

# A PRODUÇÃO DA HABITAÇÃO E OS CONJUNTOS HABITACIONAIS DOS INSTITUTOS DE APOSENTADORIAS E PENSÕES - IAPs

Cristina Maria PERISSINOTTO BARON\*

**Resumo:** Este artigo apresenta a discussão sobre a produção coletiva da habitação no Brasil, no início do século XX até meados da década de 50, quando há um fluxo intenso da população rural para as cidades, levando à necessidade de construção de moradias em grandes quantidades. Nesse período, observam-se ações institucionais como a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões e a Fundação da Casa Popular, com propostas que ampliam o conceito de moradia a partir do contexto social, político e econômico no Brasil, como também, de influências internacionais no campo da arquitetura e urbanismo.

**Palavras-chaves:** conjuntos habitacionais, política habitacional, Institutos de Aposentadorias e Pensões

**Abstract:** This paper presents a discussion on the collective production of housing in Brazil, in the early twentieth century until the mid-50s, when there is an inversion of the rural population to the cities and the need arises to build housing in large quantities. During this period, there are institutional actions such as the creation of “Institutes of Retirement and Pension” and the “Popular Housing Foundation”, proposing expansion of the concept of property from the social, political and economic development in Brazil, but also with international influences on the fields of architecture and urbanism.

**Keywords:** housing complex, housing policy, “Institutes of Retirement and Pensions”

## 1. INTRODUÇÃO

A necessidade de construir habitações em grandes quantidades está diretamente relacionada com o processo de urbanização das cidades e consequente crescimento populacional. Em muitos países os processos de

---

\* Professora Doutora da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – Faculdade de Ciências e Tecnologia – Campus de Presidente Prudente. E-mail: crisbaron@fct.unesp.br

urbanização e industrialização se misturam. A produção de conjuntos habitacionais foi uma das soluções fornecidas pelo poder público, como também, por empreendedores privados, tanto no Brasil como na Europa para suprir a demanda habitacional.

Historicamente, a Revolução Industrial foi um processo que iniciou-se na Europa, em meados do século XVIII, mais precisamente na Grã Bretanha, quando a população teve um aumento de 50% no período de 1750 a 1801; alcançando em 1901 mais de 40 milhões. Um fator determinante foi a migração em massa da população rural que via, nas indústrias, possibilidades de melhoria de suas condições de vida, através do trabalho remunerado, passando de uma economia agrária para uma economia privada monetária onde todos os membros da família poderiam trabalhar. (PAWLEY, 1977)

A população passa a abrigar moradias sem condições físicas e higiênicas adequadas, devido ao aumento de densidade, surgindo uma nova disposição de moradias, agrupadas e concentradas. Ocorreu uma mudança de unidades unifamiliares para as unidades multifamiliares, inclusive com edifícios em altura.

A Primeira Guerra Mundial (1914-1918) fez com que essa situação chegasse ao limite, houve restrições aos créditos, insegurança financeira, escassez de materiais de construção e as preocupações e urgências passaram a estar relacionadas com as questões de sobrevivência da própria guerra. (FINEP – GAP, 1983)

As discussões sobre as moradias foram temas de debates nos Congressos Internacionais de Arquitetura Moderna – CIAMs, a partir de 1928. Estes foram criados com o intuito de reunir arquitetos preocupados com qualidade física-espacial das cidades em função da consolidação dos processos industriais, e como estes poderiam ocorrer em relação à construção de edificações. As edificações deveriam atender as necessidades da sociedade atual. (AYMONINO, 1973)

O segundo CIAM, Frankfurt - 1929, teve como tema à “*La Vivienda para el Mínimo Nivel de Vida*”, levantando os fatores pertinentes à concentração em massa da população. O Mínimo Nível de Vida diz respeito ao mínimo biológico, ou seja, a saúde e as formas de sociabilidade necessárias para o homem viver com qualidade e dignidade, bem como, ao mínimo nível de vida relacionado às questões de ordem financeira – o quanto o indivíduo recebe por seu trabalho e o quanto poderia dispensar para habitação.

O tema do 3<sup>o</sup> CIAM, realizado em Bruxelas – 1930, foi Métodos Construtivos Racionais – Casas Baixas, Médias e Altas; procurando não só

expor teoricamente os assuntos, mas muitas vezes mostrando os métodos de cálculos que serviriam de base para a escolha da tipologia habitacional correta. (AYMONINO, 1973)

As questões que estavam sendo discutidas neste período na Europa acabam influenciando a produção de conjuntos habitacionais no Brasil, sendo alguns princípios incorporados, porém, com a ressalva de que a realidade brasileira em que apareceu o problema da falta de moradias foi distinta da Européia. É bom lembrar também que as características das bases produtivas brasileiras foram apoiadas na “necessidade” de absorver um grande contingente de mão de obra não qualificada pelo setor da construção civil.

Esse debate que aconteceu na Europa, sobretudo nos anos 20, sobre as Edificações Habitacionais e o conteúdo das discussões chegou ao Brasil basicamente através de três maneiras:

... pelos profissionais brasileiros que estudaram ou estagiaram no exterior – como Atílio Corrêa Lima, que cursou urbanismo na França, e Carmem Portinho, que estagiou na Inglaterra logo após a 2<sup>o</sup> Guerra, acompanhando o programa de implantação de cidades novas -; pela influência trazida diretamente, com grande destaque para Le Corbusier, que deixou profundas marcas na produção de habitação econômica realizada pelos arquitetos brasileiros e, finalmente, através do estudo do tema através de livros, revistas e publicações, que eram importados com grande atualidade. É evidente, no entanto, que foi a existência de um clima interno favorável às novas idéias - do ponto de vista político, ideológico e econômico -, gerado pela Revolução de 30, que permitiu a difusão destas concepções e sua concretização em obras. (BONDUKI, 1998: 145)

No campo da habitação brasileira, o governo autorizou as Caixas de Aposentadoria e Pensões a financiar casas, as Caixas foram criadas em 1923 para regulamentarem a previdência social. Existiam em 1930, 47 órgãos desse tipo e em 1933 foram criados os Institutos de Aposentadoria e Pensões, em âmbito nacional; muitos dos quais substituíram as Caixas de Aposentadoria e Pensões. Os Institutos eram divididos por categorias profissionais, a saber: marítimos (IAPM), industriários (IAPI), bancários (IAPB), comerciários (IAPC), condutores de veículos e empregados de empresas de petróleo (IAPETEC) e estivadores (IAPE). A legislação que

autorizou as Caixas a utilizarem parte de sua receita na construção de casas data de 1931 (Decreto nº 20.465, 01 out. 1931), mas efetivamente teve que esperar aprovar os seus regulamentos em abril de 1932 (Decreto nº 21.326, 27 abril 1932), as construções de casas só poderiam ser financiadas para os associados dos diversos Institutos. (FINEP-GAP 1983)

Um dos institutos mais atuantes na área habitacional foi o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários – IAPI, o qual formulou 3 tipos de planos de atuação que foram sendo incorporados pelos demais institutos, a saber:

- 1) Plano A: locação ou venda de unidades habitacionais em conjunto residenciais adquiridos ou construídos pelos institutos, com o objetivo de proporcionar aos associados moradia digna, sem prejuízo da remuneração mínima do capital investido.
- 2) Plano B: financiamento aos associados para aquisição da moradia ou construção em terreno próprio.
- 3) Plano C: empréstimos hipotecários feitos a qualquer pessoa física ou jurídica, bem como outras operações imobiliárias que o instituto julgasse conveniente, no sentido de obter uma constante e mais elevada remuneração de suas reservas (BONDUKI, 1998:105).

No início, as atividades do IAPs, se concentraram em aplicar os recursos arrecadados em investimentos que tivessem retorno garantido para o fundo, pois seus objetivos eram a concessão de aposentadorias. Em 1937, ocorreu o golpe militar, dando início ao Estado Novo, caracterizado pela ditadura pessoal de Getúlio Vargas, desempenhando um papel de moderador da ordem social, articulando os vários setores da sociedade. (FINEP-GAP, 1983)

A partir de 1937 o Estado passa a atuar mais efetivamente na questão habitacional regulamentando a atuação dos IAPs nesta área. São criadas as carteiras prediais dos institutos autorizadas a destinar 50% de suas reservas acumuladas ao financiamento de construções. Ficam também estabelecidas condições de financiamento que permitem ampliar a demanda: a redução da taxa de juros, a ampliação do prazo de pagamentos (NOGUEIRA, 1998).

Este trabalho apresenta as condições sociais, econômicas, políticas e tecnológicas que possibilitaram a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões - IAPs, seus ideais e na sequência apresenta-se dois conjuntos

habitacionais relevantes das décadas de 40 e 50, nos quais os princípios discutidos nos CIAMs são incorporados nas propostas arquitetônicas e urbanísticas.

## **2. CONTEXTO HABITACIONAL NO BRASIL – INÍCIO DO SÉCULO XX**

Proporcionar Habitação para a população urbana não significa somente possibilitar o acesso a unidades habitacionais, entendidas simplesmente como abrigos. A Habitação constitui um conjunto de elementos além da unidade propriamente dita, supondo a existência de infraestrutura urbana (redes de água e esgoto, iluminação pública, drenagem pluvial, pavimentação, redes de informação, etc) e serviços urbanos (transporte, saúde, educação, coleta de lixo, lazer, cultura, etc.).

Este conceito da “unidade + infra-estrutura urbana + serviços urbanos” sempre estiveram presentes nas discussões sobre a produção habitacional, embora, nem sempre foram efetivadas. Porém, veremos que os primeiros conjuntos produzidos inovaram tanto na tecnologia quanto nos conceitos propostos.

O início do processo de industrialização do país teve, como principais atividades, a indústria têxtil, seguida pela de produto alimentícios. Por volta da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), da produção de tecidos consumidos no país, 80% eram nacionais; porém, no campo da construção havia carência de uma indústria de base que produzisse cimento, ferro, aço, máquinas e equipamentos. O destaque fica, segundo o autor, para a década de 20, pelo incentivo à criação das indústrias: Siderúrgica Belgo-Mineira, em Minas Gerais, 1924 e a Companhia de Cimento Portland, em São Paulo, com a produção iniciada em 1926.

Segundo Fausto (1998), o Brasil se manteve um país predominantemente agrícola até 1930; os dados do censo de 1920 apontavam que dos 9,1 milhões de pessoas em atividades, 69,7% se dedicavam à agricultura; 13,8% à indústria e 16,5% aos serviços. O destaque ficou para o início do processo de industrialização no Estado de São Paulo, além da diversificação agrícola e urbanização.

Na cidade de São Paulo, verificou-se que o crescimento da população passou de 64.934 para 239.820 habitantes no período de 1890 a 1900, representando um crescimento anual de 14%, e, segundo Bonduki (1998), esse processo desencadeou a primeira crise de habitação, onde as situações críticas ocorreram nos bairros dos trabalhadores, onde não havia esgoto sanitário e existia o risco, significativo, de contaminação através da

água. As primeiras medidas em relação às habitações populares começaram a acontecer quando estas passaram a representar perigo para as condições sanitárias da cidade. As habitações dos trabalhadores mais comuns deste período foram: estalagens, cortiços e habitações operárias; caracterizadas de forma geral por cômodos mal ventilados e iluminados, sendo o banheiro a área para lavar e secar roupas de uso comum.

Em função dessas condições de moradia e expansão desorganizada da cidade, o Estado começou a intervir, procurando controlar a produção de habitações.

O poder público atacou em três frentes: 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 da rede de água e esgoto. (BONDUKI, 1998:29)

Em relação às medidas adotadas pelo Estado frente a essa primeira crise da habitação, limitou-se a concessão de favores para a iniciativa privada construir habitações para os trabalhadores, como isenção de impostos para importar materiais e de impostos municipais se as habitações fossem construídas fora da área central. Por habitações, neste momento, entende-se a construção de vilas operárias, casas unifamiliares construídas em série; realizadas por empresas, para abrigar seus funcionários ou pela iniciativa particular, como forma de investimento. As habitações eram alugadas, significando investimentos garantidos para os seus proprietários, nesse período não existiam formas de financiamento para aquisição da casa própria.

No início do século XX temos a produção de habitações pelo setor privado, as Vilas Operárias, e nos anos 40 e 50, a produção através dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), os conjuntos habitacionais. Tanto as Vilas Operárias como os Conjuntos foram modelos de habitação coletiva, com programas inovadores que consideravam, além das edificações de moradias, equipamentos coletivos, áreas verdes e de lazer e os sistemas infra-estruturais. (BONDUKI, 1998)

Segundo Bonduki (1998), a Vila Operária Maria Zélia, construída pelo industrial Jorge Street, em 1919, da Companhia Nacional de Tecidos de Juta, em São Paulo; possuía além das casas unifamiliares, equipamentos coletivos (igreja, biblioteca, teatro, creche, jardim da infância, grupo escolar, consultório médico e dentário, associação recreativa e beneficente e armazém), caracterizando a habitação não somente com o fornecimento da

casa, mas, com infra-estrutura de serviços necessários para que a família ocupasse seu tempo livre. Essa Vila foi adquirida nos anos 40, pelo Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, pois, representava um ideal em habitação a ser atingido.



**Figura 1:** Vila Operária Maria Zélia, vista parcial. Fonte: Bonduki (1998:64).

A partir de 1930, iniciou-se o período do governo de Getúlio Vargas (1930-1945), diferindo do anterior

(...) não apenas pela centralização e pelo maior grau de autonomia como também por outros elementos. Devemos acentuar pelo menos três dentre eles: 1. a atuação econômica, voltada gradativamente para os objetivos de promover a industrialização; 2. a atuação social, tendente a dar algum tipo de proteção aos trabalhadores urbanos, incorporando-os, a seguir, a uma aliança de classes promovida pelo poder estatal; 3. o papel central atribuído às Forças Armadas – em especial o Exército – como suporte da criação de uma indústria de base e sobretudo como fator de garantia da ordem interna (FAUSTO, 1998:327).

Do ponto de vista político e social, a habitação passou a ser vista:

(...) como condição básica de reprodução da força de trabalho e, portanto, como fator econômico na estratégia

de industrialização do país; segundo, a habitação como elemento na formação ideológica, política e moral do trabalhador, e, portanto, decisiva na criação do 'homem novo' e do trabalhador-padrão que o regime queria forjar, como sua principal base de sustentação política (BONDUKI, 1998:73)"

Sobre o quadro político do período, Fausto (1998) abordou os principais objetivos da proposta do Governo Vargas com a política trabalhista que buscou reprimir, em um primeiro momento, a organização da classe trabalhadora fora do controle do Estado e, posteriormente, buscou o seu apoio como base para a atuação do governo. Nesse sentido, foi criado em 1930 o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; que entre várias medidas regulou o trabalho das mulheres e dos menores, instituíram a jornada de 8 horas de trabalho e o direito as férias; além de organizar sindicatos e criar mecanismos para conciliarem conflitos entre patrões e operários.

Apesar do governo trabalhar com o incentivo para aquisição da casa-própria, adquirindo papel fundamental no desenvolvimento do país, os Institutos trabalharam com a construção de moradias para locação como forma de investimento, lembrando que os aluguéis acompanhavam o valor de mercado e a demanda da população que tinha acesso a esse tipo de moradia possuía recursos para manter-se nestes programas. A aquisição da casa-própria, por sua vez, viabilizava o acesso a propriedade e buscava com isso dar estabilidade ao regime militar, mostrando que o trabalho compensa, pois gera bens e riquezas.

O trabalhador não tinha como adquirir a casa-própria pelos meios normais de mercado, proporcionando, neste período, discussões sobre formas de baratear os custos da habitação; uma delas seria através de buscar alternativas técnicas que pudessem diminuir os custos do processo de construção, do terreno e dos serviços de infra-estrutura; outra maneira seria através dos locais onde as construções deveriam ser inseridas; quanto mais afastadas dos centros urbanos, mais baratos os terrenos. Por sua vez, Simonsen (1942), apesar de defender a posse pela habitação como solução ideal, constatou que era também necessário construir habitações econômicas para serem alugadas para a população que não possuía condições financeiras de adquiri-las.

Em 1931, foi realizado em São Paulo o I Congresso de Habitação, onde estava presente o tema discutido no 2º CIAM sobre Habitação para o Mínimo Nível de Vida. Segundo Sampaio (1998), esse congresso surgiu em função dos problemas urbanos existentes em São Paulo, já na década de



30, dando destaque para habitação da população de baixa renda. A Habitação Econômica com espaços mínimos e acessíveis começou a ser incorporada nas discussões políticas, econômicas, sociais e, sobretudo, arquitetônicas no Brasil. A questão da racionalização e simplificação dos métodos construtivos foi outro tema recorrente:

O I Congresso de Habitação julga oportuno que o Instituto de Engenharia (...) inicie um movimento tendente a reduzir ao menor número possível as múltiplas variedades, ora existentes, de cada um dos elementos de fabricação nacional utilizadas em uma construção. (...) É oportuna a fixação de dimensões certas e definidas para os nossos tijolos comuns – reduzindo a grande variedade de tipos existentes.” (Instituto de Engenharia, 22 1931:37 apud<sup>1</sup> BONDUKI, 1998:90)

Além da busca da redução dos custos através da técnica, este Congresso de Habitação, considerou importante revisar as leis referentes ao código de obras, sem as quais não poderiam ser efetivas medidas mais eficientes para baratear as casas.

O Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT), promoveu em 1941 a Jornada da Habitação Econômica. As conferências e palestras realizadas foram publicadas pela Revista do Arquivo Municipal<sup>2</sup>, e os temas abordados em relação à moradia foram os mais diversos possíveis, desde o problema e o papel social da habitação, passando por questões relacionadas a transporte, saúde, loteamento, educação, financiamento, custos, higiene social, moral, delinquência; como também os tipos de moradias mais adequadas (verticalização das edificações) e as técnicas, métodos econômicos, organização da indústria, infra-estrutura e serviços urbanos. (BARON, 1999)

A intervenção do Estado apareceu em um momento que ficou provado que a iniciativa privada, que até então produzia habitações para serem alugadas, se mostrou incapaz de atender a demanda e os valores dessas habitações eram incompatíveis com os salários dos trabalhadores.

---

<sup>1</sup> Instituto de Engenharia, Anais do 10 Congresso de Habitação. São Paulo: Instituto de Engenharia, 1931, apud BONDUKI, Nabil G., “Origens da habitação social no Brasil, Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria”, São Paulo, Estação Liberdade: FAPESP, 199

<sup>2</sup> Revista do Arquivo Municipal, 1942, Ano VII, Volume LXXXII, março – abril, São Paulo.

Dia a dia se verifica, nas grandes cidades, que não é possível obter, da iniciativa particular, a construção de vivendas populares em número suficiente para as necessidades das populações. No regime econômico em que vivemos, os capitais procuram lucros ou remunerações que não podem ser dados pelos parcos orçamentos das famílias operárias e das classes menos favorecidas... A casa individual no regime normal, só deve ser proporcionada àqueles que tem recursos suficientes para arcar com o ônus criado. Dadas as exigências que devem preencher as habitações pelo conceito real que hoje temos da vida, não é possível proporcionar-mos, pelos meios comuns, habitação conveniente para a grande massa popular das grandes cidades. ... Não é possível também aguardamos, por tempo indeterminado, que o padrão geral de vida médio se eleve, por toda parte, a um tal grau, que dentro do regime econômico vigente e sob a ação da lei da oferta e da procura, possa a iniciativa particular proporcionar casas confortáveis para todos os que delas precisam (SIMONSEN, 1942:24,25).<sup>3</sup>

Simonsen (1942) ressaltou também as características da casa moderna, além de proporcionar abrigo e repouso aos integrantes da família, deveria possuir condições higiênicas adequadas e de preparo para as refeições, facilitar a educação dos filhos e possibilitar que toda a família tivesse lazer. Como estamos falando de grandes massas, a habitação passaria a ser um problema de urbanismo que deveria ter na intervenção do Estado, as soluções para o problema.

A construção de moradias pelos IAPs e locação das mesmas, tinham como objetivo garantir um patrimônio que ao mesmo tempo fornecessem renda de aluguel, sendo investimentos com retornos garantidos, pois segundo Bonduki (1998), quando foi estabelecida esta política não havia a Lei do Inquilinato (criada em 1942), que congelava os aluguéis, portanto, a atividade de locação neste momento era rentável.

Em 1946, temos a criação da Fundação da Casa Popular (FCP), no Governo Dutra, através do Decreto Lei nº 9.218 e ampliação das suas atribuições com o Decreto Lei nº 9.777, propondo, em termos gerais:

---

<sup>3</sup> Conferência inaugural da “Jornada da Habitação Econômica”, proferida por Roberto Simonsen, promovida pelo Instituto de Organização Racional do Trabalho de São Paulo - IDORT in Revista do Arquivo Municipal, 1942, Ano VII, Volume LXXXII, março – abril, São Paulo

financiamento de habitações na zona rural e em áreas urbanas, pela iniciativa privada ou pública destinadas à venda ou locação a trabalhadores, sem objetivos de lucro; financiamento de obras urbanísticas para melhoria das condições de vida dos trabalhadores; estudos de habitações classificadas como populares, desde as tipologias até os sistemas construtivos; financiamento ao setor da construção civil para racionalização das construções, bem como, para a indústria de materiais de construção e assessoria as prefeituras que não possuíssem pessoal técnico habilitado (FINEP-GAP, 1983).

Segundo Bonduki (1998), a Fundação da Casa Popular, organismo federal, não conseguiu se impor como proposta do governo para atender os problemas originados do processo de urbanização e falta de moradias. Entre os fatores, destacou a centralização da gestão, a necessidade de fontes de recursos permanentes e o fato de tentar conciliar a habitação com o desenvolvimento urbano. Por outro lado, vários organismos se colocaram contra seus objetivos; o Setor da Construção Civil temia que a proposta de construção de moradias populares viesse a dificultar a obtenção de materiais de construção para os seus investimentos particulares (incorporações para vendas que garantiam os seus lucros). Essa disputa tinha, também, como objetivo garantir que os promotores imobiliários fossem responsáveis pela produção de habitações através de grandes investimentos, e não que fosse responsabilidade do governo.

Segundo o mesmo autor, os Institutos de Aposentadoria e Pensões eram contra a FCP porque temiam que seus interesses corporativos fossem abalados, e a partir do momento em que a FCP começasse a produção de casas, iria enfraquecer o poder dos Institutos e com isso comprometeria o controle sobre a distribuição dos benefícios previdenciários, que haviam se multiplicado em função do aumento de segurados e do regime de capitalização.

Por último, temos a oposição dos sindicatos, que pretendiam assumir o controle sobre os IAPs

(...) porque entendiam que a FCP acabaria minando os institutos previdenciários. Queriam, na verdade, articular o movimento sindical aos institutos, ampliando sua esfera de poder. Mas justificaram sua oposição com o argumento de que os institutos estavam capacitados para enfrentar o problema habitacional... Essa tese não se sustentava, uma vez que repetidas vezes os IAPs haviam deixado claro que não consideravam a solução

do problema habitacional seu principal objetivo (BONDUKI, 1998:120).

A seguir apresentamos a produção do IAPs e da Fundação da Casa Popular, no período de 1937 a 1964, lembrando que, o Plano A compreendia a locação ou venda de unidades habitacionais, o Plano B, financiamento para aquisição da moradia ou construção em terreno próprio e o Plano C, por sua vez, estava relacionado a empréstimos hipotecários. Os dois primeiros planos eram direcionados aos associados (Tabela 01).

**Tabela 01:** Produção habitacional pública federal IAPs (Planos A e B) e FCP (1937-64) Fonte: FARAH (1983)<sup>32</sup> apud<sup>4</sup> BONDUKI (1998:128)

Órgão	Plano A	Plano B	Subtotal (IAPs não incluem o Plano C)
IAPB	5.511	12.347	17.858
IAPC	11.760	16.219	27.979
IAPETC	3.339	2.917	6.256
IAPFESP	742	25.053	25.795
IAPI	19.194	17.219	36.413
IAPM	882	2.451	3.333
IPASE	6.361	-	6.361
<b>SUBTOTAL</b>			
IAPs	47.789	76.206	123.995
FCP			18.132
<b>TOTAL</b>			<b>142.127</b>

O aumento do grau de urbanização das cidades brasileiras em função do aumento da população urbana tem destaque para a década de 70, quando a população urbana ultrapassa a rural, em termos de Brasil, apresentando um índice de 55,92%, agravando a situação habitacional. Na região sudeste a década de 50 representou a inversão entre a população rural e urbana. (IBGE – Censo 2000) Este quadro possibilita entender o cenário que se desenhava em relação a necessidade de construção de conjuntos habitacionais, o qual culminou em 1964 com a criação do Plano Nacional de Habitação e do Banco Nacional de Habitação – BNH.

<sup>4</sup> FARAH, M. F. (1993) *Estado, previdência social e habitação*. Dissertação de Mestrado, FFLCHUSP, São Paulo apud BONDUKI, Nabil G., *Origens da habitação social no Brasil, Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria*, São Paulo, Estação Liberdade: FAPESP, 1998.

### 3. CONJUNTOS RESIDENCIAIS

Os Institutos de Aposentadoria e Pensões através do arquiteto Rubens Porto, assessor técnico do Conselho Nacional do Trabalho – órgão do Ministério do Trabalho responsável pela normatização, fiscalização e aprovação de procedimentos dos IAPs, formulou diretrizes para a implantação de Conjuntos Residenciais desta Instituição, defendendo “...*uma arquitetura funcional e moderna: solução racional da planta, standardização dos elementos de construção, emprego racional dos materiais, eliminação de toda decoração supérflua e uma arquitetura lógica e sincera que procura soluções internas perfeitas.*” BONDUKI, (1998:150).

O mesmo autor apresentou as diretrizes que Rubens Porto<sup>5</sup> defendeu para elaboração de Conjuntos Residenciais:

1. A edificação de conjuntos habitacionais isolados do traçado existente, como forma de evitar o contato das novas moradias com os cortiços existentes;
2. A construção de blocos, buscando economia através da fabricação e standardização dos elementos construtivos;
3. A limitação da altura dos blocos, até 4 pavimentos, sendo desnecessário o uso de elevadores que encareceriam a construção;
4. O uso de pilotis, permitindo que todos os apartamentos tivessem visibilidade e contato com a natureza, além da utilização do térreo para atividades de lazer;
5. A adoção dos apartamentos dúplex, que além de reduzir em 20% as despesas com corredores, móveis e iluminação e oferecer uma economia de 15% de espaço, divide as áreas de uso diário com as de uso esporádico que, necessitam de maior privacidade;
6. Os processos de construção racionalizados e a edificação de conjuntos autônomos, os primeiros garantindo processos realizados em série e o segundo que os habitantes do conjunto deveriam encontrar tudo o que iriam precisar no próprio conjunto: escolas, igreja, lazer e comércio; menos o trabalho;
7. A articulação dos conjuntos habitacionais com planos urbanísticos, pois as habitações econômicas deveriam fazer parte de um plano maior de organização dos espaços da cidade;
8. A entrega da casa mobiliada de forma racional, buscando desta forma vantagens de ordem econômica e higiênica, com móveis compatíveis com as dimensões dos espaços.

---

<sup>5</sup> PORTO, Rubens 1938, “O problema das casas operárias e os Institutos e Caixas de Pensões”, Rio de Janeiro *apud* BONDUKI, N. G., Origens da habitação social no Brasil, Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria”, SP, Estação Liberdade: FAPESP, 1998.

Segundo o relatório do engenheiro Alim Pedro<sup>6</sup> (1950), em relação ao IAPI, os padrões construtivos das edificações realizadas por essa Instituição deveriam ser elevados, pois, com essa medida estariam assegurando a preservação do imóvel para garantir a renda imobiliária. Essa diretriz fez com que houvessem estudos para que, ao mesmo tempo em que se reduzisse o valor da construção, buscando moradias econômicas, essa deveria ser confortável e bem construída, no sentido de possuir qualidade técnica em relação aos materiais e a execução da construção.

Apresentaremos as diretrizes para execução dos projetos do IAPI, devido ao caráter contemporâneo das questões levantadas em torno do provimento de habitações, embora os seus objetivos fossem atender a necessidade dos associados sem, contudo, priorizar a venda da unidade habitacional:

A diretriz dominante no planejamento dos conjuntos deve visar o seu perfeito enquadramento às características econômicas do meio ambiente. Sempre que a concentração humana prevista possa acarretar um desequilíbrio do sistema de abastecimento da região, cuidados especiais devem ser tomados no sentido de harmonizar as necessidades presumidas com a real capacidade de suprimento de recursos. Assim, justifica-se a criação de escolas, serviços de assistência médica, centros comerciais, reforços das redes de abastecimento d'água, estações de tratamento de esgotos. etc.

A preferência pela moradia em edifícios coletivos resulta, assim, naturalmente, do estudo econômico do plano de inversões, como um dos processos de obtenção de residência a baixo custo, acessível a grande massa de associados. A construção em série, apresentando características de produção industrial, possibilita a obtenção de custos baixos, sem prejuízo de um padrão construtivo satisfatório. Por outro lado, a concentração em altura permite a diminuição do valor da cota-parte do terreno e da urbanização. (...) edifícios coletivos elevados, convenientemente dispostos no interior de amplas áreas de utilização comum, representam, pois, a melhor solução do problema (IAPI, 1950:293, 294).

---

<sup>6</sup> Alim Pedro, foi Presidente do IAPI, no período de 26/02/46 à 29/01/51, e organizou um Relatório Estudo, intitulado "O Seguro Social, A Indústria Brasileira, O Instituto dos Industriários", em 1950. Ver bibliografia: IAPI (1950)

Segundo Bonduki (1998), a partir dos objetivos difundidos no Movimento Moderno, a relação entre o público e o privado rompeu-se, e habitar não significava apenas se abrigar em algum local, mas sim um conjunto de equipamentos e serviços coletivos, princípios que foram incorporados nos projetos das décadas de 40 e 50.

O primeiro grande conjunto residencial construído pelo IAPI, concluído em 1943, foi o Conjunto Residencial do Realengo, no Rio de Janeiro, composto por tipologias diversificadas, casas geminadas duas a duas, geminadas em fileiras e blocos de apartamentos de quatro andares; além de infra-estrutura completa (rede de água, luz, esgoto; galeria de águas pluviais, pavimentação e estação de tratamento de esgoto) e serviços de caráter coletivo – “ ...escola primária para 1500 alunos, creche para 100 crianças, ambulatório médico, gabinete dentário, quadras para a prática de esportes, templo católico e horto florestal – que foram totalmente implantados (BONDUKI, 1998:165). Este conjunto inovou também em relação à área técnica, pois, foi o primeiro conjunto feito com blocos prensados de concreto, através de máquina importada dos Estados Unidos, havia uma busca pela racionalização e barateamento da construção.

A seguir apresentam-se os Conjuntos Residenciais Armando de Arruda Pereira – Japurá, do Arquiteto Eduardo Knesse de Melo, de 1947 e Prefeito Mendes de Moraes – Pedregulho, do Arquiteto Affonso Eduardo Reidy, de 1948; que são representativos deste período pré -1964 e que refletem os conceitos e ideais apresentados. O Conjunto de Pedregulho não foi uma iniciativa dos Institutos de Aposentadoria e Pensões, mas foi feito pela iniciativa pública para os funcionários do Distrito Federal, na época, no Rio de Janeiro.

### **Conjunto Residencial Armando de Arruda Pereira - Japurá**

Autor do projeto: arquiteto Eduardo Kneese de Melo

Local: baixada do Bexiga, entre as ruas Japurá e Santo Amaro, Bela Vista, SP

Entidade: Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários - IAPI

**Projeto:** o Edifício localiza-se em São Paulo, no vale do córrego Bexiga, ocupando o lugar de um antigo cortiço, o Navio Parado. O arquiteto se inspirou na implantação deste último, ocupando a mesma posição, alinhando a edificação à rua existente. Devido ao desnível do terreno, o acesso ocorre através de pontes e no subsolo além da garagem, foi construído um restaurante e uma cozinha, concebidos como equipamentos coletivos. (fig. 2)

No alinhamento da rua, localiza-se o bloco secundário, de dois andares – na primeira alternativa deste projeto eram seis – onde existe ao nível da rua um centro comercial e no segundo pavimento 22 apartamentos mínimos (um cômodo, banheiro e quitinete) para operários solteiros. Trata-se de um projeto pioneiro de quitinete, estigmatizado como cortiço.

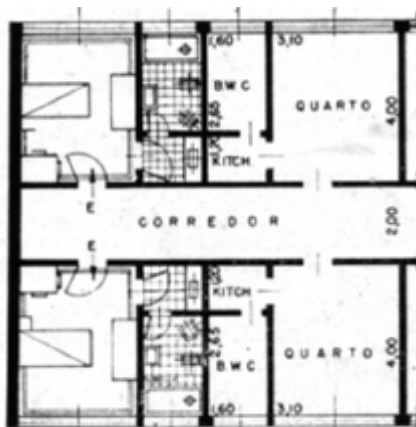
Propondo 288 unidades habitacionais em um único edifício de 14 andares, Kneese buscou a economia e utilizou vários elementos do repertório moderno, em particular da concepção corbusiana: isolou o edifício do piso por meio de pilotis, criou na cobertura um teto-jardim para a instalação de equipamentos coletivos em meio a uma marquise recortada, instalou uma área de recreação infantil junto ao 1º.pavimento e optou por unidades duplex, para reduzir o número de paradas do elevador, a área de circulação e o pé-direito dos andares ímpares (a legislação permitia a altura mínima de 2,5 m para a sala e 3,0 m para os dormitórios) e, ainda, para racionalizar as plantas dos apartamentos. O corredor central que, a cada dois andares, dá acesso aos apartamentos que se abrem dos dois lados, torna-se, por suas dimensões, uma espécie de rua interna.” (BONDUKI, 1998:171,172)



**Figura 2:** Maquete do Conjunto Japurá – Vista Superior. Fonte: Revista Arquitetura e Engenharia, abril –junho de 1955, nº 35



O Japurá foi o primeiro edifício concebido com grandes dimensões na década de 50, tendo como modelo a *unité d'habitation*, porém, devido ao intenso processo de verticalização da cidade de São Paulo, acabou ficando oculto na paisagem urbana. (BONDUKI, 1998). A seguir é possível compreender as tipologias habitacionais, através das figuras 3 e 4, quitinetes e apartamentos duplex, respectivamente.

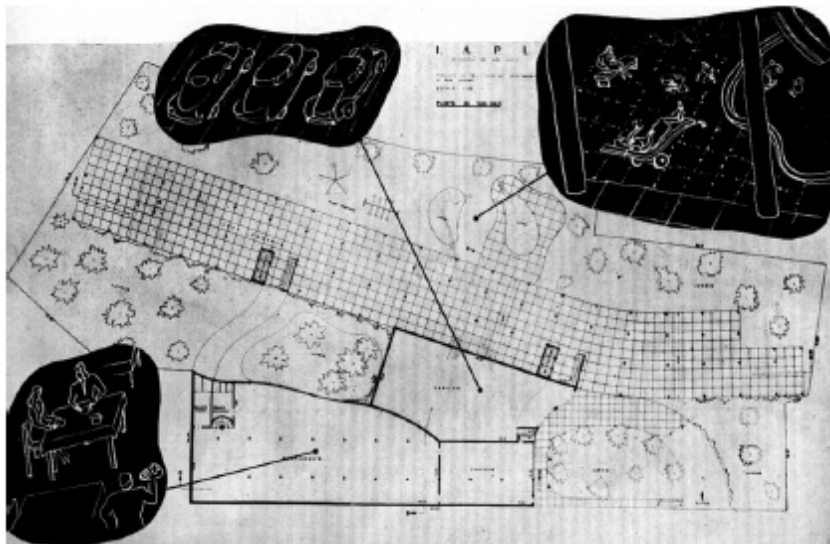


**Figura 3:** Planta da quitinete do Conjunto Japurá. Fonte: Revista Arquitetura e Engenharia, abril –junho de 1955, nº 35

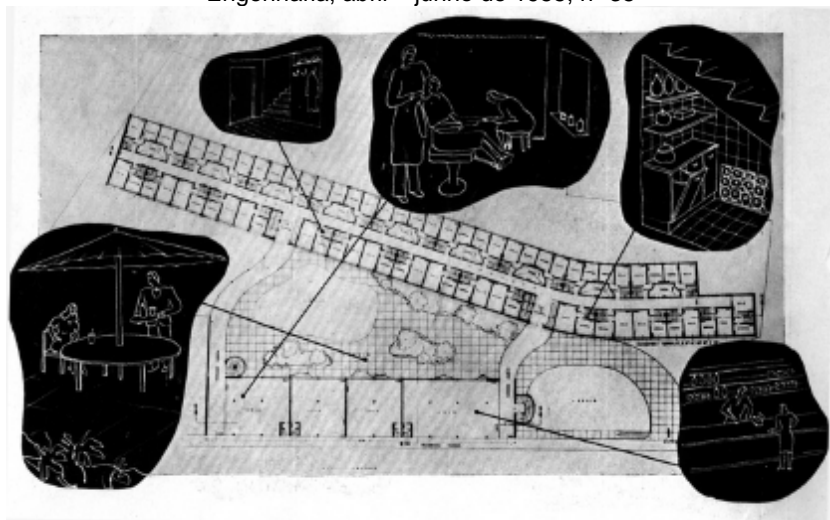


**Figura 4:** Plantas do apartamento duplex do Conjunto Japurá. Fonte: Revista Arquitetura e Engenharia, abril –junho de 1955, nº 35

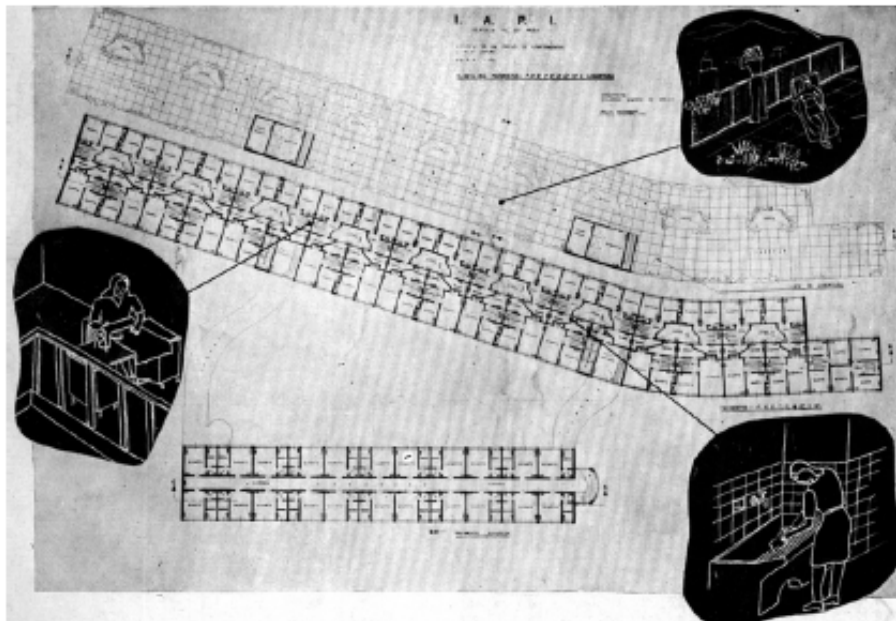
Os croquis abaixo, figuras 5, 6 e 7, apresentam as propostas de Kneese de Melo para o térreo, com garagem, lazer e restaurante; no primeiro pavimento observam-se espaços para serviços (cabeleireiro, padaria, bar, lazer) e por último, o andar-tipo, com os apartamentos duplex de um lado e as quitinetes do outro.



**Figura 5:** Planta do térreo - Conjunto Japurá. Fonte: Revista Arquitetura e Engenharia, abril – junho de 1955, nº 35



**Figura 6:** Planta do andar tipo 01 - Conjunto Japurá. Fonte: Revista Arquitetura e Engenharia, abril – junho de 1955, nº 35



**Figura 7:** Planta do andar tipo 02 - Conjunto Japurá. Fonte: Revista Arquitetura e Engenharia, abril – junho de 1955, nº 35

### **Conjunto Residencial Prefeito Mendes de Moraes - Pedregulho**

Autor do projeto: arquiteto Affonso Eduardo Reidy

Local: terreno situado no distrito de São Cristóvão, Rio de Janeiro, com aproximadamente 50 mil metros quadrados.

Entidade: Departamento de Habitação Popular do Distrito Federal

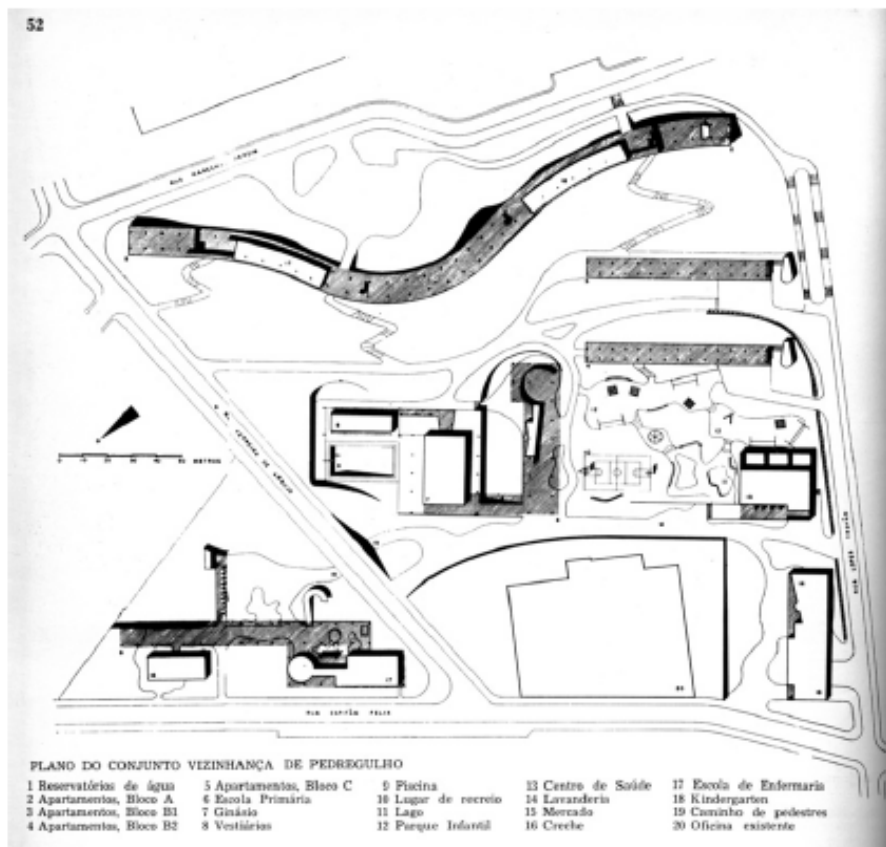
**Projeto:** compreende um total de 328 apartamentos de diversos tipos, sendo que no projeto original estavam previstos 478 apartamentos. O conjunto possui também os seguintes equipamentos e serviços: Escola Primária, Ginásio, Vestiários, Piscina, Centro de Saúde, Lavanderia, Playground, Mercado e Creche. (figuras 8, 9, 10 e 11)

O programa do conjunto foi estabelecido após uma pesquisa detalhada das condições existentes e após um recenseamento do número de futuros habitantes, levado a efeito pelo Departamento de Habitação Popular da Municipalidade do Distrito Federal. Foram feitas visitas aos empregados em serviço e foram preparados cartões especiais com amplos detalhes sobre as relações sociais do futuro residente, inclusive sobre sua família e outros

dependentes atuais ou futuros bem como sobre a situação econômica de todos. Tudo foi investigado por meio de visitas às casas dos candidatos. O resultado deste recenseamento foi o registro de 570 famílias, cujas condições sociais, submetidas a análise, constituíram a base sobre a qual o projeto foi efetuado. Tirando vantagem das condições topográficas do terreno, foi possível obter-se uma densidade demográfica de cerca de 500h/por HA em boas condições de vida. O recenseamento mostrou a necessidade de vários tipos de apartamentos que variam de um quarto com banho e cozinha e apartamentos de um, dois, três ou quatro quartos, sala de estar, cozinha e banheiro, de acordo com o tamanho das famílias a serem abrigadas. Do mesmo modo, o recenseamento nos forneceu os dados necessários para o estabelecimento de um programa de serviços para a comunidade, determinando o tamanho dos estabelecimentos para o bem estar das crianças de acordo com as diferentes idades: creche (até 2 anos), escola para crianças (2 a 4 anos), jardins de infância (4 a 7 anos) e escolas primárias (7 a 11anos).” (Revista Habitat, abril de 1956, nº 29:51,52)



**Figura 8:** Foto do Conjunto Pedregulho – Vista Geral. Fonte: Revista Habitat, abril de 1956, nº 29



**Figura 9:** Implantação do Conjunto Pedregulho. Fonte: Revista Habitat, abril de 1956, nº 29.

A habitação passa a ser entendida como um conjunto de atividades dentro e fora da casa, pensada em função da sua complexidade e da vida em comunidade, além dos elementos básicos de infra-estrutura urbana, redes de abastecimento de água e coleta de esgoto, iluminação pública, etc. Essa visão mais geral, este conceito do habitar em comunidade passa a ser compreendido tanto pelos moradores como pelas autoridades responsáveis pela produção da moradia. A unidade habitacional pode ser equacionada com o mínimo possível de espaço desde que se ofereçam espaços coletivos de qualidade e serviços urbanos condizentes com a vida urbana. A ausência destes reduz os moradores aos espaços da moradia e, sendo esta mínima, compromete-se a própria vida familiar.



**Figura 10:** Foto do Conjunto Pedregulho – Vista do Ginásio. Fonte: Revista Habitat, abril de 1956, nº 29



**Figura 11:** Vistas do Conjunto Pedregulho. Fonte: Hélio Hirao, 2010.(arquivo pessoal)

Os serviços implantados além de suprir as necessidades da comunidade nas áreas de educação, esportes, saúde, lazer e até abastecimento de alimentos através da proposta de um mercado, possuem um papel de formação deste homem urbano, moderno, que vive em comunidade e se relaciona com a vizinhança exercendo a sua cidadania. Estes ideais foram previstos na década de 50, momento histórico de transformação do país, o qual buscava a sua afirmação como país industrial.

Observando o texto a seguir, é possível observar o estilo de vida que os idealizadores desta proposta pretendiam com o projeto:

Escola Primária: Não há dúvida que a escola é um dos fatores mais importantes da comunidade. É um centro de influência, e age na formação do caráter e personalidade da futura geração. Na escola primária, a criança aprende a viver e comportar-se enquanto que a influência da escola, por meio da criança, penetra o lar, trazendo aos pais novas noções e conhecimentos acima de sua própria educação.(...) A transformação nos métodos de ensino trouxe consigo profundas mudanças no planejamento de edifícios escolares. A sala de aulas é o elemento básico num plano moderno de escola. Diverge do tipo tradicional em vista de constituir uma unidade individual, que permite uma relação mais íntima entre professores e alunos, e uma maior flexibilidade no arranjo dos móveis, e um contato maior com o exterior, utilizando-se de espaço ao ar livre com o qual está imediatamente ligado.

Ginásio, piscina, etc: A piscina, o ginásio, os vestiários e o campo para jogos constituem uma unidade completa e existem instrutores para dirigir os esportes e divertimentos, de acordo com as tabelas diferentes

Centro de Saúde: Este foi construído principalmente como um serviço profilático para a população do conjunto Vizinhança e compreende um serviço de registro e classificação, consultórios médicos com salas de espera, um gabinete dentário, etc.

Mercado: Este tem uma entrada para serviço, um pequeno terreno para descarregar caminhões, tudo na periferia do Conjunto Vizinhança.

Lavanderia: Entre todas as facilidades oferecidas aos habitantes, uma lavanderia mecanizada toma conta da lavagem de roupa de todos os habitantes e o custo deste serviço está incluído no aluguel. Esta lavanderia exclusiva tem se mostrado, num período experimental de três anos, um valioso auxílio ao bem estar social, pois operou uma mudança digna de nota na aparência e no modo de vida dos habitantes, principalmente as crianças, que antes eram muito pobremente tratadas, uma vez que as mães não tinham tempo suficiente para lavar e passar roupa tantas vezes quantas necessárias, ocupadas como estavam com seus deveres domésticos. Apesar da reação inicial contra esta idéia por parte dos habitantes (que não queriam mandar a roupa para a lavanderia, muitos com

vergonha do mau estado das roupas) a instituição da lavanderia para a comunidade em Pedregulho é um sucesso absoluto. A lavanderia tem um lugar para o recebimento das roupas, marcação, desinfecção, lavagem, secagem, passagem a ferro, armazenagem e despacho das roupas. Todo o trabalho é mecanizado e desenvolvido por pessoal especializado. (Revista Habitat, abril de 1956, nº 29:54, 55)

Em 2010<sup>7</sup> foi possível verificar a situação do conjunto Pedregulho em relação às condições físicas do principal edifício da Habitação e de alguns equipamentos públicos; há grades nos corredores, como também, construções abandonadas dos equipamentos propostos. Estudos mais aprofundados sobre os modos de vida dos moradores e, principalmente, sobre atuação do poder público teriam que ser feitos para ter um entendimento sobre a atual situação, porém, considerando a paisagem urbana, não há como negar a importância deste conjunto como patrimônio arquitetônico e urbanístico.

Sobre as origens da habitação social no Brasil, verifica-se que estas estavam articuladas com “...*embrião de um projeto de sociedade e de desenvolvimento nacional e sua arquitetura refletia tal preocupação.*” (BONDUKI, 1998:163).”

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As propostas para moradias discutidas na Europa, no início do século XX, estavam vinculadas a um projeto maior de reformulação das cidades através da participação da grande massa de trabalhadores e, posteriormente, em função dos problemas ocorridos em função da Primeira Guerra Mundial. Devido às péssimas condições das moradias dessa época, a reformulação se iniciou pela habitação, mas, sempre tendo em vista a sua localização na cidade (dependência de transportes) e a existência de serviços e equipamentos comunitários.

No Brasil, os primeiros conjuntos habitacionais produzidos pelo estado nas décadas de 40 e 50, tiveram um grande impacto, tanto pelo porte das edificações, como também pelo programas inovadores, pois havia o fornecimento da unidade habitacional com um conjunto de serviços e

---

<sup>7</sup> Trabalho de campo realizado com os alunos do Curso de Arquitetura e Urbanismo – FCT – UNESP – Campus de Presidente Prudente.



espaços coletivos, mesmo quando se tratou de um edifício mais compacto como o Japurá. Estes conjuntos foram passíveis de serem executados pois o contexto político, social e econômico do Estado Novo propiciaram a busca de ideais modernos e urbanos para o novo modo de vida operário.

O contexto em que surgiram as primeiras políticas públicas no campo habitacional e os Conjuntos Habitacionais produzidos serviram de base e modelo para as discussões futuras, mesmo observando que os conjuntos produzidos posteriormente se pautaram em outras diretrizes projetuais.

Neste sentido, foi possível observar através do Japurá e do Pedregulho preocupações de construir unidades em quantidade para atender à demanda, respeitar as características locais de implantação e se preocupar com a infra-estrutura e os serviços urbanos considerando tanto os locais como o conceito de habitação. Um outro aspecto é a qualidade projetual, destacada nestes empreendimentos pelo trabalho dos arquitetos Kneese de Melo e Reidy, demonstrando a importância destes profissionais nesta área habitacional e o papel social do arquiteto urbanista.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AYMONINO, Carlo. *La vivienda racional – Ponencias de los congresos: CIAM 1929-1930*, Gustavo Gilli, 1973.

BARON, Cristina M. P. **Introdução à História da Tecnologia de Conjuntos Habitacionais**. Dissertação apresentada a Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo, São Carlos, 1999.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil. Arquitetura moderna, Lei do Inquilinato e difusão da casa própria**. Estação Liberdade, FAPESP, São Paulo, 1998.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 6o edição, Editora da Universidade de São Paulo e Fundação do Desenvolvimento da Educação, SP. (1o edição – 1994), 1998

FINEP-GAP. **Habitação Popular - Inventário da ação governamental**, vol 1. Rio de Janeiro, 1983.

IAPI. Relatório Estudo intitulado **O Seguro Social, A Indústria Brasileira, O Instituto dos Industriários**, organizado por Alim Pedro, Presidente o IAPI, no período de 26/02/46 a 29/01/51; 1950.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Censo 2000, <http://www.ibge.gov.br/pesquisas/demograficas.html>, acessado em 16 de junho de 2007.

NOGUEIRA, A. P. Projeto Moderno e Cidade Real: Habitação Social no Brasil dos Anos 30. (CD ROM) In: Seminário de História da cidade e do Urbanismo, 5., Campinas, 1998. **Anais...** Campinas, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 1998.

PAWLEY, M. **Arquitectura versus Vivienda de Massas**. 1<sup>o</sup> Edição, Editora Blume, Barcelona, Espanha. 1977.

**Revista Arquitetura e Engenharia**, abril –junho de 1955.

**Revista Habitat**, abril de 1956, n<sup>o</sup> 29

SAMPAIO, M.R.A. A Promoção Privada da Habitação Econômica e a Arquitetura Moderna em São Paulo, 1930/1964. (CD ROM) In: Seminário de História da cidade e do Urbanismo, 5., Campinas, 1998. **Anais...** Campinas, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 1998.

SIMONSEN, Roberto. Conferência inaugural da “Jornada da Habitação Econômica”, proferida por promovida pelo Instituto de Organização Racional do Trabalho de São Paulo –IDORT. *In* **Revista do Arquivo Municipal**, Ano VII, Volume LXXXII, março – abril, São Paulo, 1942.