93).

Do modo como os autores as apontavam, essas situações gerariam externalidades negativas, ou seja, o “problema do Riacho” passava a ser considerado um problema para a cidade. Estava clara a preocupação em “extirpar um mal” que poderia alastrar-se pelo “corpo” inteiro, mas que atingiria mais fortemente os “órgãos” mais próximos, ou seja, a nova vizinhança por eles proposta, sob a forma de um bairro residencial cujos sinais de prosperidade estavam declarados nos atributos de seu projeto – amplas áreas verdes, baixa densidade, comércio “de luxo” etc. Neste sentido, Faria e Paiva afirmavam que a implantação do novo bairro na Praia de Belas transformaria “toda a zona das ruas Barão e Baronesa do Gravataí [...] e extinguiria a Ilhota” (FARIA; PAIVA, 1938, p. 106), portanto, os lugares mais característicos da presença de população de baixa renda. Não há qualquer menção ao destino de seus moradores e, a julgar pelas descrições de Pesavento (1999), apresentadas no capítulo anterior, haveria pouca semelhança entre os moradores da Ilhota, ou do Areal da Baronesa, e uma classe trabalhadora idealizada pelo partido no poder. Parece pouco provável, assim, que viessem a ter lugar mesmo no novo bairro industrial e operário proposto na Várzea do Gravataí.

As obras de canalização do Riacho foram iniciadas na gestão de Loureiro da Silva, mas não incluíram a realização da proposta de um bairro na Praia de Belas. Consideramos importante apresentar um breve “epílogo” transcorrido naquela gestão, pois Edvaldo P. Paiva manteve-se presente, tendo mesmo merecido o título de “colaborador” na obra cujo primeiro autor é o prefeito, e que resume tanto os melhoramentos urbanos realizados como as iniciativas de uma campanha pelo urbanismo, denominada *Um Plano de Urbanização* (SILVA; PAIVA, 1943).

O exame do que se passou após 1937 permite entender quem foram os beneficiados pelas intervenções de saneamento em Navegantes e São João, e os da área do Riacho. O seguimento das obras de drenagem nos dois primeiros bairros foi realizado com recursos da mesma operação de crédito que viabilizou a abertura da

avenida Farrapos (DIA 17 DE ABRIL..., 1941, p. 196). Ainda que Alberto Bins tivesse afirmado, em 1935, que as primeiras obras haviam eliminado “completa e radicalmente” as enchentes, elas persistiram, mantendo-se sua solução como uma das “obras de absoluta necessidade” que “estava a cidade a exigir”, no início da nova gestão.

As obras de drenagem foram concluídas e, em 1941, os “moradores do 4º Distrito” prestaram “expressiva homenagem ao dr. Loureiro da Silva” pelos “importantes melhoramentos” naqueles “bairros operários por excelência”. Conforme foi noticiado pelo *Boletim Municipal*, o banquete foi oferecido por um industrial, Guido Mondin, “em nome dos manifestantes” e, em seu agradecimento, o prefeito afirmou que

São João e Navegantes ocupam lugar de destaque na vida econômica de Porto Alegre pois seus 1.500 estabelecimentos fabris e industriais, com mais de 85 mil contos de capital, contribuíam com cerca de 4.000 contos anuais para os cofres do Município, ou sejam 10% do total geral da arrecadação municipal (DIA 29 DE MARÇO, 1941, p. 191)¹³⁶.

Ainda que o prefeito terminasse seu discurso “enaltecendo o trabalho dos moradores do 4º Distrito” e dissesse que “eles constituem parcela valiosa do esforço econômico porto-alegrense”, essa passagem denota ter sido mais o “destaque na vida econômica” do que o “trabalho dos moradores”, o motivo pelo qual as obras foram realizadas naqueles bairros. A citação a seguir é esclarecedora quanto a serem os proprietários de imóveis os grandes beneficiários da valorização advinda das obras em São João e Navegantes, pois, na nona reunião do Conselho do Plano Diretor¹³⁷, assim se referia Loureiro da Silva:

[h]á pouco, por ocasião do **banquete que me ofereceram os proprietários de São João e Navegantes**, tive oportunidade de compulsar dados interessantes sobre a referida zona. Vamos dar de barato que o metro quadrado em São João custasse 20\$000. Com o saneamento e abertura da avenida Farrapos, saneamos naquela área 2.500 hectares, por consequência 25 milhões de metros quadrados. Se a valorização do metro quadrado fosse

¹³⁶ O jornal *A Federação* deixou de ser publicado no final de 1937. A partir daí o *Boletim Municipal* foi a principal fonte de informação sobre as realizações urbanísticas das gestões municipais, até 1947. E, conforme Souza e Almeida (2012), ele teria sido o meio mais utilizado como instrumento de propaganda, aludindo às cartilhas da Divisão de Imprensa e Propaganda de Vargas.

¹³⁷ O *Boletim Municipal* se refere à décima reunião do Conselho do Plano Diretor, em 17 de abril. O mesmo texto, a exemplo de todas as atas das reuniões do conselho, foi transcrito em um apêndice em Silva e Paiva (1943), onde consta que a reunião do conselho naquela data foi a nona. Adotamos a ordem da última obra.

de 7\$500, essa valorização seria no seu total de 170 mil contos. Note-se que a valorização foi superior a 7\$500 (SILVA; PAIVA, 1943, p. 203; grifo nosso).

As canalizações pluviais em São João e Navegantes foram complementadas por obras de defesa contra as enchentes do Guaíba, estas a cargo do governo federal, compreendendo um dique em cota mais elevada, marcada pela grande enchente de 1941 (SILVA; PAIVA, 1943, p. 95). Essas obras seguiram um projeto previamente elaborado, que somente muito mais tarde seria concluído¹³⁸. Por sua vez, como antecipado, a rede de esgoto cloacal não chegou a São João e Navegantes, onde foi tornado obrigatório o uso de fossas sépticas (SILVA; PAIVA, 1943, p. 49).

Os objetivos de valorização imobiliária também estiveram presentes na canalização do Riacho, para a qual foi escolhido, a exemplo da avenida Farrapos e de outras obras, o traçado que implicasse nos menores custos de desapropriação dos imóveis atingidos¹³⁹. Na mesma reunião do Conselho do Plano Diretor em que comentava sobre o saneamento de São João e Navegantes e a abertura da avenida Farrapos (figura 36), o prefeito afirmava que a valorização se estendia a outras partes da cidade, já beneficiadas pelas obras de sua gestão¹⁴⁰, e informava que a obra do Riacho “vai se pagar a si mesma, calcada na venda dos terrenos marginais” (SILVA; PAIVA, 1943, p. 197). Por ocasião das desapropriações, previu-se um superávit, mas o prefeito não fez qualquer menção a eventuais ganhos para os proprietários que tivessem terrenos remanescentes na área do Riacho. Ou seja, ao tratar de São João e Navegantes, foi destacado o benefício *econômico* da valorização proporcionada aos proprietários particulares, enquanto para o Riacho, cujos terrenos marginais passaram a constituir um “enorme capital” em mãos da prefeitura (SILVA; PAIVA, 1943, p. 197), imperou uma lógica de viabilidade *financeira* para uma obra realizada pelo poder público.

¹³⁸ Sua execução apenas se completaria na década de 2000, com a construção de um conduto forçado na rua Álvaro Chaves, para drenar as águas pluviais da parte alta da bacia contribuinte.

¹³⁹ Demonstrando a aderência que havia entre as intervenções urbanísticas em Porto Alegre e sua inspiração no plano de Agache para o Rio de Janeiro, a mesma estratégia já havia sido por ele proposta, de modo a atingir prédios predominantemente baixos e de modesta arrecadação de imposto (FRIDMAN, 2007, p. 84).

¹⁴⁰ Incluindo o bairro Petrópolis, que será analisado adiante.

Figura 36 – Trecho da avenida Minas Gerais: alargada, ela comportaria a avenida Farrapos; notamos como as ruas do 4º Distrito ainda se mostravam em “estado natural” no final da década de 1930.



Fonte: Faria e Paiva (1938).

Portanto, as intervenções feitas durante a gestão de Loureiro da Silva na área do Riacho não trariam aos proprietários ou moradores os mesmos benefícios que receberam os de São João e Navegantes. Para além de considerações de ordem econômica ou financeira, um motivo para isso estava claro no discurso do prefeito: ainda estavam explícitos os ecos do higienismo. Na sexta reunião do Conselho do Plano Diretor, em 15 de março de 1940, para justificar a canalização do Riacho e informar sobre o decreto de desapropriação de uma área para sua retificação, Loureiro da Silva afirmava que

[...] em suas redondezas há uma população de 12 mil habitantes. Em geral, esta população é pobre, trabalhadora, vivendo à mercê das enchentes periódicas. Não só no sentido humano e social, mas no sentido da saúde pública, da urbanização, devem estas obras ser atacadas, porque ali perto há banhados que **infetam a cidade de mosquitos e miasmas** de toda natureza, assim como há abundância de **águas estagnadas** (SILVA; PAIVA, 1943, p. 166: grifo nosso).

Não encontramos a mesma associação em Navegantes e São João, de modo que somente a área do Riacho seria foco notório de “miasmas”. O “problema do saneamento” extrapolava os aspectos técnicos de sua solução, tanto que outra intervenção na mesma gestão, o alargamento da rua 3 de Novembro (atual avenida André da Rocha)¹⁴¹, em área que não era alagadiça, foi feita “com a intenção de sanear uma zona próxima ao centro urbano [e] terminou [...] com o verdadeiro quisto

¹⁴¹ Trata-se do antigo Beco do Oitavo, incluído na primeira proposta de abertura de uma perimetral, já referida, feita por Frederico Heydtmann em 1858, e executada, portanto, após oito décadas.

que a antiga viela, de péssima tradição, representava na fisionomia urbana” (SILVA; PAIVA, 1943, p. 92). Tal “problema do saneamento”, em sentido amplo, já havia recebido o mesmo tratamento na abertura da avenida Borges de Medeiros, e contribuiria, assim, para alguma forma de *continuidade administrativa*, ainda no pós-1937.

O *discurso do saneamento* mostrava-o, portanto, como uma categoria complexa, podendo assumir um ou mais destes significados: (i) coadjuvante e facilitador da circulação e, portanto, das atividades econômicas (valor de uso); (ii) decorrente do primeiro, um fator de valorização da propriedade imobiliária (valor de troca); (iii) eliminador de estoques construídos envelhecidos e/ou obsoletos e, portanto, viabilizador de novas acumulações de capital no ambiente construído pela homogeneização e derrubada de barreiras físicas; (iv) eliminador de focos de (supostas) contaminações, atrelado a um paradigma higienista arcaico; e (v) decorrente do anterior, deslocador de populações de baixa renda de localizações centrais para áreas periféricas.

A mudança de escala do “problema do Riacho” no pós-1930, quando seus incômodos deixariam de ser imediatos e passariam a atingir, alegadamente, a *cidade*, será retomada em uma discussão no próximo capítulo. Por ora, e partindo do entendimento de que houve desigualdades no tratamento do “problema do saneamento”, em sentido amplo, também os diferentes avanços desses sistemas, em sentido restrito, poderiam resultar em distintas estruturas do espaço intraurbano, tema que será explorado a seguir.

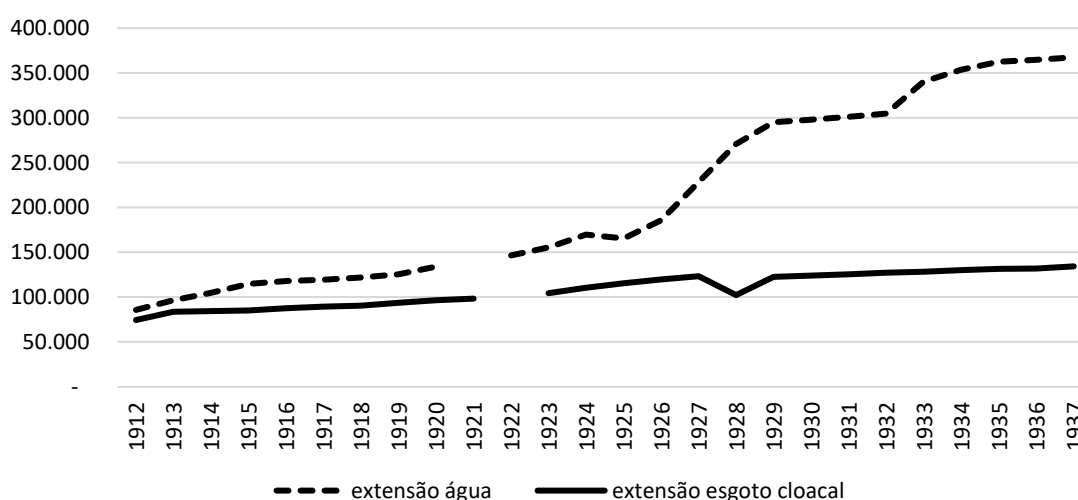
3.4.2 As desigualdades de abrangência e de condições de acesso aos serviços de saneamento

O novo serviço de abastecimento de água de Porto Alegre foi inaugurado em 4 de julho de 1907 e a rede de esgoto entrou em operação em 28 de setembro de 1912 (PORTO ALEGRE, 1913, p. 3), dentro do perímetro inicial já indicado. No início de sua operação, o comprimento total da rede de abastecimento de água pouco excedia a extensão da rede de esgoto cloacal, cabendo essa diferença às redes particulares,

ligadas aos distribuidores da rede pública. Até o final da gestão Montaury, em 1924, a extensão da rede de água cresceria 98%, enquanto a da rede de esgoto, apenas a metade disso, conforme está na figura 37. Ou seja, a rede de esgoto pouco excederia sua área de cobertura inicial de 384 hectares e esboçaria apenas um avanço ao norte, através do bairro Floresta.

A partir da gestão de Otavio Rocha, as duas redes se “descolaram”: enquanto a rede de esgoto cloacal continuaria a avançar a uma média de pouco menos de 2 km por ano, a rede de água mostraria um avanço médio de 15 km por ano, entre 1924 e 1937. O avanço da rede de água, contudo, não seria constante, havendo dois momentos em que as taxas de crescimento foram maiores: o primeiro, durante a gestão de Rocha (1925 a 1928) e início da gestão de Bins (1928-1929), seguindo-se estagnação durante os anos em que os efeitos da crise de 1929 foram mais intensos; e o segundo, de 1932 a 1935, portanto na segunda metade da gestão de Bins.

Figura 37 – Comprimento das redes de abastecimento de água e de esgoto cloacal: em metros.

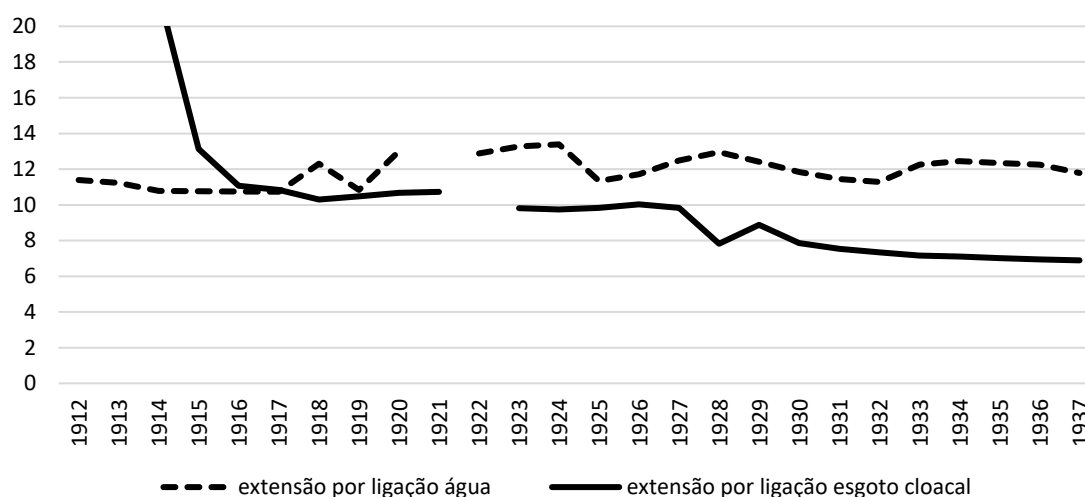


Fonte: Relatórios anuais dos intendentos (1912-1929) e do prefeito (1930-1937); nossa elaboração.

Conforme pode ser observado na figura 38, que mostra, a cada ano, o quociente calculado da extensão total de cada rede dividida pelo número de ligações domiciliares respectivas, a rede de água, mostrando maior extensão média para cada ligação, teria mesmo sido subproveitada. A existência dessa folga é indicada por relatos dos chefes do executivo após a realização de melhorias no bombeamento (a partir de 1920) e, especialmente, no tratamento da água (concluídas no final de

1928)¹⁴². Isto nos leva a suspeitar que houvesse um padrão de ocupação urbana esparsa nas áreas recém-servidas pelo abastecimento de água, ou que nem todos os prédios existentes fossem ligados à rede – em qualquer caso, não demandariam a capacidade máxima do sistema. Por sua vez, a rede de esgoto cloacal, tendo recebido um número crescente de ligações, adensaria o atendimento, aumentando cada vez mais a eficiência operacional e econômica do serviço, dentro de sua abrangência limitada¹⁴³.

Figura 38 – Comprimento médio das redes de abastecimento de água e de esgoto cloacal, por ligação: em metros.



Fonte: Relatórios anuais dos intendentos (1912-1929) e do prefeito (1930-1937); nossa elaboração.

Inicialmente, observamos a forma como os avanços das redes foram relatados pelos intendentos, o que incluiu suas apostas no crescimento da área ocupada. Já em 1912, Montauray afirmava que o “povoamento rápido” da zona urbana, além da área

¹⁴² As “condições em que se processa o serviço de abastecimento d’água ao consumo público” foram sucessivamente descritas como “normais” (PORTO ALEGRE, 1930b, p. 64); “com toda a regularidade, sendo o líquido distribuído química e bacteriologicamente puro” (PORTO ALEGRE, 1932, p. 139); e “excelentes” (PORTO ALEGRE, 1935, p. 327).

¹⁴³ Esta situação se manteria após 1937. Paiva (1942, p. 131) informa que, em 1941, a extensão total da rede viária do município, “entre abertas e projetadas”, chegava a 822.000 metros. Metade dessa extensão era coberta pela rede de água, e cerca de 18%, pela rede de esgoto cloacal. Por sua vez, dos 50.420 prédios existentes dentro do recém-ampliado perímetro urbano (PAIVA, 1942, p. 121), 70% estavam ligados à rede de água e 37,5%, à rede de esgoto. Calculamos os comprimentos de rede por ligação e os valores de 11,6m para água e 7,8m para esgoto são semelhantes aos observados nos últimos anos da gestão de Bins, o que revela que se mantinha a utilização mais intensiva apenas da rede de esgoto.

servida pelo esgoto cloacal, levava a intendência a ampliar o abastecimento d'água “fora da circunscrição constante do projeto”, prolongando a canalização até São João e Navegantes e instalando “chafarizes, em que os seus moradores pudessem provisoriamente suprir-se desse indispensável elemento de subsistência e higiene, de preferência à água que captavam à beira do litoral ou de poços” (PORTO ALEGRE, 1912, p. 81).

Dois anos depois daquela iniciativa que beneficiou os bairros operários, o intendente declararia que o “desenvolvimento da cidade para a parte oriental” era “notável e imprevisto”, tendo frustrada sua expectativa de que “a iniciativa particular, promovendo os interesses da edificação no vasto território urbano, que ela própria criou, tomasse a si o cometimento da execução” da rede de água (PORTO ALEGRE, 1914b, p. 76). A crítica ao comportamento dos loteadores, os mesmos que doavam vias ao município “em estado natural”, estava implícita. Contudo, como eles não instalaram a rede de água, a intendência estendeu-a aos bairros São João, Navegantes, Floresta e Moinhos de Vento, colocando chafarizes “nos pontos mais distantes, quase sobre os limites urbanos” (PORTO ALEGRE, 1914b, p. 76). O intendente agrupava, assim, indistintamente, as localizações da classe trabalhadora e as da expansão burguesa nos bairros sobre o espigão¹⁴⁴.

Mais tarde, o intendente afirmaria que essas obras “de inadiável necessidade pelo aumento da população, principalmente da que ocupa a parte leste da cidade [...] tiveram de ser executadas através de um período anormal”, durante a Primeira Guerra Mundial, “tornando-se caríssimas pela elevação dos preços” (PORTO ALEGRE, 1918, p. 62). Após a guerra, a capacidade de bombeamento e recalque foi ampliada e, no final de seu mandato, Montaury esperava poder estender a rede para atender ao aumento do consumo, além de São João e Navegantes, aos “prósperos bairros Rio Branco (Colônia Africana), Caminho do Meio [Bom Fim] e Partenon” (PORTO ALEGRE, 1924b, p. 108). Essa qualificação foi feita apenas para os bairros que receberiam a rede de água, pois, nas descrições dos prolongamentos da rede de esgoto cloacal, que chegaram, ao final de sua gestão, aos bairros Floresta e Azenha, o intendente não incluiu o mesmo adjetivo.

¹⁴⁴ Cabe notar que, em 1914, todos os bairros citados ainda estavam incluídos no 3º Distrito. Faria e Paiva (1938) viriam a referir-se à Independência como um dos “bairros industriais” da cidade, mas no sentido de uma localização implícita da burguesia industrial.

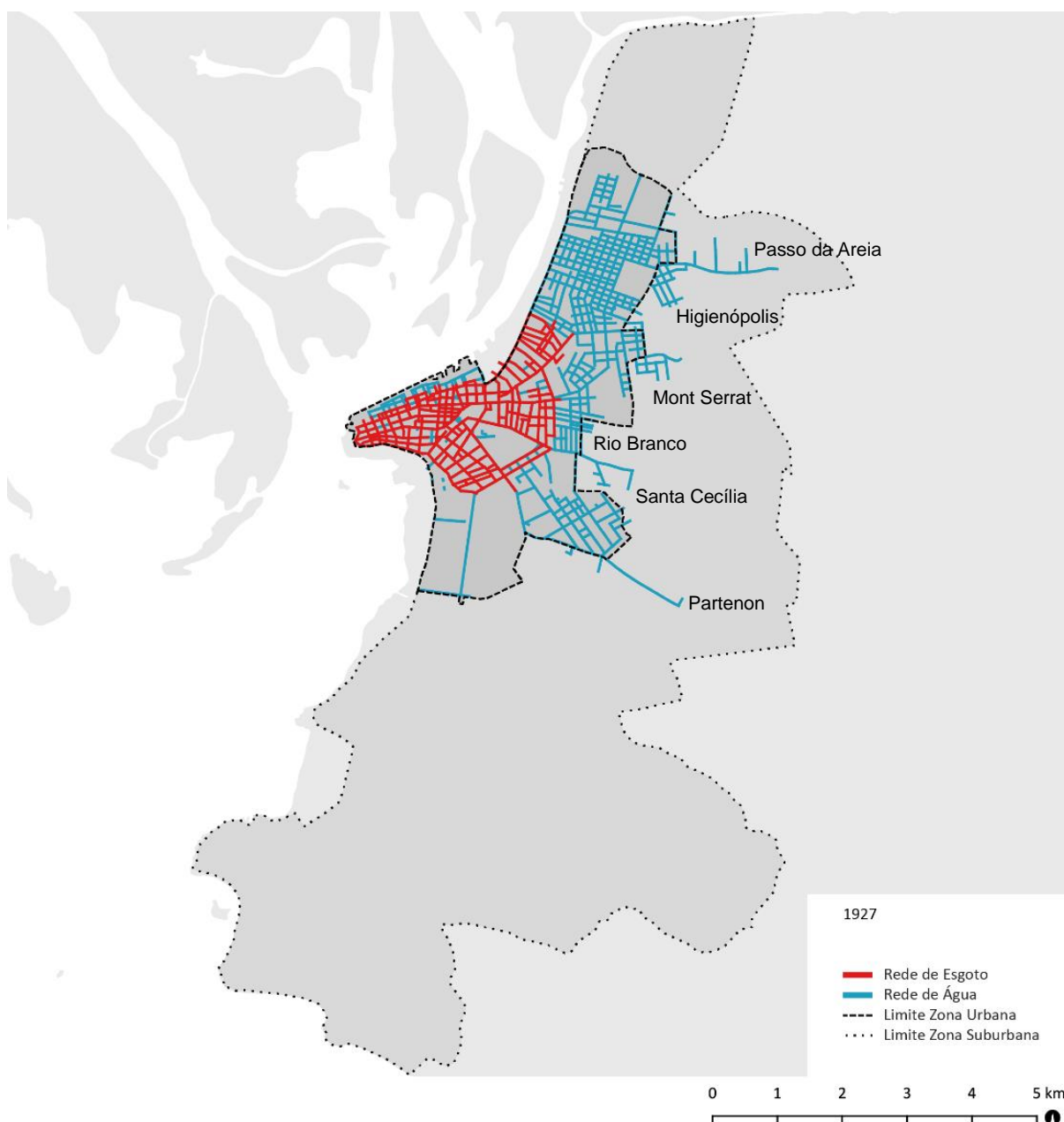
Os avanços das redes aumentaram durante a gestão de Otavio Rocha, que agrupou os serviços de saneamento, dando efetividade à Superintendência de Serviços Industriais da intendência, criada por seu antecessor. A rede de água do Moinhos de Vento foi remodelada e ampliada, e foram construídas as do Rio Branco e do Partenon, como antecipado por Montaury. No último relatório de sua gestão, Rocha ainda informou ter ampliado a rede de São João e Navegantes, “cobrindo as novas zonas do Mont Serrat e Higienópolis, levando água até o Passo da Areia”, além das novas avenidas na área central, dispondo ainda do material para a rede do Menino Deus (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 26), onde apenas poucas vias, além da principal, a atual avenida Getúlio Vargas, já eram servidas.

Rocha considerava que, com a expansão da rede de água do Menino Deus, juntamente com outros “melhoramentos essenciais”, como a rede de esgoto e o calçamento, “será certo que a edificação de novos prédios crescerá de intensidade” e “novas ruas serão abertas”, tanto no bairro propriamente como nas encostas dos morros ao sul, “procurando ligar-se ao novo bairro do Cristal que já se esboça” (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 127). No mesmo projeto seria incluído “o pitoresco vale do Arroio Cascata, em cujas margens se desenvolvem os saudáveis arrabaldes Glória e Teresópolis” (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 128). Portanto, a expansão urbana era bem vista pelo intendente, havendo um indício ou, ao menos, uma expectativa de que um novo setor de amenidades se desenvolveria ao sul, dependendo, ainda, do saneamento do Riacho.

Quanto ao esgoto cloacal, foi concluída a rede do bairro Floresta. Mas o prosseguimento até Navegantes, como visto anteriormente, foi sustado e assim permaneceu. O avanço ocorreria em direção a Rio Branco e Moinhos de Vento, que foram classificados por Otavio Rocha como “populosos centros com boas habitações” (PORTO ALEGRE, 1926c, p. 221), iniciando a construção da rede do primeiro e concluindo os projetos das redes do Moinhos de Vento e do Menino Deus (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 27). Notamos que Rocha já não se referia ao Rio Branco, bairro aonde a rede de água havia chegado há pouco, e que logo receberia a de esgoto, como a antiga Colônia Africana. Quanto ao Menino Deus, esperava que tal melhoramento “certo restituirá ao belo arrabalde intimamente ligado ao núcleo urbano os foros de sede predileta de boa parte da população (PORTO ALEGRE, 1927b, p.

134). Os logradouros servidos pelo abastecimento de água e pelo esgotamento cloacal em 1927 estão representados na figura 39.

Figura 39 – Redes de abastecimento de água e esgotamento sanitário em 1927, dentro das zonas urbana e suburbana: indicação dos bairros mais recentemente atendidos na zona suburbana, onde foram maiores as extensões da rede de água ao longo das radiais.



Fonte: Porto Alegre (1927b); nossa elaboração.

Nos dois primeiros anos da gestão de Alberto Bins, as redes de água de São João e Navegantes passaram a ser alimentadas por um novo reservatório, e as redes do Rio Branco e do Partenon foram separadas da do Menino Deus, melhorando o

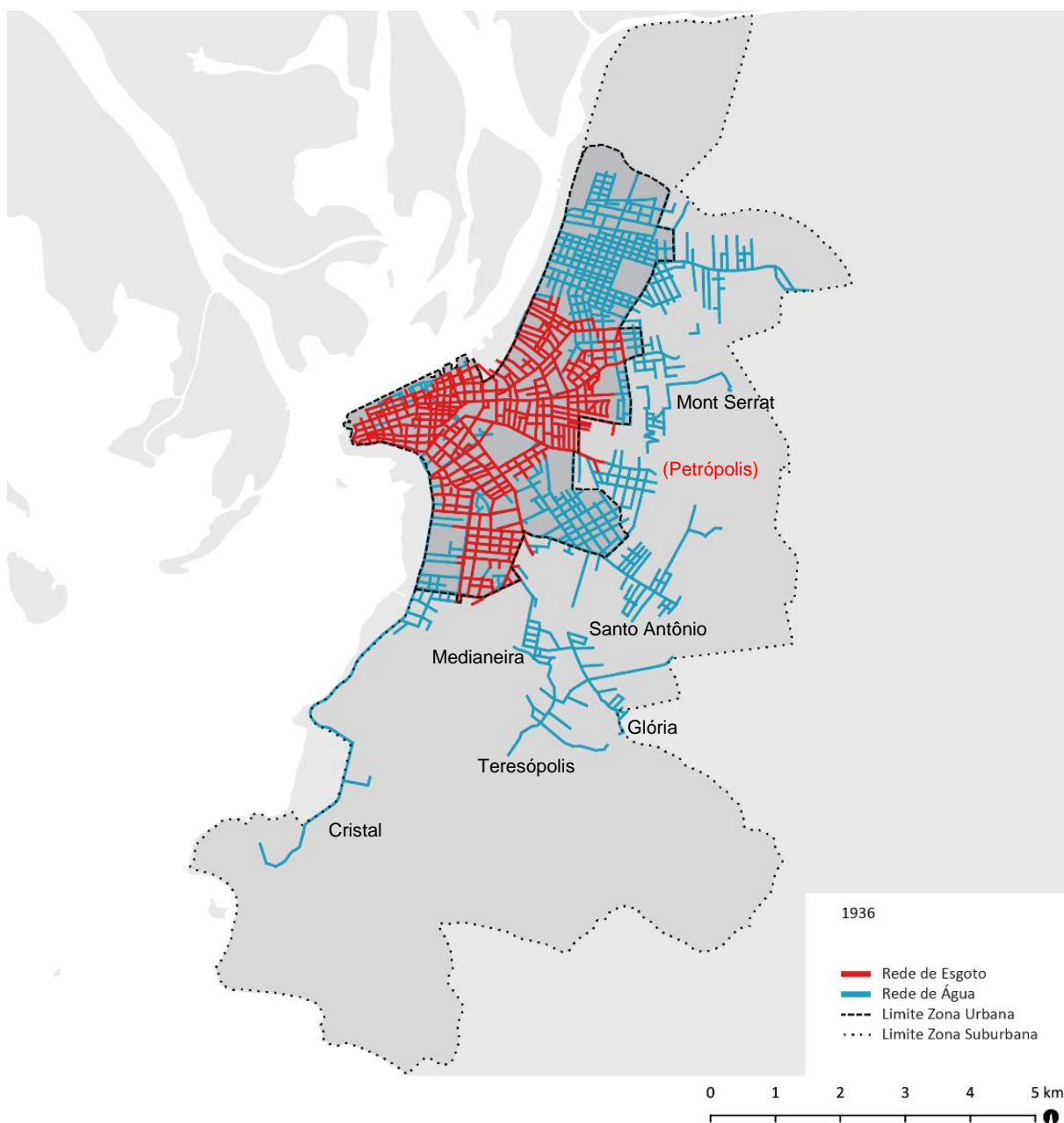
abastecimento. Diversos distribuidores chegaram ao limite do perímetro urbano e foram estendidos à zona suburbana, por exemplo, naqueles que são hoje os bairros Santo Antônio e Cristal. Ao referir-se à rede de São João e Navegantes, Bins passou a fazer referência à solvabilidade da demanda como condição para execução de sua ampliação, feita “por partes, de acordo com os pedidos dos moradores, mas sempre depois de cuidadoso estudo no sentido de [...] verificar se o número de contribuintes garantia os juros e amortização do capital que iria ser empregado na rede” (PORTO ALEGRE, 1928b, p. 171). Portanto, já não se mencionavam os chafarizes, instalados por motivos higiênicos, na gestão de Montaury. Ao examinar-se os logradouros que viriam a ser servidos naquela ampliação, além dos dois bairros operários, propriamente, incluíam os bairros prósperos de Moinhos de Vento, Auxiliadora e Higienópolis.

Quanto aos esgotos, foram executadas as redes do Moinhos de Vento (junto com a rede do Rio Branco) e a maior parte da do Menino Deus, esta apenas em um subsetor, como já referido, abrangendo a “zona propriamente populosa e por isso mesmo, de maior significação ou exigências materiais de momento” (PORTO ALEGRE, 1928b, p. 179). Os logradouros servidos pelo abastecimento de água e pelo esgotamento cloacal em 1936 estão representados na figura 40.

Diferentemente do que ocorreu com as faixas de concreto, cuja execução não foi interrompida, a crise de 1929 retardou os avanços dos serviços de saneamento, que seriam retomados posteriormente, especialmente os de abastecimento de água, com indicação de ampliações das redes existentes e criação de novas nos bairros Glória, Teresópolis, Mont Serrat e “partes altas do Caminho do Meio”, ou seja, Petrópolis (PORTO ALEGRE, 1932, p. 143). Destes, apenas Petrópolis não teve a rede executada na gestão de Bins. A exemplo de outros pedidos de moradores, o prefeito teria recebido uma comissão de “senhoras moradoras do referido bairro”, solicitando um serviço de distribuição “a título precário, feita por pipas”, que veio a ser providenciado pela prefeitura (PORTO ALEGRE, 1936d, p. 345). Cogitou-se a implantação de uma rede, obra que, segundo o prefeito, “não é fácil, atendendo ao seu elevado custo”, sendo que “a maioria dos moradores está em condições tais que não pode arcar com a despesa” (PORTO ALEGRE, 1936d, p. 346). Contudo, ainda que admitisse que o bairro então era pobre, Bins deu uma pista que poderia orientar

seu atendimento, qualificando-o como “magnífico exemplo para o Município, em relação aos arruamentos futuros” (PORTO ALEGRE, 1936d, p. 345).

Figura 40 – Redes de abastecimento de água e esgotamento sanitário em 1936, dentro das zonas urbana e suburbana; notar o adensamento da rede de água na zona suburbana e a indicação de novos bairros atendidos; Petrópolis, indicado entre parênteses, ainda não era atendido.



Fonte: Porto Alegre (1936d); nossa elaboração.

O “exemplo” de Petrópolis seria reforçado pelo prefeito Loureiro da Silva. Na *mesma reunião* do Conselho do Plano Diretor em que atribuiu “miasmas” à área do

Riacho, assim se referiria às providências em relação a Petrópolis: “já determinei aos senhores engenheiros principiarem os estudos para o fornecimento de água a Petrópolis, que é um bairro novo, salubre, e que se está desenvolvendo assombrosamente” (SILVA; PAIVA, 1943, p. 167). Os prefeitos não precisavam dizer que Petrópolis, vizinho ao bairro Rio Branco, se constituía em uma ampliação do setor mais afluyente da cidade, apenas as qualificações abonadoras ao sítio “salubre” serviriam para orientar o seu atendimento. “Salubridade”, em oposição ao observado em áreas como a do Riacho, assumia assim uma conotação moral, tão importante para a definição da política pública quanto a viabilidade financeira dos serviços.

Na gestão de Alberto Bins, os avanços das redes definiram claramente bairros dotados de ambos os serviços de saneamento, formando uma coroa em torno da área inicialmente servida pelo esgoto cloacal: a totalidade dos bairros Floresta, Moinhos de Vento e Rio Branco, e partes de Santana, Azenha e Menino Deus. O perímetro do esgoto é “compacto”, diferentemente daquele formado pelas áreas atendidas somente pela rede de água, cujas grandes extensões mostram “tentáculos” que se espalharam pela zona suburbana. O quadro 6 resume os avanços das redes¹⁴⁵.

Quadro 6 – Comprimento das redes de abastecimento de água e esgoto cloacal.

descrição dos eixos viários e	ano	extensão em km			
		total	em zona urbana	em zona suburbana	em zona rural
com rede de água	1927	171	144	27	-
	1936	297	196	97	4
com rede de esgoto	1927	64	64	-	-
	1936	125	124	1	-
com rede de água e sem rede de esgoto	1927	107	80	27	-
	1936	171	72	96	3

Fonte: Porto Alegre (1927b; 1936d); nossa elaboração.

¹⁴⁵ As extensões de rede foram calculadas a partir das informações extraídas das plantas que constaram nos relatórios, inseridas em uma base cartográfica digital atualizada e georreferenciada, em sistema de informações geográficas. Os comprimentos são aqueles efetivos dos distribuidores e coletores nos eixos viários atendidos pelas redes. Não coincidem, portanto, com os informados nos gráficos acima, igualmente elaborados a partir dos relatórios, cujos dados incluem ramais de ligação, adutoras, emissários e outras canalizações.

Comparando a situação em 1936 com aquela em 1927, verificamos que o esgoto cloacal praticamente se manteve apenas na zona urbana. Por sua vez, a rede de água, que em 1927 tinha apenas 16% de sua extensão na zona suburbana, teve essa proporção aumentada para 33% em 1936, chegando até mesmo a atender, marginalmente, à zona rural.

Cogitamos que a busca por localização residencial em áreas servidas pelas redes de água – ou com iminência de serem atendidas, uma vez que seu rápido avanço poderia indicar essas direções – teria servido de incentivo à expansão urbana. Ao mesmo tempo, a impossibilidade de construir casas de madeira, mais baratas, na área servida pelo esgoto cloacal, teria reforçado a busca por áreas atendidas *apenas* pela rede de água. A aderência das atividades de construção a uma *estruturação parcial e seletiva* do espaço urbano será testada adiante. Por ora, importa examinar as condições específicas de acesso aos serviços, que também podem ter contribuído para a diferenciação socioespacial. Portanto, há que examinar a política pública respectiva.

Se a ligação à rede de água era opcional na área não servida pelo esgoto cloacal – podendo-se recorrer a outras fontes, como carros-pipa, poços ou cursos d'água –, a ligação de esgoto, à medida que a rede geral era implantada, tornava-se obrigatória¹⁴⁶. A intendência dividia em setores a área atendida, cujos proprietários de imóveis eram convocados a apresentarem seus projetos à municipalidade. As chamadas “instalações domiciliárias” de esgoto foram merecedoras de atenção, tendo sido regulamentadas antes mesmo do início da operação do sistema, pelo Ato nº 74, de 1911. Para Montaury, seus trabalhos deviam merecer “a máxima atenção por poderem, quando mal feitos – afetar o estado sanitário de uma cidade” (PORTO ALEGRE, 1913, p. 4). As obras internas dos imóveis, incluindo canalizações e

¹⁴⁶ Também era obrigatório o pagamento pelo serviço de remoção de fossas móveis, fora da área servida pela rede de esgoto cloacal. Um indício de que a ocupação em novas áreas, não servidas pela rede de esgoto, manteve-se ao longo de todo o período pode ser colhido do exame da respectiva rubrica do orçamento municipal: a expectativa de receita do serviço de remoção de fossas móveis manteve-se crescente até atingir o valor máximo em 1929, com leve queda nos anos seguintes e novo crescimento até o final do período. Como evidência adicional da localização majoritariamente suburbana desse serviço, o relatório do prefeito em 1934 informava o número de substituições semanais das fossas móveis: 6.035 na zona urbana e 10.342 na zona suburbana (PORTO ALEGRE, 1934).

aparelhos sanitários, poderiam ser executadas pelo proprietário ou pela intendência, “mediante petição daquele”.

Havia múltiplos e sistemáticos controles, especialmente sobre as habitações coletivas. Como já vimos, o Ato nº 74, de 1911, foi mais duro para elas, sendo que a fiscalização dos serviços, por funcionários da Secção de Saneamento, poderia contar com “auxílio da força pública”, em caso de recusa de proprietários ou inquilinos (PORTO ALEGRE, 1916b). O Ato nº 92, de 1913, que estabeleceu um “serviço de visitas domiciliárias” para “observar o estado das canalizações e aparelhos”, também foi mais rígido com as habitações coletivas, cuja visitas seriam sistemáticas, “a intervalos nunca menores de quinze dias, não sendo permitido aos responsáveis ou ocupantes de tais habitações” adiá-las “sob qualquer pretexto” (PORTO ALEGRE, 1916c). O Ato nº 93, do mesmo ano, também reservou inspeções à Secção de Águas da intendência (PORTO ALEGRE, 1916d).

Contudo, essas ações de fiscalização não teriam sido suficientes para que o sistema de esgotamento sanitário tivesse o funcionamento julgado adequado, tanto que Otavio Rocha modificou por decreto o Ato nº 74, de 1911, dando à intendência exclusividade de execução das instalações internas de esgoto¹⁴⁷. A prestação direta do serviço de execução das instalações *dentro dos domicílios* pela municipalidade ultrapassaria as medidas de regulação econômica que caracterizavam a política do partido no poder, de modo que sua fundamentação merece ser analisada. Em seu relatório, o intendente dizia-se “impressionado com o domínio dos instaladores particulares, que não podem fazer obra melhor nem mais econômica que a Intendência”, o que o levou a “estudar o assunto” (PORTO ALEGRE, 1925, p. 165-166).

A seguir, o intendente transcreveu um extenso relatório elaborado pelo engenheiro Fernando Martins¹⁴⁸, titular da Superintendência de Serviços Industriais, no qual justificava a necessária “probidade profissional completa” dos executores das instalações, começando por um “projeto minucioso”, “obrigando a vastos conhecimentos da técnica sanitária”, vindo a seguir a escolha do material, “obrigando

¹⁴⁷ Entre os municípios citados no relatório, que já adotavam essa forma de execução, estavam Santos e São Vicente, desde 1913 (PORTO ALEGRE, 1925b, p. 169).

¹⁴⁸ Fernando Martins, já citado no capítulo anterior, teria a seu cargo a adequação do traçado da avenida Borges de Medeiros às “regras do urbanismo”.

a um estudo criterioso, no seu emprego, na qualidade e na forma” etc. Ao longo de doze páginas, o relatório do engenheiro passava em revista o “modo de pensar das maiores autoridades estrangeiras”, que são “unânicos em pedir providências urgentes na resolução do delicado problema das instalações domiciliárias de esgotos”, incluindo citações de Saturnino de Brito e textos de autores franceses, ingleses e americanos (PORTO ALEGRE, 1925, p. 166-178). Para justificar a execução das instalações internas de esgoto pela intendência, foi citada a sua “importância capital” no saneamento de uma cidade, bem como as “funestas consequências” que o “descuido na confecção de uma junta falha” poderia trazer e “infeccionar o ambiente de uma moradia”, terminando-se por afirmar que “a habitação de um prédio insalubre é tão nociva à saúde como um consumo de um gênero alimentício falsificado ou deteriorado” (PORTO ALEGRE, 1925, p. 179).

A analogia biológica, comparando a contaminação do corpo humano à contaminação da habitação e, por extensão, da cidade, mostrava-se forte o suficiente para justificar que a intendência se imiscuisse em um assunto de âmbito privado e, ainda mais, entrasse em contradição com a liberdade da atividade laboral, um dos princípios caros aos gestores positivistas, que pouco faziam contra o alegado “charlatanismo”, como visto no capítulo anterior. O detalhamento do relatório de Fernando Martins denota que certos trabalhadores, de menor qualificação que profissionais como médicos e engenheiros, ganharam status de *especialistas*. Como nos lembra Becker (2011, p. 152), uma aptidão pode ou não ser especializada, dependendo das circunstâncias que a legitimem como tal. No caso examinado, a alta demanda pelo trabalho de bombeiros ou instaladores e suas responsabilidades no sentido de evitarem que o ambiente fosse “infeccionado”, teria justificado essa classificação por parte da política pública.

Os funcionários da intendência se responsabilizariam não apenas pela execução das instalações internas, mas também pelos consertos e desobstruções, alegando, entre as causas, o mau estado das antigas canalizações e “não menos importante, [o] descaso de grande número de inquilinos pela conservação das instalações em domicílio, principalmente quanto aos aparelhos” (PORTO ALEGRE, 1926c, p. 328). Além da própria atuação da Diretoria de Instalações Domiciliárias, a fiscalização seria reforçada pelo Decreto nº 59, de 1926, que “vai estabelecer o serviço de ‘vistorias’ em prédios de habitação coletiva, para além daquele já realizado pelo

serviço de esgotos” (ALFONSIN, 2000, p. 80). No ano seguinte, a localização dos prédios vistoriados reitera que os cortiços já eram poucos na área central, tanto que apenas 13% estavam no 1º Distrito. E o intendente registrava que

[o] Serviço de Vistorias vem prestando reais vantagens à saúde pública. Já se observa uma sensível diminuição das intimações, o que denota um maior cuidado dos prédios por parte dos proprietários, beneficiando, dessa forma, tanto a estes como à população. No que respeita à vistoria das habitações coletivas, tem ela produzido os seus frutos, muito embora vagarosamente, pois vai se formando já, entre os proprietários dessas casas, o discernimento entre o que é útil e o que é nocivo, concorrendo dessa maneira para que, num tempo próximo, venhamos a possuir habitações desse gênero em condições satisfatórias (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 370).

Nesta ação de polícia da intendência, a menção ao “discernimento” dos proprietários era uma mostra da preocupação com o chamado “progresso moral” da sociedade. O caso serve, portanto, de indicador da dimensão adquirida pela *questão técnica* no âmbito local. E uma questão econômica também estava presente: observamos que, mesmo que o “regime de livre concorrência” fosse restabelecido por Alberto Bins em 1928, deixando a intendência de ser executora exclusiva das instalações internas de esgoto, a receita prevista se manteve crescente no orçamento do município¹⁴⁹. Portanto, além de aumentar o controle do âmbito privado pelo poder público, a execução direta dessas instalações poderia ter se constituído em um serviço com resultado financeiro apreciável para a municipalidade. Contudo, os resultados da arrecadação mostram que os valores orçados de instalações domiciliárias não foram atingidos até o final do período e, ao mesmo tempo, a execução direta do serviço pela prefeitura foi reduzida¹⁵⁰. São, portanto, indícios de dificuldades econômicas para o acesso efetivo ao serviço de esgoto cloacal, mesmo estando a rede pública disponível.

Por definição, tais controles da municipalidade eram mais intensos na área servida pela rede de esgoto. Fora dela, a manutenção de uma reserva no

¹⁴⁹ O valor máximo foi atingido em 1930; para fins de comparação, correspondia a quase 45% do somatório das receitas previstas para os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

¹⁵⁰ Verificamos déficit até o exercício de 1935, conforme o relatório de 1936, o último disponível. A prefeitura realizou instalações em 99 prédios novos, em 1932, contra 580 unidades atendidas por instaladores particulares. No primeiro semestre de 1933, foram 17 e 218 unidades, respectivamente (PORTO ALEGRE, 1933, p. 204). No ano seguinte, além de registrar as “grandes dificuldades” da cobrança pelos serviços realizados, informaria que se restringiam “quase exclusivamente aos consertos, que são feitos compulsoriamente” e “de pouca monta” (PORTO ALEGRE, 1934, p. 19), sendo que “a Prefeitura fez de qualquer modo, porque a higiene e segurança da população o exigem” (PORTO ALEGRE, 1936d, p. 67). Restaria, portanto, uma dívida ativa apreciável.

abastecimento de água a áreas ainda pouco adensadas também teria sido guiada por uma política pública. Se assim foi, tal política estaria combinada à “tolerância” (conforme o Regulamento Geral de Construções, de 1913) à construção de casas de madeira? Verificaremos se tal tolerância poderia se converter em atração, à medida em que crescessem as restrições à moradia dos trabalhadores na área mais consolidada.

3.4.3 Saneamento e provisão habitacional para a classe trabalhadora

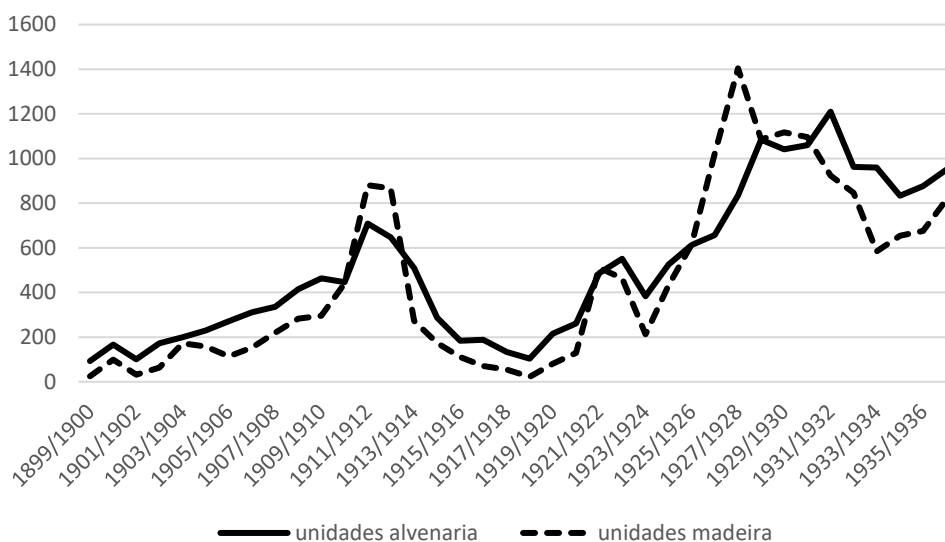
O primeiro avanço mais intenso da rede de água, de 1925 a 1928, correspondeu a um intervalo em que também houve intensificação da atividade de construção em Porto Alegre, especialmente de casas de madeira, como está apresentado na figura 41. Há que lembrar que as construções de madeira já haviam sido “expressamente proibidas na zona de esgotos” em 1913, ano que coincidiu com um pico da atividade de construção, especialmente de prédios de madeira, seguindo-se queda do número de unidades licenciadas¹⁵¹. Por sua vez, a figura 42 mostra a área média das construções aprovadas a cada ano, indicando que os prédios de madeira, por serem menores, com média inferior a 40 m² durante os anos das duas últimas gestões observadas, seriam mais aderentes às camadas de mais baixa renda.

Portanto, as casas de madeira construídas a partir de 1913 estavam fora do perímetro da rede de esgoto cloacal, que, como visto, se manteve mais compacto e teve prolongamentos seletivos. Tal restrição criaria, portanto, um potencial de provocar diferenciação socioespacial entre áreas servidas ou não pelo esgoto. A extensão da rede de água a taxas superiores, por sua vez, facilitaria o avanço da ocupação urbana: conforme Alberto Bins relatou em 1934, portanto, no segundo momento de grande crescimento da rede, “vultosa é a área sob a qual se processa o serviço de abastecimento hidráulico [...] medindo-se por 2.124 ha, dos quais 1.654 ha. em zona urbana [...]” (PORTO ALEGRE, 1934, p. 192). Ou seja, passados 22 anos do início da operação, a área abastecida de água em zona urbana já excedia em mais

¹⁵¹ Houve aumento da demanda por terrenos em um intervalo semelhante, de 1908 até o início da Primeira Guerra Mundial (STROHAECKER, 2015, p. 67).

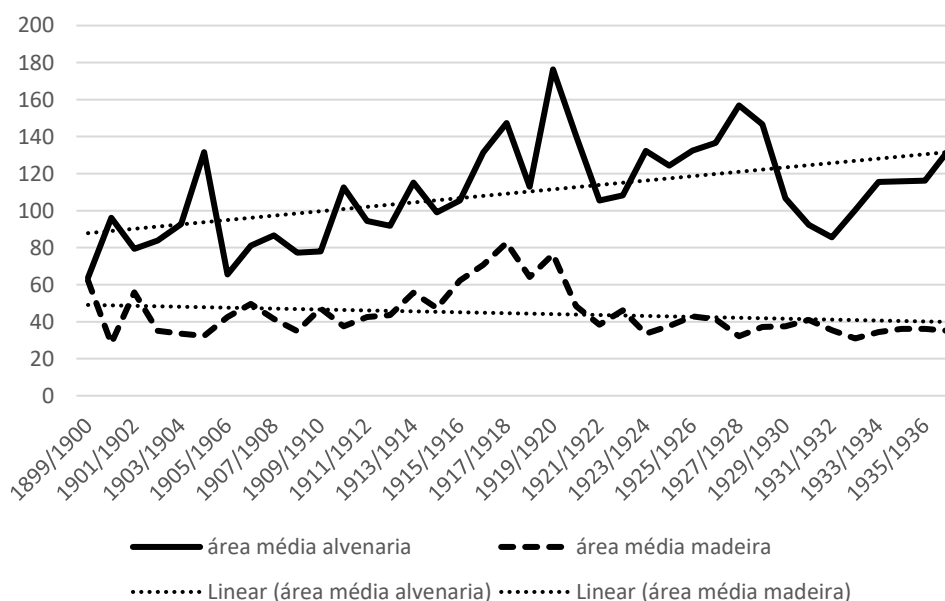
de três vezes a área inicialmente coberta pelo esgoto cloacal. Conforme o prefeito, cerca de 22% de toda a extensão da rede de água já estavam na zona suburbana – e nossos cálculos mostram que a extensão chegaria a 33%, ao final de sua gestão.

Figura 41 – Número de construções de alvenaria e de madeira licenciadas a cada ano.



Fonte: Bakos (2013).

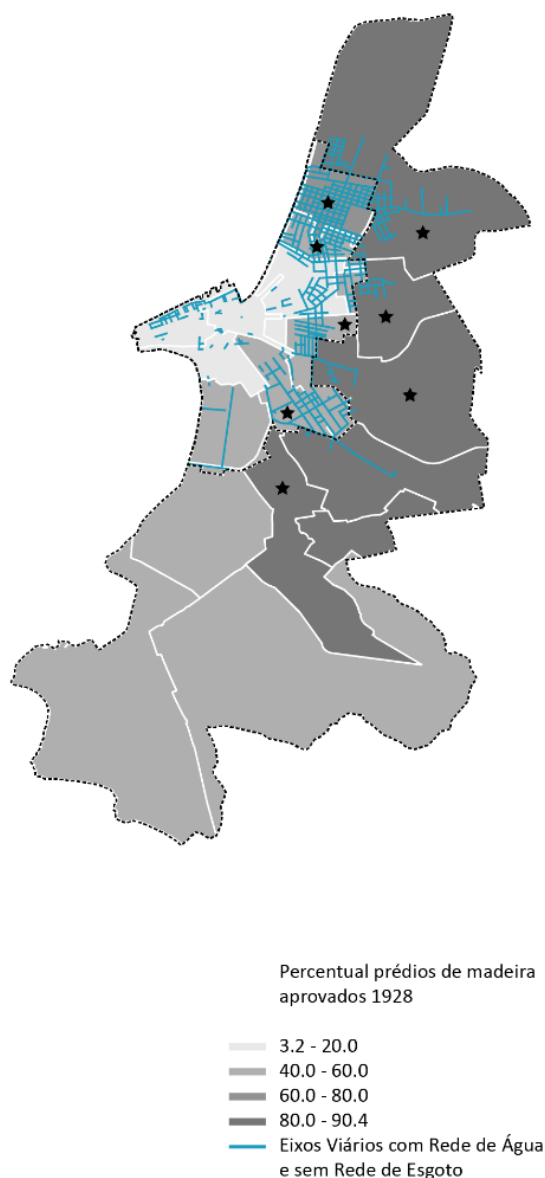
Figura 42 – Área média de construções de alvenaria e de madeira licenciadas a cada ano.



Fonte: Bakos (2013); nossa elaboração.

Vamos nos ater ao primeiro momento de grande crescimento da rede de água. As informações prestadas por Otavio Rocha no último relatório de sua gestão (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 114-126) permitem localizar os logradouros onde ocorriam os avanços que, entre 1927 e 1928, resultaram em sua ampliação em mais de 54km. E os dados obtidos do livro de registro de construções do município, em 1928, permitem a confrontação da localização dos prédios aprovados com os avanços da rede naquele momento, conforme estão representados na figura 43.

Figura 43 – Percentual de prédios de madeira aprovados por seções (1928) e logradouros com abastecimento de água e sem esgotamento sanitário (1927).



Fonte: Porto Alegre (1927b; 1930c); elaboração nossa dos dados do registro de construções de 1928, conservado no AHPAMV.

Considerando-se as oito seções onde estavam esses logradouros (indicadas com uma estrela), 63% dos prédios nelas aprovados eram de madeira, em comparação com os 52% de prédios de madeira aprovados em toda a cidade, no mesmo ano. As oito seções concentraram 61% do total de construções, e 73% das construções de madeira aprovadas naquele ano no município. Dependendo da seção onde a rede avançava, os percentuais dos prédios de madeira sobre o total de prédios aprovados variavam entre 43% e 74% em zona urbana, e entre 82% e 90% em zona suburbana, o que é um indicador da maior “atratividade” da última para as construções mais baratas. Em suma, onde a rede de água chegava, chegavam também as casas de madeira.

O bairro Rio Branco, por exemplo, faz parte de uma das seções que recebeu a rede de água em 1927 e na qual, no ano seguinte, metade das construções aprovadas pela intendência foi de madeira. Consideramos que sua construção, naquele momento, demonstra que os proprietários se anteciparam à chegada iminente da rede de esgoto cloacal, *vencendo*, de certo modo, uma *competição por localização*¹⁵². Como visto anteriormente, a parte alta do bairro Rio Branco, logo que foi servida por água e esgoto, foi agregada ao perímetro urbano em 1931. Assim, a expansão do perímetro servido pelo esgoto caracterizava um limite móvel, flexível, que finalmente iria vedar a construção de casas de madeira. Antecipar-se ao seu avanço seria estratégico para ocupar as áreas que ainda havia dentro dos limites urbanos. Não podemos afirmar, contudo, se a *atração* das casas de madeira se dava pela rede de água já instalada ou pela expectativa de sua chegada. O certo é que as direções para seu avanço estavam definidas nos relatórios dos chefes do executivo, republicados em *A Federação*, sendo de conhecimento público – mais cedo ou mais tarde, se consumariam.

Para aqueles que não conseguissem acesso à habitação na zona urbana, haveria que recorrer à zona suburbana e, até mesmo, à zona rural, com o aumento notável da área loteada durante as gestões de Rocha e Bins. Parte dos parcelamentos

¹⁵² Aplicando-se aqui uma tipologia de empreendedores proposta por Logan e Molotch (2007, p. 30; tradução livre), podemos dizer que se tratava de “empreendedores ativos”, categoria intermediária entre “empreendedores por casualidade” [serendipitous entrepreneurs] e “especuladores estruturais”. Uma característica dos empreendedores ativos seria sua “busca por capturar rendas diferenciais, colocando-se no caminho do processo de desenvolvimento” e baseando-se na “previsão de tendências de desenvolvimento (independentemente de sua fonte) e na aposta em predições acuradas”.

das companhias de terras, como já visto, beneficiaram-se de uma valorização diferencial trazida pelo atendimento por meio das linhas de bonde, mas o avanço da rede de água foi posterior, podendo-se considerar privilegiados os novos bairros da zona suburbana que viessem a contar com o serviço. O bairro Petrópolis, cabe lembrar, teve inicialmente um serviço precário, de distribuição por meio de pipas.

Também não eram servidos com rede de abastecimento os primeiros parcelamentos ao nordeste da cidade, implantados a partir de 1930, nos limites da zona suburbana e mesmo na zona rural (figura 44). Com foco nas camadas de baixa renda, as vilas Cristo Redentor, Floresta e Progresso e o loteamento Passo d'Areia foram iniciados na recessão pós-crise de 1929, mas contaram ao menos com as melhorias recentes da estrada do Passo d'Areia, atual avenida Assis Brasil, que recebera uma faixa de concreto. O loteamento precursor, Vila Cristo Redentor, aprovado na zona rural de Porto Alegre, destacava-se por seu isolamento, bem como pela exiguidade do espaço público (ruas de 6 metros de largura) e pela ausência de melhoramentos urbanos, sendo o abastecimento de água realizado por poços (MIRANDA, 2013, p. 263).

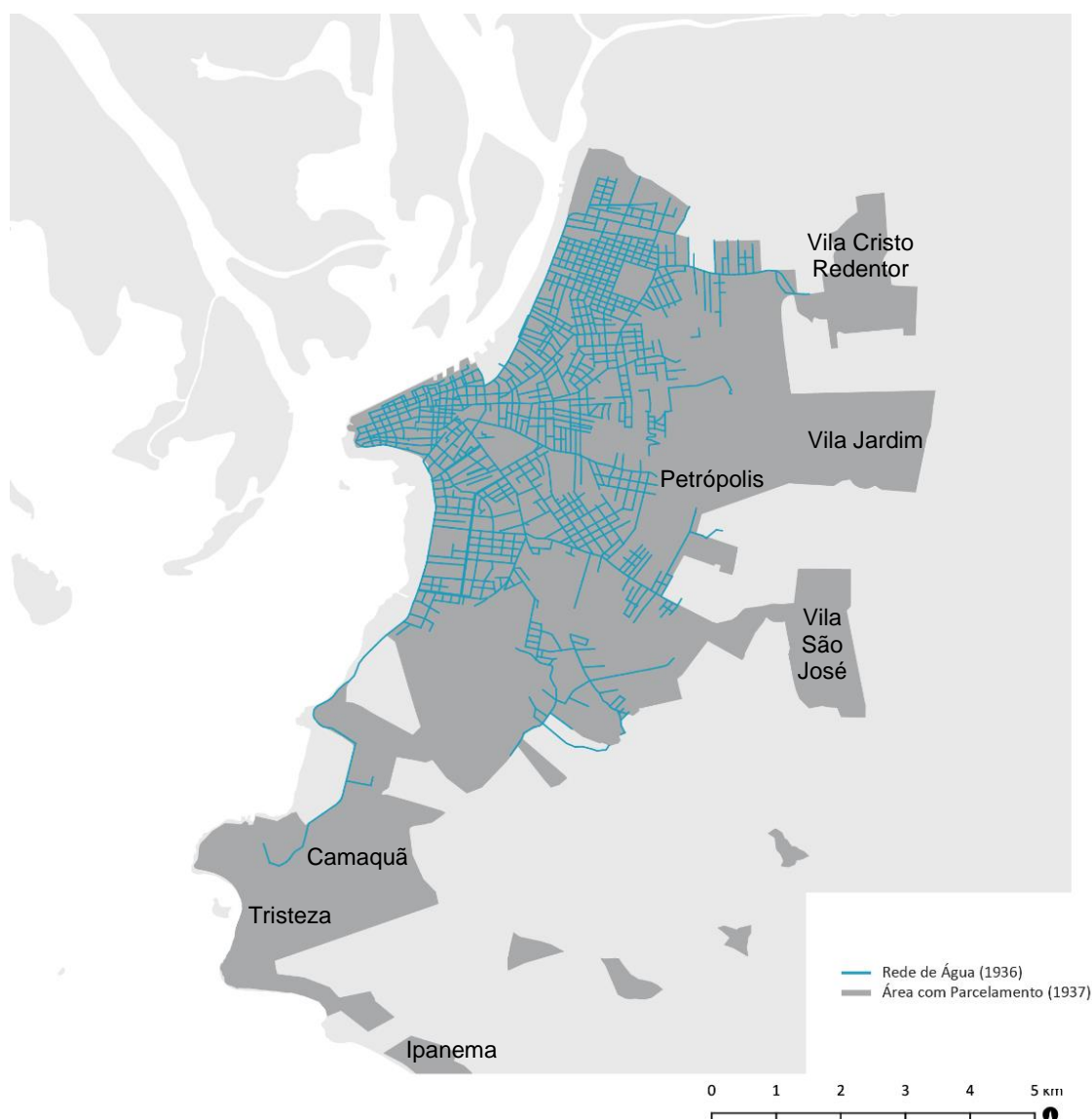
Contudo, esses loteamentos periféricos, por estarem em locais de maior altitude, foram defendidos como localização adequada para a habitação de operários, apelando-se a um discurso semelhante ao que os patrões já empregavam, mas que passava a incluir o risco à vida e à propriedade, e que seria intensificado após episódios de enchentes no município¹⁵³. Os promotores de outros loteamentos o repetiram, buscando influenciar a classe operária a deixar as “baixadas” e trocá-las por terrenos mais elevados, aos quais associavam características de salubridade e apazibilidade, bem como expectativas de valorização¹⁵⁴. Para tanto, conforme

¹⁵³ Uma reportagem na imprensa local, feita imediatamente após a enchente de 1936, incluía o depoimento de um loteador, Bernardino Bernardi, que emitia seu julgamento a respeito da localização mais adequada para o operário “que volta ao lar exausto pela fadiga diurna”, e que desejaria “a moradia nas proximidades do estabelecimento onde exerce sua atividade”. Para ele, “a solução mais fácil e segura para sanar uma calamidade que ameaça tornar-se crônica com resultados desastrosos e consequências dolorosas, é deixar as baixadas aos estabelecimentos industriais, os quais – não há dúvida – terão também que elevar o nível de suas propriedades” (“Um arrabalde desta capital privilegiado pela natureza”, *Correio do Povo*, Porto Alegre, 3 de novembro de 1936, p. 3, citado por MIRANDA, 2013, p. 242-3)

¹⁵⁴ Conforme Miranda (2013), para os proprietários dessas glebas no 4º Distrito, que incluíam membros da burguesia comercial e industrial, tratava-se de uma oportunidade de obter maior renda da terra, em relação à atividade rural. A associação mais íntima entre industriais e loteadores, com a participação acionária dos primeiros em firmas urbanizadoras, viria a ocorrer a partir da década de 1940, já

Miranda (2013, p. 34), o uso do termo “vila” nesses loteamentos foi “associado a locais aprazíveis que, mesmo distantes, seriam amplamente valorizados no futuro conforme a sua propaganda”. Pois o mesmo termo era usado para designar os balneários do Guaíba, de implantação contemporânea, voltados às camadas de renda mais alta, caracterizando uma assimilação do termo “pelos elites no sentido de construção de um local aprazível” (MIRANDA, 2013, p. 35).

Figura 44 – Área com parcelamento urbano (1937) e rede de abastecimento de água (1936): indicação de bairros e loteamentos ainda não servidos.



Fonte: Planta de Porto Alegre em 1937 (IHGRS, 2005), com intervenções nossas.

excedendo o período de interesse deste trabalho. A relocação das indústrias, deixando as áreas baixas do 4º Distrito, seria contemporânea.

A área com parcelamentos no final do período observado ainda excedia em muito a área servida pela rede de água e, além das expansões urbanas já citadas – Petrópolis, Vila Cristo Redentor etc. –, outros bairros inteiros ainda careciam de abastecimento. Havendo amplas opções de localização em terrenos não servidos e baratos, compreende-se por que a legislação que dava vantagens tributárias aos proprietários que construíssem grupos de “casas higiênicas” para aluguel na zona urbana tenha tido tão pouca adesão. A Lei nº 189, de 1927, na gestão de Rocha (PORTO ALEGRE, 1928a), e a Lei nº 270, de 1929, na gestão de Bins (PORTO ALEGRE, 1930a), foram criadas dentro de “um movimento claro de estímulo aos negócios dos capitalistas da construção civil da cidade” (SILVA, 2010, p. 60)¹⁵⁵. Mas o prefeito Bins informaria que dessas leis “votadas no intuito de resolver o problema da habitação, não se tem colhido melhores resultados”, citando que, até 1931, apenas seis projetos haviam se aproveitado da Lei nº 189, e apenas quatro proprietários, da Lei nº 270 (PORTO ALEGRE, 1931b, p. 55).

Os prazos das duas leis foram prorrogados e, em 1936, foi editada a Lei nº 325, que deu condições ainda mais facilitadas que as anteriores, não limitando a construção à zona urbana, e sim à área servida pela rede de abastecimento de água (PORTO ALEGRE, 1936c)¹⁵⁶. Tratava-se de três tipos de moradia, um de alvenaria e dois de madeira, com diferentes tamanhos. Contrariamente ao que previa o Regulamento de 1913, a lei de 1936 não fez menção à zona servida pelo esgoto cloacal, ou seja, não proibiu que os tipos correspondentes a casas de madeira fossem construídos naquele perímetro. Mas a menção à isenção da taxa de “fossas móveis” indicava que sua localização preferencial seria na área não servida pelos esgotos. Para gozar do benefício, as casas deveriam ser “rigorosamente executadas” de

¹⁵⁵ As duas leis concediam, respectivamente: isenção do imposto predial a grupos de cinco casas de valor locativo de até 200 mil-réis; e desconto de 50% do imposto a grupos de dez a vinte casas de alvenaria (se construísse mais de vinte, teria isenção do imposto. Bakos (2013, p. 143-4) traz informações sobre as críticas que o projeto da Lei nº 189 recebeu no Conselho Municipal: não designava a área da cidade (qual parte da zona urbana) onde se permitiriam essas edificações; não mencionava “planta-modelo” para as casas; e estabelecia uma referência de valor de aluguel considerada muito alta para um operário; alegava-se também que o projeto “beneficiaria empresas que sabidamente costumam construir casas em más condições, buscando respaldo da lei para cobrar o aluguel” no valor pretendido, o que representaria “fabuloso lucro sobre o capital empregado”. Não obstante, o projeto foi aprovado.

¹⁵⁶ A lei concedeu isenção, pelo prazo de dez anos, “do imposto predial, taxa mínima de água, de remoção de lixo, de fossas móveis, faixa de cimento e calçamento, a todo grupo de cinco ou mais casas construídas dentro da zona servida por canalização de água potável”.

acordo com um dos três projetos constantes da mesma lei, e deveriam ser alugadas conforme valores máximos determinados¹⁵⁷.

Pelo que pudemos constatar, a aprovação da última lei deu-se como decorrência de discussões na Câmara Municipal durante o ano de 1936, sobre um pedido de cancelamento de dívida de imposto predial de um proprietário de casas de madeira, no bairro Navegantes, alugadas por trabalhadores, que pretendiam adquiri-las. Mesmo que a petição tenha sido indeferida, nas discussões o vereador Pereira Filho (médico) demandou “que se proteja o capital empregado na construção de casas de operários, como se protege o capital utilizado em arranha-céus, no centro da cidade” e “fazer com que o município provoque a construção de vilas higiênicas, de pequenas moradias em nossos arrabaldes” (PORTO ALEGRE, 1936a, p. 399). Ou seja, somavam-se motivações de “higiene” – compondo um valor de uso – e de segurança do capital investido – de conservação do valor de troca –, que viriam a se manter presentes na lei aprovada. Conforme Alfonsin,

[...] é verdadeiramente admirável o significado desta lei, que a um só tempo, [...] atende os interesses do próprio governo, já que condiciona os benefícios da lei à observância de um modelo rigidamente imposto [...]; desperta os interesses capitalistas, na medida em que a lei apresenta a produção habitacional rentista como verdadeiro ‘investimento’ aos olhos de quem tem excedentes e busca lucros fáceis; e, por fim, apresenta uma alternativa de moradia à classe operária, enfim avalizada pela administração municipal. Uma obra de engenharia política, portanto (ALFONSIN, 2000, p. 100).

A avaliação da adesão de proprietários à lei, bem como dos possíveis benefícios que o aluguel controlado teria proporcionado aos inquilinos, escapam às possibilidades deste trabalho, uma vez que a lei foi aprovada próximo ao final do período em estudo e não encontramos referências a ela durante a gestão de Loureiro da Silva. Ainda em 1936, portanto antes da vigência da lei, poucos projetos aprovados na prefeitura indicavam tratar-se de habitação multifamiliar – 54 registros de conjuntos de dois ou mais “prédios” ou “chalets”, ou 7% do total de projetos, muitos com áreas individuais elevadas, de modo que não seriam residências para população de baixa renda. Antes, em 1928, os registros ainda não faziam referência ao tipo de construção, de modo que é difícil diferenciar, dentre os casos em que a área construída era mais

¹⁵⁷ Diferentemente da Lei nº 189, que previu uma referência de valor muito alta, os valores previstos na Lei nº 325 (40 mil-réis para o tipo A, 70 mil-réis para o tipo B, e 100 mil-réis para o tipo C) eram aderentes aos valores de mercado, pelo que pudemos constatar da leitura dos valores locativos nos livros de lançamento de impostos do município.

elevada, os grupos de “chalets” para aluguel, em um mesmo terreno, dos galpões e outras construções de madeira não-residenciais.

Assim, podemos afirmar que o tratamento da questão da moradia da classe trabalhadora mostrava várias facetas. Por um lado, o prefeito (e a Câmara Municipal, no último caso) insistiam em dar incentivos econômicos à produção rentista. Por outro, o prefeito preferia retardar as obras de uma “vila operária”, sempre anunciada e não realizada em sua gestão, afirmando que, ao invés de investir diretamente na habitação, a prefeitura deveria “atender prontamente” com o abastecimento de água as “zonas habitadas quase que exclusivamente por trabalhadores, que são, na maioria, proprietários de pequenos chalets” (PORTO ALEGRE, 1935, p. 408). Mantinha-se, assim, uma campanha em prol da casa própria para uma classe trabalhadora idealizada, disseminada pela imprensa oficial, como mostra o ufanismo no seguinte texto de *A Federação*, em uma matéria que afirmava que “mesmo os pobres são proprietários entre nós”:

[t]alvez não tenha passado despercebido ao leitor [...] que uma boa porcentagem das construções novas, tanto no ano passado como neste, seja de casas de madeira. O fato, contudo, é de fácil explicação. Serve para demonstrar que, **mesmo as classes de condições modestas entre nós conseguem juntar meios para ter o seu próprio lar e que se contentam que este seja mesmo de madeira**. Por isso é que vemos tantos operários proprietários, principalmente nos bairros novos, numa **prova do nível de vida do nosso proletariado e da prosperidade que usufrui o Rio Grande do Sul**, até mesmo seus mais humildes filhos (PORTO ALEGRE, CIDADE SURPREENDENTE..., 1936b, p. 8; grifo nosso).

Tentava-se afirmar que haveria prosperidade mesmo em condições modestas de habitação, e que ambas as situações não seriam contraditórias. A análise dessa associação de ideias será retomada no próximo capítulo. Por ora, reiteramos o exagero que havia no desejo, que o prefeito há muito vinha expressando, de que Porto Alegre fosse uma “cidade de proprietários”: a simples menção dos registros administrativos municipais mostra o *aumento* da proporção de casas de aluguel ao longo da gestão de Bins, tendo isto sido mais intenso, em termos relativos, na zona suburbana, conforme está no quadro 7.

Ao final da gestão de Bins, 75% dos imóveis, tanto na zona urbana como na suburbana, eram alugados. Se poucas casas eram construídas em grupos, a maior parte da produção rentista só poderia ser de unidades residenciais individuais, construídas isoladamente. Caberia à prefeitura viabilizar uma estruturação parcial e

seletiva do espaço intraurbano que desse condições mínimas para a reprodução social, seja com o abastecimento de água, seja com obras de drenagem urbana, como no caso de São João e Navegantes, onde o prefeito considerava que “as condições de higiene e de conforto das habitações operárias atuais já têm apresentado, em boa parte, sensível melhoria”, servindo isso, também, como justificativa para a protelação da construção de vilas operárias (PORTO ALEGRE, 1935, p. 408).

Quadro 7 – Número de imóveis próprios e alugados, nas zonas urbana e suburbana.

número de imóveis	1928	1929	1930	1937
urbanos próprios	7.948	8.223	7.836	7.403
urbanos alugados	15.340	16.280	16.884	21.101
suburbanos próprios	4.005	-	4.419	3.585
suburbanos alugados	3.879	-	5.055	10.890

Fonte: Porto Alegre (1928b; 1929b; 1930c; 1938); elaboração nossa.

Notamos que esses comentários foram apresentados, no relatório do prefeito, em sequência ao item em que descrevia os últimos trabalhos realizados na avenida Borges de Medeiros, informando também já estarem iniciadas “algumas grandes construções” e manifestando sua expectativa de ver logo surgir outras. Para tanto, a prefeitura “tem procurado auxiliar os proprietários, já de modo direto, já indiretamente”, com a redução do imposto predial aos que construíssem prédios de três ou mais andares (PORTO ALEGRE, 1935, p. 407).

Frente a essa diferença de tratamentos, em que uma parte central da cidade recebia diversos bens de consumo coletivo, em detrimento de áreas com raros e lentos melhoramentos, observamos o que ocorreria no bairro Petrópolis pouco mais tarde – adendo que é necessário para revelar o amadurecimento de um processo que já estava em andamento. Alberto Bins já reconhecia naquele bairro “salubre” um “exemplo” para os loteamentos futuros na cidade. Na gestão de Loureiro da Silva, Petrópolis não foi alvo de um projeto como a Praia de Belas, por sinal, não executado, e sim uma escolha deliberada de investimentos em um “local grandemente aprazível para implantação de residências” cuja produção de localização, ou o “ponto”, para usar o jargão de Villaça (2001), já vinha ocorrendo. Tal tratamento não era comum, e

um bairro pobre – ou inicialmente pobre, como teria sido Petrópolis¹⁵⁸ – só poderia esperar que os melhoramentos urbanos chegassem lentamente. Mas decidiu-se “fomentar o desenvolvimento do bairro então embrionário” com a pavimentação do acesso pela avenida Protásio Alves (figura 45), ampliação da rede de abastecimento de água, reforço da iluminação pública e dos meios de transporte, em obras feitas com recursos ordinários do orçamento municipal (SILVA; PAIVA, 1943, p. 197). Assim como seu antecessor, Loureiro da Silva associava construções particulares a melhoramentos públicos, relatando

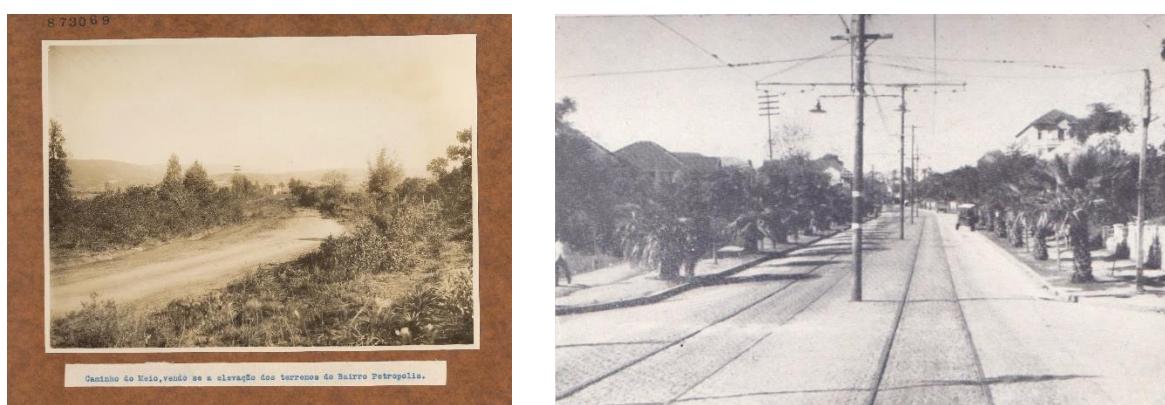
[...] um surto extraordinário, tendo-se construído já cerca de 2.000 casas, em sua maioria residenciais. O novo bairro é em sua maior extensão ocupado por vivendas da classe média. **Estamos instalando a rede de esgoto em toda a parte nova do bairro, o que virá acelerar, ainda mais, o seu desenvolvimento futuro** (SILVA; PAIVA, 1943, p. 54; grifo nosso).

A presença da rede de esgoto, portanto, viria a barrar a construção de casas de madeira nas partes novas, e mais altas, de Petrópolis, de modo que seu

¹⁵⁸ A partir de depoimentos de moradores, o projeto Memória dos Bairros, da prefeitura de Porto Alegre, descreve que a “dinâmica que construiu o atual Bairro Petrópolis ganha impulso a partir de sua povoação por famílias vindas do interior, em busca de trabalho e, se possível, de um lugar para moradia que lembrasse as suas cidades de origem e, também, de famílias arrendatárias de parcelas da terra das chácaras que, à época, dividiam a região” (PORTO ALEGRE, 2002, p. 21). Um depoimento afirma que “até a década de 1940 e 50, o bairro tinha uma infraestrutura muito precária, as ruas eram sem calçamento, esgotos abertos, toda dificuldade que pode existir numa zona que não é urbanizada, inclusive criação de gado, gado leiteiro” (ibid., p. 26). A primeira chácara parcelada era “voltada a uma classe social menos favorecida”, tendo os terrenos financiados pela própria empresa que promoveu o loteamento (ibid., p. 46). Com o passar do tempo, o “ar provincial que a topografia, a arquitetura e o modo de vida dos seus moradores lhe impunham [...] sem dúvida [...] iria se refletir na rápida e ascendente valorização do bairro” (ibid., p. 52). Nesta fonte, os melhoramentos urbanos também são reconhecidos como responsáveis pela valorização, mas não há nenhuma referência direta aos investimentos públicos na gestão de Loureiro da Silva, o que é compreensível, pois a maioria dos moradores entrevistados chegou ao bairro em momento posterior. De qualquer forma, ainda presenciaram a saída dos primeiros moradores na década de 1950, como em um depoimento que afirma que “praticamente esse proletariado foi todo embora, começaram a receber propostas para vender os lugares, tinham casas de madeira muito simples e acabaram sendo desalojados, por uma força economicamente prepotente” (ibid., p. 60). Podemos ainda aferir se os primeiros moradores seriam, de fato, da classe trabalhadora. Uma associação de moradores do bairro reuniu registros do início da ocupação urbana, que incluem uma “caderneta do contratante” em que eram anotados os pagamentos realizados. O material a que tivemos acesso refere-se ao primeiro parcelamento, em 1926, cujos lotes tinham pequena testada (6,60m), em um contrato para a compra de cinco lotes contíguos, cujo valor total, dividido em 20 prestações, resultava em prestações trimestrais de 416 mil-réis, acrescidas de juros que variaram ao longo do período de pagamento, em valor médio de cerca de 113 mil-réis. Os pagamentos correspondiam, assim, a um valor mensal de aproximadamente 35 mil-réis por lote. Em comparação, o valor do aluguel em uma “avenida” como a de Fausto Cauduro, no bairro Bom Fim, variava entre 60 e 80 mil-réis, em 1927, valores que viriam a ter um aumento de quase 50% em 1933. Os dados disponíveis sobre os rendimentos de empregados públicos de menor qualificação mostram que o salário de um agente de subintendência, em 1926, era de 80 mil-réis mensais, e o de um inspetor de subintendência, de 125 mil-réis (PORTO ALEGRE, 1926b). Especialmente para um trabalhador que tivesse um salário como o do último, o valor da prestação de um terreno em Petrópolis seria acessível como alternativa habitacional, desde que as famílias tivessem alguma capacidade de poupança para adquirir materiais para a construção.

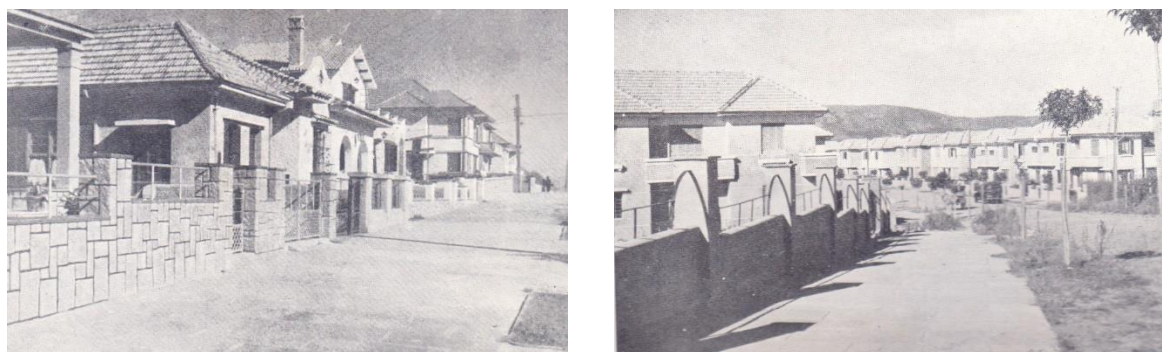
“desenvolvimento futuro” só contemplaria a classe média (figura 46). Esta menção faz pensar que haveria um novo motivo a apoiar as decisões da prefeitura em concentrar os melhoramentos naquele bairro considerado “novo e salubre”. Dito de outra forma, foram empregados recursos públicos para obter-se uma estruturação diferenciada do espaço intraurbano – ou, nos termos de Lipietz (1974), para *confirmar* uma divisão social do espaço que já vinha ocorrendo.

Figura 45 – Caminho do Meio, atual avenida Protásio Alves: no início do loteamento de Petrópolis (ca. 1926) e depois das obras realizadas na gestão Loureiro da Silva.



Fonte: Acervo do Museu de Porto Alegre, álbum Schilling & Kuss / Silva e Paiva (1943).

Figura 46 – Casas em Petrópolis.



Fonte: Silva e Paiva (1943).

Petrópolis ilustra, assim, uma localização residencial compatível com a existência de um “novo tipo de fracionamento” no interior das classes sociais, ao qual se refere Lojkine, com o surgimento de camadas intermediárias, incluindo a porção da classe trabalhadora que tende “a oscilar, a resvalar para uma nova classe operária cada vez menos redutível aos ‘trabalhadores manuais’” (LOJKINE, 1981, p. 107). Aquele bairro seria, portanto, a localização dos que *oscilaram para cima* em sua

associação à classe dominante e ao Estado, seja como empregados e profissionais liberais qualificados para atividades de diversificação crescente, seja como servidores de uma administração pública cada vez mais complexa.

A estruturação do novo bairro pelos melhoramentos, portanto, atenderia a novos requerimentos de localização, no sentido da reprodução social dessas novas camadas prósperas. Sua vinculação ao setor leste, o mais afluente da cidade, e a expansão posterior deste setor fariam uso de uma ampla reserva de áreas livres para especulação imobiliária¹⁵⁹.

Por sua vez, a gestão municipal sob o Estado Novo também daria um novo tratamento à tributação imobiliária, definindo alíquotas do imposto predial proporcionais ao número de melhoramentos urbanos presentes¹⁶⁰. Na terceira reunião do Conselho do Plano Diretor, em 6 de junho de 1939, o prefeito associou a medida a “essa outra zona” suburbana e sem melhoramentos, “procurada justamente por gente pobre”, que não poderia comprar um terreno “na zona saneada, porque é de muito maior preço”. Respondendo ao conselheiro Antônio Siqueira, representante da SOP, que questionou se “os operários vão habitar uma zona insalubre”, o prefeito propôs “encarar o aspecto prático e local do problema”, afirmando que apenas havia “duas áreas sem saneamento: São João e Navegantes e a zona do Riacho, cujo problema está sendo atacado. Depois de solucionada esta questão, não haverá mais lugar insalubre em Porto Alegre” (SILVA; PAIVA, 1943, p. 143).

¹⁵⁹ Como afirma Lipietz (1974, p. 163; tradução livre), a etimologia de “especulador” é “qualquer um que espere e observe”. A espera tem sido mesmo longa, pois, na década de 1980, o setor leste ainda retinha grandes áreas vazias. Petrópolis e outros bairros de urbanização mais recente, como Chácara das Pedras, Boa Vista e Três Figueiras, chegavam a taxas de desocupação em níveis semelhantes aos da periferia extrema do município, ou seja, de aproximadamente 50% (OLIVEIRA et al., 1989, p. 26). Ou seja, o principal setor de amenidades manteve baixa ocupação, constituindo-se em reserva fundiária para valorização futura.

¹⁶⁰ O Decreto-lei nº 9 de 1939, que orçou a receita e fixou a despesa para 1940, incluiu uma tabela segundo a qual a alíquota mínima, de 3% sobre o valor locativo (vl), seria aplicada a economias cujo logradouro não tivesse nenhum melhoramento e cujo vl não ultrapassasse 100 mil-réis. As casas nessa faixa e servidas pelos três melhoramentos (pavimentação, água e esgoto) pagariam alíquota de 9%, podendo-se dizer que isso caracterizou uma redução do imposto em relação à tributação na gestão de Bins. Contudo, casas de baixo valor locativo e dotadas dos três melhoramentos eram raras em Porto Alegre, correspondendo a apenas 3,8% do total de prédios da cidade. Por sua vez, as de baixo valor locativo e sem nenhum melhoramento ou com apenas um melhoramento eram as mais numerosas, correspondendo, respectivamente, a 21% e a 18,9% do total (percentuais calculados a partir dos dados do censo imobiliário realizado em 1939, apresentado em SILVA; PAIVA, 1943, p. 141), de modo que os benefícios da redução das alíquotas foram bem extensivos.

Ou seja, para os gestores do município a ausência de rede de esgoto cloacal não tornaria insalubres os novos loteamentos periféricos e em sítios elevados, ao contrário das áreas baixas onde havia o “problema do saneamento”. E a reprodução social da classe trabalhadora também poderia ter o seu “zoneamento espontâneo” guiado pela intervenção do poder público, mas ela dispensaria melhoramentos, sendo suficiente uma tributação reduzida, portanto, “justa”.

Notamos como uma associação de amenidades (ou privilégios) aos sítios elevados viria a se manter em Porto Alegre: é o caso da Chácara da Fumaça, cuja primeira tentativa, frustrada, de comercialização de lotes data do final do século XIX (STROHAECKER, 2015). Ela somente começaria a receber melhoramentos após um *boom* de crescimento populacional provocado pelo êxodo rural em meados da década de 1980, quando a prefeitura começou a implantar loteamentos populares no local (PORTO ALEGRE, 1999). A Chácara da Fumaça, no limite da ocupação urbana do setor leste, está, em comparação com outros loteamentos populares contemporâneos, relativamente próxima (a 12 km) do centro da cidade. Somando-se isso a seu sítio elevado, portanto não alagadiço ou inundável, ela foi recentemente classificada por servidores municipais como uma “área nobre”¹⁶¹. Neste sentido, os beneficiários daqueles terrenos teriam recebido, ao menos, um *prêmio de consolação* na competição por localização na cidade.

A cidade, que já se espalhava em uma grande área, considerada pelos intendentes como excessiva antes mesmo que a ocupação da zona suburbana fosse intensificada na década de 1930, cresceria ainda mais à medida que novas glebas fossem parceladas e melhoramentos urbanos seletivos fossem aplicados. Conforme

¹⁶¹ Conforme o depoimento de Ruy Telechea Filho, engenheiro do Departamento Municipal de Habitação, colhido pelo projeto Memória dos Bairros: “Em termos de assentamento popular [...] se pode considerar [a Chácara] como uma área nobre, porque o terreno é firme, a zona é alta e não há problema de alagamento. Esse tipo de problema que, em outras regiões, acaba acontecendo. É uma zona nobre” (PORTO ALEGRE, 1999, p. 49-50).

Milton Santos, nas cidades espraiadas há uma interdependência de categorias espaciais:

[...] tamanho urbano, modelo rodoviário, carência de infraestruturas, especulação fundiária e imobiliária, problemas de transporte, extroversão e periferização da população [...] Cada qual dessas realidades sustenta e alimenta as demais, e o crescimento urbano é, também, o crescimento sistêmico dessas características. As cidades são grandes porque há especulação e vice-versa; há especulação porque há vazios e vice-versa; porque há vazios as cidades são grandes. O modelo rodoviário urbano é fator de crescimento disperso e de espraiamento da cidade. Havendo especulação, há criação mercantil da escassez e acentua-se o problema do acesso à terra e à habitação. Mas o déficit de residências também leva à especulação, e os dois juntos conduzem à periferização da população mais pobre e, de novo, ao aumento do tamanho urbano. As carências em serviços alimentam a especulação, pela valorização diferencial das diversas frações do território urbano (SANTOS, 2018, p. 106).

A presença de especulação é, portanto, ubíqua nos processos que incidem na estrutura intraurbana, envolvendo todas as classes sociais. Ela deriva “da conjugação de dois movimentos convergentes: a superposição de um *sítio social* ao sítio natural; e a disputa entre atividades ou pessoas por dada localização. A especulação se alimenta dessa dinâmica, que inclui expectativas” (SANTOS, 2018, p. 106). A criação de amenidades socialmente produzidas – o que Santos define como *sítio social* – dá-se pela implantação diferencial dos serviços que, junto com a extensão da cidade, constitui-se em um “primeiro momento do processo especulativo”, agravado posteriormente pela dotação cada vez maior de recursos públicos “à *cidade econômica* em detrimento da *cidade social*” (SANTOS, 2018, p. 107). A criação de sítios sociais compreende o modo como a sociedade transforma seletivamente os lugares “afeiçoando-os às suas exigências funcionais”, tornando-os mais convenientes “segundo os cânones de cada época” (SANTOS, 2018, p. 106-107). O processo especulativo é exacerbado tanto pela expansão das classes médias urbanas como pelo grande aumento do número de pobres, de modo que “a terra urbana, dividida em loteamentos ou não, aparece como promessa de lucro no futuro, esperança justificada pela existência de demanda crescente” – e quanto mais terras apropriadas, menor a possibilidade de dotá-las dos serviços e, “de novo, uma diferenciação no valor de troca”, realimentando a especulação (SANTOS, 2018, p. 107).

A menção a um *afeiçoar* dos lugares às exigências de cada fração de classe, como parte de processos especulativos que alimentam (e se alimentam de) expectativas, também nos sugere que as representações do espaço, elaboradas pelos

agentes hegemônicos envolvidos em sua produção, tenham recorrido a imagens, emitindo-as como *convocação dos afetos* de frações mais amplas da sociedade para esses processos. Alternativamente, a exclusão de outras frações também teria sido promovida com o uso de imagens fortes, algo que já foi indicado no tratamento do “problema do Riacho”. No próximo capítulo, examinaremos estes temas, dentre outros, de modo a avaliar o seu *peso* na criação de um consenso sobre o urbanismo em Porto Alegre.

4 CIDADE, HEGEMONIA E PROBLEMAS URBANOS

A utilização das técnicas dos melhoramentos urbanos e do urbanismo buscou um ajustamento do espaço às novas condições de desenvolvimento do capitalismo, naquele que Milton Santos denominou “período industrial”, de modernização da indústria e de seus suportes, e que se estendeu de 1870 a 1945 (SANTOS, 2014, p. 38). É claro que nem todos os espaços seriam alcançados imediatamente pelas modernizações: em cada período, as modernizações procedem do centro para a periferia e “os espaços atingidos são aqueles que respondem, em um momento dado, às necessidades de crescimento ou de funcionamento do sistema, em relação ao seu centro” (SANTOS, 2014, p. 48).

Isto se refletiria na escala intraurbana de Porto Alegre, onde o “progresso material” foi prioritário em “salas de visitas” centrais, diretamente atreladas ao controle da produção e do intercâmbio de setores modernizados e à reprodução social de uma classe dirigente. Como “a consequência de uma modernização é gerar um efeito de especialização, isto é, uma possibilidade de dominação”, esses “subespaços mais modernizados e mais especializados tomam [...] a posição de um pólo de difusão *vis-à-vis* outros subespaços”, de modo hierarquizado (SANTOS, 2014, p. 51).

A implantação e a difusão dos melhoramentos urbanos e do urbanismo seriam, assim, parte de uma *tecnoesfera*, que vincula regulação da economia e regulação do território. Ainda que o termo tenha sido atribuído por M. Santos a um período mais recente, marcado pela constituição de um meio técnico-científico cuja operação tem mais necessidades de informação, entendemos que os rudimentos dessa noção já estariam presentes no meio técnico do período anterior, uma vez que, nele, a modernização já traduzia os “interesses distantes” das frações imperialistas às quais estava subordinada uma burguesia industrial e comercial local.

Mais que isso, a utilização dessa noção nos interessa pela possibilidade de associar as mudanças do espaço material às transformações das mentalidades, ou seja, a uma *psicoesfera*, cuja criação se daria em paralelo e “fortemente dominada pelo discurso dos objetos, das relações que os movem e das motivações que os presidem” (SANTOS, 2018, p. 50). Assim como a tecnoesfera, a psicoesfera

[...] também faz parte desse meio ambiente, desse entorno da vida, fornecendo regras objetivas da racionalidade ou do imaginário, palavras de ordem cuja construção frequentemente é longínqua. Ela é local pelas pessoas sobre as quais se exerce, mas constitui o produto de uma sociedade bem mais ampla que aquele lugar, e cuja inspiração e leis têm dimensões ainda mais complexas (SANTOS, 2018, p. 50).

Conforme Ana Clara Torres Ribeiro (1991, p. 48-49), a psicosfera consolida a “adequação comportamental à interação moderna entre tecnologia e valores sociais”, e para tanto “apoia, acompanha e, por vezes, antecede a expansão do meio técnico-científico” – para a autora, a noção de psicosfera “colabora para que seja atribuída a correta relevância à relação entre técnica e cultura no debate da modernidade brasileira”. Desse ponto de vista, já comporia uma psicosfera o critério de racionalidade segundo o qual são avaliadas as práticas sociais que, conforme Topalov, vem com a modernização das cidades:

[a] ciência urbana é educadora do povo. Os primeiros urbanistas observam sem prazer, mas sem surpresa, que os hábitos populares se contrapõem em geral aos objetivos de melhoria que eles fixaram e esperam da transformação do espaço construído que ela modifique em profundidade os modos de vida. Mudar a cidade para mudar o povo (TOPALOV, 1991, p. 36).

Poderia o próprio espaço modernizado servir de exemplo para as práticas sociais, e mudá-las? Parece-nos difícil que ele pudesse fazê-lo sem que se mirasse a subjetividade dos usuários. Se até o período industrial “o moderno podia ser tomado ou não, desprezado ou não, aceito ou não” (SANTOS, 1988, p. 59), as frações mais interessadas na modernização teriam que buscar a sua assimilação por meio de ideologias que elaborassem e difundissem um *desejo de modernidade*.

Conforme Henri Lefebvre, o espaço do capitalismo industrial e da hegemonia burguesa é o *espaço abstrato*, que, por estar ligado do modo como está ao intercâmbio (de bens e mercadorias, palavras, escritos etc.) “implica consenso” mais do que qualquer outro espaço constituído anteriormente (LEFEBVRE, 2013, p. 115; tradução livre). A representação do espaço abstrato reduz a realidade tridimensional às duas dimensões do desenho, do plano etc., e fazer-se uma “tabula rasa” das diferenças aponta para uma meta de homogeneidade (LEFEBVRE, 2013, p. 322). Contudo, a prática espacial nega a homogeneidade do espaço abstrato, pois segmenta-o e fragmenta-o, definindo simultaneamente

[...] espaços cotidianos banalizados ou espaços privilegiados, espaços que por mediação simbólica são considerados propícios ou desfavoráveis, benéficos ou maléficos, autorizados ou proibidos para grupos particulares. Não se trata de “lugares” físicos ou literários [...], mas de lugares políticos e

sociais [...] *O espaço de uma ordem se oculta na ordem do espaço* [...] Há beneficiários do espaço e excluídos “privados de espaço”; esta situação se atribui às “propriedades” de um espaço e às suas “normas”, quando se trata, na verdade, de algo muito diferente (LEFEBVRE, 2013, p. 325; tradução livre; grifo no original).

Portanto, não basta a análise do *espaço concebido*, ainda que as respectivas representações do espaço sejam “o espaço dominante em qualquer sociedade (ou modo de produção)” (LEFEBVRE, 2013, p. 97). No capítulo anterior, demos atenção basicamente às incorporações (materiais e imateriais) de atributos de modernidade em certos recortes espaciais específicos. Aqui, prosseguiremos a análise com atenção para o *espaço percebido* – modo como Lefebvre nomeia o espaço que se refere às práticas – e para os mecanismos de codificação de uma ideologia hegemônica na linguagem que os melhoramentos urbanos e o urbanismo empregariam para ganhar corações e mentes, intervindo, de muitas maneiras, no *percebido*.

Um primeiro pré-requisito para isso seria a integração social, ou seja, a adesão ampla a uma sociedade que se modernizava e se urbanizava. Na primeira seção, veremos as condições necessárias para que isso ocorresse, bem como seus limites, sob a forma de críticas às concepções de sociedade e de cidade dos pesquisadores da Escola de Chicago.

Expostas as suas lacunas metodológicas (basicamente de categorias da economia política), uma proposta de associação de elites ao Estado será testada, de modo a aferir-se seu funcionamento no contexto estudado. Se antes o problema era de integração, na segunda seção passará a ser de coordenação de ações entre o Estado e a sociedade civil.

A seguir, a introdução da noção de hegemonia permitirá prosseguir na análise, de modo a buscar compreender por que o aprofundamento de desigualdades na estruturação intraurbana não teria levado ao conflito social. Será também o momento de tentar entender por que as premissas ditas “científicas” que guiaram a ação dos melhoramentos urbanos e do urbanismo não foram colocadas em questão no período. Na terceira seção, os elementos reunidos nas duas anteriores serão utilizados em um exercício de explicação de um “problema urbano” – por sua amplitude, escolhemos a circulação – e de representação de um programa hipotético para sua solução. A noção de hegemonia se manterá presente, supondo-se que uma associação entre Estado e

elites teria permitido o pleno domínio da situação, incluindo a criação de uma opinião pública favorável à sua atuação conjunta.

A seguir, na quarta seção, esse programa hipotético será confrontado ao tratamento da habitação, um tema que poderia ter se constituído em “problema urbano”, mas que apenas alcançaria escala para ser assim considerado em período posterior – o que poderá ser explicado por uma apreciação de conceitos relativos a processos e formas socioespaciais.

Por fim, a última seção buscará resumir em um instrumento urbanístico os ideais de uma modernização conservadora, em uma noção por meio da qual buscaremos retratar os objetivos da política pública e suas contradições ao final do período estudado, no que toca à produção do espaço urbano de Porto Alegre.

Enquanto os dois capítulos precedentes abrangeram a totalidade do período, incluindo o resgate de antecedentes, este concentrará sua atenção no período que se seguiu à crise internacional de 1929 e ao movimento que levou Getúlio Vargas à presidência da República em 1930, momento em que a continuidade administrativa no âmbito local precisou adequar-se a mudanças profundas no quadro político nacional, ainda que elas tenham tido como uma de suas inspirações a mesma doutrina que já vinha sendo aplicada no sul do Brasil. Também avançaremos no tempo em busca de permanências do urbanismo na *tecnoesfera* e na *psicoesfera*. Pois, reiteramos, a intenção do capítulo será juntar às mudanças materiais uma amostra de transformações simbólicas e das mentalidades, que decorreram da aplicação dos melhoramentos urbanos e do urbanismo.

4.1 A integração social e suas limitações

A analogia biológica, como base para a teorização ecológica e suas transposições para a sociologia, a economia e a geografia urbanas, justifica nossa atenção aos primeiros estudos da Escola de Chicago, por alguma semelhança com o procedimento de Comte, ao generalizar a teoria do meio biológico para o meio social e propor que as cidades são os “órgãos reais” do organismo social; ou à afirmação de Spencer, de que, “tanto no caso biológico como no da sociedade, o tamanho físico

levou à diferenciação funcional, entendida socialmente como a divisão do trabalho” (GOTTDIENER, 1993, p. 35-36). Haveria, assim, um sombreamento entre o pensamento social corrente no contexto estudado e as concepções que embasaram o pensamento urbano que se tornaria dominante no século XX.

Em Porto Alegre, as analogias biológicas de Comte e de Spencer já se achavam presentes antes do advento local do urbanismo como técnica e discurso sobre a cidade. Alguns atributos urbanos já eram manejados pelos intendentes, como indicam as menções ao tamanho absoluto da população e à sua densidade (especialmente à desigualdade entre centro e periferia), enquanto fatores que poderiam ou não viabilizar investimentos públicos ou atrair capitais privados. Um senso comum de *organização* da cidade era, assim, perceptível em seu discurso e também na imprensa em geral, ainda que estivessem implícitos modelos espaciais simplificados, distinguindo mais as localizações das “classes conservadoras” e das “classes perigosas” do que propriamente uma divisão rigorosa de classes sociais. Em outras palavras, havia uma diferenciação sumária daqueles que conseguiriam ou não acompanhar a modernização que se instaurava na cidade.

Definições de cidade conforme um pequeno conjunto de atributos estão presentes nos estudos seminais de Robert E. Park (1973 [1916]) e Louis Wirth (1973 [1938]). Para o primeiro, ao ter um corpo de costumes e tradições, “a cidade possui uma **organização moral** bem como uma **organização física**, e estas duas interagem mutuamente de modos característicos para se moldarem e modificarem uma a outra” (PARK, 1973, p. 29; grifo nosso). Tal organização seria decorrente de “gostos e conveniências pessoais, interesses vocacionais e econômicos”, que tendem a segregar as populações das grandes cidades, de modo que elas adquirem “uma organização e distribuição da população que nem é projetada nem controlada” (PARK, 1973, p. 29). Para Park, a organização da cidade é “em última análise, determinada pelo tamanho da população, sua concentração e distribuição dentro da área citadina”, cujas supostas idiossincrasias deveriam ser levadas em conta (PARK, 1973, p. 30). Supondo que a segregação decorra de “gostos e conveniências pessoais”, uma das “primeiras coisas” que Park propõe buscar saber é: “quais as áreas ‘naturais’ notáveis, isto é, as áreas de segregação populacional?” (PARK, 1973, p. 31). A propósito, notamos como uma organização baseada em uma perspectiva liberal de preferências será refletida em Porto Alegre nas concepções a propósito das “tendências

espontâneas de zoneamento” (FARIA; PAIVA, 1938) – retornaremos a este tema adiante.

Não obstante a “naturalidade” dos processos de organização da cidade, a industrialização traz uma “quebra ou modificação da antiga organização social e econômica da sociedade, que se baseava em laços familiares, associações locais, na tradição, casta e *status*, e sua substituição por uma organização baseada em interesses ocupacionais e vocacionais” (PARK, 1973, p. 37). O autor demonstra preferência por uma categoria de “tipos vocacionais” como “efeito das vocações e da divisão do trabalho” (PARK, 1973, p. 38). As vocações são interdependentes, de modo que “[se] cria uma organização social na qual o indivíduo passa cada vez mais a depender da comunidade de que é uma parte integrante”, uma “comunidade de interesses” que substituem uma solidariedade fundada sobre sentimentos (PARK, 1973, p. 39).

Nessa “nova solidariedade” duas mediações passam a ser importantes: a primeira é a economia monetária (PARK, 1973, p. 40). Park correlaciona o crescimento das “relações impessoais definidas pelo dinheiro”¹⁶² e da mobilidade da população em um âmbito regional (PARK, 1973, p. 41)¹⁶³, sendo que a *abstração* é o ponto comum entre o dinheiro e os termos em que passa a pensar o cidadão (PARK, 1973, p. 42).

A abstração reflete-se na capacidade de o cidadão *imaginar*. Conforme Sennett, Balzac teria assim se referido às diferenças entre um camponês e um cidadão: enquanto o primeiro “crê somente naquilo que observa entre aqueles a quem a exposição cotidiana torna familiares”, o último “está disposto a crer só naquilo que pode imaginar acerca dos modos de vida e das pessoas das quais ainda não tem uma experiência concreta” (SENNETT, 2011, p. 60; tradução livre).

¹⁶² Wirth (1973, p. 106) irá referir-se ao “nexo pecuniário” que “deslocou as relações pessoais como base de associação. Nessas circunstâncias, a individualidade deve ser substituída por categorias”, e as instituições passam a ajustar-se às necessidades coletivas.

¹⁶³ Reiterando um entendimento de que as mudanças na organização da cidade repercutiriam prioritariamente sobre o indivíduo, Park denomina de *mobilização do homem individual* a multiplicação de oportunidades de contatos e associações, que se tornam mais transitórios e menos estáveis. Assim, “o *status* do indivíduo é determinado num grau considerável por sinais convencionais – por moda e “aparência” – e a arte da vida reduz-se em grande parte a esquivar sobre superfícies finas e a um escrupuloso estudo de estilos e maneiras” (PARK, 1973, p. 62).

A outra mediação que se impõe aos cidadãos é a das “páginas impressas [que] vêm tão amplamente tomando o lugar do púlpito na interpretação da vida” (PARK, 1973, p. 47-48). Delas, o jornal “é o grande meio de comunicação dentro da cidade, e é na base da informação fornecida por ele que se baseia a opinião pública” (PARK, 1973, p. 61). Wirth (1973, p. 106) acrescentará que o jornal e outros meios de comunicação, “em virtude de sua clientela oriunda das massas, devem necessariamente operar como influências niveladoras”. A concepção de Wirth (cujo texto foi publicado originalmente em 1938) é mais enfática que a de Park, e mais aplicável ao contexto autoritário de nosso objeto de estudo, ao reconhecer que “as massas de homens na cidade estão sujeitas à manipulação por símbolos e estereótipos comandados por indivíduos operando de longe, ou invisivelmente por trás dos bastidores, através do controle dos meios de comunicação” (WIRTH, 1973, p. 111).

Para os sociólogos de Chicago, o jornal é *citadino*, tanto na abrangência de sua circulação como no âmbito da comunidade de interesses que atinge. No contexto de nosso estudo, o jornal *A Federação* reunia esse atributo ao papel de órgão oficial do partido no poder, o que lhe dava, provavelmente, muito maior poder de controlar a sociedade do que de ser por ela controlado.

A definição de cidade de Wirth – cujo rótulo é o *urbanismo*, enquanto modo de vida –, apresentada por ele duas décadas após a de Park, não difere muito da primeira. Ainda preocupado em escolher um “número limitado de características que identifiquem a cidade” como entidade social, Wirth (1973, p. 97) manteve a atenção ao tamanho da população e à sua concentração e redefiniu a distribuição (idiossincrática) da população, não em termos de sua homogeneidade, e sim de uma heterogeneidade, pois “é de se esperar que a amplitude de diferenças cresça proporcionalmente à quantidade (WIRTH, 1973, p. 98). Por sua vez, o grau de heterogeneidade teria alguma independência dos demais atributos, pois “não pode ser de responsabilidade exclusiva da lei dos grandes números ou não pode ser representado adequadamente por meio da curva normal de distribuição” (WIRTH, 1973, p. 98). Contudo, ainda que a heterogeneidade da população, em parte, se desvinculasse do tamanho da cidade e da sua densidade, o processo de segregação seguiria motivações individuais semelhantes às já propostas por Park, devendo ter maior intensidade nas grandes cidades, pois

[é] de esperar que os traços pessoais, as ocupações, a vida cultural e as ideias dos membros de uma comunidade urbana poderão [...] variar entre polos mais amplamente separados do que aqueles de habitantes rurais. Pode-se inferir, facilmente, que tais variações dão origem à separação espacial de indivíduos de acordo com a cor, herança étnica, *status* econômico e social, gostos e preferências (WIRTH, 1973, p. 99).

A definição do urbanismo como modo de vida elaborada por Wirth é explicitada em uma dimensão, que podemos considerar *positiva*, quanto à heterogeneidade intraurbana norte-americana, decorrente do recrutamento de população no campo e no exterior, funcionando as cidades, portanto, como “cadinho das raças, dos povos e das culturas” (WIRTH, 1973, p. 98)¹⁶⁴. Com isso, Wirth afirma que a cidade “não só tolerou como recompensou diferenças individuais. Reuniu povos dos confins da terra porque eles são diferentes e, por isso, úteis uns aos outros e não porque sejam homogêneos e de mesma mentalidade” (WIRTH, 1973, p. 98).

No contexto que nos interessa neste trabalho – de um “cadinho das raças, dos povos e das culturas” diferente do norte-americano¹⁶⁵ –, colocamos em dúvida a isonomia de “recompensas” que teriam sido “entregues” conforme o grau de “utilidade” atribuído a cada indivíduo segundo sua posição na sociedade e na cidade. Neste sentido, cabe apontar que, nos estudos citados acima, a distribuição, heterogeneidade ou segregação da população não foram relacionadas às classes sociais. A teoria de Hoyt (1939) poderia ter sido uma exceção, ao relacionar o chamado “movimento dos líderes da sociedade” à forma assumida pela distribuição da população, mas ela não propõe um exame de suas motivações, atendo-se apenas à descrição e à

¹⁶⁴ Wirth mostrou o mesmo pensamento que já estava presente em Park (1973, p. 61).

¹⁶⁵ Fazemos aqui um breve contraponto com a noção de mestiçagem no Brasil. Conforme a análise que faz Renato Ortiz, na virada do século XIX para o século XX, a partir de autores como Silvio Romero, tornou-se “corrente a afirmação de que o Brasil se constituiu através da fusão de três raças fundamentais: o branco, o negro e o índio”, mas atribuindo-se aos brancos “uma posição de superioridade na construção da civilização brasileira” (ORTIZ, 2012, p. 19). À “realidade inferiorizada do elemento mestiço concreto” contrapunha-se um ideal de “miscigenação moral, intelectual e racial do povo brasileiro [que] só pode existir enquanto possibilidade [...] uma utopia a ser realizada no futuro, ou seja, no processo de branqueamento da sociedade brasileira” (ibid., p. 21). Ora, essa mestiçagem que se alegava “inferiorizada” não teria se dado nas cidades, pois a “ideologia do Brasil-cadinho relata a epopeia das três raças que se fundem nos laboratórios das selvas tropicais” (ibid., p. 38). E o surgimento dessa história mítica situa-se “no momento em que a sociedade brasileira sofre transformações profundas passando de uma economia escravista para outra de tipo capitalista, de uma organização monárquica para republicana, e que se busca, por exemplo, resolver o problema da mão-de-obra incentivando-se a imigração europeia”, de modo que, “[s]e o mito da mestiçagem é ambíguo, é porque existem dificuldades concretas que impedem sua plena realização” (ibid., p. 38). Entendemos assim que, no Brasil, o “cadinho” não estaria representado propriamente nas cidades.

sistematização dos padrões espaciais formados pela localização das camadas de diferentes níveis de renda dentro da cidade.

Outro estranhamento nos é sugerido pela própria insistência no uso da analogia biológica no contexto estudado, mantendo-se a metáfora do “organismo”, que vinha desde os higienistas e chegou aos primeiros trabalhos locais que incluíram rudimentos de *survey*, na década de 1930, portanto, sob a plena vigência e institucionalização de um novo sentido da palavra urbanismo. A propósito, Gaston Bardet descreve como um dos pioneiros do ensino do urbanismo na França, Marcel Poëte, “quis fazer do urbanismo uma verdadeira ciência de observação” e considerava a cidade “enquanto *organismo vivo*, dono de uma vida própria que não é a soma de vidas particulares” (BARDET, 1990, p. 27-28). Parece-nos difícil não o classificar como positivista.

Essa insistência poderia seguir motivações políticas e ideológicas, pois, conforme Lefebvre,

[q]uando uma instituição perde [...] seu espaço original, e se sente ameaçada, tende a descrever-se a si mesma como “orgânica”. Se naturaliza, se vê e se apresenta como um corpo. Quando a cidade, o Estado, a natureza ou a própria sociedade não sabem que imagem oferecer de si, seus representantes recorrem a essa figura fácil do corpo [...] A analogia física, a ideia de um espaço orgânico, serve de recurso ao saber e ao poder desfalecentes. O organismo, como ideologia, remete à unidade [...] (LEFEBVRE, 2013, p. 312; tradução livre).

Se a constatação de uma iminente “degenerescência do organismo urbano”, como alegada pelos urbanistas Faria e Paiva (1938), seria um chamado à ação do urbanismo, ao mesmo tempo a representação do Estado, do campo profissional e da sociedade como uma unidade – que transpareceria em momentos coletivos como as exposições realizadas pelo partido no poder – seria uma defesa contra formas alternativas de pensamento e ação. À expressão “degenerescência do organismo urbano” também se aplica uma crítica de Lefebvre, por ela permitir que os urbanistas se apresentem como “médicos do espaço”, o que “promove uma generalização de representações particularmente mistificadoras, especialmente a ideia de que a cidade moderna não deriva da sociedade capitalista [...], mas de uma enfermidade da sociedade”, em fórmulas que “desviam a crítica do espaço” e a substituem “por

esquemas muito pouco racionais e demasiadamente reacionários” (LEFEBVRE, 2013, p. 154)¹⁶⁶.

Da *unidade* e da *cura* passamos à *integração*. Destacamos a crítica de Castells (1978): ainda que mire a limitação das ferramentas teóricas da Escola de Chicago, ela é, na verdade, muito mais abrangente:

[o] problema no coração do funcionalismo sociológico é o de integração social, e ele corresponde a uma **necessidade de integrar a massa de imigrantes desarraigados** (e de dar-lhes uma disciplina de classe [class-discipline]) **à máquina produtiva da cidade capitalista. Toda a Escola de Chicago, assim como todos os fundadores da sociologia acadêmica, são governados por esse tema.** Agora, o reconhecimento do poder como eixo fundamental da cidade desloca completamente as questões a serem formuladas e, portanto, as ferramentas necessárias para respondê-las (CASTELLS, 1978, p. 7; tradução livre e grifo nosso).

Ou seja, a crítica retrocede até mesmo a Comte e à problemática da “incorporação do proletariado à sociedade moderna”¹⁶⁷.

Por sua vez, Villaça (2001, p. 147) observa que, ainda que a concentração ou segregação¹⁶⁸ de pessoas com características semelhantes entre si “se trate nitidamente de um processo de classe”, os autores da sociologia norte-americana derivada da Escola de Chicago “insistem em falar de ‘pessoas’ ou indivíduos”. Como já vimos, Villaça escolheu a burguesia e sua localização como “a força intraurbana que mais poderosamente influencia a estruturação do espaço” (VILLAÇA, 2001, p. 140) – seguimos esta linha, buscando, no capítulo anterior, a demonstração empírica

¹⁶⁶ A seguinte citação, correspondente a um anúncio publicitário de um “medicamento fosfórico”, publicado em *A Federação*, é curiosa por utilizar como título os “males do urbanismo”, em seu antigo sentido, associando-os ao próprio mal-estar do indivíduo: “Quase todos os que vivem na roça ou nas pequenas cidades do interior têm o desejo obsidente [sic] de se mudarem para as capitais ou pelo menos para as cidades maiores. Estas pessoas, entretanto, não pensam nas dificuldades existentes nos centros populosos, assim como se esquecem das vantagens e das dificuldades de vida dos meios tranquilos do interior. Nas cidades movimentadas despende-se mais energia nervosa. Os ruídos, os perigos das ruas, o lufa-lufa esgotam e irritam, sobretudo as pessoas que trabalham sem descanso nem método” (MALES..., 1936, p. 6, publicado novamente várias vezes no mesmo ano; não assinado e não ilustrado).

¹⁶⁷ Outra crítica é a de Ruben Oliven, para quem a própria ênfase de Wirth à integração (e à desintegração) teria levado a uma posição antiurbana, através da qual a cidade é encarada como fonte de males sociais e “um quadro bucólico de uma rousseauiana vida rural sem conflitos é implicitamente proposto. Toda a atmosfera é fortemente remanescente do mito da expulsão do homem do paraíso e do começo de sua existência social e histórica”, emergindo “um desejo inconsciente de retornar a um edênico útero rural” (OLIVEN, 1982, p. 22). O autor ainda aponta que, na Bíblia, “o surgimento da primeira cidade está diretamente ligado ao primeiro homicídio” – ela é fundada por Caim depois de matar seu irmão, Abel (ibid., p. 23).

¹⁶⁸ Neste momento, os sentidos de “concentração” e “segregação” ainda lhe são equivalentes, mas Villaça revisará esse posicionamento, conforme será apresentado adiante.

das tendências de localização desses “líderes da sociedade” e seus impactos na estrutura intraurbana de Porto Alegre. E a necessidade de atenção aos grupos mais poderosos também é lembrada na crítica de Molotch, endereçada à pesquisa social baseada nas “definições tradicionais” de cidade pelos autores da Escola de Chicago, que teria dado

[...] pouca atenção às atividades efetivas e cotidianas daqueles que estão no topo da estrutura local de poder, cujas prioridades estabelecem os limites dentro dos quais são tomadas as decisões que afetam o uso do solo, o orçamento público e a vida social urbana. Não ficou bem evidenciado, no campo da ciência social urbana, que a terra, a matéria básica do lugar, é um ativo de mercado [*market commodity*] que dá riqueza e poder, e que, conseqüentemente, algumas pessoas muito importantes têm um alto interesse nisso (MOLOTCH, 1976, p. 309; tradução livre).

Por fim, a crítica de Gottdiener (1993, p. 47) às abordagens *mainstream* é extensiva à ecologia urbana contemporânea, cuja “explicação organicista para a estratificação da riqueza e dos recursos [...] não menciona classe, *status* ou poder e [...] despoja a sociedade de todo conflito em torno da distribuição injusta da riqueza social”. Além disso, ela “desdenha a saudável apreciação que os primeiros ecologistas demonstraram pela luta competitiva” (GOTTDIENER, 1993, p. 49). A crítica volta-se ainda à abordagem convencional que resultou da associação da teoria ecológica com a economia neoclássica, cujos modelos¹⁶⁹

[i]gnoram o aspecto mais fundamental do valor da terra – sua natureza *social*. Conseqüentemente, a teoria convencional é uma teoria de equilíbrio que admite a ausência de circunstâncias exteriores. Considerando a natureza complexa e densa da vida urbana, esta sempre foi uma hipótese irracional (GOTTDIENER, 1993, p. 51).

Parece-nos que há uma convergência dessas críticas, entre a busca de explicação para a “produção da localização intraurbana, o ‘ponto’” de Villaça, o “interesse na terra, matéria básica do lugar” de Molotch, e a “natureza social do valor da terra” de Gottdiener. Tal convergência justifica a atenção da pesquisa aos agentes com maior poder de modelar o espaço e os sistemas intraurbanos, acarretando valorizações diferenciais. É preciso, portanto, incluir na análise alguma perspectiva de classe e de seus interesses, bem como as “circunstâncias exteriores” que afetam o “equilíbrio” – e que se manifestam por meio das políticas públicas.

¹⁶⁹ Trata-se do questionamento das ideias de “soberania do consumidor” e de maximização da utilidade das localizações, premissas dos modelos espaciais monocêntricos da economia neoclássica, baseados em uma substituição (*tradeoff*) entre acessibilidade e tamanho da habitação.

Neste sentido, Castells sugere que as questões deveriam passar a ser formuladas no sentido de captar as determinações das políticas públicas “a partir das relações de força entre grupos sociais estruturalmente determinados por seus interesses” (CASTELLS, 1978, p. 7). A questão urbana ganha assim novo sentido: para o autor, “estrutura urbana” passa a referir-se a “qualidade de vida”, meios de consumo coletivo e suas formas de organização e sua relação com as atividades de produção, gestão e intercâmbio (CASTELLS, 1978, p. 4)¹⁷⁰. Também se abre um caminho promissor à análise de contextos urbanos em que, para além da “iniquidade tradicional em termos de rendimentos”, expressa-se uma iniquidade “em novas clivagens sociais relacionadas à acessibilidade e ao uso de certos serviços coletivos” (CASTELLS, 1978, p. 16)¹⁷¹. Se seria um exagero chegar a propor que as classes sociais fossem definidas apenas pelo consumo, ao menos a sua abordagem serve para buscar mostrar como essas clivagens são produzidas pela própria política pública, cujos públicos-alvo terão, assim, diferentes capacidades de acesso aos serviços urbanos.

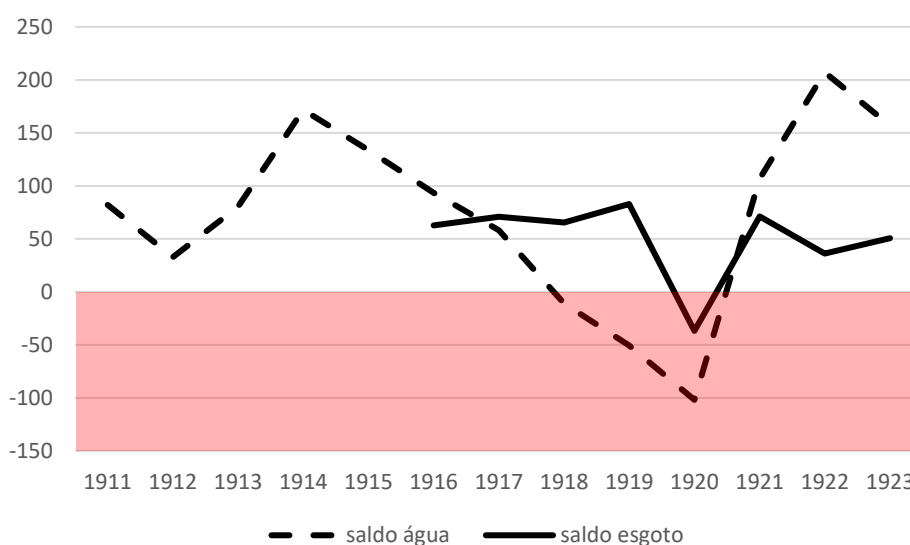
Já vimos que os gastos em bens de consumo coletivo apresentavam-se classificados quanto à sua “reprodutibilidade”. Para os positivistas, os investimentos poderiam ser financiados mediante endividamento, desde que promovessem o crescimento das atividades econômicas, de modo que a receita resultante de sua tributação fosse suficiente para saldar a dívida pública. É claro que, na prática, nem todos os gastos entrariam na categoria “reprodutivos”: em Porto Alegre, a pavimentação das vias o era apenas em parte (pela contribuição dos proprietários lindeiros) e os “serviços industriais” de abastecimento de água e esgotamento sanitário, que deveriam, em tese, ser plenamente “reprodutivos”, por contar com a tarifação para o pagamento da amortização e dos juros da dívida, além do seu custeio, tiveram déficits, conforme constatamos na confrontação entre os valores das receitas

¹⁷⁰ Compreendemos que todo consumo, para Castells, seja coletivo: por exemplo, o uso do automóvel (capital privado) exige a construção e gestão de uma rede de vias (infraestrutura pública), assim como as operações de renovação urbana necessitam de obras públicas que viabilizam a atuação de incorporadores privados.

¹⁷¹ Castells, em *City, class and power*, busca atualizar a análise da questão urbana nas sociedades avançadas, sob o modo de produção do capitalismo monopolista, a exemplo de Lojkin (1981). Entendemos que o quadro analítico proposto também seja adequado a processos de forte aprofundamento da desigualdade das condições *iniciais* de acesso aos serviços urbanos, como no contexto estudado.

arrecadadas e das despesas realizadas durante a gestão Montaury (figura 47)¹⁷². Assim, talvez não tenha sido mero acaso a mudança da contabilidade da intendência, lançando-se, a partir de 1922, os investimentos em novos melhoramentos como “despesas extraordinárias”, cujo valor poderia superar em muito o custeio dos serviços (PORTO ALEGRE, 1922)¹⁷³.

Figura 47 – Saldo das receitas arrecadadas e das despesas realizadas dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário: valores em contos de réis.



Fonte: Relatórios do intendente Montaury; nossa elaboração.

A manutenção das tarifas dos serviços, frente ao aumento dos custos dos insumos em uma conjuntura de guerra e logo após, poderia refletir uma decisão política de garantir o atendimento e evitar possíveis conflitos com os consumidores (famílias e firmas) dos serviços prestados pela municipalidade¹⁷⁴. Neste sentido,

¹⁷² O que contrariaria, portanto, as expectativas iniciais manifestadas pelo intendente Montaury em relação ao serviço de esgotamento sanitário: “Não resta [...] dúvida que esse novo serviço dará renda suficiente não só para atender-se aos trabalhos de conservação, como também para solver o compromisso das anuidades do empréstimo externo contraído para execução das obras” (PORTO ALEGRE, 1916i, p. 33).

¹⁷³ Foi o que ocorreu em 1923: o custeio do abastecimento de água importou em despesa de 859 contos de réis, enquanto a despesa do novo abastecimento d'água “por conta do empréstimo americano” foi de 2.312 contos de réis; quanto ao esgoto sanitário, a despesa de custeio foi de 741 contos de réis, enquanto a despesa da “rede nova dos esgotos”, também mediante empréstimo, foi de 1.271 contos de réis (PORTO ALEGRE, 1924b, p. 65).

¹⁷⁴ As tarifas em Porto Alegre eram calculadas conforme faixas de valor locativo dos imóveis. A tarifa mínima de água, de 6\$000, vigorou até 1924, quando foi aumentada para 7\$000; novos aumentos ocorreram em 1925 (7\$500) e 1931 (9\$500), e uma redução em 1935 (8\$000). A tarifa mínima de

Castells adverte que “[...] a intervenção do Estado na produção e administração de bens coletivos não é permanente ou ‘normalizada’ no funcionamento da economia. Ela sempre é feita em articulação com o capital privado [...] [de modo que] a intervenção do Estado cobre os ‘buracos’ funcionais ou econômicos” (CASTELLS, 1978, p. 19)¹⁷⁵. Além disso, há dois efeitos decorrentes da “dupla autonomia relativa do Estado, seja nos interesses representados, seja na função desempenhada”:

(i) maximização da função de *regulação* do Estado, expressa especificamente sob o processo de *planejamento*, sob o **duplo aspecto de uma racionalidade técnica e cálculos em termos de interesses sociais**;

(ii) *politização* da questão urbana, no sentido de que o Estado é o principal agente responsável, ou seja, por um lado **o consumo coletivo será colocado diretamente em competição político-ideológica, ao invés de tratado em termos econômicos**, e, por outro lado, as demandas chamadas “urbanas” serão fortemente articuladas à questão do poder (CASTELLS, 1978, p. 19; grifos nossos).

Portanto, ainda que a solvabilidade dos serviços fosse sempre invocada pelos gestores positivistas, há que cogitar que ela poderia ocultar o funcionamento de mecanismos político-ideológicos, que também seriam responsáveis, portanto, pela produção de clivagens da população conforme o acesso aos serviços urbanos. É importante reservar lugar na análise à questão do poder, e incluir, portanto, a sociedade civil.

Isto posto, podemos perguntar: quem teria maior capacidade de “integrar-se” e, assim, de reunir o poder para “liderar a sociedade” em uma “nova” ordem social? A análise feita por José Luís Romero pode ajudar a apontar os indivíduos e os grupos sociais urbanos que mais poderiam beneficiar-se de uma mobilidade que teria sido maior nas cidades “magníficas” – ou “corrompidas”, de um ponto de vista antiurbano. São as cidades que não ficaram à margem da modernização e nas quais, conforme Romero, “onde havia um local preestabelecido para cada um, começou a aparecer uma onda de aspirantes a cada lugar” (ROMERO, 2004, p. 295). O resultado foi que

esgoto, de 5\$000, vigorou até 1924, quando foi aumentada para 6\$500; no ano seguinte foi aumentada para 7\$000 e em 1931, para 7\$500.

¹⁷⁵ Já citada na Introdução, a mensagem de Borges de Medeiros à Assembleia dos Representantes, em 1913, exaustivamente repetida pelos intendentes, servia como “aprovação pública” para justificar a municipalização dos serviços públicos. A capacidade de honrar o pagamento da dívida decorrente desses serviços seria afirmada pelo intendente Montauray: “Todos esses serviços [...] têm atualmente muito valor, graças ao que se tem dispendido para as suas instalações, e neles terão os prestamistas sólida garantia de seus capitais” (PORTO ALEGRE, 1924b, p. 30). Contudo, a dívida não pararia de crescer, assim como a necessidade de novos empréstimos para a continuidade dos melhoramentos urbanos.

“a estrutura não pôde resistir a tantas inclusões novas e começou a modificar-se”, perdendo-se “pouco a pouco as possibilidades do controle da sociedade sobre cada um de seus membros, à medida que desaparecia a antiga relação direta de uns com os outros” (ROMERO, 2004, p. 296).

Conforme os estudos citados dos sociólogos da Escola de Chicago, impuseram-se mediações e abstrações. E à mudança dos *lugares* de cada um (a sua posição) na estrutura corresponde uma mudança de mentalidade, na forma de uma atitude *blasé* que, conforme Georg Simmel, resulta “dos estímulos contrastantes que, em rápidas mudanças, e compressão concentrada, são impostos aos nervos” (SIMMEL, 1973 [1902], p. 16). Se, por um lado, uma atitude de reserva pede que se efetuem “distâncias e aversões sem as quais esse modo de vida não poderia absolutamente ser mantido”, por outro ela “confere ao indivíduo uma qualidade e quantidade de liberdade pessoal que não tem qualquer analogia sob outras condições” (SIMMEL, 1973, p. 18). Contudo, não podemos supor que essa mudança de mentalidade e a liberdade associada de “passar rápida e facilmente de um meio moral a outro” de que fala Park, em uma “experiência fascinante, mas perigosa” (PARK, 1973, p. 62), que poderia ser a vivida pelo *flâneur*, seria proporcionada aos membros de quaisquer classes sociais no contexto estudado.

Observando a América Latina como um todo, Romero vincula essa atitude a um modo de vida prevalente, o da burguesia “despersonalizada e anônima”, cujo “estilo ousado e envolvente [...] suplantava o tradicional, mais cauteloso” (ROMERO, 2004, p. 299). Caracterizando as novas burguesias como “gente menos comprometida com o passado”, sejam oriundos do país ou estrangeiros “com um passado duvidoso”, que conseguiam “introduzir-se no sagrado recinto da especulação” (ROMERO, 2004, p. 300-301), o autor refere-se a uma combinação de “racionalidade calculadora” e sorte. Certamente os destacados membros da burguesia industrial gaúcha negariam essa interpretação, insistindo numa autoimagem de *self-made-men* em que o mérito e o trabalho próprios seriam sobrevalorizados. Provavelmente também negariam o caráter dependente das burguesias locais. Contudo, conforme Romero, “todos conheciam os limites de seu jogo, impostos por aqueles que controlavam o mercado mundial” (ROMERO, 2004, p. 304).

Ainda assim, haveria o triunfo de um individualismo burguês, o que coloca uma questão: Como regulá-lo, de modo que não houvesse competição predatória entre

indivíduos e entre frações da burguesia? Tal papel poderia ser desempenhado pelo Estado ou por coalizões de elites, ou por ambos, conjuntamente – Romero nos lembra que as novas burguesias nem sempre conseguiram ou quiseram exercer o poder por si próprias, “mas foram o poder atrás do trono, ou melhor, o poder atrás do ‘senhor presidente’” (ROMERO, 2004, p. 325). Assim, estabeleceu-se um vínculo entre as novas burguesias, a classe política e a burocracia, de modo que “pouco a pouco o poder político encontrou-se aprisionado em uma rede, da qual, talvez, quem o exercesse não tinha interesse em libertá-lo” (ROMERO, 2004, p. 326).

Faremos a seguir uma abordagem de *poder local* buscando a expressão de uma elite e de seus vínculos com o Estado, incluindo o campo profissional e acadêmico.

4.2 Coalizões de elites e Estado, e o tratamento de problemas urbanos

Uma proposta de Molotch busca preencher a lacuna que ele próprio expôs, de modo a examinar um assentamento urbano qualquer como uma economia política. Tratando do contexto norte-americano na segunda metade do século XX, o autor afirma que

[o] **desejo de crescimento** [*desire for growth*] provê a **motivação operativa mais importante em torno do consenso** para os membros de elites locais politicamente mobilizadas, não importando o quanto estejam divididas relativamente a outras questões, e um interesse comum no crescimento é o principal atributo em comum entre as pessoas importantes em uma dada localidade – ao menos na medida em que elas têm algum objetivo local importante (MOLOTCH, 1976, p. 310; tradução livre e grifo nosso).

A essência de uma “localidade” seria, assim, a sua operação como uma *máquina de crescimento* [*growth machine*]¹⁷⁶. É fácil constatar que os atributos de um indicador de “sucesso” do “crescimento”, conforme proposto por Molotch, manifestaram-se na cidade de Porto Alegre durante o período considerado: aumento da população urbana, expansão das manufaturas e da força de trabalho operária,

¹⁷⁶ As condições estudadas por Logan e Molotch (2007, p. 3; tradução livre) “fazem das cidades dos Estados Unidos um foco apropriado para o estudo da natureza social dos mercados de terra e edificações”, aplicando-se a análise “a outras sociedades na medida em que elas se aproximem da situação estadunidense de mercados imobiliários privados e autonomia dos governos locais”. Entendemos que, *grosso modo*, as mesmas condições se apliquem ao momento aqui estudado.

escala crescente do comércio atacadista e varejista, expansão de loteamentos residenciais, aumento da densidade populacional (claro que de modo desigual, conforme áreas específicas) e níveis crescentes de atividades financeiras. É esta “síndrome inteira de eventos associados”, mas resumida no aumento da população urbana, que o autor entende pelo termo geral “crescimento” (MOLOTCH, 1976, p. 310).

Um pré-requisito da máquina de crescimento deve ser a existência daquilo que outro autor da Escola de Chicago, Roderick McKenzie, chamou de *we feeling*, ou seja, a noção do que é “nosso” ou do “nosso grupo”, um indício de uma consciência de interesses de um coletivo em torno do uso do solo (cf. MOLOTCH, 1976, p. 311). Nele emerge a noção de que a valorização futura de uma certa porção de terra depende das demais em uma área maior, ou seja, de externalidades positivas de vizinhança.

Essas condições já eram um pré-requisito existente em Porto Alegre, pois, como visto no capítulo anterior, ainda no período imperial, os proprietários de imóveis em um dos logradouros mais afluentes na expansão da cidade reuniram-se com o objetivo de deslocar o seu alinhamento, explicitando o interesse em valorizá-lo e justificando o pedido feito à Câmara por um suposto “bem público” e por vantagens aos “cofres municipais”. A seguir, durante a gestão Montaury, as várias menções nos relatórios daquele intendente à localização da “melhor construção” e à cooperação de proprietários de imóveis em localizações específicas com a doação de materiais para as obras viárias, tendo o objetivo de valorizar seus imóveis, reforçam a emergência de um sentido de interesses em comum pela prosperidade em Porto Alegre. No primeiro caso, uma articulação entre proprietários privados e, no segundo, entre eles e o poder público.

Conforme Molotch, quando essas coalizões são duráveis, elas passam a constituir comunidades identificáveis, em que cada membro é membro, também, de outros grupos que podem, até mesmo, competir em relação a outros interesses. O que importa é que haja consenso em relação ao incremento do valor do *lugar* de seus interesses, independentemente da escala espacial alcançada. Ainda que a atuação seja local, a busca de recursos junto ao Estado pode ser dirigida a instâncias mais altas, responsáveis, por exemplo, pela provisão de infraestruturas e equipamentos regionais. Busca-se criar condições que sirvam, por exemplo, ao crescimento da atividade industrial, favorecendo um “clima de negócios”, com tributação favorável,

treinamento da mão-de-obra e “boas” relações com os trabalhadores, assim como a proteção da propriedade privada e a minimização de conflitos entre capital e trabalho (MOLOTCH, 1976, p. 312).

O funcionamento dessas coalizões, ainda conforme Molotch, pode se manifestar em uma grande variedade de formas: em associações comerciais, mediante a promoção da localidade em anúncios na imprensa, pela incidência no currículo escolar e em concursos de estudantes etc. Ou seja, fazendo uso de “mecanismos que instilem um espírito de civismo [*civic jingoism*] voltado ao ‘progresso’ da localidade” e que “construam uma base ideológica para a promoção local [*local boosterism*] e para a aceitação do crescimento” (MOLOTCH, 1976, p. 315).

Para tanto, o jornal local seria a instituição com a maior responsabilidade de sustentar esses “recursos cívicos [*civic resources*]” e, ao mesmo tempo, o ramo de negócios cujo interesse está mais ancorado no crescimento agregado da localidade, uma vez que o “status financeiro de um jornal [...] tende a ser proporcional ao tamanho da cidade” (MOLOTCH, 1976, p. 315). Assim, o jornal torna-se uma influência reformista, uma “voz da comunidade” (MOLOTCH, 1976, p. 316) em defesa de interesses hegemônicos.

Se isto é válido para um contexto liberal analisado por Molotch, entendemos que o seja, ainda mais, para a atuação de um jornal como *A Federação*. Além de ter servido como órgão oficial do partido no poder no Rio Grande do Sul, os temas de interesse local estiveram presentes cotidianamente em suas edições, abertas a seus apoiadores, inclusive de fora da esfera do Estado. Isto explica a publicação das atividades de grupos de interesse, por exemplo, do Rotary Club¹⁷⁷.

¹⁷⁷ A propósito, no início do século XX as cidades norte-americanas já teriam arranjos compatíveis com as “máquinas de crescimento”, conforme o seguinte comentário de Bardet dá a entender: “nos Estados Unidos [...] as realizações são fruto de associações privadas de comerciantes e industriais, os ‘clubs’, que veem no urbanismo um ‘bom negócio’ para sua cidade” (BARDET, 1990, p. 22).

4.2.1 O caso do Rotary Club de Porto Alegre

No segundo capítulo, vimos como o empresariado industrial de Porto Alegre apenas tardiamente organizou-se de forma autônoma para a representação de seus interesses (PESAVENTO, 1988). Antes de 1930 dava-se, portanto, uma convivência das burguesias industrial e comercial na Associação Comercial e, a partir de 1928, também no Rotary Club de Porto Alegre. Com forte presença de industriais e do “alto comércio”, a composição do Rotary, no entanto, não se restringia ao empresariado urbano, havendo representantes de setores agrários e extrativos, fornecedores de insumos para a indústria (na terminologia da época, as “indústrias naturais”). Também era grande a adesão de profissionais urbanos (engenheiros, médicos e advogados), vinculados ao poder público e/ou dedicados à prática privada.

Assim, a composição do Rotary de Porto Alegre não diferiu substancialmente dos primeiros clubes fundados, no início da década de 1920, em outras grandes cidades do país. Conforme Pereira (2007, p. 16), o Rotary Club do Rio de Janeiro reuniu representantes de empresas estrangeiras, a elite cosmopolita local e o “meio já altamente profissionalizado dos quadros administrativos já envolvidos com a temática urbana do ponto de vista técnico”. Em São Paulo, compunham o clube “representantes da vida econômica da cidade e das organizações civis de ação filantrópica” (PEREIRA, 2007, p. 18). E, em Porto Alegre, é notável que, quando da fundação do clube, o próprio diretor de *A Federação*, Othelo Rosa, que também era deputado estadual, integrasse a diretoria do Rotary (ROTARY..., 1928, p. 5).

Com base nos registros publicados, constatamos que o Rotary Club de Porto Alegre foi fundado no mesmo mês em que a cidade recebeu a visita de Alfred Agache – a reunião de instalação ocorreu doze dias antes de sua chegada¹⁷⁸. Benno Hofmann, responsável pelo primeiro uso local da palavra *urbanisme* em 1925, viria a ingressar no Rotary em 1932, reiterando a presença dos urbanistas da “primeira linhagem”,

¹⁷⁸ No Rio de Janeiro, a discussão sobre a vinda de um urbanista para a elaboração de um plano de remodelação obteve o apoio do Rotary Club e influiu na vinda de Agache em 1927 (REZENDE, 2012, p. 77). Consideramos provável que Agache ainda estivesse em Porto Alegre em 21 de novembro de 1928, dia em que teria ocorrido reunião do Rotary, mas não encontramos registro. Houve reunião do Conselho Municipal no dia anterior, mas a visita de Agache não constou na ata. Infelizmente, não localizamos no Rotary Club de Porto Alegre o livro de atas das reuniões daquele período inicial do clube.

formada na engenharia (LEME, 2001, p. 77-78), que já havia no clube em São Paulo. Naquela cidade, a primeira diretoria do clube “já sinalizava claramente a importância que foi dada às questões urbanas ao colocar na sua presidência um dos três mais importantes nomes do urbanismo no Brasil: Victor da Silva Freire” (PEREIRA, 2007, p. 18).

Três engenheiros e membros do Rotary desde seu início – João Lüderitz, Frederico Dahne e Fernando Azevedo Moura – tinham interesses econômicos claros relacionados aos melhoramentos urbanos e ao urbanismo em Porto Alegre, e outros engenheiros viriam a associar-se depois, também com atuações no serviço público e na docência, combinando-as com interesses no mercado de terras e de construções¹⁷⁹. Lüderitz era professor do Instituto Parobé, vinculado à Escola de Engenharia, desde 1908 e “de fato, foi ele quem organizou todo o ensino” do instituto cuja chefia, com a morte do diretor que lhe daria o nome (João José Pereira Parobé), viria a assumir; foi também autor de livros “que se tornaram muito conhecidos”, como “Estradas de rodagem”, de 1932 (WEIMER, 2004, p. 108). Dahne, que chegaria a presidir o Rotary, já foi citado como diretor da empresa contratada durante a gestão de Otavio Rocha para a pavimentação da cidade e que, na gestão de Alberto Bins, ficaria responsável pela construção das faixas de concreto na zona suburbana. E Azevedo Moura era um dos proprietários da empresa Azevedo Moura & Gertum, fundada em 1925, que viria a ser uma das mais importantes construtoras e ter um “papel muito importante na verticalização da cidade” (WEIMER, 2004, p. 24).

No ano da fundação do Rotary, essa firma já detinha a liderança do mercado de construções, tendo sido responsável por 18,8% da área total licenciada das construções de alvenaria com mais de 100 m². A Azevedo Moura & Gertum manteve essa posição em 1936, com 11,5% da área licenciada. No mesmo ano, ela construiu

¹⁷⁹ Em 1932, ingressaram no Rotary, além de Benno Hofmann, os engenheiros Henrique Pereira Netto (ROTARY..., 1932a, p. 4) e Rodolfo Ahrons (A SESSÃO..., 1932, p. 4). Pereira Netto, que preenchia a *classificação* “urbanismo”, era sobrinho de Pereira Parobé, chegando a ser diretor da Escola de Engenharia entre 1936 e 1938 (WEIMER, 2004, p. 135), além de ter sido diretor geral de Obras e Viação na gestão Otavio Rocha, encarregado pelo intendente “de formular um plano” para a execução da pavimentação contratada (PORTO ALEGRE, 1927b, p. 101). Ahrons havia sido professor na Escola de Engenharia, mas “seus maiores méritos devem ser creditados à sua atuação na empresa construtora [da família], responsável por algumas das obras mais expressivas da época” (WEIMER, 2004, p. 19), tanto que seu prestígio podia ser avaliado pelos anúncios em *A Federação*: “todo positivista constrói com R. Ahrons” (WEIMER, 2004, p. 20). Após a falência da empresa, em 1915, Ahrons dedicou-se a outras atividades empresariais, como na Varig (fundada em 1927), além de tornar-se grande proprietário de imóveis urbanos.

para dois sócios do Rotary – A. J. Renner e Victor A. Kessler (Arrozeira Brasileira) – que estavam entre os 15 proprietários de imóveis que tiveram mais de 1.000 m² de área de construção licenciada pela prefeitura durante o ano – outros dois sócios, Bernardo Sassen Junior (Bopp, Sassen, Ritter e Cia.; ver figura 48) e Ismael Chaves Barcellos (Barcellos e Cia.) também estavam nesse grupo de grandes proprietários. A Azevedo Moura & Gertum já havia atendido, anteriormente, a família Chaves Barcellos – em 1928, foi licenciada a Galeria Chaves, marco arquitetônico e urbanístico do centro da cidade – bem como outros sócios do Rotary, como Eduardo Secco Junior e Ismael C. Torres, todos eles representantes da burguesia comercial e industrial da cidade¹⁸⁰.

Figura 48 – Cervejaria de Bopp, Sassen, Ritter e Cia.: rua Cristóvão Colombo, final da década de 1920.



Fonte: Acervo Museu de Porto Alegre /autor desconhecido.

Assim como Fernando Azevedo Moura, os demais profissionais citados acima, experientes e líderes em seus respectivos campos de atuação, foram protagonistas das mudanças pelas quais a cidade passou, seja pelo envolvimento direto nas decisões sobre investimentos públicos, seja na aplicação de capitais privados no

¹⁸⁰ Informações obtidas a partir da sistematização de dados apresentados nos livros de registro de construções do município, conservados no AHPAMV, e dos relatórios anuais do intendente/prefeito.

ambiente construído. A ênfase em sócios que combinavam o capital cultural (saber especializado) com o capital econômico era grande, portanto.

A adesão ao Rotary Club envolvia o recrutamento de apenas um membro de cada atividade socialmente identificada e *classificada*, de modo a evitar a competição ou concorrência interna ao grupo (PEREIRA, 2007). Se o objetivo estatutário do clube era compor uma amostra dos diversos ramos de atividade na cidade, verifica-se logo que o resultado não foi uma amostra aleatória de homens brancos e ricos, residentes em Porto Alegre, mas uma congregação dos próprios “líderes da sociedade”, tanto que o próprio intendente, depois prefeito Alberto Bins, era membro do Rotary.

A propósito, chama atenção, nos relatos das reuniões, que a função pública e a atuação político-partidária não fosse mencionada e, na lista dos setores de atividade representados no Rotary, Bins ocupasse a *classificação* correspondente a “cofres de aço – fabricação”, enquanto proprietário de uma metalúrgica. Assim, em uma reunião no ano de 1931, na qual o Rotary, tendo constituído uma comissão, resolveu “solicitar o interesse da Prefeitura para certos aspectos das praias da Tristeza, especialmente para a da Pedra Redonda”, no que se refere a assuntos relacionados a “tráfego”, “polícia de costumes” e “segurança de banhistas”, constou apenas que “o Rotariano major Alberto Bins declara que as sugestões do Rotary serão levadas em consideração” (ROTARY..., 1931, p. 4).

Outros seis agentes públicos foram membros do Rotary, conforme foi possível verificar na lista de endereços dos sócios, em 1936. Destes, dois ingressaram depois de 1933, podendo-se notar ainda que os primeiros tiveram sua classificação alterada para “governo”, com diversas especificações, no decorrer desse intervalo (quadro 8)¹⁸¹. O advento de uma classificação correspondente a “governo”, para a qual migraram os sócios, é flagrante. A diminuição do número de membros na maior parte das classificações deve-se à queda do número total de sócios no intervalo. Mas alguns setores de serviços, que podemos definir como *modernos*, caso dos transportes e comunicações e das finanças e seguros, mantiveram seu número ou ganharam membros. A propósito, ressaltamos que a associação entre profissionais e o sistema financeiro era evidente, tanto que os dois sócios advogados (no ramo de “direito”) em

¹⁸¹ As listas com os nomes dos sócios, suas “classificações” e seus endereços comerciais e residenciais, em 1933 e 1936, constam dos livros de atas conservados no Rotary Club de Porto Alegre.

1936 informaram como seu endereço comercial instituições bancárias estabelecidas na cidade.

Quadro 8 – Sócios do Rotary Club conforme agrupamentos de classificações: entre parênteses, a contagem de sócios em cada grupo.

classificações	sócios em 1933	sócios em 1936
comércio	Victor A. Kessler, Adolpho G. Luce Junior, J. Oswaldo Rentzsch, Dr. Eduardo Secco Junior, Ismael Torres, Fabio Netto, Carlos Caldas, Pelegrin Figueras, Dr. Ruben Soares (9)	Victor A. Kessler, J. Oswaldo Rentzsch, Dr. Eduardo Secco Junior, Ismael Torres, Fabio Netto, Carlos Caldas, Pelegrin Figueras (7)
indústria	Major Alberto Bins, Ismael Chaves Barcellos, Edmundo Eichenberg, Antonio Jacob Renner, Bernardo Sassen Junior, Georges Gugenheim, Carlos de Morais Vellinho (7)	Ismael Chaves Barcellos, Edmundo Eichenberg, Antonio Jacob Renner, Carlos de Morais Vellinho, Florencio Ygartua (5)
transporte e comunicações	Dr. Frederico Dahne, Dr. J. E. L. Millender, Adel Carvalho, Luis Alcaraz, Alcides Baptista Pereira (5)	Dr. Frederico Dahne, Dr. J. E. L. Millender, Adel Carvalho, Dario Gastal, Otto Ernst Meyer (5)
direito	Dr. Carlos Ferreira de Azevedo (Banco da Província), Dr. Fausto de Freitas e Castro, Dr. João de Amorim Albuquerque, Des. Caio Cavalcante (4)	Dr. Carlos Ferreira de Azevedo (Banco da Província), Paulo Franco dos Reis (Banco da Província) (2)
engenharia, arquitetura e urbanismo	Dr. Fernando de Azevedo Moura, Henrique Pereira Netto, Dr. Benno Hofmann, Dr. Rodolpho Ahrons (4)	Dr. Fernando de Azevedo Moura, Dr. Rodolpho Ahrons (2)
finanças e seguros	Antonio Monteiro Martinez, Manlio Agrifoglio, Paulo Livonius, Jean Haeblerlin (Banco Pfeiffer) (4)	Antonio Monteiro Martinez, Manlio Agrifoglio, Paulo Livonius, Jean Haeblerlin (Banco Pfeiffer), Salatiel S. de Barros (Banco do Comércio) (5)
medicina	Dr. Heitor Annes Dias, Dr. Basil Sefton, Dr. Raul Moreira, Dr. Mario Totta (4)	Dr. Basil Sefton, Dr. Raul Moreira, Luiz Guerra Blessmann (3)
agropecuária	Dr. João Luderitz (SOP), Dr. G. D. Ochoa (SOP), Dr. Mario de Oliveira (SOP) (3)	Dr. Mario de Oliveira (SOP) (1)
imprensa	Othelo Rosa (SES), Dr. Edgard Schneider (Correio do Povo), Dr. Alexandre Alcaraz (Correio do Povo) (3)	Dr. Edgard Schneider (Correio do Povo) (1)
cooperativismo e associações	Gastão Englert, Frank M. Long (2)	Gastão Englert (1)
governo	-	Dr. João Luderitz (SOP), Dr. G. D. Ochoa (SOP), Othelo Rosa (SES), M. L. Borges da Fonseca (SF), Affonso Guerreiro Lima, Conrado Ferrari (prefeitura) (6)

Fonte: Rotary Club de Porto Alegre, livro de atas; nossa elaboração (conforme foram apresentados na ordem de inscrição no livro de atas, com respectivas qualificações).

Na atuação do Rotary, não havia mostras de conflitos entre o público e o privado, e sim uma conjugação de interesses. Ficou evidenciada a associação da demanda do Rotary relativa ao policiamento dos balneários, conforme relatada acima, com a ação da administração pública que, naquele momento, construía uma faixa de

concreto servindo àquela localização. Mesmo que o prefeito Bins não tenha mencionado em seu relatório os nomes daqueles que solicitaram a pavimentação, dispondo-se a pagar a taxa respectiva, a contemporaneidade da execução da obra viária e da demanda de que fosse disciplinado o acesso e o uso dos balneários são reveladores dos interesses da burguesia que lá detinha propriedades¹⁸².

Por sua vez, ao examinar os endereços residenciais dos sócios do Rotary, não nos passou despercebido que um empresário poderoso como A. J. Renner fosse morador da 24 de Outubro, via que recebera, em 1929, uma faixa de concreto “por solicitação” de proprietários (figura 49).

Figura 49 – Rua 24 de Outubro: final da década de 1920 ou início da de 1930.



Fonte: Acervo Museu de Porto Alegre / autor desconhecido.

A associação do Rotary Club ao “governo” também se mostrou, em um momento de descontinuidade do legislativo municipal, como uma *ponte* entre o extinto Conselho Municipal eleito e o futuro Conselho do Plano Diretor nomeado, conforme

¹⁸² Conforme Villaça (2001, p. 110), o interesse das burguesias em áreas aprazíveis na orla já existia mesmo quando o acesso a elas ainda era precário. Mesmo que Porto Alegre não seja banhada pelo mar, como outras metrópoles com “setores oceânicos” analisadas pelo autor, uma certa aprazibilidade já chamava a sua atenção, haja vista a menção a famílias burguesas de origem alemã, proprietárias de chácaras no balneário Pedra Redonda (ROTARY..., 1931, p. 4).

mostram as presenças de membros do Conselho Municipal em reuniões do Rotary e, mais tarde, a representação do clube no Conselho do Plano Diretor¹⁸³.

As demandas dos sócios enquanto proprietários fundiários, portanto, podiam ser feitas diretamente ao prefeito, nas reuniões do clube – é possível que outros canais também fossem utilizados, mas dificilmente os pedidos ficariam registrados em ata, como no caso do Rotary. O mesmo valia para seus interesses enquanto empresários, haja vista que as reivindicações pela melhoria do transporte de seus funcionários também eram feitas nas reuniões, dessa vez ao diretor da empresa concessionária dos bondes e do fornecimento de energia elétrica, que também era sócio do clube.

O registro da atuação do Rotary Club, no período observado, bem como sua associação à municipalidade, leva-nos a qualificá-lo como um fenômeno de coalizão de elites compatível com a que Molotch caracteriza em sua *máquina de crescimento*, talvez com um funcionamento ainda mais integrado ao Estado do que seria de supor da atuação daquela instituição em um regime que se aproximasse mais de uma democracia liberal, como a norte-americana.

Conforme Logan e Molotch (2007), o Estado pode ajudar a coordenar os papéis dos membros das *máquinas de crescimento*, além de mediar conflitos entre os valores de troca pretendidos por eles e os valores de uso de interesse dos cidadãos em geral. A atuação junto ao governo municipal pode influenciar os níveis mais altos de decisão sobre investimentos públicos. E a ação em conjunto com a municipalidade ainda é vantajosa por dois motivos: poder contar com recursos humanos e materiais da máquina pública, e reforçar a aparência de civismo em suas campanhas, “em prol de uma entidade legal e de seus cidadãos” ao invés de ser vista como “uma conspiração interessada em privilégios” (LOGAN; MOLOTCH, 2007, p. 36; tradução livre).

¹⁸³ O rotariano Victor Kessler, cuja classificação era “ind. comest. - exportação de arroz”, foi o conselheiro municipal responsável por apresentar, em 1927, o projeto de lei “concedendo favores às construções de aluguel baixo” que seria aprovado como Lei nº 189 naquele ano. Extinto o Conselho Municipal, Kessler passaria a compor o Conselho Consultivo de Porto Alegre, instalado em 14 de dezembro de 1931, assim como Basil Sefton, que assumiria a sua presidência (PORTO ALEGRE, 1932). Assim, dois dos quatro (mais tarde, cinco) membros do Conselho Consultivo eram rotarianos. Sefton ainda seria o representante do Rotary Club no Conselho do Plano Diretor, desde sua primeira reunião, em 02 mar.1939 (SILVA; PAIVA, 1943, p. 124). A partir da sétima reunião, em 02 jul. 1940, Sefton, por motivos de saúde, foi substituído por Rodolfo Ahrons (ibid., p. 175).

Neste sentido, transcrevemos a seguir trechos do discurso de James Roth, comissário especial do Rotary Internacional, quando da inauguração do clube em Porto Alegre, conforme foi publicado em *A Federação*:

[o] ideal consiste em contemplar a vida nos seus múltiplos aspectos, nos seus diversos pontos de vista, através de critérios e interesses diferentes, para que o **resultado da observação seja harmônico e compreensivo**. O Rotary Club [...] tende [...] a reunir em comunidade fraternal os homens que representem as diversas forças vivas do país, constituindo uma espécie de **estado maior formado pelas suas mais caracterizadas personalidades** [...] Ao falar espontaneamente sobre os seus negócios particulares, os Rotarianos **obedecem a uma solidariedade espiritual e formam um foco de opinião**. Essa opinião se impõe ao critério social com a força incontestável das coisas que levam o calor de um ideal e um fundo de boa intenção. **A aula do pensamento é como a onda hertziana que vai alargando os seus círculos pelo éter até alcançar por caminhos misteriosos a antena onde se há de produzir a reação que se converterá em feito social**. Os Rotarianos conversarão sobre seus negócios, apreciarão os **fenômenos da vida econômica, social e moral**, sob os pontos de vista de cada um e as suas apreciações serão outras tantas **ondas invisíveis que irão ferir a consciência coletiva e produzir o feito definitivo, nas antenas dos poderes públicos** (ROTARY..., 1928b, p. 3; grifos nossos).

Na atuação do Rotary, fundada na “observação”, um primeiro consenso deveria ser obtido entre os sócios do clube, para depois, lograr um consenso mais amplo na sociedade e no Estado. Um objetivo ideológico – dito “espiritual” – estava claro nesse discurso: compor a opinião “harmônica” de uma elite e disseminá-la por “caminhos misteriosos”, ou nem tanto, já que a sua propagação, por meio de campanhas como as que serão analisadas a seguir, viria a ser bem conhecida. Por sua vez, as “ondas invisíveis”, estando a braços com a ação do poder público, seriam, na verdade, bem concretas. Assim, a *máquina de crescimento* poderia envolver mais agentes do que apenas os da classe dominante – ainda que fossem estes os que realmente ganhassem.

Enquanto isso, a atenção à “vida moral”, citada como uma das categorias dos “fenômenos” pelo representante do Rotary presente à inauguração, teria o exemplo a seguir do primeiro clube fundado nos Estados Unidos em 1905, cujos sócios se definiam como produtos do “cadinho das raças” – ou de um recorte dele, citando explicitamente a ancestralidade europeia e os credos protestante, católico e judaico. Sua experiência pessoal era de mudança do modo de vida, em direção ao *urbanismo* em seu antigo sentido, uma vez que os fundadores do clube haviam nascido em pequenas cidades do interior e, tendo migrado para Chicago, buscariam formar uma pequena “comunidade” dentro da “grande cidade” para se auxiliarem mutuamente

(PEREIRA, 2007). Um desejo de reforma social estaria presente, inspirado pela própria situação da cidade no momento da fundação do clube. Conforme escreveu seu mentor, Paul Harris,

[h]avia milhares de mendigos e a miséria é castigo incitante [...] **Os famintos precisavam comer, mas era necessário lembrar que trabalhassem pois a ociosidade gerava vícios.** Chicago não poderá jamais esquecer os dias posteriores à sua primeira Exposição Mundial [de 1893] – o auge da miséria patenteou-se em todos os pontos de vista. Foi sentido violentamente um pânico financeiro que varreu todo o país... Nos distritos e bairros pobres a evidência da necessidade e do sofrimento despertavam compaixão... (HARRIS, 1939, apud PEREIRA, 2007, p. 5; grifo nosso).

Temas como a miséria, a ociosidade e o trabalho teriam repercussão na “vida moral” de Porto Alegre. Para entender o papel que o Rotary Club viria a assumir no contexto estudado, é conveniente seguir a definição que faz Edelman (1964, apud MOLOTCH, 1976) de uma “política ‘simbólica’, compreendendo as ‘grandes questões’ da moralidade pública e das reformas simbólicas” (MOLOTCH, 1976, p. 313), por exemplo, fraudes em benefícios sociais, criminalidade, precariedade do transporte público, carestia etc. (MOLOTCH, 1976, p. 317). É essa “política simbólica” a que tem destaque nas manchetes e nos editoriais dos jornais, enquanto as questões distributivas dos bens de consumo coletivo, que mais interessariam no nível local da política, ficam de fora do debate público.

É dos temas de uma “política simbólica”, que já tinha visibilidade em *A Federação*, que o Rotary Club iria se ocupar, difundindo sua opinião por meio do mesmo jornal. Seu funcionamento se daria, assim, na *superestrutura*, em complemento à ação da administração municipal na *infraestrutura*. Examinamos a aderência das campanhas que o clube viria a desenvolver em Porto Alegre às ações do poder público. A partir da primeira reunião semanal do clube publicada em *A Federação*, em abril de 1929, dois temas passaram a ter desenvolvimentos paralelos: a “solução do problema da mendicância” e a remodelação do Campo da Redenção, de modo a torná-lo um parque urbano (ROTARY..., 1929, p. 4). No capítulo anterior, vimos que Alberto Bins anunciou o interesse do Rotary no parque, cuja implantação deveria seguir o projeto de Agache, em seu relatório encaminhado ao Conselho Municipal próximo ao final daquele ano. Como era obra “suntuária”, além de “não-reprodutiva”, não deveria consumir os escassos recursos públicos, que seriam mais adequadamente empregados em outros melhoramentos urbanos.

Observamos também as providências para o “problema da mendicância”, cogitando que esse tema estaria, a rigor, fora da alçada da administração pública, lembrando que a orientação positivista para os proletários se centrava em seu “progresso moral”, por meio da educação, e no “progresso material”, pelo trabalho regular. Transcorrido apenas um mês da primeira nota a respeito em *A Federação*, afirmava-se que o “problema da mendicância [...] por iniciativa do Rotary, está em vias de ser solucionado nesta capital”, esperando-se que a iminente fundação da Sociedade Porto-Alegrense de Auxílio aos Necessitados (SPAAN), que viria a manter uma “Caixa de Esmolas, que deverá coletar as espórtulas [sic] atualmente dadas aos mendigos e encarregar-se de sua distribuição”, faria “desaparecer, assim, o espetáculo de levas de pedintes pelas ruas da capital” (ROTARY..., 1929b, p. 5). Notamos como a ironia do uso de *espetáculo* na citação acima exagerava uma representação da escala do fenômeno da mendicância, certamente buscando ganhar adeptos para a solução do “problema”.

Entretanto, a atuação da SPAAN, criada por alegada iniciativa do Rotary, viria a combinar-se à ação do Estado. No ano de 1929 o município celebrou convênio com o governo estadual para a prestação de “serviços de higiene, policiamento e instrução”. E o Rotary, em reunião, considerou que

[n]inguém mais apto a informar sobre a condição de indigência dos moradores das diversas zonas da cidade do que a autoridade policial, que, dadas as suas funções, vive em contato constante com a população [...] A sociedade [SPAAN], somente auxiliará, pois, quem dela se quiser valer e a autoridade policial somente concederá carteira de identidade e atestado de indigência a quem lhos [sic] pedir. Assim, **nem constrangimento à liberdade de mendigar**, nem imposições da autoridade pública, nem reclusões forçadas [...] (ROTARY..., 1929c, p. 4; grifo nosso).

Pode parecer que a menção à “liberdade de mendigar” ainda fosse um reflexo da orientação liberal dos positivistas quanto à atividade laboral dos indivíduos. Mas isso não quer dizer que a repressão não fosse exercida, tanto que a polícia passaria a mirar a chamada “falsa mendicância”. Dois anos depois, em reunião com a presença do chefe de polícia do Estado, o desembargador Florêncio de Abreu (conjunhado de Getúlio Vargas),

[f]icou resolvido que o Rotary, por intermédio de sua diretoria, combinasse a sua ação com a da chefia de polícia [...] A propósito, o desembargador [...] disse que **a polícia não pode reprimir a mendicidade**. A partir do século XX, as legislações dos povos cultos deixaram de puni-la em si mesma, **para encará-la somente sob o aspecto de sua nocividade, no que concerne às suas relações com o crime – nocividade que se restringe aos que,**

aptos para o trabalho, são refratários à lei do trabalho. A atribuição da polícia, assim, neste particular, cinge-se a **reprimir os falsos mendigos [...] em cujo meio germina, em sua maior parte, a vegetação daninha da criminalidade** dos grandes centros urbanos [...] (AUXÍLIOS..., 1931, p. 3; grifo nosso).

Vigorando a crise financeira internacional e passados dois anos do seu início, a presença de mendigos deve ter crescido, especialmente no centro da cidade. É de se imaginar que a mendicância fosse então o principal “problema urbano” na área central, uma vez que a moradia de pobres no centro, como vimos anteriormente, decrescera pela repressão aos cortiços e pelo desalojamento provocado pela abertura das novas avenidas. Em todo caso, permanecia vigente o pensamento que associava a pobreza à criminalidade. Assim, nos termos do que foi discutido em reunião do Rotary, a tarefa classificatória da polícia viria a se sofisticar, discriminando: (i) os “falsos mendigos”; (ii) os “pedintes 'acidentais'” ou “sem trabalho”; e (iii) os “verdadeiros mendigos”.

Naquele momento, os “sem trabalho” já vinham recebendo pagamentos da Bolsa do Trabalho, criada pelo prefeito Bins, para tarefas ligadas aos melhoramentos urbanos. E o Rotary reforçaria a campanha para que a população não desse esmolas diretamente e comprasse vales de refeições, para auxiliar as cozinhas populares que haviam sido instaladas. Além da Bolsa do Trabalho e das cozinhas populares, a municipalidade manteve-se atuante no tema da mendicância, tanto que as dúvidas de classificação das pessoas que solicitavam o benefício eram discutidas em uma Comissão de Sindicâncias da SPAAN, que se reunia na sede da prefeitura, mais precisamente no gabinete de Conrado Ferrari (SOCIEDADE..., 1931, p. 4), servidor que consta nas listas de sócios do Rotary em 1935 e 1936, foi diretor da Fazenda e, próximo ao final do Estado Novo, nomeado prefeito de Porto Alegre. Em caso de dificuldades financeiras na SPAAN, a prefeitura cobriria o déficit. Por sua vez, caberia à polícia reprimir os “falsos mendigos”.

Em outra reunião à qual compareceu, o chefe de polícia destacou as “finalidades” da SPAAN, em “três aspectos”: “estética urbana, evitando o deprimente espetáculo da miséria pública, o da ordem social, pela repressão da falsa mendicância; e, finalmente, o da caridade, pelo auxílio direto aos verdadeiros necessitados” (SOCIEDADE..., 1931, p. 5). Ele também manifestou sua expectativa de que o principal apoio à SPAAN viesse do comércio. Assim, uma lista de empresas que se associaram à SPAAN, publicada no mês seguinte (A SPAAN..., 1931, p. 5) e

reunindo bancos nacionais e estrangeiros, companhias imobiliárias e, especialmente, o “alto comércio” de Porto Alegre, é reveladora do desejo de criar um bom “clima de negócios” pela retirada dos mendigos do espaço público. Adicionalmente, medidas contemporâneas, por parte da prefeitura, serviriam para reforçar a aplicação de posturas municipais nos logradouros mais centrais¹⁸⁴.

Apesar da ação da SPAAN, ou por causa dela, foi constatado novo aumento na mendicância, “invadindo [sic] casas comerciais e particulares”, de modo que se passou a solicitar aos associados da SPAAN “que essas casas [comerciais] sejam assinaladas, a fim de evitar a freguesia dos mendigos” (A REUNIÃO..., 1933b, p. 4). Acreditava-se, portanto, que os mendigos poderiam ser convencidos a não pedir esmolas diretamente nos estabelecimentos; e, se classificados pela polícia como “verdadeiros mendigos”, recorreriam disciplinadamente à instituição criada para beneficiá-los.

No assunto “auxílio aos necessitados”, o Rotary não realizou apenas campanhas para a mendicância, tendo discutido, em suas reuniões, o apoio ao funcionamento de creches, asilos de órfãos, e, talvez sua campanha mais duradoura, em prol de um leprosário, tema que se manteve presente de 1931 a 1936. Em comum a esses equipamentos, alguma forma de segregação, mais aguçada no caso dos leprosos que, como se acreditava, deveriam ter isolamento absoluto¹⁸⁵. Assim, do mesmo modo como a SPAAN havia sido concebida como uma medida julgada *positiva* para os mendigos – que não precisariam mais percorrer as ruas da cidade, bastando dirigir-se aos postos da polícia para retirarem seu benefício –, os leprosos que fossem recolhidos a uma colônia em boas condições seriam seus “maiores propagandistas”, no entender de Heitor Annes Dias, médico e sócio do Rotary (REALIZOU-SE..., 1932, p. 4).

Esperava-se que o leprosário estivesse funcionando em 1935, o que o vinculava à outra ação que vinha tendo prioridade para o Rotary – a implantação do

¹⁸⁴ Em julho de 1931, um decreto proibiu o funcionamento de circos em área que correspondia ao perímetro inicial da rede de esgoto cloacal, mas os “conjuntos artísticos, como tal julgados pelo poder público”, não seriam atingidos; em agosto, outro decreto proibiu a distribuição de “reclames, anúncios e folhetos de caráter comercial”, o que era “prejudicial aos serviços de limpeza da cidade” (PORTO ALEGRE, 1931b, p. 105).

¹⁸⁵ Não é objetivo deste trabalho desenvolver tal análise, mas não podemos deixar de notar a atenção do Rotary Club para o apoio a equipamentos que poderiam ser considerados como instituições totais.

parque projetado por Agache no mesmo local onde viriam a concentrar-se as comemorações do centenário do início da Guerra dos Farrapos, na Exposição Farroupilha. Neste sentido, além da responsabilidade maior ter sido assumida pelo próprio Alberto Bins, outro rotariano foi secretário geral do Comissariado da Exposição – o fato de ter sido *classificado* pelo clube em uma atividade rural é revelador de que se mantinha no pós-1930 a preocupação de “unir os rebanhos” das frações burguesas gaúchas em busca de hegemonia¹⁸⁶.

A abordagem de “problemas urbanos” por um viés de “política simbólica” complementava-se nas reuniões do Rotary com discussões sobre atividades que traziam algum incômodo à vizinhança, caso da usina de energia elétrica, que expelia fuligem da queima de carvão sobre a área central da cidade. Neste caso, como o responsável estava entre os sócios do clube, simplesmente relatavam-se os “esforços e boa vontade dos dirigentes da Companhia [de] Energia Elétrica para eliminarem esse mal” (A REUNIÃO..., 1934, p. 7). Já o “excessivo ruído das ruas da cidade ocasionado por campainhas, foguetes, vendedores ambulantes e outros, que perturbam, sem razão, o sossego público” (A REUNIÃO..., 1933a, p. 4), tratado em outra reunião do Rotary, mostrava-o como um fiscal das posturas municipais.

O tráfego de automóveis era tema tratado pelo clube no âmbito de uma comissão de “Urbanismo”. Contudo, não era visto propriamente como um incômodo, havendo pouca contestação quanto ao comportamento de motoristas, um sinal de que os sócios, até por sua alta posição social e grande poder aquisitivo, colocavam-se do lado dos primeiros *automobilistas*. Inicialmente, a comissão tratou de questões relativas ao tráfego de veículos nas ruas mais centrais (figura 50).

¹⁸⁶ Em 1935, Bins deixou de constar da lista de sócios do clube. Mario de Oliveira, secretário geral do Comissariado da Exposição Farroupilha, apesar de ser funcionário da Secretaria das Obras Públicas, como indicado em seu endereço comercial, ocupava a classificação “pecuária – criação de gado leiteiro”.

Figura 50 – Tráfego na área central de Porto Alegre, cruzamento da rua dos Andradas com a avenida Borges de Medeiros: já congestionado, cerca de uma década após o início dos trabalhos de abertura da última.



Fonte: Faria e Paiva (1938).

Mas o tema ganhou destaque quando a comissão, constituída por sócios com evidentes interesses no transporte motorizado, foi renomeada, em 13 de julho de 1932, “Subcomissão de Policiamento e Tráfego Urbano”¹⁸⁷. A partir daí, cresceria a atenção do clube para os pedestres e os veículos movidos a tração animal, sendo frequente apontá-los como responsáveis pelos acidentes de trânsito. Essa mensagem ficou clara na fala de A. J. Renner, que, na reunião de 3 de agosto de 1932¹⁸⁸

[...] comunicou à Casa observações que fez a respeito das causas que dificultam o tráfego de veículos pela rua São Pedro, no bairro de São João [sic], e chamou, também, a atenção para a FALTA [sic] de cuidado dos colegiais quando transitam pela referida via pública, **falta de cuidado essa que constitui constante ameaça de desastres** [...] Alvitrou, ainda, que se pedissem providências à Inspetoria de Veículos no sentido de esta obrigar os carroceiros a transitarem pela direita, dando passagem para os veículos mais rápidos, o que muitos não observam, com grande prejuízo para parte da população (grifo nosso).

O percurso relatado por Renner constituía seu deslocamento cotidiano, entre sua residência no bairro Moinhos de Vento e sua indústria em Navegantes, e nada mais traz do que uma “ameaça” que deveria afetá-lo pessoalmente. Em seguida, o

¹⁸⁷ Conforme ata conservada no Rotary Club de Porto Alegre. O presidente da comissão era Adel Carvalho (“equipamento ferroviário – carros e locomotivas”) e os demais membros eram Fernando de Azevedo Moura (“construções – arquitetura”), Adolpho G. Luce Jr. (“acessórios para autos”), Othelo Rosa (“jornalista”) e Pelegrin Figueras (“indústria de automóveis – varejo”).

¹⁸⁸ Transcrição da ata conservada no Rotary Club de Porto Alegre.

Rotary solicitou ao diretor da Instrução Pública autorização para fazer nas escolas “preleções sobre o perigo dos acidentes e desastres oriundos da falta de cuidado da parte dos pedestres” (ROTARY..., 1932b, p. 4). Outra providência contaria com a colaboração do rotariano diretor da concessionária dos bondes, que se propôs a

[...] emprestar à Diretoria de Tráfego [da prefeitura] alguns dos seus empregados escolhidos entre os mais capazes, para prestarem instruções aos pedestres nos cruzamentos das ruas, a fim de **cooperarem para diminuição dos acidentes ocasionados pela imprudência dos mesmos pedestres** (A REUNIÃO..., 1933c, p. 2; grifo nosso).

Enquanto isso, mantinha-se a atenção para a circulação de veículos nas principais vias da cidade, como a Independência, questão que foi “longamente tratada” na reunião de 14 de setembro de 1932, como informa a ata respectiva. A iminência de alterações do projeto da avenida Borges de Medeiros, ainda em obras, e a conseqüente ameaça à melhor solução de circulação para os veículos motorizados, motivaram uma campanha em 1933¹⁸⁹.

Como as burguesias industrial e comercial estavam bem representadas entre os membros do Rotary Club, nele convergiam os interesses pela facilidade de circulação, que certamente incluiria os seus próprios deslocamentos cotidianos entre a casa e o trabalho. Em uma representação desses deslocamentos na figura 51, sob a forma das “linhas de desejo” de cada sócio, evidencia-se sua sobreposição às localizações dos maiores investimentos em pavimentação realizados pela municipalidade, sucessivamente nas gestões de Rocha e Bins (figuras 28 e 32), ou seja, entre a área mais dinâmica do centro da cidade, a avenida Independência e o bairro Moinhos de Vento e suas cercanias, onde a maioria residia.

Entretanto, a “imprudência dos pedestres” continuava a representar uma “ameaça”. Na ata da reunião de 17 de maio de 1933, o sócio e prefeito Bins “diz que

¹⁸⁹ Conforme Damasio (1996, p. 119), dada a morosidade e, em seguida, interrupção das obras da avenida em 1933, a Comissão de Tráfego do Rotary participou de uma campanha do jornal *Diário de Notícias*, visando a abertura da avenida Borges de Medeiros em toda sua extensão inicialmente projetada. As dificuldades orçamentárias da prefeitura teriam mesmo levado a cogitar a abertura da avenida com largura menor em parte de sua extensão, separando-a com um muro do trecho mais largo, e perdendo-se a continuidade do tráfego. Isso levou o *Diário de Notícias* a chamar a proposta de “avenida em dois andares” e “monstrengo” (ibid., p. 121-122), o que é revelador da importância atribuída à melhoria da circulação e ao atendimento das “regras do urbanismo” – tanto que o projeto original foi retomado, após discussão em reunião na prefeitura, que contou com a presença de membros do Rotary (ibid., p. 123). Aparentemente, esta campanha teria se diferenciado das demais, opondo-se a um projeto da prefeitura, mas há que cogitar que a associação do Rotary a um jornal de oposição poderia ser estratégica na busca de um consenso.

o problema do tráfego em Porto Alegre é mais um caso de educação dos pedestres que de regulamentação para os condutores de veículos”, resolvendo-se que a comissão responsável estudasse o assunto. O resultado disso foi a colaboração de representantes do Rotary com a prefeitura, na elaboração de um regulamento do tráfego de pedestres. A efetividade do regulamento seria posta em dúvida, antes mesmo do término de sua elaboração, por Othelo Rosa. Na reunião de 11 de abril de 1934, não mais integrando a comissão, Rosa manifestou sua opinião de “que será difícil fazer respeitar esse regulamento, dada a índole do nosso povo”, lembrando que “há anos foi tentada essa regulamentação, tendo provocado, então, conflitos”. Mesmo assim, a comissão de Polícia e Tráfego iria apresentar as congratulações do Rotary à prefeitura pelo esforço.

Figura 51 – Localização dos endereços comerciais e residenciais de cada um dos sócios do Rotary Club de Porto Alegre em 1936: comercial=ponto vermelho; residencial=ponto azul. Nota-se a concentração dos primeiros no centro da cidade, e dos últimos, nos bairros sobre o espigão.



Fonte: Lista de sócios no livro de atas do Rotary Club de Porto Alegre; nossa elaboração.

O projeto do regulamento para o tráfego de pedestres foi apresentado na reunião do clube, em 15 de agosto do mesmo ano – está conservado no livro de atas do Rotary Club e optamos por transcrevê-lo em anexo. Tal documento buscava racionalizar as práticas dos pedestres no espaço público, disciplinar seu comportamento e torná-lo previsível aos condutores de veículos. A prioridade seria sempre dada para a circulação mais rápida, incluindo a de pedestres em movimento *versus* pedestres parados. A previsão de dispositivos aplicáveis às faixas de concreto recém-construídas na zona suburbana revela que nelas inexisteriam passeios, razão pela qual os pedestres entrariam em conflito com os automóveis. Portanto, se os pedestres procuravam os leitos das ruas, provavelmente o faziam pela falta de infraestrutura própria para seu deslocamento. Mas não há no regulamento nenhum dispositivo sobre a construção ou conservação de vias para pedestres. Tampouco conseguimos encontrar, nas atas das reuniões do clube, considerações sobre as causas que poderiam motivar o comportamento “imprudente” de pedestres e estudantes, que não recorressem à culpabilização de sua “índole” ou outra expressão tão enviesada quanto essa.

Se não seria buscado algum “progresso material”, na forma de infraestrutura adequada para os pedestres, o Rotary se manteria, ao menos, fiel à orientação positivista do “progresso moral”, realizando a partir de 1935 uma “campanha pró-segurança do trânsito de pedestres”¹⁹⁰. Ela foi custeada pela prefeitura, pelo próprio Rotary e, individualmente, por alguns empresários, como o sócio A. J. Renner (O ROTARY..., 1935, p. 4). Novamente notamos a proeminência de Renner nessa iniciativa, uma vez que, em reunião do clube, ao comentar novamente sobre a “falta de atenção com que os escolares transitam, permanecem ou correm pelas ruas, sem nenhum cuidado para com os veículos”, já sugeria a realização de uma “campanha de educação”. O foco, mais uma vez, estaria nas escolas da cidade, que receberiam material informativo da campanha.

¹⁹⁰ A campanha teria se estendido, pelo menos, até 1937. Conforme artigo publicado em *A Federação*, a campanha envolvia então, além do Rotary, o Touring Clube do Brasil, não se restringindo, portanto às escolas, e passando a incluir os motoristas. O trecho a seguir é significativo pela intenção em intervir na cognição dos indivíduos, denotada pelo atendimento a regras “racionais” e “sem sacrifício mental”: “da mesma forma que instruem os transeuntes de todas as idades, aconselham e educam também os condutores de veículos, fazendo-lhes observar regras práticas e racionais. Há mesmo um livro inglês para choferes que ensina tão intuitivamente as coisas, que todas as inteligências podem conservar, sem sacrifício mental, as suas disposições e exigências” (PELA DIMINUIÇÃO..., 1937, p. 3).

Não apenas mediante “conscientização”, mas incluindo coerção: o jornal do partido no poder, em matéria de capa, considerou “uma acertada providência da Diretoria de Tráfego” da prefeitura o início de um “serviço de fiscalização do trânsito de pedestres”, alinhado à campanha do Rotary. Novamente, o discurso afirmou a *positividade* de uma medida de fiscalização, tanto que *A Federação* antevia que “será, certamente, recebida com simpatia pela população” (UMA ACERTADA..., 1935, p. 1). Para tal “simpatia” deveria contribuir, certamente, a difusão da campanha por meio dos estudantes, público-alvo prioritário das ações do Rotary. Por meio deles, não apenas uma campanha de trânsito, mas opiniões mais abrangentes compreendidas em uma ideologia que propunha “defender o bem da sociedade em que vive, começando por trabalhar em seu próprio benefício” poderiam se disseminar, não mais se restringindo à elite do clube. Afinal, a preocupação do Rotary Club com a formação de líderes também incluía os estudantes¹⁹¹.

Mesmo que não fosse suficiente, a fiscalização do trânsito de pedestres era considerada uma medida que se fazia necessária, “principalmente em alguns pontos de grande aglomeração do centro da cidade. Evitar aglomerações, que dificultam o trânsito nos passeios das ruas principais, já será um benefício importante [...]” (UMA ACERTADA..., 1935, p. 1). Entendemos que o combate às aglomerações também era uma medida que se alinhava a um desejo de “bom clima de negócios” – deveria, obviamente, buscar dar fluidez ao trânsito de pedestres, mas também evitar a concentração de pessoas no espaço público, coibindo condições para protestos em um momento politicamente sensível, que antecedeu a decretação do Estado Novo.

O aumento da velocidade no trânsito era, portanto, inexorável, atingindo a todos e impondo uma nova racionalização ao espaço urbano. Além do aumento do número de automóveis, os bondes perdiam espaço para os ônibus em Porto Alegre. Conforme Steigleder, iria perder-se, assim, uma certa “segurança ontológica” para o indivíduo que se modernizava num espaço que também passava por transformações, pois

[...] os bondes [de Porto Alegre] estiveram presentes no imaginário social como um lugar no qual, apesar da ocorrência de acidentes, estava presente um sentimento de segurança [...] em parte pelas suas características – principalmente quando ainda puxados a burro em que a velocidade era menor

¹⁹¹ Em 1934, o Rotary criou um prêmio “a ser conferido, nos últimos anos das escolas públicas de Porto Alegre, àquele aluno que os seus próprios colegas escolhessem, por meio de eleição, como o seu ‘melhor companheiro’, isto é, possuidor dos melhores sentimentos, portador de melhores qualidades morais” (O PRÊMIO..., 1934, p. 4).

[...] tudo isso contribuía para que o indivíduo se sentisse mais seguro e pudesse olhar para o exterior, observar as mudanças no espaço físico, as transformações pelas quais a cidade passava [...] (STEIGLEDER, 2016, p. 217).

Um “sentimento de proximidade física e distanciamento psíquico”, típico das viagens de bonde, e que contribuía para o desenvolvimento de uma sociabilidade entre diferentes estratos econômicos e sociais, provavelmente iria manter-se nas viagens de ônibus (STEIGLEDER, 2016, p. 217). Por sua vez, o crescimento do uso do transporte privado e individual viria a gerar um sentimento distinto, que competiria com aquele, eventualmente contribuindo para uma diminuição da tolerância da proximidade física.

Não apenas o tráfego, mas o conjunto dos temas escolhidos para as campanhas mostra que as categorias embelezamento, circulação e saneamento, subsumidas pelo urbanismo, estavam presentes na atuação do Rotary Club, que contribuiria para legitimar as mudanças pelas quais passava a cidade. Entretanto, acentuavam-se as diferenças sociais e, a exemplo da propriedade da moradia, acessível apenas a uma minoria absoluta da população, poucos poderiam beneficiar-se do aumento da velocidade proporcionado pela posse de um automóvel.

Se a maioria não tiraria proveito, deveria, ao menos, aceitar as mudanças e, melhor ainda, desejá-las. Para tanto, os instrumentos de intervenção na economia *stricto sensu* (a *infraestrutura*) poderiam não ser suficientes para obter um consenso, tanto que o Rotary se engajou em campanhas que pretenderam “ferir a consciência coletiva”, nas palavras do representante do Rotary Internacional por ocasião da fundação do clube local. Para detalhar os mecanismos que poderiam ter sido acionados com esse objetivo, desenvolveremos, a seguir, a noção de hegemonia.

4.3 Hegemonia, problemas urbanos e a visão de futuro do urbanismo

Henri Lefebvre estranha o que chama de passividade ou “silêncio dos usuários”, perguntando-se “por que sofrem, sem rebelar-se, as manipulações que terminam danificando seus espaços e suas vidas cotidianas?” (LEFEBVRE, 2013, p. 109; tradução livre). O autor supõe que seria “difícil que uma indiferença tão estranha pudesse manter-se, se não fosse porque a atenção e o interesse dos usuários se

desviassem para outras coisas, se não se esquivassem com álibis suas reivindicações e propostas, se não se substituíssem os objetivos vitais por objetos” (LEFEBVRE, 2013, p. 110). A razão para esse silêncio estaria na tomada de iniciativa por parte da burguesia “na luta pelo espaço e no espaço” (LEFEBVRE, 2013, p. 114). E é da *luta pela consciência* que trata esta seção.

4.3.1 O conceito de hegemonia e suas aplicações

Para Antonio Gramsci, o conceito de hegemonia significa o predomínio ideológico das classes dominantes sobre as classes subalternas na sociedade civil, predomínio que está assentado na aceitação, por parte dos dominados, de uma concepção de mundo que pertence aos seus dominadores (CARNOY, 1988, p. 93-94). O exame da hegemonia pede que o foco da análise seja mudado da estrutura econômica para o complexo de relações ideológicas e culturais, para a vida espiritual e intelectual, e para a expressão política dessas relações (CARNOY, 1988, p. 94).

Podemos afirmar que um “aparelho” da hegemonia burguesa se constituiu no contexto estudado, unificando-se com a expansão desta classe. Buci-Glucksmann (1974, apud CARNOY, 1988, p. 96) inclui o “urbanismo” entre esses “aparelhos”, juntamente com a educação (básica e superior), a cultura (museus e bibliotecas), a informação e os “aparelhos possivelmente herdados de um modo de produção anterior”, como a Igreja. Essas instituições não devem ser vistas apenas como administrativas ou técnicas, uma vez que estão “imbuídas de um conteúdo político”, que é a “tentativa das classes dominantes de expandir sua capacidade para reproduzir seu controle sobre o desenvolvimento da sociedade” (CARNOY, 1988, p. 96).

Conforme Carnoy, o conceito gramsciano de hegemonia abrange tanto (i) o processo pelo qual uma parte da classe dominante, dotada de liderança moral e intelectual, exerce o controle sobre outras frações aliadas, quanto (ii) a relação entre as classes dominantes e as dominadas, em que as primeiras usam sua liderança “para impor sua visão de mundo como inteiramente abrangente e universal, e para moldar os interesses e as necessidades dos grupos subordinados” (CARNOY, 1988, p. 95).

Fica claro que uma divisão semelhante se evidenciou, portanto, na *microescala* do Rotary Club, cujo *modus operandi* buscaria, primeiro, a criação de uma opinião consensual interna à elite, para depois irradiá-la visando um consenso mais amplo na sociedade civil. A primeira seria relativamente fácil de obter, em um contexto no qual os “rebanhos” das frações burguesas fossem unidos por interesses comuns na prosperidade – a valorização imobiliária e a promoção do *local* –, mesmo que competissem em outros campos. Contudo, o segundo momento da hegemonia pede o consentimento dos dominados, ou seja, sua aquiescência a uma visão de mundo que não é sua.

A obtenção de um consentimento mais amplo exige uma atuação institucional. Das definições elaboradas por Gramsci para o lugar que a hegemonia ocupa no Estado, consideramos mais aplicável ao contexto estudado aquela por meio da qual o Estado abrange a sociedade civil, e na qual “a hegemonia não é um polo de consentimento em contraste com outro polo de coerção, mas é a síntese de consentimento e repressão” (CARNOY, 1988, p. 99). Para Gramsci, a incorporação do Estado na hegemonia burguesa advém “da natureza da própria classe burguesa”, que “tinha se constituído como um organismo de movimento contínuo, capaz de absorver e transformar culturalmente a sociedade inteira” (CARNOY, 1988, p. 100).

Esse *potencial de absorção* se dirigiria também à classe trabalhadora – vimos como o positivismo prometera a “incorporação do proletariado à sociedade moderna”, com a inclusão dos operários entre as “classes conservadoras”. Conforme Carnoy, o Estado criou assim “um sistema de leis e normas que tratavam os indivíduos como se eles estivessem para ser incorporados à burguesia”, mas isso seria ilusório, pois o que havia realmente era a incorporação da classe operária “como classe operária, sem consciência de sua posição de classe no desenvolvimento global da burguesia”, permanecendo, portanto, uma classe explorada (CARNOY, 1988, p. 101).

Para Carnoy, é a abordagem da hegemonia e da ideologia em Gramsci que pode explicar a falta de desenvolvimento da consciência da classe trabalhadora. Trava-se mesmo uma *luta pela consciência*, em que o “controle da consciência é uma área de luta política da mesma forma, ou até mais, que o controle das forças de produção” (CARNOY, 1988, p. 102), o que faz com que o desenvolvimento burguês busque estender sua hegemonia à arena da consciência. Para agir nela, o Estado “deve ser concebido como um ‘educador’, no sentido de que ele tende precisamente

a criar um novo tipo ou nível de civilização” (CARNOY, 1988, p. 103). A alusão ao “progresso moral” buscado pela doutrina positivista e a sua ênfase na educação, formal ou não, deve ser aqui lembrada. Entretanto, as forças coercitivas “permanecem em segundo plano, agindo como um sistema de reforço e ameaça”, ou intervindo efetivamente, caso a burguesia tenha seu controle diminuído na arena da consciência (CARNOY, 1988, p. 103).

Uma última contribuição de Gramsci está no conceito de “revolução passiva”, que indica a “constante reorganização do poder do Estado e sua relação com as classes dominadas para preservar a hegemonia da classe dominante e excluir as massas de exercerem influência sobre as instituições econômicas e políticas” (CARNOY, 1988, p. 103). Isto foi importante na medida em que as massas começaram a se aproximar dos canais da política, especialmente no pós-1930. Para isso, a revolução passiva acata certas exigências dos trabalhadores, ao mesmo tempo em que restringe sua luta – a imposição de uma legislação social mínima (e a máxima aceitável por um patronato que deveria se redimir de seus “pecados”) concomitante à tentativa dos ideólogos de Vargas em transformar o trabalho em uma forma de “capital”, conforme visto, teria sido um exemplo bem-sucedido de revolução passiva. Ela se efetivou sob reformas parciais, compatíveis com a imagem que os positivistas gaúchos tinham do trabalhador como “um cidadão cheio de virtudes” e “pequeno produtor independente, que deve ser protegido” (BOEIRA, 2007, p. 393) e que, portanto, deve saber o *seu lugar*.

Dito isso, como seria buscado efetivamente o consentimento dos dominados? No contexto em estudo, conforme Nelson Boeira, o partido que pretendia manter uma “ditadura positivista” no poder sublinharia de modo crescente “as virtudes moralizadoras do comtismo”, aproximando as fórmulas positivistas das “virtudes naturais do gaúcho” (BOEIRA, 2007, p. 393). Entretanto, houve esforços anteriores, pois, com a proclamação da República, os positivistas brasileiros já se mostraram preocupados com uma *luta pela consciência*. Tanto isso é verdade que, para José Murilo de Carvalho, “a falta de envolvimento real do povo na implantação do regime [republicano] leva[ria] à tentativa de compensação, por meio da mobilização simbólica” (CARVALHO, 1990, p. 55). Contudo, “a pequena densidade histórica do 15 de novembro (uma passeata militar) não fornecia terreno adequado para a germinação de mitos” (CARVALHO, 1990, p. 57).

Isto pode explicar por que a escolha de um herói para a República tenha recaído sobre Tiradentes. Para que o homem fosse transformado em mito, houve “condições de aceitação do herói republicano como herói nacional: a eliminação da imagem jacobina, radical” (CARVALHO, 1990, p. 69) de um Tiradentes que deveria ser visto como “herói cívico-religioso, como mártir, integrador, portador da imagem do povo inteiro” (CARVALHO, 1990, p. 70)¹⁹². Com sua figura despojada, aproximada à de Cristo, “todos podiam identificar-se [...] Era o totem cívico. Não antagonizava ninguém, não dividia as pessoas e as classes sociais, não dividia o país, não separava o presente do passado nem do futuro” (CARVALHO, 1990, p. 68). Entendemos que Tiradentes deveria se transformar, assim, em um homem *pobre*.

Vejamos como, no contexto local, a *pobreza* seria associada à virtude de figuras *patrióticas*, como Borges de Medeiros. Sucessor de Júlio de Castilhos, tendo começado a governar o Estado mesmo antes da morte do *Patriarca*, em 1903, e mantendo-se no cargo até 1928 (exceto durante um mandato), uma vez afastado ele seria “glorificado pela sua dignificante pobreza” e lembrado pelo partido por sua “modéstia” e “desambição”, conforme os termos empregados em vários artigos publicados em *A Federação*, a partir de 1929. Buscava-se assim mitificar a existência do ex-presidente do Estado, em uma suposta frugalidade de sua propriedade rural onde, conforme seus correligionários, sobrevivia do suor de seu trabalho e sem ostentar riquezas eventualmente acumuladas em sua longa vida pública.

A pobreza também seria uma virtude daqueles que fossem protegidos por instituições religiosas e filantrópicas – crianças, idosos, doentes, pessoas com deficiências etc. –, e essas organizações e seus apoiadores, seriam ditos na linguagem cotidiana “benfeitores da pobreza”. Em um momento de crise econômica, mesmo “a confissão de pobreza” mostrada pelas contas nacionais, “longe de ser humilhante, constitui[ria] um ato de heroísmo do povo brasileiro”, conforme afirmou o

¹⁹² Conforme Carvalho, entre os “competidores históricos” de Tiradentes pelo título de herói do novo regime poderiam ser incluídos líderes farroupilhas como Bento Gonçalves, mas “não consta que se tenha tentado” transformá-lo em herói republicano nacional, “talvez [devido] à posição peculiar do Rio Grande do Sul no cenário brasileiro e à suspeita de separatismo dirigida à revolta farroupilha”, de modo que “faltava aos heróis gaúchos a característica nacional, indispensável à imagem de um herói republicano” (CARVALHO, 1990, p. 67). No âmbito estadual, contudo, a revalorização do movimento foi evidente, culminando na Exposição Farroupilha de 1935.

ministro Oswaldo Aranha ao jornal *Correio do Povo*, em entrevista que foi republicada em *A Federação* (ARANHA, 1931, p. 3).

O político utilizava assim, habilmente, a palavra “crise” para conotar o que Murray Edelman lembra ser “uma ameaça ou emergência que as pessoas precisam encarar juntas”, sugerindo “uma necessidade de unidade e sacrifício comum” (EDELMAN, 1977, p. 45; tradução livre). Na verdade, o enfrentamento da crise internacional serviria como pretexto para barrar eventuais conflitos que poderiam advir da tomada de consciência de grupos que, sofrendo passivamente há anos, passassem a definir sua situação como *crítica*. Contudo, conforme Edelman, são essas situações crônicas que costumam ser definidas como “problemas sociais”, mascarando o fato de que são, efetivamente, crises (EDELMAN, 1977, p. 47-48).

Em várias matérias, o jornal do partido no poder também mitificaria a pobreza ao atribuí-la a intelectuais, professores e desembargadores aposentados, bem como a imigrantes europeus recém-chegados. A divulgação de uma ideia de pobreza enquanto virtude seria, assim, integradora e perpassaria as classes sociais. Contudo, a carência de meios de subsistência não autorizaria a nomear qualquer indivíduo como *pobre*. As “virtudes moralizadoras” se manteriam fortemente associadas a um pretensso caráter científico do positivismo na política pública, em seu contato direto com os públicos-alvo que passariam a ser definidos como seus beneficiários ou sobre os quais desejaria intervir. Neste caso, caberia empregar o termo mais adequado a cada um.

4.3.2 Um viés na abordagem de um problema urbano e de seus públicos-alvo

No segundo capítulo, vimos que pesquisas como as de Chadwick associaram a precariedade da moradia à insalubridade, à mortalidade, à promiscuidade e à imoralidade. O modo como essa associação era corrente e reiterada no contexto local aqui estudado sugere a presença de um argumento lógico, ou seja, de um *silogismo*. Podemos analisar esse argumento fazendo uso de uma representação lógica como a sugerida por Howard Becker, contendo

[uma] *premissa maior*, que enuncia uma verdade geral já aceita [...], [uma] *premissa menor*, que enuncia um fato particular também aceito [...], e [uma]

conclusão, enunciado que se segue ao fato de que a premissa menor é um caso especial da – e portanto está incluído na, ou coberto pela – verdade geral enunciada pela premissa maior (BECKER, 2011, p. 190; tradução livre; grifo no original).

No caso em tela, uma premissa maior, por exemplo, “as más condições de habitação correlacionam-se à insalubridade, à mortalidade, à promiscuidade e à imoralidade”, era certamente aceita como “verdade geral” não só em Porto Alegre, mas em todos os lugares onde a “universalidade” de pesquisas feitas nos países mais industrializados e detentores do saber especializado se fizesse sentir. Uma premissa menor, válida para o contexto local, poderia enunciar que “os miseráveis vivem em más condições de habitação nas áreas alagadiças como a do Riacho”. Logo, uma conclusão seria que “os miseráveis das áreas alagadiças de Porto Alegre convivem com a insalubridade, a mortalidade, a promiscuidade e a imoralidade”. A aceitação tácita de uma premissa maior teria determinado que “miseráveis” e “más condições de habitação” fossem tomados como equivalentes, ou seja, que fossem *reificados* o miserável e a miséria num *habitat* específico.

Tal *habitat* compreendia a área do Riacho, mas não incluiu outras áreas insalubres e que registravam as mesmas doenças. Conforme Edvaldo P. Paiva apurou em 1942, haveria “grande número de casos” de tuberculose “contraídos não na residência, mas nos sítios de trabalho”, incluindo o centro comercial da cidade que, “com sua grande densificação, horrível loteamento e más condições de insolação e aeração, respondem, em grande parte, pelo grande número de casos” daquela doença (PAIVA, 1942, p. 98). A incidência de tuberculose, o “mal da civilização” que o intendente Montauray assim nomeara no início do século, se mantinha, portanto. Mas somente o vale do Riacho sofreria uma intervenção da municipalidade no sentido da expulsão total de sua população.

Um pensamento investigativo buscaria questionar (algo que, certamente, não foi feito à época) a extensão em que se dava a validade de uma premissa maior enunciada em outro contexto. Por exemplo, examinar em detalhe *quais eram* as más condições de habitação que efetivamente estariam (se é que estariam) correlacionadas a cada uma das demais situações descritas, supondo que as idiosincrasias locais do habitat dos miseráveis imporiam limites à generalização de uma “verdade geral”.

Conforme Becker, é comum que uma premissa maior esteja “tão arraigada na experiência cotidiana das pessoas que não requeira demonstração ou argumentação alguma”. Deve-se, assim, partir para uma análise que “é mais sociológica do que lógica”, de modo a “encontrar os padrões da vida cotidiana que produzem esse tipo de certeza de sentido comum entre aquelas pessoas que compartilham os problemas, as restrições e as oportunidades característicos de uma situação social” (BECKER, 2011, p. 194).

Substituindo as “pessoas” pelo “campo profissional” dedicado à respectiva situação social, podemos considerar que a premissa maior dificilmente seria questionada pelos engenheiros e pelos médicos locais, pois, lembrando o que afirmava Comte, um fato só se tornava científico quando pudesse ser observado. Era necessária a observação direta – o positivismo punha ênfase na visão – mas não havia microscópios suficientemente potentes para constituir alguma evidência das formas de contágio. A priorização do observável seria, conforme Nygaard (2005, p. 116), a própria “razão da não busca por causas mais fundamentais das mazelas urbanas”¹⁹³.

Mesmo que já houvesse meios que pudessem falsear a teoria dos miasmas, poderia faltar *vontade científica* àqueles que teriam a capacidade para fazê-lo, mas que abririam mão dessa faculdade frente à obediência à doutrina positivista que atravessava o campo profissional ou, talvez tão importante, à própria lealdade aos chefes políticos. O *espírito científico* estaria, portanto, circunscrito tanto por julgamentos de ordem moral, como os que associavam a insalubridade à promiscuidade, como pela esfera estatal, que aplicaria os mesmos julgamentos na política pública. As origens desse quadro foram traçadas por Foucault, em investigações sobre como se formaram os domínios do saber a partir de práticas políticas disciplinares. A este respeito, conforme o comentário de Roberto Machado,

[t]odo conhecimento, seja ele científico ou ideológico, só pode existir a partir de condições políticas que são as condições para que se formem tanto o sujeito quanto os domínios do saber. A investigação do saber não deve remeter a um sujeito de conhecimento que seria sua origem, mas a relações de poder que lhe constituem. Não há saber neutro. Todo saber é político. E isso não porque cai nas malhas do Estado, é apropriado por ele, que dele se serve como instrumento de dominação, descaracterizando seu núcleo

¹⁹³ Mesmo que Nygaard não o nomeie em seu trabalho, entendemos que com a “relação: *péssimas condições físicas – infelicidade e más condições de vida*”, a “mais visível, mais observável e aparentemente a mais lógica” (NYGAARD, 2005, p. 116) o autor refira-se à conclusão de um silogismo.

essencial. Mas porque todo saber tem sua gênese em relações de poder (MACHADO, 1979, p. XXI).

A *elaboração* de problemas urbanos, portanto, uma combinação de *saber e poder*, exigiria a ação conjunta do campo profissional e do Estado. No capítulo anterior, vimos que um “problema do Riacho” somente apareceu nos documentos oficiais após a enchente de 1928. Sete anos depois, a menção do prefeito aos “banhados marginais” e aos “focos insalubres, inconvenientes, podemos dizer, à cidade” (PORTO ALEGRE, 1935, p. 366) denotava que o “problema”, ao ganhar uma escala maior, se convertia em “ameaça”. Por sua vez, a descrição de seus moradores, publicada em 1938 pelos engenheiros Faria e Paiva, associava uma “população doente e miserável” à “insalubridade dessa zona [que] é um perigo para o resto da cidade” (FARIA; PAIVA, 1938, p. 158), em uma reiteração local da “verdade” da conclusão de um silogismo, que não questionava uma premissa maior.

No início da década de 1930 multiplicaram-se os *problemas* em Porto Alegre, passando-se a empregar esse termo, nas fontes oficiais, para referir-se genericamente aos serviços urbanos. E alguns deles mereceram destaque, tanto que foram tratados em seções específicas dos relatórios do prefeito Bins, que assim os nomeou: ao “problema do Riacho” que já havia somaram-se o “problema do lixo” a partir de 1930 – cuja solução proposta se daria por meio do “tratamento dos resíduos da cidade em câmaras de fermentação” (PORTO ALEGRE, 1930b, p. 83) – e o “problema dos sem trabalho” a partir de 1931 – cujo “tratamento” contou com a Bolsa do Trabalho já referida, entre outras medidas.

A nomeação e divulgação dos problemas urbanos e das definições do pobre e do miserável, bem como uma atribuição precisa de sua localização, poderiam contribuir para um consenso. O *miserável* passaria a ser associado majoritariamente à “ameaça” que representaria para a sociedade. Portanto, as situações de pobreza e miséria se ampliariam como tema de política pública, atraindo a atenção não apenas dos diversos aparelhos de hegemonia, mas também das forças coercitivas. Conforme Edelman,

[o]s fatos políticos são especialmente vívidos e memoráveis quando os termos que os denotam retratam uma ameaça personificada: um inimigo, desviante, criminoso [...] **ameaças personificadas são politicamente potentes** independente da seriedade ou da trivialidade de seu impacto sobre as vidas das pessoas. A ameaça personificada, não importa quanto seja atípica, atrai apoio público para controles sobre um número muito maior de

casos ambíguos que estejam simbolicamente condensados no estereótipo ameaçador (EDELMAN, 1977, p. 13-14; tradução livre e grifo nosso).

A personificação da ameaça seria realizada pela política pública em Porto Alegre, pois estaria a cargo de uma força coercitiva distinguir os “verdadeiros mendigos” e os que, com alegada má-fé, apenas desejavam aproveitar-se dessa condição para obter benefícios indevidos. Estes seriam convertidos, portanto, no “inimigo”, um estereótipo que poderia funcionar como um “atrator” de casos ambíguos. Contudo, sua tipificação seria, em si, problemática: se tanto os “verdadeiros” como os “falsos” mendigos *pareciam pobres*, como distingui-los?

Os controles deveriam, portanto, ser aumentados, de modo a monitorar os comportamentos de muitos indivíduos a serem *classificados*. Como se acreditava, isso era algo que a polícia, por sua proximidade e vigilância, estaria apta a fazer. Mas o uso de categorias que buscassem “atrair” casos ambíguos também seria aplicado pelo campo profissional. Basta lembrar os “pré-cortiços” que Edvaldo P. Paiva citaria no *Expediente Urbano* (PAIVA, 1942), compondo um tipo que, mantidas as condições iniciais, seria com o passar do tempo “atraído” pelo estereótipo “desviante”, ou seja, pelo próprio cortiço. É provável que tal classificação servisse mesmo para reforçar a confiança na habilidade – e portanto, na *racionalidade* – do profissional em distinguir, com antecedência, um “desvio” que só se manifestaria plenamente no futuro.

Um trabalho de tipificação dos pobres e miseráveis feito pela polícia e pelo campo profissional tenderia a ter aceitação geral dos leitores dos jornais que chamassem reiteradamente a atenção e “denunciassem” o comportamento daqueles indivíduos. Conforme Edelman, “o status de autoridade da fonte de uma categorização faz a sua definição de uma questão mais imediatamente aceitável para o público ambivalente que é chamado a reagir a uma situação ambígua” (EDELMAN, 1977, p. 25)¹⁹⁴. O autor prossegue:

[n]o que toca às crenças políticas, **as categorizações mais poderosas quase certamente são visões de futuro** [...] O retrato dos pobres como incompetentes ou o seu crescimento numérico mais rápido que o da classe média, talvez com uma referência metafórica à agitação das massas, cria um

¹⁹⁴ Contudo, haveria diferenças entre a categorização feita pela polícia e pelo campo profissional. Entendemos que na primeira poderia manifestar-se mais fortemente uma “lealdade ao grupo”, valorizada como uma forma elevada de moralidade, e que é mais comum entre policiais (EDELMAN, 1977, p. 94). Portanto, um policial que devesse classificar um criminoso certamente agiria em maior conformidade a um conservadorismo geral, vigente no grupo.

futuro no qual os destituídos de mérito dominam os virtuosos (EDELMAN, 1977, p. 25; tradução livre e grifo nosso).

Em uma cidade cuja administração mirasse um futuro glorioso pela sua modernização, caberia garantir que alguma visão de futuro julgada ameaçadora tivesse repúdio geral. Entretanto, como a atenção costuma ficar restrita à “alegada fraqueza e patologia do indivíduo”, não se buscam as causas dos problemas no funcionamento das instituições econômicas (EDELMAN, 1977, p. 27). Se o diagnóstico tem falhas, o tratamento também as terá:

[c]omo as políticas públicas e a retórica criam crenças equivocadas sobre as causas e a natureza desses problemas, elas também garantem que não se lidará tão efetivamente com os problemas como se poderia fazer [...] **a linguagem cotidiana e os mitos que ela evoca** [...] garantem que a percepção das ameaças e dos esforços de superá-las irão **manter a tensão social, a ansiedade e a suscetibilidade contínua a pistas verbais que ajudam a legitimar as políticas governamentais, independentemente de sua efetividade** (EDELMAN, 1977, p. 28; tradução livre e grifo nosso).

A tipificação dos públicos-alvo, bem como a continuidade da aplicação de um tratamento pela política pública, poderia manter o interesse da sociedade na busca de uma solução. Mas não se pode esperar a efetividade de uma política pública que tenha se equivocado na identificação do problema – basta lembrar que a proposta de centralizar a distribuição de esmolas em Porto Alegre não teria levado à diminuição do número de mendigos, ao contrário. O que importa é a estruturação linguística do problema, que vem com a sua nomeação, e que estabelece o status e os papéis dos envolvidos: “se o problema é do sistema econômico [...], os pobres, estejam empregados ou desempregados, são vítimas; mas se o problema é uma patologia pessoal, eles são preguiçosos ou incompetentes” (EDELMAN, 1977, p. 29).

A propósito, Alexandre Fortes, em seu estudo sobre a formação da classe trabalhadora em Porto Alegre, reforça que houve um “amplo predomínio” de uma “visão que responsabilizava pessoalmente o trabalhador pelo seu ‘sucesso’ ou ‘fracasso’ e, portanto, estimulava tanto a austeridade no consumo quanto a competitividade na produção” (FORTES, 2001, p. 53). E, como visto, para um político como Oswaldo Aranha seria *heroico* aceitar uma conjuntura econômica desfavorável, sem reclamar e tomando-a como inevitável, ou seja, sem nomeá-la como problema e sem cogitar, como sua causa, a incompetência do governo. Também seria heroico (do ponto de vista da burguesia) sustentar os valores da “modéstia” e da “dignidade” na pobreza, de modo a impedir que o pobre fosse visto como vítima.

A ação dá-se claramente na *arena da consciência*, em busca da manutenção de uma hegemonia: conforme Edelman,

[a]creditar que os pobres são responsáveis por sua pobreza é retirar a responsabilidade das instituições econômicas e políticas e legitimar os esforços das autoridades para mudar as atitudes e o comportamento dos pobres [...] **Uma grande parte da classe trabalhadora e dos pobres também têm razões para aceitar esse padrão de pensamento**, pois eles têm pouca base para autoestima além de sua identificação com o Estado e a elite. Esse padrão de pensamento é, portanto, dominante (EDELMAN, 1977, p. 8; tradução livre e grifo nosso).

Temos aí uma ilustração do conceito gramsciano de hegemonia enquanto síntese de consentimento e repressão. Por um lado, os pobres ou miseráveis deveriam acreditar que eram responsáveis por sua própria condição. Por outro, o apelo à patologia individual do *inimigo* ou do *desviante* contribuiria para manter uma ansiedade na sociedade e, portanto, o consentimento geral com a política pública, independentemente de seus resultados¹⁹⁵.

Edelman prefere o uso do termo “estrutura cognitiva” no lugar de “percepção”, porque uma nomeação e classificação prévia do público-alvo em categorias francamente opostas condiciona a percepção da política pública. E

[...] é através de **metáfora, metonímia e sintaxe** que as referências linguísticas **evocam estruturas cognitivas míticas na mente das pessoas**. Isso não surpreende, pois nós naturalmente definimos situações ambíguas focalizando em uma parte delas ou comparando-as a coisas familiares (EDELMAN, 1977, p. 16; tradução livre e grifo nosso).

Tendo isto em mente, buscaremos, a seguir, *emular* uma estrutura cognitiva presente entre os responsáveis pela formulação da política pública (uma coalizão entre elites e o Estado) no contexto estudado, em um exercício de explicação de um *problema* e em uma matriz orientada por resultados, em prol de sua *solução*. Seguindo Edelman, consideraremos que “[...] os vários componentes da estrutura cognitiva (crenças sobre a causa de um problema, os papéis das autoridades, a classificação

¹⁹⁵ Entendemos que também seria *ameaçador* o questionamento do sistema econômico por meio de práticas sociais que empregassem *táticas*, pois elas converteriam quem as utilizasse em *desviante*. Conforme Michel de Certeau, as táticas populares são “desviacionistas” no sentido de que um “estilo de trocas sociais” de “uma economia do ‘dom’” implica “um retorno de uma ética sociopolítica a um sistema econômico”. Certeau sugere assim um embate entre uma economia liberal hegemônica e uma economia do dom, que sobrevive nos “interstícios” e na “periferia” da primeira. Assim, “a política do ‘dom’ se torna também uma tática desviacionista. Do mesmo modo, a perda que era voluntária em uma economia do dom se transforma em transgressão na economia do lucro: aparece aí como excesso (desperdício), contestação (a rejeição do lucro) ou delito (atentado contra a propriedade)” (CERTEAU, 2014, p. 83-84).

das pessoas de acordo com níveis de mérito, as soluções efetivas) reforçam-se entre si e evocam-se entre si” (EDELMAN, 1977, p. 19). E acrescentamos: não apenas reforçam-se e evocam-se entre si como expressam-se para além do círculo dos formuladores da política pública, no sentido de convencer os públicos-alvo e a população como um todo de que aquelas são as autoridades legítimas para reconhecer as causas do problema e propor a solução. Neste sentido, trata-se de uma estrutura cognitiva *hegemônica*, dificilmente passível de ser desafiada em um regime autoritário.

Em Porto Alegre, no pós-1930, o urbanismo *acrescentou* uma *psicoesfera* às intervenções físicas que já compunham uma *tecnoesfera*. Assim, o diferencial do urbanismo em relação aos melhoramentos urbanos seria justamente a apresentação de uma visão de futuro. Diversos comentários de pessoas notáveis (inclusive de quadros da municipalidade) à Exposição de Urbanismo de 1936, publicados por Faria e Paiva (1938, p. 213-218) e reproduzidos a seguir (com grifos nossos), corroboram uma visão de futuro próspero e, portanto, desejável:

[...] aconselho às outras cidades brasileiras a imitar **tão belo exemplo, sem o que não evoluirão** de acordo com as modernas necessidades coletivas (“Do engenheiro urbanista – Dr. Armando Godói [sic] da Prefeitura do Distrito Federal”) ¹⁹⁶.

Oxalá possa ser realidade o que aqui vejo em projeto. E Porto Alegre será então uma das mais lindas e originais cidades da América (“De Margarida Lopes de Almeida – diseuse [sic] e escultora patricia”).

Não sei o que seja mais digno de encômios: se a extensão e perfeição dos trabalhos apresentados; se o arrojado das concepções, **ou a coragem de pensar no futuro de Porto Alegre**; quando, em verdade, a maioria dos indivíduos é utilitarista e só pensa na hora presente, procurando auferir resultados imediatos de suas pseudas [sic] atividades (“Do Cel. Tito Marques Fernandes, lente catedrático da Universidade de Porto Alegre”).

Não resta dúvida que uma **boa parte das obras projetadas tenha se adiantado às atuais probabilidades de execução.** Entretanto são numerosas as que podem ser realizadas dentro de um período relativamente curto (“Do sr. A. J. Renner, importante industrial”).

Que o **problema do urbanismo em Porto Alegre caminha para o terreno das soluções racionais**, prova-o a primeira mostra fornecida pelos jovens

¹⁹⁶ Armando de Godoy já afirmava, desde 1923, “a necessidade inadiável de um plano para o Rio”, realizando uma propaganda contínua com esse objetivo. Com a contratação de Agache, passou a ser o “elemento de ligação” entre o escritório do urbanista francês e a Prefeitura do Distrito Federal (REZENDE, 2012, p. 77-78). O contato do campo profissional de Porto Alegre com o do Rio de Janeiro era evidente, portanto.

engenheiros da secção técnica da Prefeitura (“Do Sr. João de Deus Vaz e Silva, Diretor Geral do Expediente da Prefeitura Municipal”).

Poderá parecer fantasioso a alguns; entretanto, no crescendo que vai o desenvolvimento de Porto Alegre, **creio que o lindo projeto será executável bem mais depressa** do que se imagina (“Do Sr. Conrado Ferrari, Diretor Geral da Fazenda da Prefeitura Municipal”).

Se o urbanismo passava a fazer parte de uma *crença*, pensamos que o tratamento de problemas urbanos por seu intermédio deveria incluir a ação em uma estrutura cognitiva, no sentido de uma percepção da opinião pública que é influenciada pelas nomeações e classificações presentes na política pública. Contudo, essa estrutura cognitiva deveria comportar tanto a “ameaça” dos miseráveis (e dos “falsos mendigos”, dos comportamentos imprevisíveis dos pedestres etc.) como a visão de futuro próspero proporcionada pelas técnicas do “novo” urbanismo. Haveria que garantir que esse contraste se mantivesse presente para a opinião pública. A representação de um “problema urbano” e de sua “solução”, a seguir, tentará dar conta dessa *dupla visão de futuro*, em um modelo que sistematiza as informações obtidas em nossa pesquisa, retratando-as de modo conjunto.

4.3.3 Um desenho possível de um problema urbano e de um programa respectivo

No pós-1930, a política pública, conforme era formulada pela municipalidade em Porto Alegre, incorporou novos temas. Mais questões, que antes eram tratadas no âmbito privado, passaram a ser *politizadas*. Conforme Edelman (1977, p. 120; tradução livre), “politizar uma questão é defini-la como apropriada para a tomada de decisão pública: é tomar como dado que as pessoas não têm o direito de agir autonomamente e privadamente e engendrar essa crença nos demais [...]”. Ainda que o governo estadual tenha passado a responsabilizar-se pelo policiamento, pela instrução pública e pela higiene alimentar a partir de 1929, diversos novos temas passaram a ser tratados pela política pública municipal, estando alguns exemplos descritos no quadro 9.

É notória, na descrição que o prefeito fazia em seus relatórios, a identificação dos diferentes públicos-alvo desses serviços e subvenções. O tratamento dos novos temas exigiria uma ação mais intensa sobre a *superestrutura*, juntando-se às ações

que a prefeitura já desenvolvia na *infraestrutura* econômica. A construção social dos “problemas” da cidade, em meados da década de 1930, deveria incluir, portanto, ambos os aspectos, sendo que a elaboração hipotética que realizamos leva em conta os vínculos das campanhas do Rotary Club com a administração municipal, bem como as conexões entre as campanhas, verificando que as mais importantes e duradouras foram aquelas relativas ao espaço público, com destaque para a mendicância e o tráfego de pedestres.

Quadro 9 – Exemplos de novos temas para a política pública no pós-1930.

1931	“o estacionamento de carretas”	definição de ponto de parada em terreno baldio alugado pela municipalidade (o estacionamento de carretas havia sido transferido do Campo da Redenção para o Caminho do Meio em 1928; os proprietários deste logradouro “solicitaram” que a parada fosse retirada da via pública)
1931	regulamentação do serviço de ônibus	“Teve, finalmente, sua solução definitiva o problema dos auto-ônibus, cujo tráfego se vinha processando num regime tal de desorganização que eram constantes os apelos ao poder público para cessarem os grandes danos, até de vidas preciosas, que constantemente se registravam [...]” (PORTO ALEGRE, 1931b, p. 80)
1935	policiamento do tráfego de pedestres	criação do serviço junto com o Rotary Club e admissão de dez agentes especiais pela prefeitura
1935	“carteira de carroceiros” e de ciclistas	exame e emissão de carteiras de habilitação para condutores de veículos a tração animal e humana

Fonte: Relatórios do prefeito Alberto Bins, 1931 e 1935.

Recorremos aqui ao modelo epistemológico (ou paradigma) indiciário, que não seria estranho ao campo profissional e à polícia no contexto estudado. Conforme Ginzburg, seus princípios vieram a amadurecer justamente quando “vinha surgindo uma tendência cada vez mais nítida de um controle qualitativo e minucioso sobre a sociedade por parte do poder estatal, que utilizava uma noção de indivíduo baseada, ela também, em traços mínimos e involuntários” (GINZBURG, 1989, p. 171). Tal controle consubstanciara-se, na França e na Inglaterra, em novos sistemas de identificação, cuja exigência “surgia dos fatos contemporâneos da luta de classes” (GINZBURG, 1989, p. 172). A tendência de sua criminalização seria acompanhada pelo encarceramento de longo prazo; entretanto, como lembra Ginzburg, “o cárcere produz criminosos”, o que criava o problema da identificação dos reincidentes (GINZBURG, 1989, p. 173).

Contudo, “se a realidade é opaca, existem zonas privilegiadas – sinais, indícios – que permitem decifrá-la” (GINZBURG, 1989, p. 177), e mesmo indícios mínimos teriam sido “assumidos como elementos reveladores de fenômenos mais gerais”, como a visão de mundo de uma classe social (GINZBURG, 1989, p. 178). Ao discutir se o paradigma indiciário pode ser rigoroso, Ginzburg reconhece nele um “rigor flexível”, tratando-se de

[...] formas de saber tendencialmente *mudas* – no sentido de que [...] suas regras não se prestam a ser formalizadas nem ditas. Ninguém aprende o ofício de conhecedor ou de diagnosticador limitando-se a pôr em prática regras preexistentes. **Nesse tipo de conhecimento entram em jogo [...] elementos imponderáveis: faro, golpe de vista, intuição** (GINZBURG, 1989, p. 179; grifo nosso).

De algum modo, o paradigma indiciário influenciaria o tratamento de um problema que exigisse classificar o público-alvo, como foi o caso dos “verdadeiros” e “falsos” mendigos, segundo regras criadas *ad hoc* e, até onde sabemos, sem conhecimento (e sem questionamento) público. Nossa *ambição* aqui, também seguindo o paradigma indiciário, é dar forma a um problema que possa ser compreendido em uma totalidade. Para tanto, e como sugere Veyne (2009), lançaremos *nosso discurso* sobre os fatos, remodelando-os, de modo a poder capturá-los.

Supomos que um tratamento integrado poderia seguir uma *lei do mínimo esforço*, no sentido de envolver um número limitado de agentes e instituições e, assim, facilitar a troca de informações entre setores do Estado e da sociedade civil interessados em uma mesma questão. Dois indícios neste sentido: (i) o presidente da comissão do Rotary dedicada ao tráfego urbano acumulava esta função com a de presidente da instituição criada para centralizar a distribuição de esmolas – a SPAAN; (ii) houve uma crescente representação de agentes públicos, com sua nomeação entre as cada vez mais numerosas classificações de “governo” na composição do Rotary, incluindo o próprio servidor municipal que tinha responsabilidade pela comissão de sindicância da SPAAN, ou seja, por dirimir dúvidas de classificação dos “verdadeiros” e “falsos” mendigos¹⁹⁷. Estes *sinais* parecem-nos fortes para apoiar um desenho *unificado* do problema e da solução respectiva.

¹⁹⁷ Respectivamente, os sócios: (i) Adel Carvalho (conforme a ata da reunião do Rotary em 11 de maio de 1932, conservada no clube); e (ii) Conrado Ferrari.

Escolhemos a circulação como tema do “problema”, haja vista a atenção dada pela municipalidade desde o início do período em estudo e sua reiteração no pós-1930, momento em que o rodoviarismo já se impunha e a cidade ganhava maiores extensão e adensamento, populacional e econômico. A escolha das outras categorias haussmannianas – o embelezamento e o saneamento, que, como vimos, seguiam em uso na política pública – poderia resultar em explicações de “problemas” análogos, aplicados a outros bens de consumo coletivo. Nossa escolha da circulação deve-se efetivamente ao reforço da ênfase a esta questão, em ações coordenadas do Rotary Club e do poder público. Em comparação, o embelezamento, categorizado como “não-reprodutivo” (como era o caso do Parque da Redenção), ficaria mais na alçada do Rotary, enquanto o saneamento, ao menos enquanto serviço fortemente “reprodutivo” pelas tarifas que podiam ser cobradas, estaria muito mais no âmbito do poder público. Um “problema da circulação”, em comparação, seria o que mais exigiria a atuação conjunta do Estado e da sociedade civil.

Realizamos, a seguir, a aplicação de uma ferramenta para a representação de um *programa*, conforme teria sido posto em funcionamento, com o objetivo de resolver um *problema*. Ela se inspira em um “truque da máquina” como o proposto por Becker (2011, p. 61; tradução livre), que “obriga a não excluir elementos cruciais da situação”, requerendo que “pensemos como engenheiros que querem que a máquina que desenharam faça o que supostamente deve fazer”. Desconhecemos se o tratamento da circulação no espaço público em Porto Alegre na década de 1930 teria tido uma representação lógica contemporânea que relacionasse claramente as *apostas* feitas pelos formuladores da política pública quanto ao seu funcionamento. Na verdade, supomos que isso *não* tenha ocorrido, tendo-se preferido, ao contrário apresentar os problemas como separados entre si e sem cogitar que poderiam ter causas comuns. Pois, conforme Edelman,

[n]ossos mundos políticos são segmentados, disjuntos, focalizados a cada momento em um pequeno conjunto de ansiedades, mesmo que cada “questão” seja uma parte de um todo cada vez mais integrado [...] No lugar da habilidade de lidar com questões em termos de seus laços lógicos e empíricos mútuos, **a linguagem da política nos encoraja a vê-los e a senti-los como separados**. Isto é uma fórmula para lidar com elas de modo não efetivo, e que acaba por reforçar a ansiedade (EDELMAN, 1977, p. 40-41; tradução livre e grifo nosso).

Com efeito, tal segmentação está refletida nos próprios relatórios administrativos examinados como fonte primária, por exemplo, nas seções dedicadas

ao saneamento, em que se apresentavam separadamente os sistemas e as diferentes soluções adotadas, sem evidenciar desigualdades – entre uma área servida pela rede de esgoto cloacal e outra área, muito maior, em que persistia o uso das fossas móveis (que, apesar de desagradáveis, não levaram à elaboração de um “problema”), dificultando uma avaliação conjunta.

Aqui, ao contrário, pretendemos compor uma totalidade, e devemos realizar uma “engenharia reversa”, de modo a “desarmar a máquina, ver como funciona, quais são suas partes e como se conectam entre si, e o que acontece dentro da caixa preta” (BECKER, 2011, p. 62). Essa “máquina” manifesta-se de acordo com nossa interpretação do problema e da política, segundo seus elementos declarados e implícitos, conforme estão presentes nas fontes pesquisadas.

A ferramenta do *modelo lógico* serve a nossos propósitos. Na forma como é aqui utilizada, “a construção do modelo lógico é uma proposta para organizar as ações componentes de um programa de forma articulada aos resultados esperados, apresentando também as hipóteses e as ideias que dão sentido à intervenção” pela política pública (CASSIOLATO; GUERESI, 2010, p. 4)¹⁹⁸. Ela segue três etapas:

- explicação do problema;
- estruturação do programa para alcance de resultados; e
- identificação de fatores relevantes de contexto.

Nossa elaboração de uma explicação do problema busca delimitar um *problema central*, para o qual irradiam possíveis *causas* e do qual emanam possíveis *consequências*. Elaboramos o enunciado do problema central, portanto: *circulação geral comprometida por práticas condenáveis no espaço público*. Em nossa interpretação, contribuíam para o problema central quatro grupos de causas, cada um associado a um grupo de indivíduos que seria convertido em um público-alvo pela política pública:

¹⁹⁸ A versão do modelo lógico aqui utilizada como roteiro foi elaborada por técnicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) para organizar avaliações de intervenções que integram o Plano Plurianual (PPA) do governo federal, realizadas desde 2007. Posteriormente, ela passou a orientar cursos sobre desenho de programas da Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), dentre outras aplicações.

- O primeiro era formado pelos *mendigos* que, supostamente, congestionavam os passeios;
- O segundo, pelos *pedestres* – especialmente os estudantes – e pelos condutores de carroças que, em sua “imprudência”, aumentariam o risco de acidentes;
- O terceiro grupo contemplava os *condutores* de veículos motorizados, cuja baixa velocidade também contribuía para uma circulação geral dificultosa, mas que, diferentemente dos dois grupos anteriores, seria visto mais como “vítima” do que como “responsável” pelo tráfego ruim;
- Por fim, um quarto grupo era integrado por *usuários e modeladores do espaço urbano*, incluindo tanto aqueles que, com algum imediatismo, usufruiriam dele sob formas de ocupação “condenáveis” – comércio ambulante, carroças e cavalos mal estacionados, jogos e diversões na via pública etc. – como aqueles agentes – proprietários fundiários e mesmo os profissionais – que teriam sido responsáveis pelas formas de urbanização pretéritas, sejam as caracterizadas pelos “alinhamentos defeituosos” (no dizer dos proprietários de imóveis na rua Independência, em 1883) ou as que teriam seguido um “sistema errôneo”, expressão que o urbanista Benno Hofmann havia utilizado para criticar, em 1925, os arruamentos especulativos, monótonos e de exíguo e desinteressante espaço público. Este último grupo era, certamente, mais amplo e difuso do que os anteriores, mas consideramos necessário incluí-lo na explicação do problema, antecipando sua focalização como público-alvo relevante pela política pública, que viria a desenvolver ações na *arena da consciência*, envolvendo a assimilação do urbanismo pela população.

A causa mais remota do problema seria a crise financeira internacional. Ela era uma alegação frequente para todo e qualquer imobilismo do poder público, mas também justificou uma série de ações da municipalidade.

Quanto às causas mais imediatas, elas se diferenciariam conforme os públicos-alvo. O comportamento “condenado” dos *mendigos* seria decorrente direto do desemprego e da carestia dos alimentos.

Para o risco “provocado” pelos *pedestres*, a própria novidade das condições de trânsito – mais intenso e mais letal, pela presença de mais veículos, cada vez maiores

e mais velozes – poderia ser tida como causa imediata. Mas com a explicação do problema recorrendo à “imprudência”, esta seria associada mais fortemente à falta de *educação* para o trânsito e decorreria, portanto, do que denominamos aqui de “causas morais” remotas, que poderiam incluir a “índole” da nação ou do povo – recordando a expressão utilizada por Silvio Romero (1908) e, no contexto local, por Othelo Rosa ao desaconselhar uma nova campanha de trânsito, dada a baixa efetividade dos primeiros esforços do Rotary nesse sentido –, ou seja, um comportamento que não seguiria parâmetros de racionalidade esperados ou desejados.

Relativamente aos *condutores*, a baixa velocidade resultante da circulação dos veículos motorizados, especialmente na área central, seria devida primordialmente a causas relacionadas à infraestrutura econômica: pavimentação deficiente e ocorrências de alagamentos e inundações eram causas históricas, agravadas pela baixa capacidade de investimento do município, sempre dependente de empréstimos externos cuja obtenção, no pós-1930, mostrava-se ainda mais difícil, dada a escassez de crédito internacional.

Finalmente, o *mau uso e o mau desenho do espaço público* poderiam ter, como causas, atitudes associadas ao desrespeito das normas municipais (todo o conjunto de códigos de posturas e de construções) e, remotamente, também a “índole do povo”. Em comum a ambos os subgrupos de *usuários* e de *modeladores* do espaço urbano estaria o desejo de ganhos extraordinários dos que se apropriavam, mas não pagavam devidamente pelo espaço utilizado (valor de uso), e dos loteadores/especuladores (valor de troca).

Dando sequência à nossa interpretação, elencamos quatro consequências mais imediatas que poderiam advir da persistência de um problema de circulação na cidade:

- O comprometimento de um bom “clima de negócios” e a perda de clientes por seu afastamento da área de comércio mais intenso, seja pela presença dos mendigos, considerada repulsiva, seja pela própria restrição física do acesso a ela¹⁹⁹;

¹⁹⁹ Em qualquer caso, seria comprometida a proximidade aos clientes, que pode ser o “mais importante recurso locacional” dos estabelecimentos comerciais (LOGAN; MOLOTCH, 2007, p. 21; tradução livre).

- A ameaça da fuga de capitais privados da cidade, especialmente em direção a centros como Rio de Janeiro e São Paulo, que era citada como justificativa para que a municipalidade desse andamento aos investimentos públicos na área central, mantendo-se a percepção desse risco no início da década seguinte²⁰⁰;
- Os prejuízos econômicos dos atrasos nos deslocamentos de empregados e dos danos às mercadorias, que também seriam uma consequência das más condições das vias; e
- A manutenção da especulação na produção do espaço urbano, e do imediatismo de seu uso, que, em ambos os casos, consolidariam uma imagem do “atraso” de Porto Alegre.

Todas essas consequências, em maior ou menor grau, seriam temidas pelas burguesias comercial e industrial, e poderiam contribuir conjuntamente para uma consequência mais difusa, no sentido do agravamento de sua própria situação econômica. Por sua vez, além de aumentar os prejuízos (ou diminuir os lucros) dos empresários, a manutenção da crise econômica, a carestia e o desemprego poderiam combinar-se à agitação das massas, vistas (ou antevistas, portanto temidas) como cada vez mais propensas à revolta. Finalmente, a absorção de “ideologias exóticas” pelas massas, sendo certamente o comunismo a maior “ameaça”, poderia levar à quebra da ordem social. A ansiedade frente a essa “ameaça” seria intensificada pela eclosão da guerra em momento posterior, e ainda receberia atenção, por exemplo, de Arnaldo Gladosch e do Conselho do Plano Diretor em 1940, apoiando-nos a mantê-la aqui como uma consequência possível, ainda que remota, de um problema cuja centralidade estaria no âmbito do urbanismo²⁰¹.

²⁰⁰ Em 1942, Edvaldo P. Paiva sugeria que “o ritmo de desenvolvimento das construções, em nossa cidade, podia ser bastante maior, principalmente no tocante às grandes construções de apartamentos e escritórios. Nota-se extrema lentidão na reconstrução das faces da Avenida Borges, por exemplo. A razão disso é que os capitalistas daqui preferem empregar seus capitais em construções no Rio de Janeiro e São Paulo, onde o custo do material é mais baixo e maior a renda – sendo, portanto, maior o juro obtido pelo capital empregado” (PAIVA, 1942, p. 121). No ano seguinte, as alíquotas do imposto predial que haviam sido praticadas na gestão Bins seriam responsabilizadas pela “evasão de capitais, que iam buscar melhor retribuição noutros meios, em particular Rio e São Paulo” (SILVA; PAIVA, 1943, p. 83).

²⁰¹ Na sétima reunião do Conselho do Plano Diretor, em 2 de julho de 1940, Gladosch fez uma longa introdução, em que considerou as más condições de habitação, que “já conduziram centenas de milhares à ruína física e moral, sendo ela uma das principais fontes do **descontentamento popular constituindo, assim, os focos de ideias e tendências exóticas, que são, hoje, um dos mais sérios perigos para todas as nações cultas**”, sendo, portanto, “a missão mais nobre do urbanismo moderno [...] libertar a população humana desta miséria, torná-la novamente sã, capaz e disposta para o trabalho” (SILVA; PAIVA, 1943, p. 179; grifo nosso). Implicitamente, Gladosch situou a ocorrência em

Passando do *problema* ao *programa*: o método utilizado propõe que, para “garantir a mudança pretendida na situação-problema, as ações do programa deverão intervir em causas selecionadas como críticas” (CASSIOLATO; GUERESI, 2010, p. 8). Essas causas devem cumprir três requisitos: (i) ter alto impacto na mudança do problema; (ii) ser um centro prático de ação, ou seja, o agente pode atuar de modo prático, efetivo e direto sobre as causas; e (iii) ser politicamente oportuno agir sobre as causas identificadas (CASSIOLATO; GUERESI, 2010, p. 10). Julgamos que as quatro causas mais imediatas do problema (carestia, falta de “educação” para o trânsito, circulação irregular e baixa velocidade dos veículos, e más práticas de ocupação e desenho do espaço público) atenderiam a esses requisitos, sendo adequada sua classificação como *causas críticas*, por terem em comum a identificação conspícua dos responsáveis diretos (impacto na mudança do problema), estarem no raio de ação (prático) tanto do poder público como da sociedade civil e por serem reafirmadas publicamente como “problema” cada vez mais grave (oportunidade política de ação).

Voltando ao problema central: nossa escolha do nome do problema busca circunscrever aquilo que estaria nas possibilidades de ação da política pública. Conforme Edelman, “o nome de um problema também cria uma crença sobre quais condições a política pública pode mudar, e em quais não se pode tocar” (EDELMAN, 1977, p. 28). Ou seja, a política pública teria meios para intervir diretamente na circulação e nas práticas no espaço público – estes termos, portanto, merecem fazer parte do enunciado do problema. Mas a política pública local não teria escala para afetar a ordem econômica mundial e, certamente, não desejaria intervir profundamente na ordem econômica local, tendo em vista os interesses diretos dos seus principais agentes econômicos, bem representados no Rotary Club. Assim, reiteramos que as causas econômicas (a “crise internacional”) seriam remotas e dificilmente atacáveis. Por outro lado, as muitas *consequências* econômicas da persistência do problema, que poderiam ter desdobramentos graves para os mesmos agentes, justificariam a atenção da política pública.

uma área que seria uma “ameaça” à cidade, pois em seguida apresentou o “traçado definitivo do Plano Diretor da Cidade”, no que tocava à área que incluía o Riacho e a Praia de Belas.

O método do modelo lógico dispõe o seguinte sobre o desenho de um programa:

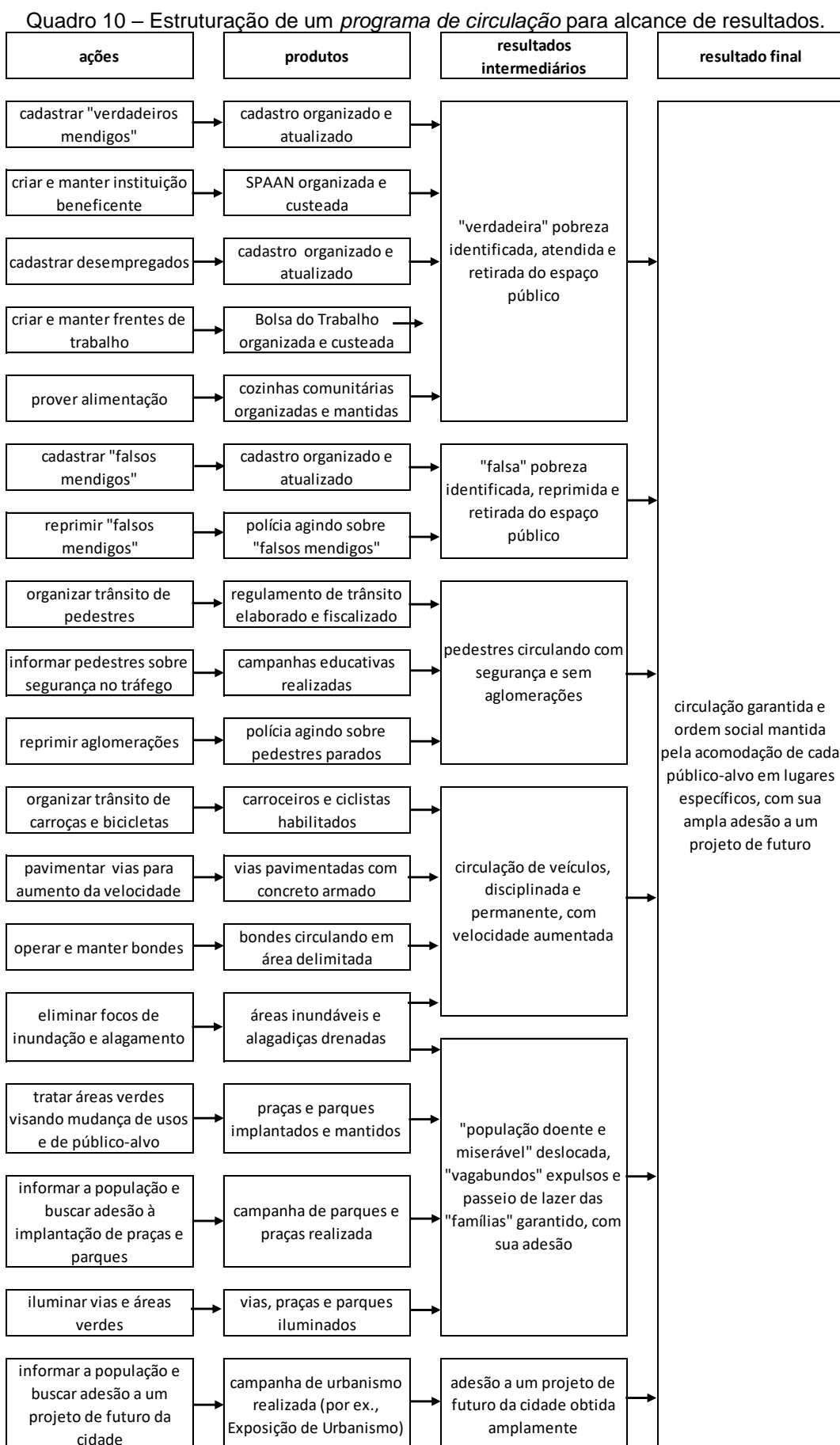
As **ações** do programa devem estar orientadas para mudar causas críticas do problema, aquelas sobre as quais se deve intervir pelo seu maior efeito para a mudança esperada.

As ações geram **produtos**, que são bens ou serviços ofertados aos beneficiários do programa.

Em decorrência dos produtos das ações, os **resultados intermediários** evidenciam mudanças nas causas do problema e, por sua vez, levam ao **resultado final** esperado, que está diretamente relacionado ao objetivo do programa, refletindo a mudança no problema (CASSIOLATO E GUERESI, 2010, p. 10).

Em nossa proposta de estruturação de um *programa de circulação*, as ações englobam mudanças tanto na infraestrutura como na superestrutura. Procuramos desdobrar as ações de modo que cada uma correspondesse a um produto, cuja existência também foi buscada nas fontes pesquisadas. Esta etapa inclui, assim, ações e produtos que não estariam inicialmente associados às causas respectivas do problema, envolvendo a própria categorização de públicos-alvo como distintos entre si. Ela tomou a forma de uma ação preparatória, que seria necessária e poderia ser vista como *racional*, mesmo porque viria a delimitar melhor o *problema*, compreendendo a divisão entre “verdadeiros” e “falsos” mendigos (separando, ainda, os desempregados conjunturais), aos quais seriam administrados tratamentos distintos.

Nossa interpretação de um *programa de circulação* está apresentada no diagrama do quadro 10. Nele, dispusemos as ações e os produtos cuja evidências obtivemos na pesquisa, vinculando-os aos resultados que elaboramos, e que deveriam trazer transformações desejadas à realidade.



Fonte: Nossa elaboração.

O conjunto dos resultados intermediários, se obtidos, permitiria que fosse produzido um resultado final desejado pela classe dominante, que, em nossa interpretação, incorporaria tanto elementos de *circulação* como de *imobilidade*. Se os primeiros englobariam o conjunto de formas *disciplinadas* de circulação (de pessoas, de veículos e também de ideias), presentes nos resultados intermediários, a manutenção da ordem social (esperada no resultado final) dependeria da *acomodação* de cada público-alvo ao *lugar* específico a ele destinado pelo *programa*. A ampla adesão da população a uma visão de futuro proposta pelo urbanismo, em uma hegemonia não contestada, seria um coadjuvante para o resultado final.

Por fim, a última etapa do método do modelo lógico foi, de certo modo, realizada no decorrer do presente trabalho, que é, afinal, uma análise de um “contexto relevante” em que se aplicaram os melhoramentos urbanos e o urbanismo. Importa destacar aqui, apenas, os fatores que seriam mais importantes, seja no sentido de contribuir para que fossem atingidos os resultados, seja no de dificultá-los. Listamos inicialmente fatores *favoráveis*:

- Convergência de interesses entre Estado e elites (a municipalidade e o Rotary Club, neste caso);
- Continuidade administrativa municipal, com melhorias administrativas e fiscais (gestões Rocha e Bins) e “tradição” de municipalização dos serviços;
- Existência de um campo profissional local preparado para as ações e os produtos previstos ou, ao menos, para emprestar “legitimidade” às soluções para as quais seria conveniente um tratamento alegadamente “técnico”, e não “político”;
- Existência de capacidade de pagamento de taxas de melhoramentos urbanos por parte dos proprietários de imóveis e prioridade a investimentos “reprodutivos”;
- Grande capacidade de pressão dos usuários de automóveis, que reuniam os maiores capitais econômico e cultural;
- Obediência das escolas e de outros “aparelhos de hegemonia” às orientações da classe dominante;
- Disseminação de uma ideologia do trabalho e repúdio geral à “ociosidade”, à “insalubridade” e à “imoralidade”;

- Ocorrência de enchentes (1928 e 1936) e seus impactos sobre a circulação e a saúde enquanto justificativa de medidas estruturais pelo poder público, bem como adesão “voluntária” de proprietários de imóveis, que se deslocaram (ou desejavam se deslocar) para terrenos mais altos e “salubres”;
- Busca de imitação dos modelos de administração das grandes cidades do país e do exterior;
- Conjuntura política internacional de “ameaça” como justificativa para medidas locais impositivas e autoritárias.

Os fatores de contexto *desfavoráveis* seriam de natureza econômica, financeira ou fiscal:

- Escassez das fontes de crédito externo;
- Déficit do orçamento municipal;
- Dificuldades de cobrança de taxas extraordinárias (como as relativas às faixas de concreto).

Em uma comparação, os fatores favoráveis teriam sido muito mais numerosos que os desfavoráveis. E os últimos poderiam ser atenuados (e o foram) por medidas como a conversão da dívida externa em dívida interna, o aumento da dívida pública pela emissão de apólices “populares” e a socialização da dívida ativa de proprietários que se beneficiaram diretamente das faixas de concreto, pela renúncia fiscal aprovada pela Câmara Municipal em 1936.

Se os fatores favoráveis seriam muito mais numerosos do que os desfavoráveis, o que poderia falhar no *programa de circulação*? Realizamos uma análise de vulnerabilidade, pois, “como não existe o controle das circunstâncias em que o programa é implementado, é preciso levantar as condições que podem invalidar seu funcionamento esperado” (CASSIOLATO; GUERESI, 2010, p. 14).

Destacamos que um *programa de circulação* teria recorrido em boa medida a ações que visariam a “educação” dos públicos-alvo. Esta *aposta* estava baseada na possibilidade de um “progresso moral” da sociedade mediante as diversas formas que a educação, *lato sensu*, poderia assumir nos governos de inspiração positivista, que, como visto anteriormente, incluiriam a dispersão de “normas civilizadoras” até mesmo através da polícia (MAUCH, 1995). A elas se juntariam as palestras dos sócios do

Rotary e o próprio saber especializado do urbanismo enquanto conjunto de campanhas, voltadas tanto para aspectos particulares da circulação e do uso cotidiano do espaço público, como para uma visão geral do futuro da cidade, apresentada em eventos como as exposições.

Contudo, entendemos que as campanhas não mirariam as causas críticas e imediatas do problema – no melhor dos casos, apenas causas “morais” remotas. E a própria elaboração do problema teria sido incompleta ao não identificar as causas que poderiam desembocar nas causas críticas, e que seriam os motivos mais importantes para os comportamentos desaprovados. Não encontramos indícios de que esses motivos tenham sido levantados pelo Rotary ou pela prefeitura, mas eles poderiam incluir, por exemplo, a precariedade ou inexistência de passeios (que levariam os pedestres a caminharem no leito das ruas, para fugir de poças d’água e da lama), a frequência insuficiente ou irregular dos bondes, especialmente nas linhas que atendiam os bairros operários (o que repercutiria em um comportamento “imprevisível” dos usuários, ao correr sobre a via de modo a alcançar e embarcar nos veículos em movimento), a inexistência de área pública suficiente para dispersão dos estudantes ao saírem das escolas (e a conseqüente “invasão” do leito da rua) etc.

Ou seja, haveria certamente mais causas do problema na *infraestrutura*, que não foram levadas em consideração. Edelman sugere que o motivo para isso esteja nas categorizações do problema, que

[...] implicam que **as inadequações dos pobres e o comportamento dos delinquentes podem ser mudados** e que as recompensas, punições e tratamentos irão mudá-los; mas o esquema de classificação, por outro lado, define **as instituições econômicas como uma parte fixa do cenário**, e não como uma questão a ser confrontada (EDELMAN, 1977, p. 28; tradução livre e grifo nosso).

As inadequações e os comportamentos poderiam ser mudados, mas pensamos que dificilmente as ações educativas ou mesmo punitivas levariam a um resultado em curto prazo na *arena da consciência*. A própria semântica de *campanha* denota que se esperaria uma longa duração dessas ações, de modo que a assertividade e a reiteração de modelos de comportamento levasse à *transformação* dos indivíduos – no sentido de que os pedestres passariam a circular conforme “regras” e os mendigos deixariam “voluntariamente” os passeios, como esperado. Estava manifesto o desejo de tornar racionais, ou melhor, de *automatizar* as práticas dos usuários do espaço público.

Conforme Pierre Bourdieu, uma ideia de racionalidade está na esfera da pré-consciência, o que é fundamental para a noção por ele proposta de *habitus*, os “sistemas de disposições duráveis” que “são capazes de engendrar, mesmo fora de todo o cálculo consciente, comportamentos e antecipações que vale mais chamar de *razoáveis*, em vez de *racionais*” (BOURDIEU, 2006, p. 23). Loïc Wacquant detalha o *habitus*, que busca transcender uma oposição entre objetivismo e subjetivismo:

[...] *habitus* é noção *mediadora* que ajuda a romper com a dualidade de senso comum entre indivíduo e sociedade ao captar “a interiorização da exterioridade e a exteriorização da interioridade”, ou seja, o modo como a sociedade torna-se depositada nas pessoas sob a forma de **disposições duráveis ou capacidades treinadas** e propensões estruturadas **para pensar, sentir e agir de modos determinados**, que então as guiam em suas respostas criativas aos constrangimentos e solicitações de seu meio social existente (WACQUANT, 2007, p. 65-66; grifo nosso).

A aptidão resumida no *habitus* é durável, mas não estática, e é transferível (WACQUANT, 2007). A verdadeira pretensão de um *programa de circulação*, portanto, *antes* que de *educação*, seria de poder intervir nas disposições pré-reflexivas do pensar, do sentir e do agir. Pensamos que a mesma pretensão de intervir no *habitus* esteja presente em qualquer programa formulado pela política pública, desde que haja o prévio reconhecimento de um problema e de seus públicos-alvo.

4.4 O que ainda não era um problema de interesse geral da cidade, portanto não seria uma ameaça

No sentido de buscar um contraponto ao exercício da seção anterior, examinaremos um tema alternativo, que poderia ter sido elaborado em Porto Alegre, enquanto um problema de amplo interesse do Estado e da sociedade no período estudado, e ter arregimentado apoios e exigido organização institucional para seu tratamento. Por sua atenção duradoura por parte da municipalidade, a moradia de operários seria uma candidata.

Em nossa abordagem inicial, vimos que as primeiras menções ao tema foram feitas pelo intendente José Montaury em 1899, mas só em 1912 o Conselho Municipal mostrou-se preocupado com a construção especulativa, dada a “péssima visão de conjunto” das casas para operários. O legislativo veio, assim, a aprovar incentivos tributários a investidores para a construção de grupos de casas de aluguel “baratas”

e “higiênicas”, termos que foram mantidos até a última lei com essa finalidade editada no período, quando da reorganização da Câmara Municipal, em 1936. Contudo, a baixa utilização desses incentivos denota que a maior parte da produção rentista da habitação tomou a forma de unidades isoladas.

Por sua vez, a construção de uma “vila operária”, de iniciativa da municipalidade, também permaneceu na agenda, mudando-se sua localização potencial do Campo da Redenção para um local mais próximo ao novo bairro industrial que então se consolidava, a maior distância da área central. Importa destacar que, em ambos os casos, o termo empregado pela política pública fez referência apenas a *operários*, e não a outro eventual público-alvo, definido por seus rendimentos ou por outro atributo. Ou seja, especificava-se uma *ocupação* em um setor de atividade que recebia atenção especial do Estado. As raízes sansimonistas da doutrina positivista podem justificar por que apenas a habitação coletiva para uma categoria facilmente tipificada, como a dos empregados das indústrias, portanto, de um setor *moderno*, seria merecedora de atenção.

A mesma orientação foi mantida durante as gestões de Otavio Rocha e Alberto Bins, assim como a inclusão de autorizações de operações de crédito nas leis orçamentárias de todos os exercícios, nunca realizadas. Entretanto, como vimos, Bins, apoiado por Renner, mostrou-se um defensor da casa própria unifamiliar para os operários. O prefeito citou repetidas vezes uma “maioria” de proprietários, denotando que não temia que sua afirmação pudesse ser rebatida, pois os registros administrativos da prefeitura mostravam que os imóveis próprios eram a *minoría* absoluta, havendo mais inquilinos do que proprietários tanto na zona urbana como na zona suburbana, até o final do período, como já observamos. Este nos parece um caso em que o *discurso* se mostrou mal ajustado aos *fatos* que procurava veicular.

Destacamos o papel dessa reiteração no sentido de estender uma ideologia tipicamente burguesa aos trabalhadores, como instrumento para sua pretendida “incorporação” à sociedade, mesmo que não o conseguissem no curto prazo. O importante seria nutrir neles um desejo e intervir em seu *habitus* para que o fizessem em algum momento no futuro. Se isso não ocorreu durante a gestão de Bins, fatalmente teria que ocorrer depois, tendo em conta os estímulos que Loureiro da Silva concederia a partir de 1940 à tributação imobiliária, chegando à isenção do imposto predial dos imóveis próprios de baixo valor, em logradouros destituídos de

melhoramentos urbanos. Além disso, a esses estímulos vieram se juntar, em 1942, os desincentivos da Lei do Inquilinato à produção rentista da habitação. Para isso, inferimos que um estoque apreciável de terrenos estava sendo produzido e viria a ser utilizado logo que a conjuntura o permitisse²⁰².

A extensão do “privilégio” da propriedade à classe trabalhadora, sob a forma da casa própria, poderia assim desempenhar, conforme David Harvey, uma “função ideológica e legitimadora para todos os tipos de propriedade privada” (HARVEY, 1982, p. 360). Seria atendido um desejo, em última análise, da própria burguesia, classe mais interessada em que houvesse um consenso legitimador do capital privado em suas várias modalidades, mesmo porque era ela quem detinha a maior parte. Tal legitimação interessaria também aos proprietários rentistas, incluindo os novos donos de casas próprias que poderiam tornar-se, com o passar do tempo, também rentistas. Afinal, se a população continuasse a crescer mais do que o estoque imobiliário, teriam um exemplo a seguir.

Como lembra Harvey, “o que se compra e vende não é a terra, mas um título” para a renda proporcionada por ela, em que o comprador “adquire um direito [claim] sobre receitas futuras antecipadas, um direito sobre os frutos futuros do trabalho” (HARVEY, 1982, p. 367). A expectativa de renda da casa própria, assim como o urbanismo, miraria o futuro! E, se “tanto a renda como a propriedade privada da terra são socialmente necessárias para a perpetuação do capitalismo” (HARVEY, 1982, p. 371), a manutenção de uma ordem social exigiria a atenção do Estado para esses temas, mesmo que isso não implicasse sua responsabilidade na provisão direta da habitação.

²⁰² O conhecimento do estoque de terrenos era dificultado pelo registro impreciso dos loteamentos pela municipalidade, o que era aproveitado pelos promotores imobiliários no sentido de retardar o início do pagamento dos impostos. Contudo, podemos associar a ampliação da base fiscal, na gestão de Loureiro da Silva, à ampliação da zona urbana pelo Decreto-lei nº 25, de 11 de dezembro de 1940, que a elevou a 68,9 km², o que correspondia a 3,87 vezes a área urbana legal do município em 1927. Enquanto a receita orçada do imposto predial entre 1938 e 1943 foi de 22%, a variação da receita orçada do imposto sobre terrenos teve um acréscimo muito maior, de 175%, no mesmo intervalo, conforme calculamos a partir dos dados das leis orçamentárias respectivas. Em comparação, no intervalo anterior de cinco anos (1932-1937), no final da gestão de Alberto Bins, a expectativa de receita do imposto predial permanecera estável, enquanto a de receita sobre terrenos tivera um decréscimo de 14%. A ampliação da base fiscal relativa aos terrenos, durante o Estado Novo, reflete também os efeitos da Lei nº 58/1937 sobre a regularização de loteamentos existentes, que foram registrados em grande número, já em 1938 (CASSIANO, 1982).

Entretanto, a ideologia deveria ocultar a modéstia da moradia do operário, que se distingue da propriedade de outras formas de capital. Conforme Lojkine, a pequena propriedade urbana

[...] é antes de tudo uma “propriedade” [entre aspas no original] de ocupação (co-propriedade), ilusória, bem parecida, quanto à qualidade do habitat, com a locação e diferente tanto da propriedade dos meios de produção ou de troca quanto da propriedade fundiária como lugar de repartição e de coleta da mais-valia social (LOJKINE, 1981, p. 261).

Lipietz complementa: a moradia da classe operária “é um ‘custo social da exploração’, contrariamente àquela da burguesia e das classes dominantes, que é um meio de usufruto que conta como ‘rendimento’” (LIPIETZ, 1974, p. 22). Ou seja, cabe considerá-la mais como uma posse, no sentido de um direito de permanência e de uso de um bem, e menos como a propriedade de um ativo que geraria (grandes) expectativas de rendas e garantias futuras.

Em Porto Alegre, no início da década de 1930, ainda que a habitação pudesse ser uma questão, ela era uma “preocupação” e logo seria um “problema” que, conforme Bins, interessava apenas “à vida proletária da cidade” (Porto Alegre, 1930b: 59). O operário, mesmo que pobre, não foi representado como um “inimigo” e, portanto, não foi incluído em um *problema que interessasse a todas as classes*. Já o tema do saneamento, como visto, motivou a nomeação de um “problema do Riacho”, incluindo obviamente a moradia da “população doente e miserável”, mas ela se diferenciava da população dos operários *stricto sensu*, no que toca à consciência de classe²⁰³.

Os atributos racionais e a previsibilidade do comportamento dos operários da indústria – ou a crença nisso – serviriam para mantê-los livres de comparações com outros indivíduos ou grupos merecedores da desconfiança geral, inclusive deles próprios, que talvez fossem os que mais deveriam se esforçar para “andar na linha” e não serem “atraídos” pelo estereótipo “desviante”. E seriam o pensamento

²⁰³ Um modelo sugerido por Thrift e Williams permite diferenciar “estágios” de consciência de classe que, em nossa interpretação, aderem às representações dos proletários de Porto Alegre no período. Assim, enquanto os moradores da área do Riacho estariam num estágio mais primitivo de percepção, tendo uma simples noção da existência de classes e de suas diferenças, decorrente de experiências comuns de “infortúnio econômico”, os operários das indústrias de Navegantes e São João já teriam sua percepção como classe aperfeiçoada em uma “consciência do conflito” e da “necessidade de proteger as condições de sobrevivência contra a exploração, e de manter organizações para esse fim, como os sindicatos” (THRIFT; WILLIAMS, 1987, p. 10; tradução livre).

prospectivo, a disciplina e o autocontrole, materializados em uma poupança para o pagamento da casa própria, os responsáveis por converter aqueles trabalhadores em pequenos “capitalistas”, dignos da proteção do Estado e, também, da consideração dos urbanistas²⁰⁴.

Essa proteção – ou privilégio – estava clara na “memória” de Bins dirigida à Câmara Municipal em 1936, próximo ao final de seu mandato, em que, repetindo o mesmo texto que já constara em seu relatório do ano anterior, reafirmava a prioridade do atendimento do abastecimento d’água “a zonas habitadas quase que exclusivamente por trabalhadores”, que deveriam ser atendidos “prontamente” (PORTO ALEGRE, 1936d, p. 420-421). Portanto, o prefeito defendia a estruturação de áreas *já ocupadas* pela habitação de operários, marcando, mesmo que indiretamente, uma opção da política pública pelo incentivo à autopromoção e à autoconstrução da moradia, e, também, à expansão urbana e à especulação imobiliária decorrentes. Tal medida – a implantação da rede de abastecimento de água – ainda representava a assunção de um compromisso, por parte do Estado, quanto à produção de elementos do capital constante, arcando com custos de financiamento da cidade para os mais amplos interesses, inclusive de investidores que poderiam considerar a provisão desse bem de consumo coletivo como uma espécie de “doação” gratuita (LIPIETZ, 1974, p. 28).

O tratamento aplicado pela política pública aos bairros operários, já estabelecidos e progressivamente atendidos, dificilmente nos autorizaria a chamá-los de segregados, nem seus moradores se perceberiam assim, se pudessem requerer e obter benefícios. Este é o caso do o nome “4º Distrito”, que designava em “uma totalidade única a área atingida pelo processo integrado de urbanização e

²⁰⁴ Uma representação dos operários da indústria aparece muito claramente na proposta de Faria e Paiva (1938) para o bairro operário na Várzea do Gravataí. A exposição do projeto inicia-se com a caracterização (ou idealização) da classe operária enquanto “massas homogêneas, relativamente estáveis dentro dos limites restritos de suas aspirações”, tendo elas seus “meios de vida assegurados, garantidos pelas leis sociais” e sendo capazes de contribuir para o financiamento público, pois “são os pequenos contribuintes das municipalidades que pagam no total quantias avultadas e certas” (ibid., p. 114). No “novo bairro industrial e operário”, a propriedade da moradia deveria ser individual, tanto que os urbanistas, ao informar que “os lotes serão independentes”, acrescentavam que “a experiência tem provado que a posse do pequeno pedaço de terra proporciona a cada indivíduo uma estabilidade mental, um equilíbrio de aspirações comedidas, assegurando ao corpo social uma paz permanente e sadia, uma fraternidade lógica e natural” (ibid., p. 120). Era grande, portanto, a aderência dessas afirmações às ideias dos reformadores burgueses do século XIX, que já ecoavam na burguesia industrial no Rio Grande do Sul do início do século XX, como vimos anteriormente.

industrialização” (FORTES, 2001, p. 19) – e essa nomeação extrapolaria Navegantes e São João, chegando a incluir bairros residenciais vizinhos mais afluentes, até mesmo fora de seus limites estritos, persistindo o uso do nome até o presente, ainda que a divisão administrativa legal em “distritos” tenha deixado de existir em Porto Alegre.

Recorremos também às representações dos moradores do 4º Distrito recolhidas por Fortes, para quem aquela

[...] “nova cidade” seria [...] antes de tudo, uma comunidade, onde juntamente com os vícios associados à decadência da área central, **o trabalho fabril e as novas formas de sociabilidade dissolveriam a luta de classes**, que desde o início do século começara a assombrar a próspera capital gaúcha [...] os trabalhadores do Quarto Distrito construíram, entre os anos 20 e 50 do século XX uma forte noção de identidade permeada por inúmeros fatores de distinção e particularização, mas baseada acima de tudo nas experiências comuns vividas, compartilhadas, preservadas e reelaboradas (FORTES, 2001, p. 22; grifo nosso).

Se a luta de classes fosse inibida, poderia haver segregação, ou *sentimento* de segregação? Villaça supera o conceito clássico e liberal de segregação, distinguindo-a por um “caráter de luta”:

[...] trata-se [...] de uma luta de classes. Se há luta, há, evidentemente, vitoriosos e derrotados. Os primeiros desenvolvem a segregação voluntária e os segundos, a involuntária. Na verdade, não há dois tipos de segregação, mas um só. A segregação é um processo dialético, em que a segregação de uns provoca, ao mesmo tempo e pelo mesmo processo, a segregação de outros. Segue a mesma dialética do escravo e do senhor (VILLAÇA, 2001, p. 147-8).

No contexto estudado, Fortes não ignora que as experiências comuns da classe trabalhadora porto-alegrense fossem atravessadas por “clivagens e diferenciações internas”, mas elas “raramente assumiram o caráter de focos de conflito explícito” e “muitas vezes tenderam a reproduzir no seio da classe trabalhadora uma estrutura hierárquica de posições sociais definidas, entre outros fatores, por relações assimétricas de gênero e etnia” (FORTES, 2001, p. 23).

Em nossa interpretação, a habitação do operariado faria um movimento contrário ao do *urbanismo como modo de vida* característico das grandes cidades, ou seja, uma sociabilidade comunitária se oporia ao advento de uma atitude de reserva e *blasé*. E a eficácia dessa sociabilidade seria certamente apreciada pela classe dominante, pois não ameaçaria sua hegemonia. Pensamos que, por ter sua atenção voltada para a vida em comunidade, a classe trabalhadora não se reconheceria nem

como “vitoriosa” nem como “derrotada” na estruturação geral intraurbana. E seria ainda menos “derrotada” se pudesse, eventualmente, “conquistar” alguma localização anunciada como mais “salubre”. Pode uma localização *dita* “salubre” ser *vivida* como segregada?

Para tomar uma decisão sobre a alocação de recursos escassos, o prefeito Bins colocou em pratos de uma mesma balança, de um lado, os melhoramentos dos bairros operários e, de outro, a construção de uma vila operária. O mesmo foi feito na gestão seguinte²⁰⁵, e é claro que a balança continuou pendendo para os primeiros, que refletiriam interesses mais amplo. Somente mais tarde ficaria patente que a insistência na autoconstrução também contribuiria para o surgimento das chamadas “vilas de malocas” na cidade (PORTO ALEGRE, 1951).

Anos depois do período observado, portanto, o aumento de escala e a incidência em muitas outras localizações, além da área do Riacho, contribuiriam para a efetiva criação de um “problema da habitação”, cujo estereótipo seria uma nova reificação, mais específica, com as nomeações de *maloqueiro* e de *vileiro*, público-alvo constituído por uma estrutura governamental criada para seu “ajustamento” à sociedade. A partir daí, com o financiamento das unidades habitacionais para as quais seria transferida essa população, o Estado assumiria “a produção de um elemento novo na reprodução do capital variável”, constituindo-se então um “setor social da habitação”, como antes ele havia assumido a produção da infraestrutura dos bens de consumo coletivos (LIPIETZ, 1974, p. 46).

Antes que isso ocorresse, reiteramos que a moradia era um “problema” apenas para os trabalhadores. E estes, devidamente conformados por uma ideologia hegemônica e enquadrados pela política pública, não seriam um “problema” para a sociedade.

Também aqui a noção de *habitus* é adequada para a compreensão das diferenças entre o que se passou nos bairros operários e nas áreas habitadas pela população dita “doente e miserável”. A existência de um *efeito de lugar*, conforme descrito por Bourdieu, torna a apropriação do espaço dependente da posse prévia de

²⁰⁵ Conforme Almeida, no plano de ação da gestão de Loureiro da Silva “não há referências [...] à construção de habitação de caráter social ou a qualquer outro programa que visasse minorar o problema da moradia popular, que só tendia a se agravar, pelo aumento dos fluxos migratórios para a capital” (ALMEIDA, 2004, p. 71).

capitais em suas várias modalidades, pois “pode-se ocupar fisicamente um habitat sem habitá-lo propriamente se não se dispõem dos meios tacitamente exigidos, a começar por um certo *habitus*” (BOURDIEU, 1997, p. 165). É claro que a dotação de capital econômico seria maior entre os operários da indústria do que entre os miseráveis, mas seriam aspectos mais específicos do capital cultural corporificado no *habitus* dos operários que os distinguiriam.

É o que podemos entender, relativamente às relações de produção, de um “cultivo do imaginário do ‘trabalhador empreendedor’, alimentado no próprio processo produtivo pela lógica do sistema de pagamento por produção” (FORTES, 2001, p. 45) e que, “em casos extremos [...] pode levar a um discurso que chega a negar o status de ‘trabalho’ ao exercício das funções de operário” (FORTES, 2001, p. 46). A persistência desse discurso *entre os próprios operários* demonstra que os ideólogos de Vargas foram bem-sucedidos, pois a

[...] valorização do enfrentamento de riscos, da iniciativa e da perspectiva de ganhos materiais adicionais [contribuiu] para a **configuração de um universo simbólico que possibilita uma identificação entre trabalhadores e empresários**, e o exercício de uma hegemonia cultural dos segundos (FORTES, 2001, p. 48; grifo nosso).

Por outro lado, a esse “*ethos* produtivista” se associavam a “disciplina e autocontenção nas esferas do consumo e do lazer” (FORTES, 2001, p. 48), compondo, ambos, o capital cultural dos operários.

Conforme Bourdieu, a posse de *um certo tipo de capital cultural*, e não apenas a medida de *volumes* de capital, é condição necessária para apropriar-se do espaço, de modo que em seus bairros os operários teriam experimentado um sentimento de inclusão, reforçado pela sua identificação com os padrões e confirmado pela disposição destes, bem como da municipalidade, em atendê-los com melhoramentos²⁰⁶. De modo inverso,

[...] o bairro estigmatizado degrada simbolicamente os que o habitam e que, em troca, o degradam simbolicamente, porquanto, estando privados de todos

²⁰⁶ Aqui também A. J. Renner assumiria uma posição de destaque, realizando “no campo privado um deslocamento do campo da luta pelos direitos dos trabalhadores que, embora em sentido oposto, pode ser considerado complementar àquele efetuado pelo Estado varguista através da criação da legislação trabalhista”. Apostando em um “capitalismo social”, ele possibilitou a sua empresa assumir “a vanguarda no atendimento a diversos tipos de demandas sociais colocados por seu corpo de trabalhadores e suas famílias [...] O impacto positivo destas políticas, tanto no que diz respeito à melhoria das condições concretas de vida, quanto em relação ao fortalecimento de uma noção de dignidade operária, não pode ser menosprezado” (FORTES, 2001, p. 250).

os trunfos necessários para participar dos diferentes jogos sociais, eles não têm em comum senão sua comum excomunhão (BOURDIEU, 1997, p. 166).

Como o *estigma*, a *exclusão* e a *segregação* se associam a cada um desses bairros? Cabe fazer, a seguir, uma breve apreciação de alguns conceitos relativos a processos e formas socioespaciais, de modo a aplicá-los a nosso objeto de estudo.

4.4.1 Estigma, exclusão e segregação

Para Wacquant (2004), o termo que combina estigmatização e segregação forçada é *gueto*. No contexto norte-americano, o gueto é habitado por uma *underclass*, que podemos traduzir como “subclasse”, termo proposto por Gunnar Myrdal na década de 1940, que o usou para designar as frações do proletariado marginalizadas no mercado de trabalho por um estigma étnico e pelos avanços tecnológicos dos sistemas de produção. Com o tempo, tornou-se sinônimo de “pobres não merecedores” (*undeserving poor*), ou seja, aqueles que supostamente não querem trabalhar²⁰⁷, dentre eles especialmente os negros, tanto que não haveria propriamente uma “subclasse” branca. As descrições na imprensa, reunidas pelo autor, definem a “subclasse” por suas “normas desviantes”, seu “comportamento antissocial” e pelas “práticas patológicas de seus membros”, cronicamente desempregados e dependentes de ajuda econômica do governo (WACQUANT, 2004, p. 106; tradução livre).

Como vimos, descrições a respeito dos “lugares da exclusão” e de seus moradores, abundantes na imprensa porto-alegrense no início do século XX e colhidas por Pesavento (1999), também apontavam para áreas ocupadas por uma população estigmatizada. Contudo, entendemos que a sua categorização mais apropriada seria como lugares *segregados*. É claro que a *exclusão* dos moradores, que experimentavam algum sentimento de rejeição, estava presente. Mas o termo *exclusão* seria mais apropriado para designar uma situação *posterior* à sua expulsão

²⁰⁷ Herbert Gans explica assim o raciocínio desse julgamento: “Se os pobres são merecedores, eles obviamente têm direito à admissão na sociedade afluyente como iguais; se eles não são merecedores, eles não necessitam ser admitidos, ou pelo menos não até se tornarem merecedores” (GANS, 1968, apud OLIVEN, 1982, p. 49).

para localizações na periferia, fora do plano, fora do perímetro de atendimento dos bens de consumo coletivo etc. Antes disso, experimentaram efetivamente *segregação*.

Neste sentido, concordamos com a indicação que faz Vasconcelos, quanto ao uso restritivo de *segregação*, tomando-a como *involuntária e coercitiva*. Em comparação com a exclusão, uma das “noções ligadas principalmente aos indivíduos”, a *segregação* é uma das “noções ligadas aos indivíduos e aos espaços”, tendo, portanto, maior complexidade (VASCONCELOS, 2016, p. 23). Complementada pela adjetivação *socioespacial*, englobam-se “as duas dimensões da sua constituição” (SPOSITO, 2016, p. 66). Enfim, o termo *segregação socioespacial* mostra-se adequado à categorização, pela política pública, de uma população “doente e miserável”, em uma ação que também compreendeu a sua reificação como público-alvo precisamente localizado.

Para Sposito, como o conceito é multidimensional, disso decorre que “nem todas as formas de diferenciação e de desigualdades são, necessariamente, formas de *segregação*”, ainda que “toda *segregação* possa ser vista como radicalização da diferenciação” (SPOSITO, 2016, p. 64). Assim, conforme a autora,

[...] só cabe a aplicação do conceito de *segregação* quando as formas de diferenciação levam à **separação espacial radical e implicam rompimento, sempre relativo, entre a parte segregada e o conjunto do espaço urbano**, dificultando as relações e articulações que movem a vida urbana (SPOSITO, 2016, p. 65; grifo nosso).

Em nosso entendimento, a área do Riacho, não obstante estar mais próxima do centro – ou por isso mesmo –, teve uma separação espacial muito mais radical em relação a ele do que o 4º Distrito, dos operários da indústria. Neste, a relativa autonomia em relação ao centro era uma *opção* que podia ser mais ou menos livremente exercida pela comunidade que lá se constituiu, em posição intermediária entre a cidade e as colônias mais próximas, e que logo seria ligada ao centro pelos bondes. Por sua vez, no setor geográfico oposto e, em termos de significação econômica, do lado “errado” da cidade, a área do Riacho não a mesma dotação de melhoramentos urbanos, podendo-se tomar como confirmação *ex-post* de seu caráter de área segregada a sua própria erradicação, a partir do Estado Novo, com a expulsão e exclusão de sua população.

Se a segregação é sempre da parte em relação ao todo, houve, relativamente à localização residencial do proletariado de Porto Alegre, duas situações distintas:

- Uma área onde um sentido de comunidade inibiu a luta de classes, o que permitiu a seus membros afastarem-se de uma *competição espacial* em relação à cidade (mas mantendo, certamente, melhores e piores localizações internamente à comunidade); não houve sentimento de segregação, tanto que a descrição usual da parte em relação ao todo era de uma “cidade dentro da cidade”;
- Uma área cuja população esteve privada de qualquer poder de participar de uma *competição espacial* que lhe permitisse sair da localização ocupada, o que, por si só, já contribuiu para um sentimento permanente de derrota ou desalento; a segregação, portanto, foi vivida cotidianamente.

Isto posto, se uma parte da população *não precisa (ou não quer)* e se outra *não consegue* competir por melhores localizações, uma proposta teórica e metodológica como a da Escola de Chicago, que responsabilize *preferências* e *vocações* pela organização espacial perderá o poder explicativo do resultado *global* desse processo. E, mesmo que algumas partes sejam excluídas da análise, ainda será possível confundir *produto* com *processo*. Conforme Sposito,

[é] fato que as parcelas do espaço urbano às quais se associa a segregação caracterizam-se por forte homogeneidade interna, mas essa constatação é insuficiente por duas razões: – pode haver grande homogeneidade interna e não ocorrer segregação – quando há segregação, a forte homogeneidade interna do espaço segregado não é a explicação deste processo (SPOSITO, 2016, p. 64).

A atribuição da fonte de segregação à ação de princípios liberais de estruturação intraurbana ignora ou distorce dinâmicas como as caracterizadas acima, podendo aplicar equivocadamente o rótulo de “segregada” a uma comunidade cuja característica mais conspícua seja sua homogeneidade interna (no 4º Distrito), ou ocultar casos de segregação real, associada à estigmatização de grupos minoritários pela maior parte da sociedade (na área do Riacho). Conforme Sposito (2016, p. 66), “não há dúvida de que fatos muito concretos [...] podem induzir ou reforçar a segregação”. Mas sua objetividade e subjetividade são indissociáveis, e “esses fatos só ganham significado no modo como a sociedade os lê, decodifica-os e os representa, usando-os para, em suas ações, em suas práticas e em suas visões, constituir e reproduzir a segregação” (SPOSITO, 2016, p. 67).

Pensamos que a insistência dos “diagnósticos” dos primeiros urbanistas gaúchos na oposição entre homogeneidade interna e heterogeneidade externa, bem como sua crença em processos “espontâneos” ou “orgânicos”, mesmo que não utilizando rigorosamente os conceitos cuja elaboração se dava contemporaneamente pela Escola de Chicago, deveria seguir motivações políticas e ideológicas. E os urbanistas, além de diagnosticarem uma “ameaça” nas populações “doentes e miseráveis”, seriam capazes de elaborar o seu par contrário e *próspero*, portanto *positivo*, da *dupla visão de futuro*, reiterando assim os esforços para torná-la hegemônica, por meio de algum instrumento adequado. É o que procuraremos mostrar a seguir.

4.5 Uma garantia do urbanismo para a prosperidade

Nesta seção trataremos do instrumento cuja emergência poderia veicular uma visão de futuro *próspero* dos urbanistas no pós-1930: o *zoneamento*. Ele começou a popularizar-se ainda na década de 1920, em iniciativas como a do *Regional Plan of New York and its environs*, de 1929 (FELDMAN, 2005, p. 28). A partir de 1930, não apenas ideias e práticas foram disseminadas no Brasil, mas também o modelo de instituições norte-americanas, de modo que eles envolveram a estrutura organizacional do urbanismo e a formação profissional do urbanista (FELDMAN, 2005, p. 29). As críticas a esse modelo, reunidas por Feldman, ressaltam o “compromisso” do *Regional Plan of New York* “com a entidade que o financia”, a *Russel Sage Foundation*, formada por banqueiros; a adesão à “filosofia do *slum clearance* [erradicação de assentamentos precários]” e a defesa do zoneamento que “tende a confirmar e aumentar os valores urbanos” (FELDMAN, 2005, p. 30). As críticas referem-se, portanto, a motivações basicamente econômicas para o zoneamento.

No Brasil, houve antecedentes que podem explicar por que um conceito importado de zoneamento cairia em terreno fértil. Em São Paulo, em referência a um texto escrito em 1918 por Victor da Silva Freire, que antecipava a lógica do zoneamento, Rolnik reconhece um duplo papel da legislação, “um papel positivo – proteger os investimentos – e outro negativo – evitar a ameaça representada pelo contato com usos e grupos sociais indecentes e insalubres”, conforme este

instrumento viria a ser introduzido (ROLNIK, 1997, p. 45). Nosso entendimento de uma *dupla visão de futuro* do urbanismo é compatível com os dois papéis reconhecidos pela autora.

Ainda que em São Paulo o zoneamento apenas tenha sido incorporado ao planejamento urbano *stricto sensu* em 1947, ele já era, desde a década de 1930, um consenso como instrumento de planejamento integrado ao plano. O pressuposto que tornava “possível o consenso entre posições tão diversas” como as manifestadas por urbanistas como Prestes Maia, Anhaia Mello e, mais tarde, o Padre Lebrez, era “a crença em uma regulamentação pautada na demarcação de espaços diferenciados que garanta uma ordem espacial” (FELDMAN, 2005, p. 32). Destes, Anhaia Mello era mais intransigente, enquanto Prestes Maia era mais cauteloso, pois as restrições do zoneamento, “ao sacrificar interesses particulares”, exigiram “discutir até onde pode o poder público se eximir de indenizá-los” (FELDMAN, 2005, p. 33). Conforme Feldman, “na verdade, toda a cautela de Prestes Maia deve-se a uma visão do zoneamento que não altera uma ordem já existente na cidade”, que já tinha um “‘zoning espontâneo’, segundo o qual atividades, classes e grupos étnicos se agregam em bairros particulares”, e que deveria ser respeitado (FELDMAN, 2005, p. 33).

Como visto, a mesma expressão “zoneamento espontâneo” foi utilizada pelos urbanistas Faria e Paiva para referir-se à diferenciação socioespacial que se manifestava em Porto Alegre. Se o instrumento do zoneamento já era conhecido pelos gaúchos, a razão para não ter sido utilizado imediatamente, impossibilitando assim a elaboração de um *plano regulador*, foi a necessidade de “dados estatísticos e um estudo preparatório feito por inquéritos prévios” (FARIA; PAIVA, 1938, p. 89), que não puderam ser realizados a tempo para a Exposição de Urbanismo de 1936 e a publicação posterior da *Contribuição para o estudo da urbanização de Porto Alegre*, dos dois autores.

Contudo, o caminho a ser seguido provavelmente seria semelhante ao proposto pelos urbanistas paulistas, pois Paiva teve conhecimento das ideias de Anhaia Mello sobre zoneamento, por meio da leitura de um artigo publicado em seu livro *Problemas de urbanismo, bases para a resolução do problema técnico*, de 1929 (ROVATTI, 2001,

p. 131)²⁰⁸. Neste sentido, Rovatti sublinha os trechos que Paiva reproduziu da obra de Anhaia Mello, em seu artigo *Os princípios diretores do urbanismo moderno* (PAIVA, 1943), conforme estão a seguir (entre colchetes estão os termos que havia no original, e que foram alterados ou suprimidos por Paiva). Ao final, destacamos um indício de que a categoria haussmanniana de embelezamento permanecia vigente, agora associada ao zoneamento:

[o] zoneamento ou zoning [o último termo era o usado por Anhaia Mello] é a espinha dorsal do urbanismo. É um padrão diferencial, uma regulamentação que divide a cidade em distritos, impondo sobre a propriedade privada de cada um deles, restrições uniformes, mas variáveis de um para outro [...] a organização estatal [“o Estado, pelo ‘poder de polícia’”, no original] deve impedir que um cidadão use sua propriedade com prejuízo da do vizinho. Não se trata propriamente de uma restrição, mas sim duma garantia, um princípio fundamental de salvaguarda dos direitos dos proprietários urbanos [...] Em cidades onde não existe zoneamento o cidadão que, à custa de sacrifícios muitas vezes edifica a sua residência, não sabe qual será o seu vizinho, se outra residência como a sua, que não a desvaloriza, portanto, ou uma garagem [barulhenta], um armazém, um alto prédio de apartamentos que roube do seu [modesto] lar a luz, o ar, o valor. Nada mais detestável, sob todos os pontos de vista [...] as esquinas, que são justamente os pontos de melhor perspectiva, ocupadas [manchadas] por armazéns [...] garagens alternando com escolas, fábricas e oficinas misturadas [entremetidas] com residências e outros disparates [...] **O zoning põe ordem nesse caos. É o grande defensor da estética urbana e estabilizador dos valores urbanos** (PAIVA, 1943, reproduzido e comentado por ROVATTI, 2001, p. 139; grifo nosso).

No Rio de Janeiro, a ideia de zoneamento, conforme presente no plano de Agache, era semelhante, tendo por fim “evitar que os bairros, que satisfazem a determinadas necessidades, sejam invadidos por construções que mudariam completamente seu caráter”, de modo que o “zoning deve, pois, salvaguardar o valor da propriedade particular sem deixar de proteger a economia e a saúde públicas” (AGACHE, s.d., p. 219). Neste caso, há um indício da presença no zoneamento de outra categoria haussmanniana, o saneamento. Faria e Paiva (1938, p. 89) também

²⁰⁸ Posteriormente, Paiva iria se apoiar no livro do argentino Luis V. Migone, *Las ciudades de los EE.UU., su legislación urbanística, sus códigos de edificación*, publicado em 1940. Esta foi a referência principal, mais do que a leitura direta das abordagens dos urbanistas revisados naquela obra, para escrever sobre os aspectos do urbanismo norte-americano que mais lhe interessaram, por ele denominados “técnicas de zoneamento” (1947), “teorias de zoneamento” (1954) ou “métodos de zoneamento” (1959) (ROVATTI, 2001, p. 130). Outra influência de Paiva foi o pensamento de Mauricio Cravotto, que, conforme Almeida, “considerava o zoneamento o principal instrumento de um plano diretor [...] Nesse aporte o pensamento europeu predominaria sobre a experiência americana, o que vinha muito ao encontro do pensamento socialista de Paiva [que, assim como os especialistas uruguaios] também aprendeu a ter, como ponto de partida, a identificação do zoneamento espontâneo da cidade, do qual se deveria traçar as novas diretrizes urbanísticas (ALMEIDA, 2004, p. 161). Em nosso entender, as influências norte-americanas foram muito mais evidentes nos escritos de Paiva, ao menos no período aqui estudado, como demonstram as citações que reproduzimos.

adaptaram um trecho daquele plano, relativo ao *zoning*. Conforme Rovatti (2001, p. 144), o conteúdo foi mudado de

a remodelação do Rio comporta exigências complexas: assegurar a existência de certos elementos funcionais e reparti-los da melhor forma (*zoning*)

para

achamos que o Plano Diretor para Porto Alegre deverá ter a seguinte orientação: [...] estabelecer a separação dos elementos funcionais da cidade (*zoning*).

A mudança é sutil, mas eloquente, de *repartir* para *separar*, mas neste trecho não estava presente um juízo sobre a presença de atividades que desvalorizassem a vizinhança. Ele aparece na página seguinte da mesma obra de Faria e Paiva, com a transcrição quase literal de um trecho do Plano de Avenidas de Prestes Maia, contendo uma definição de *zoning* seguida da advertência de que “um prédio residencial não terá a temer a vizinhança incômoda de fábricas ou oficinas, ou dum arranha-céu” (cf. ROVATTI, 2001, p. 145).

No Conselho do Plano Diretor de Porto Alegre, em 5 de dezembro de 1939, Arnaldo Gladosch também viria a tratar do zoneamento, distinguindo-o do “Plano Diretor”, termo que ainda era sinônimo do plano de *obras* da gestão de Loureiro da Silva:

[e]nquanto o delineamento do Plano Diretor, posto em execução por deliberação de uma autoridade pública e obedecendo a uma série de considerações de ordem técnica, vinculadas com o aumento das superfícies livres obtidas por desapropriações ou compensadas pela valorização provocada pelo melhoramento (alargamento de ruas e outros) só traz vantagens imediatamente visíveis aos donos de propriedades imobiliárias, a regulamentação sistemática da utilização dos terrenos, restringe, até certo ponto e no interesse da coletividade, a liberdade do proprietário de dispor dos mesmos. **Teremos que criar uma nova mentalidade de colaboração recíproca, de deveres e responsabilidades dos proprietários de imóveis perante a coletividade e que no final reverterá em benefício deles próprios. A regulamentação e a limitação generalizada da liberdade na utilização das propriedades imobiliárias não diminuem o valor de um imóvel; antes, pelo contrário, garantem esse valor numa base estável,** pela proteção contra prejuízos que lhe poderiam ser causados pela ilimitada liberdade na utilização da propriedade vizinha (SILVA; PAIVA, 1943, p. 159; grifo nosso).

A abordagem trazida por Gladosch (Paiva era colaborador, mas mantinha-se então na retaguarda) era, portanto, praticamente a mesma dos urbanistas paulistas, e a menção a uma “nova mentalidade” denota a continuidade do envolvimento dos urbanistas em uma campanha local que pretendia agir na *arena da consciência*,

buscando inculcar a ideia de que alguma perda de curto prazo, imposta pelas restrições do zoneamento, seria compensada com vantagens em longo prazo, pela manutenção (ou pelo acréscimo) dos valores de troca. Ao mesmo tempo, tentava-se mostrar que haveria uma continuidade das obras públicas e de seus benefícios aos proprietários privados.

Ao final da década de 1930, essa campanha pelo urbanismo mirava os agentes da *máquina de crescimento* que já estava em funcionamento na cidade. Tanto que, na introdução da obra que resume os cinco anos da administração de Loureiro da Silva, o prefeito declara que “nosso desejo” (dele e de Paiva, certamente, pois os termos que vêm a seguir eram os utilizados pelo urbanista) era “deixar, como obra central desta Administração, um **plano harmônico**, uma **teoria urbanística** e uma **consciência popular totalmente afirmada** naquele rumo” (SILVA; PAIVA, 1943, p. 19; grifo nosso).

Entendemos que a menção recorrente do “zoneamento espontâneo” tenha contribuído para modelar as expectativas em relação ao futuro uso normativo do zoneamento. Colocar “ordem no caos” pressuporia não a mudança, senão a *manutenção* de uma ordem espacial geral que, por ter sido construída historicamente e em atendimento a “leis naturais”, não caberia contrariar. Esta é a representação que o “zoneamento espontâneo” realizava na escala da cidade. Por outro lado, a ação do *plano* – ainda o *plano que se constrói* – traria a *eliminação* das atividades que geravam externalidades negativas de vizinhança e o correspondente retorno da *harmonia* à ordem espacial geral. Ou seja, o *plano* agiria topicamente sobre as situações localizadas que tivessem sido identificadas e nomeadas como *problemas urbanos*. O *modus operandi* do zoneamento não se confundiria, portanto, com o do plano.

Deste ponto de vista, a ocupação de uma área próxima ao centro da cidade por uma população que constituísse uma “ameaça” não poderia ser tratada como uma “tendência natural”, logo, seria contrária ao “zoneamento espontâneo”. Uma vez deslocada essa população, o zoneamento na *microescala* buscaria a regulação dos novos usos para que fossem geradas externalidades positivas, e prevenidas as negativas. Pois o “caos”, na verdade, era local, e não seria eliminado primeiramente pelo zoneamento, mas pelas obras contidas no plano.

O zoneamento seria, em suma, conservador. Recordemos que, no *survey* do *Expediente Urbano* (PAIVA, 1942), o autor buscou “marcar o zoneamento” por meio de representações, tanto de uma divisão econômica do espaço, como de uma divisão social do espaço²⁰⁹. Temos assim uma realidade ou fato social (diferenciação socioespacial) cuja descrição utiliza como rótulo um conceito de política pública (o instrumento urbanístico do zoneamento, acrescido do adjetivo “espontâneo”). Em que bases doutrinárias se dá essa associação, ou melhor, essa *confusão*?

4.5.1 O positivismo e o zoneamento

No segundo capítulo, vimos como o positivismo penetrou na sociedade rio-grandense e porto-alegrense. Lembrando a permanência, no âmbito do urbanismo, de uma ideologia positivista-cientificista, que perpassaria e sobreviveria ao período estudado, Nygaard afirma que

[a] grande ambição e motivação do grupo ligado à ideologia positivista-cientificista, a razão provável de seu dinamismo, é a de pretender determinar e comandar o processo epistemológico de todas as ciências, naturais e sociais. Esta pretensão de domínio exigiria que o grupo assumira uma posição político-cultural hierarquicamente superior, o que somente poderia ser alcançado a partir do **reconhecimento e aceitação da sua ideologia pelos outros**. Mas a capacidade de transformar as ideias de outros, diz [Paul] Ricoeur, requer da ideologia um **caráter “codificado”**, quando as **ideias que veicula deverão ser necessariamente esquemáticas e simplificadoras, expressas em sentenças, slogans ou teses**, que constituirão no seu conjunto um discurso ideológico (NYGAARD, 2005, p. 53; grifo nosso).

Tal *codificação* é necessária para que ideias se tornem opiniões e para que estas se transformem em crença consensual. Pensamos que a nomeação do “zoneamento espontâneo” teria sido uma simplificação, necessária para veicular e

²⁰⁹ Naquela obra, Paiva prosseguiu desenvolvendo uma perspectiva de “tendência espontânea de zoneamento”, associando a ela, indistintamente, amenidades naturais e socialmente construídas, ou seja, “vários fatores como: forma do desenvolvimento histórico, influência da topografia, localização do rio, localização das linhas férreas e rodovias” (PAIVA, 1942, p. 112). Predominavam em sua análise, portanto, as “forças externas à cidade” referidas por Villaça (2001, p. 140), e é notável que, ainda que Paiva apontasse com precisão a localização dos bairros das camadas de mais alta renda, não reconhecesse nelas um papel estruturador intraurbano. Assim, no *Expediente Urbano*, o zoneamento, enquanto ferramenta de análise, tem pouco poder explicativo, mesmo porque “não existe [...] nenhuma zona nítida e absolutamente dedicada a uma utilização determinada”, existindo, isto sim, “tendências em determinados sentidos, predominâncias duma ou outra atividade”, exigindo-se para “graficar objetivamente essas condições [...] o estabelecimento de zonas mistas, predominando ora uma ora outra atividade” (PAIVA, 1942, p. 112).

consagrar uma ideologia hegemônica sobre o espaço urbano, primeiramente entre os agentes mais interessados na renda da terra e, para além da *máquina de crescimento*, entre todos os proprietários urbanos, efetivos e em potencial.

Mais que isso: no contexto observado, “zoneamento espontâneo” nomeava uma conexão entre: (i) o passado: uma distribuição espacial histórica da população e das atividades urbanas; (ii) o presente: a racionalização da distribuição dos usos e das intensidades de ocupação do solo proporcionada por um instrumento cuja aplicação mais recente, nos Estados Unidos, encontrava-se então em difusão; e (iii) o futuro: a efetiva aplicação da política pública, em que o zoneamento viria a definir usos e intensidades de ocupação do solo urbano.

Como se constituíram as operações de conexão entre o fato social e a ação política, e entre passado, presente e futuro? O que haveria de *positivo* no zoneamento (espontâneo)?

Buscamos as respostas na interpretação de Herbert Marcuse, lembrando que o “positivo” para Comte “são os fatos comuns da observação”, e sua filosofia busca restaurar a “autoridade da experiência” (MARCUSE, 1978, p. 296). Para a filosofia positiva “a independência dos fatos comuns devia ser preservada e o raciocínio devia ser dirigido pela aceitação do dado”, estando aí

[...] o ponto em que se torna clara a conexão entre a filosofia positiva e o positivismo (no sentido moderno da palavra). O que os une [...] é a convergência do pensamento para os fatos e a elevação da experiência à posição de meta do conhecimento [...] Em conclusão **o positivismo veio facilitar a sujeição do pensamento a qualquer coisa que existisse e que manifestasse o poder de durar na experiência** (MARCUSE, 1978, p. 298; grifo nosso).

Conforme Marcuse, a filosofia positiva subordina a imaginação à observação, e isso significa “uma tendência de aquiescência com o dado” (MARCUSE, 1978, p. 315). As implicações conservadoras da filosofia positiva são claras: ela “levava à confirmação da ordem existente contra aqueles [a corrente filosófica que se desenvolveu a partir de Hegel, bem como os primeiros socialistas] que afirmavam a necessidade da sua ‘negação’” – em termos políticos, ligava-se às doutrinas da contra-revolução francesa (MARCUSE, 1978, p. 299), o que pode explicar porque os comtianos teriam insistido em um vocabulário do antigo regime para descrever uma estrutura de classes sociais, por exemplo, ao tratarem da habitação para os “plebeus”, como vimos anteriormente.

Por sua vez, a sociologia positiva, conforme Marcuse,

[...] deve se ocupar com a investigação dos fatos, em vez de se ocupar com ilusões transcendentais; com conhecimento utilizável, em vez da contemplação ociosa; com a certeza em vez da dúvida e da indecisão; com a organização, em lugar da negação e da destruição. Em todos esses casos, [...] **deve ligar-se aos fatos da ordem social vigente e, embora não rejeite a necessidade de correção e aperfeiçoamento, exclui qualquer movimento para superar ou negar esta ordem.** Em consequência, o interesse conceitual da sociologia positiva é ser apologética e justificativa (MARCUSE, 1978, p. 310; grifo nosso).

Por fim, a “política positiva” de Comte tenderia ao desenvolvimento daquilo que ele denominou de uma “sábria resignação” e, para Marcuse, “não há nenhuma dúvida quanto aos grupos e objetivos sociais em favor dos quais se mencionava a resignação” (MARCUSE, 1978, p. 313). Se a sociedade possui uma ordem natural imutável, o homem deve ser submisso a ela: o assentimento a este princípio “prepararia os homens para a disciplina e para a obediência à ordem existente, e promoveria sua ‘resignação’ diante dela” (MARCUSE, 1978, p. 315). Portanto, “a ideia de ordem, tão cara ao positivismo de Comte, tem um conteúdo totalitário no seu sentido social e metodológico” (MARCUSE, 1978, p. 316), ou seja, a ideia de ordem alcança a sociedade e a ciência.

Opondo-se inteiramente à dialética, a ideia positivista de ordem se refere a um conjunto de “leis naturais”, que corresponde a alguma “ordem espontânea” e se associa a alguma “harmonia”, que predomina na sociedade. Mas a ordem não dispensa a intervenção de alguma “mão diretora superior”: às “leis da estática social” Comte adiciona uma “teoria positiva da autoridade”, que tem em vista “uma sociedade que basearia toda sua atividade no **consentimento da vontade** dos indivíduos”, não cabendo tomá-la por liberal, uma vez que “o **instinto a submeter triunfa**, porquanto o criador da sociologia positivista rende homenagem à obediência e ao comando [de] dirigentes sábios e ilustres” (MARCUSE, 1978, p. 317; grifo nosso). Assim,

[...] a felicidade sob a proteção de um braço forte – atitude hoje tão característica das sociedades fascistas – está ligada ao ideal positivista da evidência. A submissão a uma autoridade absoluta fornece o grau máximo de segurança. A perfeita evidência da teoria e da prática, afirma Comte, é uma das conquistas básicas do método positivista. É claro que a ideia da evidência não surge com a filosofia positivista, mas constituía, desde Descartes, uma característica marcante do racionalismo. O positivismo, porém, reinterpreto seu sentido e função [...] **O positivismo desloca a fonte da evidência, do sujeito pensante para o sujeito da percepção. A observação científica é que produz, aqui, a evidência.** As funções espontâneas do pensamento se retraem, enquanto que suas funções

passivas e receptivas passam a predominar (MARCUSE, 1978, p.318; grifo nosso).

Podemos assim compreender o sucesso de um instrumento urbanístico que estivesse apoiado na “observação científica”, com raízes no positivismo comtiano e raízes ainda mais profundas no Iluminismo²¹⁰, ainda mais por ter ocorrido num contexto político autoritário que se acirrava ao final do período estudado, no qual poderia servir até como defesa contra qualquer investida revolucionária sobre a ordem social (e espacial) constituída. Buscamos fazer aqui uma interpretação, à luz da filosofia e da sociologia positiva, do “zoneamento espontâneo” e de seu sucessor, o zoneamento como instrumento urbanístico, então proposto. Notamos que eles:

- Têm uma base fundada nos fatos, que são duradouros e podem ser registrados conforme dados técnicos no *survey* elaborado pelos urbanistas, desprezando-se os dados sensíveis, a “contemplação ociosa” e as “ilusões transcendentais” que Comte associava aos estágios anteriores da evolução da humanidade;
- Não negam a ordem espacial existente, ao contrário: a própria descrição dos fatos urbanos liga-se e compõe uma ordem vigente que, mesmo julgada “inarmônica” (termo utilizado por Edvaldo P. Paiva), pode vir a ter sua “harmonia” restaurada pelo reforço de tendências que sigam as “leis naturais”, mediante a racionalização das funções urbanas; assim,
- Aceitam a intervenção sobre o espaço urbano, desde que seja tópica, realizada mediante a autoridade do saber especializado e guiada por princípios que tenham aprovação ou, no mínimo, aquiescência geral, como a conservação do valor de troca; por sua vez, as expectativas de prosperidade...
- Apontam para o futuro: a difusão do conhecimento de um instrumento inovador traz a expectativa de seu emprego efetivo; se a expectativa traz também ansiedade, ela pode ser atenuada, supondo-se que o alcance do instrumento

²¹⁰ Os motivos para uma “preocupação apenas marginal” dada aos afetos e às expectativas, “de difícil equacionamento técnico-científico”, mas que são “os verdadeiros ‘motores’ das nossas cidades, gerando a sua dinâmica e a sua transformação” (NYGAARD, 2005, p. 65), teriam sua origem no Iluminismo. Conforme Olgária Matos, “a construção da racionalidade iluminista de estilo cartesiano coloca a sensualidade, a sensibilidade, o desejo e a paixão como inimigos do pensamento. O dualismo corpo e alma impede que a paixão seja a base empírica do desenvolvimento da racionalidade, incompatibilizando a relação entre o homem e seu desejo, entre a razão e o corpo, sua história, sua memória” (MATOS, 2006, p. 102-103). As consequências disso para o recuo dos dados sensíveis e o rompimento da “espessura histórica” das cidades, a que se refere Bresciani (1991), são claras.

estará limitado por uma ordem geral conservadora; a propaganda trata, assim, de enfatizar a *evolução*, preventiva da *revolução*.

4.5.2 Plano diretor, zoneamento e alguma promessa de prosperidade

Fica claro que o papel de certos fatos – todo o histórico de investimentos em melhoramentos urbanos, por exemplo – não foi levado em conta na descrição que os primeiros urbanistas fizeram da diferenciação do espaço intraurbano de Porto Alegre, insistindo em seu caráter “natural” ou “espontâneo”, que se manteria na cultura urbanística local.

Um período de ansiedade em Porto Alegre também seria iniciado pela enunciação do zoneamento, vindo a durar cerca de duas décadas. A postergação da conclusão de um plano diretor “definitivo”, bem como de uma norma de zoneamento, no regime de exceção que incluiu a gestão de Loureiro da Silva, estenderia uma *insegurança jurídica*, sob a forma de “uma teia de *regras discursivas* impostas na base da negociação direta entre o poder público e o cidadão [...] Não havia intermediários, já que inexistia a instância legislativa. No jogo de influências ganhava quem podia” (ALMEIDA, 2004, p. 106).

Quanto ao Conselho do Plano Diretor, sua atuação mudaria na gestão seguinte, de Brochado da Rocha, passando a tratar, em sua décima primeira sessão, realizada em dezembro de 1943, de “casos concretos” que deveriam ser submetidos à decisão, incluindo recuos e alinhamentos, reloteamentos, alargamentos e prolongamentos de vias. As determinações econômicas prevaleciam, pois naquela instância, como salienta Almeida, “centravam-se as discussões em torno da necessidade de conclusão do plano, que estaria ‘*causando mal aos negócios, já que impedia a construção, esperando-se pelas definições que estão por vir*’” (ALMEIDA, 2004, p. 121; grifo no original). A manutenção de um bom “clima de negócios”, favorável à *máquina de crescimento*, bem como a sustentação de uma visão de futuro próspero do urbanismo, exigiriam manter uma expectativa de aplicação conservadora dos novos instrumentos do plano diretor e do zoneamento.

Não é nosso objetivo acompanhar todas as idas e vindas do planejamento de Porto Alegre²¹¹, até que o plano diretor, incluindo as normas de zoneamento, viesse a ser aprovado como Lei nº 2.046 em 30 de dezembro de 1959²¹². Cabe aqui, ao menos, considerar que a busca de algum consenso em torno do zoneamento exigiria que fosse intensificada a ação dos urbanistas junto ao Conselho do Plano Diretor, cujos membros, em boa parte, inquietaram-se, já nas primeiras reuniões em que o tema da elaboração do plano diretor foi retomado por Paiva e seus colaboradores, em 1955, com a possibilidade de imposição de restrições à altura das edificações (ROVATTI, 2001, p. 315). Há que ter em conta o histórico da política urbana municipal, que possibilitara, e mesmo estimulara, a construção de edifícios cada vez mais altos, em uma “tendência” que poderia vir a ser contrariada.

Para contornar a questão das alturas, os urbanistas conseguiram deslocar essa polêmica para a discussão sobre um novo instrumento urbanístico, o índice (coeficiente) de aproveitamento do solo, e buscaram persuadir os conselheiros de que “um sistema semelhante havia sido adotado em Nova Iorque e em São Paulo” (ROVATTI, 2001, p. 316-7). Finalmente, a proposta de uma “lei de zoneamento e de urbanismo” foi aprovada pelo Conselho em 1958 e debatida pela Câmara Municipal durante todo o ano seguinte, quando uma nova polêmica, envolvendo as alturas, se instalou. Não obstante, e tendo em vista a complexidade das regulamentações, que não tiveram o significado técnico de vários dispositivos compreendido pelos vereadores, estes “entraram em acordo para aprovar a lei sem emendas, ou seja, segundo os termos definidos pelo Conselho do Plano Diretor” (ROVATTI, 2001, p. 317; tradução livre).

Podemos interpretar esses fatos como uma vitória do campo profissional e do saber especializado, portanto, conveniente para a administração pública, ao dar argumentos *técnicos* e *racionais* ao zoneamento, de certo modo, *despolitizando-o*. Por outro lado, ponderamos que o consenso buscado seria relativo e instável, e poderia ser desafiado no futuro, em momentos como, por exemplo, a revisão do plano diretor

²¹¹ Conforme Almeida (2004, p. 125), o Decreto-Lei nº 283, de 26 de dezembro de 1945, dispôs, pela primeira vez “a terminologia *planejamento* para designar as funções específicas de previsão e proposição de planos futuros”.

²¹² O processo está apresentado de modo detalhado por Rovatti (2001) e Almeida (2004).

meio século mais tarde, mantendo-se a polêmica sobre a altura das edificações, conforme apresentamos na Introdução.

Expressando os interesses em torno do uso intensivo da área mais rica e de “boas construções” da cidade, o advento do plano diretor e do zoneamento não significaria um domínio completo do planejamento urbano sobre todo o território do município. Afinal, os limites da área abrangida pela lei corresponderiam apenas ao perímetro da faixa de concreto circular proposta na gestão de Alberto Bins, em 1932, sobre o qual estende-se a atual Terceira Perimetral. Isto porque não foram atualizados os levantamentos sobre a cidade, contando-se ainda com o trabalho realizado para o *Expediente Urbano* de 1942.

Podemos estimar a desatualização daquele *survey*, uma vez que a população de 300 mil habitantes, valor considerado como referência em 1942, já estaria, na iminência da aprovação do plano diretor, se aproximando dos 641.173 habitantes apurados pelo Censo Demográfico de 1960 (IBGE, s.d.). Como alertou à Câmara Municipal, em julho de 1959, um dos próprios responsáveis pela elaboração do plano diretor, o arquiteto Carlos M. Fayet, esperava-se “com esta parte do plano atender à área mais urbanizada” (ALMEIDA, 2004, p. 174). E, como aponta Maria Almeida, “o zoneamento proposto estava baseado no conhecimento prévio da cidade e de seu ‘zoneamento natural’” (ALMEIDA, 2004, p. 174), conforme Edvaldo P. Paiva havia elaborado – o que, em nosso entender, é uma demonstração do caráter conservador atribuído ao zoneamento²¹³.

Enquanto o plano diretor era aguardado, e à revelia de qualquer proposta de zoneamento, Porto Alegre continuou a crescer. Em 1952, o número total de novas construções foi de 4.144 unidades, sendo aproximadamente 56% de madeira, predominantes na periferia (ALMEIDA, 2004, p. 139). No ano seguinte, a proporção de casas de madeira aumentaria, correspondendo a 62% do total de 4.055 construções licenciadas (ALMEIDA, 2004, p. 145). Naqueles dois anos, o número de casas de madeira licenciadas superou quaisquer dos registros anuais que compilamos, do início do século até 1937. A resposta da prefeitura a essas expansões

²¹³ Rovatti tem opinião semelhante, ao afirmar que “de certa maneira, a lei de zoneamento concebida por Paiva não fez mais do que consolidar o zoneamento espontâneo, ou seja, a distribuição das atividades da cidade do modo como haviam sido definidas pelo mercado imobiliário ou por outros fatores” (ROVATTI, 2001, p. 331; tradução livre).

mantinha o foco nos melhoramentos urbanos – sem surpresa, no abastecimento de água, “construindo três hidráulicas” (ALMEIDA, 2004, p. 139). Ou seja, contrastavam a área *dentro* do plano diretor, onde se administraria o urbanismo, logo *plano mais zoneamento*, e a área *fora* do plano diretor, onde se estendiam ainda lentamente os melhoramentos urbanos.

A expansão da cidade *fora do plano* seguiria a ordem espacial vigente *dentro* dele? Ou viria a desafiá-la? E o desejo de prosperidade, em que termos continuaria a compor uma visão de futuro do planejamento urbano, enquanto sucessor do urbanismo, tanto que chegaria a influenciar uma Nova Agenda Urbana no século XXI?

5 CONCLUSÃO

O interesse no *crescimento* uniu Estado e elites na Porto Alegre das primeiras décadas do século XX, em torno da valorização da terra e da promoção da cidade. Foi composto um discurso hegemônico robusto sobre a prosperidade, cuja disseminação buscou a *simpatia* da maioria da população.

Como condições objetivas principais, a continuidade administrativa e a responsabilidade da prestação de serviços pelo Estado facilitaram a realização de reformas de interesse da burguesia urbana – industrial e comercial – que se constituía como classe. As reformas contemplaram a chamada “incorporação do proletariado à sociedade moderna”, nos termos de Comte, de modo a controlar o conflito social, uma vez que os operários, sob certas condições, poderiam ser admitidos nas “classes conservadoras”. O papel do Estado em uma pretensa *harmonização* de interesses de patrões e empregados foi intensificado no pós-1930, por meio do fomento à representação sindical ampla e da edição de leis sociais.

Uma nova perspectiva de extensão da propriedade à classe trabalhadora conviveu com a *regularização* das funções urbanas. Em Porto Alegre, onde a repressão aos cortiços foi crescente e a produção rentista da habitação dita “higiênica” teve escala limitada, o período assistiu ao início da propagação de uma ideologia da casa própria, de sentido moralizador e tendo à frente patrões que forçavam uma identificação com seus empregados, sobrevalorizando o mérito de também serem (ou terem sido) “trabalhadores”. Se não houve resultados imediatos no regime de posse da moradia, persistindo uma maioria absoluta de inquilinos, a dispersão do parcelamento do solo e a dotação parcial de serviços urbanos permitiriam que, posteriormente, a propriedade imobiliária (precária) viesse a avançar dentro da classe trabalhadora.

Um novo *espaço* para sua moradia só poderia estar na periferia – o aumento da ocupação da zona suburbana de Porto Alegre, cujo acesso foi facilitado, indica isso. A propósito, uma *consciência* de diferenciação socioespacial esteve presente entre os agentes públicos e no campo profissional – demonstrada inicialmente pelos intendentes e pelos professores da Escola de Engenharia de Porto Alegre e, mais tarde, pelos urbanistas no “sentido moderno” da palavra.

A exemplo de outras grandes cidades do país, uma diferenciação socioespacial incipiente foi confirmada por investimentos em setores de amenidades ocupados pelas camadas de mais alta renda. Os melhoramentos na circulação foram aí mais intensos, contando, inicialmente, com maiores investimentos no transporte por bondes e, mais tarde, com o aperfeiçoamento da pavimentação.

Mas o uso da *categoria* circulação não se restringiu às vias e a seus melhoramentos. A persistência da crença nos *miasmas* e a repulsa à aglomeração, à estagnação e à putrefação condicionaram a normatização das edificações e das áreas livres, bem como as soluções técnicas para os sistemas urbanos, de modo que (livre) circulação e saúde foram assumidas como sinônimos.

Saúde, beleza e circulação – em suma, conteúdos das categorias haussmannianas – foram associadas à prosperidade das cidades, e Porto Alegre também recepcionou esse modelo. Acreditava-se mesmo que, com o controle dos fluxos, a circulação, facilitada e regrada, fosse capaz de trazer prosperidade e “bem-estar moral” a seus habitantes. Portanto, a circulação seria um benefício amplo e inquestionável à sociedade, ideal para um projeto de poder que pretendesse a hegemonia, sem o favorecimento visível de alguma fração de classe em detrimento de outra, condição, portanto, desejada pelos gestores positivistas do Rio Grande do Sul e de sua capital.

A expectativa de afluxos cada vez maiores de bens e de pessoas às sucessivas “salas de visitas” em que se constituiu Porto Alegre contribuiria para reforçar a crença na prosperidade. *Decorar a sala de visitas*²¹⁴ também tentaria apagar a humildade do espaço histórico anterior à modernização, contando, para isso, com o investimento na renovação ou na reestruturação do ambiente construído. A coordenação entre as ações do poder público e as ações dos proprietários privados – desde a simples doação de materiais para pavimentação, até a imediata construção de edifícios altos nas avenidas recém-abertas na área mais consolidada da cidade – confirmaria o *acerto* do projeto político de modernização. A cidade emitiria sinais de prosperidade e os proprietários se apropriariam efetivamente da valorização.

²¹⁴ Tomamos emprestada a expressão de Margareth Bakos (2013).

Se a “decoreção da sala de visitas” não alcançou toda a cidade, outras formas de prosperidade foram sugeridas no discurso hegemônico. Associada à solvabilidade e à propriedade da terra, ela poderia se estender a parcelas cada vez maiores da população, à medida que se ampliassem suas camadas médias. Mesmo que isso não se tenha efetivado plenamente no período, entendemos que o *desejo* associado seria mantido e mesmo reforçado por uma ansiedade gerada pela política pública, que destacaria as *oposições* da estrutura espacial intraurbana: a *salubridade* dos bairros em sítios elevados (não importando a falta de rede de esgoto cloacal) *versus* os *miasmas* das áreas precárias e inundáveis; a estabilidade de um sentido de comunidade dos bairros operários (não obstante sua frugalidade) *versus* a desordem das áreas ocupadas por uma população “doente e miserável”; as atitudes e os comportamentos dóceis e previsíveis dos primeiros *versus* as “ameaças” da imprevisibilidade dos últimos; etc.

A oposição foi forte a ponto de, em uma análise de processos e formas socioespaciais, chamarmos atenção para a existência de segregação apenas no último caso. Ou seja, a localização residencial de uma fração da classe trabalhadora que foi incluída no projeto de poder de seus patrões permitiu que ela se afastasse de uma competição espacial dentro da cidade. De modo contrário, a outra fração foi privada de qualquer poder de disputar melhores localizações. Confirmamos que a segregação socioespacial é relativa e depende, claramente, do modo como a classe trabalhadora é *incorporada* à sociedade, o que demanda sua classificação e nomeação.

Assim, mesmo as famílias humildes – mas não as “doentes e miseráveis” – seriam ditas *prósperas* se conseguissem poupar uma parte de seus (parcos) salários para adquirir terrenos *salubres* e lá construir suas casas. Não importaria que elas fossem modestas e faltassem à sua localização diversos bens de consumo coletivo presentes nas áreas mais centrais. Eventualmente, as decisões das famílias poderiam antecipar a chegada das infraestruturas (em especial, o abastecimento de água) e, até mesmo, atuar como *especuladores*, em alguma medida, obtendo ganhos.

Os atributos de *racionalidade* necessários para essa *conquista* – o pensamento prospectivo, a disciplina e o autocontrole – seriam sobrevalorizados por um projeto político de modernização que mirava os operários. E, uma vez “integrados” às “classes conservadoras”, dificilmente contestariam a própria hegemonia segundo a qual seu

ingresso havia sido aceito, ainda enquanto operários ou, talvez, na nascente classe média.

Não é à toa que os dois momentos da noção gramsciana de hegemonia – o primeiro, de obtenção de consenso entre os membros das frações burguesas; o segundo, de consentimento das frações dominadas – viriam a refletir-se no funcionamento de coalizões de elites e do Estado, como a estabelecida entre o Rotary Club e a prefeitura de Porto Alegre. A promoção de um interesse em comum na prosperidade não caberia, assim, apenas ao Estado. Mas seu papel na liderança das diversas frações que compunham uma hegemonia poderia evitar eventuais disputas em outros terrenos, *condensando* um interesse comum em um tema sobre o qual o Estado estaria cada vez mais capacitado para agir: a produção do espaço urbano.

Quem poderia *reprovar* a prosperidade, ou o *discurso* da prosperidade, se este produzisse um consenso na sociedade? Pois a *categoria* prosperidade seria ampla o suficiente para abarcar tanto elementos do bem comum como a riqueza privada, e tanto a propriedade da burguesia como a propriedade da classe trabalhadora (nos moldes idealizados e aceitos pela burguesia).

Tampouco o saber especializado, ele próprio incorporado a um projeto de poder, iria contra a ideia de prosperidade. Pois a promessa de prosperidade trazida pelo urbanismo foi conservadora e incluiu uma eliminação de “arestas radicais” em sua consolidação institucional como instrumento técnico, esvaziado de eventuais conteúdos contundentes de reforma social. Um indício que pode confirmar a realização dessa “poda” é a própria persistência nas fontes de pesquisa, ainda que minoritária, do antigo sentido de urbanismo, associando a palavra à ideologia ruralista e aos “males”, reais ou imaginados, do inchaço das grandes cidades e da sua população, vista, ou como mão-de-obra ociosa, ou como indevidamente privilegiada por um conforto inexistente no mundo rural.

É claro que o novo urbanismo contaria com as *técnicas* para a remediação desses “males” e para a modificação da “fisionomia moral” das cidades – e não apenas uma *tecnoesfera*, mas também uma *psicoesfera* seria acionada. Pois o urbanismo efetivamente distinguiu-se das intervenções físicas, já compreendidas nos melhoramentos urbanos, pela visão de futuro que veiculou, e que buscou legitimar a modernização, enquanto ajustamento do espaço às novas condições de

desenvolvimento do capitalismo industrial, ao mesmo tempo em que manteve presente uma imagem forte das possíveis decorrências do *não fazer*, em uma eventual *ameaça* de uma cidade em que o vício venceria a virtude.

Ao buscar representar essa *dupla visão de futuro* em um desenho hipotético de um problema urbano e de um programa respectivo, destacamos a polaridade *virtuoso-vicioso* associada às diferentes classificações e nomeações da pobreza entre seus públicos-alvo, nas diversas ações desenvolvidas pelo Estado e pela sociedade civil.

A dupla visão de futuro do urbanismo contou com diversos meios para sua difusão, iniciando-se no período estudado uma *campanha* que se manteria posteriormente. Se um *plano de conjunto* não pôde ser realizado desde logo em Porto Alegre, isso não invalidaria os esforços para criar uma *consciência* quanto à sua necessidade, chamando atenção para outras experiências contemporâneas que poderiam, *grosso modo*, ser chamadas de urbanismo, em diferentes escalas e com a adesão de muitos agentes interessados, e servir de exemplo a Porto Alegre.

A ideia de *plano de conjunto* repousou sobre representações da sociedade e da cidade enquanto *organismos*, aceitas e manejadas pelos primeiros urbanistas de Porto Alegre, que, em comum com os pesquisadores da Escola de Chicago, recorriam a analogias biológicas. A devida intervenção na *organização* da cidade, resultante de sua *observação* criteriosa, poderia, assim, restaurar alguma *harmonia* ou *ordem natural* perdida. Lefebvre (2013) bem alerta para os usos políticos que uma “figura fácil do corpo” poderia ter, e que justificariam a ação do urbanismo de Estado para barrar uma alegada “degenerescência do organismo urbano”, nos termos de Faria e Paiva (1938). A ideia de *corpo* também serviria para, em momentos de crise como o pós-1929, sugerir uma “necessidade de unidade e sacrifício comum”, nas palavras de Edelman (1977).

Para *incorporar, integrar ou cooptar* frações de classes ao capitalismo industrial, impôs-se a necessidade de *coordenar* esse processo. No que toca à produção do espaço urbano – com a especial atenção a seus valores de uso e de troca –, destacamos a ação conjunta do Rotary Club e da prefeitura de Porto Alegre para a formação de uma comunidade de interesses comuns, em uma coalizão compatível com a definição de Molotch (1976) para uma *máquina de crescimento*. Para tanto, as primeiras *classificações* do Rotary reuniram os principais agentes

públicos, os diretores dos jornais que teriam realizado a mais importante *mediação* para a formação da opinião pública, os mais poderosos industriais e comerciantes, incluindo representantes dos serviços mais *modernos* (dos setores financeiro, de transportes e construções), os mais *influentes* advogados, médicos e engenheiros.

Urbanismo envolveria, por intermédio do Rotary Club, a fiscalização de posturas urbanas e a preocupação com a livre circulação no tráfego e com a fruição do espaço público. Mas haveria uma conotação moral nas campanhas conduzidas pelo Rotary, que insistiu em temas como a miséria e a ociosidade, discriminando os públicos-alvo, por exemplo, em “merecedores” e “não-merecedores” de seu auxílio. Ao ter a atenção do Rotary, seria renovada, de certo modo, a orientação positivista do “progresso moral”, a ser obtido por meio da educação do proletariado – na verdade, as campanhas buscaram atuar, inclusive mediante coerção (pela ação do poder público), sobre a *racionalidade* dos indivíduos, em suas disposições pré-reflexivas de pensar, sentir e agir – portanto, sobre seu *habitus*.

A racionalização do espaço deveria repercutir sobre os indivíduos. Se nem todos poderiam ser *racionalizados*, a personificação da ameaça dos pobres “não merecedores” – em nomeações que se ativeram à fraqueza e à patologia dos indivíduos, ou à sua própria responsabilização por sua pobreza – seria um pré-requisito indispensável para a elaboração de um *primeiro par* da dupla visão de futuro do urbanismo. A insistência na presença dessa visão de futuro *vicioso* facilitaria a assimilação daquele que, em nosso entender, foi o portador do ideário contido no *segundo par*, *virtuoso*, dessa dupla visão de futuro: o zoneamento.

Assim como o urbanismo, de modo geral, perdeu sua dimensão radical de reforma social, também o zoneamento, em particular, reteve apenas o seu conteúdo conservador de valores de troca. O modo como o zoneamento, enquanto instrumento urbanístico, foi *introduzido* por meio de um *antecessor*, o “zoneamento espontâneo”, indica a adoção de um *slogan* simplificador, e também é revelador da penetração do positivismo, em suas várias vertentes, na ciência e na técnica. Esse viés ideológico e doutrinário foi imprescindível para a aceitação que o zoneamento poderia vir a ter, não obstante o longo tempo decorrido e os questionamentos feitos até sua previsão legal e efetiva aplicação. Finalmente, apenas as intervenções urbanísticas compatíveis com o zoneamento – e, portanto, com uma suposta *ordem natural* – poderiam ter lugar em uma cidade que buscasse a prosperidade.

Hoje, a palavra prosperidade parece estar em disputa, ou ao menos, há quem manifeste intenção de fazê-lo: por exemplo, a chamada “Iniciativa das Cidades Prósperas” [*City Prosperity Initiative*] da UN-Habitat considera que

[a] cidade é a casa da prosperidade, mas há **uma noção distorcida de prosperidade identificando-a com uma abordagem puramente financeira, como um padrão de acumulação de riqueza**. Isto levou a alta especulação imobiliária, a dispersão excessiva de bairros urbanos e crescentes desigualdades entre ricos e pobres. Isso resultou em graves distorções na forma e na função das cidades, graves danos ambientais e em regimes financeiros insustentáveis (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS..., 2015, p. 13; grifo nosso)²¹⁵.

Pensamos que a “noção distorcida de prosperidade” apontada nesse documento da ONU corresponda justamente à noção de prosperidade que ganhou hegemonia ao longo do período observado – e, *grosso modo*, a descrição refere-se ao próprio modo hegemônico de produção do espaço urbano até o presente! Como poderá essa hegemonia ser contestada? Uma Nova Agenda Urbana – em que, como visto, permanecem presentes noções de prosperidade e de acesso a serviços condicionado à capacidade de pagamento –, será capaz disso?

Propomos aqui um exercício: se a implantação das técnicas dos melhoramentos urbanos e do urbanismo, na cidade de Porto Alegre, durante o período observado, fosse avaliada segundo parâmetros atuais, certamente teria contrariado elementos de uma “nova ordem jurídica e urbanística”, como aquela expressa, por exemplo, em diretrizes gerais do Estatuto da Cidade²¹⁶:

²¹⁵ O “Índice de Prosperidade da Cidade” da UN-Habitat propõe que, “para que uma cidade seja verdadeiramente próspera, ela deva tratar exaustivamente seis dimensões ou atributos: produtividade, infraestrutura, qualidade de vida, equidade e inclusão social, sustentabilidade ambiental e governança”; ainda que haja uma ênfase em redistribuição de benefícios e oportunidades, uma associação de prosperidade a crescimento se mantém entre essas dimensões, por exemplo: “[u]ma cidade produtiva contribui para o crescimento econômico [...]” e “[u]ma cidade ambientalmente sustentável protege o meio ambiente urbano, assegurando o crescimento por meio do uso sustentável dos recursos naturais” (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS..., 2015, p. 14).

²¹⁶ Conforme estão no Art. 2º da Lei nº 10.257/2001, respectivamente: IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização; XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos; X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais; VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar [...] e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não

- Uma cidade na qual proprietários de imóveis valorizados por melhoramentos viários foram beneficiados com a renúncia da cobrança da contribuição de melhoria (socializando-se, portanto, o gasto público) teria assistido a uma injusta distribuição dos benefícios e dos ônus decorrentes do processo de urbanização;
- Com essa renúncia e a concomitante apropriação exclusiva da valorização por parte dos proprietários fundiários, não teria havido recuperação dos investimentos pelo poder público;
- As elevadas alíquotas do imposto predial para habitação de baixa renda (especialmente para os cortiços em localização central e para as casas de madeira na zona urbana) contrastando com alíquotas reduzidas para habitação das camadas de mais alta renda, tão menores quanto mais altos os edifícios a elas destinados, nas novas avenidas centrais, mostrariam regressividade, portanto, emprego inadequado (e injusto) dos instrumentos tributários para financiar os gastos em melhoramentos urbanos;
- A manutenção, em grande extensão, da ociosidade do solo urbano, à espera de valorização, também indicaria que a tributação, conforme foi aplicada, não teria sido capaz de evitar a sua retenção especulativa;
- As formas de urbanização pretéritas, com a fragmentação de partes do tecido urbano e o déficit na oferta de bens de consumo coletivo nos loteamentos na periferia, não teriam sido mudadas por uma ordenação, incipiente ou insuficiente, do parcelamento e do uso do solo;
- Por fim, mas não menos importante, o *convite* feito apenas a membros das elites locais para a participação na formulação, na execução e no acompanhamento das ações de melhoramentos urbanos e de urbanismo, indica que vários segmentos da população teriam estado ausentes da tomada de decisão sobre processos que também lhes diriam respeito.

utilização; V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais; e II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (BRASIL, 2001).

É certo que todos esses fatos, em maior ou menor grau, mereceriam hoje reprovação pública – e alguns deles poderiam mesmo caracterizar improbidade administrativa dos gestores municipais cuja inação os permitisse. Mas não encontramos indícios de que alguma reprovação a eles tenha ocorrido durante o período estudado. Na verdade, pensamos que parâmetros como os atualmente expressos nas diretrizes do Estatuto da Cidade teriam sido deliberadamente negados, reunindo-se argumentos econômicos, políticos e ideológicos que justificariam, por exemplo:

- Uma distribuição de benefícios do processo de urbanização que premiaria as frações de classe que aderissem a um projeto de modernização, não importando o quanto outros perdessem com isso;
- O favorecimento dos usos do solo (e dos indivíduos) cuja localização estivesse de acordo com uma *ordem natural* urbana, ou que não a ameaçasse;
- A tolerância da retenção de terrenos, praticada por pequenos *especuladores*, desde que aderissem à ideologia da casa própria;
- A fragmentação de partes do tecido urbano, constituindo comunidades distintas, pois reforçariam efeitos positivos (e pecuniários) de vizinhança e preveniriam a incidência de efeitos negativos;
- O afastamento de segmentos da população da formulação, da execução e do acompanhamento da política pública, mantido por um ideário que entregava toda responsabilidade pela tomada de decisões a “empresários modernos e sábios planejadores”, nos termos de Bosi (2007).

Criticada hoje por ser “distorcida”, a *noção de prosperidade* que perpassaria todos esses processos relacionados à produção do espaço urbano tornou-se hegemônica no contexto estudado. Neste sentido, lembramos o que havia em comum nos discursos, tanto do representante dos proprietários de imóveis na rua Independência, ao reclamarem à Câmara melhoramentos naquele logradouro, no ano de 1883 – “convencidos do maior valor que provirá às suas propriedades” ao mesmo tempo em que “lucrarão 1º o bem público, 2º os cofres municipais” (ver anexo) –, como do representante do Rotary Internacional, quando da fundação do clube em Porto Alegre – “cada um, na esfera da sua ação, deve defender o bem da sociedade

em que vive, começando por trabalhar em seu próprio benefício, com amor e com prazer a fim de que a resultante promova o bem geral” (ROTARY..., 1928b, p. 3).

Com uma certa inspiração na economia política clássica, conforme ilustram os exemplos acima, essa noção de prosperidade urbana dispôs sobre as condições que vinculariam a riqueza do indivíduo à riqueza da sociedade²¹⁷. Gerada na iniciativa em nome de um benefício próprio que, supostamente, repercutiria em um benefício geral, podemos cogitar que a prosperidade apoiada nessa relação entre indivíduo e sociedade dificilmente seria, ou será, contestada.

Uma nota sobre o que foi excluído do recorte: como foi dito, delimitamos nossa pesquisa conforme fontes oficiais e oficiosas, para conhecer os modos autorizados de nomear e classificar os melhoramentos urbanos e o urbanismo, bem como seus públicos-alvo, a partir de uma perspectiva do Estado e das elites. Mas é possível que os discursos da prosperidade não se restringissem às fontes oficiais e às autoridades constituídas. Pois *consentimento* não significa necessariamente *concordância plena*. Pode ser, tão somente, aquiescência ou adesão *passiva* a uma estrutura cognitiva, que seria hegemônica justamente por ser coercitiva, ainda mais com o acirramento do autoritarismo e da repressão, no contexto estudado.

Por isso cogitamos que as demandas da classe trabalhadora por melhores condições de trabalho e de vida conseguiriam, com o tempo, incorporar reivindicações ligadas à produção do espaço, principalmente à sua localização residencial e às condições de transporte. A busca de outras fontes contemporâneas, como a imprensa operária, poderia indicar a presença de agentes não-hegemônicos que talvez negassem um consentimento como o que foi buscado dentro da ordem capitalista,

²¹⁷ A lembrança de Adam Smith nos foi feita pelo colega Marco Aurélio Costa. Em *A Riqueza das Nações*, Smith escreveu: “[o] esforço natural de cada indivíduo no sentido de melhorar sua própria condição, quando sofrido para exercer-se com liberdade e segurança, é um princípio tão poderoso, que ele é capaz, sozinho e sem qualquer ajuda, não somente de levar a sociedade à riqueza e à prosperidade, mas de superar centenas de obstáculos impertinentes com os quais a insensatez das leis humanas muitas vezes obstaculiza seus atos” (SMITH, 1996 [1776], p. 54).

constituindo, assim, um contraponto à hegemonia burguesa fundada na modernização e na prosperidade.

Quanto à delimitação temporal do recorte da pesquisa, sabemos que há artificialidade nessa decisão, tanto que buscamos apresentar antecedentes e desdobramentos, quando oportunos. Na Introdução, até mesmo dispusemos, com intenção provocadora, relatos de fatos recentes, que carregam em si desejos de prosperidade, explicitamente ou subliminarmente – e é possível que o desejo de prosperidade esteja sempre presente, mesmo que mascarado pela defesa de valores de uso.

Mas não podemos afirmar que esses processos recentes carreguem em si exatamente a mesma visão de futuro do urbanismo elaborada em meados do século passado, conforme buscamos retratar, mesmo porque não reconstituímos cadeias completas de “ligações explicativas” entre fenômenos do passado e do presente, entre seus “fatos de contato e de troca”.

No momento em que este texto é finalizado, acumulam-se sinais de que um retorno de regimes políticos autoritários seria admitido, no Brasil e em outros países, acompanhado de um conservadorismo renovado em relação à “vida moral”. De um ponto de vista da pesquisa sobre a produção (hegemônica) do espaço em tais formações sociais, é tentador tomar como respostas para as ansiedades do presente aquelas que resultaram da análise de fatos urbanos de cerca de um século atrás, cujos contornos, não obstante a vigência (ou o desejo) de uma “nova ordem jurídica e urbanística”, parecem insistir em se delinear.

Contudo, se o método “consiste em abordar cada questão histórica em si mesma e nunca como um caso particular de um problema geral” (VEYNE, 2009, p. 26), outras mediações seriam necessárias para conectar o que foi examinado nesta tese a um hipotético “problema geral” da prosperidade dentro do urbanismo e do planejamento urbano. Esperamos construir essa hipótese e essas mediações em desdobramentos desta pesquisa.

REFERÊNCIAS

ABREU, Luciano Aronne. **Getúlio Vargas: a construção de um mito (1928-30)**. Porto Alegre: Ed. PUCRS, 1996. 132 p.

ABREU, Maurício de Almeida. **Evolução urbana do Rio de Janeiro**. 4ª edição. Rio de Janeiro: IPP, 2013. 156 p.

ABREU FILHO, Silvio Belmonte. **Porto Alegre como cidade ideal: planos e projetos urbanos para Porto Alegre**. 2006. 365 f. Tese (Doutorado em Arquitetura) – Programa de Pós-graduação em Arquitetura, Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

A CAPITAL. **A Federação**, Porto Alegre, 31 mar. 1911. p. 1.

AFFORDABLE. In: Merriam Webster Thesaurus. Disponível em: <<https://www.merriam-webster.com/thesaurus/affordable>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

AGACHE, Donat Alfred (dir. ger.). **Cidade do Rio de Janeiro: extensão, remodelação, embelezamento, 1926-1930**. Paris: Foyer Brésilien, s.d. 324 p.

A INSTALAÇÃO hoje da Sociedade Riograndense de Ciências. **A Federação**, Porto Alegre, 30 out. 1937. p. 2.

ALFONSIN, Betânia Moraes. **Da invisibilidade à regularização fundiária: a trajetória legal da moradia de baixa renda em Porto Alegre – século XX**. 2000. 233 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2000.

ALMEIDA, Maria Soares. **Transformações urbanas: atos, normas, decretos, leis na administração da cidade – Porto Alegre 1937/1961**. 2004. 301 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Estruturas Ambientais e Urbanas, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

ALONSO, Ângela. De positivismo e positivistas: interpretações do positivismo brasileiro. In TRINDADE, Hégio (org.). **O Positivismo: teoria e prática**. 3ª edição. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2007. p. 147-177.

ANDRADE, Carlos Roberto Monteiro. Camillo Sitte, Camille Martin e Saturnino de Brito: traduções e transferências de ideias urbanísticas. In: RIBEIRO, Luiz Cesar Queiroz; PECHMAN, Robert Moses (org.) **Cidade, Povo e Nação**: gênese do urbanismo moderno. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996. p. 287-310.

A NOMEAÇÃO do major Alberto Bins para prefeito da capital. **A Federação**, Porto Alegre, 05 fev. 1936. p. 2.

AREND, Silvia M. Favero. **Amasiar ou casar?** A família popular no final do século XIX. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2001. 98 p.

A REUNIÃO de ontem no Rotary Clube [sic]. **A Federação**, Porto Alegre, 16 mar. 1933a. p. 4.

A REUNIÃO de ontem no Rotary Clube [sic]. **A Federação**, Porto Alegre, 23 mar. 1933b. p. 4.

A REUNIÃO de ontem no Rotary Club. **A Federação**, Porto Alegre, 10 ago. 1933c. p. 2.

A SESSÃO de ontem no Rotary Club. **A Federação**, Porto Alegre, 13 out. 1932. p. 4.

A SPAAN - Continuam ativamente os trabalhos para a sua definitiva organização. **A Federação**, Porto Alegre, 05 set. 1931. p. 5.

ARANHA, Oswaldo. A notável entrevista concedida pelo ministro Oswaldo Aranha ao "Correio do Povo". **A Federação**, Porto Alegre, 17 jun. 1931. p. 3.

AUXÍLIOS aos necessitados - a reunião ontem do Rotary Club. **A Federação**, Porto Alegre, 21 maio 1931. p. 3.

AVENIDA Borges de Medeiros. **A Federação**, Porto Alegre, 08 jan. 1934. p. 3.

AZEVEDO, Felicissimo Manoel de. Relatório (conclusão). **A Federação**, Porto Alegre, 22 set. 1892. p. 2.

BAKOS, Margaret Marchiori. Marcas do positivismo no governo municipal de Porto Alegre. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 12, n. 33, p. 213-226, 1988.

BAKOS, Margaret Marchiori. **Porto Alegre e seus eternos intendentess**. 2ª edição. Porto Alegre: Ed. PUCRS, 2013. 220 p.

BARBEDO, Sylvio. Projeto de construção. **EGATEA – Revista da Escola de Engenharia de Porto Alegre**, Porto Alegre, v.1, n. 6, p. 290-291, mai./jun. 1915.

BARDET, Gaston. **O urbanismo**. Campinas: Papirus, 1990 [1945]. 141 p.

BARROS, Theophilo Borges de. Em torno de alguns problemas de administração municipal. **A Federação**, Porto Alegre, 22 jan. 1924. p. 1.

BECKER, Howard S. As regras e sua imposição. In: BECKER, Howard S. **Uma teoria da ação coletiva**. Rio de Janeiro: Zahar, 1977. p. 86-107.

_____. **Trucos del oficio**: cómo conducir su investigación en ciencias sociales. Buenos Aires: Siglo XXI, 2011. 296 p.

BÉGUIN, François. As maquinarias inglesas do conforto. **Espaço & Debates**, São Paulo, v. XI, n. 34, p. 39-54, 1991.

BENCHIMOL, Jayme Larry. **Pereira Passos: um Haussmann tropical**: A renovação urbana da cidade do Rio de Janeiro no início do século XX. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, Divisão de Editoração, 1992. 358 p.

BENEVOLO, Leonardo. **As origens da urbanística moderna**. Lisboa: Editorial Presença, 1981. 167 p.

BLOCH, Marc. **Apologia da história**, ou O ofício de historiador. Rio de Janeiro: Zahar, 2001. 159 p.

BOEIRA, Nelson. O Rio Grande de Augusto Comte. In: TRINDADE, Hégio (org.). **O Positivismo**: teoria e prática. 3ª edição. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2007. p. 391-418.

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil**: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. 6ª edição. São Paulo: Estação Liberdade, 2013. 344 p.

BOSI, Alfredo. A arqueologia do Estado-Providência: sobre um enxerto de ideias de longa duração. In: TRINDADE, Héglio (org.). **O Positivismo**: teoria e prática. 3ª edição. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2007. p. 193-227.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989. 314 p.

_____. Introdução. In: BOURDIEU, Pierre. **As estruturas sociais da economia**. Porto: Campo das Letras, 2006. p. 11-29.

_____. Efeitos de lugar. In: BOURDIEU, Pierre (org.) **A miséria do mundo**. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 159-166.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. Diretoria Geral de Estatística. **Recenseamento do Brasil** realizado em 1 de setembro de 1920, volume IV, 4ª parte. Rio de Janeiro: Tipografia da Estatística, 1929. 906 p. Disponível em: < <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv31687.pdf>>.

_____. Lei n. 10.257, de 10 jul. 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Presidência da República – Casa Civil – Subchefia para Assuntos Jurídicos**, Brasília, 2001.

BRITTO, Alberto de. A Exposição Farroupilha. **A Federação**, Porto Alegre, 24 ago. 1935. p. 1.

BRESCIANI, Maria Stella Martins. Permanência e ruptura no estudo das cidades. In: FERNANDES, Ana; GOMES, Marco A. Filgueiras (org.). **Cidade e história**. Salvador: UFBA/FAU/ANPUR, 1990. p. 11-26.

CABRAL, Gilberto Flores. Praça, Palácio, Cidade: uma unidade desde as origens. In: PANIZZI, Wrana (org.). **Outra vez Porto Alegre**: a cidade e seu planejamento. Porto Alegre: Cirkula, 2016. p. 45-55.

CÂMARA MUNICIPAL - Os trabalhos da sessão de ontem. **A Federação**, Porto Alegre, 26 out. 1937. p. 3.

CAMARGO, Aspásia A. A questão agrária: crise de poder e reformas de base (1930 – 1964). In: FAUSTO, Boris (org.). **História Geral da Civilização Brasileira - O**

Brasil Republicano: Sociedade e Política (1930-1964). 9ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007. v. 10, p. 147-272.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política**. 3ª edição. Campinas: Papyrus, 1988. 339 p.

CARRIÓN, Fernando. La ciudad y su gobierno en América Latina. In: ABRAMO, Pedro; RODRÍGUEZ Marcelo., M.; ERAZO E., Jaime. (org.) **Procesos urbanos en acción**. Desarrollo de ciudades para todos? Quito: Abya-Yala, 2016. p. 45-79.

CARRIS – Companhia Carris Porto-Alegrense. **Memória Carris**: crônica de uma história partilhada com Porto Alegre. Porto Alegre: Carris e Prefeitura Municipal, 1999. 103 p.

CARVALHO, Bulhões. O recenseamento da República. **A Federação**, Porto Alegre, 26 abr. 1920. p. 1.

CARVALHO, José Murilo. **A formação das almas**: o imaginário da República no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 1990. 166 p.

CASSIANO, Paulo Coaraciara Neu. **Estudo sobre o mercado de terras em Porto Alegre** - período 1950/1964. 1982. 257 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1982.

CASSIOLATO, Martha; GUERESI, Simone. **Como elaborar Modelo Lógico**: roteiro para formular programas e organizar avaliação. Brasília: Ipea, 2010. 35 p. (Nota Técnica Disoc nº 6).

CASTELLS, Manuel. **City, class and power**. London and Basingstoke: Macmillan, 1978. 198 p.

CEM ANOS DE GERMANIDADE no Rio Grande do Sul – 1824-1924. São Leopoldo: Ed. Unisinos, 1999 [1924]. 646 p.

CERTEAU, Michel de. **A invenção do cotidiano**: artes de fazer. 22ª edição. Petrópolis: Vozes, 2014. 316 p.

COLLOR, Lindolfo. Para melhorar as condições de vida. **A Federação**, Porto Alegre, 10 jan. 1920a. p. 1.

_____. Para melhorar as condições de vida - continuação. **A Federação**, Porto Alegre, 11 jan. 1920b. p. 2.

COMTE, Auguste. **Curso de Filosofia Positiva**. São Paulo: Abril Cultural, 1973a [1842].

_____. **Discurso sobre o espírito positivo**. São Paulo: Abril Cultural, 1973b [1844].

_____. **Catecismo Positivista**. São Paulo: Abril Cultural, 1973c [1852].

CORRÊA, Roberto Lobato. Segregação residencial: classes sociais e espaço urbano. In: VASCONCELOS, Pedro Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana M. (org.). **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Contexto, 2016. p.39-59.

COSTA, Oscar. A remodelação do Rio de Janeiro. **A Federação**, Porto Alegre, 02 maio 1928. p. 6.

DAMASIO, Cláudia Pilla. **Porto Alegre na década de 30: uma cidade idealizada, uma cidade real**. 1996. 169 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1996.

DIA 29 DE MARÇO – Os moradores do 4º Distrito – São João e Navegantes – prestam expressiva homenagem ao Dr. Loureiro da Silva. **Boletim Municipal**, Porto Alegre, v. IV, n. 7, p. 190-191, jan./abr. 1941.

DIA 17 DE ABRIL – teve lugar, à noite, no salão nobre da prefeitura municipal, a 10ª reunião do Conselho do Plano Diretor. **Boletim Municipal**, Porto Alegre, v. IV, n. 7, p. 193-210, jan./abr. 1941.

EDELMAN, Murray. **Political language: words that succeed and policies that fail**. New York: Academic Press, 1977. 164 p.

ENCERROU-SE ontem a Exposição de Urbanismo. **A Federação**, Porto Alegre, 04 dez. 1936. p. 2.

ESPARTEL, Lelis. Calçamentos de concreto (continuação). **EGATEA – Revista da Escola de Engenharia de Porto Alegre**, Porto Alegre, v. XII, n. 4, p. 260-272, jul./ago. 1927.

FARIA, Luiz Arthur Ubatuba de. Cadastro e urbanismo em Porto Alegre. **Boletim da Sociedade de Engenharia do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, n. 6, p. 32-41, jan. 1934.

FARIA, Luiz Arthur Ubatuba de; PAIVA, Edvaldo Pereira. **Contribuição ao estudo da urbanização de Porto Alegre**. Porto Alegre: Prefeitura Municipal, 1938. 218 p.

FEDOZZI, Luciano Joel; MARTINS, André Luis Borges. Trajetória do Orçamento Participativo de Porto Alegre: representação e elitização política. **Lua Nova**, São Paulo, n. 95, p. 181-223, ago. 2015.

FELDMAN, Sarah. **Planejamento e Zoneamento**: São Paulo: 1947-1972. São Paulo: Ed. USP e Fapesp, 2005. 298 p.

_____. As Comissões de Planos da Cidade na Era Vargas. In: REZENDE, Vera F. (org.) **Urbanismo na Era Vargas**: a transformação das cidades brasileiras. Niterói: Ed. UFF e Intertexto, 2012. p. 21-44.

FERNANDES, Ana. Urbanismo como política (1930-1945): formulações e experiências. In: REZENDE, Vera F. (org.) **Urbanismo na Era Vargas**: a transformação das cidades brasileiras. Niterói: Ed. UFF e Intertexto, 2012. p. 45-69.

FIALHO, Daniela Marzola. **Cidades visíveis**: para uma história da cartografia como documento de identidade urbana. 2010. 480 f. Tese (Doutorado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

FIGUEIREDO, Nestor. O urbanismo na administração do major Alberto Bins. **A Federação**, Porto Alegre, 03 fev. 1937. p. 3.

FIORI, José Luís. **História, estratégia e desenvolvimento**: para uma geopolítica do capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2014. 279 p.

FONTENELLE, Oscar. A medicina arruína a humanidade. **A Federação**, Porto Alegre, 10 fev. 1928. p. 3.

FOOT, Francisco; LEONARDI, Víctor. **História da indústria e do trabalho no Brasil**: das origens aos anos 20. São Paulo: Global, 1982. 416 p.

FORTES, Alexandre. **Nós do Quarto Distrito**: a classe trabalhadora porto-alegrense e a Era Vargas. 2001. 602 f. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

FOUCAULT, Michel. A governamentalidade. In: FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979. p. 277-293.

FOUCAULT, Michel; DELEUZE, Gilles. Os intelectuais e o poder: conversa entre Michel Foucault e Gilles Deleuze. In: FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979. p. 69-78.

FRIDMAN, Fania. **Paisagem estrangeira**. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2007. 142 p.

_____. Socialismo e progresso no Rio de Janeiro do século XIX. **Paranoá**, Brasília, n. 13, p. 65-71, 2014.

_____. Socialismo romântico e a cidade do Rio de Janeiro. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 17, 2017, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPUR, 2017. 19 f.

GIANOTTI, José Arthur. Augusto Comte: vida e obra. In: TRINDADE, Hégio (org.). **O Positivismo**: teoria e prática. 3ª edição. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2007. p. 19-32.

GILLE, Didier. Estratégias urbanas. In: ALLIEZ, Eric; FEHER, Michel; GILLE, Didier; STENGERS, Isabelle. **Contratempo**: ensaios sobre algumas metamorfoses do capital. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1988. p. 19-101.

GINZBURG, Carlo. Sinais: raízes de um paradigma indiciário. In: GINZBURG, Carlo. **Mitos, emblemas, sinais**: morfologia e história. São Paulo: Companhia das Letras, 1989. p. 143-179.

GOMES, Ângela Maria de Castro. **Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil, 1917-1937.** Rio de Janeiro: Editora Campus, 1979. 318 p.

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano.** São Paulo: Ed. USP, 1993. 310 p.

GRIJÓ, Luiz Alberto. Positivismo, ensino superior e exercício profissional no Rio Grande do Sul dos inícios da República. In: TRINDADE, Hégio (org.). **O Positivismo: teoria e prática.** 3ª edição. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2007. p. 445-456.

GUERRAND, Roger-Henri. Espaços privados. In: PERROT, Michelle (org.). **História da vida privada: da Revolução Francesa à Primeira Guerra.** São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 302-385.

GUNN, Philip; CORREIA, Telma de Barros. A industrialização brasileira e a dimensão geográfica dos estabelecimentos industriais. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 17-53, maio 2005.

HARVEY, David. **The limits to capital.** Oxford: Basil Blackwell, 1982. 478 p.

_____. **Paris, capital da modernidade.** São Paulo: Boitempo, 2015. 463 p.

HAUSMAN, Abrão. Aspectos da geografia urbana de Porto Alegre: crescimento urbano (conclusão do número anterior). **Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, n. 13, p. 8-31, 1963.

HEINZ, Flavio M. Positivistas e republicanos: os professores da Escola de Engenharia de Porto Alegre entre a atividade política e a administração pública. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 29, n. 58, p. 263-289, dez. 2009.

HOFMANN, Benno. Notas sobre o arruamento de cidades. **EGATEA – Revista da Escola de Engenharia de Porto Alegre**, Porto Alegre, v. X, n. 1, p. 1-7, jan./fev. 1925a.

_____. Notas sobre o arruamento de cidades (conclusão). **EGATEA – Revista da Escola de Engenharia de Porto Alegre**, Porto Alegre, v. X, n. 2, p. 79-83, mar./abr. 1925b.

HOOGENSTRAATEN, Chrétien. Projeto de construção econômica. **EGATEA – Revista da Escola de Engenharia de Porto Alegre**, Porto Alegre, v. VI, n. 6, p. 329-330, nov./dez. 1921.

HOYT, Homer. **The structure and growth of residential neighborhoods in American cities**. Washington, D. C.: Federal Housing Administration, 1939. 178 p.

IABRS – PDDUA – 2007 – depois da Audiência – Plano diretor com presunto e queijo. **Instituto de Arquitetos do Brasil – Departamento do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, 10 jun. 2007. Disponível em <<http://iab-rs.org.br/noticia/iabrs-pddua-2007-depois-da-audiencia.aspx>>. Acesso em: 05 nov. 2018.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **População nos Censos Demográficos**: segundo os municípios das capitais – 1872/2010. Rio de Janeiro: IBGE, s. d. Disponível em <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?dados=6>. Acesso em: 05 nov. 2018.

_____. **Recenseamento Geral do Brasil – 1940**. Parte XX – Rio Grande do Sul, tomo 1. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE, 1950. 329 p.

_____. **Anuário Estatístico do Brasil - 1962**. Rio de Janeiro: IBGE, 1962. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/20/aeb_1962.pdf. Acesso em: 21 dez. 2018.

_____. **Anuário Estatístico do Brasil - 1963**. Rio de Janeiro: IBGE, 1963. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/20/aeb_1963.pdf. Acesso em: 21 dez. 2018.

IHGRS – Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul. **Cartografia virtual histórica-urbana de Porto Alegre**. Porto Alegre: IHGRS, 2005. 1 CD-ROM.

ITDP – Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento; LABCIDADE – Laboratório Espaço Público e Cidade da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP. **Ferramenta de avaliação de inserção urbana para os empreendimentos de faixa 1 do programa Minha Casa Minha Vida**. Rio de Janeiro: ITDP, 2014. 43 p. Disponível em: <<https://goo.gl/vUK0ca>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

JULHO – DIA 2 – Realiza-se a 7ª Reunião do Conselho do Plano Diretor da Cidade de Porto Alegre. **Boletim Municipal**, Porto Alegre, v. III, n. 5, p. 345-364, maio/ago. 1940.

KEMP, Emilio. Urbs ridens. **A Federação**, Porto Alegre, 29 jan. 1927. p. 1.

KRAUSE, Cleandro. Diferenciação socioespacial: melhoramentos viários e mudanças de características dos imóveis urbanos (Porto Alegre, 1897-1937). In: SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA URBANA, 15, 2017, Salvador. **Anais...** Salvador: UFBA, 2017. 20 f.

KRAUSE, Cleandro; FRIDMAN, Fania. Segregação residencial em perspectiva histórica: delimitações administrativas e de áreas de intervenção urbanística em Porto Alegre. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 17, 2017, São Paulo. **Anais...** São Paulo: ANPUR, 2017. 20 f.

KRAUSE, Cleandro. Dois urbanismos: as transformações urbanas e regionais em Porto Alegre e no Rio Grande do Sul (1918-1937). In: SEMINÁRIO DE HISTÓRIA DA CIDADE E DO URBANISMO, 15, 2018, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: UFRJ, 2018. 15 f.

_____. Provisão da habitação da classe trabalhadora na República Velha e no imediato pós-1930: um quadro em Porto Alegre. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 18, 2019, Natal. **Anais...** Natal: ANPUR, 2019. 21 f..

LEFEBVRE, Henri. **La producción del espacio**. Madrid: Capitán Swing, 2013 [1974]. 451 p.

LE GOFF, Jacques. Prefácio. In: BLOCH, Marc. **Apologia da história**, ou O ofício de historiador. Rio de Janeiro: Zahar, 2001. p. 15-34.

LEME, Maria Cristina Silva. A formação do pensamento urbanístico no Brasil, 1895-1965. In: LEME, Maria Cristina Silva (coord.). **Urbanismo no Brasil 1895-1965**. São Paulo: Studio Nobel/ FAUUSP/ FUPAM, 1999. p. 20-38.

_____. Urbanismo: a formação de um conhecimento e de uma atuação profissional. In: BRESCIANI, Maria Stella Martins (org.). **Palavras da cidade**. Porto Alegre: UFRGS, 2001. p. 77-93.

LERSCH, Inês Martina. **A busca de um ideário urbanístico no início do século XX: Der Städtebau** e a Escola de Engenharia de Porto Alegre. 2014. 420 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

LIPIETZ, Alain. **Le tribut foncier urbain**: circulation du capital et propriété foncière dans la production du cadre bâti. Paris: Maspero, 1974. 203 p.

LOBO, Eulália; CARVALHO, Lia A.; STANLEY, Myriam. **Questão habitacional e o movimento operário**. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1989. 229 p.

LOGAN, John R.; MOLOTCH, Harvey L. **Urban fortunes**: the political economy of place. 20th Anniversary Edition. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 2007. 363 p.

LOJKINE, Jean. **O Estado capitalista e a questão urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 1981. 337 p.

LOPES, Francisco B. da Cunha; PEDERNEIRAS, Dario. Saneamento de Porto Alegre - Reservatório Sanitário de Henrique Deslandes e Brandão do Valle. **A Federação**, Porto Alegre, 20 jun. 1901. p. 2.

LOPES, Myriam Bahia. **O Rio em movimento**: quadros médicos e(m) história 1890-1920. Rio de Janeiro: Ed. FIOCRUZ, 2000. 136 p.

LOPES, Simões. A crise de transportes. **A Federação**, Porto Alegre, 28/29 out. 1918. p. 1.

LOVE, Joseph. O Rio Grande do Sul como fator de instabilidade na República Velha. In: FAUSTO, Boris (org.) **História Geral da Civilização Brasileira** – o Brasil Republicano: Estrutura de Poder e Economia (1889-1930). 4ª edição. São Paulo: Difel, 1985. v. 1, p. 99-122.

MACEDO, Francisco Riopardense de. **Porto Alegre**: origem e crescimento. Porto Alegre: Sulina, 1968. 138p.

MACHADO, Ricardo. Sociedade de Medicina, Águas e esgotos - conclusão. **A Federação**, Porto Alegre, 16 abr. 1901. p. 1.

MACHADO, Roberto. Introdução: Por uma genealogia do poder. In: FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979. p. VII-XXIII.

MALES do urbanismo. **A Federação**, Porto Alegre, 04 mar. 1936. p. 6.

MARCUSE, Herbert. **Razão e revolução**: Hegel e o advento da teoria social. 3ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978. 413 p.

MATOS, Olgária. Desejo de evidência, desejo de vidência. In: MATOS, Olgária. **Discretas esperanças**: reflexões filosóficas sobre o mundo contemporâneo. São Paulo: Nova Alexandria, 2006. p. 101-127.

MAUCH, Cláudia. Policiamento em Porto Alegre nos primórdios da República. In: HAGEN, Acácia Maria Maduro; MOREIRA, Paulo Roberto Staudt (org.). **Sobre a rua e outros lugares**: reinventando Porto Alegre. Porto Alegre: Arquivo Histórico do Rio Grande do Sul e Caixa Econômica Federal, 1995. p. 97-134.

MELLO, João Fagundes. A edificação do Rio Grande e a sua regulamentação (conclusão). **EGATEA – Revista da Escola de Engenharia de Porto Alegre**, Porto Alegre, v. IV, n. 5, p. 254-262, set. 1918.

MEMORANDUM - Ao reassumir o exercício das funções... **A Federação**, Porto Alegre, 16 ago. 1927. p. 1.

MIRANDA, Adriana Eckert. **Planos e projetos de expansão urbana industriais e operários em Porto Alegre (1935-1961)**. 2013. 372 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

MODESTO, Heitor. O doutorismo. **A Federação**, Porto Alegre, 09 set. 1933. p. 1.

MOLOTCH, Harvey. The city as a growth machine: toward a political economy of place. **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 82, n. 2, p. 309-332, set. 1976.

MONTANDON, Daniel Todtmann. Introdução. In: CITIES ALLIANCE. **Uma visão geral das leis nacionais urbanas na América Latina e Caribe: estudos de caso do Brasil, Colômbia e Equador**. São Paulo: Cities Alliance e Publisher Brasil, 2017. p. 12-15.

MULHALL, Michael George. **O Rio Grande do Sul e suas colônias alemãs**. Porto Alegre: Bels, 1974 [1873]. 169 p.

MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE - Requerimentos despachados no dia 4 de Maio de 1927. **A Federação**, Porto Alegre, 09 maio 1927. p. 5.

NEDEL, Leticia Borges. Breviário de um museu mutante. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, v. 11, n. 23 p. 87-112, jan./jun. 2005.

NEW URBAN AGENDA adopted at Habitat III. **UN-Habitat**, Nairobi (Kenia), 21 out. 2016. Disponível em: <<https://unhabitat.org/new-urban-agenda-adopted-at-habitat-iii/>>. Acesso em: 13 nov. 2018.

NIETZSCHE, Friedrich. **A genealogia da moral**. Petrópolis: Vozes, 2017 [1887]. 175 p.

NYGAARD, Paul Dieter. **Planos diretores de cidades**: discutindo sua base doutrinária. Porto Alegre: UFRGS, 2005. 287 p.

O CARNAVAL. **A Federação**, Porto Alegre, 20 fev. 1901. p. 2.

OLIVEIRA, Naia; BARCELLOS, Tanya M.; BARROS, Carmem; RABELO, Maria Mercedes. **Vazios urbanos em Porto Alegre**: uso capitalista do solo e implicações sociais. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 1989. 103 p.

OLIVEIRA FILHO, João Telmo de. **A participação popular no planejamento urbano**: a experiência do plano diretor de Porto Alegre. 2009. 332 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

OLIVEIRA VIANNA, Francisco José. **Evolução do povo brasileiro**. 3ª edição. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1938. 353 p.

OLIVEN, Ruben George. **Urbanização e mudança social no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 1982. 136 p.

O PRÊMIO do Rotary Club para o "melhor companheiro". **A Federação**, Porto Alegre, 12 nov. 1934. p. 4.

O ROTARY Club esteve reunido ontem. **A Federação**, Porto Alegre, 06 jun. 1935. p. 4.

ORTIZ, Renato. **Cultura brasileira e identidade nacional**. 5ª edição. São Paulo: Brasiliense, 2012. 149 p.

OS CLUBES agrícolas escolares da Sociedade Amigos de Alberto Torres. **A Federação**, Porto Alegre, 20 mar. 1934. p. 8.

PAIVA, Edvaldo Pereira. **Expediente urbano de Porto Alegre**. Porto Alegre: Prefeitura Municipal, 1942. 179 p.

PAIVA, Edvaldo Pereira. Os princípios diretores do urbanismo moderno. **Boletim Municipal**, Porto Alegre, v. VI, n. 13, p. 120-134, jan./abr. 1943.

PANIZZI, Wrana. A política e o planejamento urbano no Brasil: memória e esquecimento. In: PANIZZI, Wrana (org.). **Outra vez Porto Alegre: a cidade e seu planejamento**. Porto Alegre: Cirkula, 2016. p. 19-43.

PARK, Robert E. A cidade: sugestões para a investigação do comportamento humano no meio urbano. In: VELHO, Gilberto (org.). **O fenômeno urbano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973. p. 26-67.

PAVLICK, Inês; HICKEL, Humberto; ALBANO, Maria Tereza. Apresentação – Porto Alegre, nove caras. **Prefeitura de Porto Alegre – Urbanismo – Planejamento Urbano – As diferentes caras da cidade**, Porto Alegre, sem data. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?reg=1&p_secao=193. Acesso em: 02 fev. 2016.

PECHMAN, Robert Moses. O urbano fora do lugar? Transferências e traduções das ideias urbanísticas nos anos 20. In: RIBEIRO, Luiz Cesar Queiroz; PECHMAN, Robert Moses (org.). **Cidade, Povo e Nação: gênese do urbanismo moderno**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996. p. 331-362.

PELA DIMINUIÇÃO dos acidentes no tráfego. **A Federação**, Porto Alegre, 15 abr. 1937. p. 3.

PEREIRA, Margareth A. C. Silva. Localistas e cosmopolitas: a rede do Rotary Club Internacional e os primórdios do urbanismo no Brasil (1905-1935). In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 12, 2007, Belém. **Anais ...** Belém: ANPUR, 2007. 22 f.

PÉREZ SÁINZ, Juan Pablo. **Una historia de la desigualdad en América Latina**. Buenos Aires: Siglo XXI, 2016. 304 p.

PERROT, Michelle. Maneiras de morar. In: PERROT, Michelle (org.). **História da vida privada: da Revolução Francesa à Primeira Guerra**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 284-301.

PESAVENTO, Sandra Jatthy. **A burguesia gaúcha: dominação do capital e disciplina do trabalho (RS: 1889-1930)**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1988. 280 p.

_____. **Os pobres da cidade: vida e trabalho - 1880-1920**. 2ª edição. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 1998. 149 p.

_____. Lugares malditos: a cidade do “outro” no Sul brasileiro (Porto Alegre, passagem do século XIX ao século XX). **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 19, n. 37, sem páginas, set. 1999. Disponível em: <
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01881999000100010&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em 26 dez. 2018.

_____. Era uma vez o beco: origens de um mau lugar. In: BRESCIANI, Maria Stella Martins (org.). **Palavras da cidade**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2001. p. 97-119.

PICON, Antoine. Racionalidade técnica e utopia: a gênese da haussmannização. In: SALGUEIRO, Heliana Angotti (org.). **Cidades capitais do século XIX: racionalidade, cosmopolitismo e transferência de modelos**. São Paulo: Ed. USP, 2001. p. 65-101.

PINTO, Ariosto. Empréstimo municipal de Porto Alegre. **A Federação**, Porto Alegre, 10 nov. 1925. p. 1.

PORTO ALEGRE. **Anais do Conselho Municipal de Porto Alegre: junho a dezembro de 1892, janeiro a dezembro de 1893**. Porto Alegre: A Federação, 1894. 85 p.

PORTO ALEGRE. Ato n. 7, 01 dez. 1892. Divide o município de Porto Alegre em seis distritos. **Legislação Municipal**. Porto Alegre: Câmara Municipal, out. 1892 / dez. 1895a. p. 21-22.

_____. Ato n. 12, 31 dez. 1892. Promulga a Lei n. 1 - Limites da cidade de Porto Alegre. **Legislação Municipal**. Porto Alegre: Câmara Municipal, out. 1892 / dez. 1895b. p. 26-28.

_____. Ato n. 13, 31 dez. 1892. Promulga a Lei n. 5 - Imposto da décima urbana. **Legislação Municipal**. Porto Alegre: Câmara Municipal, out. 1892 / dez. 1895c. p. 28-35.

_____. Ato n. 22, 13 mar. 1893. Promulga a Lei n. 2 - Código de Posturas Municipais sobre Construções. **Legislação Municipal**. Porto Alegre: Câmara Municipal, out. 1892 / dez. 1895d. p. 85-96.

_____. Ato n. 17, 04 set. 1896. Divide o município em distritos e comissariados. **Legislação Municipal**. Porto Alegre: Câmara Municipal, jun. / nov. 1896. p. 66-71.

_____. **Relatório apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Dr. José Montaury de Aguiar Leitão**, na sessão ordinária do ano de 1897. Porto Alegre: A Federação, 1897. 15 p.

_____. **Relatório apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Dr. José Montaury de Aguiar Leitão**, na sessão ordinária do ano de 1898. Porto Alegre: A Federação, 1898. 18 p.

_____. **Relatório apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Engenheiro José Montaury de Aguiar Leitão**, na sessão ordinária do ano de 1899. Porto Alegre: A Federação, 1899. 23 p.

_____. **Relatório apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Engenheiro José Montaury de Aguiar Leitão**, na sessão ordinária do ano de 1900. Porto Alegre: A Federação, 1900. 33 p.

_____. **Relatório e projeto de orçamento para o exercício de 1903 apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Engenheiro José Montaury de Aguiar Leitão**, na sessão ordinária do ano de 1902. Porto Alegre: A Federação, 1902. 48 p.

PORTO ALEGRE. **Relatório e projeto de orçamento para o exercício de 1905 apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Engenheiro José Montaury de Aguiar Leitão**, na sessão ordinária do ano de 1904. Porto Alegre: A Federação, 1904. 52 p.

_____. **Relatório e projeto de orçamento para o exercício de 1907 apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Engenheiro José Montaury de Aguiar Leitão**, na sessão ordinária do ano de 1906. Porto Alegre: A Federação, 1906. 80 p.

_____. **Relatório e projeto de orçamento para o exercício de 1908 apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Engenheiro José Montaury de Aguiar Leitão**, na sessão ordinária do ano de 1907. Porto Alegre: A Federação, 1907. 123 p.

_____. Ato n. 33, 09 dez. 1901. Anexa ao 3º Distrito a zona do quarto abrangida por ambos os lados da estrada do Meio etc.; estabelece a sede do distrito no arrabalde S. João. **Legislação Municipal**. Porto Alegre: Câmara Municipal, maio 1897 / dez. 1908a. p. 140-141.

_____. **Relatório e projeto de orçamento para o exercício de 1909 apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Engenheiro José Montaury de Aguiar Leitão**, na sessão ordinária do ano de 1908. Porto Alegre: A Federação, 1908b.

_____. **Relatório e projeto de orçamento para o exercício de 1910 apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Engenheiro José Montaury de Aguiar Leitão**, na sessão ordinária do ano de 1909. Porto Alegre: A Federação, 1909.

_____. **Relatório e projeto de orçamento para o exercício de 1911 apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Engenheiro José Montaury de Aguiar Leitão**, na sessão ordinária do ano de 1910. Porto Alegre: A Federação, 1910.

_____. **Relatório e projeto de orçamento para o exercício de 1912 apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Engenheiro José Montaury de Aguiar Leitão**, na sessão ordinária do ano de 1911. Porto Alegre: A Federação, 1911.

_____. **Relatório e projeto de orçamento para o exercício de 1913 apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Engenheiro José Montaury de Aguiar Leitão**, na sessão ordinária do ano de 1912. Porto Alegre: A Federação, 1912.

_____. **Relatório e projeto de orçamento para o exercício de 1914 apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Engenheiro José Montaury de Aguiar Leitão**, na sessão ordinária do ano de 1913. Porto Alegre: A Federação, 1913.

PORTO ALEGRE. **Relatório do Projeto de Melhoramentos e orçamentos apresentados ao Intendente Municipal Dr. José Montaury de Aguiar Leitão pelo Engenheiro Arquiteto João Moreira Maciel da Comissão de Melhoramentos e Embelezamento da Capital.** Porto Alegre: Livraria do Comércio, 1914a. 15 p.

_____. **Relatório e projeto de orçamento para o exercício de 1915 apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Engenheiro José Montaury de Aguiar Leitão,** na sessão ordinária do ano de 1914. Porto Alegre: A Federação, 1914b.

_____. **Relatório e projeto de orçamento para o exercício de 1916 apresentado ao Conselho Municipal,** na sessão ordinária de 1915. Porto Alegre: A Federação, 1915.

_____. Ato n. 68, 21 out. 1909. Aprova o Código de Posturas Municipais sobre Higiene. **Legislação Municipal.** Porto Alegre: Câmara Municipal, mar. 1909 / dez. 1916a. p. 9-24.

_____. Ato n. 74, 07 ago. 1911. Regulamenta o estabelecimento das instalações domiciliárias do serviço de esgotos. **Legislação Municipal.** Porto Alegre: Câmara Municipal, mar. 1909 / dez. 1916b. p. 64-81.

_____. Ato n. 92, 10 mar. 1913. Completa o Regulamento expedido com o Ato n. 74 de 07 ago. 1911 (Suplemento do Regulamento do Serviço de Esgotos). **Legislação Municipal.** Porto Alegre: Câmara Municipal, mar. 1909 / dez. 1916c. p. 184-191.

_____. Ato n. 93, 14 mar. 1913. Expede o Regulamento do Serviço de Águas. **Legislação Municipal.** Porto Alegre: Câmara Municipal, mar. 1909 / dez. 1916d. p. 191-196.

_____. Ato n. 96, 11 jun. 1913. Publica o Regulamento Geral de Construções. **Legislação Municipal.** Porto Alegre: Câmara Municipal, mar. 1909 / dez. 1916e. p. 199-241.

_____. Ato n. 118, 02 jan. 1915. Cria mais um distrito policial e altera a numeração dos existentes atualmente. **Legislação Municipal.** Porto Alegre: Câmara Municipal, mar. 1909 / dez. 1916f. p. 423-425.

_____. Lei n. 57, 14 dez. 1911. Orça a receita e despesa do município de Porto Alegre para o ano de 1912. **Legislação Municipal.** Porto Alegre: Câmara Municipal, mar. 1909 / dez. 1916g. p. 97-131.

PORTO ALEGRE. Lei n. 64, 14 dez. 1912. Orça a receita e despesa do município de Porto Alegre para o ano de 1913. **Legislação Municipal**. Porto Alegre: Câmara Municipal, mar. 1909 / dez. 1916h. p. 144-179.

_____. **Relatório e projeto de orçamento para o exercício de 1917 apresentado ao Conselho Municipal**, em sessão ordinária de 1916. Porto Alegre: A Federação, 1916i.

_____. **Relatório e projeto de orçamento para o exercício de 1918 apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Engenheiro José Montaury de Aguiar Leitão**, na sessão ordinária de 1917. Porto Alegre: A Federação, 1917.

_____. **Relatório e projeto de orçamento para o exercício de 1919 apresentado ao Conselho Municipal**, em sessão ordinária de 1918. Porto Alegre: A Federação, 1918.

_____. **Relatório e projeto de orçamento para o exercício de 1920 apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Engenheiro José Montaury de Aguiar Leitão**, na sessão ordinária de 1919. Porto Alegre: A Federação, 1919.

_____. **Relatório e projeto de orçamento para o exercício de 1922 apresentado ao Conselho Municipal de Porto Alegre pelo intendente Eng^o. José Montaury de Aguiar Leitão**, em sessão ordinária de 1921. Porto Alegre: A Federação, 1921.

_____. **Relatório e projeto de orçamento para o exercício de 1923 apresentado ao Conselho Municipal de Porto Alegre pelo intendente Eng^o. José Montaury de Aguiar Leitão**, em sessão ordinária de 1922. Porto Alegre: A Federação, 1922.

_____. Lei n. 86, 17 dez. 1919. Orça a receita e despesa do município de Porto Alegre para o ano de 1920. **Legislação Municipal**. Porto Alegre: Câmara Municipal, jan. 1917 / out. 1924a. p. 143-184.

_____. **Relatório apresentado ao Conselho Municipal de Porto Alegre pelo intendente Eng^o. José Montaury de Aguiar Leitão**, em 19 de outubro de 1924. Porto Alegre: A Federação, 1924b. 238 p.

_____. Lei n. 23, 27 dez. 1924. Fixa a receita do município de Porto Alegre para o exercício de 1925. **Legislação Municipal**. Porto Alegre: Câmara Municipal, out. 1924 / abr. 1925a. p. 83-147.

PORTO ALEGRE. **Relatório apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Eng^o. Otavio Francisco da Rocha**, em 15 de outubro de 1925. Porto Alegre: A Federação, 1925b. 190 p.

_____. Lei n. 51, 11 dez. 1925. Estabelece os impostos sobre imóveis em geral. **Legislação Municipal**. Porto Alegre: Câmara Municipal, out. 1925 / fev. 1926a. p. 24-30.

_____. Lei n. 74, 29 dez. 1925. Fixa a despesa do município de Porto Alegre para o ano de 1926. **Legislação Municipal**. Porto Alegre: Câmara Municipal, out. 1925 / fev. 1926b. p. 97-135.

_____. **Relatório apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Eng^o. Otavio Francisco da Rocha**, em 15 de outubro de 1926. Porto Alegre: A Federação, 1926c. 398 p.

_____. Decreto n. 108, 10 set. 1927. Dá regulamento para a abertura de vias de comunicação. **Legislação Municipal**. Porto Alegre: Câmara Municipal, mar./set. 1927a. p. 91-99.

_____. **Relatório apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Eng^o. Otavio Francisco da Rocha**, em 15 de outubro de 1927. Porto Alegre: A Federação, 1927b. 550 p.

_____. Lei n. 189, 22 dez. 1927. Autoriza o Intendente a dispensar, do imposto predial, por espaço de cinco anos, grupos de cinco ou mais casas. **Legislação Municipal**. Porto Alegre: Câmara Municipal, out. 1927 / fev. 1928a. p. 90-91.

_____. **Relatório apresentado ao Conselho Municipal pelo vice-intendente em exercício Alberto Bins**, em 15 de outubro de 1928. Porto Alegre: A Federação, 1928b. 598 p.

_____. Lei n. 250, 31 dez. 1928. Orça a receita e a despesa ordinárias do município de Porto Alegre para o exercício de 1929. **Legislação Municipal**. Porto Alegre: Câmara Municipal, out. 1928 / mar. 1929a. p. 52-180.

_____. **Relatório apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Alberto Bins**, em 15 de outubro de 1929. Porto Alegre: A Federação, 1929b.

PORTO ALEGRE. Lei n. 270, 31 dez. 1929. Concede favores a quem construir entre 10 e 20 casas para moradia. **Legislação Municipal**. Porto Alegre: Câmara Municipal, set. 1929 / jan. 1930a. p. 206.

_____. **Relatório apresentado ao Conselho Municipal pelo intendente Alberto Bins**, em 15 de outubro de 1930 (introdução). Porto Alegre: A Federação, 1930b. 99 p.

_____. **Relatório da Diretoria de Lançamento de Impostos apresentado ao Sr. Diretor Geral da Fazenda pelo diretor interino João de Deus Vaz Silva**, período administrativo de 31 jul. 1929 a 31 jul. 1930. Porto Alegre: [mimeo], 1930c.

_____. Decreto n. 220, 02 jan. 1931. Retifica os limites da área urbana. **Legislação Municipal**. Porto Alegre: Câmara Municipal, dez. 1930 / abr. 1931a. p. 149-150.

_____. **Relatório apresentado ao Exmo. Sr. General José Antônio Flores da Cunha, D. D. Interventor Federal, pelo prefeito Alberto Bins**, em 12 de dezembro de 1931. Porto Alegre: A Federação, 1931b. 110 p.

_____. **Relatório apresentado ao Exmo. Sr. General José Antônio Flores da Cunha, D. D. Interventor Federal, pelo prefeito Alberto Bins**, em 20 de dezembro de 1932. Porto Alegre: A Federação, 1932. 242 p.

_____. **Relatório apresentado ao Exmo. Sr. General José Antônio Flores da Cunha, D. D. Interventor Federal, pelo prefeito Alberto Bins**, em 20 de dezembro de 1933. Porto Alegre: A Federação, 1933. 346 p.

_____. **Relatório apresentado ao Exmo. Sr. General José Antônio Flores da Cunha, D. D. Interventor Federal, pelo prefeito Alberto Bins**, em 20 de dezembro de 1934. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1934. 441 p.

_____. **Relatório apresentado ao Exmo. Sr. General José Antônio Flores da Cunha, D. D. Governador do Estado, pelo prefeito Alberto Bins**, em 20 de dezembro de 1935. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1935. 595 p.

_____. **Anais da Câmara Municipal de Porto Alegre**: 1936. Porto Alegre, Livraria do Globo, 1936a. 1236 p.

PORTO ALEGRE, CIDADE SURPREENDENTE - Erguem-se centenas de novos prédios - O testemunho dos números - 1936, um ano que promete e supera 1935 -

Mesmo os pobres são proprietários entre nós. **A Federação**, Porto Alegre 30 abr. 1936b. p. 8.

PORTO ALEGRE. Lei n. 325, 20 nov. 1936. Concede isenção de imposto predial e taxas correlatas aos prédios construídos e alugados de acordo com esta Lei.
Legislação Municipal. Porto Alegre: Câmara Municipal, jan./dez. 1936c. p. 92-93.

_____. **Memória apresentada à Câmara Municipal pelo prefeito Alberto Bins**, em 3 de outubro de 1936. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1936d. 683 p.

PORTO ALEGRE - NO ESPLENDOR do seu progresso e dos seus encantos urbanos. **A Federação**, Porto Alegre, 08 jan. 1936e. p. 6.

PORTO ALEGRE. **Anais da Câmara Municipal de Porto Alegre: 1937**. Porto Alegre, Livraria do Globo, 1937. 768 p.

_____. **Relatório da Diretoria de Rendas**, exercício de 1937 e 1º semestre de 1938, Antônio Francisco da Rocha, diretor. Porto Alegre: [mimeo], 1938. 106 p.

_____. **Levantamento econômico-social das malocas existentes em Porto Alegre**. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1951. 36p.

_____. **Anais do Arquivo Histórico de Porto Alegre Moysés Vellinho**; v. 3. 2ª edição. Porto Alegre: Unidade Editorial da Secretaria Municipal da Cultura, 1996. 204 p.

_____. **Chácara da Fumaça**. Porto Alegre: Unidade Editorial da Secretaria Municipal da Cultura, 1999. 132 p. (Memória dos Bairros).

_____. **Petrópolis**. Porto Alegre: Unidade Editorial da Secretaria Municipal da Cultura, 2002. 153 p. (Memória dos Bairros).

PREPARANDO O CARNAVAL de 1932. **A Federação**, Porto Alegre, 30 jan. 1932. p. 6.

PROFESSOR Agache - Como havíamos noticiado... **A Federação**, Porto Alegre, 20 nov. 1928. p. 4.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS ASSENTAMENTOS HUMANOS. **Iniciativa das cidades prósperas e com futuro – Fortaleza**. Rio de Janeiro: UN-Habitat, 2015. 108 p.

REALIZOU-SE mais uma reunião do RCPA. **A Federação**, Porto Alegre, 26 fev. 1932. p. 4.

REIS FILHO, Nestor Goulart. **Quadro da arquitetura no Brasil**. 5ª edição. São Paulo: Perspectiva, 1983. 211 p.

REZENDE, Vera F. A Era Vargas, o planejamento de cidades e a circulação de ideias: um olhar a partir do Distrito Federal, a cidade do Rio de Janeiro. In: REZENDE, Vera. F. (org.). **Urbanismo na Era Vargas**: a transformação das cidades brasileiras. Niterói: Ed. UFF e Intertexto, 2012. p. 71-117.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. Matéria e Espírito: o poder (des)organizador dos meios de comunicação. In: PIQUET, Rosélia; RIBEIRO, Ana Clara Torres. (org.). **Brasil, Território da Desigualdade**: descaminhos da modernização. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor e Fundação Universitária José Bonifácio, 1991. p. 44-55.

RIBEIRO, Ivo Pinto. Construções pitorescas. **EGATEA – Revista da Escola de Engenharia de Porto Alegre**, Porto Alegre, v. II, n. 3, p. 123-126, nov./dez. 1915.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lúcio. Da cidade à nação: gênese e evolução do urbanismo no Brasil. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; PECHMAN, Robert Moses (org.). **Cidade, Povo e Nação**: gênese do urbanismo moderno. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996. p. 53-78.

RIO GRANDE DO SUL. **Plano Geral de Viação do Estado**. Bases para apreciação geral. Porto Alegre: A Federação, 1931.

RISÉRIO, Antônio. **A cidade no Brasil**. 2ª edição. São Paulo: Editora 34, 2013. 368 p.

ROCHA, José Diogo Brochado da. Escola Politécnica do Rio de Janeiro - Na cerimônia da colação de grau dos engenheiros... **A Federação**, Porto Alegre, 06 maio 1927. p. 2.

ROCHA, Otavio. Conselho Municipal - os trabalhos de hoje - a exposição do intendente sobre as grandes obras da atual administração. **A Federação**, Porto Alegre, 30 jun. 1926. p. 3.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei**: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo. 3ª edição. São Paulo: FAPESP e Studio Nobel, 1997. 242 p.

ROMERO, Silvio. O Brasil social. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro**, Rio de Janeiro, v. 114, p. 105-179, 1908.

ROMERO, José Luís. **América Latina**. As cidades e as ideias. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2004 [1976]. 424 p.

ROTARY Club. **A Federação**, Porto Alegre, 08 nov. 1928a. p. 5.

_____. **A Federação**, Porto Alegre, 04 maio 1929b. p. 5.

_____. **A Federação**, Porto Alegre, 21 maio 1929c. p. 4.

ROTARY Club - A sessão de ontem. **A Federação**, Porto Alegre, 12 maio 1932a. p. 4.

_____. **A Federação**, Porto Alegre, 11 ago. 1932b. p. 4.

ROTARY Club - As deliberações tomadas na reunião de ontem. **A Federação**, Porto Alegre, 22 jan. 1931. p. 4.

ROTARY Club de Porto Alegre. **A Federação**, Porto Alegre, 04 abr. 1929a. p. 4.

ROTARY Club - Inauguração do Rotary Club de Porto Alegre no Club do Comércio. **A Federação**, Porto Alegre, 09 nov. 1928b. p. 3.

ROVATTI, João Farias. **La modernité est ailleurs**: "ordre et progres" dans l'urbanisme d'Edvaldo Pereira Paiva (1911-1981). 2001. 425 f. Tese (Doutorado em Projeto Arquitetural e Urbano) – Université de Paris VIII, Paris, 2001.

SAINT-ADOLPHE, J.C.R. Millieu de. **Dicionário Geográfico, Histórico e Descritivo do Império do Brasil**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro; Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2014 [1845]. 1104 p. 2 v.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Orçamento Participativo em Porto Alegre: para uma democracia redistributiva. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 455-559.

SANTOS, Milton. O meio técnico-científico e a urbanização no Brasil. **Espaço & Debates**, São Paulo, n. 25, p. 58-62, 1988.

_____. **Espaço e Método**. 5ª edição. São Paulo: Ed. USP, 2014. 120 p.

_____. **A urbanização brasileira**. 5ª edição. São Paulo: Ed. USP, 2018. 176 p.

SÃO LEOPOLDO - uma administração que se impõe. **A Federação**, Porto Alegre, 01 jan. 1936. p. 12.

SENNETT, Richard. **Carne e pedra: o corpo e a cidade na civilização ocidental**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Record, 2001. 362 p.

_____. **El declive del hombre público**. Barcelona: Anagrama, 2011 [1977]. 467 p.

SERVIÇO TELEGRÁFICO dos nossos correspondentes - O 3º Congresso de Arquitetos. **A Federação**, Porto Alegre, 19 abr. 1927. p. 6.

SILVA, José Loureiro da; PAIVA, Edvaldo Pereira. **Um Plano de Urbanização**. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1943. 300 p.

SILVA, Nauber Gavski da. **Vivendo como classe: as condições de habitação e alimentação do operariado porto-alegrense entre 1905 e 1932**. 2010. 201 f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

SIMMEL, Georg. A metrópole e a vida mental. In: VELHO, Gilberto (org). **O fenômeno urbano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973 [1902]. p. 11-25.

SINGER, Paul. **Desenvolvimento econômico e evolução urbana**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1968. 377 p.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Nova Cultural, 1996 [1776]. v. 1. 479 p.

SOCIEDADE Porto-Alegrense de Auxílio aos Necessitados. **A Federação**, Porto Alegre, 24 ago. 1931a. p. 5.

_____. **A Federação**, Porto Alegre, 03 nov. 1931b. p. 4.

SOUZA, Celia Ferraz de. **Plano Geral de Melhoramentos de Porto Alegre**: o plano que orientou a modernização da cidade. 2ª edição. Porto Alegre: Armazém Digital, 2010. 272 p.

SOUZA, Celia Ferraz de; ALMEIDA, Maria Soares. Modernidade e autoritarismo: urbanismo em tempos ditatoriais: Porto Alegre, 1937-1945. In: REZENDE, Vera F. (org.) **Urbanismo na Era Vargas**: a transformação das cidades brasileiras. Niterói: Ed. UFF e Intertexto, 2012. p. 197-231.

SOUZA, Celia Ferraz de; MÜLLER, Dóris Maria. **Porto Alegre e sua evolução urbana**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 1997. 127 p.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas. 4ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006. 560 p.

_____. **Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. 320 p.

SPOSITO, Maria Encarnação B. Segregação socioespacial e centralidade urbana. In: VASCONCELOS, Pedro Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana M. (org.). **A cidade contemporânea**: segregação espacial. São Paulo: Contexto, 2016. p. 61-93.

STEIGLEDER, Clara Natália. **A sociabilidade na cidade moderna**: os bondes e a Porto Alegre de 1890 a 1945. 2016. 267 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

STROHAECKER, Tânia Marques. O mercado de terras de Porto Alegre: atuação das companhias de loteamento (1890-1945). **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 57, n. 2, p. 101-123, abr./jun. 1995.

_____. Atuação das companhias de loteamento em Porto Alegre (1890-1950). In: ERPEN, Juliana (org.). **Do manuscrito ao registro eletrônico: 150 anos do Registro de Imóveis de Porto Alegre**. Porto Alegre: Registro de Imóveis 1ª Zona, 2015. p. 60-80.

THRIFT, Nigel; WILLIAMS, Peter. The geography of class formation. In: THRIFT, Nigel; WILLIAMS, Peter (ed.). **Class and space: the making of urban society**. London and New York: Routledge and Kegan Paul, 1987. p. 1-22.

TOPALOV, Christian. Os saberes sobre a cidade: tempos de crise? **Espaço & Debates**, São Paulo, v. XI, n. 34, p. 28-37, 1991.

_____. Introdução: isto não é um dicionário. In: TOPALOV, Christian; BRESCIANI, Stella; LILLE, Laurent Coudroy de; D'ARC, Hélène Rivière (org.) **A aventura das palavras da cidade, através dos tempos, das línguas e das sociedades**. São Paulo: Romano Guerra, 2014. p. 19-59.

TRINDADE, Héglio. A república positivista: teoria e prática. In: TRINDADE, Héglio (org.). **O Positivismo: teoria e prática**. 3ª edição. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2007. p. 103-143.

UMA ACERTADA providência da Diretoria de Tráfego. **A Federação**, Porto Alegre, 08 abr. 1935. p. 1.

UMA EXPOSIÇÃO de estudos de urbanismo. **A Federação**, Porto Alegre, 23 nov. 1936. p. 3.

UMA ORQUESTRA futurista. **A Federação**, Porto Alegre, 24 ago. 1921. p. 2.

VALLE, Ataliba; RODRIGUES, Fonseca. Reservatório sanitário. **A Federação**, Porto Alegre, 17 jun. 1901. p. 1-2.

VARGAS, Getúlio. Ao povo brasileiro. **A Federação**, Porto Alegre, 21 jul. 1934. p. 1.

VARGAS, Getúlio. Mensagem enviada à Assembleia dos Representantes do Rio Grande do Sul. **A Federação**, Porto Alegre, 01 out. 1929b. p. 3.

_____. O Congresso das Municipalidades. **A Federação**, Porto Alegre, 15 jul. 1929a. p. 1.

VARGAS, Luís Francisco da Silva. **Saneamento e urbanização no Rio Grande do Sul durante os anos de 1916 a 1931**: O papel da SOP – Secretaria de Obras Públicas: A cidade de Iraí como referência. 2011. 464 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. Contribuição para o debate sobre processos e formas socioespaciais nas cidades. In: VASCONCELOS, Pedro Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; PINTAUDI, Silvana M. (org.). **A cidade contemporânea: segregação espacial**. São Paulo: Contexto, 2016. p. 17-37.

VEYNE, Paul. **Foucault**: O pensamento, a pessoa. Lisboa: Texto & Grafia, 2009. 155 p.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. 2ª edição. São Paulo: Studio Nobel/ Fapesp/ Lincoln Institute, 2001. 373 p.

_____. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (org.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: USP, 1999. p. 170-243.

WACQUANT, Loïc. Esclarecer o *Habitus*. **Educação & Linguagem**, São Paulo, v. 10, n.16, p. 63-71, jul./dez. 2007.

_____. Decivilizing and demonizing: the remaking of the black America ghetto. In: LOYAL, Steven; QUILLEY, Stephen (ed.). **The Sociology of Norbert Elias**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. p. 95-121.

WEIMER, Günter. A política sanitária como diretriz de planejamento na República Velha gaúcha. In: WEIMER, Günter (org.). **Urbanismo no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Ed. UFRGS e Prefeitura Municipal, 1992. p. 93-108.

WEIMER, Günter. **Arquitetos e construtores no Rio Grande do Sul**. Santa Maria: Ed. UFSM, 2004. 207 p.

WEISS, Raquel. Max Weber e o problema dos valores: as justificativas para a neutralidade axiológica. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 22, n. 49, p. 113-137, jan./mar. 2014.

WIRTH, Louis. Urbanism as a Way of Life. **The American Journal of Sociology**, Chicago, v. 44, n. 1, p. 1-24, jul. 1938.

_____. O urbanismo como modo de vida. In: VELHO, Gilberto (org). **O fenômeno urbano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973 [1938]. p. 90-113.

YUJNOVSKY, Oscar. **La estructura interna de la ciudad: el caso latino-americano**. Buenos Aires: SIAP, 1971. 163 p.

Fontes de arquivos históricos

Arquivo Histórico de Porto Alegre Moisés Vellinho

- Construção e Melhoramentos do Município (1853-1900)
- Livros de Registros de Construções (1928-1936)
- Livros do Lançamento do Imposto Predial (1909-1933)

Hemeroteca Digital Brasileira da Biblioteca Nacional

- A Federação (1892-1937)

Museu de Porto Alegre José Felizardo

- Acervo da Fototeca Sioma Breitman

Rotary Club de Porto Alegre

- Livros de Atas (1932-1936)

ANEXOS

Anexo A – Transcrição do requerimento de João de Deos Siqueira, de 16 de janeiro de 1883²¹⁸

Ilm^o Sr. Presidente da Câmara Municipal

João de Deos Siqueira, cidadão brasileiro, residente nesta Capital, que em conformidade do Regimento das Câmaras, em seu disposto no art^o 128, vem representar acerca de um melhoramento reclamado por um nós [sic] abaixo assinados, que foi apresentado a essa Câmara, há mais de um ano, pelos moradores da Rua Moinhos de Vento, hoje da Independência, o qual para o conseguir, levou o abaixo assinado mais de dois anos trabalhando consecutivamente a fim de resolver os proprietários assinarem e concordarem nas proposições contidas no referido memorial que deverá se achar no arquivo desta ilustre municipalidade.

Apresentado esse memorial à Câmara passada, não compreendeu ela o alcance do melhoramento reclamado pelos ilustres patriotas que o assinavam. Assim é que, deferindo a pretensão como e pela forma porque o fizeram presenteavam aos signatários com 20 palmos de terreno que nenhuma edilidade o pode fazer por um simples despacho: assim, pois, não aceitarão tal despacho e as coisas ficarão no mesmo pé.

Passarei a demonstrar a V. S^a a pretensão contida no referido memorial, e deixo de fazê-lo quanto à conveniência pública, porque ela se demonstra por si no correr desta exposição.

É por demais reconhecido o valiosíssimo concurso que a Câmara Municipal tem prodigalizado em benefício desta bela cidade, bem sabendo compreender sua nobre missão na distribuição dos dinheiros dos contribuintes: atesta esta asserção a parte da cidade compreendida da Rua da Aurora ao Nascente para todo poente da cidade. Ao reverso, porém, da medalha, se encontra a Rua da Independência na parte compreendida da Rua da Aurora para o Poente, que dá entrada e saída das povoações Capela, Aldeia, S. Antonio [ilegível].

²¹⁸ Conservado no AHPAMV, fundo “Construção e melhoramentos do município” (caixa 19), e citado em Porto Alegre (1996, p. 122).

O cidadão que percorrer essa rua pode com bastante precisão esteoritipar [sic] a cidade em seu tempo primitivo há cem anos passados!

Os montes, as tortuosidades, os buracos, a falta de calhas para o escoamento das águas, torna-se o tipo de uma estrada pertencente a algum município da roça: tudo demonstra que bem avisado [sic] andou uma das Assembleias provinciais que decretou verba para tal melhoramento e a Câmara Municipal de então, lançando mão dessa verba, despendeu com a rua da Floresta!

Diante de um aspecto tão contrário ao adiantamento progressivo da cidade, entendi-me com os proprietários da mesma rua do lado sul até a rua de D. Afonso e persuade-me que estão convencidos do melhoramento que propuseram, no memorial referido, levar a efeito, se essa ilustre corporação for coadjuvável-los nesse tentamen [sic].

A rua da Independência, que tem seu princípio no final da rua dos Andradas, no alto da Caridade, segue em linha reta até a casa da sogra do Sr. José Martins Soares em frente a terrenos do Sr. Francisco Gonsalves Carneiro, até aí tem a rua 80 palmos de largura e daí em diante, onde sua largura vai a 100 palmos, toma uma enorme curvatura e segue por cima do primitivo morro que separam as águas para o Campo do Bonfim ao sul, e bacia do Guaíba ao norte. Ora, o Campo do Bonfim, que ainda não tem os encanamentos para as águas, recebendo como recebe das montanhas [sic] dos Moinhos de Vento, constitui em tempos de inverno um imenso lago nas partes mais baixas do mesmo Campo.

Demais, a cidade indo como vai em progressivo aumento para o lado Nascente, onde os edifícios ora construídos são de valores regulares, é de presumir que a edificação continue pelo alinhamento atual e defeituoso que seria para o futuro bem próximo um atestado de nossa inépcia: porquanto tais construções seria [sic] um grande mal para o embelezamento daquela parte da cidade e mais ainda para o nivelamento das suas transversais que jamais poder-se-ia fazer as escavações necessárias no topo das montanhas [sic] da rua da Independência.

Assim, pois, tratei de convencer aos [sic] proprietários do lado sul da mesma rua a conveniência do alinhamento em linha reta, avançando suas propriedades para o norte, a fim de procurarem o alinhamento da casa da sogra do Sr. José Martins Soares, entrando eles com a importância da desapropriação dos palmos que avancem desde a sua atual frente até o alinhamento da mesma rua na chácara

antiga de Landell e Beneficência alemã, entrando como desapropriação as despesas da mesma, segundo me asseveraram. Ora, tendo a parte dessa rua compreendido a frente que querem avançar, 100 palmos de largura, segue-se que para vir procurar o alinhamento do alto da Caridade, que são 80 palmos, sobra [sic] 20 palmos, que, ou a Câmara pode aplicá-los à continuação da abertura das ruas S. Antonio e Silveira Martins, a desembocar no Caminho Novo, ou, querendo, minorar a desapropriação aos proprietários fronteiros que reclamam alinhamento, dando-os grátis com condição então de fazerem as calhas na nova rua.

Conseguido pelo abaixo assinado as assinaturas de compromisso, assinaram os Srs. Candido Antonio Lopes, Antonio José Ferreira Bastos, Manoel Balthasar de Almeida e Silva, D. Ritta Eulalia Torres e Ten. Cel. João Pinto da Fonseca Guimarães, faltando assinar os Srs. João Antonio da Rosa Jr. e Antonio José de Araujo Bastos, que se achavam ausentes na ocasião, e D. Leonor Lopes Mariante, que estavam prontos a concordarem porque maior valor terão suas propriedades, tendo ainda a ilustríssima Câmara o recurso de, no caso [de] não quererem, os demais proprietários entram com as quotas relativas, cedendo-se-lhes o direito de darem para praça pública ou vender quando os proprietários impugnadores se resolvam a chegarem suas propriedades p[ara] a frente, o que é de supor pela negativa se atender que a nenhum proprietário convém ficar sem a propriedade da frente de seus prédios.

Temos, portanto, que os signatários do memorial existente no arquivo desta Câmara propuseram entrar com todo valor da desapropriação que é a Câmara Municipal única e competente para fazê-la, dependendo tudo do acordo a Ilm^a Câmara com os proprietários da antiga Chácara Landell e Beneficência alemã, que não estão longe de concordarem amigavelmente porque estão convencidos do maior valor que provirá às suas propriedades; e lucrarão 1^o o bem público, 2^o os cofres municipais.

O bem público, porque ninguém há que não reconheça o mal das ruas enviesadas, e os cofres municipais, porque os proprietários que querem avançar suas frentes entram com o valor da desapropriação em dinheiro e a Câmara Municipal pode dar em permuta, aos desapropriados, terrenos no antigo potreiro da várzea, e assim fará uma pronta venda. E as vantagens que vão auferir os proprietários do lado sul são tais que, ao alcance de cada um deles, é demonstrativa, não tendo em toda a rua o abaixo assinado propriedade alguma, nem sua família, ascendentes ou descendentes.

Assim, pois, somente inspirado no bem público, no amor ao município e na boa vontade dos novos eleitos, confia que tão grande melhoramento municipal será levado a efeito, atendendo as considerações expostas.

Porto Alegre, 16 de janeiro de 1883

[assinado] João de Deos Siqueira

[Em despacho de 23 de fevereiro de 1883, a Câmara resolveu deferir o pedido. E, em 30 de abril de 1888, João de Deos Siqueira apresentaria novo ofício à Câmara, assinando-o como “fiscal geral” para “levar ao conhecimento” os trabalhos de alinhamento que realizou na rua Independência, verificando que havia duas casas “fora do alinhamento dos 80 palmos da rua” e afirmando que nenhuma delas obtivera alinhamento “com assistência minha, por não ter sido para isso convidado pelo Sr. Engenheiro”].

Anexo B – Projeto do Regulamento para o Tráfego de Pedestres discutido pelo Rotary Club de Porto Alegre²¹⁹

Capítulo I - Pedestres nas ruas

Art. 1º - De um modo geral, o leito das ruas é reservado aos veículos e os passeios ao trânsito dos pedestres.

Par. 1º - Fica terminantemente proibido o uso do leito das ruas, faixas de cimento e passeios para a prática de qualquer jogo ou divertimento.

Art. 2º - É interdito ao pedestre circular ou estacionar, sem necessidade, no leito da rua, e quando dele tiver que fazer uso, observará o máximo cuidado, atendendo as seguintes disposições: a) a rua deve ser sempre atravessada nas esquinas e pelo trajeto mais curto, isto é, perpendicularmente ao seu eixo; b) onde houver faixa de segurança (zonas neutras) para pedestres, deverão elas sempre serem utilizadas pelos mesmos; c) o pedestre ao cruzar a rua deverá sempre obedecer aos sinais do tráfego; d) o pedestre não deve surgir bruscamente de frente ou de trás de um veículo parado ou em movimento; e) o embarque ou desembarque jamais deve ser feito quando o veículo estiver em movimento; f) o embarque ou desembarque de bonde jamais deve ser feito na entrelinha e sim do lado do passeio ou abrigo para este fim criado, que deve ser imediatamente procurado. Noutros veículos, como autos, ônibus etc., o embarque ou desembarque deve ser sempre junto ao passeio; g) todo pedestre antes de cruzar uma rua deve olhar primeiro para a esquerda e depois para a direita, acompanhando assim o tráfego de veículos.

Capítulo II - Pedestres nos passeios

Art. 3º - O pedestre quando no uso do passeio deve obedecer as seguintes normas: a) não deve deter-se em conversar no meio do passeio e, na necessidade de parar, deve ocupar o local junto ao cordão do passeio; b) nas esquinas os passeios devem sempre ser conservados livres; c) o pedestre, quando em andamento, nos passeios ou faixas de segurança, deve conservar a sua direita; d) todo o pedestre é obrigado a desviar-se para a direita quando qualquer outro transeunte procurar passá-lo, vindo da sua retaguarda. Este deverá, assim, passar pela esquerda de quem lhe

²¹⁹ Conservado no livro de atas do Rotary Club de Porto Alegre.

vai à frente; e) quando pedestres se cruzarem, sempre tem a primazia de passagem o que vem da direita; f) os pedestres portadores de grandes volumes somente podem usar o passeio quando forem forçados pelo trânsito de veículos; g) grupos em andamento nos passeios, poderão ter no máximo uma frente de três pessoas.

Art. 4º Todas as vezes que pedestres procurem adquirir entradas para diversões, expedir cartas ou telegramas, adquirir bilhetes de passagem, despachos de encomendas, fazer pagamentos em bancos ou repartições públicas, deverão sempre aproximar-se dos guichês conservando a direção indicada, formando uma coluna, caso necessário.

Art. 5º Os estacionamentos quando necessários à porta dos teatros, edifícios públicos ou locais de reuniões, devem ser feitos de tal forma que não prejudiquem o tráfego geral.

Capítulo III - Pedestres nas zonas suburbanas e rurais

Art. 6º - Nas faixas de concreto, nos arrabaldes, não devem os pedestres utilizá-las como passeios e quando a isso forçados por falta dos mesmos, devem imediatamente dar livre passagem aos veículos, colocando-se na parte empedrada.

a) o trânsito de pedestres nas faixas de concreto, quando necessário por falta de passeios, deverá ser sempre conduzido em sentido contrário à direção dos veículos.

Capítulo IV – Penalidades

Art. 7º Qualquer infração do presente regulamento será punida com a multa de dois mil réis, que será elevada ao dobro, no caso de reincidência.

Par. 1º - Verificada a infração, o agente de serviço receberá, do infrator, a devida importância, fornecendo o respectivo comprovante. Caso o infrator se negar ao pagamento, o agente o convidará a comparecer à Diretoria do Tráfego para satisfazer o pagamento da multa em que incorreu.

Par. 2º - Se desobedecer, insultar, agredir ou tentar agredir o agente, será apresentado ao 4º Delegado Auxiliar na Diretoria do Tráfego, sendo-lhe imposta a multa de cinquenta a cem mil réis e lavrado o competente auto de infração, sem prejuízo da ação criminal que couber.

Art. 8º - Para a boa execução deste regulamento, todo o pedestre deve acatar as ordens de direção do trânsito indicada pelo agente do tráfego em serviço.