

PRÊMIO DE PESQUISA MEMÓRIAS REVELADAS 2017

Marco Marques Pestana

REMOÇÃO NÃO
DE BRAS DE PIAVA
DE LOCALIDADE

Remoções de favelas no Rio de Janeiro

EMPRESÁRIOS, ESTADO E MOVIMENTO
DE FAVELADOS | 1957-1973

Remoções de Favelas no Rio de Janeiro

EMPRESÁRIOS, ESTADO E MOVIMENTO
DE FAVELADOS | 1957-1973

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

PRESIDENTE DA REPÚBLICA
Jair Messias Bolsonaro

MINISTRO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
Anderson Gustavo Torres

ARQUIVO NACIONAL

DIRETOR-GERAL E COORDENADOR-GERAL DO CENTRO
DE REFERÊNCIA MEMÓRIAS REVELADAS
Ricardo Borda D'Água de Almeida Braga

ASSESSORA DE COORDENAÇÃO DO CENTRO
DE REFERÊNCIA MEMÓRIAS REVELADAS
Inez Terezinha Stampa

COORDENADORA-GERAL DE ACESSO E DIFUSÃO DOCUMENTAL
Patrícia Reis Longhi

COORDENADORA DE PESQUISA, EDUCAÇÃO E DIFUSÃO DO ACERVO
Leticia dos Santos Grativol

PRÊMIO DE PESQUISA MEMÓRIAS REVELADAS 2017

COMISSÃO JULGADORA

Alba Gisele Gouget
Alessandra Gasparotto
Anderson da Silva Almeida
Anthony Winne Pereira
Carla Machado Lopes
Esther Kuperman
Georgete Medleg Rodrigues
Inez Terezinha Stampa (presidente)
James Naylor Green
Juliana Neuenschwander Magalhães
Leonilde Servolo Medeiros
Marco Aurélio Santana
Maria Rosângela Batistoni
Mariana Joffily
Marilda Villela Iamamoto
Paulo Ribeiro Rodrigues da Cunha
Pedro Ernesto Fagundes
Rodrigo Corrêa Diniz Peixoto
Rodrigo de Sá Netto
Romualdo Pessoa Campos Filho
San Romanelli Assumpção
Vicente Arruda Câmara Rodrigues

Remoções de Favelas no Rio de Janeiro

EMPRESÁRIOS, ESTADO E MOVIMENTO
DE FAVELADOS | 1957-1973

Marco Marques Pestana

Rio de Janeiro

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
E SEGURANÇA PÚBLICA



ARQUIVO NACIONAL

2022

Copyright © 2022 Arquivo Nacional
Praça da República, 173, Centro
Rio de Janeiro – RJ | 20211-350
difusaoacervo@an.gov.br | www.an.gov.br

SUPERVISÃO DE EDITORAÇÃO

Mariana Simões

EDIÇÃO DE TEXTO

José Cláudio Mattar

REVISÃO

Mariana Simões

SUPERVISÃO DE PROGRAMAÇÃO VISUAL

Giselle Teixeira

PROJETO GRÁFICO, DIAGRAMAÇÃO E CAPA

Alzira Reis

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
(Biblioteca Maria Beatriz Nascimento – Arquivo Nacional)

Pestana, Marco Marques.

Remoções de favelas no Rio de Janeiro: empresários, Estado e movimento de favelados: 1957 – 1973. [recurso eletrônico / Marco Marques Pestana – Dados eletrônicos (1 arquivo : 4.226 KB). Rio de Janeiro : Arquivo Nacional, 2022.

367 p. ; . -- (Prêmio de Pesquisa Memórias Reveladas; 10)

Prêmio de Pesquisa Memórias Reveladas, 2017.

Formato PDF.

Requisitos do sistema: Adobe Acrobat Reader.

Modo de acesso: World Wide Web.

ISBN: 978-85-7009-005-8

1. Favelas – Rio de Janeiro (RJ) – Séc. XX. 2. Remoção (Habitação) – Rio de Janeiro (RJ) – Séc. XX. 3. Brasil – História - Rio de Janeiro (RJ) – Séc. XX. I. Título. II. Série.

CDD 307.98153

*Ao Pedro e aos da sua geração,
que vêm ao mundo com o peso dos
nossos erros e a liberdade de
construir o seu próprio futuro.*

AGRADECIMENTOS

Este livro constitui uma versão ligeiramente adaptada da tese de doutorado que defendi, em maio de 2018, junto ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade Federal Fluminense (PPGH/UFF). Ver um trabalho que me ocupou durante mais de quatro anos ter sua relevância reconhecida e sua edição viabilizada pelo Arquivo Nacional a partir da seleção no Prêmio de Pesquisa Memórias Reveladas, realizada em 2017-2018, é motivo de grande alegria.

Infelizmente, essa publicação se dá em um momento em que a apologia à ditadura empresarial-militar instalada em 1964 grassa em meio às mais altas esferas governamentais. Longe de ser mera cortina fumaça, tal posição possui implicações concretas, dentre as quais se incluem os sucessivos ataques, ao longo dos últimos anos, ao funcionamento do próprio Arquivo Nacional e o esvaziamento do projeto Memórias Reveladas como Centro de Referência das Lutas Políticas no Brasil (1964-1985). Vivemos, portanto, tempos difíceis em que as alegrias que temos precisam, ainda mais, ser compartilhadas. Nesse sentido, tenho a sorte de ter sido muito bem acompanhado ao longo dos anos de produção da tese e dos originais do livro, pelo que tenho muito a agradecer.

Em mais de dez anos de relação acadêmica, meu orientador Marcelo Bardaró Mattos sempre respeitou minhas ideias e incentivou meu trabalho. Ainda mais importante do que isso é a grande amizade que desenvolvemos durante esse tempo. Com ele e Renato Lemos, cursei disciplinas que ajudaram na definição de questões a serem abordadas na tese. Sonia Mendonça, Pedro Campos, Virgínia Fontes, Lia Rocha e Rafael Gonçalves participaram das bancas de qualificação e/ou defesa com sugestões e críticas valiosas.

Encontrei grande solidariedade nos espaços coletivos de pesquisa de que participei, como o grupo de estudos do Observatório da História da Classe Trabalhadora, o Coletivo Mais Verdade e a Comissão Estadual da Verdade do Rio de Janeiro (CEV-Rio). Destaco Lucas Pedretti, Juliana Oakim e Elaine Bortone pela imensa generosidade que caracterizou nossos encontros. Lucas e Pedro Teixeira foram, ainda, parceiros indispensáveis na espera mobilizada pela publicação de nossos trabalhos.

Lucas Faulhaber, além de discutir inúmeros aspectos relativos ao trabalho, produziu os mapas que constam no livro. Pollyana Labre me ajudou a obter inúmeros documentos e Bárbara Araújo revisou as notas e a bibliografia.

Nas instituições em que realizei a pesquisa, como Arquivo Nacional, Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, Biblioteca Nacional e Clube de

Engenharia, entre outras, sempre fui solícitamente atendido pelos funcionários. A mesma solicitude encontrei junto aos funcionários do PPGH/UFF. A equipe de história do Colégio de Aplicação do Instituto Nacional de Educação de Surdos segurou as pontas em sala de aula no período em que estive afastado. Agradeço, ainda, aos profissionais do Arquivo Nacional que trabalharam no processo de edição do livro e viabilizaram a sua impressão.

Fora dos ambientes acadêmicos também sou grato a inúmeras pessoas pelos momentos juntos, sem os quais a vida teria muito menos graça. Meus amigos e amigas do tempo do Colégio São Vicente de Paulo representam a mais velha guarda, presente desde antes que eu soubesse que seria historiador. Os parceiros e as parceiras do Centro Acadêmico do Curso de Graduação em História (Cahis/UFF) e do Capitalismo em Desencanto se tornaram historiadores junto comigo e continuam presentes em diversos momentos da vida.

O período de escrita da tese e de organização do livro coincidiu com experiências políticas bastante importantes, nas quais pude construir novos laços com antigos amigos e viver encontros inesperados e muito felizes.

Agradeço, ainda, à minha família, sempre amorosa e disposta a incentivar os meus projetos. Nesses dois aspectos e em muitos outros, minha mãe, Aida Marques, é imbatível. Não tenho como agradecer o suficiente por todo o amor e suporte ao longo desses anos.

A Juliana Lessa, agradeço, em primeiro lugar, por ter aguentado meu mau humor, especialmente nos momentos finais da tese. E agradeço muito mais por tudo o que temos vivido juntos nos últimos quatorze anos, que não são mais do que o prefácio dessa história. Os próximos capítulos, agora acompanhados do Pedrinho, prometem muito!

Ao CNPq, agradeço pela bolsa de estudos concedida durante o doutorado.

LISTA DE SIGLAS

ACB – Ação Comunitária do Brasil

Ademi – Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário

AI – Ato Institucional

AIFLD – American Institute for Free Labor Development

ALN – Aliança Libertadora Nacional

Alpro – Aliança para o Progresso

AN – Arquivo Nacional

AP – Ação Popular

Aperj – Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro

APH – Aparelho Privado de Hegemonia

Arena – Aliança Renovadora Nacional

Astic – Associação dos Trabalhadores do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio

BAP – Banco de Alimentação Popular

Bemdoc – Brasil-Estados Unidos-Movimento para o Desenvolvimento e Organização de Comunidade

BN – Biblioteca Nacional

BNH – Banco Nacional da Habitação

Camde – Campanha da Mulher pela Democracia

CAS – Centro de Ação Social

CBIC – Câmara Brasileira da Indústria da Construção Civil

CBTC – Confederação Brasileira dos Trabalhadores Cristãos

CE – Clube de Engenharia do Rio de Janeiro

CEE – Comissão Estadual de Energia

Cepe-1 – Comissão Especial de Projetos Específicos

Cepe-3 – Comissão Executiva da Política Habitacional da Guanabara

Chisam – Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Rio de Janeiro

Chisbel – Coordenação de Habitação de Interesse Social de Belo Horizonte

Cicyp – Conselho Interamericano de Comércio e Produção

CMI – Consórcio Mercantil de Imóveis

CNCO – Confederação Nacional dos Círculos Operários

Cobe – Companhia Brasileira de Estruturas

Codesco – Companhia de Desenvolvimento de Comunidades

Codi – Centro de Operações de Defesa Interna

Cofeci – Conselho Federal dos Corretores Imobiliários

Cohab-GB – Companhia de Habitação Popular da Guanabara

Comasa – Construtora Martins de Almeida S. A.

Copeg – Companhia Progresso do Estado da Guanabara

CPD – Comitê Popular Democrático

Creci – Conselho Regional dos Corretores Imobiliários

CSN – Conselho de Segurança Nacional

CSS – Coordenação dos Serviços Sociais

CTF – Coligação dos Trabalhadores Favelados

Cursef – Curso Superior de Estudos Financeiros

DFSP – Departamento Federal de Segurança Pública

DOI – Destacamento de Operações de Informações

Dops – Departamento de Ordem Política e Social

DPS – Divisão de Polícia Política e Social

DRF – Departamento de Recuperação de Favelas

DSI – Divisão de Segurança e Informações

DV – Delegacia de Vigilância

Ecel – Escritório de Construções e Engenharia

Ecisa – Engenharia Comércio e Indústria

ELO – Escola de Líderes Operários

Engefusa – Engenharia de Fundações S. A.

Epea – Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada

ESG – Escola Superior de Guerra

EUA – Estados Unidos da América

Fafeg – Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara

Faferj – Federação das Associações de Favelas do Estado do Rio de Janeiro

FCP – Fundação da Casa Popular

Febrae – Federação Brasileira de Engenheiros

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
Fiega – Federação das Indústrias do Estado da Guanabara
GT – Grupo de Trabalho
IAB – Instituto dos Arquitetos do Brasil
IAP – Instituto de Aposentadorias e Pensões
Ibad – Instituto Brasileiro de Ação Democrática
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Ideg – Instituto de Desenvolvimento da Guanabara
IE – Instituto de Engenharia de São Paulo
IEL – Instituto de Engenharia Legal
Ipase – Instituto de Pensões e Assistências dos Servidores do Estado
Ipeme – Instituto de Pesquisas e Estudos de Mercado
Ipes – Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
IPM – Inquérito Policial-Militar
Isufo – Instituto Superior de Formação Operária
JAC – Juventude Agrária Católica
JB – Jornal do Brasil
JEC – Juventude Estudantil Católica
JIC – Juventude Independente Católica
JOC – Juventude Operária Católica
JUC – Juventude Universitária Católica
JK – Juscelino Kubitschek
Laic – Latin American Information Committee
MDB – Movimento Democrático Brasileiro
MOS – Movimento de Orientação Sindical
MPL – Movimento Popular de Libertação
MR-8 – Movimento Revolucionário Oito de Outubro
MRM – Movimento Rearmamento Moral
MUD – Movimento Universitário de Desfavelamento
Orbitur – Organização Brasileira de Indústrias de Hotéis e Turismo S. A.
Orit – Organización Regional Interamericana de Trabajadores
PCB – Partido Comunista Brasileiro
PCBR – Partido Comunista Brasileiro Revolucionário
PCdoB – Partido Comunista do Brasil
PDC – Partido Democrata Cristão

PM – Polícia Militar

PNH – Plano Nacional de Habitação

PSD – Partido Social Democrático

PST – Partido Social Trabalhista

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

RA – Região Administrativa

Sagmacs – Sociedade de Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais

Secovi – Sindicato das Empresas de Compra e Venda, Locação e Administração de Imóveis, Condomínios Imobiliários e Proprietários de Imóveis do Estado da Guanabara

Serfha – Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-Higiênicas

Sesi – Serviço Social da Indústria

SFH – Sistema Financeiro Habitacional

Sicceg – Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado da Guanabara

Sinduscon-Rio – Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado do Rio de Janeiro

Sinicon – Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada

SME – Sociedade Mineira de Engenharia

SSS – Secretaria de Serviços Sociais

Supurb – Superintendência de Política Urbana

TVRAMA – Turma Volante de Repressão aos Assaltos à Mão Armada

TRE – Tribunal Regional Eleitoral

UDN – União Democrática Nacional

UEG – Universidade do Estado da Guanabara

UMMB – União dos Moradores do Morro do Borel

UNE – União Nacional dos Estudantes

UPP – Unidade de Polícia Pacificadora

UPMMR – União Pró-Melhoramentos dos Moradores da Rocinha

Usaid – United States Agency for International Development

UTF – União dos Trabalhadores Favelados

VAR-Palmares – Vanguarda Armada Revolucionária-Palmares

VPR – Vanguarda Popular Revolucionária

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO Virgínia Fontes **15**

PREFÁCIO Marcelo Badaró Mattos **20**

INTRODUÇÃO **25**

**1 A LÓGICA DA PRODUÇÃO HABITACIONAL CAPITALISTA
E A ORGANIZAÇÃO DE SEUS AGENTES NA SOCIEDADE CIVIL** **39**

**A ORGANIZAÇÃO DO EMPRESARIADO DOS CAPITAIS
CONSTRUTOR E IMOBILIÁRIO NA SOCIEDADE CIVIL** **47**

CLUBE DE ENGENHARIA **47**

SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO
CIVIL DO ESTADO DA GUANABARA (SICCEG) **54**

SINDICATO DOS CORRETORES DE IMÓVEIS DA GUANABARA **65**

INSTITUTO DE PESQUISAS E ESTUDOS DE MERCADO (IPEME) **72**

INSTITUTO DE PESQUISAS E ESTUDOS SOCIAIS (IPES) **82**

AÇÃO COMUNITÁRIA DO BRASIL – GUANABARA (ACB-GB) **90**

ASSOCIAÇÃO DE DIRIGENTES DE EMPRESAS DO
MERCADO IMOBILIÁRIO DO RIO DE JANEIRO (ADEMI) **93**

**A PLURALIDADE ORGANIZATIVA DO EMPRESARIADO DO SETOR
IMOBILIÁRIO E O SENTIDO DO DEBATE EM TORNO DAS FAVELAS** **98**

**2 OS PROGRAMAS DE REMOÇÕES DE FAVELAS
E A PRESENÇA EMPRESARIAL NO APARATO ESTATAL** **104**

**OS EMPRESÁRIOS E A CONSTRUÇÃO DOS
PROGRAMAS DE REMOÇÕES DE FAVELAS** **108**

O GOVERNO LACERDA **108**

O BANCO NACIONAL DE HABITAÇÃO (BNH) **118**

O INÍCIO DO GOVERNO NEGRÃO DE LIMA **122**

A COORDENAÇÃO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL
DA ÁREA METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO (CHISAM) **132**

A EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS DE REMOÇÕES **136**

DISTRIBUIÇÃO DOS CONTRATOS **136**

CONSTRUÇÃO DOS CONJUNTOS **144**

O APROVEITAMENTO DOS TERRENOS
LIBERADOS E A GEOGRAFIA DAS REMOÇÕES **147**

PRESENÇA EMPRESARIAL E MALEABILIDADE ESTATAL **152**

3 A LUTA DA FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE FAVELAS DO ESTADO DA GUANABARA (FAFEG) CONTRA AS REMOÇÕES 172

A TRAJETÓRIA DA FAFEG 185

AS DISPUTAS NO INTERIOR DA FAFEG 199

DA FUNDAÇÃO À CONSOLIDAÇÃO DA PERSPECTIVA DA DOCTRINA SOCIAL CRISTÁ: A AFIRMAÇÃO DA ESPECIFICIDADE DO FAVELADO (1963-1964) **200**

DA ASCENSÃO À DESARTICULAÇÃO DA PERSPECTIVA DA LUTA DE CLASSES: OS FAVELADOS COMO PARCELA DA CLASSE TRABALHADORA (1965-1971) **219**

O RETORNO À ESPECIFICIDADE DO FAVELADO E A APROXIMAÇÃO EM RELAÇÃO AO APARATO ESTATAL (1971-1978) **233**

GÊNERO, RAÇA E CLASSE NA PRODUÇÃO DOS RUMOS DA FAFEG 237

AS MULHERES **237**

A QUESTÃO RACIAL **242**

CLIVAGENS DE CLASSE **244**

LUTA DE CLASSES, MOVIMENTO SOCIAL E CONSCIÊNCIA DE CLASSE 248

4 COERÇÃO E CONSENSO NA RELAÇÃO ENTRE ESTADO E FAVELADOS 257

AS POLÍTICAS DE URBANIZAÇÃO DAS FAVELAS 263

O MODELO DO CONTROLE NEGOCIADO **263**

O CONTROLE NEGOCIADO NO PERÍODO PRÉ-REMOÇÕES (1945-1962) **266**

O CONTROLE NEGOCIADO NA “ERA DAS REMOÇÕES” (1962-1973) **278**

O APARATO REPRESSIVO DO ESTADO NAS FAVELAS 291

COERÇÃO NA DEMOCRACIA POPULISTA (1945-1964) **292**

COERÇÃO NA PRIMEIRA FASE DA DITADURA (1964-1974) **305**

COERÇÃO E CONSENSO: VARIAÇÃO DE EQUILÍBRIOS E FORMAS 321

CONSIDERAÇÕES FINAIS 327

FONTES 333

REFERÊNCIAS 339

ANEXOS 349

APRESENTAÇÃO

SOCIEDADE CIVIL E LUTA DE CLASSES

Em primeiro lugar, declaro meu entusiasmo com este livro. Acompanhei várias das pesquisas de Marco Pestana e todas elas sempre me encantaram pelo enorme material investigado, pela qualidade da reflexão e pela elegância do texto final. Marco escreve como se deitar no papel o resultado de longas e complexas pesquisas fosse fácil. Para o leitor o texto parece deslizar e a história se torna algo tão evidente e claro! A qualidade literária me entusiasma, e ela exprime enorme ousadia teórica e metodológica. Marco assumiu um maravilhoso desafio, pesquisar o chão concreto das lutas sociais nas – e em torno das – remoções de favelas, e selecionou um dos períodos mais infelizes, exatamente quando se interrompe um padrão negociado e se impõe um padrão repressivo, com brutais remoções.

Agora que já declarei minha satisfação, é preciso tentar organizar esta apresentação. A obra resulta de uma enorme pesquisa documental e bibliográfica. Este é o primeiro ponto alto, pois levantou e analisou enorme quantidade de fontes provenientes dos setores empresariais diretamente ligados à construção civil e à atuação junto aos setores públicos, de um lado, e, de outro, junto às próprias favelas. Somente isso já o justificaria. Mas Marco Pestana foi além – levantou substantiva documentação relativa aos setores populares. Este material é sempre mais difícil de localizar, muitas vezes somente alcançável através de arquivos policiais, dada a longa história de criminalização das favelas e da vida proletária, de repressão e de destruição das casas populares e dos arquivos onde reuniam seus materiais. Para além dessas duas imponentes massas de documentos para a investigação, Marco Pestana averiguou a fundo a imprensa da época, assim como levantou enorme documentação oficial, tanto federal como estadual.

Acima, mencionei o desafio que Marco Pestana enfrentou, e ele começou pelo processo de incorporar duas linhagens relevantes de pesquisa histórica na UFF. A primeira, voltada para compreender o Estado a partir das formas da organização das classes dominantes no Brasil, inaugurada por Sonia Mendonça, René Dreifuss e continuada por mim. De perfil gramsciano, essa linhagem analisa as estreitas relações entre sociedade civil empresarial e Estado no Brasil, e procura apreender os processos de tensão intraclasse dominante na

própria sociedade civil. A segunda linhagem resulta da coerência teórica e da criteriosa análise das classes trabalhadoras capitaneada por Marcelo Badaró Mattos, orientador da tese que origina este livro. Mais próxima dos estudos de E. P. Thompson, atribui especial atenção às formas de vida, à ação objetiva e seus móveis subjetivos de atuação dos trabalhadores. Experiência e agência são os focos centrais de inquietação sobre os percursos e características das classes trabalhadoras.

Essas tradições se definiram em função das especializações e da complexidade da investigação em cada uma dessas áreas temáticas, mas sempre se mantiveram muito próximas e em intenso diálogo. O feito de Pestana é fascinante, pois segue trilha fundamental, a da análise conjugada das lutas populares e das tentativas empresariais ou conservadoras de freá-las pela repressão ou redirecioná-las pela persuasão (conversão), para o que contaram – e contam – com o apoio do Estado. Pestana reúne o melhor de cada tradição e avança, consistentemente, numa análise histórica que, sem perder a ambiência, as paixões, a seriedade e até mesmo as ambivalências das organizações dos trabalhadores, mostra-as em embate permanente com entidades empresariais. Tais embates na sociedade civil permitem compreender a estreiteza do próprio Estado brasileiro.

A sociedade civil é, neste livro, espaço e palco de intensas lutas, como apontou Gramsci. As organizações dos trabalhadores (associações, sindicatos, partidos), penosamente constituídas, se defrontam com setores com enorme volume de recursos (inclusive simbólicos, como a Igreja Católica) que agem para alterar seu ímpeto, conter sua autonomia, sugerir, pelo viés da persuasão, e manobrar, pelo viés da filantropia ou da repressão – discreta ou abertamente – em favor das soluções definidas pelos grandes proprietários.

Pisamos, com Marco Pestana, no terreno da elaboração de reivindicações, da construção da sociabilidade das classes sociais, e conseguimos quase sentir as asperezas e dificuldades da confrontação entre esses trabalhadores favelados e poderosas entidades empresariais (em sua grande maioria, sem fins lucrativos). Podemos observar a luta de classes derramando-se por inúmeros espaços da vida cotidiana, em muitos casos em torno da exigência da implementação de direitos que, assegurados na lei, somente se exercem de maneira seletiva, para alguns bairros e alguns setores da população.

Mesmo quando uma democracia mitigada estava em vigência, antes de 1964, quando as negociações admitindo agentes e sujeitos trabalhadores tinham maior espaço e relevância, vale observar como as entidades empresariais e religiosas definiam as políticas, procuravam convencer os favelados e reduzir o conjunto de suas reivindicações, tratando-os como meros favelados, como pobres cujo único atributo seria a escassez (de moradia, saneamento, iluminação pública etc.), e não como sujeitos sociais, trabalhadores, que reivindicavam a igualdade, ao menos aquela pressuposta na lei. Cada modalidade de organização popular experimentaria tensões e interdições, cada argumento ou reivindicação sofria permanente escrutínio dos setores dominantes, que

ora tornavam-se surdos aos temas que não lhes convinham, ora procuravam desviar para vias por eles aceitáveis ou, ainda mais drasticamente, buscavam criminalizá-los. Mas vemos também como as ações e lutas dos trabalhadores favelados construíram argumentos poderosos em favor de direitos iguais na cidade, e como sua mobilização conseguiu impor alguns limites à truculência.

Não fica de fora o papel dos partidos políticos, em especial aqueles que tiveram maior proximidade com as associações de trabalhadores favelados, o PCB e o PTB. Leia com atenção, pois a extrema sensibilidade do autor permite não apenas demonstrar, mas nos fazer compreender a enorme distância que os separava, apesar de estarem muito próximos no terreno das lutas sociais.

Ao longo do livro, o leitor descobrirá parcela das entranhas do Estado capitalista no Brasil, poucas vezes apresentada. Marco Pestana não escorrega em equívocos como tratá-lo como sujeito e/ou coisa homogênea. Estamos falando da antiga capital federal do país e, portanto, não se trata do conjunto do Estado brasileiro, mas de uma de suas partes mais expressivas. O governo da capital não desaparecia sob o governo federal, antes da transferência da capital para Brasília, em 1960. Durante o breve período de existência do estado da Guanabara, que se confundia com a cidade (até a fusão com o estado do Rio de Janeiro, em 1975), em diversos momentos o partido que vencera as eleições para o Executivo estadual divergia do governo federal. Foi o caso de Carlos Lacerda (UDN), de extrema direita e feroz opositor de João Goulart. Foi também assim com Negrão de Lima, eleito pelo PSD e que então fazia uma oposição suave, mas oposição, ao governo ditatorial militar iniciado em 1964.

É no processo da luta que a sociedade civil e o Estado se desvelam, se revelam, exibem a ferocidade da dominação de classes e sua complexidade. Na democracia e na ditadura, a análise do processo confirma a base clássica do marxismo, de que o papel do Estado é garantir a reprodução das relações sociais dominantes ou, em outros termos, assegurar a expansão das relações capitalistas. Em ambas, como demonstrou Gramsci, convencimento e coerção se fazem presentes, assegurando a reprodução de uma ordem social sempre profundamente desigual. Mesmo no período democrático, enorme truculência capitaneada por Carlos Lacerda se abateria sobre os favelados.

Outro ponto fundamental no livro é a demonstração da permanente seletividade na ampliação do Estado, mesmo quando sob o regime democrático: enquanto as entidades da sociedade civil empresarial tinham assento e prestígio, participando diretamente da formulação política, a sociedade civil proletária, expressa nas associações populares que envolviam integrantes muito mais numerosos, tinha sua participação permanentemente podada.

Durante a ditadura, entretanto, oscilações importantes na política de remoções demonstram como perduravam as contradições, com nítidas divisões internas não apenas na sociedade civil empresarial carioca, como no ambiente político do estado da Guanabara. Mas há diferenças substantivas, e o grau de coerção sobe de maneira exponencial, seguindo o roteiro proposto pelo Executivo federal ditatorial, que elabora novas políticas em sua estreita

aproximação com os setores empresariais mais duros (muitos deles ligados ao Ipes-Ibad), prendendo moradores, acelerando as remoções de favelas e criminalizando suas organizações.

Estamos longe, portanto, de explicações simplistas de alguns historiadores, que preferiram esquecer a existência efetiva tanto dos interesses do capital – apesar do crescimento das empresas e da multiplicidade e proeminência das entidades associativas empresariais – quanto de sua estreita relação com os trabalhadores, que são afinal a condição para a produção da riqueza dos primeiros. Tais historiadores enxergam hegemonia sob ditaduras, apagam os traços característicos dos regimes políticos, atados que estão à tese dos ‘dois demônios’, tese que define a todos como ‘antidemocráticos’, tornando assim equivalentes tanto as organizações dos trabalhadores que lutavam por igualdade e liberdade, por direitos, quanto aquelas que efetivamente realizaram golpes de Estado!

Neste livro podemos observar quase que com uma lupa como se diferenciam regimes democráticos e regimes ditatoriais e o que significa hegemonia, que vai além da permanente necessidade da dominação capitalista de reunir coerção e convencimento. A hegemonia se constrói no embate, embora este seja quase sempre truncado, falseado pela disparidade de meios entre dominantes e subalternos. Sob uma ditadura, há bloqueio do embate e redução da importância de consenso com os setores populares. Há maior coerção e, se continua a existir a necessidade de convencimento, este é epidérmico, violento, publicitário, incapaz de solicitar a adesão ativa dos subalternos. Não se trata, pois, de hegemonia...

Em qualquer forma de dominação de classes, existem coerção e convencimento. Essa contribuição, originária de Marx, se reencontra nas análises de Antonio Gramsci. Marx, em sua poderosa crítica da economia política, não apenas demonstra os limites de uma ciência atrelada ao capital, como evidencia o chão social fundamental no qual existem, concretamente, as classes sociais. Ouso dizer que Gramsci realizou um processo similar, uma formidável crítica do senso comum político, reencontrando o chão social concreto em que se forjam consciências, se moldam sociabilidades, se organizam interesses contraditórios em permanente embate. Thompson, leitor de Gramsci, refinou a observação da correlação entre o mundo do trabalho e o cotidiano dos subalternos. Em Gramsci, a relação das classes sociais com a política e o Estado encontrou sua formulação mais precisa.

Ora, sem essa relação fundamental com as classes sociais, categorias como coerção e consenso, ou mesmo hegemonia, se tornam mera casca vazia, abstração politológica. Sob o regime democrático, malgrado suas limitações, a possibilidade de organização dos subalternos – ainda que sob tentativas prementes de contenção – impunha aos dominantes o exercício constante da persuasão. Em nenhum momento abriram mão da coerção. Desenvolveu-se forte luta por implementação de uma hegemonia, que deixou traços mesmo após o golpe de Estado.

Nenhuma ditadura é tão poderosa que possa apagar as contradições da vida social, e mesmo em suas ações mais violentas, sempre suscita contradições entre os próprios setores dominantes. Assim, no período entre 1964 e 1968, durante a consolidação da ditadura empresarial-militar, pouco a pouco foram perdendo centralidade os procedimentos de persuasão popular levados a efeito pelas próprias entidades empresariais. Estas voltavam-se agora para o interior do aparelho de Estado, para a definição e execução de políticas, aliviadas das tarefas de convencimento das grandes massas. Haveria enorme expansão de entidades empresariais sem fins lucrativos, sobretudo direcionadas à defesa de seus interesses corporativos frente a seus pares empresariais e no interior do Estado. Quanto aos subalternos, a coerção bloqueava sua liberdade de organização e a expressão de suas reivindicações.

Por fim, é uma satisfação ver que a questão das favelas encontre tratamento analítico à altura de sua importância na nossa história. Este continua a ser um tema a cada dia mais urgente no Brasil e, em especial, no Rio de Janeiro. Muito já se escreveu sobre elas, e grande parte dessa produção ainda hoje é atual. Em outro registro, também já se falsificou muito sua existência, quando, por exemplo, é apresentada como borrões nos mapas da cidade, ou batizada de ‘comunidade’, como se a mudança no nome bastasse para transformar a realidade. Desconheço, entretanto, estudos que tenham a abrangência, a fineza e a sofisticação desta pesquisa. Enfrentou temas complexos, como a maneira pela qual a classe trabalhadora favelada lidou com as questões de raça e de gênero. Nosso autor mergulhou nas favelas – através de imponente massa documental – como raros antropólogos conseguem fazer, conseguindo não segregá-las, nem considerá-las como um mundo à parte na cidade. Ao contrário, elas integram, neste livro, a parte pulsante e produtora de democracia e de igualdade na sociedade brasileira, juntamente com sindicatos e partidos populares.

Virgínia Fontes

Professora do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense e da Escola Nacional Florestan Fernandes-MST

PREFÁCIO

FAVELA, DOMINAÇÃO E RESISTÊNCIA

vá dizer pra ela que o Rio de Janeiro todo é uma favela

O Rappa, *Favela*, 1999

A Organização das Nações Unidas estima que, em 2018, 55,3% da população mundial vivia em assentamentos urbanos. Dez anos antes, a maior parte dos habitantes do planeta ainda vivia no campo.¹ Esse processo contínuo e acelerado de urbanização decorre, fundamentalmente, da expropriação de homens e mulheres das condições de sobreviverem por meio de seu trabalho direto na terra, sendo expulsos de onde antes trabalhavam *e moravam*, e dele derivam contradições típicas dos grandes centros urbanos modernos, especialmente nas nações da periferia capitalista do Sul Global. A população urbana vivendo em favelas no “mundo em desenvolvimento”, segundo a terminologia e os levantamentos da UN-Habitat, caiu de 46,2% em 1990 para 29,7% em 2014. Porém, em termos absolutos, essa parcela da população continua aumentando. Eram 880 milhões de pessoas em 2014, contra 689 milhões em 1990.² A “favelização”, além disso, é um fenômeno em expansão também nos países ditos “desenvolvidos”.

No Brasil, entre os censos de 1991 e 2010, a população vivendo em favelas (definidas como “aglomerados subnormais” pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE) aumentou cerca de 60%, envolvendo, então, 11,4 milhões de pessoas, e, desse total, mais de 12% (1,4 milhão de pessoas) vivia nas favelas do Rio de Janeiro.³ A definição do IBGE parte

¹ Ver: UNITED NATIONS. *The world's cities in 2018*. Disponível em: https://www.un.org/en/events/citiesday/assets/pdf/the_worlds_cities_in_2018_data_booklet.pdf. Acesso em: 2 set. 2019.

² Ver: UNITED NATIONS. *World cities development*. Disponível em: https://read.un-ilibrary.org/human-settlements-and-urban-issues/world-cities-report-2016_d201a997-en#page28. Acesso em: 2 set. 2019.

³ Os dados são apresentados em diversos locais, como, por exemplo, na síntese do próprio IBGE em: BELLO, Luiz. Dia Nacional da Habitação: Brasil tem 11,4 milhões de pessoas vivendo em favelas. Agência IBGE Notícias, 21 ago. 2017. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/15700-dados-do-censo-2010-mostram-11-4-milhoes-de-pessoas-vivendo-em-favelas>. Acesso em: 2 set. 2019.

de critérios quantitativos e qualitativos que acabam restringindo o total de favelas e de seus moradores na estatística oficial. “Aglomerados subnormais” são definidas pelo instituto, fundamentalmente como “assentamentos irregulares”. Na definição mais precisa do Manual de Delimitação dos Setores do Censo 2010, trata-se de “cada conjunto constituído de, no mínimo, 51 unidades habitacionais carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais, ocupando ou tendo ocupado, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e densa”.⁴

Ocupação de propriedade alheia e carência de serviços públicos essenciais (abastecimento de água, saneamento básico, iluminação pública, pavimentação e ordenamento das vias, mas também aparelhos escolares, de saúde etc. dos poderes públicos) são, portanto, elementos definidores das favelas, na perspectiva do Estado.

Essas definições podem ser questionadas. Afinal, existe um acúmulo de legislação sobre a função social do solo urbano, que torna no mínimo contraditória a conceituação de assentamentos, muitas vezes seculares, como “ocupação de propriedade alheia”.⁵ Por outro lado, sabemos que, se nesses territórios de moradia há ausência de serviços públicos essenciais, que constituem direitos fundamentais dos cidadãos e cidadãs segundo os marcos constitucionais, isso está longe de significar ausência do Estado, como se propaga com certa frequência. Uma reportagem de um veículo de imprensa tradicionalmente conservador pode ser o suficiente para sustentar a leitura de que o Estado investe muitos recursos nessas áreas, embora os “serviços públicos essenciais” realmente não sejam a prioridade: “Em seis anos, os investimentos em programas sociais da Prefeitura do Rio foram pouco mais da metade dos gastos federais com a ocupação militar do complexo de favelas da Maré (Zona Norte), que durou 15 meses. Enquanto a atuação da força de pacificação – integrada por militares das Forças Armadas – custou R\$ 599,6 milhões no período, o município investiu, desde 2009, R\$ 303,63 milhões na área, dos quais R\$ 69,98 milhões em projetos já implantados”.⁶

⁴ CENSO 2010 aprimorou a identificação dos aglomerados subnormais. Agência IBGE Notícias, 15 dez. 2011. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/14152-asi-censo-2010-aprimorou-a-identificacao-dos-aglomerados-subnormais>. Acesso em: 2 set. 2019.

⁵ Ver, por exemplo, o Estatuto da Cidade, de 2001 (portanto, anterior ao recenseamento de 2010): BRASIL. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 2 set. 2019.

⁶ BACELAR, Carina. Na Maré, ocupação militar custou o dobro dos gastos sociais nos últimos 6 anos. *Estadão Rio*, 3 jul. 2015. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/blogs/estadao-rio/na-mare-ocupacao-militar-custou-o-dobro-dos-gastos-sociais-nos-ultimos-seis-anos/>. Acesso em: 2 set. 2019.

Do ponto de vista do Estado, a carência de serviços públicos essenciais (que a ele caberia oferecer) sempre justificou classificações das favelas como regiões “subnormais”. Mas o estigma associado a esses territórios e seus moradores vai além da definição de “carência”. O que justifica investimentos tão elevados em vigilância e repressão – policial, ou mesmo militar, conforme retratado na situação citada acima – é o fato de que, de acordo com o discurso oficial, “subnormal” quer dizer também perigoso.

Em nome do perigo, da ameaça ao território “normal” das cidades, o Estado, historicamente, não apenas focou sua intervenção na violência (apresentada como política de “segurança pública”), como investiu pesadamente nas políticas de remoção das favelas e de seus moradores para os pontos mais distantes possíveis daquelas aglomerações mais “normais” entre as demais zonas urbanas. Especialmente naquelas áreas mais aquinhoadas em serviços públicos (como a Zona Sul do Rio de Janeiro) e nas quais o rótulo de “ocupação irregular” de terrenos privados (ou de potencial altamente lucrativo pela iniciativa privada) justificou enormes esforços estatais para demolir as favelas e transladar seus moradores e moradoras para “bem longe”.

No Rio de Janeiro, berço das favelas brasileiras, a ameaça das remoções pairou (e ainda paira) sobre esses territórios ao longo de toda a sua trajetória histórica. Porém, o período de maior empenho estatal em derrubar favelas (especialmente na Zona Sul da cidade) e remover sua população (para localidades distantes nas zonas Norte e rural) foi a década de 1960. Este livro de Marco Pestana trata dessa época e da sanha remocionista no então estado da Guanabara. Sua contribuição maior reside em demonstrar de que forma a ação do poder público em relação às favelas, nos níveis estadual e federal – neste, particularmente após o golpe de 1964 e a instalação da ditadura –, refletia propostas de setores organizados do empresariado que lucrariam, efetivamente, com a valorização imobiliária das áreas antes ocupadas por favelas e suas vizinhanças, com as construções que ali se fizeram e com a edificação dos quase trinta conjuntos habitacionais construídos em localidades distantes para abrigar parte das pessoas removidas.

Seu trabalho investiga, por meio de fontes oficiais, as agências encarregadas de atuar nas favelas e as políticas estatais de remoção, mas não as entende como ponto de partida do problema, e sim como resultantes de uma articulação anterior, desde a sociedade civil, dos interesses organizados do empresariado. Esses interesses se difundiam a partir de organizações já consolidadas, como o Clube de Engenharia e sindicatos empresariais da construção civil, mas também criavam novos núdulos de articulação, como o Instituto de Pesquisas e Estudos de Mercado (Ipeme), fundado em 1957, que produziria dois estudos sobre as favelas da cidade do Rio de Janeiro, propondo fórmulas para as remoções.

O resultado dessa articulação dos interesses empresariais com as políticas públicas para as favelas cariocas é amplamente documentado no texto. Foram cerca de oitenta favelas removidas e 140 mil pessoas deslocadas para regiões distantes, entre 1962 e 1973, liberando novas áreas para a valorização do

capital imobiliário. E quem eram os “removidos”? Neste livro, em especial em seu terceiro capítulo, Marco Pestana explora dados de recenseamentos e outras fontes demográficas para traçar um perfil social dos moradores de favelas no Rio de Janeiro da época. Somando cerca de 10% da população total da cidade em 1960, os mais de trezentos mil moradores de favelas compunham-se, fundamentalmente, dos “estratos pior remunerados e mais vulneráveis da classe trabalhadora”. Migrantes e população negra se encontravam sobrerrepresentados entre essa parcela favelada da classe trabalhadora, em relação ao conjunto da população urbana.

Essa parcela da classe trabalhadora, como o conjunto da classe, também se organizava e lutava coletivamente. Nesse caso, organizando-se e lutando em torno da própria experiência de moradia nas favelas, pela sua urbanização e, ao longo do período analisado neste livro, primordialmente contra as remoções. Pestana, que em obra anterior já havia investigado⁷ a formação da União dos Trabalhadores Favelados (UTF), agora se dedica a analisar a criação (1962/63) e os primeiros anos de atuação da Federação das Associações de Favelas do Estado Guanabara (Fafeg).

Criada em um período no qual a gestão dos conflitos em torno do espaço das favelas e das políticas de remoção comportava espaço para um modelo de “controle negociado”, a Fafeg acabou protagonizando movimentos de resistência às remoções, num momento – fim da década de 1960 e início dos anos 1970 – em que, ainda que as formas “negociadas” não tivessem desaparecido por completo, a repressão aberta era a principal estratégia de controle dos movimentos sociais e da população moradora de favelas em geral. Por essa época, a federação já reunia cerca de oitenta associações.

Explorando fontes da polícia política e dos demais órgãos da repressão estatal, o livro registra as novas formas assumidas pela repressão quando das remoções de favelas inteiras. Para além da continuidade da atuação violenta do aparato policial no cotidiano da vida da população moradora de favelas, os momentos das remoções ensejaram, em diversas ocasiões, a prisão e intimidação de dirigentes de associações locais e membros da diretoria da própria Fafeg, com o objetivo de quebrar as articulações para resistência e semear o medo entre o conjunto dos moradores. Em tempos de avanço do negacionismo histórico em relação à dimensão repressiva do período ditatorial, outra qualidade entre as muitas deste livro reside em seu bem-sucedido esforço para que possamos compreender os moradores de favelas e suas organizações coletivas e movimentos sociais como vítimas da violência de Estado, aquilatando a importância de seu lugar na luta por memória, verdade e justiça.

7 PESTANA, Marco Marques. *A União dos Trabalhadores Favelados e a luta contra o controle negociado das favelas cariocas (1954-1964)*. Niterói: Eduff, 2016.

A análise realizada nesta obra entende os conflitos em torno do uso do solo urbano numa cidade capitalista – local de moradia da classe trabalhadora, mas também de valorização do capital diretamente envolvido na atividade imobiliária – como uma dimensão significativa da luta de classes, que envolve não apenas a dinâmica da exploração no processo da produção, como também a da necessária reprodução da força de trabalho. Por isso, a ação do Estado nas favelas teve sempre um sentido de controle social, sendo tanto o modelo de gestão negociada quanto a interferência mais direta sobre a vida das associações e a ação repressiva mais dura percebidos como aspectos da mesma política de “neutralização do potencial disruptivo contido nas mobilizações” daquela parcela pauperizada e precarizada da classe trabalhadora que residia nas favelas.

Um estudo desse tipo só foi possível porque Marco Pestana mobilizou os melhores recursos de uma pesquisa em história: um enorme trabalho de investigação em fontes primárias, dispersas por diferentes acervos em arquivos públicos e privados, muitas delas aqui trazidas à luz de forma pioneira. Por outro lado, a consistência analítica do trabalho dependeu da forma como os dados recolhidos nessas fontes foram trabalhados, coerentemente, a partir de um sólido domínio de referências teóricas, permitindo ao autor exercitar o saudável diálogo entre categorias de análise e evidências empíricas que engendra, modifica e comprova hipóteses de pesquisa. Um diálogo que deveria ser a aspiração de qualquer pesquisa histórica digna deste nome e que neste livro encontra um exemplo a ser seguido.

Ao fim das páginas que se seguem, acredito que o leitor e a leitora serão convencidos, como eu fui, de que morar nas favelas cariocas é uma parte expressiva da experiência de vida da classe trabalhadora. Como toda experiência de classe, potencialmente engendra movimentos, lutas e organizações que expressem a consciência dos interesses comuns dessa parcela da classe, que só pode se enxergar como parte da classe ao reconhecer(-se) (n)a classe como um todo, cujos interesses se opõem aos de outra classe, dominante, esta (sobre)representada no Estado. Um Estado que reprime, remove, mas também negocia, sempre para controlar e conter aquele potencial. Um todo contraditório e, exatamente por essa razão, passível de transformação. Por isso mesmo, para que a constatação se faça desafio, ouçamos o que diz a música, e este livro. Afinal, “o Rio de Janeiro todo é uma favela”.

Marcelo Badaró Mattos

Professor titular de História do Brasil da Universidade Federal Fluminense

INTRODUÇÃO

A configuração atual da cidade do Rio de Janeiro se caracteriza por uma gritante segregação espacial das classes sociais, que se torna ainda mais marcante caso ampliemos a escala de observação de forma a abarcar a totalidade de sua área metropolitana. Sendo continuamente produzido e reproduzido na cidade desde meados do século XIX pelos mecanismos que condicionam a apropriação do solo,¹ esse fenômeno não constitui um traço distintivo da metrópole carioca, na medida em que se verifica no conjunto das cidades cuja dinâmica espacial se produz sob a égide do capitalismo.² Não obstante sua generalização, é inegável que o processo de segregação urbana assume contornos específicos em cada formação particular. Nesse sentido, um dos elementos que historicamente tem se destacado como tradução mais evidente da singularidade do Rio de Janeiro é a difusão das favelas por todo o seu tecido urbano.

Como já foi indicada por numerosos autores, a definição do que seja uma favela, pela referência exclusiva a caracteres formais e morfológicos ou pelo predomínio de determinadas relações de propriedade, constitui um caminho infrutífero. Com efeito, as favelas são extremamente variadas – entre si e, em parte, internamente a cada uma delas – em termos de dimensões, localização geográfica, natureza das construções, processos de constituição, disponibilidade de serviços e infraestrutura urbana, organização interna do espaço e modalidades/ graus de formalização da propriedade do solo. Note-se, ainda, que tal variação se verifica não apenas sincronicamente, isto é, em dado momento do tempo, mas também diacronicamente, como produto das transformações que se verificam em cada espaço particular. Considero, portanto, que a produção de uma definição dessas áreas que seja analiticamente útil deve partir da consideração de fatores relacionados à dinâmica das relações sociais que constituem o espaço urbano carioca, para, apenas em um segundo momento, se referir à sua morfologia.

¹ ABREU, Maurício de A. *Evolução urbana do Rio de Janeiro*, p. 139-140.

² As obras que inauguraram a reflexão sobre esse ponto no interior da tradição marxista foram: ENGELS, Friedrich. *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*, p. 88-107; ENGELS, Friedrich. *Sobre a questão da moradia*, p. 39-40; 104-108. Uma atualização dessas análises à luz das transformações do capitalismo no século XX pode ser encontrada em LOJKINE, Jean. *O Estado capitalista e a questão urbana*, p. 185-190.

Assim, em primeiro lugar, cabe destacar que as favelas têm sido historicamente espaços de concentração das parcelas mais pauperizadas da classe trabalhadora, ainda que não se deva supor uma homogeneidade absoluta de suas populações, mesmo em termos de inserção no mercado de trabalho. Esse perfil social de seus habitantes é acompanhado por um processo de estigmatização – conduzido por uma miríade de agentes, como o Estado e a imprensa empresarial, entre outros – que, assumindo diversas facetas ao longo do tempo, produz e reproduz uma diferenciação em relação às demais áreas da cidade, aí incluídas aquelas em que também se concentram parcelas similares do proletariado. É a partir da conexão desses dois processos fundamentais³ – que não é causal, mas deriva do desenrolar das lutas de classe na cidade – que se define a especificidade da constituição dos territórios referidos como favelas.

Consequentemente, é essa articulação que igualmente condiciona as características físicas que assumem em sua multiplicidade, seja devido à limitação dos recursos que possuíam os moradores, seja pelas ações que outros agentes empreendem lastreados pelos referidos estigmas (distintas agências estatais, capital imobiliário etc.). Em síntese, emergindo da precariedade constitutiva da situação de grande parte dos trabalhadores em uma formação social de capitalismo dependente, as favelas se apresentam como solução habitacional para esses trabalhadores e, simultaneamente, pela incidência das ações de outros agentes, como elemento de diferenciação em relação a outras áreas da cidade, que frequentemente se desdobra na atribuição de diferenças aos seus moradores.

Ao se fazerem presentes em todas as regiões do Rio de Janeiro, as favelas funcionam como uma das mais potentes contratendências ao avanço da dinâmica de segregação social das classes sociais, na medida em que viabilizam a permanência de algumas parcelas mais pauperizadas da classe trabalhadora mesmo em áreas predominantemente habitadas pelas classes médias e a burguesia. Não à toa, em todos os momentos em que o aparato estatal foi mobilizado para impulsionar decisivamente o processo de segregação espacial – executando grandes intervenções no tecido da cidade –, a inserção das favelas na malha urbana passou por intensas transformações.

Essa correlação se verificou, por exemplo, nos primeiros anos do século XX, especialmente como resultado das reformas do prefeito Pereira Passos, bem como ao longo do período 2007-2016, no qual as intervenções urbanísticas foram apresentadas como necessárias em razão da preparação da cidade para sediar uma série de megaeventos – principalmente esportivos –, culminando com os Jogos Olímpicos de 2016. No primeiro caso, com a demolição

3 A composição social da população das favelas no período abarcado neste trabalho e a racionalidade que orienta a ida para as favelas serão discutidas mais pormenorizadamente no terceiro capítulo. Sobre os estigmas imputados às favelas, ver: MATTOS, Rômulo Costa. *A “aldeia do mal”...: o morro da Favela e a construção social das favelas durante a Primeira República*; ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos. Introdução. In: ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos (orgs.). *Um século de favela*, p. 7-22.

de inúmeros cortiços e outras habitações coletivas localizadas no Centro da cidade durante o mandato de Pereira Passos, as favelas se tornaram o destino de muitos dos que perderam seus tetos, possibilitando a permanência na região central e impulsionando seu papel como contraponto à tendência segregadora. Já durante o ciclo olímpico, foi justamente essa possibilidade de contraposição que foi duramente atacada por meio das milhares de remoções diretas ou brancas – estas, fortemente associadas às Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) – de moradores de favelas, que empurraram para áreas periféricas parte da população pobre que persistia vivendo nas regiões mais valorizadas da cidade.⁴

Essa correlação entre reconfiguração do espaço urbano, protagonismo da ação estatal e desenvolvimento das favelas condensa muitos aspectos fundamentais dos conflitos sociais e políticos que atravessam a história do Rio de Janeiro, sendo igualmente verificada na análise do objeto imediato deste livro, a política de remoções sistemáticas de favelas vigente no período de 1962 a 1973. Essa política foi inicialmente operada em parte do governo estadual comandado por Carlos Lacerda, ao longo dos anos 1962-1965, tendo a Companhia de Habitação Popular (Cohab) como responsável pela sua implementação. Após um breve hiato, correspondente ao início do mandato do governador Negrão de Lima, o remocionismo foi retomado em 1968, a partir da criação, pelo governo federal ditatorial, da Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Rio de Janeiro (Chisam). Em conjunto, os programas estadual e federal de remoções resultaram no deslocamento forçado de cerca de 140 mil moradores de oitenta favelas, de acordo com a estimativa mais confiável.⁵ Também nesse caso, o sentido do deslocamento imposto aos favelados foi a saída de áreas mais valorizadas da cidade, com destino a conjuntos habitacionais edificadas em regiões periféricas, nos quais os removidos precisavam adquirir as casas ou apartamentos.

A política de remoções sistemáticas de favelas tem sido objeto de estudos das ciências humanas praticamente desde o momento em que sua implementação foi iniciada, notadamente por parte de autores inseridos nos campos disciplinares da antropologia e da sociologia. Já na primeira leva de trabalhos acerca da temática, desenvolvida entre meados dos anos 1960 e início dos 1970, a variedade de perspectivas adotadas e problemáticas construídas não impediu a formação de um consenso mínimo entre os estudiosos, expresso em um “paradigma conflitivo” de interpretação das remoções.⁶ Em linhas gerais, esse paradigma se assenta na percepção de que a política remocionista gerou – e foi viabilizada

4 Sobre as reformas de Pereira Passos, cf. BENCHIMOL, Jaime Larry. *Pereira Passos: um Hausmann tropical*. Sobre as remoções no início do século XXI, ver: FAULHABER, Lucas; AZEVEDO, Lena. *SMH 2016: remoções no Rio de Janeiro olímpico*.

5 Dados apresentados por: VALLADARES, Licia do Prado. *Passa-se uma casa: análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro*, p. 39.

6 Desenvolvi com maior aprofundamento a ideia de um “paradigma conflitivo” em: PESTANA, Marco Marques. O revisionismo a serviço da segregação urbana: a obra de Maurício Dominguez Perez e a reabilitação das remoções de favelas. In: SENA JÚNIOR, Carlos Zacarias; MELO, Demian Bezerra de; CALIL, Gilberto Grassi (org.). *Contribuição à crítica da historiografia revisionista*, p. 304-315.

por – um forte conflito político decorrente do fato de que representava o atendimento dos anseios de frações das classes dominantes e parcelas das camadas médias, ao passo que ignorava os interesses dos próprios favelados.

Partindo dessa compreensão, trabalhos pioneiros como os de Licia Valladares e Janice Perlman reuniram sólidas evidências de que as remoções resultavam em uma profunda desorganização da vida das famílias atingidas, na medida em que impunham pesados fardos financeiros – que nem sempre podiam ser carregados, resultando em despejo dos conjuntos habitacionais –, dificultavam a obtenção de empregos e desfaziam laços sociais e redes de apoio longamente estabelecidos, dentre outros efeitos. De forma complementar, indicaram que a mesma política abria possibilidades de investimento e valorização para os capitais imobiliário e construtor, podendo, também, inculcar o conformismo nos trabalhadores mais pauperizados em relação ao sistema econômico-social e ao regime político vigentes, o que beneficiaria o conjunto das classes dominantes.⁷

O diagnóstico desses efeitos – muitos dos quais de fato se materializaram –, entretanto, não isentou os referidos trabalhos de problemas na identificação e análise dos sujeitos sociais envolvidos nos conflitos em torno do remocionismo. Fortemente influenciadas pela produção teórica de Fernando Henrique Cardoso, ambas as autoras concluíram que as classes sociais brasileiras daquele momento eram caracterizadas por uma ausência quase completa de elementos de consciência de classe. Assim, Perlman afirmou que os favelados em diferentes períodos sempre “cumpriram submissamente o papel que lhes foi atribuído”, ao passo que Valladares enxergou o compartilhamento, por favelados e classes dominantes, de uma ideologia “utilitarista e individualista”, incapaz de gerar qualquer tipo de mobilização coletiva.⁸ Como resultado, especialmente para Valladares, os conflitos relativos às remoções oporiam, centralmente, *favelados* agindo de forma atomizada para obter vantagens pessoais, por meio de brechas na máquina remocionista, a um *Estado* monolítico e dotado de uma autonomia quase absoluta em sua ação.

Ao longo das décadas subsequentes, sem abandonar os fundamentos do paradigma conflitivo, novos estudos – muitos dos quais conduzidos no interior da história-disciplina, que demonstrou apenas tardiamente interesse em relação às temáticas das favelas⁹ – se afastaram desse foco inicial nos mecanismos de funcionamento e nos efeitos do remocionismo e trouxeram para o primeiro plano a análise das disputas em torno da sua implementação. Nesse sentido, destacaram-se, especialmente, as pesquisas dedicadas ao exame das mobilizações conduzidas pelos favelados com o objetivo de resistir à política

⁷ VALLADARES, Licia do Prado. *Passa-se uma casa...*, p. 30-35; 44-45; 74-76; PERLMAN, Janice. O mito da marginalidade: favelas e política no Rio de Janeiro, p. 252-264; 271-275; 290-294.

⁸ PERLMAN, Janice, op. cit., p. 304; VALLADARES, Licia do Prado, op. cit., p. 122-124.

⁹ Uma síntese da progressiva aproximação entre o campo da história e a temática das favelas foi elaborada por: KNAUSS, Paulo; BRUM, Mario Sergio. Encontro marcado: a favela como objeto da pesquisa histórica.

de remoções sistemáticas. Em seu conjunto, tais pesquisas evidenciaram os limites das interpretações calcadas nas noções de submissão e individualismo, por meio do descortinamento de um vasto processo de mobilização coletiva, sustentado em uma ampla gama de entidades associativas de base e atravessado por ricos debates políticos. De modo geral, entretanto, esses trabalhos tomaram a categoria de “favelado” como unidade básica e autoevidente em suas análises, eclipsando as disputas sociais acerca de seu conteúdo. Assim, foram evitadas maiores referências ao conceito de classes sociais, quase sempre, em decorrência de uma compreensão da dinâmica social que aparta as dimensões da produção e da reprodução, confinando a validade do conceito de classe à primeira dessas dimensões.¹⁰ Mesmo nos casos em que essa separação teórica foi de alguma forma questionada, prevaleceu a tendência a enfatizar a dicotomia interno/externo quando se tratava de analisar as relações dos favelados com outros setores sociais, mesmo que da classe trabalhadora.¹¹

Diferentemente dos avanços verificados na investigação das formas organizativas e modalidades de ação política dos favelados, as entidades e mobilizações ligadas às classes dominantes não foram tomadas como objeto prioritário de nenhum dos estudos voltados à política de remoções sistemáticas ou a temas conexos. Assim, as iniciativas do empresariado para formular, viabilizar e executar uma política pública claramente sintonizada com os interesses de muitas de suas frações permaneceram invisibilizadas, com a exceção de indícios pontuais apresentados em alguns trabalhos e raramente analisados de forma sistemática.¹² Como resultado desse traço geral da produção sobre o tema, subsistiu uma visão do Estado excessivamente fechada em si mesma. Por um lado, o próprio aparato estatal aparece como sujeito de seu próprio funcionamento e responsável direto pela dinâmica das políticas públicas e, por outro, as únicas contradições e tensões explicitamente reconhecidas em seu interior são decorrentes das relações entre diferentes órgãos, instâncias ou níveis de governo.¹³

¹⁰ Ver, por exemplo: SANTOS, Eladir Fátima N. dos. *E por falar em Faferj... Federação das Associações de Favelas do Estado do Rio de Janeiro (1963-1993)*: memória e história oral. A distinção entre as categorias de “morador” e “classe social” foi elaborada teoricamente por: SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. *Movimentos urbanos no Rio de Janeiro*, p. 198-213.

¹¹ LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados do Rio de Janeiro: políticas do Estado e lutas sociais (1954-1973)*.

¹² Exemplos disso podem ser verificados em: VALLA, Victor Vincent; GONÇALVES, Jorge Ricardo. O período autoritário de remoções: destruindo a autoconstrução para ‘ensinar’ a autoajuda, 1962-1973. In: VALLA, Victor Vincent (coord.). *Educação e favela...*, p. 104-107; BRUM, Mario. *Cidade Alta: história, memórias e estigma de favela num conjunto habitacional do Rio de Janeiro*, p. 97-105; BITENCOURT, Danielle Lopes. “*O morro é do povo*”: memórias e experiências de mobilização em favelas cariocas, p. 37-48.

¹³ De um ponto de vista teórico, essa compreensão do Estado foi claramente questionada por Cláudia Trindade. Em seu trabalho, entretanto, a autora não avançou na investigação empírica das formas de organização do empresariado e de sua ação no interior do aparelho estatal. TRINDADE, Cláudia Peçanha da. *Entre a favela e o conjunto habitacional: Programa de Remoção e Habitação Provisória (1960-1970)*, p. 58-62.

A permanência dessa imagem do Estado possibilita a reprodução de um traço característico dos trabalhos pioneiros do paradigma conflitivo, ou seja, a percepção de que os embates em torno do remocionismo seriam, fundamentalmente, produto do conflito entre os favelados e o aparato estatal. Mesmo que sem intenção, essa forma de abordar o processo contribui para reforçar a influente via liberal de interpretação da história brasileira, que se estrutura em torno do antagonismo entre um Estado amplamente autônomo e dotado de grande força, e uma sociedade frágil.¹⁴

Neste livro, partilhando das premissas basilares daquele paradigma conflitivo, busca-se elaborar uma compreensão distinta da natureza desse enfrentamento, analisando-o pela chave explícita da luta de classes. Não se trata, com isso, de negar a especificidade organizativa dos favelados e nem de obliterar o fato de que o aparato estatal foi o executor imediato da política de remoções sistemáticas. Procuro, entretanto, compreender as lutas e organizações de frações específicas de classe como parte do processo formativo mais geral das próprias classes, bem como analisar a ação estatal como sendo condicionada pelos conflitos que se desenrolam no âmbito da sociedade civil. Dessa forma, o Estado é encarado não como um agente absolutamente autônomo e monolítico, mas atravessado por intensos conflitos sociais que não se reduzem a sua dinâmica interna.

Para tanto, optei por analisar as entidades associativas das frações das classes dominantes e dominadas cujos interesses se ligavam de forma mais imediata às favelas cariocas, enfatizando seus esforços de formulação de políticas públicas e suas relações com diferentes instâncias do Estado. Assim, no que se refere às classes dominantes, a investigação voltou-se para as ações dos capitais construtor e imobiliário e seus representantes, ao passo que no tocante às classes dominadas o grupo pesquisado foi o composto pelos próprios moradores das favelas. Cronologicamente, a pesquisa tem suas balizas fundamentais no período 1957-1973. Nesse recorte, o ano inicial corresponde ao momento em que foi formulado, por uma entidade ligada ao capital construtor e imobiliário, um projeto mais detalhado de implementação da política de remoções sistemáticas, alterando o patamar do envolvimento das classes dominantes com essa questão. Esse projeto lançava as bases para a superação do impasse verificado em 1956, quando a aprovação da chamada Lei das Favelas congelou todos os despejos dessas áreas pelo prazo de dois anos. Já a data final, por sua vez, remete ao abandono dessa política por parte do Estado, com a extinção da Chisam. Em diversos momentos, entretanto, a pesquisa com fontes primárias recuou a períodos anteriores, com o objetivo de clarificar alguns antecedentes decisivos do processo.

¹⁴ Uma interpretação abrangente da história brasileira lastreada nessa posição pode ser encontrada em: CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil*.

BASE TEÓRICA E HIPÓTESES

A proposta de buscar na dinâmica da sociedade civil as bases para o entendimento da gênese, da elaboração e da implementação da política de remoções sistemáticas assenta-se fortemente nas contribuições teóricas de Antonio Gramsci. Em seus *Cadernos do cárcere*, Gramsci partiu da concepção marxiana do Estado, para desenvolvê-la dialeticamente. Preservando o núcleo fundamental daquela concepção, isto é, a percepção de que o Estado, em última instância, constitui uma ferramenta de articulação da dominação de classe, o revolucionário sardo percebeu que nas últimas décadas do século XIX a dinâmica da política nas sociedades de capitalismo mais desenvolvido – as quais ele denominou “ocidentais” – adquiria novas e fundamentais determinações. Em um trecho elaborado principalmente a partir do caso histórico francês, essa reflexão se apresentou da seguinte forma:

Conceito político da chamada ‘revolução permanente’, surgido antes de 1848, como expressão cientificamente elaborada das experiências jacobinas de 1789 ao Termidor. A fórmula é própria de um período histórico em que não existiam ainda os grandes partidos políticos de massa e os grandes sindicatos econômicos, e a sociedade ainda estava sob muitos aspectos, por assim dizer, no estado de fluidez: maior atraso do campo e monopólio quase completo da eficiência político-estatal em poucas cidades ou até mesmo numa só (Paris para a França), aparelho estatal relativamente pouco desenvolvido e maior autonomia da sociedade civil em relação à atividade estatal, maior autonomia das economias nacionais em face das relações econômicas do mercado mundial etc. No período posterior a 1870, com a expansão colonial europeia, todos esses elementos se modificam, as relações de organização internas e internacionais do Estado tornam-se mais complexas e robustas; e a fórmula da ‘revolução permanente’, própria de 1848, é elaborada e superada na ciência política com a fórmula de ‘hegemonia civil’. Ocorre na arte política o que ocorre na arte militar: a guerra de movimento torna-se cada vez mais guerra de posição, e pode-se dizer que um Estado vence uma guerra quando a prepara de modo minucioso e técnico no tempo de paz. A estrutura maciça das democracias modernas, seja como organizações estatais, seja como conjunto de associações na vida civil, constitui para a arte política algo similar às ‘trincheiras’ e às fortificações permanentes da frente de combate na guerra de posição: faz com que seja apenas ‘parcial’ o elemento do movimento que antes constituía ‘toda’ a guerra etc.¹⁵

Ao assinalar a emergência da fórmula da “hegemonia civil”, Gramsci buscou dar conta de uma nova situação em que o exercício da dominação de classes passaria pela incorporação parcial de alguns interesses dos dominados, como resposta à pressão por estes exercida por meio dos partidos de massa e dos grandes sindicatos.

¹⁵ GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. v. 3: Maquiavel. Notas sobre Estado e política, p. 24.

Tal incorporação, que objetivava garantir sua adesão à ordem posta, arrefecendo o ímpeto por transformações mais radicais, evidentemente, teria seu limite estabelecido pelo ponto em que as concessões aos dominados entrassem em contradição com os interesses fundamentais dos dominantes, os quais deveriam ser inteiramente preservados. Em termos da morfologia do poder, a “estrutura maciça das democracias modernas” se apresentava sob a forma de uma profunda imbricação do aparelho estatal tradicional (ao qual Gramsci se refere como “sociedade política”)¹⁶ com a sociedade civil (entendida como esfera das associações de natureza privada às quais a adesão é voluntária), conformando o Estado integral ou ampliado.¹⁷

Nessa nova situação, de forma bastante simplificada, as diferentes frações das classes dominantes e dominadas articulariam suas concepções de mundo e seus projetos societários em suas respectivas entidades da sociedade civil (ou “aparelhos privados de hegemonia”), buscando aglutinar aliados em torno de si, para tornar a sociedade política uma caixa de ressonância de seus desígnios, espraiando-os para o conjunto da sociedade de forma a gerar uma vontade coletiva coesa. Assim, tanto a sociedade civil quanto a sociedade política seriam atravessadas pelos conflitos entres as diferentes classes e frações de classes, configurando a vigência da hegemonia como um momento de equilíbrio sob a direção de determinada fração de classe, que poderia ser desfeito por meio de uma alteração na correlação de forças. Guido Liguori sumarizou essa dinâmica afirmando que, na concepção ampliada de Gramsci, “o Estado é instrumento (de uma classe), mas também, ao mesmo tempo, lugar (de luta pela hegemonia) e processo (de unificação das classes dirigentes)”.¹⁸ Note-se, por fim, que essa valorização da dimensão consensual da dominação não significaria um abandono do momento coercitivo, mas o estabelecimento de um novo equilíbrio entre ambos, possibilitando, inclusive, a legitimação, pelo consenso constituído, do exercício da coerção em relação aos que se recusam a consentir.¹⁹

Na medida em que esse arcabouço conceitual foi desenvolvido a partir da análise das trajetórias dos países de desenvolvimento capitalista mais avançado, o seu emprego para a interpretação de processos verificados em países de capitalismo dependente, como é o caso do Brasil, impõe uma série de tensões às

¹⁶ Ao longo do livro, as expressões “sociedade política”, “aparato estatal”, “aparelho de Estado” e “Estado” serão tratadas como intercambiáveis, sempre fazendo referência ao conjunto de organismos que compõem o Estado em sua definição restrita, isto é, não ampliada. Essa opção não implica o abandono do referencial gramsciano de Estado ampliado, mas busca, apenas, facilitar a fluência do texto. De resto, o próprio Gramsci indicou que, embora não fosse possível distinguir organicamente sociedade política e sociedade civil, do ponto de vista metodológico, essa distinção seria justificável. GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. v. 3, p. 47.

¹⁷ Ainda que o próprio Gramsci tenha se referido apenas a “Estado integral”, a linhagem de estudos que se constituiu a partir de suas reflexões consagrou o uso da expressão “Estado ampliado”, principalmente a partir do trabalho de BUCI-GLUCKSMANN, Christinne. *Gramsci e o Estado*.

¹⁸ LIGUORI, Guido. *Roteiros para Gramsci*, p. 29.

¹⁹ GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*, op. cit., p. 95.

categorias gramscianas. Nesse sentido, cabe destacar tanto os limites estruturais ao volume de concessões materiais passíveis de serem feitas aos subalternos, decorrentes da permanente drenagem de recursos para o exterior, quanto a frequente oscilação entre diferentes regimes políticos, não se verificando a consolidação de um regime liberal-democrático antes do último quartel do século XX.

Em um importante conjunto de artigos, a historiadora Virgínia Fontes buscou discernir quais seriam os traços particulares do movimento de ampliação do Estado, ou ocidentalização, nessas condições históricas brasileiras. Em termos cronológicos, embora identifique um significativo desenvolvimento de aparelhos privados de hegemonia – especialmente, aqueles vinculados a frações das classes dominantes –, desde o final do século XIX, Fontes reconhece que, a partir dos anos 1930, a ampliação do Estado no Brasil muda de qualidade, com a instalação de uma persistente crise de hegemonia que se arrastaria até os anos 1980. Nesse período, ainda que tenha havido uma evidente passagem do predomínio do polo agrário-exportador ao urbano-industrial como principal dinamizador da economia brasileira, nenhuma fração das classes dominantes seria capaz de assumir inequivocamente a direção da sociedade e obter a adesão, a um projeto próprio, de uma ampla maioria social, conjugando as demais frações dos dominantes às classes dominadas. Em sua análise, essa ausência de uma hegemonia plena, longe de inviabilizar a ampliação do Estado, teria contribuído para dotar esse processo de um caráter específico, caracterizado por sua seletividade ou unilateralidade.²⁰

Embora as origens desse processo remontem a períodos anteriores, a ditadura estadonovista (1937-1945) é entendida como um momento-chave, em que essa modalidade de ampliação seletiva do Estado encontra suas bases institucionais, que seriam preservadas sem grandes alterações no seu sentido pelos regimes políticos subsequentes, ainda que órgãos particulares pudessem ser extintos ou criados a cada momento.²¹ Nesse modelo institucional,

Centralizavam-se as agências, as formas e os procedimentos coercitivos (Exército, polícias), de forma a reforçar o poder do Estado sobre as massas populares (urbanas e rurais), mas assegurava-se que todas as frações (ou quase) da classe dominante tivessem assento em órgãos agora interiorizados no Estado, tecnificando-se os foros de decisão.²²

Dessa forma, as diferentes frações das classes dominantes abriam mão de parte de seu poder, na medida em que as forças coercitivas oficiais passavam

²⁰ FONTES, Virgínia. A política e a arte da desqualificação. In: _____. *Reflexões im-pertinentes: história e capitalismo contemporâneo*, p. 277.

²¹ FONTES, Virgínia. Ampliação do Estado e coerção no Brasil – democracia e nacionalização truncada (o DIP e o modelo da violência seletiva). In: _____, op. cit., p. 197.

²² Ibidem, p. 188.

a obedecer ao governo central. Entretanto, seu acesso ao Estado era garantido por uma série de órgãos técnicos, que estabeleciam contato direto com uma gama crescente de entidades da sociedade civil, as quais operavam para reduzir a importância da mediação especificamente política, isto é, aquela efetivada pelos partidos políticos.²³ Por meio dessa organização, era possível manter uma permanente negociação entre as diferentes frações das classes dominantes, de forma a buscar sucessivos equilíbrios, sem que fosse necessário o recurso frequente às alianças com setores das classes dominadas. Em outras palavras, a sociedade política viabiliza a unificação dessas classes dominantes, garantindo a possibilidade de expressão de interesses setoriais das suas diversas frações, muitas vezes até por meio da criação de órgãos públicos voltados para o atendimento de reivindicações bastante específicas.

Conforme indicado no trecho acima destacado, a efetividade dessa organização do Estado como uma reunião dos diferentes setores dominantes passava, centralmente, por “reforçar o poder do Estado sobre as massas populares”. Nesse ponto, os instrumentos coercitivos centralizados e continuamente desenvolvidos pelo Estado desempenhavam papel fundamental, ainda que a existência de milícias privadas tenha atravessado todo o período aqui considerado.²⁴ Essa marcada tendência repressiva, embora tenha sido particularmente dura nos períodos ditatoriais, manteve-se, também, durante a curta vigência de um limitado regime democrático no intervalo entre as duas ditaduras (Estado Novo varguista e ditadura empresarial-militar de 1964).

Ainda de acordo com Fontes, essa centralidade do momento coercitivo no processo de ampliação seletiva do Estado não teria implicado a completa ausência de esforços de convencimento direcionados aos dominados. Sua incorporação ao Estado, entretanto, não poderia dar-se nos mesmos termos desfrutados pelos dominantes, sendo caracterizada por elevados graus de segmentação e controle. Assim, por um lado, a extensão dos direitos trabalhistas aos trabalhadores urbanos informais e rurais foi radicalmente bloqueada e, por outro, não foi tolerada a livre organização de entidades dos subalternos na sociedade civil. Exemplos desse segundo ponto são tanto a cassação do PCB em 1947, quanto a rígida imposição da estrutura corporativista ao sindicalismo dos subalternos, contrastando com a liberdade conferida aos dominantes para se organizarem, também, em paralelo à estrutura sindical oficial.²⁵ Sintetizando todos esses elementos, a autora conclui que a ampliação seletiva do Estado resultaria na “construção de barreiras cada vez mais fortalecidas contra as lutas dos subalternos”, possibilitando a difusão, pelo Estado, de

²³ Ibidem, p. 198-199; FONTES, Virgínia. A política e a arte da desqualificação, op. cit., p. 291-292.

²⁴ FONTES, Virgínia. A política e a arte da desqualificação, op. cit., p. 284.

²⁵ FONTES, Virgínia. Que hegemonia? Peripécias de um conceito no Brasil. In: _____, op. cit., p. 205; 209-210.

modalidades de educação daqueles capazes de gerar formas de um “consenso fraco” em torno do aprofundamento das relações capitalistas e da sociabilidade a elas correspondente.²⁶

Uma vez brevemente sumarizada essa forma de compreender as peculiaridades da ampliação do Estado no processo histórico brasileiro, é possível retornar ao objeto imediato desta pesquisa, indicando suas hipóteses norteadoras. A principal delas propõe que os conflitos sociais verificados em torno da política de remoções sistemáticas, entre os últimos anos do regime democrático de 1946 e a primeira fase da ditadura instalada em 1964, constituem um momento do processo de ampliação seletiva do Estado brasileiro, reproduzindo e atualizando esse padrão de interação entre sociedade política e sociedade civil. Uma segunda hipótese, decorrente da primeira, sugere que tais conflitos foram parte dos processos de formação de duas das principais classes sociais brasileiras no período analisado, o proletariado e a burguesia, incidindo diretamente – inclusive, por meio da atuação do aparato estatal – sobre as possibilidades de unificação dessas classes. Por fim, a terceira hipótese indica que as políticas de remoções sistemáticas foram altamente lucrativas para o empresariado de diversos setores do capital, com destaque para os ramos da construção e da incorporação imobiliária, evidenciando o sucesso das estratégias adotadas em sua organização desde a sociedade civil.

METODOLOGIA E FONTES

De acordo com a historiadora Sonia Mendonça, na análise de políticas públicas sob uma perspectiva gramsciana,

Sabendo-se de antemão que tais interesses ou projetos [das distintas frações de classes] só terão força uma vez organizados junto à sociedade civil e que tal organização tem como espaço privilegiado os *aparelhos privados de hegemonia* nela contidos, o passo inicial para o estudo de qualquer política estatal deverá consistir no mapeamento dessas agências relacionadas à política pública, que se recorta para estudo, num dado momento histórico. Em seguida, deve-se verificar as modalidades organizativas de suas demandas, bem como as estratégias de inscrição de seus quadros, junto a este ou aquele organismo de Estado, ainda que isso se traduza, muitas vezes, na necessidade permanente de criação/recriação de novos órgãos. O que se propõe é que, para chegarmos ao Estado, em seu sentido estrito, deve-se *partir do estudo da sociedade civil* e não o contrário, como prepondera na historiografia.²⁷

²⁶ Ibidem, p. 229-231.

²⁷ MENDONÇA, Sonia Regina de. Estado e políticas públicas: considerações político-conceituais, p. 7-8, grifos da autora.

Na medida em que esta pesquisa dedicou-se a analisar frações de distintas classes sociais, a identificação dos principais aparelhos privados de hegemonia ligados a cada uma delas obedeceu a critérios particulares, relativos às suas especificidades. No tocante ao empresariado dos ramos imobiliário e construtor, foi verificada uma história associativa bastante plural, que reflete tanto as transformações experimentadas ao longo do tempo nas formas de organização do próprio capital, quanto a dinâmica das disputas internas às classes dominantes e a permissividade do Estado brasileiro em relação à proliferação de entidades por elas animadas. Assim, fez-se necessário acompanhar as discussões e propostas de uma variada gama de entidades, algumas das quais sequer eram exclusivas daquelas frações do empresariado, em relação à questão habitacional e, mais particularmente, às favelas.

Essa vastidão associativa, de modo geral, não foi historicamente acompanhada pela ampla divulgação de suas atividades e de sua documentação cotidiana. Desse modo, ainda que em alguns casos tenha sido possível consultar longas séries de periódicos institucionais, em diversos outros não pude localizar mais do que algumas publicações comemorativas ou pontuais. Em ambas as situações, em se tratando de documentação produzida para um público externo às próprias entidades, as informações acerca de seu funcionamento cotidiano e sua dinâmica interna são bastante escassas, sendo necessário atentar para os indícios indiretos. A única exceção digna de nota é constituída pelo Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais, uma entidade já extinta que reunia empresários de diversos ramos e cuja documentação permanece custodiada no Arquivo Nacional (AN).

Já em relação ao associativismo favelado, o quadro se apresentou de forma distinta. Embora houvesse dezenas de associações locais nas favelas da cidade, a luta contra as remoções sistemáticas e em defesa da proposta alternativa da urbanização local deu origem a uma entidade de caráter federativo, que aglutinou a imensa maioria dessas instâncias de base. Trata-se da Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara (Fafeg), que sintetizou os acúmulos locais e ocupou a linha de frente da resistência ao remocionismo. Também aqui, entretanto, o acesso à documentação produzida pela organização foi bastante limitado, ainda que por razões de natureza diversa. Nesse sentido, destacam-se a escassez de recursos (financeiros, estruturais etc.) para a preservação e a organização de um acervo e, principalmente, o impacto da contínua repressão estatal sobre as atividades da Fafeg. O peso desse último fator é evidenciado pelo fato de que o pouco material que pude consultar se encontra sob a guarda do Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro (Aperj), nos fundos documentais relativos à atuação das polícias políticas.

Do ponto de vista do acesso à documentação, a passagem da sociedade civil para o Estado não significou maior facilidade de consulta. Sucessivas reorganizações administrativas ao longo de décadas, envolvendo, inclusive, a extinção de alguns dos órgãos mais diretamente ligados à política remocionista, tornaram bastante complicada a localização de fundos documentais coesos

e organizados. Assim, pude contar, apenas, com documentos esparsos localizados em diferentes bibliotecas ou disponibilizados por outros pesquisadores.

Com o objetivo de contornar essa relativa escassez documental verificada nesses três polos, recorri abundantemente aos jornais diários e outros periódicos, capazes de evidenciar, ainda que não sem imprecisões, as movimentações principais dos agentes envolvidos nos conflitos analisados. Valendo-me da Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional (BN),²⁸ cobri todo o período da investigação em pesquisas por palavras-chave no *Correio da Manhã* e no *Jornal do Brasil*, buscando os termos “favela” e “favelados”. A escolha desses dois periódicos obedeceu aos critérios de relevância geral e específica, na medida em que se trata de jornais com elevada tiragem no período considerado, nos quais encontrei muitos resultados nas buscas por palavras-chave, e de posicionamento editorial, uma vez que ambos reverberaram com destaque, em graus e formas diversas, os interesses dos capitais imobiliário e construtor. Pesquisas complementares foram feitas em outros periódicos, inclusive revistas e diários oficiais, com o objetivo de obter informações específicas acerca de determinadas pessoas ou acontecimentos.

DIVISÃO DOS CAPÍTULOS

Com o objetivo de facilitar a compreensão do desenrolar das disputas em torno da política remocionista, optei pelo que chamei de uma estrutura espelhada, em que o caminho analítico que vai da sociedade civil à sociedade política é percorrido duas vezes em partes distintas e complementares do livro. Embora a opção por essa forma de exposição traga o risco de carregar o texto com a repetição de algumas informações, acredito que seja plenamente adequada para ressaltar os contrastes característicos do processo de ampliação seletiva do Estado brasileiro.

Assim, os dois primeiros capítulos conformam um bloco dedicado à trajetória do empresariado dos ramos construtor e imobiliário. O primeiro se inicia pela sumarização da lógica de operação e do desenvolvimento histórico desses capitais, passando, na sequência, para a apresentação de suas entidades associativas e suas respectivas propostas para a habitação popular e as favelas. São evidenciados os elementos que permitiram que os interesses específicos dessas frações do empresariado fossem incorporados por um projeto de classe mais amplo. Já o segundo, acompanha o processo de penetração do aparelho de Estado pelos intelectuais orgânicos ligados a esse empresariado, descortinando sua participação no planejamento e na execução das remoções. São, ainda, abordadas as formas pelas quais não apenas ramos inteiros do

²⁸ Cf. <http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/>.

capital, mas também algumas empresas específicas, puderam se beneficiar diretamente da política remocionista.

Os capítulos três e quatro, por sua vez, compõem um segundo bloco. No terceiro, parto da caracterização da população das favelas no período estudado, para discutir o impacto da Fafeg no interior do movimento de favelados. São investigadas as modalidades de organização e ação adotadas, buscando compreender as possibilidades de ação conjunta em meio a inúmeras tensões e disputas, que incidiam, inclusive, sobre o sentido atribuído à luta antirremocionista e ao conteúdo da própria identificação social como “favelados”. Por fim, o quarto capítulo examina os constrangimentos impostos pelo Estado, em diferentes regimes políticos, ao desenvolvimento do associativismo dos favelados. Para isso, focalizo tanto os mecanismos de limitação do escopo da ação associativa, pela sua subsunção a formas de supervisão estatal, quanto a constante incidência da repressão direta e aberta.

A lógica da produção habitacional capitalista e a organização de seus agentes na sociedade civil

*Diz que malocam seus facões e adagas
Em sungas estufadas e calções disformes
É, diz que eles têm picas enormes
E seus sacos são granadas
Lá das quebradas da Maré*

*Com negros torsos nus deixam em polvorosa
A gente ordeira e virtuosa que apela
Pra polícia despachar de volta
O populacho pra favela
Ou pra Benguela, ou pra Guiné.*

Chico Buarque, *As caravanas*, 2017

O espaço construído em geral e a habitação, em particular, possuem algumas especificidades que os distinguem da “enorme coleção de mercadorias” sob cuja forma se apresenta “a riqueza das sociedades onde reina o modo de produção capitalista”.¹ Nesse sentido, destaca-se, antes de mais nada, sua relação peculiar com o solo. Diferentemente de outras mercadorias, no caso da habitação, o espaço de produção é indissociável do espaço de circulação. Isso significa, de um lado, que só pode ser consumida no próprio lugar onde foi construída e, de outro, que cada nova habitação produzida necessita de um novo espaço – seja ele anteriormente desocupado ou obtido a partir da transformação de usos pretéritos. Dessa peculiaridade, resulta que cada mercadoria – ou cada conjunto de mercadorias, no caso dos prédios de apartamentos – possui características bastante particulares e dificilmente reprodutíveis, relativas à sua localização.

Com efeito, no que se refere à habitação,

Seu valor de uso é também determinado pela sua articulação com o sistema espacial de objetos imobiliários que compõem o valor de uso complexo representado pelo espaço urbano. O que é vendido não são apenas ‘quatro muros’, mas também um ‘ticket’ para o uso desse sistema de objetos e de ‘appartenance’ [pertencimento] à estratificação social representada pela divisão social e simbólica do espaço.²

Assim, cada localização possibilita o acesso – com maior ou menor facilidade – a um conjunto único de elementos, como as redes de infraestrutura (água, esgoto, eletricidade) ou os serviços ofertados (transportes, comércio etc.). Indo além, cada localização é, também, caracterizada por uma representação social específica – como na associação de determinadas áreas à boemia ou, inversamente, à tranquilidade e ao recolhimento –, a qual igualmente compõe a especificidade de dada habitação.

Esse conjunto de particularidades determinado pela localização reflete-se diretamente na formação do preço da habitação enquanto mercadoria, sendo mais decisivo que elementos como as dimensões do terreno ou a qualidade dos materiais empregados na construção. O preço da habitação é, portanto, determinado pela soma do preço de produção³ da edificação com o preço da terra. Este último, no entanto, na medida em que não expressa um valor, por não ser produto do trabalho humano, possui a forma de uma renda, ou seja,

¹ MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. Livro I: O processo de produção do capital, p. 113.

² RIBEIRO, Luiz César de Queiróz. Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro, p. 81.

³ O preço de produção da mercadoria equivale, pois, a seu preço de custo, acrescido do lucro a ele, percentualmente, adicionado – em correspondência com a taxa geral de lucro –, ou equivale a seu preço de custo mais o lucro médio. MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. Livro III: O processo global da produção capitalista, p. 210.

a remuneração pela cessão do direito de uso de determinado bem.⁴ São as diferenciações materiais e simbólicas relacionadas a dada porção de terra que determinam o montante de renda passível de ser dela extraído, dando ensejo ao desenvolvimento de gradientes de preço da habitação,⁵ cujas cifras vão se reduzindo à medida que se afastam das áreas melhor conectadas ao sistema urbano e/ou dotadas de maior prestígio. Tais gradientes formam a base da distribuição das classes sociais e das frações de classe pelo espaço de acordo com sua capacidade de consumo, lastreando, assim, o fenômeno da segregação urbana.

Independentemente de sua variação no interior dos gradientes – que não é pequena –, a ordem de grandeza do preço constitui outra especificidade da habitação em relação às demais mercadorias, em especial àquelas que viabilizam a reprodução cotidiana de um indivíduo ou de uma família. Com efeito, seu preço é invariavelmente bastante superior a todos esses produtos, excedendo em muitas vezes os ganhos mensais de trabalhadores e pequeno-burgueses, que constituem a quase totalidade dos consumidores ativos no mercado habitacional urbano. Resulta daí que a aquisição da habitação é, quase sempre, intermediada por pagamentos parcelados por longos períodos, que frequentemente se contam em décadas. Esse “longo período de circulação”⁶ da habitação é precedido por – ou se desenrola, total ou parcialmente, de forma concomitante a – um tempo também relativamente distendido de produção, o qual só pode ser viabilizado por amplos adiantamentos de capitais.

Em conjunto, esses dois fatores fundamentais – a necessidade de terrenos disponíveis e a demanda de farto financiamento para produção e consumo – estabelecem dificuldades para o desenvolvimento da construção habitacional enquanto uma indústria, na medida em que geram intermitência da atividade e deslocamento constante dos meios de produção, além de uma limitação do mercado consumidor. Em consequência, o setor da construção habitacional apresenta, quase sempre, uma composição orgânica relativamente baixa de seu capital, operando de forma intensiva com a força de trabalho.⁷ Historicamente, a superação – ainda que parcial – desses obstáculos só é viabilizada pela emergência de um tipo específico de capital de circulação, o capital incorporador, que instaura um modelo particular de produção habitacional, a

4 Em sua teorização, Marx centrou esforços na análise dos mecanismos da renda da terra agrícola. *Ibidem*, p. 673-873. Seguindo suas indicações iniciais, muitos autores têm desenvolvido uma teoria marxista da renda da terra urbana. Para uma abordagem profícua, ver: HARVEY, David. *A justiça social e a cidade*, p. 131-166.

5 Paul Singer chamou a atenção para o fato de que as diferentes centralidades existentes em todas as grandes cidades acabam por gerar múltiplos gradientes de preços que, frequentemente, se interpenetram. SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, Ermínia (org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*, p. 29-30.

6 MARICATO, Ermínia. *Habitação e cidade*, p. 46.

7 As relações de produção nos canteiros de obra foram analisadas por FERRO, Sérgio. *O canteiro e o desenho*.

promoção imobiliária. De acordo com Luiz César de Queiróz Ribeiro, o incorporador é “o agente que, comprando o terreno e detendo o financiamento para a construção e comercialização, decide o processo de produção, no que diz respeito às características arquitetônicas, econômico-financeiras e locacionais”.⁸

Trata-se, em suma, de um organizador do processo de produção e circulação que idealiza um produto habitacional, reúne as condições para sua realização e delega as diferentes etapas de sua concretização a outros agentes. Desse processo, cuja forma predominante é a dos grandes edifícios de apartamentos, resulta um produto cuja propriedade é fracionada entre diversos compradores. Com isso, a produção habitacional deixa de estar subordinada à busca de um fluxo contínuo de renda – o aluguel –, passando a gerar um capital valorizado ao final da comercialização. Paralelamente, o controle sobre o processo de produção passa das mãos do comprador para o incorporador, o qual deve encontrar os consumidores para o seu produto – diretamente ou com a intermediação de um corretor imobiliário.

O surgimento da incorporação, no entanto, não elimina a especificidade da atividade construtiva. Passam, então, a coexistir dois tipos diferentes de capitais, com lógicas distintas. O capital construtor opera sob o comando do incorporador. Seu circuito de valorização se resume à produção de um bem físico, a casa ou o prédio. Na construção desse bem é gerado mais-valor, o qual é realizado no ato em que o incorporador paga o construtor. Já o capital incorporador possui um circuito mais amplo, que engloba o do capital construtor, operando como um capital de circulação, mas, além disso, obtendo uma renda (apropriada de uma única vez, e não como um fluxo) pela transformação operada no uso do solo.⁹ Com frequência, seu circuito abarca, também, a ação de um capital especializado na circulação das mercadorias, representado pelo agente imobiliário, que se encarrega da interlocução direta com os consumidores finais.

Essas duas figuras, no entanto, nem sempre se corporificam em agentes separados. Não é incomum, por exemplo, que uma mesma empresa atue como incorporadora e construtora de um empreendimento.¹⁰ Em outros casos, empresas que incorporaram determinados terrenos operam como construtoras em projetos de terceiros. Incorporadoras podem ser empresas envolvidas com outras etapas da produção habitacional, como acontece com as imobiliárias. Há, ainda, as incorporadoras e construtoras puras, que desempenham apenas um dos dois papéis o tempo todo. De toda forma, independentemente da relação entre incorporador e construtor em cada empreendimento específico, é importante salientar que a

⁸ RIBEIRO, Luiz César de Queiróz. *Dos cortiços aos condomínios fechados...*, p. 94.

⁹ A lógica de operação do capital incorporador foi destrinchada por RIBEIRO, Luiz César de Queiróz. *Dos cortiços aos condomínios fechados...*, p. 79-101.

¹⁰ No caso brasileiro, as construtoras passam a atuar como incorporadoras especialmente a partir dos anos 1950, em resposta às dificuldades de obtenção de financiamento. INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DA GUANABARA (Ideg). *A construção habitacional no Brasil*, p. 24.

atividade construtiva fica cada vez mais dependente da ação do incorporador, o qual concentra a maior parte do mercado formal de novas habitações.

De acordo com Luiz César Ribeiro, no Brasil, o modelo de promoção imobiliária começou a se desenvolver a partir dos anos 1930, em substituição ao anterior, calcado na produção habitacional por encomenda, em que as construtoras eram contratadas diretamente pelo futuro residente ou, principalmente, por investidores interessados em obter rendas por meio do aluguel de moradias.¹¹ Esse modelo de encomendas sofreu seus primeiros abalos no período 1921-1928, quando vigoraram instrumentos legais que disciplinavam o reajustamento dos valores cobrados nos contratos de aluguel, o que limitava a rentabilidade dos investimentos aí alocados (com grande frequência, pequenos e médios capitais). A partir de 1942, esse gênero de medida foi retomado com a edição da chamada Lei do Inquilinato, que foi sucessivamente prorrogada até 1964, com as consequências descritas por Bonduki:

Os efeitos da Lei do Inquilinato sobre os proprietários foram diversos e em vários planos. O mais evidente era, sem dúvida, a queda do rendimento do negócio, sobretudo das casas com contratos anteriores a 1942, caso em que era impossível para os proprietários lançar mão de expedientes criados para garantir a rentabilidade das locações. No entanto, o efeito mais importante foi a insegurança que passou a ser associada a esse tipo de investimento e o consequente desestímulo para novas aplicações.¹²

Com a decolagem inflacionária de meados dos anos 1940, acentuada na década seguinte, esse processo se acelerou ainda mais, na medida em que a evolução dos preços não administrados tornava obsoleto o valor dos aluguéis cada vez mais rapidamente, reduzindo ainda mais a atratividade do investimento.

Paralelamente, eram estruturadas as condições para o desenvolvimento inicial da incorporação, verificado entre 1937 e o imediato pós-Segunda Guerra Mundial. Do ponto de vista técnico, a base da incorporação já estava garantida desde meados dos anos 1920, quando começou a se generalizar entre as construtoras brasileiras o domínio do concreto armado, que permitia a edificação de prédios com mais de dois pavimentos.¹³ Já a partir do decênio seguinte, o desenvolvimento de um capital de empréstimo a partir de um sistema de hipotecas garantiu o financiamento necessário à atividade

¹¹ RIBEIRO, Luiz César de Queiróz. *Dos cortiços aos condomínios fechados...*, p. 249-251.

¹² BONDUKI, Nabil. *Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria*, p. 229.

¹³ VASCONCELOS, Augusto Carlos de. *O concreto no Brasil*, p. 18.

incorporadora. Esse quadro foi completado pelo avanço do processo de diferenciação espacial que tinha seu centro no bairro de Copacabana.¹⁴

Quanto a esse último aspecto, após as reformas do prefeito Pereira Passos no início do século XX, afirmaram-se dois vetores de expansão da cidade.¹⁵ Em direção à Zona Norte, acompanhando as linhas férreas, consolidou-se a ocupação por parte de trabalhadores com alguma qualificação e/ou medianamente remunerados, como operários industriais e funcionários públicos de menor graduação. Já para a Zona Sul, servida prioritariamente por bondes, rumaram, principalmente, burgueses, pequeno-burgueses e profissionais liberais melhor remunerados. A partir daí, esta última região concentrou a maioria dos investimentos públicos em infraestrutura e serviços, estabelecendo uma clara diferenciação em termos de usufruto dos bens urbanos.

No período de Henrique Dodsworth à frente da prefeitura, que coincidiu quase inteiramente com o Estado Novo, essa tendência foi extremamente reforçada com a concentração de obras públicas na região – impulsionada pelo zoneamento estabelecido no Código de Obras aprovado em julho de 1937, também conhecido como decreto n. 6.000 –, com especial destaque para a facilitação do acesso a Copacabana.¹⁶ Esse processo, complementado pela associação do bairro à imagem de um modo de vida mais moderno, que se concretizaria nos apartamentos, gerou imensas possibilidades de lucro para o capital incorporador, pela atração de amplos setores das camadas médias.¹⁷

No pós-Segunda Guerra, no entanto, essas condições favoráveis à incorporação foram sendo paulatinamente suprimidas, gerando grandes dificuldades para a produção habitacional. No tocante ao financiamento, seguidas medidas governamentais contribuíram para secar as principais fontes de recursos públicos e privados do setor, como a lei da usura e o direcionamento de parcela significativa dos recursos dos institutos de aposentadorias e pensões (IAPs) para financiar a instalação do parque industrial nacional. Em relação à disponibilidade do solo, a própria atividade incorporadora redundara no encarecimento dos preços dos terrenos, sobretudo nas áreas consideradas mais nobres da Zona Sul, dificultando o acesso a ele.¹⁸ Uma das respostas gestadas para essa dificuldade específica se expressou pela profusão de tentativas de despejo judicial de várias favelas de distintas regiões da cidade, liberando, assim, os terrenos por elas ocupados. Tais ações eram impetradas por

¹⁴ RIBEIRO, Luiz César de Queiróz. *Dos cortiços aos condomínios fechados...*, p. 266-273.

¹⁵ Para um panorama amplo desse processo, que acompanha seus desdobramentos até o início da década de 1970, ver: ABREU, Maurício de. *Evolução urbana do Rio de Janeiro*.

¹⁶ LEAL, Maria da Glória de Faria. *A construção do espaço urbano carioca no Estado Novo: a indústria da construção civil*, p. 129-139.

¹⁷ A gestação histórica dessa imagem foi retratada por: O'DONNELL, Julia. *A invenção de Copacabana: culturas urbanas e estilos de vida no Rio de Janeiro (1890-1940)*.

¹⁸ RIBEIRO, Luiz César de Queiróz. *Dos cortiços aos condomínios fechados...*, p. 273-278; 284-289.

indivíduos ou empresas que se intitulavam proprietárias das terras, muitas vezes, valendo-se de documentos grilados. Pelo menos em dois casos (nas favelas do Jacarezinho e do Borel), os pedidos foram ajuizados diretamente por empresas do setor imobiliário.¹⁹ Entretanto, a maior parte dessas tentativas de despejo foi politicamente derrotada até meados dos anos 1950, pela ação de uma teia de interesses clientelísticos e, principalmente, pela ampla mobilização dos próprios favelados.

Como resultado desse conjunto de dificuldades, ao longo da década de 1950 e, sobretudo, em seus últimos anos, inúmeras empresas construtoras pediram concordata e/ou declararam falência. Para aquelas que se mantiveram ativas, um entrave adicional era a escalada inflacionária do período, que dificultava as previsões de custos em empreendimentos de longo prazo. Diante desse quadro, a alternativa mais viável era o abandono do sistema de empreitada em favor da construção por administração por preço de custo, em que as diversas etapas da construção eram pagas isoladamente, sem uma fixação *a priori* do valor total.²⁰

Essas dificuldades só seriam encaradas de forma sustentada no pós-1964, com a estruturação do Banco Nacional da Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro Habitacional (SFH), que constituíam as bases do Plano Nacional de Habitação (PNH), além de outras medidas, como a revogação da Lei do Inquilinato. Por meio do instituto da correção monetária, que reajustava os contratos periodicamente, foi possível garantir a lucratividade da construção a despeito do impacto da inflação. Além disso, foram criados mecanismos de direcionamento da poupança privada para investimentos imobiliários. Com base nesses instrumentos, a construção experimentou forte crescimento no período 1972-1982. Até 1976, esse processo se concentrou na Zona Sul da cidade, que foi, em larga medida, reconstruída. A partir daí, destacaram-se novas áreas de expansão do capital imobiliário, com destaque para a Baixada de Jacarepaguá (compreendendo, entre outros, o bairro da Barra da Tijuca), que, desde o final dos anos 1960, era objeto de investimentos do poder público para viabilizar sua ocupação por meio da incorporação.²¹

¹⁹ Sobre o Jacarezinho, ver: GONÇALVES, Rafael Soares. *Favelas do Rio de Janeiro: história e direito*, p. 182-184; FISCHER, Brodwyn. *A poverty of rights: citizenship and inequality in twentieth-century Rio de Janeiro*, p. 271-276. Quanto ao caso do Borel, cf. GOMES, Manoel. *As lutas do povo do Borel*, p. 13-15. Inventários desses processos envolvendo favelas foram elaborados por: SILVA, Maria Lais Pereira da. *Favelas cariocas, 1930-1964*, p. 118-125; e BITTENCOURT, Danielle Lopes. “O morro é do povo”..., p. 76-80.

²⁰ VASCONCELOS, Augusto Carlos de. *O concreto no Brasil*, p. 39; Diagnóstico da construção no texto do plano decenal. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 31/8/1966, p. 8 do 3º Caderno.

²¹ O ciclo de crescimento da incorporação a partir de 1972 foi descrito por RIBEIRO, Luiz César de Queiróz. *Dos cortiços aos condomínios fechados...*, p. 304-315. Sobre a intervenção do poder público na área da Barra da Tijuca, cf. GUIMARÃES, Renato Cosentino Vianna. Barra da Tijuca e o projeto olímpico: a cidade do capital, p. 27-42.

O advento do BNH, além de implicar grandes facilidades para a ação dos incorporadores, resultou, também, em uma produção habitacional encomendada pelo próprio Estado e direcionada para os setores mais pauperizados do proletariado, a qual atingiu dimensões inéditas no Brasil. Iniciativas de financiamento desse tipo de moradia já eram perseguidas pelo poder público desde o início do século XX, então encontrando escassos resultados práticos.²²

A partir de 1937, os institutos de aposentadorias e pensões passaram a destinar fatias maiores de seus recursos para esse segmento do mercado habitacional, iniciando um primeiro período de intervenção mais consistente. Essa atuação foi reforçada em 1946, com a criação, pelo governo federal, da Fundação da Casa Popular (FCP), cujo objetivo principal era elaborar e dirigir a implementação de uma política habitacional abrangente e estruturada. Especialmente no período 1946-50, a produção dirigida pelos IAPs e pela FCP atingiu um volume considerável, sendo, ainda, bastante concentrada no Rio de Janeiro. A partir daí, entretanto, uma série de fatores de ordem econômica e política se conjugaram para limitar suas atividades nesse campo.²³

Uma retomada do crescimento da demanda estatal por moradia só ocorreria no início dos anos 1960, por meio de iniciativa do governo estadual de Carlos Lacerda (UDN), no âmbito da política de remoções de favelas. Posteriormente, o sistema desenvolvido na Guanabara forneceria a base para o programa de habitação popular em grande escala do BNH, abrindo um amplo espaço para a atuação das construtoras para além da incorporação.²⁴

Assim, do ponto de vista da produção habitacional formal tal como se estruturava a partir de 1937, com o desenvolvimento da incorporação, as favelas guardavam duas características fundamentais. Por um lado, constituíam um entrave à plena realização da diferenciação urbana que tornaria certas áreas da cidade exclusivamente acessíveis à burguesia e às camadas médias, com destaque para a Zona Sul. Nesse sentido, funcionavam como contratendência em relação ao processo de segregação urbana das classes sociais. Por outro lado, as favelas abrigavam um grande contingente populacional que não era alcançado pela produção por incorporação, conformando, portanto, um mercado consumidor em potencial. Nas próximas seções deste capítulo, veremos de que forma a atuação de dois dos principais sujeitos da produção habitacional – os construtores e os agentes imobiliários, que, naquele período, eram os que mais frequentemente atuavam como incorporadores – em entidades da sociedade civil buscou incidir

²² As medidas adotadas ao longo da Primeira República com esse objetivo foram analisadas por: LOBO, Eulália; CARVALHO, Lia de A.; STANLEY, Myrian. *Questão habitacional e o movimento operário*; MATTOS, Romulo Costa. *Pelos pobres! As campanhas pela construção de habitações populares e o discurso sobre as favelas na Primeira República*.

²³ Sobre os IAPs e a FCP, ver: BONDUKI, Nabil. *Origens da habitação social no Brasil...*, p. 98-131.

²⁴ Essa circunstância, inclusive, deu ensejo ao desenvolvimento dos primeiros sistemas de pré-fabricação total. VASCONCELOS, Augusto Carlos de. *O concreto no Brasil*, p. 40.

nessa relação das favelas com o sistema produtivo em desenvolvimento, apresentando propostas de atuação do poder público naqueles espaços.

A ORGANIZAÇÃO DO EMPRESARIADO DOS CAPITAIS CONSTRUTOR E IMOBILIÁRIO NA SOCIEDADE CIVIL

CLUBE DE ENGENHARIA

Desde sua fundação, em 24 de dezembro de 1880, o Clube de Engenharia notabilizou-se por conjugar discussões de caráter técnico, com iniciativas diretamente articuladas aos interesses e necessidades de diferentes ramos da atividade industrial.²⁵ Para além da mera afinidade de preocupações entre engenheiros e industriais, tal articulação repousava sobre um entrelaçamento de interesses, na medida em que muitos de seus mais proeminentes associados detinham cargos de alto escalão em empresas industriais ou eram, eles mesmos, ativos empresários. A título de exemplo, cabe apontar que o historiador Pedro Campos, analisando a lista de presidentes da entidade durante o período de vigência da ditadura instalada em 1964, percebeu que pelos menos três dos cinco mandatários (Hélio de Almeida, Saturnino de Brito Filho e Plínio Catahede Almeida) atuaram como empresários no ramo da engenharia.²⁶

Em função dessa composição associativa, Campos afirmou que

mais do que entidades corporativas, instituições como o Clube de Engenharia do Rio de Janeiro (CE), o Instituto de Engenharia de São Paulo (IE), a Sociedade Mineira de Engenharia (SME) e a Federação Brasileira de Engenheiros (Febrae) se organizaram como aparelhos de caráter classista, controlados por empresários do setor da construção e engenharia.²⁷

Talvez, o mais eloquente exemplo da atuação do Clube em favor do empresariado da engenharia possa ser localizado em seu papel-chave na campanha “Em defesa da engenharia nacional” nos anos 1960, que assumiu a forma da reivindicação de uma reserva de mercado para as empresas nacionais. Operando em escala muito mais ampla, a campanha retomava princípios já defendidos pelo Clube em 1957, quando se opôs à opção do governo JK de contratar uma empresa americana para atuar na construção de edifícios em

²⁵ HONORATO, Cezár Teixeira (coord.). *O Clube de Engenharia nos momentos decisivos da vida do Brasil*, p. 31-33.

²⁶ CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. *Estranhas catedrais: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar, 1964-1988*, p. 141.

²⁷ *Ibidem*, p. 138.

Brasília.²⁸ Seu início foi instigado por discurso de Jaime Rotstein, que levou o Conselho Diretor do Clube de Engenharia a deliberar, em dezembro 1964, por se constituir uma comissão para avaliar a questão da contratação, considerada “injustificada”, de empresas estrangeiras de engenharia para atuarem em projetos implementados no Brasil. A comissão operou por cerca de um ano, angariando apoio de outras entidades, como o Instituto de Engenharia de São Paulo.²⁹

Tendo obtido até mesmo a garantia do embaixador dos Estados Unidos no Brasil, Lincoln Gordon,³⁰ de que as instituições financiadoras sediadas naquele país não exigiriam a entrega das obras para empresas estrangeiras, a campanha liderada pelo Clube conseguiu pressionar o governo brasileiro a instalar um grupo de trabalho para tratar do tema, em 1967. Por fim, em 1969, foi editado decreto que “reservava o mercado de projetos e obras públicas a companhias nacionais”.³¹

Em meio ao amplo conjunto de temas tratados pela entidade ao longo de sua história de campanhas e discussões, as favelas e a habitação popular foram um tópico relativamente recorrente, ainda que não ocupassem o primeiro plano na agenda de debates do Clube. Referências ao tema apareceram tanto em artigos na *Revista do Clube de Engenharia*, publicada a partir de 1887,³² quanto por meio da participação em debates públicos e comissões governamentais. Ainda nos anos 1930, por exemplo, o Clube patrocinou o Congresso de Urbanismo, o qual concluiu que os moradores das favelas deveriam ser transferidos para modernos conjuntos residenciais edificadas nas cercanias de seus locais de moradia.³³ Ao longo das décadas seguintes, as controvérsias acerca do tema marcaram presença nas páginas do periódico do Clube de Engenharia. De modo geral, as abordagens dos textos desse período se dividiam em dois tipos: de um lado, aquelas que enfocavam aspectos técnicos, relativos ao processo construtivo; e, de outro, aquelas que enfatizavam as dimensões relativas às bases de uma política pública de produção massiva de moradias.

Na primeira vertente, destacavam-se os textos que apresentavam e analisavam a possibilidade de industrialização da produção de moradias, que poderia baratear e acelerar o processo – por exemplo, pela utilização de elementos

²⁸ Clube de Engenharia contra o contrato com americanos. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 10/7/1957, p. 9.

²⁹ CLUBE DE ENGENHARIA. *A luta pela engenharia brasileira*, p. 17-18. No início de 1964, pouco antes da instituição da comissão e do início dessa campanha mais estruturada, o Conselho Diretor do Clube também se manifestara contrariamente à contratação, pelo governador Lacerda, do escritório grego Doxiadis and Associates para o desenvolvimento de um plano-diretor para a cidade do Rio de Janeiro. FARIAS FILHO, José Almir. Ekistics: um projeto de urbanismo mundial esquecido – considerações sobre a contribuição de Constantinos Doxiadis ao urbanismo brasileiro.

³⁰ ROTSTEIN, Jaime. *Em defesa da engenharia brasileira*, p. 80-83.

³¹ CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. *Estranhas catedrais...*, p. 249.

³² *Ibidem*, p. 140.

³³ HONORATO, César Teixeira (coord.). *O Clube de Engenharia...*, p. 90.

pré-moldados.³⁴ Já no segundo grupo, prevalecia uma relativa heterogeneidade de posições, as quais, ademais, tendiam a variar de acordo com cada conjuntura específica. Em 1948, por exemplo, o Clube voltava a reivindicar as medidas propostas pelo Congresso de Urbanismo, afirmando que a demora do poder público em colocá-las em prática explicava o agravamento das condições habitacionais na cidade.³⁵

A partir do decênio seguinte, o engenheiro Augusto Luiz Duprat foi um dos mais assíduos contribuintes nos debates acerca da temática da habitação popular. Em janeiro de 1956, publicou artigo – que, na verdade, consistia da transcrição de uma palestra pronunciada no Instituto de Engenharia Legal (IEL), do qual era diretor – em que imputava à Lei do Inquilinato grande parte da responsabilidade pela “crise da habitação”. Combatendo o “falso conceito de que quem vive de renda é um parasita social”,³⁶ Duprat defendia um reajuste escalonado dos aluguéis ao longo de cinco anos, sendo uma parte dos aumentos revertida para a composição de um fundo “destinado ao financiamento de construções para os que ganham o salário mínimo”.³⁷ Com um tom mais sóbrio, a crítica à Lei do Inquilinato como empecilho à atuação do capital privado na habitação foi retomada em junho de 1961 pelo engenheiro Álvaro Milanez.³⁸

Em julho de 1957, Duprat voltou à carga – em outra palestra que foi transcrita –, apresentando uma abordagem mais abrangente. Nesse segundo texto, argumentava que seria necessário adotar políticas de fixação da população do campo, evitando a constituição de cidades enormes.³⁹ No caso daquelas que já existiam, o esforço para garantir habitação digna a todos dependeria da coordenação de múltiplos agentes, cuja ação requisitava em termos morais, como uma cota de sacrifício pelo bem comum, diante da inalterável situação em que determinadas pessoas jamais teriam condições para obter por si mesmas suas moradias.⁴⁰ Nesse esforço conjugado, dos moradores de favela era esperada a atuação na autoconstrução por meio de cooperativas. Quanto ao Estado, deveria estruturar um órgão central de coordenação (que viabilizasse o planejamento urbano com a participação de representantes da indústria, do comércio e da agricultura), organizar a constituição de um fundo social de

³⁴ Ver, por exemplo, JULLIEN, François. A construção industrial de habitações pelo processo Camus. *Revista do Clube de Engenharia*, Rio de Janeiro, n. 260, p. 81-87, abr. 1958.

³⁵ HONORATO, César Teixeira (coord.). *O Clube de Engenharia...*, p. 90.

³⁶ DUPRAT, Augusto Luiz. A lei do inquilinato e sua contribuição à crise de habitação. *Revista do Clube de Engenharia*, Rio de Janeiro, n. 233, p. 23, jan. 1956.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ MILANEZ, Álvaro. Problemas de habitação. *Revista do Clube de Engenharia*, Rio de Janeiro, n. 298, p. 21, jun. 1961.

³⁹ DUPRAT, Augusto Luiz. O problema da habitação. *Revista do Clube de Engenharia*, Rio de Janeiro, n. 251, p. 43, jul. 1957.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 43; 46.

habitação, fomentar a indústria de materiais de construção com incentivos fiscais e garantir as condições de rentabilidade para que a iniciativa privada também atacasse o problema.⁴¹

O objetivo de fundo desse arranjo era que a habitação digna – que, segundo seu argumento, não poderia ser dada gratuitamente, a fim de não aviltar aquele que a receberia – superasse a degradação vivenciada nas favelas e permitisse o desenvolvimento da família e a integração dos indivíduos à sociedade, garantindo a manutenção de uma paz social fundada na propriedade privada, mas que não a absolutizaria. Com efeito, o incentivo preconizado aos capitais da construção era acompanhado por uma defesa de que os municípios controlassem o mercado de terras, garantindo a “venda de lotes a preços razoáveis”.⁴²

Uma última contribuição do engenheiro apareceu na edição de julho de 1962, na qual Duprat abordava o problema da determinação do justo preço a ser pago por uma propriedade desapropriada – o qual considerava que deveria ser arbitrado a partir do valor de mercado da propriedade em questão –, possivelmente já refletindo o fortalecimento dos movimentos que reivindicavam uma reforma urbana mais radical.⁴³ Após a derrota desse projeto sustentado pelas esquerdas, consubstanciada no golpe de abril de 1964, um dos primeiros associados do Clube a se posicionar publicamente sobre a habitação popular e as favelas foi o ex-presidente Maurício Joppert (junho de 1954 a agosto de 1961).⁴⁴ Em 3 de junho de 1964, Joppert pronunciou um discurso na abertura do Simpósio sobre Favela, organizado pelo Lions Club de Ipanema. Após elaborar um breve resumo do processo de difusão das favelas pela cidade, o palestrante afirmou que, em meio aos quentes debates acerca das medidas a serem adotadas naquelas áreas, a proposta mais adequada seria a urbanização *in loco* das favelas, com calçamento das ruas, estruturação das redes de água, luz etc. e a substituição dos barracos por moradias “condizentes” a serem alugadas ou adquiridas pelos favelados.⁴⁵

Mesmo sustentando essa posição básica, Joppert admitia que, em certos casos especiais, poderia não ser possível aplicá-la. Entretanto, caso alguma remoção se mostrasse indispensável, deveria ser evitada a transferência dos favelados para áreas afastadas de seus locais de trabalho. Dessa forma, mesmo sendo filiado à UDN desde, pelo menos, o início dos anos 1950⁴⁶ – e um antigo

⁴¹ Ibidem, p. 43; 51-52.

⁴² Ibidem, p. 52.

⁴³ DUPRAT, Augusto Luiz. Desapropriação. *Revista do Clube de Engenharia*, Rio de Janeiro, n. 311, p. 192-195, jul. 1962.

⁴⁴ Cf. <http://portalclubedeengenharia.org.br/info/ex-presidentes-do-clube-de-engenharia-653>. Acesso em: 25 out. 2016.

⁴⁵ SILVA, Maurício Joppert da. *As favelas da Guanabara*, p. 5-6.

⁴⁶ JOPPERT, Maurício. In: PAULA, Christiane Jalles de; LATTMAN-WELTMAN, Fernando (coord.). *Dicionário histórico-biográfico brasileiro*.

simpatizante do nazismo e notório apoiador da ditadura instalada em 1964⁴⁷ –, Joppert posicionava-se de forma diametralmente oposta à política adotada pelos também udenistas Carlos Lacerda e Sandra Cavalcanti no estado da Guanabara, a qual viria a se tornar a principal referência para o governo ditatorial a partir de 1968. Ainda aludindo a essa diferença de posições, Joppert encerrou sua exposição com uma referência enigmática às motivações de Cavalcanti para adotar a política de remoção das favelas para áreas distantes: “Talvez tenha sido esta [a impossibilidade de urbanizar certas favelas] uma das razões (*e não a única*) encontrada pela ilustre secretária d. Sandra Cavalcanti, para fazer as mudanças que só sua energia e dedicação à causa pública tem conseguido”.⁴⁸

Cerca de um ano e meio mais tarde, com as enchentes que atingiram a cidade em janeiro de 1966, deixando desabrigadas milhares de famílias, muitas delas faveladas,⁴⁹ a discussão sobre as favelas ganhou novo impulso. Nesse contexto, a diretoria do CE não tardou a se posicionar, aprovando uma nota pública no dia 18 daquele mês. Publicada na revista do Clube, a nota iniciava-se com a seguinte observação:

As soluções de emergência que vêm sendo tomadas pelas autoridades governamentais – com a decidida e franca colaboração do Clube de Engenharia – não devem, de modo algum, obstar a que se lance o governo, simultaneamente, na tarefa inadiável de tomar os passos necessários visando ao encaminhamento das soluções definitivas para o problema habitacional do estado, particularmente no que se refere às favelas cariocas.⁵⁰

Mantendo a coerência em relação a esse posicionamento, os associados da entidade não hesitaram em se envolver com a assistência mais imediata aos atingidos e outros favelados que permaneciam em risco. Mesmo em março, quando já havia passado a pior fase das chuvas daquele ano, o presidente da Fafeg, João Marcolino, afirmava que membros da entidade e do Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB) estavam orientando gratuitamente os trabalhos de escora de pedras realizados por moradores em diversas favelas.⁵¹ Paralela-

47 CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. *Estranhas catedrais...*, p. 139-140.

48 SILVA, Maurício Joppert da. *As favelas da Guanabara*, p. 6, grifo nosso.

49 As favelas atingidas pelas fortes chuvas se espalhavam por quase toda a área da cidade, podendo ser citadas Vigário Geral, Rocinha e Alemão, dentre outras nos bairros de Santa Teresa, Jacarepaguá e Copacabana. Temporal faz vítimas em todo estado; Chuvas levam cidade ao colapso; Desabrigados são mais de 50 mil. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 12/1/1966, p. 7; 13/1/1966, capa; 14/1/1966, capa, respectivamente.

50 Posição do Clube de Engenharia sobre a tragédia dos desabamentos. *Revista do Clube de Engenharia*, Rio de Janeiro, n. 353, jan. 1966.

51 Negrão promete que favelas não serão removidas. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 8/3/1966, p. 8.

mente, o Clube se envolvia cada vez mais com a discussão acerca das “soluções definitivas”.

No final de janeiro, a agremiação já tomava parte no grupo de trabalho (GT) chefiado pelo coordenador de Planos e Orçamentos da Secretaria de Governo do estado, Samir Haddad, que objetivava estudar a situação das favelas e elaborar soluções em curto, médio e longo prazos. Seus representantes no GT eram Saturnino de Brito, então presidente, Hélio de Almeida, ex-presidente, Wilson Ribeiro Gonçalves e Benedito Barros.⁵² Formalmente, o GT não chegou a apresentar um programa de medidas, mas sua composição esteve na base da “Semana de Debates sobre o Problema das Favelas”, sediada pelo CE em maio do mesmo ano. No resumo final do evento, entregue ao governador, constava uma ampla gama de medidas: criação de duas comissões (uma para estudar e outra para concretizar as medidas), edificação de núcleos habitacionais na zona industrial de Campo Grande e Santa Cruz, impedimento de criação de novas favelas, identificação das favelas recuperáveis e estabilização de encostas de onde fossem removidas favelas.⁵³ Tratava-se, em linhas gerais, de uma posição mais matizada, que não enfatizava a urbanização como política primordial para as favelas, mas indicava a possibilidade de “recuperar” algumas delas, independentemente de sua localização geográfica. Subsequentemente, o Clube teve, ainda, um assento na Comissão Executiva da Política Habitacional da Guanabara (Cepe-3), instituída pelo governo estadual, em dezembro de 1966.⁵⁴

Muito mais surpreendente do que essa estreita cooperação do Clube com organismos do aparato estatal – uma marca constante na história da entidade⁵⁵ – foi sua aproximação, naquela conjuntura, em relação ao movimento de favelados. Para além da assistência técnica e do apoio emergencial, essa proximidade se expressou em uma convergência programática, ao menos em março de 1966. Naquele mês, o Clube assinou, junto com a Fafeg, o Instituto dos Arquitetos do Brasil e a Associação Comercial, um documento que se opunha à remoção das favelas para locais distantes de seus pontos originais e encampava a urbanização como principal medida a ser adotada. De forma complementar, reivindicava a formação, pelo governo, de duas comissões que estudassem individualmente a situação de cada favela a fim de apresentar soluções adequadas.⁵⁶

⁵² GT vê plano para abrigar favelados. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 25/1/1966, capa.

⁵³ Engenheiros vão debater o problema social da favela; Padre vê desafio na favela; Engenheiros dão sugestões para acabar as favelas. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 1/5/1966, p. 18; 5/5/1966, p. 2; 18/5/1966, p. 10, respectivamente.

⁵⁴ Comissão tratará dos problemas de habitação da GB. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 16/12/1966, p. 7.

⁵⁵ CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. *Estranhas catedrais...*, p. 139.

⁵⁶ Documento quer favela urbanizada. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 30/3/1966, p. 12.

No primeiro semestre de 1967, a política habitacional era novamente abordada nas páginas da *Revista do Clube de Engenharia*. Em transcrição de trabalho apresentado no Simpósio sobre o Plano Nacional de Habitação e o Desenvolvimento Local Integrado, realizado no próprio CE, o engenheiro F. Baptista de Oliveira enfatizava a urgência do desencadeamento de um programa de construção de moradias a baixo custo, que pudesse retirar a indústria da construção de sua já longa estagnação. Concebendo sua intervenção como um conjunto de sugestões visando ao aprimoramento das ações do BNH, Oliveira defendeu que seria necessário tanto o desenvolvimento de técnicas de industrialização da construção – reduzindo o custo unitário e aumentando a produtividade –, quanto o apoio estatal por meio do financiamento da atividade construtora e da produção de materiais de construção em larga escala, além da expropriação de determinados terrenos.⁵⁷

Conforme já indicado, esse conjunto de intervenções – práticas e teóricas – em torno das favelas e, de forma mais ampla, da habitação popular, ainda que relevante, não constituiu uma preocupação prioritária dos associados ao Clube de Engenharia, o que é evidenciado pelas matérias publicadas em sua revista, que abordavam com muito mais frequência tópicos relativos à construção pesada (pontes, rodovias, ferrovias etc.). Em parte, essa configuração temática pode expressar o próprio perfil dos membros da entidade, na qual parecem ter sido menos numerosos os envolvidos com o setor imobiliário. Nesse sentido, cabe observar tanto o fato de que nenhum dos presidentes da entidade no período de 1941 a 1988 (Edison Passos, Maurício Joppert, Hélio Mello de Almeida, Francisco Saturnino Rodrigues de Brito Filho, Geraldo Bastos da Costa Reis, Plínio Reis de Catanhede Almeida e Matheus Schnaider)⁵⁸ tivesse interesse direto no setor, quanto o “predomínio de dirigentes de firmas de projetos de engenharia”.⁵⁹

Mesmo não constituindo o centro das preocupações do CE, a questão das favelas e da habitação popular comportou uma variedade de opiniões, quase sempre expressas em termos individuais, e não como posicionamentos institucionais – ainda que as escolhas editoriais da revista do Clube não devam ser tomadas como desinteressadas. A despeito dessa pluralidade, é importante ressaltar que determinados elementos estiveram presentes em quase todas as intervenções. Dentre eles, pode-se ressaltar a valorização da ação da indústria da construção – quase sempre acompanhada pela recomendação da adoção de subsídios a ela – e a reafirmação

⁵⁷ OLIVEIRA, F. Baptista de. O problema habitacional. *Revista do Clube de Engenharia*, Rio de Janeiro, n. 364-369, p. 26; 29, jan./jun. 1966.

⁵⁸ CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. *Estranhas catedrais...*, p. 141; <http://portalclubedeengenharia.org.br/info/ex-presidentes-do-clube-de-engenharia-653>. Acesso em: 25 out. 2016.

⁵⁹ CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira, op. cit., p. 142. Note-se, especialmente, que as políticas de remoções sistemáticas de favelas, embora recorressem fartamente à iniciativa privada para a execução de obras, serviram-se, quase sempre, de projetistas empregados pelo próprio aparato estatal. BRUM, Mario. *Cidade Alta...*, p. 55.

da necessidade de que mesmo as parcelas mais pauperizadas da população devessem pagar alguma quantia para acessarem a moradia. Dessa forma, eram resguardados os pressupostos da valorização do capital construtor – com a reafirmação do caráter mercantil da moradia –, mesmo quando interesses do capital imobiliário eram secundarizados, como nas propostas que previam a permanência de moradores empobrecidos em alguns dos espaços mais valorizados da cidade.

SINDICATO DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL DO ESTADO DA GUANABARA (SICCEG)⁶⁰

A fundação da primeira entidade exclusivamente representativa dos empresários da construção carioca ocorreu em 1919, em um contexto de aguçamento da crise habitacional, resultante das dificuldades de importação de materiais em meio à Primeira Guerra Mundial.⁶¹ Tratava-se da Associação dos Construtores Civis do Rio de Janeiro, fundada por 92 construtores da cidade e presidida, até 1928, pelo italiano Antonio Jannuzzi.⁶²

Em 1920, Jannuzzi apresentou publicamente uma proposta para responder ao crescente déficit habitacional (e, conseqüentemente, aplacar a pressão da classe trabalhadora mobilizada): a formação de uma sociedade de diversas firmas construtoras com o objetivo de edificar moradias para operários e funcionários públicos. A fim de viabilizar a empreitada, o italiano pleiteava que o governo emprestasse até 90% do capital inicial da sociedade a juros bastante reduzidos. As casas construídas dessa forma seriam pagas pelos adquirentes em até 15 anos.⁶³

Em sua campanha para obter essas condições, Jannuzzi encontrou apoio em diversos dos principais jornais da cidade, com destaque para o *Correio da Manhã*, que desenvolveu uma ampla cobertura das discussões em torno da questão habitacional, com um enfoque abertamente favorável às propostas do empresário. Analisando a linha editorial do jornal naquela conjuntura, Romulo Mattos percebeu que

a série de reportagens sobre a crise de moradias na capital vinha acompanhada por outra campanha: a de coerção às ‘classes perigosas’, cujos territórios seriam as favelas – do centro, da zona norte e agora também da zona sul – e as habitações coletivas, especialmente as da região pericentral. O estigma imposto aos locais de moradia dos trabalhadores também era uma forma de pressionar o Estado a conceder os já conhecidos

⁶⁰ Atual Sindicato da Indústria da Construção Civil no Estado do Rio de Janeiro (Sinduscon-Rio). No caso de entidades que tenham mudado de nome ao longo de sua história, optei por empregar a denominação vigente por mais tempo no recorte cronológico estabelecido para a pesquisa.

⁶¹ LOBO, Eulália; CARVALHO, Lia de A.; STANLEY, Myrian. *Questão habitacional...*, p. 104-106; 109.

⁶² Cf. <http://www.sinduscon-rio.com.br/historico/>. Acesso em: 2 fev. 2016; LEAL, Maria da Glória de Faria. *A construção do espaço urbano carioca no Estado Novo...*, p. 70.

⁶³ MATTOS, Rômulo Costa. *Pelos pobres! As campanhas pela construção de habitações populares...*, p. 197-198.

incentivos fiscais aos construtores civis, o que em outras épocas se mostrara ineficaz como política habitacional e propiciara a burla sistemática do fisco.⁶⁴

Como resultado da pressão combinada de Jannuzzi e do *Correio da Manhã*, em maio de 1921, os construtores obtiveram uma série de incentivos legais, entre os quais constavam a isenção de impostos e o financiamento de 80% dos recursos necessários.⁶⁵ A despeito disso, antes do final dos anos 1920, Jannuzzi ocupava novamente as páginas da imprensa – dessa feita, com maior presença no *Jornal do Commercio* – para apontar a persistência de entraves à atividade construtora. Nesse sentido, criticava a prorrogação da Lei do Inquilinato, solicitava a concessão dos benefícios legalmente previstos em 1921 e requeria compensações para a elevação de custos decorrente das leis de férias e de acidentes de trabalho.⁶⁶

Em seu conjunto, as gestões de Jannuzzi já apresentavam algumas das características que seriam recorrentes ao longo da história da entidade – mesmo após sua transformação em sindicato, em 1935⁶⁷ –, como o amplo predomínio de empresários ligados ao ramo da construção imobiliária⁶⁸ e a notável estabilidade da vida política interna. Quanto a isso, note-se que, em quase cem anos, o Sicceg teve apenas 15 presidentes, sendo que cinco deles ocuparam o cargo por, pelo menos, nove anos.⁶⁹

Ao longo do século XX, o mais longo deles foi Eduardo V. Pederneiras, que permaneceu à frente do sindicato de 1938 a 1954. Nesse período, que coincide com a decolagem inicial da produção por incorporação e sua primeira crise, Pederneiras lidou com algumas questões-chave do setor, que tornariam a se manifestar, com frequência variada, ao longo dos anos subsequentes. Dentre elas, cabe mencionar a escassez e a elevação dos preços dos materiais empregados na construção (tema especialmente sensível durante a Segunda Guerra Mundial), as regulações técnicas das construções, o estabelecimento de cláusulas de reajustamento dos contratos, em função do impacto da inflação, e a necessidade de ampliação das fontes de financiamento.⁷⁰

⁶⁴ Ibidem, p. 211.

⁶⁵ Ibidem, p. 208.

⁶⁶ LOBO, Eulália; CARVALHO, Lia de A.; STANLEY, Myrian. *Questão habitacional...*, p. 115-116.

⁶⁷ A oficialização completa da condição sindical viria em 1941. LEAL, Maria da Glória de Faria. *A construção do espaço urbano carioca no Estado Novo...*, p. 71.

⁶⁸ CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. *Estranhas catedrais...*, p. 150.

⁶⁹ Cf. <http://www.sinduscon-rio.com.br/historico/>. Acesso em: 2 fev. 2016.

⁷⁰ LEAL, Maria da Glória de Faria, op. cit., p. 76-90; RIBEIRO, Luiz César de Queiróz. *Dos cortiços aos condomínios fechados...*, p. 275, nota 21; Sindicato da Indústria da Construção Civil; Será criada, nesta capital, a Central de Concreto; Conferenciou com o ministro Segadas Viana um líder trabalhista americano; Licença de importação para seiscentos mil sacos de cimento sueco. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 9/3/1951, p. 9; 29/9/1951, p. 8; 18/10/1951, p. 10; 10/9/1953, p. 6, respectivamente.

Nos anos cobertos por esta pesquisa, a tendência à estabilidade foi reafirmada. Após a breve presidência de Mário Magalhães de Sousa Freire, em 1954-1956, o restante do período foi totalmente dividido entre as gestões de Felix Martins de Almeida (1958-1968) e Haroldo Lisboa da Graça Couto (1956-1958 e 1968-1977).⁷¹ Ambos eram sócios e dirigentes de construtoras de porte médio. A Construtora Martins de Almeida S. A. (Comasa) tinha em sua composição acionária uma maioria de membros da família Martins de Almeida e, até os últimos anos da década de 1960, dedicou-se quase unicamente à construção. No final dos anos sessenta, começou a atuar com mais frequência como incorporadora em variadas regiões da cidade (Leblon, Jardim Botânico, Ilha do Governador, Lins de Vasconcelos).⁷² Na Graça Couto S. A. Indústria e Comércio, as ações também eram majoritariamente controladas por familiares de seu presidente, ainda que sua trajetória tenha sido mais diversificada. Em meados dos anos 1950, atuava bastante na intermediação de vendas e aluguéis de imóveis. Já na passagem para os anos 1960, começou a desempenhar com maior frequência o papel de incorporadora, tanto na Zona Sul do Rio de Janeiro, quanto em Brasília. Com o início da implementação do Plano Nacional de Habitação, a construtora – assim como a Comasa – foi uma das responsáveis pela execução das obras da Cooperativa Habitacional da Guanabara. Em 1969, dificuldades financeiras levaram a um pedido de concordata.⁷³

As gestões de Almeida e Couto apresentaram diversos sinais de continuidade, como o significativo número de diretores que atuaram com os dois presidentes,⁷⁴ além de transições bastante tranquilas entre os dois mandatários. Note-se, ainda, que, durante a presidência do primeiro, ambos operaram frequentemente em conjunto, uma vez que Couto presidia a Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC), a qual congrega sindicatos e demais entidades patronais de todos os ramos da construção e teve forte atuação junto ao Banco Nacional de

⁷¹ Cf. <http://www.sinduscon-rio.com.br/historico/>. Acesso em: 2 fev. 2016.

⁷² Diário Oficial da União, 10/12/1945, Seção I, p. 56; Cooperativa Habitacional da Guanabara entrega mais 202 novos apartamentos. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 1/10/1967, p. 11; Jardim Botânico – O melhor clima do Rio; No mesmo local! Em condições ainda melhores! Exatamente o que você esperava!; Fazemos a política da boa vizinhança; Ilha do Governador... *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 15 e 16/9/1968, p. 2 dos Classificados; 8 e 9/6/1969, p. 3 dos Classificados; 19 e 20/7/1970, p. 3 dos Classificados; 9 e 10/1/1972, p. 7 dos Classificados, respectivamente.

⁷³ Diário Oficial da União, 29/12/1954, Seção I, p. 68; Apartamento de luxo; Apartamento em Copacabana; Graça Couto S. A. Indústria e Comércio; Iniciativa privada ajudando a resolver o problema de moradia em Brasília; Brasília – Apartamentos de luxo em construção; Mais 516 apartamentos são entregues; Passivo de 2 bilhões (nota na coluna “Balancete”). *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 7/5/1955, p. 9 do 2º Caderno; 22/7/1956, capa do 3º Caderno – Parte II; 6/12/1959, p. 5 do 3º Caderno; 10/4/1960, capa do 3º Caderno; 17/9/1964, p. 11 do 2º Caderno; 4/8/1967, p. 7; 24/9/1969, p. 12, respectivamente; No Flamengo. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 29 e 30/5/1966, capa do 4º Caderno.

⁷⁴ Dentre eles é possível citar Jorge Cláudio Noel Ribeiro, Leopoldo Rodolpho Feijó Bittencourt, Heyder de Moraes Rego, Eduardo Oscar de Carvalho Sant’Anna e João Machado Fortes. A *Revista da Construção Civil* publicava, a cada edição, a composição da diretoria do sindicato.

Habitação.⁷⁵ Com grande trânsito entre o empresariado nacional e internacional, Couto também ocupou, em diferentes momentos, cargos de direção na Federação das Indústrias do Estado da Guanabara (Fiega) e na Federação Interamericana da Construção.⁷⁶ Durante os mandatos de ambos, foi igualmente marcante o esforço para nacionalizar a organização do setor, impulsionando e promovendo diversos encontros entre os sindicatos dos diferentes estados, além da defesa da necessidade de formação de uma Federação da Indústria da Construção.⁷⁷

Em termos de sua atuação concreta como presidentes, o acompanhamento de suas ações, bem como do conjunto das atividades do Sicceg, foi facilitado pela presença no acervo da Biblioteca Nacional de uma coleção quase completa da *Revista da Construção Civil*.⁷⁸ Editada mensalmente pelo próprio sindicato, a revista substituiu, em novembro de 1958, o antigo boletim da entidade, ampliando seu escopo e sua circulação. Os editoriais de todos os números eram assinados pelo presidente, compondo um importante mosaico das principais questões enfrentadas pelo sindicato. Em todos os números consultados – isto é, desde o primeiro, até o final do ano de 1974 –, o periódico teve como redator-chefe o jornalista Maurício Caminha de Lacerda, meio-irmão de Carlos Lacerda.⁷⁹

Relacionando o conteúdo veiculado pela revista às atividades noticiadas pela imprensa diária do período, é possível afirmar que as principais reivindicações apresentadas a partir da segunda metade dos anos 1950 diferiam muito pouco daquelas mais enfatizadas durante a era de Pederneiras. Nas diferentes conjunturas, variava apenas o grau de centralidade conferido a cada elemento. Nesse sentido, eram muito frequentes tanto as demandas por financiamentos a prazos dilatados e juros baixos, quanto as reclamações relativas ao impacto dos elevados índices de inflação, as quais originavam pedidos de estabelecimento de mecanismos de proteção dos empresários, como as cláusulas de reajustamento periódico dos valores dos contratos. Secundariamente, destacavam-se preocupações referentes ao fornecimento dos materiais de construção, à regulamentação das construções e às relações com a força de trabalho empregada.

No início dos anos 1960, a emergência de uma nova conjuntura política marcou uma inflexão no debate público sobre a habitação. Por iniciativa do governo de Jânio Quadros, foram iniciados estudos para a preparação de um

⁷⁵ Graça Couto foi o primeiro presidente da entidade, tendo permanecido no posto entre 1957 e 1975. CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. *Estranhas catedrais...*, p. 174-181.

⁷⁶ ALMEIDA, Félix Martins de. Editorial. *Revista da Construção Civil*, n. 117, p. 3, jul. 1968.

⁷⁷ Ver os editoriais da *Revista da Construção Civil* publicados nos seguintes números: 3 (janeiro de 1959), 15 (janeiro de 1960), 24 (outubro de 1960), 37 (novembro de 1961), 70 (agosto de 1964), 78 (abril de 1965), 115 (maio de 1968), 125 (março de 1969) e 189 (julho de 1974).

⁷⁸ Dos 194 números publicados entre novembro de 1958 e dezembro de 1974, a Biblioteca Nacional possui 173. As maiores lacunas estão concentradas nos anos de 1970 e 1971, dos quais consta apenas metade dos exemplares.

⁷⁹ Informação disponível no expediente dos números 1 (novembro de 1958) a 194 (dezembro de 1974) da *Revista da Construção Civil*, sempre à página 3.

amplo plano de construção habitacional, que seria dirigido à classe trabalhadora, como forma de aplacar as tensões sociais que se acumulavam, em função das características do desenvolvimento dependente brasileiro.⁸⁰ O tema da habitação chegou até a figurar em uma reunião de Jânio Quadros com os governadores estaduais, em que Felix Almeida e Haroldo Graça Couto compareceram como representantes do governador da Guanabara, Carlos Lacerda.⁸¹

Essa orientação se alinhava à política externa desenhada pelos Estados Unidos para a América Latina no período imediatamente posterior à eclosão da Revolução Cubana, a qual se consubstanciou na Aliança para o Progresso (Alpro) formulada pelo governo de John Kennedy. Para evitar a emergência de novos movimentos revolucionários, a Aliança canalizava grandes somas de recursos públicos dos EUA para programas dos governos latino-americanos que objetivassem impactar positivamente alguns dos indicadores sociais daqueles países.⁸² Na reunião do Conselho Interamericano Econômico e Social que instituiu a Alpro, realizada em agosto de 1961, em Punta del Este (Uruguai), o tema da habitação popular figurou com certo destaque, resultando na aprovação de um crédito de quarenta milhões de dólares para o Brasil.⁸³

Com a renúncia de Jânio Quadros poucos dias após o término da reunião de Punta del Este, a operacionalização de um programa para implementar essa verba ficou a cargo de seu sucessor, João Goulart (PTB). Entretanto, não constavam representantes da indústria da construção nem na composição do Conselho Nacional de Planejamento da Habitação (formulada por Jânio), nem na comissão articulada pelo ministro do trabalho de Jango, André Franco Montoro (PDC), que operava com o slogan “transformar cada proletário num proprietário”.⁸⁴ Apesar das discussões conduzidas nesses espaços, nos anos seguintes, o progressivo acirramento da luta de classes no Brasil e a aproximação cada vez maior do governo de João Goulart em relação a medidas reformistas de caráter mais radical inviabilizaram tanto o fornecimento

⁸⁰ AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. *Habitação e poder*: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação, p. 23-36.

⁸¹ Construção de casas para o povo será item na reunião dos governadores. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 28/6/1961, p. 2; ALMEIDA, Félix Martins de. Editorial. *Revista da Construção Civil*, n. 32, p. 3, jun. 1961.

⁸² Sobre a Aliança para o Progresso, ver: SILVA, Vicente Gil da. *A Aliança para o Progresso no Brasil*: de propaganda anticomunista a instrumento de intervenção política.

⁸³ Sobre a verba, ver: Congresso de Habitação Popular no Rio em 1962. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 10/12/1961, p. 12.

⁸⁴ O Conselho foi instituído por Jânio Quadros. BRASIL. Decreto n. 50.488, de 25 de abril de 1961. Os empresários da construção fizeram constante campanha para serem incluídos em sua composição, apresentando a reivindicação tanto a Jânio, quanto a Jango. ALMEIDA, Félix Martins de. Editorial. *Revista da Construção Civil*, n. 33, p. 3, jul. 1961; Editorial. *Revista da Construção Civil*, n. 37, p. 3, nov. 1961; O slogan de Montoro foi citado em Congresso de Habitação Popular no Rio em 1962. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 10/12/1961, p. 12.

de recursos dos EUA para o Executivo federal brasileiro,⁸⁵ quanto o estabelecimento de qualquer parceria entre o sindicato e o governo Jango em torno de um amplo programa habitacional. Pelo contrário, o caminho adotado foi uma confrontação cada vez mais aberta, conforme indicado pelo editorial da *Revista de Construção Civil* de dezembro de 1963:

nos reunimos no nosso sindicato a fim de esquematizar estudos sobre o problema de habitação em geral, como início de uma campanha para formulação mais ampla de uma precisa política habitacional.

Convidamos para presidir aquela reunião o secretário do Governo da Guanabara, dr. Rafael de Almeida Magalhães, por reconhecer no Governo da Guanabara, do qual ele é um dos mais destacados e operosos dirigentes, a intenção de resolver, em bases orgânicas e objetivas, os problemas que lhe são afetos, relacionados com a construção civil.

No momento em que procuramos encarar o problema habitacional com realismo, objetividade e sinceridade, de modo a equacioná-lo levando em conta os efeitos da inflação e as prorrogações puras e simples, da Lei do Inquilinato, ouve-se falar na criação de um órgão poderoso, altamente centralizado, com poderes de desapropriar sem pagar e de construir para alugar. A tal política se tem chamado reforma urbana.

[...]

Não acreditamos na construção de casas de excelente qualidade para todo o mundo, porque isto é uma utopia.

São reduzidos os recursos disponíveis para satisfazer a necessidade quase ilimitada de habitações.

É indispensável que esses recursos limitados sejam utilizados da melhor forma possível.

Isso só pode ser conseguido com base na intuição e na experiência e é necessário que as diversas etapas da construção sejam precedidas de uma preparação científica sistemática.

Uma das causas básicas a ser considerada no equacionamento do problema habitacional é a inexistência da possibilidade de financiamento adequado, o que só terá sentido se torná-lo reajustável com a inflação. Isto é um pré-requisito fundamental, antes mesmo de qualquer tentativa de formulação para uma política habitacional que necessita da garantia de uma lei federal, que contenha um mecanismo de correção e proteção anti-inflacionária no setor de habitação popular.

[...]

Não há dúvida de que uma sincera política habitacional deverá orientar-se em iniciativa criadora, visando à construção de moradias, não para a distribuição por venda compulsória, expropriação ou revenda de imóveis já existentes.⁸⁶

⁸⁵ Sobre a opção estadunidense de direcionar recursos para políticos mais alinhados com suas posições (como os governadores que compunham as ilhas de sanidade administrativa, conforme a expressão utilizada pelo embaixador estadunidense no Brasil, Lincoln Gordon), abandonando a cooperação com Goulart, ver: SILVA, Vicente Gil da. *A Aliança para o Progresso...*, p. 187-210.

⁸⁶ ALMEIDA, Félix Martins de. Editorial. *Revista da Construção Civil*, n. 62, p. 3, dez. 1963.

Bastante longo para os padrões da revista, esse editorial significava, simultaneamente, uma declaração de guerra aberta em relação ao governo de Jango e a reafirmação dos contornos do programa da entidade para a política habitacional. Em relação ao primeiro aspecto, eram duramente rechaçadas as principais propostas do presidente: a continuidade de vigência da Lei do Inquilinato, que controlava os reajustes dos aluguéis, e o projeto de lei que propunha a criação da Superintendência de Política Urbana (Supurb), com autonomia financeira e incumbência de elaborar o plano nacional de habitação.⁸⁷ De forma complementar, o texto elogiava a política implementada na Guanabara pelo governo de Lacerda – o principal adversário político de Jango –, a qual se baseava nas remoções dos moradores de favelas para grandes conjuntos habitacionais erigidos em áreas bastante afastadas dos principais centros dinâmicos da cidade.

No tocante ao programa delineado pelo sindicato, emergia como elemento central a afirmação da condição de mercadoria que se buscava imprimir inequivocamente à habitação. Nesse sentido, a proposta de rebaixamento dos padrões de qualidade das habitações construídas não significava nada mais do que uma tentativa de viabilizar a produção lucrativa da habitação popular. Uma segunda condição apresentada para a produção nesse segmento era o constante reajustamento dos contratos a partir da variação da inflação – uma reivindicação antiga dos empresários do setor para todas as faixas do mercado habitacional –, o que implicava a preservação da margem de lucro dos empresários, em detrimento das condições de vida dos trabalhadores já parcamente remunerados. Com esse conjunto de posicionamentos, os empresários da construção buscavam se apresentar como portadores da única possível solução para o problema habitacional, a construção de novas unidades, descartando quaisquer alternativas que flexibilizassem de alguma maneira a propriedade privada (como a venda compulsória ou a desapropriação). Apesar disso, como ficava claro em outros editoriais do período, não deixavam de reconhecer a importância da ação estatal, não como substituta, mas como complementar à iniciativa privada, encarregando-se especialmente das dimensões do financiamento e do planejamento.⁸⁸

A queda de braço com o governo Goulart continuou nos editoriais seguintes, os quais reafirmavam constantemente os princípios sumarizados acima, sendo acompanhados de ações práticas do sindicato contra as medidas do presidente, como a obtenção de um parecer jurídico contrário ao tabelamento

⁸⁷ Uma versão inicial do projeto foi discutida ao longo do Seminário sobre Habitação e Reforma Urbana, organizado pelo Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB) e pelo Instituto de Pensões e Assistências dos Servidores do Estado (Ipase) em julho de 1963. O relatório final do seminário apresentava a concepção da habitação como um direito fundamental. COELHO, Franklin Dias. *História urbana e movimentos sociais: o movimento de reforma urbana*, p. 123-127; SERRAN, João Ricardo. *O IAB e a política habitacional*, p. 7-13.

⁸⁸ ALMEIDA, Félix Martins de. Editorial. *Revista da Construção Civil*, n. 43, p. 3, maio 1962.

dos aluguéis anunciado no Comício da Central.⁸⁹ Em abril de 1964, o golpe desferido contra Jango encerrou a disputa e apresentou a oportunidade para que o sindicato operasse em favor da implementação de suas propostas, desfrutando de uma posição privilegiada.

Nesse sentido, ao longo do período de remodelação da legislação do setor, em 1964-65, a entidade se manifestou frequentemente sobre os projetos apresentados, inclusive, sediando debates com representantes do governo de Castello Branco para analisar as propostas em discussão.⁹⁰ O espaço conferido pelo governo permitia ao sindicato uma ampla liberdade para apresentação de suas posições. Se, por um lado, essa abertura se reverteu em um explícito apoio aos projetos que versavam sobre a criação do Banco Nacional de Habitação e a regulação das incorporações,⁹¹ no tocante à legislação do inquilinato, por outro lado, as críticas foram bastante duras. Em memorial sobre o anteprojeto que tratava do tema, o sindicato chegou a afirmar que a política proposta retomava a lógica das medidas de Jango, “praticamente expulsando o investidor particular”.⁹²

Em momentos posteriores, quando importantes modificações no setor imobiliário, ou na construção de modo geral, foram consideradas pelos sucessores de Castello Branco, a entidade voltaria a ser convocada para participar das discussões. Essa abertura ao diálogo foi inteiramente reproduzida pelas diretorias do BNH, que, após sua fundação, se converteu no principal foco de intervenção do sindicato junto ao aparato estatal. Ao longo de todo o período analisado, a relação entre as duas instituições foi marcada pelo predomínio de uma estreita cooperação, expressa, por exemplo, pela parceria estabelecida em torno do projeto-piloto da Cooperativa Habitacional da Guanabara ou pelos frequentes convites do banco para que o Sicceg tomasse parte em eventos de formulação de diretrizes ou de caráter comemorativo.⁹³

Em consequência, as movimentações do sindicato guanabarinino – por vezes, ao lado de seus congêneres dos demais estados e de outras entidades representativas do empresariado do setor – impactaram o desenvolvimento institucional do

⁸⁹ Os editoriais da *Revista da Construção Civil* de janeiro, fevereiro e março de 1964 (números 63, 64 e 65) aprofundaram alguns dos temas elencados no texto de dezembro de 1963, mantendo a ênfase na discussão das bases de uma política habitacional abrangente. O parecer foi mencionado em: De Paoli afirma que tabela de aluguéis não paralisará a indústria de construções. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 24/3/1964, p. 8. Sobre o anúncio do tabelamento dos aluguéis no Comício da Central e as medidas subsequentemente estudadas pela equipe de Jango para a reforma urbana, ver: JUREMA, Abelardo. Sexta-feira, 13. 2. ed. *O Cruzeiro*, Rio de Janeiro, p. 51-54, 1964.

⁹⁰ Incorporação terá abusos reprimidos. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 31/7/1964, p. 9.

⁹¹ Estatuto imobiliário é bom para construtores. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 29/10/1964, p. 5; ALMEIDA, Félix Martins de. Editorial. *Revista da Construção Civil*, n. 71, p. 3, set. 1964.

⁹² Construção civil pede que nova lei libere aluguéis novos e aumente os antigos. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 11/7/1964, p. 9.

⁹³ Ver os editoriais dos números 77 (março de 1965), 132 (outubro de 1969) e 147 (janeiro de 1971) da *Revista da Construção Civil*. Banco e construção civil firmam convênio para a construção de mil casas. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13/4/1965, p. 14.

banco e suas ações. No período inicial de sua atuação, por exemplo, o sindicato sustentou uma frequente cobrança junto ao governo federal para que fossem disponibilizados mais recursos para o setor, reverberando uma reivindicação apresentada havia décadas.⁹⁴ Nessa conjuntura, a entidade desenvolveu uma linha de argumentação que seria reapresentada em outros momentos, afirmando que “a indústria da construção ocupa um lugar importante em toda a economia nacional em razão do seu papel como reguladora de volume de emprego e como fator influente da prosperidade econômica do país e do seu progresso social”.⁹⁵

Com essas colocações, o empresariado do setor buscava lembrar ao governo ditatorial que poderia desempenhar um importante papel na garantia da estabilidade política e social do país, fosse pela possibilidade de empregar vastos contingentes de trabalhadores não qualificados, fosse pela sua importância na difusão da casa própria, que muitos dirigentes do regime entendiam como base para o apassivamento das massas. Diante dessas pressões, o Banco Nacional de Habitação tomou uma medida de impacto imediato: pediu ao sindicato que conclamasse as empresas do setor a preencherem um formulário sobre suas necessidades financeiras a ser entregue ao banco para estudos, que resultaram na disponibilização de recursos para a conclusão de empreendimentos já iniciados, mas que se encontravam paralisados.⁹⁶ Com a criação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), em setembro de 1966, foi estabelecido um mecanismo potencialmente capaz de atender de forma sustentada à reivindicação por constante financiamento.

A partir daí, a entidade assumiu claramente a tarefa de ampliar a produtividade do setor, de forma a possibilitar a construção massiva de habitações populares a baixo custo, para atender aos objetivos propostos pelo Plano Nacional de Habitação. Com esse intuito, exortava as empresas filiadas a adotarem modernas técnicas produtivas que permitissem uma produção estandarizada e serial, e retomava a tese da necessidade de se rebaixar o padrão de qualidade exigido para essas moradias.⁹⁷

Em agosto de 1969, no entanto, o presidente do Sicceg deu sinais de que o sistema não estava funcionando a contento. Em entrevista ao *Jornal do Brasil*, Graça Couto afirmou que as empresas do setor enfrentavam dificuldades em decorrência, entre outros fatores, da descontinuidade das obras do PNH,

⁹⁴ ALMEIDA, Félix Martins de. Editorial. *Revista da Construção Civil*, n. 90, p. 3, abr. 1966; Dirigente de construtores vê causa da crise na falta de financiamento. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 15/6/1965, p. 3; Financiamento para a construção civil. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 3/4/1966, capa do Caderno Econômico.

⁹⁵ ALMEIDA, Félix Martins de. Editorial. *Revista da Construção Civil*, n. 76, p. 3, fev. 1965. Trechos muito semelhantes podem ser encontrados nos seguintes editoriais: 80 (junho de 1965), 90 (abril de 1966), 139 (maio de 1970), 143 (setembro de 1970), 161 (março de 1972) e 164 (junho de 1972).

⁹⁶ Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado da Guanabara; BNH erguerá 40 edifícios residenciais. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 1/1/1966, p. 12; 2/6/1966, p. 14, respectivamente.

⁹⁷ Editoriais dos números 93 (julho de 1966) e 109 (novembro de 1967) da *Revista da Construção Civil*.

que resultaria em elevada capacidade ociosa. Indo além, apresentou, ainda, problemas referentes à comercialização das unidades construídas, sugerindo novas medidas a serem adotadas:

o Plano da Casa Própria é um mito, uma ilusão. Seria um absurdo desejar que todos os brasileiros tenham sua casa própria dentro do quadro de pobreza peculiar ao nosso país. As construções destinadas a aluguel deveriam também ser promovidas pelas autoridades, pois os reajustamentos aplicados são muito mais acessíveis que os da casa própria. O Plano da Casa Própria está praticamente saturado. Dentro em pouco seremos obrigados a expandir o prazo de financiamento para 20 anos, ou mais.⁹⁸

As declarações do dirigente não foram bem recebidas pela direção do Banco Nacional de Habitação, abrindo um dos raros momentos de divergência pública entre as duas entidades. No dia seguinte à publicação da entrevista, o mesmo diário apresentou a resposta de Mário Trindade, presidente do banco, que rebateu cada um dos pontos levantados por Couto. Sobre a capacidade ociosa das empresas, disse que estas não sabiam dimensionar corretamente o mercado e que, como forma de garantir a continuidade das operações, deveriam se preocupar em melhorar a qualidade de sua produção, que se mantinha “artesanal”. Em seguida, descartou as mudanças propostas para reformular a comercialização, afirmando serem contraproducentes (no caso da produção para aluguel, que aumentaria as despesas mensais dos trabalhadores) ou inviáveis (como a ampliação do prazo de financiamento, que descapitalizaria o banco).⁹⁹

Apesar da dura reação, o fato é que, antes do final de 1969, o BNH anunciava alterações no sistema de prestações, que, na prática, significavam a possibilidade de o banco subsidiar parte das dívidas dos mutuários, correndo o risco de não conseguir um retorno integral de seu investimento. Nos anos subsequentes, o banco adotaria ainda outras reorientações em sua atuação, alterando o sistema de amortização das prestações e ampliando a faixa de rendimentos abarcada pelo mercado popular, entre outras medidas. Como não poderia deixar de ser, o sindicato rapidamente saudou tais mudanças e, no início dos anos 1970, chegou a reivindicar a retomada das construções para o segmento popular.¹⁰⁰

⁹⁸ Ociosidade na construção civil tem causa no plano habitacional. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 17 e 18/8/1969, p. 35.

⁹⁹ Trindade culpa construtoras por inadaptação ao mercado. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 19/8/1969, p. 18.

¹⁰⁰ Sobre as mudanças adotadas pelo BNH, ver: AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. *Habitação e poder...*, p. 48-79. Para acompanhar as reações dos dirigentes do sindicato, cf. os editoriais dos números 133 (novembro de 1969), 155 (setembro de 1971), 169 (novembro de 1972) e 171 (janeiro de 1973) da *Revista da Construção Civil*. Adicionalmente, cf.: Graça Couto aplaude modificações no BNH; GB: inércia preocupa construtores. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 26 e 27/9/1971, p. 20; 17/8/1972, p. 2, respectivamente.

Ainda no final de 1969, no entanto, o duro diagnóstico de Graça Couto sobre a possibilidade de os trabalhadores pior remunerados adquirirem casas próprias não o impediu de elogiar as remoções conduzidas pela Chisam durante o governo de Negrão de Lima, poucos meses após a publicação de sua entrevista no *Jornal do Brasil*. Em editorial da *Revista da Construção Civil*, o presidente do sindicato afirmou que “para o bem da cidade, inúmeras favelas foram substituídas por moradias dotadas de conforto e higiene compatíveis com o estágio de progresso que, aos poucos, vamos atingindo”.¹⁰¹ Assim, é possível concluir que, apesar da escassez de manifestações públicas do sindicato sobre as favelas cariocas, as discordâncias se referiam apenas às medidas a serem tomadas em relação aos moradores de favelas após as remoções (aluguel ou aquisição da casa, por exemplo), e não às iniciativas remocionistas propriamente ditas.

Esse posicionamento não fazia mais do que reforçar a orientação já impressa durante a gestão de Felix Almeida. No início de 1967, Negrão de Lima editara um decreto proibindo a construção nas encostas dos morros da cidade, como reação aos desabamentos decorrentes das fortes chuvas que castigaram a cidade no verão daquele ano. Em resposta, o presidente do sindicato não só tachou o decreto de “demagógico”, como afirmou que:

Enquanto num decreto o licenciamento de obras em encostas fica suspenso, nada se houve falar a respeito da eliminação das favelas, fato muito mais grave, pois elas são as principais causas para os deslizamentos de terra, uma vez que o local é desmatado para a construção dos barracos.¹⁰²

Como corolário dessa argumentação, Felix Almeida defendia que o caminho racional seria permitir nas encostas apenas construções dotadas da técnica adequada, o que, evidentemente, excluiria as favelas. Nos meses seguintes, pronunciamentos de teor semelhante externados por outros dirigentes da entidade surtiram efeito. Em agosto, um grupo de trabalho composto pelo governador para analisar a questão anunciava que procuraria obter a opinião do sindicato sobre um anteprojeto de decreto para regulamentar as construções em encostas, e não mais proibi-las.¹⁰³ Apesar dessa vitória, a batalha em torno da definição de linhas de ação mais consistentes para as favelas da cidade continuava sendo travada, com o sindicato desfrutando de uma posição estratégica, na medida em que compunha a Comissão Executiva de Política

¹⁰¹ COUTO, Haroldo Lisboa da Graça. Editorial. *Revista da Construção Civil*, n. 133, p. 3, nov. 1969.

¹⁰² Impedir obras nas encostas é demagogia, diz construtor. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 23/2/1967, p. 14.

¹⁰³ Construtores repelem solução de Negrão para as encostas; Pedida revisão do decreto que proíbe construir em encostas; Construção civil dá apoio a decreto que regulamenta construções nas encostas; Construção apoia projeto das encostas. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 3/3/1967, p. 5; 14/3/1967, p. 11; 9/8/1967, p. 11; 12/8/1967, p. 5, respectivamente.

Habitacional do Estado (Cepe-3), instalada pelo governador em janeiro de 1967, com o objetivo de propor medidas para o setor.¹⁰⁴

Por fim, paralelamente às idas e vindas em relação ao mercado popular, cuja promoção ficava a cargo das Cohabs, o sindicato também se ocupou de elementos fundamentais para a atividade incorporadora, notadamente no que se refere às diversas dimensões do uso do solo. Durante o governo Negrão de Lima, por exemplo, participou da comissão formada para propor alterações no Código de Obras, no âmbito da qual conseguiu fazer valer algumas de suas principais preocupações, como a manutenção das normas anteriores relativas aos gabaritos e ao aproveitamento dos terrenos, além da aprovação de um novo zoneamento para a cidade.¹⁰⁵ Também avaliou positivamente o plano-piloto desenvolvido por Lúcio Costa para a ocupação da Baixada de Jacarepaguá, que se apresentava como a mais importante fronteira de expansão da produção por incorporação.¹⁰⁶ Já no governo de Chagas Freitas, garantiu a presença de um representante no Conselho Superior de Planejamento Urbano, que, entre outros assuntos, discutiria os critérios para licenciamento de construções que excedessem os limites legalmente previstos para a altura e a ocupação do terreno.¹⁰⁷

SINDICATO DOS CORRETORES DE IMÓVEIS DA GUANABARA¹⁰⁸

A Junta dos Corretores de Imóveis foi fundada em 1936 e, no ano seguinte, obteve sua carta sindical. De sua origem até 1946, o sindicato foi presidido por João Augusto de Mattos Pimenta, que já possuía um importante histórico de atuação no setor imobiliário. Com efeito, nos primeiros anos da década de 1920, fora diretor da Companhia Construtora do Brasil, tendo, a partir de 1931, passado a se dedicar mais intensamente à atividade de corretor de imóveis.¹⁰⁹ Em 1926 e 1927, alojado em sua trincheira no Rotary Club, conduziu intensa campanha em favor da erradicação das favelas da cidade. Articulando elementos do discurso higienista a uma concepção de urbanismo em que a noção de embelezamento da cidade desempenhava papel primordial,

¹⁰⁴ Política habitacional terá Cepe-3. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 15/1/1967, p. 14.

¹⁰⁵ Anteprojeto que consolida o Código de Obras de 1937 será enviado à Assembleia; Incorporadores recebem novo decreto muito bem. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 28/9/1967, p. 19; 8/6/1968, p. 5, respectivamente.

¹⁰⁶ Lúcio Costa mantém a rotina apesar dos elogios para o plano da Barra. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 26/4/1969, p. 5.

¹⁰⁷ COUTO, Haroldo Lisboa da Graça. Editorial. *Revista da Construção Civil*, n. 160, p. 3, fev. 1972; Conselho de Planejamento Urbano adota 21 zonas para o Rio e vê casos especiais. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 7/2/1972, p. 5.

¹⁰⁸ Atual Sindicato dos Corretores de Imóveis do Município do Rio de Janeiro (Sindimóveis).

¹⁰⁹ FERREIRA, Marieta de Moraes. João Augusto de Mattos Pimenta. In: PAULA, Christiane Jalles de; LATTMAN-WELTMAN, Fernando (coord.). *Dicionário histórico-biográfico brasileiro*.

Pimenta publicou artigos nos principais jornais da cidade (como *O Globo*, *A Notícia*, *Jornal do Commercio*, *O Jornal*, *Correio da Manhã* e *Jornal do Brasil*), proferiu palestras e chegou a realizar um filme intitulado *As favelas*, que alcançou até o presidente Washington Luís.¹¹⁰

No bojo de sua campanha, Mattos Pimenta elaborou uma proposta para o provimento de novas habitações para os moradores das favelas:

As propostas do Programa de Casas Populares desenvolvidas de maneira bem detalhada por Mattos Pimenta demonstravam a familiaridade de seu autor com as práticas do mercado imobiliário. O Banco do Brasil e as construtoras deveriam subscrever um contrato de abertura de crédito com garantia hipotecária e obrigação de construir casas populares. O programa não deveria onerar o Tesouro Público nem promover descontos em folha de pagamento. Tratava-se de permitir o acesso à propriedade de uma moradia pelo valor de um aluguel mensal. Mattos Pimenta concebeu um plano com prédios de seis andares, cada um deles com 120 apartamentos: ‘As grandes construções com apartamentos e seu sistema de vendas podem ser aplicadas no Rio com a vantagem de serem mais econômicas e exigirem menores áreas relativas que as habitações isoladas’. Tudo de acordo com os modernos princípios da higiene e do conforto. Esse projeto almejava substituir as favelas por grandes conjuntos de prédios. Segundo o seu autor seria possível, em 15 anos, com juros de 9% ao ano, permitir aos habitantes das favelas alcançar a propriedade de uma moradia confortável de construção sólida, sem a imposição de novas despesas insuportáveis, pois ‘são raros, raríssimos, os casebres improvisados e ignóbeis onde não se paga aluguel’.¹¹¹

Dessa forma, ficava esboçado um esquema em que não só o capital privado desempenhava papel fundamental, como, também, se previa a obtenção de sólida remuneração. Naquele momento, no entanto, sua argumentação ainda não apresentava a lógica da diferenciação espacial característica da produção incorporadora. Em seu projeto, não havia nenhuma previsão de afastamento dos moradores das favelas em relação às áreas em que residiam. Uma de suas sugestões, inclusive, foi a de que a Prefeitura doasse os terrenos já ocupados por favelas para a construção dos conjuntos de apartamentos destinados aos próprios favelados. Apesar disso, já era marcante sua preocupação com uma organização abrangente do espaço urbano, na medida em que também se envolveu em uma campanha para o desenvolvimento de um plano de “remodelamento desta cidade”, que culminaria com a contratação, pela Prefeitura, do escritório do urbanista francês Alfred Agache.¹¹²

Para além de suas posições nos últimos anos da década de 1920, Mattos Pimenta simbolizou a inauguração de um perfil de dirigente do sindicato que se reproduziria com bastante força nas décadas seguintes. Trata-se de associados

¹¹⁰ VALLADARES, Licia do Prado. *A invenção da favela: do mito de origem à favela.com*, p. 41-43.

¹¹¹ *Ibidem*, p. 44.

¹¹² As casas populares. *O Jornal*, Rio de Janeiro, 19/12/1926, p. 5.

que eram, também, empresários e/ou altos dirigentes de empresas imobiliárias, resultando em grande presença patronal na vida interna da entidade.¹¹³

No que se refere à sua atuação a partir de meados dos anos 1950, a entidade passou a concentrar seus esforços no movimento nacional que reivindicava a regulamentação da profissão de corretor imobiliário e, conseqüentemente, buscava dificultar a expansão da concorrência no setor. Tal movimento deslanchou no I Congresso Nacional dos Corretores de Imóveis, realizado no Rio de Janeiro, em 1957, no qual surgiram duas iniciativas que caminhavam naquele sentido: de um lado, iniciaram-se as gestões junto à Novacap para que os terrenos de Brasília só fossem comercializados por corretores de imóveis sindicalizados; e, de outro, foi formulado um projeto de lei regulamentando a profissão. Como resultado das pressões subsequentes, foi rapidamente garantida a prevalência dos corretores sindicalizados em Brasília. Após mais alguns anos de pressão, foi aprovada, em agosto de 1962, a lei federal n. 4.116, que regulamentava a profissão de corretor.¹¹⁴

Essa lei determinou a criação tanto do Conselho Federal dos Corretores Imobiliários (Cofeci), quanto dos conselhos regionais (Crecis) por todo o país. Pelo texto, os corretores que já exercessem a atividade antes de sua aprovação, teriam garantida a sua inscrição nos conselhos regionais, sendo dispensados da apresentação dos muitos documentos exigidos dos que desajassem ingressar na profissão a partir daquele momento.¹¹⁵ Indo além, a lei oferecia às empresas já atuantes uma poderosa ferramenta de controle sobre o ritmo de ampliação da concorrência, ao determinar em seu artigo 4º que “as pessoas jurídicas só poder[iam] exercer mediação na compra, venda ou permuta de imóveis, mediante registro no Conselho Regional dos Corretores de Imóveis e sob a responsabilidade de corretor devidamente habilitado”.¹¹⁶

Ainda que os conselhos fossem autarquias estatais, a regulação profissional não ficou inteiramente livre das influências das forças organizadas nos sindicatos, que conseguiram garantir que a diretoria de cada Creci tivesse 50% de suas cadeiras ocupadas pelo presidente e por outros diretores do sindicato de corretores de imóveis da respectiva região. Adicionalmente, todos

¹¹³ Um bom exemplo dessa afirmação reside na composição da chapa vencedora das eleições de 1964 para a diretoria, a qual contava, dentre outros, com José Silvio Magalhães (Imobiliária Nova York), José Henrique de Aquino e Albuquerque (Consórcio Mercantil de Imóveis) e Santos Bahdur (Santos Bahdur Incorporação e Venda de Imóveis Ltda.). Notícias do Creci. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 30/4/1964, p. 7 do 2º caderno. No pleito seguinte, em 1966, muitos desses nomes voltariam a desempenhar papel-chave na sustentação da chapa que elegeu o novo presidente para a entidade, Aldo Caneca. Sindicato (nota na coluna “Imóveis”). *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 8/6/1966, p. 2 dos Classificados.

¹¹⁴ COFECI. Década de 50. 19 jul. 2010. Disponível em: http://www.cofeci.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=96:decada-de-50&catid=50. Acesso em: 23 nov. 2016.

¹¹⁵ BRASIL. Lei n. 4.116, de 27 de agosto de 1962. Artigos 2º e 19.

¹¹⁶ Ibidem, art. 4º.

os membros do Creci seriam eleitos em assembleias sindicais.¹¹⁷ No caso do Rio de Janeiro, isso significou uma grande presença de empresários nas composições do Conselho ao longo das décadas de 1960 e 1970.¹¹⁸

Pouco após a conquista da regulamentação profissional, o sindicato passou a intervir de forma consistente no processo de reformulação legal do setor imobiliário que se desenrolou durante os primeiros momentos da administração Castello Branco. Antecipando-se ao governo, a entidade desenvolveu, em parceria com o Creci, um projeto de lei das incorporações, o qual já tramitava no Congresso em maio de 1964. De acordo com Sinval de Oliveira, que presidia simultaneamente o sindicato e o conselho, o objetivo do texto era proteger das práticas desonestas de alguns incorporadores tanto os compradores, quanto os próprios corretores. Mesmo que o projeto não tenha sido aprovado, a versão elaborada pelo governo federal, a qual constituiu a base da lei de incorporações efetivamente aprovada, não deixou de passar pelo crivo do sindicato dos corretores, em evento organizado no Clube de Engenharia com essa finalidade.¹¹⁹

Ainda mais incisiva foi a postura adotada pelo sucessor de Oliveira, Aldo Caneca, que assumiu o posto em agosto de 1966. Desde os momentos iniciais de sua primeira gestão, o recém-eleito presidente do sindicato já fazia críticas públicas aos rumos que o governo desenhava para o PNH, admoestando o BNH por ter ignorado as posições dos corretores e priorizar a habitação para o proletariado “sem dar chance aos investidores mais categorizados” da classe média.¹²⁰ Uma razão fundamental para essa crítica residia no fato de que o esquema desenhado pelo BNH atribuía a promoção da habitação popular às Cohabs e tinha como público prioritário os moradores de favelas. Ao delimitar o mercado consumidor e entregar a organização dos empreendimentos ao poder público, o banco retirava a figura do agente imobiliário desse circuito. Buscando contornar essas diferenças, em novembro daquele ano, o BNH e o sindicato organizaram conjuntamente o I Congresso Brasileiro de Corretores de Imóveis, reunindo representantes de mais de dez estados com o objetivo específico de debater a política habitacional. Caneca aproveitou o conclave para voltar à carga, rerepresentando sua crítica à ênfase na habitação popular, ainda que buscando revesti-la com uma argumentação de tonalidades mais técnicas: “A nossa tese é

¹¹⁷ Ibidem, artigos 12 e 20.

¹¹⁸ Composições das diretorias do Creci podem ser consultadas em: Creci (nota na coluna “Imóveis”); Creci. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 24/9/1964, p. 3 do 3º caderno; 20/9/1967, p. 4 dos Classificados, respectivamente; COFECI. Personagens da década de 70. 20 jul. 2010. Disponível em: http://www.cofeci.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=103:personagens-da-decada-de-70&catid=50. Acesso em: 23 nov. 2016.

¹¹⁹ Conselho vai lutar pela assistência de corretor na escritura dos imóveis; Aluguel vai ser calculado aplicando-se percentual sobre estimativa do valor. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 8/5/1964, p. 9; 20/8/1964, p. 5, respectivamente.

¹²⁰ Corretores contra a diretriz das casas. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 30/8/1966, p. 10.

que o BNH facilite o incremento [d]o financiamento a curto prazo para a classe média e com os resultados deste, forne[ça] a casa própria porque se o plano popular é feito [sic] antes não dará dividendos para serem reaplicados”.¹²¹

Priorizando claramente as faixas de mercado mais lucrativas para os corretores, a posição de Caneca foi incluída no memorial aprovado ao final do Congresso como instrumento de formalização das reivindicações do setor junto ao BNH. O mesmo memorial evidenciou, ainda, o esforço dos corretores para ampliarem seu poder de intervenção na formulação da política habitacional, para além de apresentarem sugestões tópicas de mudanças na legislação e nos procedimentos. Afinal, o texto apresentava como um de seus pontos fundamentais a proposição de que os sindicatos e conselhos regionais fossem reconhecidos como organismos consultivos pelo próprio BNH.¹²²

Como resultado dessas pressões, apenas dois meses mais tarde, Aldo Caneca anunciava que estava em fase de aprovação um plano de financiamento do BNH para quarenta mil imóveis destinados à classe média, que seriam construídos nos cinco anos seguintes e comercializados por corretores.¹²³ Já no que se refere à incorporação dos corretores à estrutura decisória do BNH, não se verificaram avanços com tanta rapidez. A falta de abertura do banco para a mudança de sua organização interna não foi, entretanto, a razão para que Caneca abandonasse a reivindicação. Pelo contrário, a partir de maio de 1967, ele passou a desenvolver uma campanha pública de avaliação da política habitacional nacional, a qual servia de suporte para a constante reapresentação do pleito da entidade.

Para isso, serviu-se do espaço de uma coluna regular que o *Correio da Manhã* – que já abrigava uma cobertura amplamente favorável a ele nas eleições sindicais de 1966¹²⁴ – lhe concedeu naquele momento, logo após o sindicato celebrar um convênio com o jornal, outorgando-lhe a condição de “órgão oficial dos corretores de imóveis”.¹²⁵ Desde o momento em que se tornou o titular da coluna, até o final de 1967, Caneca narrou as reuniões que manteve com os principais responsáveis pela política habitacional (aí incluídos o presidente do BNH, Mário Trindade, e o ministro do Interior, general Albuquerque Lima), ridicularizou a justificativa (“a mais pueril possível”) apresentada para a exclusão dos corretores do conselho administrativo e continuou

¹²¹ Diálogo (nota na coluna “Imóveis”). *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 10/11/1966, p. 6 dos Classificados.

¹²² Corretores querem que os sindicatos da classe sejam órgãos de consulta do BNH; Sugestões (nota na coluna “Imóveis”). *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 12/11/1966, p. 16; 18/11/1966, p. 2 dos Classificados, respectivamente; Corretores fazem críticas ao BNH. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 12/11/1966, p. 13.

¹²³ Sindicato faz 30 anos e vê planos para construções. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 10/1/1967, p. 3.

¹²⁴ Várias (nota na coluna “Bastidores imobiliários”). *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 22/5/1966, capa dos Classificados.

¹²⁵ Corretores têm convênio com CM. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 5/5/1967, p. 2.

sustentando a necessidade de alteração dessa situação, em função do singular conhecimento das condições do mercado de que dispunham os corretores. Nesse processo, Caneca, que fora um entusiasta de primeira hora do golpe de abril de 1964,¹²⁶ adotou uma postura relativamente ambígua em relação ao regime ditatorial vigente. Celebrando constantemente a ruptura com a situação anterior, afirmava frequentemente que seria preciso aproximar o governo “revolucionário” do povo e criticava sua incapacidade de resolver os mais candentes problemas nacionais. Ao mesmo tempo, elogiava as figuras de proa (como o presidente Costa e Silva e seus ministros) por seu esforço, boas intenções e abertura para escutar as reivindicações dos corretores.¹²⁷

No bojo desse processo, Caneca abordou, também, as soluções que julgava mais interessantes para o caso do Rio de Janeiro. Considerando inviável o adensamento habitacional de certas áreas da Zona Sul, como Copacabana, Ipanema e Leblon, devido aos problemas infraestruturais e da desvalorização da área que novas construções gerariam, defendia a solução de desenvolvimento regional integrado. Para isso, seria fundamental a ocupação de novas áreas, inclusive, o que chamou de “áreas satélites” – que não foram especificadas –, as quais deveriam ser dotadas pelo poder público de transporte eficiente. Segundo ele, dessa forma, o BNH agiria para disciplinar o capital privado em favor do interesse público, rompendo com as práticas especulativas.¹²⁸

Especificamente no caso das favelas, o sindicato foi oficialmente convidado a colaborar com o governo estadual em estudos, para o que formou uma comissão própria, a qual atuou durante dez meses. Para culminar esse processo de análise, Caneca chegou a anunciar a realização de um simpósio em outubro de 1967, no qual seria apresentada a proposta da entidade, que apresentava um “novo ângulo” para o problema habitacional.¹²⁹ Entretanto, não foi possível encontrar nos jornais diários da cidade nenhuma evidência de que o referido simpósio tenha efetivamente acontecido. Assim, não é possível determinar com precisão o conteúdo da proposta desenvolvida, havendo apenas um tênue indício em entrevista concedida por Caneca cerca de um mês antes do anúncio do simpósio:

¹²⁶ Grupo Azul e Branco leva seu apoio a Martinelli na prisão. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 27/6/1965, p. 3.

¹²⁷ Os principais artigos da campanha de Caneca podem ser conferidos em: O povo e o ministro (na coluna “Bastidores imobiliários”); E então, presidente?!... (na coluna “Bastidores imobiliários”); Ao ex-prefeito (na coluna “Bastidores imobiliários”); Plano nacional de habitação x fundos e consórcios imobiliários (na coluna “Bastidores imobiliários”); O direito de morar – II (na coluna “Bastidores imobiliários”). *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 11/6/1967, p. 3 dos Classificados; 18/6/1967, p. 3 dos Classificados; 16/7/1967, p. 5 dos Classificados; 17/9/1967, p. 3 dos Classificados; 12/11/1967, p. 3 dos Classificados, respectivamente.

¹²⁸ O povo e o ministro. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 11/6/1967, p. 3 dos Classificados.

¹²⁹ Favelas (nota na coluna “Bastidores imobiliários”). *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 24/9/1967, p. 3 dos Classificados.

A nossa sugestão, baseada na experiência profissional, foi a de transformar favelas em condomínios, partindo desse conhecimento para a melhoria habitacional de cada grupo, permitindo assim que uma parte de nossa população possa ter uma vida mais digna, em benefício do engrandecimento do Brasil.¹³⁰

Enunciada dessa forma, a proposta da comissão do sindicato permanece, de fato, pouco clara. Efetivamente, a noção da transformação das favelas em condomínios poderia se concretizar tanto pelo acesso comum à propriedade do solo ocupado, quanto pela edificação de prédios no próprio terreno e, caso se tome o vocábulo “favelas” como uma metonímia de seus moradores, pela remoção para conjuntos em outras áreas. Em meio a essas dúvidas, a campanha de Caneca arrefeceu subitamente, em novembro de 1967, após a publicação do segundo artigo de uma série – em que subia o tom das críticas ao governo federal – concebida para analisar pormenorizadamente a estrutura, o funcionamento e as distorções do BNH e do SFH. Na ausência de qualquer pronunciamento público do jornal ou do autor (que manteve sua coluna, priorizando, a partir dali, textos e notas informativas, em detrimento das análises de mais fôlego), não foi possível determinar as razões que induziram a mudança de curso, ainda que não se possa descartar algum tipo de interferência governamental.

Quaisquer que tenham sido as razões para tal atitude, é certo que a batalha conduzida por Caneca lhe rendeu importantes dividendos políticos, uma vez que em 1968 ele foi reeleito para a presidência do sindicato, conquistando cerca de 90% dos votos em um pleito em que uma chapa oposicionista se candidatara. A partir daí, com exceção de um afastamento temporário em 1970, em razão de denúncias de desvio de verbas e de irregularidades que levaram o Ministério do Trabalho a intervir no sindicato, Caneca permaneceu no comando da entidade até 1974 (posteriormente, retornaria para dirigi-lo no período 1978-1984). Ao longo dos mandatos desempenhados entre o final da campanha relativa ao BNH e meados dos anos 1970, enfatizou questões como o estabelecimento de uma assessoria jurídica para os associados, a organização de cursos de formação profissional (muitas vezes, em parceria com o BNH), a celebração de convênios que conferissem vantagens para a categoria e a inserção do sindicato no circuito mundial de organizações representativas de corretores.¹³¹

¹³⁰ Corretor de imóveis ajuda a mudar o Brasil. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 27/8/1967, p. 5 dos Classificados.

¹³¹ Corretores tem nova diretoria; Corretores levam a congresso tese de faculdade; Corretor saúda Caneca; Corretores (nota na “Coluna Quatro”); BNH (nota na coluna “Notas diversas”). *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 28/6/1968, p. 11; 25/5/1969, p. 6; 21/11/1970, p. 11; 11/1/1972, p. 4; 22/5/1974, p. 3, respectivamente; Barata afasta diretores e manda intervir no Sindicato dos Corretores de Imóveis; Corretores de imóveis tomam posse. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 23/5/1970, p. 12; 3/10/1974, p. 10, respectivamente.

O Instituto de Pesquisas e Estudos de Mercado foi fundado em março de 1957, por Jacques-Marie de Mahieu e Walter Rocha, que também dividiam a sua direção,¹³³ com o objetivo estatutário de “proceder em todo o Brasil a estudos e pesquisas de mercado, consultas de opinião pública, estudos psicotécnicos, seleção profissional, organização de trabalho, estudos e assessoramentos econômicos e financeiros”.¹³⁴

Em julho do mesmo ano, com apenas quatro meses de existência, o instituto publicou seu primeiro estudo, intitulado “Favelas e favelados do Distrito Federal”, o qual se propunha a fornecer aos estudiosos do tema e ao poder público uma “análise científica”.¹³⁵ Para tal, a equipe técnica era composta pelo engenheiro Stélio E. de Alencar Roxo, além de Ione Derenzi e Oswaldo Macedo. O estudo foi assessorado pelo engenheiro Augusto Luiz Duprat – que, naquele momento, já ocupava as páginas da *Revista do Clube de Engenharia* com seus artigos sobre as favelas cariocas – e acompanhado por um observador do Sesi (Serviço Social da Indústria).¹³⁶ Em termos de sua construção, o documento foi alicerçado em algumas inovações metodológicas em relação às pesquisas anteriormente desenvolvidas acerca do tema. Em primeiro lugar, operou com a análise amostral, que se diferenciava da ambição totalizante que caracterizara tanto o Censo das Favelas conduzido pela Prefeitura do Distrito Federal em 1948, quanto o Censo Demográfico do IBGE, de 1950.¹³⁷ Em segundo lugar, estruturou toda a coleta, a apresentação e a análise dos dados em uma divisão da zona urbana do município em cinco setores.

Nas conclusões do estudo, esses setores foram agrupados em uma tipologia dual, que diferenciava as áreas dotadas de favelas “úteis”, daquelas onde tais agrupamentos seriam “parasitas”. Na categoria de “parasitas”, estavam incluídas as favelas daqueles setores da cidade numerados como 1 e 3 (respectivamente, a Zona Sul e a região da Grande Tijuca e São Cristóvão). Como justificativa para o rótulo a elas atribuído, as favelas do setor 1 eram caracterizadas pela maior presença de “marginais”, pela precariedade exacerbada de seus barracos e por um baixo percentual de trabalhadores regulares, ao passo que as do setor

¹³² Uma reconstrução da trajetória do Ipeme que se aproxima bastante do enquadramento aqui proposto pode ser encontrada em: BITTENCOURT, Danielle Lopes. *O morro é do povo...*, p. 37-48.

¹³³ INSTITUTO DE PESQUISAS E ESTUDOS DE MERCADO (Ipeme). *Favelas e favelados do Distrito Federal*, p. 2.

¹³⁴ *Diário Oficial da União*, 30/3/1957. Seção I, p. 50.

¹³⁵ IPEME. *Favelas e favelados...*, p. 7.

¹³⁶ *Ibidem*, p. 2; 11.

¹³⁷ *Ibidem*, p. 7-8. Os dois censos mencionados podem ser consultados em: PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL. *Censo das favelas: aspectos gerais*; FUNDAÇÃO IBGE. *As favelas do Distrito Federal e o censo demográfico de 1950*.

3 seriam marcadas pelos mesmos traços, em proporção levemente atenuada. Já as favelas dos setores 2, 4 e 5 (correspondendo, pela ordem, a Centro da cidade, Caju e Ilha do Governador; Engenho Novo e Méier; Penha, Irajá, Madureira e Realengo), consideradas “úteis”, apresentariam índices significativamente mais elevados de regularidade laboral de seus moradores e de qualidade das construções, ao mesmo tempo em que comportavam uma reduzida criminalidade.¹³⁸

Como consequência desses diagnósticos, o estudo do Ipeme propunha algumas soluções comuns a todas as favelas (detenção de seu crescimento, intensificação da ação policial) e outras específicas para determinados grupos. Assim, as favelas dos setores 2 e 5 deveriam ser urbanizadas *in loco*, ao passo que os moradores das favelas dos setores 1, 3 e 4 deveriam ser removidos para áreas mais próximas das zonas industriais.¹³⁹ Essas proposições reafirmavam a necessidade de uma atuação planejada e incisiva do aparato estatal em relação às favelas, incitando-o a tomar a frente do processo de reorganização do espaço urbano. Buscava-se, assim, superar tanto as limitações das iniciativas estatais anteriores (que atingiram poucas favelas e não operaram de acordo com essa lógica setorial), quanto o combate “artesanal” às favelas, expresso pelas tentativas de despejo judicial conduzidas por diferentes empresários.

Em março do ano seguinte, o Ipeme publicou um segundo estudo, apresentado como complementar ao anterior na medida em que analisaria um aspecto dele ausente, “a vida mental dos favelados do Distrito Federal”. Partindo de pressupostos extremamente racistas¹⁴⁰ – como, por exemplo, de que o “subconsciente” do favelado “carrega[ria] não apenas as tendências surgidas do seu substrato étnico, mas, também as que nasceram ao longo dos séculos ou milênios de uma vida ancestral rica em formas psíquicas sempre muito peculiares e amiúde antagônicas” –, a pesquisa apresentava os favelados como avessos ao associativismo e incapazes de formularem ideias próprias, o que os tornaria disponíveis para o recrutamento político por líderes e grupos vindos do exterior das favelas, por sua propensão a submissão à autoridade. Aos olhos dos pesquisadores, particularmente preocupante seria o êxito dos comunistas nesse recrutamento, o qual, por ainda ser constituído por laços frágeis, ainda poderia ser revertido. Para tal, no entanto, seria necessário adotar uma série de medidas: o afastamento do favelado dos bairros ricos – onde percebia, pelo contraste, sua situação social –, a facilitação do seu acesso à propriedade privada e o fornecimento de um correto direcionamento espiritual e intelectual.¹⁴¹ Em seu desfecho, o texto reafirmava essa situação de forma dramática:

¹³⁸ IPEME. *Favelas e favelados...*, p. 38-40.

¹³⁹ A remoção das favelas do setor 4, consideradas úteis, era justificada pelo fato de grande parte de seus moradores, segundo a pesquisa, trabalharem em locais distantes daquela região. *Ibidem*, p. 40-42.

¹⁴⁰ Analisei a estrutura dos argumentos do documento pelo racismo: em PESTANA, Marco Marques. O racismo como ferramenta de deslegitimação da ação coletiva subalterna: os debates sobre remoções de favelas no Rio de Janeiro (1945-1962).

¹⁴¹ IPEME. *A vida mental dos favelados do Distrito Federal*, p. 14; 31-33.

Contudo, o mal ainda não é irremediável. Precisamente por ser amorfa e receptiva, a população favelada está à disposição de qualquer que soubesse empregar os meios adequados para conquistá-la. Dando-lhe um novo ‘habitat’ decente, cultivando o seu sentido de propriedade, educando, no pleno sentido da palavra, as suas crianças, endereçando as suas tendências religiosas e proporcionando-lhe a doutrina política que convenha ao seu afã de autoridade e de justiça social, será possível reabilitá-la. Em caso contrário, breve veremos hordas fanatizadas e histéricas, levadas por agitadores, descerem dos morros assaltando a cidade e o país. Então será tarde demais...¹⁴²

Em conjunto, os dois estudos do Ipeme recolocavam no debate público a alternativa remocionista, justamente em um momento em que a ideia do deslocamento forçado dos favelados perdia terreno, conforme expresso pela aprovação, na Câmara dos Deputados, da chamada Lei das Favelas,¹⁴³ que proibiu quaisquer despejos de barracos na cidade por dois anos a partir de setembro de 1956, além de fornecer créditos para a Cruzada São Sebastião¹⁴⁴ urbanizar algumas favelas. Para tal, buscaram revestir antigas ideias com uma capa de cientificidade e recorreram a dois instrumentos ideológicos longamente manejados pelas classes dominantes brasileiras, o anticomunismo e o racismo. Em suma, seu propósito era, inegavelmente, gerar a sensação de um perigo iminente, a fim de vender uma solução supostamente técnica. Nesse sentido, a presença do cientista social Jacques-Marie de Mahieu como sócio e diretor do Ipeme desempenhava papel fundamental, por sua conjunção de formação acadêmica, militância fascista e teorização racista.¹⁴⁵

Um elemento central para o sucesso dessa estratégia residia na repercussão que seus trabalhos conseguissem alcançar. Nesse ponto, os dirigentes do Ipeme parecem ter optado por uma estratégia bifronte, buscando alcançar tanto os responsáveis diretos pelo desenho das políticas públicas no interior do aparato estatal, quanto um público mais abrangente, capaz de gerar um senso comum favorável às ideias apresentadas. Para cobrir o primeiro *front*, cópias do primeiro estudo do Ipeme foram entregues ao prefeito do Distrito Federal (Francisco Negrão de Lima), ao presidente da Câmara de Vereadores, ao

¹⁴² Ibidem, p. 33.

¹⁴³ BRASIL. Lei n. 2.875, de 19 de setembro de 1956.

¹⁴⁴ A atuação dessa entidade criada em meados dos anos 1950 por setores da Igreja Católica será analisada em mais detalhes no quarto capítulo, tópico “O controle negociado no período pré-remoções (1945-1962)”.

¹⁴⁵ Nascido na França, Mahieu (1915-1990) colaborou com as tropas alemãs durante a Segunda Guerra Mundial, tendo fugido para a Argentina ao término do conflito, onde manteve sua atuação como militante da extrema-direita. Seu trabalho acadêmico pautou-se fortemente pela defesa do potencial explicativo da categoria de raça, entendida como biologicamente fundamentada, quando aplicada a processos sociais. Sobre sua trajetória, ver La rama nazi de Perón. *La Nación*, 16/2/1997. Disponível em: <http://www.lanacion.com.ar/202464-la-rama-nazi-de-peron>. Acesso em: 23 nov. 2016. Uma amostra de sua obra pode ser encontrada em MAHIEU, Jacques-Marie de. *Fundamentos de biopolítica*.

chefe de polícia, ao líder da Cruzada São Sebastião (dom Hélder Câmara), ao vereador Luiz Gama Filho e ao Conselho de Terras da União, vinculado ao Ministério da Fazenda.¹⁴⁶

Em relação à divulgação mais ampla, a apresentação dos estudos pelos jornais de grande circulação era crucial. Vários foram os veículos que os pautaram, mas nenhum deles o fez com tanta frequência e destaque quanto o *Correio da Manhã*. Com efeito, lançando mão de ruidosas manchetes – como “Nada menos de 640.000 favelados tem o Rio de Janeiro”, “40.000 crianças entregues (no Rio) a marginais de polícia”, “Maior número de marginais nas favelas da Zona Sul” e “Mais protestantes do que católicos verdadeiros” –, o jornal publicava uma série de reportagens a cada lançamento do Ipeme. Isentando-se de qualquer questionamento relativo ao conteúdo das pesquisas, as reportagens contribuía para legitimá-las, salientando, por exemplo, a capacitação técnica de Mahieu e suas experiências de trabalho na França e na Argentina.¹⁴⁷ Indo além, em sua coluna devotada aos problemas urbanos do Rio de Janeiro, intitulada “O Gerico”, o *Correio da Manhã*, no mesmo período, defendia abertamente a transferência progressiva dos moradores de todas as favelas da cidade para um único terreno urbanizado e dotado de infraestrutura, onde cada um poderia construir sua moradia.¹⁴⁸

Paralelamente à divulgação jornalística, os líderes do Ipeme dedicavam-se, também, à difusão de suas ideias em conferências e debates públicos, como a que foi organizada pela Sociedade dos Amigos da Lagoa na Sociedade Hípica Brasileira. Em sua exposição, Walter Rocha enfatizou a situação das favelas da Lagoa – consideradas por ele como as piores da cidade –, que conformariam uma “escola de delinquência, [e] ninhos de marginais, além de possuírem o menor índice de trabalhadores locais”.¹⁴⁹

Entretanto, a despeito de todo esse esforço de convencimento, as ideias do Ipeme não alcançaram o estatuto de verdade incontroversa, sequer entre os pesquisadores das favelas. Cerca de três semanas antes do pronunciamento de Rocha na Hípica, o sociólogo José Arthur Rios¹⁵⁰ abordou a temática em con-

¹⁴⁶ Nada menos de 640.000 favelados tem o Rio de Janeiro; Entregue ao prefeito estudo socioeconômico sobre as favelas. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 4/9/1957, capa do 2º caderno; 12/9/1957, p. 6, respectivamente; *Diário Oficial da União*, 7 dez. 1957, Seção I, p. 11.

¹⁴⁷ O conjunto de publicações do *Correio da Manhã* foi composto das seguintes matérias: Nada menos de 640.000 favelados tem o Rio de Janeiro; 40.000 crianças entregues (no Rio) a marginais de polícia; Maior número de marginais na Zona Sul; Apenas 9,1% dos comunistas nas favelas consideram ainda Prestes como líder; Mais protestantes do que católicos verdadeiros; Favelados se queixam (com razão) da Previdência. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 4/9/1957, capa do 2º caderno; 24/9/1957, capa; 13/10/1957, capa; 20/4/1958, p. 2; 27/4/1958, p. 2; 1/5/1958, p. 3, respectivamente.

¹⁴⁸ Cada dia maiores e mais numerosas as favelas nesta capital (coluna “O Gerico”). *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 18/8/1957, capa do 4º caderno.

¹⁴⁹ Favelas da Lagoa são as piores que temos. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 30/5/1958, p. 11.

¹⁵⁰ Tendo realizado parte de sua formação acadêmica nos Estados Unidos, Rios possuía uma mentalidade de orientação modernizante conservadora e profundamente anticomunista. Do início do governo

ferência organizada pela Associação dos Geógrafos Brasileiros. Defendendo que o predomínio de negros e pardos nas favelas seria consequência da estrutura social e da história social do Brasil, e não de seus caracteres inatos, e que cada favela deveria ter uma solução própria, não cabendo as generalizações, Rios finalizou sua intervenção colocando em dúvida os dados levantados pelo Ipeme.

Presente na plateia, Mahieu afirmou que colocaria todas as informações coligidas pelo instituto à disposição de Rios, caso este desejasse. Essa oferta, por sua vez, deu origem a uma troca de correspondências entre Mahieu e Rios por meio das páginas do *Correio da Manhã*. Dez dias após a conferência, Mahieu escreveu ao jornal afirmando que Rios ainda não tinha ido ao Ipeme conferir os dados, a despeito dos muitos convites, que datavam até de antes do evento onde os dois se encontraram. Indo além, mencionou artigo publicado pelo advogado Magarinos Torres em *O Semanário*, o qual também criticava o Ipeme, insinuando que Magarinos e Rios pudessem ser aliados. Considerando-se que Torres era notoriamente próximo ao PCB – partido então clandestino – e uma das principais lideranças da União dos Trabalhadores Favelados (UTF), que mobilizava os moradores de favelas em ações bastante radicalizadas contras tentativas de despejos, a insinuação de Mahieu objetivava descredenciar Rios junto à parcela mais conservadora do público do jornal.¹⁵¹

Em sua resposta, Rios reafirmou a crítica aos dados apresentados pelos estudos do Ipeme, em especial no tocante às preferências políticas e religiosas dos favelados. Caracterizando tais dados como produto de “flagrante desonestidade científica”, conjecturou que operariam, deliberadamente, de forma “a atrair sobre os favelados todo o tipo de reação policial e até a criar um preconceito popular contra a favela e seus moradores”. Ultrapassando a discussão das pesquisas propriamente ditas, Rios questionou elementos éticos e políticos dos posicionamentos de Mahieu e Rocha. Ao primeiro, censurou a opção pela publicidade – expressa pelo envio da carta ao jornal – em lugar do debate técnico de acordo com os preceitos profissionais do diálogo entre

de Lacerda na Guanabara até maio de 1962, ocuparia a Coordenação dos Serviços Sociais, estando diretamente encarregado da elaboração e execução das políticas para as favelas cariocas. Sobre a trajetória de Rios, ver: RIOS, José Arthur. Depoimento. In: FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). *Capítulos da memória do urbanismo carioca*, p. 60-63. Um extrato de sua produção intelectual antimarxista pode ser encontrado em: RIOS, José Arthur. *Raízes do marxismo universitário*.

¹⁵¹ Pesquisa nas favelas (seção “Cartas à redação”). *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 21/5/1958. O artigo de Magarinos foi publicado em: TORRES, Magarinos. A verdade sobre as favelas do Rio. *O Semanário*, Rio de Janeiro, n. 109, 15 a 22/5/1958, p. 7. Note-se que, tanto em um estudo que coordenou, quanto em sua atuação no governo Lacerda, Rios posicionou-se de forma extremamente crítica em relação a Magarinos Torres e à União dos Trabalhadores Favelados, culminando em um duro conflito na área da favela da Maré. As críticas escritas de Rios a Magarinos (acusado de empregar métodos terroristas) constam em: SOCIEDADE DE ANÁLISES GRÁFICAS E MECANOGRÁFICAS APLICADAS AOS COMPLEXOS SOCIAIS (Sagmacs). *Aspectos humanos da favela carioca*, parte II, p. 31. Analisei o conflito opondo Magarinos/UTF e Rios/Coordenação dos Serviços Sociais em: PESTANA, Marco Marques. *A União dos Trabalhadores Favelados e a luta contra o controle negociado das favelas cariocas (1954-1964)*, p. 233-253.

especialistas da área. Já ao segundo, imputou a proposta, que considerava inteiramente contrária ao bem comum, de que a questão das favelas ficasse a cargo de uma comissão de generais, a qual teria sido feita na conferência na Hípica. Finalizando sua missiva, Rios afirmou que os tubarões imobiliários “pressionam os poderes públicos no sentido de promover o despejo dos favelados. É uma estranha coincidência que as favelas apontadas pelo sr. Walter Rocha, na sua conferência hípica, como as piores do Rio situem-se precisamente nas áreas valorizadas da Zona Sul”.¹⁵²

Como o próprio Rios provavelmente sabia, essa aproximação em relação aos interesses do setor imobiliário não constituía nenhuma coincidência. Apesar da roupagem científica dos estudos do Ipeme, tratava-se de evidente expressão dos desígnios conscientes do grupo de pessoas que estava por trás das ações do instituto. Nesse sentido, antes de qualquer outro, cabe mencionar o próprio Walter Rocha, sempre referido como “técnico” pelas reportagens do *Correio da Manhã* que divulgavam a produção do Ipeme. Segundo Magarinos Torres, no entanto, ele seria, na verdade, corretor de imóveis.¹⁵³ Pela leitura do próprio *Correio da Manhã* e do *Jornal do Brasil*, não foi possível encontrar nenhum indício definitivo de que Rocha atuasse, naquele período, como corretor. Efetivamente, sua atividade mais abertamente noticiada era a de diretor da agência Voga Publicidade, que fundara em 1943. Ao longo dos anos 1950, a agência, por sua vez, teve como clientes importantes figuras do mercado imobiliário, como Orlando Macedo e Santos Bahdur.¹⁵⁴ Alguns anos mais tarde, entretanto, a associação de Rocha a atividades imobiliárias adquiriu estatuto inequívoco, na medida em que ocupou o cargo de superintendente da Organização Brasileira de Indústrias de Hotéis e Turismo (Orbitur S.A.). Fundada em outubro de 1961, a Orbitur adquiriu um terreno no morro do Cantagalo e propôs um plano de títulos de participação para edificar o Panorama Palace Hotel.¹⁵⁵ Tendo falecido em maio do ano seguinte, Rocha não chegou a acompanhar os desdobramentos do projeto.¹⁵⁶

Ainda nessa seara, é importante notar que os vínculos do Ipeme com o mercado imobiliário não se restringiam à figura de um de seus diretores. Como evidência da profundidade desses laços, consta o fato de que os dois

¹⁵² Pesquisas nas favelas (seção “Cartas à redação”). *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 15/6/1958, p. 6. Rafael Gonçalves chamou a atenção para o fato de que, para além da veracidade dos dados apresentados, é de fundamental importância indicar, também, que a linha interpretativa adotada pelo Ipeme desconsiderava a dinâmica dos processos sociais e políticos envolvendo as favelas cariocas. GONÇALVES, Rafael Soares. *Favelas do Rio...*, p. 177-178

¹⁵³ TORRES, Magarinos. A verdade sobre as favelas do Rio. *O Semanário*, Rio de Janeiro, n. 115, 26/6 a 3/7/1958, p. 16.

¹⁵⁴ CARNEIRO, Alan. Voga Publicidade. In: ABREU, Alzira Alves de; PAULA, Christiane Jalles de (org.). *Dicionário histórico-biográfico da propaganda no Brasil*, p. 249.

¹⁵⁵ Panorama Palace Hotel. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13/12/1961, p. 7.

¹⁵⁶ Walter Rocha. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 9/5/1962, p. 10.

estudos do instituto acerca das favelas foram encomendados por agentes do setor, ambos com marcante atuação na Zona Sul. O primeiro foi contratado por Carlos Calderaro, arquiteto e proprietário da Construtora Atlântida Ltda., e o segundo, por Santos Bahdur, corretor e incorporador que figurava entre os clientes da Voga.¹⁵⁷ Do início dos anos 1950 a meados da década de 1960, a Atlântida atuou na construção de lançamentos imobiliários de diferentes incorporadoras – como Xavier Filho S.A., Adures S.A., Financial Ltda. e Orvil –, tendo Calderaro atuado como incorporador em, pelo menos, uma oportunidade. Geograficamente, as atividades da construtora se concentravam na Zona Sul, com destaque para o bairro do Flamengo, atingindo também as regiões da Tijuca e do Méier.¹⁵⁸ Paralelamente, Calderaro desempenhou outras atividades, como a participação no Conselho Consultivo do Banco da Metrópole do Rio de Janeiro S.A. e o desenvolvimento do projeto do planetário da cidade.¹⁵⁹

Bahdur, por sua vez, atuou de forma ainda mais intensa. Por meio da Santos Bahdur Incorporação e Venda de Imóveis Ltda., operou prioritariamente na comercialização de imóveis residenciais e comerciais, mas, por vezes, também desempenhou o papel de incorporador. Entre 1957 e 1964, seu envolvimento com os lançamentos imobiliários da Zona Sul (Botafogo, Ipanema, Copacabana, Flamengo) e do Centro do Rio de Janeiro adquiriu um espantoso volume, chegando a anunciar a intenção de operar até em Paris.

A partir daí, acompanhando a trajetória do setor, experimentou uma baixa na quantidade de lançamentos durante a reestruturação legal do setor levada a cabo pelo governo do primeiro presidente, o marechal Castello Branco. Um indicativo importante do prestígio então já acumulado por Bahdur reside na opção de Hélio C. de Freitas, responsável pela coluna intitulada “Imóveis”, no *Jornal do Brasil*, de inquiri-lo quanto às suas impressões acerca das novas leis do Inquilinato e das Incorporações. Além de elogiar as iniciativas legais, Bahdur aprofundou sua adesão às iniciativas do novo governo, tendo chegado a ventilar, em janeiro de 1965, a possibilidade de organizar alguns de seus negócios sob a forma de uma cooperativa, em parceria com a Imobiliária Nova York, a fim de se adequar a uma das modalidades de financiamento previstas pelo SFH. Apesar dessas declarações, nesse período, o empresário conferiu maior peso à negociação de imóveis usados, ainda que também tenha

¹⁵⁷ IPEME. *Favelas e favelados...*, p. 3; IPEME. *A vida mental dos favelados...*, p. 1.

¹⁵⁸ As atividades da empresa podem ser acompanhadas em: Edifício Manguaba; Edifício Manguaba – Edifício Guajará. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 5/11/1950, p. 12 do 2º caderno; 15/4/1951, p. 12 do 3º caderno, respectivamente; Ed. Charrua; Edifício Sá Rego; Ergue-se no Grajaú; Rua das Laranjeiras, 476. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 23/8/1953, p. 15 do 4º caderno; 28 e 29/7/1957, capa do 6º caderno; 22/12/1963, p. 7 do 2º caderno; 3 e 4/7/1966, p. 4 do 4º caderno, respectivamente.

¹⁵⁹ Banco da Metrópole do Rio de Janeiro S.A.; Localização do planetário do Rio já tem estudos. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 15/5/1960, p. 19; 8/2/1969, capa do 2º caderno, respectivamente.

iniciado, de forma tímida, a expansão do seu raio de atuação em direção à Zona Oeste, alcançando o bairro de Jacarepaguá.

Em 1969, retomou o ritmo febril de lançamentos de ponta, ainda predominantemente na Zona Sul (estendendo-se até o Leblon). Na passagem de 1972 para 1973, sua empresa fundiu-se com a Imobiliária Nova York – uma empresa do Grupo Empresarial Lume – num processo que também absorveu a Pan Imóveis Ltda. e a Conlar S.A. A firma resultante manteve o nome da Nova York e Bahdur assumiu o posto de diretor presidente da imobiliária. Nos anos subsequentes, dirigiu sua atenção para lançamentos na área da Barra da Tijuca, que passava a ser mais densamente integrada ao tecido urbano carioca. Ao longo de toda essa trajetória, Bahdur atuou frequentemente em associação com empresas que estariam entre as fundadoras da Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário (Ademi), em 1971, como a própria Nova York, além da Ribemboim Engenharia, da Chozil Engenharia S.A. e do Consórcio Mercantil de Imóveis (CMI).¹⁶⁰

A despeito de sua evidente mobilização para incentivar políticas públicas alinhadas com seus interesses na conjuntura de 1957-58, os empresários do setor imobiliário reunidos no Ipeme não tiveram participação destacada nas entidades organizativas mais tradicionais do setor. De Walter Rocha, não localizei qualquer indício de participação nessa seara. Calderaro, por sua vez, não foi além de endossar publicamente uma chapa que concorria à diretoria da seção carioca do Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), em 1957.¹⁶¹ Bahdur, por fim, teve participação moderada na vida interna do Sindicato dos Corretores de Imóveis – principalmente, durante as eleições de 1964 e 1966

¹⁶⁰ As pistas da trajetória empresarial de Bahdur foram recolhidas em: Edifício Conde Cândido Mendes; ... E você também se afeiçoará ao seu apartamento do Edifício Pasadena; Este é mesmo o mais moderno edifício do Rio!; No ponto inconfundível da Zona Sul; Sincal – é o símbolo de um novo conceito de responsabilidade; Essa é a grande finalidade; Faça desde já sua reserva de um apartamento no edifício Astória; Sob a garantia desta chancela; Compramos terreno; Entre Copacabana e Botafogo; Na Tijuca – um bairro distinto; Lance livre; Renovando uma grande oportunidade...; Lei do Inquilinato (coluna “Imóveis”); Cooperativa (coluna “Imóveis”); Jacarepaguá; A nova esplanada de Sto. Antonio; Reserve o seu apartamento (antes do lançamento) no melhor endereço do Rio; Vamos acabar com a conversa sobre imóveis...; Reserva; Leblon; Seu escritório e garagem no Centro pelo menor preço da cidade!; Vamos respirar o ar das Laranjeiras; Edifício Espaço IV; Comunicado; Casas alto luxo Barra da Tijuca (Itanhangá); A Copeg abre as portas ao Parque Guinle. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 24 e 25/11/1957, capa do 4º caderno; 23/3/1958, p. 9 do 6º caderno; 15/5/1958, p. 7; 27/7/1958, p. 6-7; 19/6/1959, p. 7; 21/8/1960, p. 7; 15/1/1961, p. 9; 28/10/1962, p. 3 do 3º caderno; 20/11/1962, p. 8 dos Classificados; 13/10/1963, p. 3; 10/11/1963, p. 6 do 3º caderno; 22/12/1963, p. 8; 5 e 6/7/1964, capa; 10/12/1964, p. 6 do 3º caderno; 29/1/1965, p. 2 do 3º caderno; 26 e 27/6/1966, p. 3 do 2º caderno; 26 e 27/10/1969, p. 7; 11 e 12/1/1970, p. 5; 13/3/1971, p. 18; 18/5/1971, p. 3; 21 e 22/5/1972, p. 3; 18 e 19/6/1972, p. 7; 7/9/1972, p. 3 dos Classificados; 30/9/1972, capa dos Classificados; 31/12/1972 e 1/1/1973, p. 3; 1/7/1973, capa dos Classificados; 5/7/1973, p. 15, respectivamente.

¹⁶¹ Os arquitetos elegerão seus novos dirigentes. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 18/8/1957, p. 4.

para a diretoria – e, em setembro de 1964, foi eleito para compor o Conselho Regional dos Corretores de Imóveis (Creci).¹⁶²

Essa discreta participação dos organismos coletivos contrastava com uma constante presença nos círculos sociais frequentados pela elite empresarial e pelos ocupantes dos mais altos cargos do aparato estatal. Walter Rocha, por exemplo, foi vice-presidente do Lagoinha Country Club, diretor social da Hípica e sócio-fundador do Floresta Country Club.¹⁶³ Já Santos Bahdur era figura assídua em festas de grandes empresários, recepções de embaixadores e outros eventos noticiados pelas colunas sociais. Em especial na passagem dos anos 1960 para o decênio seguinte, foi muito próximo do ex-ministro Roberto Campos e esteve em companhia de membros da cúpula ditatorial, como o coronel Mário Andreazza.¹⁶⁴ Atuando, fundamentalmente, na cidade do Rio de Janeiro, Bahdur também nutriu significativa aproximação com as autoridades da Guanabara. Em uma única festa organizada por ele e sua esposa, Patrícia, em 1971, estiveram presentes participantes do alto escalão dos governos de Carlos Lacerda, Negrão de Lima e Chagas Freitas, aí incluído o secretário de obras então em exercício.¹⁶⁵

Auferir o grau de efetividade desse tipo de contato social em termos de influência sobre as decisões dos operadores do aparato estatal é tarefa das mais difíceis para o pesquisador, ainda que seu acionamento constitua “um elemento constante no padrão de atuação do empresariado, como de resto de outros grupos da sociedade civil, face ao Estado”.¹⁶⁶ Trata-se, em suma, de mais um elemento do repertório à disposição dos componentes das classes dominantes para disputarem o sentido da atuação estatal, não inviabilizando o recurso, em paralelo, a qualquer outra ferramenta com o mesmo objetivo.

No caso do conjunto de empresários do setor imobiliário aqui focado, o Ipeme constituiu parte desse repertório em uma conjuntura bastante específica, em que as políticas remocionistas perdiam espaço. A virtual ausência de

¹⁶² Aos corretores de imóveis; Creci (na coluna “Imóveis”); Sindicato (nota na coluna Imóveis). *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 12/4/1964, p. 7 do 4o caderno; 24/9/1964, p. 3 do 3o caderno; 8/6/1966, p. 6 dos Classificados, respectivamente.

¹⁶³ Nota na coluna “Gatos pardos”; ‘Quentão Amigo’ na Hípica (coluna “Ronda dos Clubes”); Floresta Country Club. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 15/11/1958, p. 3 do 2o caderno; 29/6/1960, p. 4 do 2o caderno; 9/5/1961, p. 5, respectivamente.

¹⁶⁴ Coquetel (coluna “Zózimo”); O final da temporada (coluna “Zózimo”); Embaixador na noite (coluna “Zózimo”). *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 11/11/1969, p. 3 do caderno B; 3/12/1969, p. 3 do caderno B; 15/1/1974, p. 3 do caderno B. Segundo Pedro Campos, Andreazza foi um dos principais defensores dos interesses dos empreiteiros de obras públicas no aparato estatal ao longo da ditadura empresarial-militar instalada em 1964, tendo sido ministro dos Transportes (1967-1974) e do Interior (1979-1985) (CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. *Estranhas catedrais...*, p. 290-295).

¹⁶⁵ Quinta-feira movimentada (coluna “Zózimo”). *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 21/8/1971, p. 3.

¹⁶⁶ DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato Raul. Empresário nacional: ideologia e atuação política nos anos 70, p. 182.

atividades do instituto para além dos estudos acerca das favelas¹⁶⁷ constitui um forte indicativo desse carácter instrumental. Num momento em que não havia ainda uma associação setorial a reunir o conjunto das empresas atuantes no setor imobiliário – como a Ademi viria a ser quase quinze anos depois –, a entidade funcionou como uma ferramenta para traduzir concretamente o interesse de uma fração do capital, contornando a dinâmica própria dos sindicatos, muito mais lenta e entremeada por negociações, conflitos e acomodações.

Servindo-se dessa estratégia, o instituto não buscou desenvolver uma argumentação abstrata em favor das remoções, mas elaborou um plano concreto para essa política pública, caracterizado pela divisão da cidade em cinco zonas. Dessa forma, foi capaz de apresentar uma alternativa viável de implementação, que apontava tanto para a fragmentação de seu opositor político, na medida em que já anunciava de saída que nem todos os favelados estariam sujeitos a remoção, quanto para a articulação dos interesses de diversas frações do capital. Tal articulação ganhava sua mais evidente expressão em uma divisão do espaço urbano marcada pela reserva de determinadas regiões da cidade para o desenvolvimento da produção imobiliária voltada para a classe média, ao passo que os favelados removidos seriam transferidos para as áreas industriais, ampliando a força de trabalho disponível para as empresas ali instaladas. Ao setorializar dessa maneira a cidade, avançava na produção da diferenciação espacial que fundamenta as possibilidades de ampliação da lucratividade do capital imobiliário.

Além disso, pela sua própria configuração como um instituto de pesquisa, era capaz de ampliar a legitimidade de seus posicionamentos junto à opinião pública ao apresentá-los como decorrentes da aplicação de modernos métodos científicos, e não como expressão de interesses econômicos e pessoais. Ainda que não tenha obtido sucesso no curto prazo, a manutenção do remocionismo como uma possibilidade no horizonte das políticas para as favelas não deixou de cumprir certo papel no processo de acúmulo de forças que resultaria na adoção das remoções sistemáticas como política pública a partir de 1962.¹⁶⁸

¹⁶⁷ A única outra atividade do Ipeme de que localizei registro foi uma pesquisa de satisfação realizada junto a consumidoras de uma marca de fogões. A alta qualidade dos fogões Rheem-Master confirmada por uma pesquisa de mercado. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 15/3/1959, p. 7 do 5º caderno.

¹⁶⁸ É interessante notar que, em abril de 1963, sem que o instituto apresentasse qualquer novidade, o *Correio da Manhã* voltaria a fazer uma reportagem inteiramente devotada aos resultados alcançados pelo Ipeme, provavelmente, em uma tentativa de apoiar a política remocionista de Lacerda que dava seus primeiros passos. População favelada do Rio supera as capitais estaduais menos São Paulo. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 21/4/1963, p. 9.

No alvorecer do governo de João Goulart, um grupo majoritariamente composto por empresários instalados em São Paulo e no Rio de Janeiro se organizou em reação ao que identificavam como o avanço de forças de esquerda no cenário político e social do país. A partir de então, segundo René Dreifuss,

O Ipes passou a existir. Os fundadores do Ipes do Rio e de São Paulo, o núcleo do que se tornaria uma rede nacional de militantes grupos de ação, vieram de diferentes *backgrounds* ideológicos. O que os unificava, no entanto, eram suas relações econômicas multinacionais e associadas, o seu posicionamento anticomunista e a sua ambição de readequar e reformular o Estado. Esses empresários visavam a uma liderança política compatível com sua supremacia econômica e ascendência tecnoburocrática, pois, como foi observado, ‘a direção do país não podia mais ser deixada somente nas mãos dos políticos’. O Ipes passou a existir, oficialmente, no dia 29 de novembro de 1961. Seu lançamento foi recebido favoravelmente pelos diversos órgãos da imprensa, tais como o *Jornal do Brasil*, *O Globo*, o *Correio da Manhã* e a *Última Hora*. Contou também com o beneplácito do conservador arcebispo do Rio dom Jayme de Barros Câmara, enquanto outras figuras políticas, eclesiásticas e intelectuais aplaudiram da mesma forma o seu aparecimento. Rapidamente o Ipes se expandiu até Porto Alegre, Santos, Belo Horizonte, Curitiba, Manaus e outros centros menores.¹⁶⁹

Até abril de 1964, o Ipes atuou simultaneamente em duas frentes. Publicamente, intervinha nos debates acerca das reformas de base defendidas por Jango e do conjunto dos problemas nacionais, buscando apresentar propostas tecnicamente viáveis que traduzissem o ponto de vista empresarial.¹⁷⁰ De forma clandestina, organizava uma complexa campanha política, ideológica e militar contrária ao governo Jango, que compreendia a realização de doações para campanhas eleitorais, a difusão de determinadas ideias-chave e a estruturação de pontes com setores das Forças Armadas. Nesse processo, ao tornar-se o centro de articulação de grupos de ação, de entidades de classe empresariais e de segmentos militares – contando ainda com importantes ligações internacionais, notadamente com o governo dos EUA e com organizações similares em outros países das Américas –, o Ipes conseguiu unificar grande parte da burguesia com negócios no Brasil sob a direção de uma fração multinacional e associada, que emergira com as transformações experimentadas

¹⁶⁹ DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado*. Ação política, poder e golpe de classe, p. 163.

¹⁷⁰ Um índice significativo do alcance desse esforço de propaganda é fornecido por um balanço das ações da entidade publicado em abril de 1964, segundo o qual, apenas na Guanabara, o instituto já havia publicado 282 mil exemplares de livros e folhetos, além de 36 mil exemplares de seu boletim mensal (que já contava com 12 números). Ipes completou dois anos (nota na coluna “Economia e Finanças”). *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 1/4/1964, p. 9.

pela economia nacional ao longo dos anos 1950. Em suma, o Ipes reunia uma “elite orgânica”,¹⁷¹ capaz de desenvolver um projeto político estruturado a partir dos interesses econômico-corporativos de uma fração determinada do capital, que obteve a adesão e o apoio ativo de amplas parcelas das classes dominantes.¹⁷²

Embora não constituíssem setores altamente internacionalizados da economia brasileira, a construção e o setor imobiliário tiveram significativa presença nos quadros do Ipes. Em termos quantitativos, Dreifuss contabilizou, pelo menos, 29 empresas contribuintes ao longo de toda a trajetória do instituto, incluindo fabricantes de cimento, construtoras, imobiliárias, bancos hipotecários, dentre outras.¹⁷³ Do ponto de vista individual, alguns importantes dirigentes de entidades ligadas aos capitais construtor e imobiliário também se associaram ao Ipes, como foi o caso de Haroldo Graça Couto, o já mencionado presidente do Sinduscon.¹⁷⁴ No que se refere à atividade cotidiana e à influência exercida em seu interior, Haroldo Poland foi o mais destacado dirigente do Ipes oriundo desse setor econômico.

Um dos fundadores do Ipes, Poland ocupou diversos cargos centrais na estrutura de funcionamento do instituto, tendo, inclusive, o presidido.¹⁷⁵ Paralelamente, desempenhou funções de destaque em entidades ligadas à construção pesada (como a presidência do Sindicato Nacional da Indústria da Construção Pesada – Sinicon) e à organização transnacional do empresariado (como o Conselho Interamericano de Comércio e Produção – Cicyp). Até o final dos anos 1960, seus negócios se concentravam na Companhia Metropolitana de Construções, da qual foi presidente. Ainda que a empresa atuasse fundamentalmente na construção rodoviária, Poland foi um dos principais responsáveis pela intervenção do Ipes no campo da habitação.¹⁷⁶

¹⁷¹ Em outro trabalho, Dreifuss definiu as “elites orgânicas” como sendo “agentes coletivos político-ideológicos especializados no planejamento estratégico e na implementação da ação política de classe, através de cuja ação se exerce o poder de classe. Ao constituir-se como tal, a elite orgânica se diferencia do conjunto das classes dominantes e mesmo dos interesses representados no bloco de poder do qual faz parte, lidera e viabiliza, operando assim como fator de poder num nível especificamente político”. DREIFUSS, René Armand. *A internacional capitalista: estratégias e táticas do empresariado transnacional* (1918-1986), p. 24.

¹⁷² Para a mais rica análise acerca da trajetória do Ipes, ver DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado...*

¹⁷³ Ibidem, p. 628-636.

¹⁷⁴ Ibidem, p. 520.

¹⁷⁵ BORTONE, Elaine de Almeida. *A participação do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (Ipes) na construção da reforma administrativa na ditadura civil-militar*, p. 39, nota 17; Sem título (carta de Paulo Ayres Filho). Fundo: Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (Ipes). Arquivo Nacional (AN). Notação: QL.0.COR.007, p. 74.

¹⁷⁶ Sobre a trajetória de Poland, ver: CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. *Estranhas catedrais...*, p. 185-193; 288-289. Informações sobre o Cicyp podem ser obtidas em: DREIFUSS, René Armand. *A internacional capitalista...*, p. 109-110.

Essa temática, por sua vez, figurou como uma das primeiras preocupações dos dirigentes ipesianos. Em dezembro de 1961, no mês seguinte à oficialização da entidade, foi aceita, em reunião, uma proposta da Sociedade Ponto de Encontro para a realização de estudos concernentes à matéria.¹⁷⁷ Infelizmente, na documentação referente ao Ipes depositada no Arquivo Nacional, não foi possível localizar nenhuma informação mais precisa acerca da referida sociedade e de seu estudo. Apesar disso, abundam as indicações de que a discussão do tema prosseguiu com intensidade no âmbito do instituto, com crescente participação de Poland.

Em reunião da comissão diretora, realizada em 12 de fevereiro de 1962, ele apresentou o relatório de viagem de uma comissão que integrara com Gilbert Huber, Garrido Torres e um quarto membro não identificado, para um giro por diferentes países das Américas. Rumando inicialmente para Nassau, participaram de um encontro entre elites orgânicas latino-americanas que eram financiadas pelo Latin American Information Committee (Laic). Em seguida, desembarcaram nos EUA, onde mantiveram contato com o presidente do Senado e os Departamentos de Comércio e de Estado, discutindo aspectos da situação econômica e política brasileira. Por fim, estiveram em Porto Rico com o objetivo de conhecer o programa governamental de construção de moradias populares. Em sua síntese do programa, Poland salientou elementos que não só compareceriam em futuras elaborações do Ipes acerca do tema, como seriam abraçados por variados organismos estatais do campo da habitação, como a Cohab-GB e o BNH. Dentre eles, é possível citar a defesa da necessidade de industrializar o processo de construção – para viabilizar a produção em massa –, a concepção de unidades básicas bastante simples, a utilização de mão de obra complementar dos próprios beneficiários e a proposta de atrelamento das prestações a um percentual do salário mínimo.

Após sua exposição, Poland apresentou a seguinte proposta: “que o Ipes passe a tratar de coisas mais objetivas, mais ao alcance das massas, que o povo sinta que são reais. Os americanos apoiarão. O governo também está interessado. Um assunto como o das casas populares em massa está sempre interessando a todos. Logo, tudo se torna favorável. Ideias gerais não impressionam o grande público”.¹⁷⁸

Obtendo consenso dos presentes, Poland foi designado, segundo palavras de Gilbert Huber, “dono do assunto dentro do Ipes”,¹⁷⁹ que era encarado fundamentalmente como uma porta de entrada para o estabelecimento de um diálogo com camadas mais amplas da população, em especial aquelas mais pauperizadas. A operacionalização dessa tarefa, entretanto, mostrou-se mais

¹⁷⁷ Pessoas que compareceram à reunião de 12/12/61. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.OFU.043, p. 5.

¹⁷⁸ Reunião da Comissão Diretora, em 12/2/62. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.OFU.008, p. 6-7.

¹⁷⁹ Ibidem, p. 8.

complicada do que o entusiasmo inicial supunha, e as dificuldades não se deviam apenas à evolução subsequente das posições do governo Jango, que tornaram impossível ao Ipes buscar qualquer cooperação com ele. Dentro do próprio instituto, a discussão sobre a habitação popular também passou por muitas idas e vindas no período seguinte.

Em um primeiro momento, a demora na apresentação do projeto definitivo parece ter decorrido da concentração excessiva da entidade nas atividades relacionadas às eleições de outubro de 1962, que elegeriam os deputados federais, dois terços dos senadores e os governadores de 11 estados.¹⁸⁰ Nesse período, segundo informe de Garrido Torres em nome do Setor de Estudos, o projeto caminhou por intermédio de uma das organizações ligadas ao Ipes, o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (Ibad). Em maio de 1962, o Ibad estava concluindo um estudo sobre a “casa popular”, “consistindo de anteprojeto e justificativa”,¹⁸¹ que seria encaminhado ao Ipes para avaliação tão logo estivesse pronto. Em setembro, de uma lista de documentos analisados (incluindo textos sobre participação nos lucros, seguridade social, reforma educacional e reforma sanitária), o comitê executivo reprovou apenas o documento sobre a reforma habitacional (possivelmente, o texto elaborado pelo Ibad), seguindo consideração de Glycon de Paiva. A orientação foi a de que o material fosse repassado o mais rapidamente possível a Poland, para análise e devolução.¹⁸²

Em meio a esses debates, o Ipes se preparava para ampliar ainda mais a sua presença no debate público, apostando na organização do Congresso Brasileiro para a Definição das Reformas de Base,¹⁸³ realizado em São Paulo, em janeiro de 1963. A fim de difundir os resultados do conclave, o Ipes providenciou, no mesmo ano, a publicação de um livreto intitulado *Reformas de base – a posição do Ipes*, no qual eram apresentados, de forma muito sintética, os princípios norteadores de 23 reformas (legislativa, eleitoral, administrativa, habitacional, agrária, sanitária, tributária, do comércio exterior, do uso dos recursos naturais, entre muitas outras). No tocante à habitação, prevalecia a orientação ideológica geral do Ipes, que reservava ao Estado, centralmente, as funções de planejador e dinamizador da atividade privada. Eram, por exemplo, realçadas as necessidades de aprofundamento das pesquisas acerca da utilização de materiais mais baratos e mais facilmente obteníveis, e de desenvolvimento de modelos de produção em série baseados em elementos pré-moldados. Ao lado

¹⁸⁰ Reunião da Comissão Diretora em 11/5/62. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.OFU.008, p. 78.

¹⁸¹ Sem título (informe de Garrido Torres em 29/5/1962). Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.OFU.006, p. 75.

¹⁸² Reunião do Comitê Executivo em 13/9/1962. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.OFU.007, p. 45; Reunião do Comitê Executivo em 24/9/1962. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.OFU.007, p. 66.

¹⁸³ Sobre o Congresso, ver Reformas de base – agenda do Congresso; Congresso para definição das Reformas de base; Sessões plenárias do Congresso mostram as soluções ao país; Ipes sugere 23 reformas estruturais. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 9/1/1963, p. 6; 27/3/1963, p. 3 do 6º caderno; 29/1/1963, p. 8; 30/1/1963, p. 10, respectivamente.

destas, figurava, como não poderia deixar de ser, a principal preocupação do setor da construção ao longo do período 1945-1964: a obtenção de novas e mais abundantes fontes de financiamento para o setor.¹⁸⁴

Apesar de seu grande impacto em termos de divulgação das ideias do Ipes, a realização do congresso e a publicação da brochura não encerraram os estudos sobre a temática habitacional. Ainda em março de 1963, a deliberação em favor da contratação do sociólogo José Arthur Rios para o Grupo de Estudos do Ipes apontava para a necessidade de um aprofundamento da questão.¹⁸⁵ Naquele momento, para além das controvérsias envolvendo as pesquisas do Ipeme, Rios já adquirira ampla notoriedade por ter ocupado a direção técnica do mais abrangente estudo já realizado sobre as favelas do Rio de Janeiro até então, que lhe valera o convite para ocupar a Coordenação dos Serviços Sociais (CSS) do governo Lacerda, entre janeiro de 1961 e maio de 1962. Publicado pelo *Estado de São Paulo*, em abril de 1960, o estudo fora desenvolvido a partir de encomenda do próprio jornal à Sociedade de Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais (Sagmacs), cujo escritório carioca era chefiado por Rios. No estudo, foi adotado um enfoque das favelas que valorizava a sua heterogeneidade – como conjunto e, também, internamente a cada uma – e as analisava em termos de sua inserção no bojo dos processos amplos de desenvolvimento nacional e de urbanização, enfatizando a necessidade do planejamento urbano. Em termos de medidas práticas, a avaliação era a de que

No período de trinta anos, em que o problema vem sendo abundantemente ventilado, tem havido uma demagogia pró e contra as favelas. As fórmulas da contenção, do despejo, da expulsão dos favelados têm sido e ainda são, volta e meia, adotadas. Provocam, na sua indiscriminação, a reação contrária, não menos demagógica, de preservação de todas as favelas. Há favelas, no entanto, que podem e devem ser imediatamente destruídas. A política, entretanto, tem que ser inflexível e não fugir às normas traçadas, por simples capricho ou influências eleitorais. O Serfha [Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-higiênicas] é o órgão natural dessa política e devia ser investido de toda autoridade para conduzi-la.

No maior número de casos, porém, a administração municipal está criminosamente dificultando a transformação da favela em bairro e o acesso do operário à condição de proprietário. É preciso estudar, desde já, formas de cessão do terreno aos favelados que aí vivem há longos anos e empenharam boa parte de suas economias e de seu trabalho na melhoria do barraco. É possível, hoje, a urbanização de muitas favelas, de morro e de planície. Essa urbanização que se

¹⁸⁴ INSTITUTO DE PESQUISAS E ESTUDOS SOCIAIS. *Reformas de base – a posição do Ipes*. Rio de Janeiro: s. ed., 1963, p. 72-73 apud BORTONE, Elaine de Almeida. *A participação do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais...*, p. 115-116.

¹⁸⁵ Reunião do Comitê Executivo em 21/3/1963. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.OFU.010, p. 155.

faria naturalmente, pela melhoria de vida dos moradores, pode ser acelerada nos seus aspectos materiais com o mínimo de esforço.¹⁸⁶

Como o material elaborado por Rios a pedido do Ipes também não consta da documentação disponibilizada pelo Arquivo Nacional, não é possível saber até que ponto manteve a sua relativa defesa da urbanização das favelas, evidenciada tanto no trecho do estudo da Sagmaacs acima destacado, quanto pelas políticas que implementou à frente da CSS-GB. Qualquer que tenha sido o conteúdo de sua proposta, o fato é que foi inicialmente bem acolhida, sendo aprovada pelo comitê executivo para divulgação pelo boletim editado pelo Ipes apenas dois meses após sua contratação.¹⁸⁷ Cerca de dez dias depois, no entanto, em reunião extraordinária do mesmo comitê foi deliberado que “HCP [Harold Cecil Poland] re fará princípios para o problema da habitação popular, capazes de evitar incremento da área de estatização e ônus adicional de natureza previdenciária. Irá ao grupo de estudos para ser elaborada uma alternativa para apreciação posterior”.¹⁸⁸

Consultando atas das reuniões subsequentes, não foi possível determinar mais precisamente a natureza dos óbices apresentados à posição de Rios, nem o encaminhamento que foi dado à discussão. O fato é que outra intervenção documentada do sociólogo acerca da temática habitacional no âmbito do Ipes deu-se apenas em uma aula do curso “Atualidades brasileiras”, ministrada em outubro de 1963. Nessa ocasião, embora Rios tenha apresentado as favelas como principal figuração da crise habitacional, não fez nenhuma menção a políticas de urbanização, possivelmente como forma de adequação às diretrizes emanadas dos dirigentes da entidade. Em termos propositivos, sua palestra limitou-se a indicar as condições para o estabelecimento de um mercado habitacional voltado para as camadas mais pauperizadas da população. Nesse sentido, não fez mais do que reafirmar antigas reivindicações de empresários do setor e ideias já presentes em outros documentos do Ipes, como a necessidade de atrelar as prestações a um percentual do salário mínimo, de revogar a Lei do Inquilinato e de estabelecer fartas linhas de crédito para o capital imobiliário e construtor.¹⁸⁹

O afastamento do Ipes em relação às alternativas urbanizadoras e sua defesa da via remocionista, já naquela conjuntura, podem ser comprovados por dois elementos adicionais. Em primeiro lugar, ainda em 1963, o instituto financiou, como parte de seu esforço propagandístico, a produção de um filme

¹⁸⁶ SAGMACS. *Aspectos humanos da favela carioca*, parte I, p. 39. A segunda e última parte do estudo foi publicada no dia 15/4/1960. O lugar ocupado pelo estudo e pela própria Sagmaacs na evolução do pensamento social sobre as favelas cariocas foi analisado por: VALLADARES, Licia do Prado. *A invenção da favela...*, p. 74-104.

¹⁸⁷ Reunião do Comitê Executivo em 23/5/1963. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.OFU.010, p. 246.

¹⁸⁸ Reunião extraordinária do Comitê Executivo em 3/6/63. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.OFU.010, p. 252.

¹⁸⁹ Reforma da política habitacional – dr. José A. Rios. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.CUR.002, p. 61-76.

em curta-metragem acerca das favelas cariocas, que foi dirigido pelo francês Jean Manzon. Inteiramente dedicado a divulgar a política implementada pelo governo guanabarrino justamente após a demissão de José Arthur Rios por Lacerda (em maio de 1962), o filme menciona rapidamente as obras de urbanização realizadas em algumas favelas, mas enfatiza fortemente as iniciativas de remoção levadas a cabo a partir do financiamento da Aliança para o Progresso. Acompanhando a trajetória de um favelado removido de uma favela para um conjunto, a película apresenta imagens que constroem um forte contraste entre a sujeira e a precariedade de sua moradia inicial e a organização e o asseio que caracterizariam os conjuntos habitacionais (sem qualquer menção às suas respectivas localizações geográficas). A fim de sintetizar esse processo, em dado momento, o narrador do filme, falando pelo protagonista, afirma: “saí da margem da vida onde vegetava e passei a ser um cidadão da comunidade”.¹⁹⁰

Em segundo lugar, em meados de 1964, quando foi organizada a segunda turma do curso “Atualidades brasileiras”, a aula sobre o problema habitacional ficou a cargo não de José Arthur Rios, mas de Sandra Cavalcanti.¹⁹¹ Na medida em que Cavalcanti havia substituído diretamente Rios no governo guanabarrino e, a partir de então, imprimido uma forte virada em prol das remoções, parecem restar poucas dúvidas acerca do sentido dessa opção. A julgar pelo texto de sua autoria publicado no boletim mensal do Ipes de julho de 1964, a abordagem da nova palestrante centrava-se, precisamente, na apresentação da política por ela implementada como um sucesso e na identificação de fatores capazes de viabilizar a sua nacionalização. Nesse percurso, defendeu enfaticamente a vinculação das prestações a uma parcela do salário mínimo e a opção por edificar casas-embrião (isto é, composta apenas por cômodos básicos, a serem acrescidos de outras dependências pelo expediente da autoconstrução), além de advogar a criação de um banco nacional especificamente voltado para o problema habitacional.¹⁹²

Após a consolidação do golpe que instituiu o regime ditatorial, as atividades do Ipes alteraram seu escopo principal. De coordenador de uma ampla campanha para a formação de uma opinião pública favorável a reformas que expandissem o raio de ação do capital, o instituto passou a ter voz ativa na implementação dessas reformas. Muitos de seus quadros foram recrutados para o desempenho de funções no aparato estatal – inclusive, no setor habitacional – e seus estudos passaram a ser desenvolvidos em estreita cooperação com esse aparato. No período de estruturação inicial do sistema habitacional, por exemplo, membros do Ipes participaram de um grupo de trabalho constituído

¹⁹⁰ AS FAVELAS vão acabar. Direção de Jean Manzon. Disponível em: <http://tvbrasil.ebc.com.br/memoria-do-brasil/episodio/das-favelas-cariocas-ao-sertao-nordestino>. Acesso em: 13 ago. 2015.

¹⁹¹ Relatório das atividades do Ipes/GB. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.CDI.006, p. 106.

¹⁹² Problema habitacional. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.CDI.003, p. 186-194.

pelo Ministério do Planejamento, cujas conclusões teriam fornecido a base para a lei n. 4.380, que instituiu o SFH e criou o BNH.¹⁹³

Viabilizar o funcionamento do novo sistema habitacional demandaria, entretanto, outros esforços do Ipes, de natureza mais prática. Nesse sentido, a entidade sediou – no âmbito de um esforço mais amplo para aproximar empresários de diversos ramos e gestores estatais – encontros com dois dos presidentes do BNH (Luiz Gonzaga do Nascimento Silva e Mário Trindade).¹⁹⁴ Além disso, organizou um curso sobre incorporações e financiamento de construções, que esmiuçava a “sistemática do plano habitacional”.¹⁹⁵ Em retribuição aos esforços da entidade, o BNH não só convidou o Ipes para participar, de forma remunerada, de estudos relativos ao desenvolvimento do plano habitacional, como, também, patrocinou parcialmente o curso superior de estudos financeiros (Cursef) que o Ipes capitaneou. Em troca, exigiu, apenas, a inclusão de uma disciplina sobre matemática financeira para habitação na grade curricular do curso.¹⁹⁶

Nesse processo de direcionamento das energias para o interior do Estado, se tornaram cada vez mais raras as declarações públicas oficiais do Ipes. Não obstante esse deslocamento, os deslizamentos de encostas de morros da cidade por ocasião das chuvas do verão de 1966 originaram um debate tão amplo que Glycon de Paiva assim se manifestou em entrevista:

A primeira consequência a tirar da calamidade é essa: encosta de morro tropical não é lugar para vila proletária. O propósito de urbanizar favelas é conversa demagógica pura e simples para contornar o problema de habitação proletária. Encaminhar o desfavelado pela calamidade de janeiro para vila proletária adequada é impedir que regresse à favela de onde proveio e nutriu a catástrofe. É o tipo de ação que a sociedade espera do governo da Guanabara e de si própria.¹⁹⁷

Ainda que não falasse explicitamente em nome da entidade, Glycon era uma de suas figuras mais destacadas e seu texto foi reproduzido pelo boletim do Ipes, o que indica certo grau de concordância do núcleo dirigente ipesiano com seu posicionamento. Em parte, essa escassez de declarações institucionais pode ter sido determinada pelo início do processo de perda de vitalidade da entidade. Com efeito, reconhecido formalmente como organização de

¹⁹³ Relatório das atividades do Ipes/GB. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.CDI.006, p. 111.

¹⁹⁴ Atividades do Ipes/GB – 1966. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.OFU.029, p. 166; Sem título (carta ao general Gomes de Abreu). Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.COR.010, p. 184.

¹⁹⁵ Nossa opinião. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.CDI.010, p. 7.

¹⁹⁶ Ata da reunião da diretoria do dia 14/6/68. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.OFU.020, p. 35; Ata da reunião da diretoria do dia 26/7/68. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.OFU.020, p. 47.

¹⁹⁷ Urge orientar o favelado no retorno ao lar. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.CDI.007, p. 113.

utilidade pública pelos serviços prestados,¹⁹⁸ o Ipes tinha parcela importante de seus quadros drenada para o aparato estatal, onde ocupavam cargos de relevância. Consequentemente, suas atividades foram definitivamente encerradas em 1972.

ACÇÃO COMUNITÁRIA DO BRASIL – GUANABARA (ACB-GB)¹⁹⁹

Assim como o Ipes, a Ação Comunitária do Brasil não constituía uma associação de defesa de interesses profissionais e/ou corporativos, reunindo uma gama variada de empresários, cujos negócios se estendiam do setor financeiro ao industrial, passando pelo comércio. Diferentemente daquele instituto, no entanto, seu objetivo principal não era elaborar um programa abrangente e atuar no sentido da criação de oportunidades políticas para sua implementação, mas mobilizar o empresariado para intervir de forma prática e direta em questões relativas às condições de vida das camadas mais pauperizadas da população, com um forte viés educativo. Para isso, a entidade mobilizava um arcabouço ideológico e uma metodologia alicerçados na noção de “ação comunitária”.

A seção da ACB-GB foi fundada em dezembro de 1966 por um grupo de 16 empresários, cerca de quatro meses após fazerem uma viagem para conhecer iniciativas semelhantes em outros países. No processo de fundação e estruturação inicial, foram fundamentais os contatos com a pioneira seção venezuelana, fundada em 1961, com a Acción Internacional, instalada em Nova Iorque em junho de 1965, e com o Ipes.²⁰⁰ Tal como ocorreu em São Paulo, também no Rio de Janeiro alguns ipesianos estiveram à frente das articulações para a criação da seção guanabarina e o instituto frequentemente cedeu salas para que a ACB realizasse seminários e atividades de treinamento de seus funcionários.²⁰¹ A imbricação entre as duas entidades fica ainda mais evidente se considerarmos que Haroldo Poland foi o primeiro presidente da ACB-GB, só tendo se afastado do cargo devido a problemas de saúde. Além dele, outros ipesianos de destaque ocuparam postos relevantes na estrutura da ACB.²⁰²

¹⁹⁸ Sem título (carta). Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.COR.012, p. 11.

¹⁹⁹ Desde 2015, a Ação Comunitária do Brasil no Rio de Janeiro passou a se chamar Vocação. Para mais informações sobre a entidade, ver: <https://www.vocacao.org.br/>. Acesso em: 18 nov. 2017.

²⁰⁰ Rio tem 25% de favelados na população; Internacional. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 19/6/1969, p. 2 do Suplemento Especial; 19/6/1969, p. 4 do Suplemento Especial; DREIFUSS, René Armand. *A internacional capitalista...*, p. 124; BRUM, Mario. *Cidade Alta...*, p. 103.

²⁰¹ Carta mensal do Ipes – São Paulo. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.COR.012, p. 15; Nossa opinião. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.CDI.010, p. 12; Sem título (carta ao general Montagna). Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.COR.014, p. 81.

²⁰² Rio tem 25% de favelados na população. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 19/6/1969, p. 2 do Suplemento Especial; Relatório semestral de atividades – período de 1º de janeiro a 30 de junho de 1968. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.OFU.053, p. 103; LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. Favelas e comunidade política: a continuidade da estrutura de controle social, p. 232, nota 39.

Contando com esse suporte e com a ampla rede de contatos empresariais do Ipes, em meados de 1969, a ACB-GB já reunia mais de 130 contribuintes (empresas e pessoas físicas), além de um significativo rol de colaboradores composto por entidades de classe, órgãos estatais, grandes jornais e braços do governo estadunidense. Dentre as contribuintes, havia diversas empresas ligadas aos setores construtor e imobiliário, como Banco Lar Brasileiro S.A., Cimento Portland Branco do Brasil S.A., Cia. Internacional de Engenharia e Construções, Cia. Nacional de Cimento Portland, Sociedade Construtora Triângulo S.A., S. Manela S.A., Engenharia e Construções e Servenco – Serviço de Engenharia Continental Ltda.²⁰³

No Rio de Janeiro, o foco principal da atuação da ACB recaiu sobre as favelas, diferentemente de São Paulo, onde os esforços eram concentrados nos cortiços.²⁰⁴ Inicialmente, a entidade enfatizou as ações nas favelas consideradas urbanizáveis, de acordo com seus próprios critérios, objetivando a “reintegração e a recuperação do favelado, dando-lhe melhores condições de vida”.²⁰⁵ A partir dessa diretriz, os programas da ACB buscavam “criar o espírito de autoajuda entre os favelados e capacitá-los para a solução de seus problemas com esforço próprio. Para isso, utiliza técnicos treinados dentro de uma metodologia apropriada para motivar e assessorar a execução, pelos favelados, de projetos comunitários”.²⁰⁶

A concretização desse projeto dependia amplamente do sucesso das ações dos assessores comunitários, que eram treinados pela ACB para agirem junto aos favelados de forma a discutir os problemas locais por eles enfrentados e estimulá-los a atuarem coletivamente para solucioná-los. Em caso de sucesso no estágio inicial, os favelados eram incentivados a desenvolverem projetos cada vez mais complexos (passando, por exemplo, da construção de uma escada de acesso para a instalação de redes de água), até que o assessor não precisasse mais estar cotidianamente presente, atuando apenas como um consultor esporádico. O encerramento desse ciclo deveria ser marcado pela emergência de lideranças locais e pela sua institucionalização em comissões permanentes ou associações.²⁰⁷ Em junho de 1969, essa linha de intervenção já era colocada em prática em cinco favelas de diversas regiões da cidade (Vila Candelária, próxima à Mangueira; Parque União, em Bonsucesso; Fernão Cardim, em Pilares; Santo Amaro, no Catete, e Parques Carlos Chagas,

²⁰³ Contribuintes e colaboradores da ACB-GB. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 19/6/1969, p. 3 do Suplemento Especial.

²⁰⁴ Brasil. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 19/6/1969, p. 4 do Suplemento Especial.

²⁰⁵ ACB trabalha para humanizar as favelas. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 18/6/1969, p. 3.

²⁰⁶ Rio tem 25% de favelados na população. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 19/6/1969, p. 2 do Suplemento Especial.

²⁰⁷ Idem.

em Ramos), ainda que nenhuma delas se localizasse na área priorizada pela Chisam para as remoções.²⁰⁸

Conforme já observado por Victor Valla e Jorge Ricardo Gonçalves, a pedagogia da ACB subjacente a esse *modus operandi* operava para inculcar nos favelados a noção de que eram responsáveis por seu próprio destino e deveriam tomá-lo em suas mãos por meio da autoajuda. Dessa forma, sua organização era afastada da ação reivindicatória junto ao Estado, do questionamento em relação à distribuição dos recursos públicos e da articulação dos problemas urbanos com a questão salarial.²⁰⁹ Ainda na seara pedagógica, um segundo elemento menos realçado, mas igualmente digno de nota, é o fato de que a ACB se propunha, também, a educar os próprios empresários. Segundo seus dirigentes, era preciso afastar a ideia de que os problemas sociais deveriam ser resolvidos unicamente pelo Estado, que seria uma concepção tipicamente socialista. Em larga medida, obter o engajamento empresarial para essa empreitada – expresso, sobretudo, pela contribuição financeira – passava por combater a noção de que as favelas existiam e se desenvolviam porque seus moradores eram preguiçosos e desejavam evitar o pagamento de impostos. Em lugar dessa concepção, os promotores da ACB defendiam que a pobreza estava na raiz do fenômeno das favelas.²¹⁰

A despeito de sua aposta no que concebia como sendo a recuperação dos moradores das favelas, no início dos anos 1970, a ACB reorientou suas ações no sentido de uma cooperação direta com a política remocionista. Sem abandonar a abordagem educacional, as iniciativas da entidade naquele momento passaram a ter como público-alvo os removidos que haviam se tornado moradores dos conjuntos habitacionais, buscando auxiliar no processo de adaptação às novas condições de vida. Nesses espaços, foram organizados cursos de alfabetização e de especialização profissional para adultos, além de moral e cívica e ginástica para as crianças.²¹¹

²⁰⁸ Atividades da ACB-GB em 1967, 68 e 69. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 19/6/1969, p. 5-6 do Suplemento Especial.

²⁰⁹ VALLA, Victor Vincent; GONÇALVES, Jorge Ricardo. O período autoritário de remoções: destruindo a autoconstrução para ‘ensinar’ a autoajuda, 1962-1973. In: VALLA, Victor Vincent (org.). *Educação e favela*, p. 107.

²¹⁰ Rio tem 25% de favelados na população. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 19/6/1969, p. 2 do Suplemento Especial.

²¹¹ VALLA, Victor Vincent; GONÇALVES, Jorge Ricardo, op. cit., p. 105-106; BRUM, Mario. *Cidade Alta...*, p. 103-105; Ação Comunitária promoverá projeto para alfabetizar e dar emprego a ex-favelados. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 18/3/1971, p. 5.

ASSOCIAÇÃO DE DIRIGENTES DE EMPRESAS DO MERCADO IMOBILIÁRIO DO RIO DE JANEIRO (ADEMI)

A Associação de Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário do Rio de Janeiro surgiu em 1971, quando o programa de remoções de favelas já dava sinais de que entrava em fase de decadência. Em sua origem, estavam quinze empresários do setor imobiliário – de construtoras, imobiliárias e incorporadoras –, cujo objetivo inicial era “aumentar a participação do empresariado nas discussões dos temas de interesse para a indústria da construção”.²¹² O quadro a seguir apresenta uma lista completa dos fundadores:

QUADRO 1.1 – FUNDADORES DA ADEMI²¹³

DIRIGENTES	EMPRESAS
Abraão Hermano Ribenboim	Ribenboim Engenharia
Carlos Moacyr Gomes de Almeida	Gomes de Almeida, Fernandes
Donald Stewart Jr.	Ecisa
Jacob Steinberg	Servenco
José Carlos Lopes da Costa	Lopes da Costa Engenharia
José Carlos Mello Ourívio	Incorporadora H. C. Cordeiro Guerra
José Henrique de Aquino e Albuquerque	Consórcio Mercantil de Imóveis (CMI)
José Isaac Peres	Veplan Imobiliária Ltda.
Julio Bogoricin	Julio Bogoricin
Julio Coacy Pereira	Real Engenharia
Luiz Chor	Chozil
Luiz de Castro Dodsworth Martins	Sisal
Luiz Eugênio Freire	Lisboeta
Marco Aurélio Issler	Carioca
Teófilo Carlos Magalhães	Imobiliária Nova York

Fontes: Incorporadores recebem novo decreto muito bem; Conselho da Ademi. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 8/6/1968, p. 5; 17/2/1971, p. 19; Uma garagem na av. Rio Branco. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 24/6/1964, p. 5; CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. *Estranhas catedrais...*, p. 151; Cf. http://www.ademi.org.br/article.php?id_article=316. Acesso em: 13 nov. 2016; <http://multiplan.com.br/pt-br/a-empresa/sobre-o-empendedor>. Acesso em: 13 nov. 2016; <http://juliobogoricin.com/institucional/breve-historico.php>. Acesso em: 13 nov. 2016.

Em seu trabalho, Pedro Campos aventou a hipótese de que, “saídos do Sinduscon-Rio, no qual a presença de empreiteiros era abundante, a sua fundação parece ter partido de conflitos no interior do sindicato”.²¹⁴ Dada a com-

²¹² Cf. http://www.ademi.org.br/article.php?id_article=316. Acesso em: 13 nov. 2016.

²¹³ A partir desse grupo inicial, a Ademi rapidamente atraiu outras importantes empresas do setor, como Ipiranga Empreendimentos Imobiliários S.A., Sérgio Dourado Empreendimentos Imobiliários, João Fortes Engenharia, Kosmos Engenharia e Montreal Engenharia. Construção quer aumentar os investimentos para o setor. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 29/3/1972, p. 33.

²¹⁴ CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. *Estranhas catedrais...*, p. 213.

pleta relutância da Ademi em permitir o acesso à sua documentação histórica – como ata de fundação ou registros das primeiras reuniões de diretoria –, não foi possível reunir elementos que permitissem uma investigação mais aprofundada. Entretanto, é preciso ressaltar que alguns indícios permitem, pelo menos, matizar essa hipótese.

Quanto a isso, em primeiro lugar, é importante retomar o fato de que, a despeito da presença de empreiteiros de obras públicas, os interesses da construção imobiliária encontravam certa guarida no âmbito do Sinduscon, como pode ser observado pelo exame da *Revista da Construção Civil*. Com efeito, a leitura de seus editoriais e de muitas das matérias veiculadas indica uma disposição da diretoria do sindicato para não apenas debater os assuntos de interesse desse ramo, como também encaminhar muitas de suas reivindicações, conforme já discutido no tópico relativo àquela entidade. Mesmo após a fundação da associação, o Sinduscon manteve-se ativo em favor de reivindicações do setor imobiliário – muitas vezes, atuando em convergência com a própria Ademi –, fazendo cobranças tanto ao governo federal, quanto ao estadual.²¹⁵

No mesmo sentido, cumpre observar que dois dos fundadores da Ademi participavam da diretoria do Sinduscon no mesmo momento em que a associação era criada. O surgimento da nova entidade, longe de interromper essa participação, foi seguido pela reeleição dos mesmos diretores para novos mandatos. Indo além, também no contexto pós-fundação, outros dois pioneiros da Ademi passaram a integrar a diretoria do sindicato. Assim, temos que, apenas nos anos 1960 e 1970, José Carlos Mello Ourívio integrou três diretorias, entre 1968 e 1977, e Marco Aurélio Issler esteve presente em duas chapas vitoriosas, atuando de 1968 a 1974. Já Donald Stewart Junior e Jacob Steinberg compuseram a direção no triênio 1974-1977. Finalmente, nas décadas de 1980-90, dois dos fundadores da Ademi viriam a presidir o Sinduscon, Jacob Steinberg (1980-1983) e Luiz Chor (1986-1992).²¹⁶

Considerando esse conjunto de informações, é possível afirmar que a eventual existência de disputas intersetoriais no âmbito do Sinduscon não chegou a eclipsar inteiramente os interesses da construção imobiliária. Portanto, ainda que a criação da nova entidade tenha significado a busca de alguns empresários do setor imobiliário por uma autonomia organizativa, esse processo se desenrolou segundo a lógica da diversificação das frentes de atuação, e não da substituição de um espaço aglutinativo por outro. A constituição de um espaço alternativo pode, inclusive, ter funcionado como um elemento de pressão para

²¹⁵ Construção quer aumentar os investimentos para o setor; Empresas da construção civil sugerem ao governo medidas para dinamizar o setor. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 29/3/1972, p. 33; 16/5/1972, p. 24, respectivamente.

²¹⁶ *Revista da Construção Civil*. Rio de Janeiro. Edições 118 (agosto de 1968), 160 (fevereiro de 1972) e 191 (setembro de 1974). Sempre na segunda capa. Cf. <http://www.sinduscon-rio.com.br/historico/>. Acesso em: 2 fev. 2016.

a ampliação do espaço das construtoras imobiliárias no âmbito do Sinduscon. Afinal, em junho de 1974, o sindicato procedeu a uma reorganização da composição de sua diretoria, com a criação de três vice-presidências setoriais, distintas da vice-presidência geral já existente anteriormente. De acordo com o novo arranjo, os três novos vice-presidentes se dividiriam como representantes dos setores de Edificações, Obras Públicas e Imobiliário.²¹⁷ Ainda que essa alteração fosse justificada pelo presidente em termos da necessidade de estreitar os laços dos empresários da construção com o aparato estatal, é inegável que a criação de uma vice-presidência especializada conferia maior margem de manobra para o setor imobiliário no interior do próprio sindicato.

Dessa forma, a explicação do aparecimento da Ademi pode se beneficiar de uma hipótese que complemente a perspectiva que focaliza centralmente as disputas entre empresários do setor imobiliário e empreiteiros. Uma possibilidade interessante pode ser analisada a partir da pesquisa realizada por Eli Diniz e Renato Boschi junto a industriais paulistas, em meados dos anos 1970. De acordo com eles, “as associações paralelas tenderiam a congregar os interesses da grande empresa, canalizando-os para o aparato do Estado num estilo denominado de ‘pragmático’ por alguns empresários, enquanto os sindicatos englobariam fundamentalmente as pequenas e médias empresas, num estilo mais ‘político’ de atuação”.²¹⁸

No caso específico da Ademi, conforme já indicado, não foi possível constatar diferenças significativas entre sua forma de atuação e aquela priorizada pelo Sinduscon no âmbito imobiliário. Inclusive, em inúmeras ocasiões, as duas entidades se articularam para apresentar conjuntamente ao poder público as reivindicações do setor.²¹⁹ De forma geral, ambas as associações priorizavam a interlocução direta com os ocupantes dos cargos de maior poder decisório no aparato estatal e os órgãos encarregados das políticas públicas que mais atraíam a atenção de seus associados. Por outro lado, a possibilidade de que a entidade congregasse, prioritariamente, empresas de maior porte possui alguns indícios importantes. Antes de mais nada, no momento mesmo de sua fundação, reportagem veiculada pelo *Jornal do Brasil* asseverou que a associação congregava algumas das principais empresas do setor.²²⁰

Essa hipótese é reforçada pela lista de maiores construtoras do país elaborada pela revista *O Dirigente Construtor*, em dezembro de 1970. Com efeito, figuram três das fundadoras da Ademi: computando apenas as construtoras

²¹⁷ COUTO, Haroldo Lisboa da Graça. Editorial. *Revista da Construção Civil*, Rio de Janeiro, n. 188, p. 3, jun. 1974.

²¹⁸ DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato Raul. Empresário nacional..., p. 178.

²¹⁹ Ver, por exemplo: Construção civil quer facilidades de crédito; Construção quer aumentar os investimentos para o setor. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 12 e 13/9/1971, p. 38; 29/3/1972, p. 33, respectivamente.

²²⁰ Imobiliárias inauguram associação. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 7 e 8/2/1971, p. 33.

sediadas na Guanabara, a Ecisa ocupa a 6ª posição, a Sisal, a 16ª, e a Chozil, a 53ª.²²¹ Considerando que a lista incluía tanto empresas do ramo imobiliário, quanto da construção pesada – que tendem a ter maior peso econômico –, é possível que outras fundadoras da Ademi também figurassem em posições de destaque em um ranking que excluísse esse último ramo.

No que se refere especificamente às construtoras, a hipótese da “fuga das grandes empresas” ganha força, também, pela observação da trajetória do Sinduscon nos períodos imediatamente anterior e posterior à fundação da Ademi. Não é difícil localizar, desde finais dos anos 1960, alguns indicadores de que o sindicato estivesse conferindo grande ênfase às pautas mais afeitas às empresas de portes pequeno e médio. O editorial da *Revista* do sindicato de fevereiro de 1973 oferece uma importante evidência desse movimento:

Em várias oportunidades recebemos cartas de associados pedindo nossa intervenção sobre os termos de editais de concorrências, onde é exigido, para a participação nas mesmas, que as firmas tenham capital realizável muito elevado, o que não corresponde de longe à média do capital das firmas registradas no sindicato, nem as existentes no país.

[...]

É evidente que o montante do capital exigido para uma firma, sendo elevado, elimina da concorrência a maioria dos interessados, restando então um reduzido número de empresas capazes de participar do trabalho.²²²

Nesse caso específico, para além da crítica à atuação do aparato estatal na organização das concorrências, é importante notar que o próprio Graça Couto sinalizava atuar por pressão de um amplo segmento de associados, constituído, precisamente, pelas empresas de pequeno e médio portes. Em favor desse grupo, também foram redigidos editoriais que lamentavam o afastamento de investimentos privados no setor, o qual resultaria no sufocamento das menores construtoras, possibilitando condições de sobrevivência exclusivamente para incorporadores e empreiteiros de grandes obras.²²³

Na medida em que a Ademi não era formada unicamente por construtoras, seria importante estabelecer o tipo de inserção mercadológica das imobiliárias que estiveram na origem da entidade, a fim de avançar na determinação de seu perfil e reunir mais elementos para avaliar a hipótese aqui investigada. Infelizmente, não

²²¹ Em termos nacionais, as referidas empresas ocupavam, respectivamente, a 15ª, 44ª e 172ª posições do ranking. O *Dirigente Construtor*, São Paulo, v. 7, n. 2, p. 60-94, dez. 1970.

²²² COUTO, Haroldo Lisboa da Graça. Editorial. *Revista da Construção Civil*, Rio de Janeiro, n. 172, p. 3, fev. 1973. O primeiro momento em que esse tipo de crítica foi apresentada com maior repercussão talvez tenha sido em entrevista concedida por Graça Couto ao *Jornal do Brasil* em agosto de 1969: Ociosidade na construção civil tem causa no plano habitacional. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 17 e 18/8/1969, p. 35.

²²³ Ver os editoriais dos números 126 (abril de 1969) e 165 (julho de 1972) da *Revista da Construção Civil*.

localizei nenhuma fonte que permitisse uma mensuração similar das atividades das empresas imobiliárias no início dos anos 1970. Entretanto, o acompanhamento do *Correio da Manhã* – já em sua fase decadente – e, principalmente, do *Jornal do Brasil*, fornece um indicador impressionista das empresas mais atuantes no setor, dentre as quais figuravam fundadoras da Ademi, como a Nova York, a Julio Bogoricin, a Veplan e a Gomes de Almeida, Fernandes.

Finalmente, um último ponto significativo sobre a Ademi refere-se à sua atuação prática. Nesse ponto, o constante apoio da entidade às medidas do governo ditatorial que facilitavam as fusões no setor imobiliário, impulsionando a centralização do capital em favor das maiores empresas, contrasta fortemente com a defesa das pequenas e médias firmas que caracterizou a atuação do Sinduscon.²²⁴ Para além dessa posição em prol da oligopolização do setor, em seus primeiros anos de existência, a associação manteve intensa movimentação tanto no sentido de obter, junto ao Estado, novas linhas de financiamento para suas atividades,²²⁵ quanto no de reformular, via BNH, as normas vigentes para o Sistema Federal de Habitação. Nessa seara, para além da demanda de redução das taxas de juros praticadas, destacaram-se movimentações que indicam uma ênfase nas atividades privilegiadas pelas empresas de maior porte, como o afastamento do sistema em relação ao campo da habitação popular, reivindicando a ampliação dos valores financiáveis, e a disponibilização de crédito para construção de imóveis comerciais.²²⁶ Paralelamente aos esforços junto ao governo federal, a associação buscava obter posições capazes de influenciar, também, a tomada de decisões em nível municipal, como, por exemplo, um assento no Conselho Superior de Planejamento Urbano da Guanabara, conseguido em maio de 1972.²²⁷

O grande dinamismo verificado na atividade da entidade em relação a esses temas não encontrou paralelo no tocante aos debates acerca das favelas da cidade. Em consulta ao *Jornal do Brasil* e ao *Correio da Manhã*, não localizei nenhum pronunciamento de dirigentes da Ademi que pudesse indicar seu posicionamento oficial. O silêncio da associação em relação ao tema pode ser decorrente do fato de que foi criada num momento em que o programa de

²²⁴ Mercado imobiliário evolui para integração e concentração; Mercado imobiliário apoia política de fusões no setor. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 28 e 29/11/1971, p. 58; 25/4/1972, p. 29. Como resultado dessa política, foram viabilizadas numerosas fusões, dentre as quais é possível destacar aquela que foi acordada em outubro de 1972 entre a Veplan Empreendimentos e Participações e a H. C. Cordeiro Guerra, dando origem ao “maior grupo do mercado imobiliário brasileiro”. Fusão Veplan/Cordeiro Guerra faz maior grupo imobiliário do país. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 14/10/1972, p. 17.

²²⁵ Ademi quer financiamento. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13/2/1971, p. 17.

²²⁶ Área imobiliária deve mudar, dizem empresas; Construção quer mais recursos; Ademi pede ao BNH redução nas taxas de juros. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 3/4/1971, p. 21; 16/4/1971, p. 20 e 6; 7/7/1971, p. 37, respectivamente. Nessas reivindicações, por vezes, a entidade se aliava a setores do capital bancário, conforme pode ser conferido na seguinte reportagem: Cédula hipotecária poderá dar mais recursos para construção. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 14/12/1971, p. 31.

²²⁷ Conselho do Rio. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 19/5/1972, p. 10.

remoções conduzido pelo governo federal ditatorial já havia incidido violentamente na região mais cobiçada pelo capital imobiliário, no entorno da lagoa Rodrigo de Freitas. Nos anos seguintes, o progressivo deslocamento do eixo da expansão da fronteira urbana para a área da Barra da Tijuca pode ter contribuído para secundarizar o assunto.

Note-se, entretanto, que a ausência de pronunciamentos institucionais não significou que os empresários reunidos na Ademi tenham deixado inteiramente de lado a temática das favelas. Em outubro de 1971, menos de um ano após o surgimento da entidade, um de seus fundadores e membros mais ativos, José Isaac Peres, concedeu depoimento ao *Correio da Manhã*, indicando que, a despeito da pouca importância prática que o tema pudesse ter naquele momento, mantinha-se inteiramente aferrado à defesa das políticas remocionistas e da total mercantilização do acesso à moradia:

Quanto ao financiamento à urbanização de favelas, disse achar verdadeiro absurdo, quando já tanto esforço houve no sentido de erradicá-las. A figura desumana de uma favela com suas profundas implicações negativas com a sociedade, e, principalmente, junto às grandes cidades, deve desaparecer, mediante convênios do governo federal com os governos estaduais, a exemplo das cooperativas habitacionais, e jamais em hipótese alguma, ser estimulada a sua proliferação.²²⁸

A PLURALIDADE ORGANIZATIVA DO EMPRESARIADO DO SETOR IMOBILIÁRIO E O SENTIDO DO DEBATE EM TORNO DAS FAVELAS

No período de vinte anos que se inicia em meados da década de 1950, a organização na sociedade civil do empresariado atuante no setor imobiliário foi marcada por elevados graus de vitalidade e pluralidade. Um elemento fundamental para a compreensão da coexistência de uma grande variedade de associações é o apoio do Estado, que ora se manifestou de forma explícita, ora foi conferido mais tacitamente sob a forma da não intervenção em seus rumos. É esse apoio que explica, por exemplo, a longevidade de muitas das entidades mencionadas ao longo deste capítulo, com destaque para o Clube de Engenharia, fundado ainda no período imperial, e o Sicceg, originado na Primeira República.²²⁹

Considerando que, desde os anos 1930, os sindicatos foram oficialmente colocados sob a tutela estatal por meio da estrutura corporativista, salta aos olhos o fato de que a pesquisa tenha encontrado um único episódio de intervenção ministerial em entidades dessa natureza. Trata-se do caso do afastamento temporário

²²⁸ Construtores esperavam redução maior nos juros. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 9/10/1971, p. 8.

²²⁹ Dentre as oito associações estudadas, seis permanecem ativas até o momento. Apenas Ipeme e Ipes encerraram suas atividades.

do presidente do Sindicato dos Corretores em 1970, o qual não foi motivado por qualquer impulso de controle da dinâmica política do sindicato pelo Estado, mas por denúncias de irregularidades relacionadas a disputas entre diferentes grupos de empresários. Em relação ao Ipes, conforme já indicado, o apoio estatal manifestou-se, entre outras formas, pelo reconhecimento formal de sua “utilidade pública”, o qual isentava a instituição de algumas taxas e impostos.

Para além do apoio estatal, a grande variedade de entidades existentes era determinada, também, pelo próprio processo de constituição histórica do setor imobiliário, que comportava a atuação de diferentes capitais, como o construtor, o incorporador (ou de promoção imobiliária) e o ligado à corretagem de imóveis. Esse cenário ganhava ainda mais complexidade na medida em que, no início do período considerado, o grau de autonomização e diferenciação dos capitais operantes no setor imobiliário ainda era bastante incipiente. Isto é evidenciado tanto pelo fato de que muitas construtoras imobiliárias atuavam, também, na construção pesada, quanto pelos inúmeros casos em que uma mesma companhia operava como construtora e incorporadora, havendo ainda as empresas de corretagem que eventualmente atuavam na incorporação.

É essa configuração que explica a longa coexistência de diferentes sindicatos,²³⁰ bem como o envolvimento ativo de empresários do setor no Clube de Engenharia e a posterior fundação da Ademi, em 1971, já expressando os processos de rearranjo da produção imobiliária em termos de centralização de capitais e especialização empresarial. Para além desses elementos mais diretamente econômicos, a criação daquela associação evidencia, também, a possibilidade de o empresariado de um mesmo setor recorrer a diferentes entidades a depender dos fins especificamente perseguidos e de outros fatores. Com efeito, o surgimento da Ademi não levou suas fundadoras a abandonarem as entidades existentes anteriormente, na medida em que sindicatos e associações setoriais possuem distintas competências – apenas os primeiros podem negociar contratos trabalhistas coletivos, por exemplo – e dispõem de diferentes meios de atuação. Conforme indicado ao longo do capítulo, essas distinções sequer constituíam um óbice à sua atuação conjunta em numerosas ocasiões, ainda que a eclosão de conflitos localizados entre as diferentes entidades fosse uma possibilidade.

²³⁰ Ao lado das duas entidades sindicais analisadas neste capítulo, cabe destacar, ainda, a existência do Sindicato das Empresas de Compra e Venda, Locação e Administração de Imóveis, Condomínios Imobiliários e Proprietários de Imóveis do Estado da Guanabara (atual Secovi-Rio), fundado em maio de 1942. No período abarcado pela pesquisa, esse sindicato se caracterizou por uma ausência quase completa nos debates públicos travados em torno da questão habitacional. Ao que tudo indica, sua atuação se pautou, principalmente, pelo encaminhamento de questões imediatamente sindicais e de caráter corporativo, enfatizando a área de atuação das administradoras de condomínios. Exemplos disso são as negociações salariais travadas com as diversas categorias de trabalhadores de edifícios, assim como o arbitramento dos reajustes das taxas condominiais. Para uma história oficial da entidade, cf. SECOVI. *70 anos – crescendo com o Rio*.

Outro importante exemplo dessa flexibilidade organizativa é conferido pela trajetória do Ipeme, a qual guarda importantes particularidades. Assim, embora também fosse inegavelmente, por conta de sua composição societária e sua pauta central, um ente organicamente vinculado ao empresariado do setor imobiliário, sua arquitetura institucional, seu *modus operandi* baseado na produção e difusão de pesquisas e seu curto período de existência o aproximam mais de um grupo de pressão *ad hoc*, do que de uma entidade de representação sindical ou setorial. Essas características possibilitaram não apenas um grande dinamismo em sua atuação, que pode se focar em um único tema, prescindindo de longas disputas e deliberações internas, como também uma poderosa fonte alternativa de legitimação para suas posições, reivindicada a partir do caráter pretensamente científico de seus estudos.

No período aqui examinado, para além da manutenção desse conjunto de entes ligados aos seus interesses corporativos, uma parcela importante do empresariado ligado ao setor imobiliário envolveu-se, também, em outras organizações, nas quais se articulavam em conjunto com empresários de outros setores. Variando em sua forma institucional, seu escopo de atuação e sua composição societária, tais entidades tinham em comum o fato de responderem a necessidades políticas. Exemplos importantes desse tipo de associação foram o Ipes e a ACB, que, de diferentes maneiras, buscavam difundir e mobilizar em torno de seus objetivos parcelas da classe trabalhadora e da burguesia.

Independentemente de sua natureza e composição, todas as entidades analisadas neste capítulo atuavam como aparelhos privados de hegemonia (APHs), isto é, centros formuladores, sintetizadores e difusores de concepções de mundo e propostas relacionados aos interesses de determinadas classes e/ou frações de classe. No âmbito de tais APHs, desempenham papel fundamental os intelectuais orgânicos, caracterizados não pela natureza concreta de suas ocupações, mas por sua função organizadora do próprio grupo social ao qual se vinculam.²³¹ No tocante às associações abordadas neste capítulo, podem ser compreendidos como intelectuais orgânicos, principalmente, os seus dirigentes, mas, em muitos casos, também os assessores, consultores e funcionários regulares.

A despeito do predomínio de uma visão que atribui à sociedade civil um caráter idílico e consensual, essa função organizadora dos APHs só pode ser desempenhada em meio a intensos conflitos,²³² que se verificam no interior de cada fração de classe, entre as diferentes frações de uma mesma classe e entre diferentes classes. Em meio a esses embates, cabe aos APHs e seus respectivos intelectuais coesionar a fração à qual se ligam organicamente e

²³¹ O conceito de intelectual orgânico foi formulado por Antonio Gramsci e amplamente discutido em: GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*, v. 2, p. 15-42.

²³² Para uma análise crítica da concepção de sociedade civil emanada da filosofia contratualista, ver: FONTES, Virgínia. *O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história*, p. 123-127.

obter a adesão de outras classes e frações ao seu projeto particular, exercendo, assim, algum grau de hegemonia. Para tal, é fundamental ocupar espaços no aparelho de Estado, de forma a implementar diretamente as políticas públicas que respondem aos seus interesses e, também, amplificar sua capacidade de comunicação, alcançando setores cada vez mais abrangentes da sociedade.

Ao longo do período democrático de 1946-1964, os capitais atuantes no setor imobiliário compuseram uma fração marcadamente minoritária no que se refere à importância econômica, à distribuição do poder político e, consequentemente, à capacidade de influenciar as políticas públicas. Com efeito, naquele momento, quase todo o esforço estatal encontrava-se voltado para o financiamento do desenvolvimento da indústria de transformação²³³ no país, que se dava em diversas etapas.

Nesse cenário adverso, apesar de suas já referidas multiplicidade e complexidade em termos de constituição e organização na sociedade civil, foi possível a tais capitais articularem alguns princípios gerais que foram sustentados por quase todas as entidades abordadas. Como principal alicerce de sua posição aparecia a noção de que a habitação deveria ser considerada uma mercadoria a ser produzida fundamentalmente pela iniciativa privada, cuja lucratividade deveria ser viabilizada pela ação estatal. Partindo dessa compreensão, era possível tomar iniciativas nas disputas em torno das políticas públicas para o setor, as quais expressavam, evidentemente, os conflitos acerca da própria orientação das ações do aparato estatal.

Esse esforço foi concretizado por meio das constantes críticas aos subsídios concedidos pelo Estado aos trabalhadores, por exemplo, por meio dos IAPs, tomados como indícios do “paternalismo” que caracterizaria a ação estatal naquele momento; pela ininterrupta reivindicação por mais financiamento público para a produção habitacional; pela defesa da revogação da Lei do Inquilinato; pela pressão em favor da flexibilização dos parâmetros de qualidade que regiam o mercado popular; e pela grande ênfase na sustentação da necessidade de instituir a correção monetária nos contratos do setor imobiliário, o que permitiria ao setor evitar o impacto corrosivo da inflação, especialmente sentido em operações de longo prazo.

Embora algumas dessas demandas tenham sido atendidas de forma bastante incipiente a partir da criação da Cohab no governo Lacerda, foi apenas com as reformas legislativas e outras iniciativas de Castello Branco, com especial destaque para a criação do BNH, que o capital atuante no setor imobiliário conseguiu melhorar de forma sustentada sua posição relativa no bloco

²³³ O emprego da expressão “indústria de transformação” objetiva evidenciar o fato de que, embora também se organize de forma industrial, o setor da construção civil guarda características próprias e não se encontrava, naquele momento, em uma posição de destaque na estrutura econômica nacional.

no poder,²³⁴ ainda que sem ameaçar o predomínio das frações industrial e bancária. Para que tal espaço fosse alcançado, as frações do capital daquele setor apresentaram uma série de argumentos que buscavam evidenciar o que compreendiam como sendo a sua própria importância para o desenvolvimento nacional. Exemplo disso foi a constante insistência do Sicceg no papel da indústria da construção na geração de uma grande massa de empregos capaz de absorver parte significativa da força de trabalho, em especial aquela pouco ou não qualificada, ou os argumentos que relacionavam o acesso à propriedade privada da habitação à acomodação política.

Nesse processo, os debates em torno das favelas desempenharam papel crucial, na medida em que estas constituíam a face mais visível da crise habitacional que marcava não apenas o Rio de Janeiro, mas todo o país, expressando, de forma mais ampla, os limites próprios ao projeto de desenvolvimento industrial acelerado. Assim, responder ao problema habitacional encarnado pelas favelas significava, em última análise, asseverar a capacidade daquela via de desenvolvimento e, de forma mais geral, do capitalismo, para atender às necessidades mais básicas do conjunto da população.

Diante desse desafio, o Código de Obras de 1937 (também conhecido como decreto n. 6.000) já estabelecera uma diretriz para a atuação diante das favelas, prevendo a extinção de todas elas e a sua substituição por “núcleos de habitação de tipo mínimo”.²³⁵ Essa linha de atuação seria, ainda, reafirmada pelo Censo das Favelas publicado em 1949 pela Prefeitura do Distrito Federal.²³⁶ Em nenhum dos dois documentos, entretanto, havia maiores especificações acerca da forma de implementação dessas medidas. Assim, até o início dos anos 1960, os elevados custos econômicos – operações de destruição das favelas e edificação dos conjuntos habitacionais – e políticos – a resistência dos favelados às remoções – associados a esse tipo de intervenção impediram a definição de parâmetros de implementação e, conseqüentemente, que aquela orientação se concretizasse.

Ao longo desse hiato entre a publicação do Código de Obras e a efetivação das remoções, embora quase todas as entidades aqui analisadas tenham defendido – com maior ou menor destaque e afinco – variações dessa linha de atuação, as elaborações do Ipeme destacaram-se como sendo as dotadas de maior capacidade argumentativa e propositiva. Por um lado, ao enfatizar exageradamente a possibilidade de que parcela significativa dos favelados aderisse

²³⁴ Ao analisar as formações sociais capitalistas, Nicos Poulantzas afirmou que: “Podemos estabelecer, nessas formações, a relação entre, *por um lado*, um *jogo* institucional particular inscrito na estrutura do Estado capitalista, *jogo* que funciona no sentido de uma unidade especificamente política do poder de Estado, e, *por outro lado*, uma configuração particular das relações entre as classes dominantes: essas relações, na sua relação com o Estado, funcionam no seio de uma unidade política específica recoberta pelo conceito do bloco no poder”. POULANTZAS, Nicos. *Poder político e classes sociais*, p. 224, grifos do autor.

²³⁵ PARISSE, Luciano. *Favelas do Rio de Janeiro: evolução – sentido*, p. 32.

²³⁶ PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL. *Censo das favelas: aspectos gerais*.

ao comunismo, o instituto fez com que o custo político da não realização das remoções também parecesse bastante elevado, ajudando a dissipar eventuais hesitações de agentes políticos e sociais. Por outro lado, seus estudos resultaram na apresentação de um plano de ação concreto que reduzia o montante de investimentos públicos necessários para sua concretização, ao afirmarem que apenas as favelas de algumas regiões da cidade precisariam ser removidas.

Expressando diretamente a lógica de funcionamento do capital imobiliário, esse plano se caracterizava pelo horizonte de instituição de uma clara diferenciação espacial, que impulsionaria a setorialização da cidade. De forma direta ou indireta, essa lógica estaria presente em todas as principais intervenções dos aparelhos privados de hegemonia analisados neste capítulo. Com efeito, ainda que propostas como a gestada pelo Ipes não fizessem referência direta à localização dos conjuntos que receberiam os favelados, a diretriz de obrigar os removidos a pagarem integralmente pelas novas unidades habitacionais implicava, necessariamente, sua periferação. Afinal, era apenas nas periferias da cidade que se encontravam terrenos passíveis de serem adquiridos por parcelas calculadas em torno de um percentual do salário mínimo. Por fim, essa forma de organização espacial possibilitava, ainda, que a política remocionista fosse articulada aos interesses de uma das mais importantes frações do capital, na medida em que previa a transferência dos removidos para as regiões industriais, ampliando a oferta de força de trabalho nessas localidades.

Como resultado dessas posições, a política de remoções sistemáticas proposta pelo Ipeme conectava as necessidades dessas duas frações do capital, apontando, também, no sentido de resguardar os fundamentos da organização social capitalista, pois se supunha que a difusão da casa própria deveria redundar em maior acomodação dos trabalhadores à ordem social, afastando-os do perigo do comunismo. Dessa forma, ficava abertamente colocada a possibilidade de que uma abrangente política habitacional alicerçada na prática das remoções sistemáticas pudesse figurar efetivamente em um programa capaz de contemplar parcelas significativas das classes dominantes.²³⁷ Ao longo dos anos 1960, a essas elaborações programáticas, somaram-se as condições políticas capazes de viabilizar o início do período do remocionismo.

²³⁷ Note-se, entretanto, que a elaboração dessa proposta não significou um apagamento das disputas existentes entre os variados agentes atuantes no setor imobiliário e suas respectivas entidades representativas. Com efeito, embora a referência às favelas fosse útil como um elemento capaz de justificar a ampliação dos investimentos públicos na área da habitação, muitos dos agentes do setor direcionavam seus negócios para outras faixas do mercado habitacional, que não o chamado segmento popular, o qual englobava os favelados. Esse tipo de posicionamento foi evidenciado, por exemplo, pelas críticas apresentadas, em 1966, pelo presidente do Sindicato dos Corretores, direcionadas ao que considerava ser uma ênfase equivocada das políticas habitacionais naquele segmento. Entre o final dos anos 1960 e o início da década subsequente – quando já estavam praticamente concluídas as remoções nas regiões mais valorizadas da cidade –, críticas semelhantes apareceram, também, em pronunciamentos de dirigentes do Sicceg e da Ademi.

Os programas de remoções de favelas e a presença empresarial no aparato estatal

*A refavela
Revela aquela
Que desce o morro e vem transar
O ambiente
Efervescente
De uma cidade a cintilar*

*A refavela
Revela o salto
Que o preto pobre tenta dar
Quando se arranca
Do seu barraco
Prum bloco do BNH.*

Gilberto Gil, *Refavela*, 1977

Políticas de mera expulsão e/ou deslocamento forçado acompanharam quase toda a história das favelas cariocas, assumindo distintas formas e variados graus de intensidade. Ao longo da Primeira República, por exemplo, foram frequentes as investidas policiais para a derrubada de casebres em algumas das favelas que pontilhavam o Centro da cidade.¹ Já nos últimos anos do Estado Novo, como resultado do esforço para efetivar as disposições do Código de Obras de 1937,² o caráter eventual daquelas batidas foi substituído pela política mais estruturada dos parques proletários provisórios, que propunha a transferência dos favelados para conjuntos de casas edificadas pelo poder público nas proximidades das áreas de onde eram removidos. Nesses conjuntos, que nunca superaram o estatuto da provisoriedade, caracterizado pelas construções de madeira, a administração exercia grande controle sobre a vida cotidiana dos moradores.³

Contrariando o sentido dessas intervenções anteriores, o período 1945-1962 foi marcado pelo predomínio de uma postura do aparato estatal que Rafael Gonçalves descreveu como “tolerar sem consolidar”.⁴ Naquele momento, mesmo sem qualquer alteração nas disposições legais que disciplinavam o espaço das favelas (proibição de novas construções, determinação de substituição dos casebres por outras habitações etc.), proliferaram iniciativas do poder público calcadas na instalação de pequenas melhorias em diversas localidades.⁵ Paralelamente, com exceção de demolições esporádicas de barracos – por parte da polícia ou de agentes de outros órgãos públicos⁶ –, não foi adotada nenhuma iniciativa visando ao deslocamento compulsório dos favelados. Nos termos de Gonçalves, esses elementos resultaram em um cenário em que

1 MATTOS, Romulo Costa. Tentativas de remoção e resistência dos moradores de favelas na Primeira República: a atualidade de uma história.

2 PARISSE, Luciano. *Favelas do Rio de Janeiro...*, p. 32.

3 Entre maio de 1942 e o final de 1943, foram construídos três parques (Gávea, Caju e Praia do Pinto), que receberam os moradores de quatro favelas destruídas. PARISSE, Luciano, op. cit., p. 65-76. Um último suspiro dessa política foi verificado em 1947, com a inauguração de um parque, frequentemente negligenciado pela bibliografia, na localidade denominada Amorim. GONÇALVES, Rafael Soares. *Favelas do Rio de Janeiro...*, p. 139, nota 54.

4 Ibidem, p. 171.

5 A Fundação Leão XIII (1947) e a Cruzada São Sebastião (1955) são exemplos de entidades originalmente criadas por setores da Igreja Católica, mas que receberam amplo apoio do poder público para realização de melhoramentos pontuais em diversas favelas. Sobre a primeira, ver FUNDAÇÃO LEÃO XIII. *Como trabalha a Fundação Leão XIII* – notas e relatório de 1947 a 1954. Quanto à segunda, cf. RIOS, Rute Maria Monteiro Machado. O desenvolvimentismo e as favelas: adaptar o favelado à vida urbana e nacional, 1955-1962. In: VALLA, Victor Vincent (org.). *Educação e favela...*, p. 62-76; PARISSE, Luciano. *Favelas do Rio de Janeiro...*, p. 175-190. Em termos de órgãos estritamente estatais, cabe destacar o Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-Higiênicas (Serfha), que será analisado mais à frente neste capítulo.

6 A lógica por trás dessas ações mais pontuais será discutida, detalhadamente, no quarto capítulo.

A tolerância à aplicação da lei acabou se impondo, mas de tal forma que esse processo teria continuamente de ser considerado como uma exceção à lei. A não aplicação da norma não poderia, de forma alguma, desencadear um reconhecimento de fato das favelas capaz de gerar, como consequência, algum direito aos seus moradores. Tratava-se, portanto, de manter a legitimidade simbólica da norma, permitindo, contudo, paradoxalmente, sua aplicação de forma arbitrária e seletiva.⁷

A partir de maio de 1962, no entanto, uma profunda reorientação no sentido da atuação de setores do aparato estatal inauguraria o que o historiador Mario Brum designou como sendo a “era das remoções”,⁸ que se estenderia até os primeiros anos da década de 1970. Não havendo ineditismo na prática de deslocar, compulsoriamente, favelados, a qualificação de Brum justificava-se plenamente pela conjugação de quatro fatores decisivos: o grau de predominância das remoções entre as intervenções do poder público nas favelas, secundarizando outras modalidades de ação; a sistematicidade com que foram planejadas e conduzidas, diferenciando-se das iniciativas pontuais e descontínuas de deslocamento forçado de momentos anteriores; a ampla escala então alcançada por elas; e, por fim, a continuidade dos mecanismos e critérios básicos de atuação ao longo do período analisado.

Não obstante sua força, essas importantes linhas de continuidade foram construídas em meio a numerosos conflitos que atravessaram o aparato estatal com intensidades variáveis ao longo de toda a “era das remoções”. Nesse sentido, deve-se esclarecer que as remoções disputaram espaço, continuamente, com as alternativas voltadas para a urbanização *in loco* das favelas.

Essas disputas, no entanto, tenderam a ser resolvidas em favor das políticas remocionistas, especialmente em dois momentos, nos quais foi gerado o que podemos caracterizar como dois programas de remoções distintos, ainda que possuíssem diretrizes e mecanismos muito similares. Em primeiro lugar, a segunda etapa do governo de Carlos Lacerda no estado da Guanabara, entre maio de 1962 e o término de seu mandato ao final de 1965, e, em segundo lugar, o período de atuação da Coordenação da Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Rio de Janeiro (Chisam), órgão criado pelo governo federal com poder de coordenação sobre a política habitacional dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, que esteve ativo de 1968 a 1973. No intervalo entre esses dois programas, com a eleição de Negrão de Lima para o governo estadual, verificou-se um hiato marcado por grande ambiguidade em termos das diretrizes de atuação do Estado nas favelas.

Conectando os dois momentos de maior ímpeto remocionista de forma a produzir um sentido de continuidade no que se refere aos pilares dos

7 GONÇALVES, Rafael Soares. *Favelas do Rio de Janeiro...*, p. 175.

8 BRUM, Mario. *Cidade Alta...*, p. 52.

programas, é possível identificar dois elementos fundamentais, a despeito de pequenas variações eventualmente verificadas. De um lado, operou-se sob uma concepção inteiramente mercantil da habitação, que só deveria ser acessada pelos favelados por meio da compra. Para viabilizar essa relação nas condições da época, especialmente no tocante à inflação, adotou-se um mecanismo de correção monetária baseado em um percentual fixo do salário mínimo, o qual servia como parâmetro para se determinar a prestação a ser paga mensalmente pelo removido para adquirir sua nova moradia. Assim, a cada vez que o salário mínimo variasse, a prestação seria reajustada, buscando preservar a viabilidade econômica do negócio para os agentes promotores e financiadores. De outro lado, a distribuição geográfica das intervenções obedeceu a um vetor de expulsão dos trabalhadores mais pauperizados – que compunham a quase totalidade da população favelada – do núcleo da região metropolitana, em direção às suas periferias imediata e intermediária.⁹ Assim, a maioria das favelas removidas localizava-se naquele, ao passo que quase todos os conjuntos foram edificadas nestas. Como resultado dessas diretrizes de atuação, a “era das remoções”, ao deslocar compulsoriamente cerca de 140 mil favelados, produziu um Rio de Janeiro ainda mais marcado pela segregação espacial das classes sociais do que se verificava anteriormente. Paralelamente, foram construídas pouco mais de 48 mil unidades habitacionais prioritariamente destinadas a receberem os favelados removidos.¹⁰

À luz desse quadro, o presente capítulo será dedicado à análise da articulação entre essas políticas e os interesses expressos por empresários e demais intelectuais orgânicos ligados ao setor imobiliário do capital. Para isso, será inicialmente investigada a participação desses agentes no interior e/ou junto ao aparato estatal nos processos de formulação e estruturação dos programas de remoções sistemáticas de favelas. Na sequência, será abordada a etapa da execução da política remocionista e seus desdobramentos, de forma a evidenciar os processos pelos quais variadas empresas atuantes no setor imobiliário auferiram significativos lucros.

⁹ “Núcleo”, “periferia imediata” e “periferia intermediária” são as três regiões em que Abreu subdivide a área metropolitana do Rio de Janeiro, com o fito de facilitar o entendimento de sua organização e dinâmica. Compõem-se, respectivamente, por Zona Sul e Centro do Rio de Janeiro (estendido até Tijuca, Vila Isabel, São Cristóvão e Caju) e Zona Sul e Centro de Niterói; subúrbios mais antigos do Rio de Janeiro, que acompanham as estradas de ferro, Barra da Tijuca, parte de Jacarepaguá e Zona Norte de Niterói; e o resto do espaço da cidade do Rio de Janeiro, bem como Nilópolis, São João de Meriti, partes de Duque de Caxias, São Gonçalo, Nova Iguaçu e Magé. ABREU, Mauricio de A. *Evolução urbana do Rio de Janeiro*, p. 18.

¹⁰ Os dados desse parágrafo foram extraídos de: VALLADARES, Lícia do Prado. *Passa-se uma casa...*, p. 39-42.

OS EMPRESÁRIOS E A CONSTRUÇÃO DOS PROGRAMAS DE REMOÇÕES DE FAVELAS

O GOVERNO LACERDA

Em 1960, Carlos Lacerda (UDN) foi eleito para o posto de primeiro governador efetivo do recém-criado estado da Guanabara. Em uma acirrada disputa, derrotou, pela estreita margem de vinte mil votos, Sérgio Magalhães, uma das principais figuras da ala nacional-reformista do PTB.¹¹ De acordo com o próprio Lacerda, sua vitória só foi possível pela participação de Tenório Cavalcanti (PST), que “carreou *uma parte do voto do favelado*, do voto não politizado, do voto, enfim, vamos chamar assim, sem querer insultar ninguém, do voto macumbeiro, que, sem sua candidatura, teria ido para o Sérgio Magalhães”.¹²

Para além dos evidentes elementos elitistas e racistas embutidos em seu raciocínio – tornando a contingência de habitar na favela e a adesão a uma religião de matriz africana equivalentes à incapacidade de atribuir uma racionalidade política ao voto –, a avaliação de Lacerda indica tanto sua compreensão acerca da importância quantitativa do voto dos favelados naquele pleito, quanto sua percepção de que, entre os três candidatos mais votados, era o que possuía menor inserção junto a esse segmento da classe trabalhadora. Em consequência disso, mesmo sem abandonar seu eleitorado tradicional, pertencente a setores da burguesia e às camadas médias, não deixou de incluir em seu programa de campanha uma série de propostas que reverberavam as intensas mobilizações conduzidas pelos favelados da cidade ao longo da segunda metade dos anos 1950. Nessa seara, seu lema de campanha era “ajudar o favelado a melhorar a favela”,¹³ uma formulação que estabelecia um contraponto direto às propostas que visavam retirar o favelado da favela por meio de remoções e/ou despejos.

Como resultado dessas ações, Lacerda logrou obter apoio de parcelas, ainda que bastante minoritárias, do movimento de favelados, como foi o caso de José Américo Maia Filho, que tinha intensa participação nas mobilizações dos moradores da favela João Cândido.¹⁴ Um segundo elemento importante nessa

¹¹ Uma análise sintética – e tendencialmente elogiosa a Lacerda – sobre o pleito de 1960 pode ser encontrada em: MOTTA, Marly da Silva. *Saudades da Guanabara: o campo político da cidade do Rio de Janeiro (1960-1975)*, p. 43-53. Sobre a trajetória de Sérgio Magalhães, ver: DIAS, Sônia; MAGALHÃES, Sérgio. In: ABREU, Alzira Alves de; PAULA, Christiane Jalles de (coord.). *Dicionário da política republicana do Rio de Janeiro*, p. 717-721.

¹² LACERDA, Carlos. *Depoimento*, p. 214, grifo nosso.

¹³ Folheto da campanha eleitoral de 1960, citado por: PEREZ, Maurício Dominguez. *Lacerda na Guanabara: a reconstrução do Rio de Janeiro nos anos 1960*, p. 255.

¹⁴ Favelados preparam plano de mobilização geral e comício na esplanada ainda este mês. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 2/4/1959; Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro (Aperj). Divisão de Polícia Política e Social (DPS). Dossiê 1.042: 1º Congresso de Trabalhadores Favelados, fl. 25; Líder de favela diz que favelados são pobres mas não querem tinta da PDF. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 7/10/1959; Aperj. DPS. Dossiê 293: União dos Trabalhadores Favelados, fl. 48.

busca de popularização do candidato Lacerda foi o apoio da UDN à candidatura de Jânio Quadros à presidência, a qual foi veementemente defendida nos fóruns do partido pelo próprio Lacerda.¹⁵ A avaliação implícita parecia ser a de que o ex-prefeito da capital e ex-governador do estado de São Paulo, onde conseguira uma sólida rede de apoio em meio a setores do sindicalismo e às sociedades de bairros,¹⁶ poderia emprestar uma forma e um conteúdo mais assimiláveis por fatias da classe trabalhadora ao partido tradicionalmente identificado com o combate ao getulismo, uma referência ainda bastante forte em meio ao proletariado.¹⁷

Em linhas gerais, a postura de campanha de Lacerda em relação às favelas se coadunava com a posição que ele adotara em 1948 em uma série de textos jornalísticos que ficou conhecida como a “Batalha do Rio”.¹⁸ Naquela conjuntura, contrapondo-se às medidas altamente repressivas propostas por uma comissão instituída pelo presidente Dutra, como a proibição da construção de barracos e a realocação dos favelados na Baixada Fluminense,¹⁹ Lacerda advogava a necessidade de certas concessões sociais, especialmente no que dizia respeito à liberação de pequenas melhorias urbanísticas nas favelas. Em suas palavras, “o deslocamento em massa, nas condições atuais, não é apenas uma violência – é uma utopia”.²⁰ Nos marcos de um raciocínio marcadamente anticomunista – como o de Dutra –, voltado para a tentativa de reduzir a influência do PCB nas favelas da cidade, sua estratégia alternativa passava por possibilitar ao favelado o desenvolvimento do potencial que o permitiria, por suas próprias forças, deixar a favela, ascendendo em direção a melhores condições de habitação. Para o então jornalista, o êxito dessa empreitada dependeria, simultaneamente, de uma atuação menos burocrática dos poderes públicos e do estabelecimento de parcerias com indivíduos e entes privados.²¹

Uma linha de atuação muito similar seria proposta às vésperas da eleição de 1960 por José Arthur Rios, no já mencionado relatório Sigmacs, o qual Lacerda republicou em seu jornal, *Tribuna da Imprensa*, após obter autorização

¹⁵ LACERDA, Carlos. *Depoimento*, p. 202-211.

¹⁶ Sobre o enraizamento popular do “janismo”, ver: PEREIRA NETO, Murilo Leal. *A reinvenção da classe trabalhadora (1953-1964)*, p. 437-442.

¹⁷ Tomando como referência a viagem realizada por uma comissão de representantes de diversas favelas cariocas para se encontrarem em São Paulo com Jânio Quadros, ainda candidato, é possível afirmar que as gestões de Lacerda para a articulação das duas candidaturas mostraram-se corretas do ponto de vista das possibilidades de aproximação em relação a essa parcela do eleitorado. SILVA, Maria Lais Pereira da. *Favelas cariocas...*, p. 212-213 (nota 325).

¹⁸ Inicialmente, os artigos foram publicados pelo *Correio da Manhã*, rapidamente obtendo o apoio do diário *O Globo* e da rádio *Mayrink Veiga*.

¹⁹ PARISSE, Luciano. *Favelas do Rio de Janeiro...*, p. 113-114.

²⁰ Apud PARISSE, Luciano, op. cit., p. 116.

²¹ SILVA, Maria Lais Pereira da. A ‘Batalha do Rio de Janeiro’: combatentes e combatidos nas favelas cariocas, 1947-1948, p. 9; 13.

do *Estado de São Paulo*. Com base nessa convergência, o udenista convenceu, ainda em 1960, o sociólogo a concorrer a uma cadeira na Assembleia Constituinte da Guanabara e, em seguida, convidou-o a ocupar o posto de coordenador dos serviços sociais de seu governo.²² A partir do início do mandato de Lacerda, Rios colocou em prática suas ideias relativas às favelas, principalmente, por meio do Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-Higiênicas (Serfha), um órgão criado pelo prefeito Francisco Negrão de Lima, em 1956, com o objetivo declarado de trabalhar junto aos favelados, sem imposições do poder público. Em seus primeiros anos, no entanto, recebera escassas dotações orçamentárias e concentrou suas ações na repressão às obras nas favelas consideradas irregulares.²³

Em junho de 1961, a linha de atuação impressa por Rios adquiriu um caráter mais formalizado, com a transformação do Serfha na mola-mestra de um programa intitulado Operação Mutirão, desenhado com o propósito de combater a ação daqueles que considerava como políticos demagógicos, que intermediavam as relações entre as favelas e o aparato estatal, na expectativa de trocar pequenas melhorias locais por apoio eleitoral. O mecanismo principal para isso seria o estabelecimento de uma interlocução direta entre o Serfha e as associações de moradores, cuja fundação o próprio órgão estatal impulsionaria nas localidades onde ainda não existissem.

Essa interlocução adquiria um estatuto formal pela assinatura de um acordo-padrão, segundo o qual a coordenação se comprometia a estabelecer, em diálogo com os favelados, um plano de melhorias locais. Em contrapartida aos recursos oferecidos pelo órgão estatal, os favelados se comprometiam a empregar sua própria força de trabalho nas obras. Nesse arranjo, às associações de moradores era reservado um papel essencialmente ambíguo, na medida em que deveriam, simultaneamente, representar os moradores, auscultando seus anseios, e zelar pelo cumprimento das determinações da Coordenação dos Serviços Sociais, impedindo quaisquer obras que não fossem por ela aprovadas.²⁴ As primeiras associações a aderirem à Operação Mutirão foram as das favelas da Vila do Vintém e da Praia do Pinto, sendo esta uma das maiores da cidade e localizada numa área de crescente interesse para o capital imobiliário, entre os bairros da Lagoa e do Leblon.²⁵

²² RIOS, José Arthur. Depoimento. In: FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). *Capítulos da memória...*, p. 67-68.

²³ Sobre a criação e os primeiros anos do Serfha, ver: LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. *Favelas e comunidade...*, p. 211-212.

²⁴ Os termos do acordo-padrão foram reproduzidos em: LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth, op. cit., p. 248-250.

²⁵ 'Operação Mutirão' vai transformar favelas em lembrança histórica. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 24/6/1961, p. 5; Rios começará com Vintém e Pinto a fazer de favela uma lembrança do passado. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 24/6/1961, p. 5.

Essa orientação, no entanto, não encontrava consenso sequer no primeiro escalão do governo estadual. Alguns desses desencontros ficaram claros em maio de 1961, quando os secretários Raphael de Almeida Magalhães e Hélio Beltrão, respectivamente chefe de Gabinete e secretário do Interior, prepararam um abrangente plano de ação a ser apresentado ao presidente Jânio Quadros em reunião que realizaria, no final de junho, com os governadores da Guanabara, do Rio de Janeiro e de São Paulo. Ainda que o plano enfatizasse o projeto de estruturação de duas novas zonas industriais na Guanabara – em Santa Cruz e na avenida das Bandeiras, atual avenida Brasil –, não deixava de conferir certo destaque à questão das favelas.²⁶ Admitindo que a dimensão do problema inviabilizava sua solução completa por um programa de construção em larga escala, o texto afirmava que algumas favelas deveriam ser urbanizadas, enquanto outras seriam removidas. O critério de delimitação dos dois grupos não poderia ser mais claro: “Essa companhia [a Cohab, cuja fundação era proposta] promoverá a aquisição, mediante cessão, doação, permuta ou a título oneroso, de áreas de terreno para onde se possam transferir gradativamente os moradores das favelas da zona sul e das áreas industriais, isto é, das *áreas valorizadas*”.²⁷

Se a diretriz indicada para as favelas coadunava-se inteiramente com a lógica de valorização do capital imobiliário – expressa de forma mais acabada pelo Ipeme, conforme visto no capítulo anterior –, o plano da Guanabara abria espaço, também, para a expressão dos interesses do capital construtor. Ainda durante a preparação da equipe para o encontro com o presidente, o próprio Lacerda determinou a formação de uma comissão de assessores para tratar da questão habitacional, para a qual foram nomeados Félix Martins de Almeida e Haroldo da Graça Couto, que, naquele momento, eram, respectivamente, presidentes do Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado da Guanabara (Sicceg) e da Câmara Brasileira da Indústria da Construção Civil (CBIC). Como não poderia deixar de ser, o acúmulo da referida comissão refletiu as reivindicações já apresentadas pelo empresariado do setor, como a equiparação das linhas de crédito para construção em relação às demais indústrias, o financiamento governamental de um programa habitacional e a adoção de mecanismos de reajustamento dos contratos por empreitada.²⁸ Nesse caso, a imagem de calamidade criada pela menção às favelas funcionava para legitimar reivindicações que ultrapassavam em muito a ação específica naquelas áreas.

²⁶ A exposição mais detalhada do plano consta em: Guanabara pede só 18 bilhões a Jânio. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 24/6/1961, p. 8. A autoria foi atribuída a Magalhães e Beltrão em: Instala-se no Itamarati a IV reunião de governadores. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 29/6/1961, p. 4.

²⁷ Guanabara e a União – V. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 18/5/1961, p. 6, grifo nosso. Ver também: Urgentes reivindicações na reunião com Jânio amanhã. *Última Hora*, Rio de Janeiro, 28/6/1961, p. 2.

²⁸ Construção de casas para o povo será item na reunião dos governadores. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 28/6/1961, p. 2.

Ao final do encontro, afirmando que o tema das favelas era um dos que mais o preocupavam, Jânio comprometeu-se com uma série de medidas que poderiam viabilizar o plano apresentado pelo governo guanabarino. No tocante às zonas industriais, prometeu disponibilizar terrenos federais para sua instalação, além da construção da infraestrutura local e, até mesmo, de habitações populares nas suas proximidades. Diretamente em relação às favelas, seus compromissos foram no sentido de orientar os órgãos federais (Fundação da Casa Popular, Institutos de Aposentadorias e Pensões – IAPs e Caixa Econômica) a priorizarem os moradores daquelas áreas, viabilizar um auxílio internacional de 450 milhões de cruzeiros para urbanização e remoção, subcrever parte do capital da Cohab e ceder áreas militares para o programa elaborado pela equipe de Lacerda, entre outros pontos.²⁹

Entretanto, sua renúncia menos de dois meses após o término das conversações resultou em uma substantiva redução desse apoio. Com a posse de João Goulart, instalava-se na presidência o principal herdeiro político do varguismo, que tinha precisamente Lacerda como seu grande antagonista. A nova conjuntura assim aberta se caracterizou por uma crescente disputa entre os governos federal e guanabarino, na qual a questão habitacional desempenhou papel de relevo. Com efeito, Jango atuou tanto para tentar bloquear o acesso de seu adversário a recursos estrangeiros que pudessem financiar um programa habitacional em âmbito estadual, quanto tomou medidas para tornar a atuação do governo federal mais incisiva nessa área. Nesse sentido, destacaram-se duas de suas iniciativas: a criação do Conselho Federal de Habitação, em junho de 1962, com a atribuição de coordenar uma política habitacional de abrangência nacional, e a aprovação da lei que regulamentava as desapropriações por interesse social, em setembro do mesmo ano.³⁰

Até os primeiros meses de 1962, o balanço da Operação Mutirão era bastante positivo, tanto do ponto de vista de Rios, quanto daquele de Lacerda. De um lado, o primeiro podia vangloriar-se de ter patrocinado a fundação de dezenas de associações de moradores, que colocavam o programa em prática.³¹ De outro, Lacerda angariava o apoio de mais algumas parcelas do movimento de favelados.³² Entretanto, com a aproximação das eleições de 1962 (nas quais seriam eleitos 2/3 dos senadores, deputados federais e estaduais, além de 11 governadores),

²⁹ Presidente instala reunião de governadores no Itamarati; Não ser implantadas zonas industriais das Bandeiras e Santa Cruz na Guanabara. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 30/6/1961, p. 4; 1/7/1961, p. 4, respectivamente; Jânio: bilhões para socorrer a Guanabara. *Última Hora*, Rio de Janeiro, 1/7/1961, p. 4; Áreas militares para o programa de recuperação de favelas. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 1/7/1961, p. 4.

³⁰ BRASIL. Decreto n. 1.281, de 25 de junho de 1962; Lei n. 4.132, de 10 de setembro de 1962.

³¹ RIOS, José Arthur. Depoimento. In: FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). *Capítulos da memória...*, p. 68.

³² O apoio de setores do movimento de favelados a Lacerda foi analisado por: LIMA, Nisa Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 141-150. Ver, também: DULLES, John W. F. *Carlos Lacerda: a vida de um lutador*, p. 95.

que se afigurava como um momento-chave do crescente enfrentamento entre o bloco nacional-reformista e as forças conservadoras, as pressões dos correligionários contrários à linha de Rios tornavam-se cada vez maiores. O próprio Lacerda – também mirando as eleições presidenciais previstas para 1965 – inclinava-se, cada vez mais, à adoção de medidas que conferissem maior visibilidade ao seu governo, em detrimento da ação mais discreta da Coordenação dos Serviços Sociais.³³

Premido por essa lógica, em março, o governador se reuniu com o presidente dos EUA, John Kennedy,³⁴ a fim de viabilizar a doação de um bilhão de cruzeiros por meio da Usaid, no âmbito da Aliança para o Progresso, que seriam aplicados em sua política de habitação popular.³⁵ A perspectiva de obtenção desses recursos tornou a disputa no interior do governo ainda mais intensa.³⁶ Nesse contexto, vazaram para a imprensa rumores de um pedido de demissão de Rios, que ele mesmo apresentara privadamente a Lacerda e, a pedido deste, aceitara reconsiderar. Em resposta, o coordenador dos Serviços Sociais convocou uma coletiva de imprensa que foi noticiada pelo *Correio da Manhã*:

O sr. José Arthur Rios, coordenador dos Serviços Sociais do Estado, deu ontem uma entrevista coletiva à imprensa, para denunciar a ação de grupos políticos que estão lançando boatos sobre a sua exoneração, visando impedir que as favelas sejam favorecidas pelos planos de recuperação elaborados pela sua equipe. ‘Tais grupos – disse – querem manter as favelas como currais eleitorais, e seus elementos estão ligados ao Palácio Guanabara, pois foi de lá que saíram os boatos’.³⁷

33 Percebendo essa inclinação, Rios escreveu, em fevereiro de 1962, uma carta privada ao governador, na qual afirmava: “Sua tendência, hoje, é realizar obras para o favelado e não com o favelado, subordinando-as a uma estrutura administrativa bastante discutível. Assim, você acabará, pela lógica mesma do raciocínio, despejando as favelas apenas para atender a interesses imobiliários”. Apud DULLES, John W. F. *Carlos Lacerda...*, p. 98-99. Os cálculos eleitorais de Lacerda foram analisados por: LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. *Favelas e comunidade...*, p. 217.

34 A preocupação eleitoral de Lacerda em sua conversa com Kennedy foi relatada por: DULLES, John W. F., op. cit., p. 95.

35 Usaid é a United States Agency for International Development, ou Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional, um órgão formalmente independente, mas, na prática, fortemente vinculado aos interesses geoestratégicos do governo dos Estados Unidos, tal como formulados pelo Departamento de Estado. A doação seria oriunda do chamado Fundo do Trigo, instituído pela legislação americana a partir das somas arrecadadas com a venda de determinados produtos primários. Esse mecanismo foi explicitado por: LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth, op. cit., p. 216-217. Maurício Perez asseverou o caráter de doação dessa verba em: PEREZ, Maurício Dominguez. *Lacerda na Guanabara...*, p. 122.

36 Em artigo publicado em 1989, Maria Therezinha Soares indicou que as pressões contrárias à política de Rios emanadas do interior do aparato estatal não se limitavam ao Legislativo e ao Executivo estaduais, havendo, também, manifestações nesse sentido por parte de dois generais. SOARES, Maria Therezinha Segadas. *Movimentos sociais urbanos: as associações de moradores de favelas do município do Rio de Janeiro*, p. 100-101.

37 Coordenador desmente boato e expõe planos para favela. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 17/5/1962, p. 8.

Naquele momento, portanto, sua artilharia voltou-se para o que considerava ser uma tentativa de subordinar a política para as favelas a considerações eleitorais de curto prazo, rompendo o compromisso que ele assumira com os próprios favelados. Em depoimento concedido às pesquisadoras Lúcia Lippi e Marly Motta mais de trinta anos após esses acontecimentos, Rios identificou como seus antagonistas, no interior do governo estadual, Raphael de Almeida Magalhães e o então deputado estadual Amaral Neto, confirmando indicações da *Última Hora* na época de sua demissão.³⁸ Nesse depoimento, vinculou as ações de ambos não apenas à dinâmica da disputa política, mas também a interesses imobiliários, afirmando ainda:

E as imobiliárias pressionando muito. Eu próprio recebi propostas inacreditáveis para remover a favela tal, mas tinha uma posição radical: só removia em caso de perigo iminente como desabamento, incêndio, inundação; aí era obrigado a fazer, mas planejava para onde levar os favelados. Essa foi a minha utopia durante dois anos.³⁹

Em outro ponto da mesma entrevista, ao mencionar ter recebidos várias propostas de empresas nacionais e estrangeiras interessadas na construção de casas para eventualmente receberem os favelados,⁴⁰ Rios evidenciou que a eventual adoção de políticas remocionistas beneficiaria a acumulação capitalista em duas pontas: tanto nas áreas liberadas pelas remoções, quanto nos pontos de destino dos removidos.

O saldo desse conjunto de pressões exercidas por diversos agentes foi a efetivação da demissão de Rios, ainda em maio de 1962, e o abandono de seu plano de utilização dos recursos à disposição da coordenação, o qual conferia grande destaque para os projetos de urbanização de onze favelas de grande porte.⁴¹ Em lugar dessa diretriz, antes do final de maio, foram anunciados os termos do acordo com a Usaid, que previa cinco modalidades de intervenções: urbanização completa da favela da Vila da Penha (187 milhões); construção de um conjunto habitacional (254 milhões); construção de um centro de saúde em Madureira (200 milhões); financiamento para que os favelados realizassem, em sistema de cooperação, obras de melhoramentos locais (98 milhões);

³⁸ O escândalo dos ‘currais’, montepio & ideias exóticas (coluna “Guanabara dia a dia”). *Última Hora*, Rio de Janeiro, 18/5/1962, p. 3.

³⁹ RIOS, José Arthur. Depoimento. In: FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). *Capítulos da memória...*, p. 69; 72-73.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 74.

⁴¹ Coordenador desmente boato e expõe planos para favela. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 17/5/1962, p. 8. Sem especificar sua fonte, Nisia Lima afirmou que as favelas da Praia do Pinto e da Ilha das Dragas constavam desse grupo de selecionadas para serem urbanizadas. LIMA, Nisia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 141.

e ajuda social da Fundação Leão XIII às favelas não abarcadas pelos demais itens (155 milhões).⁴²

A partir daí, a proporção até então verificada entre iniciativas de urbanização e de remoção foi drasticamente invertida, com um marcante predomínio destas sobre aquelas. Um primeiro passo para atingir esse cenário com os recursos já disponíveis foi o estabelecimento de uma conexão direta entre as políticas direcionadas para as favelas e a construção de conjuntos de habitações populares, que Rios enxergava como medidas não necessariamente relacionadas.⁴³ Não à toa, as unidades habitacionais da Vila Aliança – o conjunto construído com as verbas provenientes do acordo com a Usaid⁴⁴ – foram inteiramente ocupadas por removidos compulsoriamente de diversas favelas, como Bom Jesus e CCPL, entre outras.⁴⁵

Com a extinção do Serfha, inicialmente, o órgão responsável por essas operações foi a Fundação Leão XIII, que, até então, se ocupava da realização de pequenas melhorias e da assistência social em algumas favelas. Para tal, a fundação, que fora criada por setores da Igreja Católica em 1947, passou a ser diretamente subordinada ao governo estadual por determinação de um decreto de junho de 1962. Apesar desse imprevisto, a consolidação da nova política para as favelas necessitaria de um arranjo institucional mais adequado, o qual foi alcançado por meio da reforma administrativa aprovada pela Assembleia Legislativa nos últimos momentos de 1962. Dentre as novidades decorrentes da reforma, destaca-se a criação da Secretaria dos Serviços Sociais (SSS), que passava a ter estatuto de primeiro escalão, deixando a posição secundária que desfrutara como coordenação. A essa secretaria, ficavam subordinados o Departamento de Recuperação de Favelas (DRF) e a também recém-criada Companhia de Habitação Popular (Cohab). Em 1964, a Leão XIII seria incluída no rol das entidades diretamente comandadas pela SSS.⁴⁶ Para chefiar a nova secretaria, foi convidada a deputada estadual udenista Sandra Cavalcanti, que se destacara por sua atuação nas discussões legislativas acerca de

⁴² Um bilhão do trigo para favelas. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 29/5/1962, p. 5; Aliança festeja primeiro ano com presente de bilhão a favelas. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 10/8/1962, p. 18.

⁴³ Sobre a posição de Rios, ver, uma vez mais: Coordenador desmente boato e expõe planos para favela. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 17/5/1962, p. 8.

⁴⁴ Ao longo do governo Lacerda, a Usaid concedeu três empréstimos ao governo da Guanabara, que, somados, quase alcançavam a cifra de 4,5 milhões de dólares. Esses recursos foram empregados na construção de outros conjuntos habitacionais. BENMERGUÍ, Leandro. *The Alliance for Progress and housing policy in Rio de Janeiro and Buenos Aires in the 1960s*.

⁴⁵ Favelados saem de Bom Jesus e vão para Aliança; Ganha casa em Bangu favelado de Benfica. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 28/10/1962, p. 8; 15/8/1963, p. 9, respectivamente.

⁴⁶ Sobre a reforma administrativa e as atribuições de cada órgão, ver: PEREZ, Maurício Dominguez. *Lacerda na Guanabara...*, p. 178-186; LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. *Favelas e comunidade...*, p. 214-216; GONÇALVES, Rafael Soares. *Favelas do Rio de Janeiro...*, p. 215-216; BRUM, Mario. *Cidade Alta...*, p. 59-60.

temas ligados à área da educação. Empossada em janeiro de 1963, Cavalcanti permaneceu no cargo até outubro do ano seguinte.⁴⁷

À Cohab foi designada a função de edificar e administrar os conjuntos que receberiam os favelados removidos, como Vila Aliança, Vila Kennedy, Vila Esperança e Cidade de Deus. Instituída sob a forma de “empresa de economia mista”, a companhia possuía a flexibilidade necessária para atuar por fora dos controles mais estritos do Legislativo e estava autorizada a executar operações como a compra de terrenos. Em sua composição acionária, o governo estadual reteve uma posição majoritária, ficando 49% da participação privada nas mãos de aliados de Lacerda, como Raphael de Almeida Magalhães e o secretário da educação Flexa Ribeiro.⁴⁸ Nos conjuntos geridos pela Cohab, adotou-se, pela primeira vez, o sistema de vinculação das parcelas para aquisição das unidades habitacionais a um percentual fixo do salário mínimo, estabelecido em 15%.⁴⁹

Ao todo, o governo de Lacerda foi responsável pela remoção de mais de seis mil famílias, ou cerca de 31 mil pessoas. Para efeito de comparação, cabe mencionar que a experiência anterior com maior abrangência, a dos parques proletários provisórios, removera sete ou oito mil pessoas.⁵⁰ Não obstante esse montante, nem Sandra Cavalcanti, nem seu sucessor, Luiz Carlos Vital, apresentaram publicamente um plano detalhado das remoções previstas, que se assentasse em critérios claros de seleção das favelas atingidas. Em depoimento concedido no ano 2000, Cavalcanti expôs com relativa clareza o raciocínio que a levava a crer que as remoções constituíssem a melhor alternativa para os favelados:

Era preciso tirar as pessoas daquela realidade. É por isso que até hoje sou desconfiada em relação aos projetos que pretendem cuidar das favelas mas que, pela vitória esmagadora dessa filosofia que se instalou, acham que as favelas devem continuar a existir e apenas devem ser urbanizadas. Eu achava, e acho ainda, que não é a favela que tem que ser urbanizada. Quem tem que ser urbanizado é o favelado. Uma das condições para um favelado se urbanizar, se desfavelizar, é sair daquela paisagem e daquele entorno. Exatamente como uma

⁴⁷ Sandra Cavalcanti iniciou sua atuação política em grupos estudantis católicos, a partir de onde impulsionou sua carreira parlamentar. Como vereadora do Rio de Janeiro, no final dos anos 1950, teve intenso contato com Carlos Lacerda por conta das discussões em torno da Lei de Diretrizes e Bases da Educação. MONTEIRO, Maria Carmina; SOUSA, Ana Cristina de. Sandra Cavalcanti. In: ABREU, Alzira Alves de; PAULA, Christiane Jalles de (coord.). *Dicionário da política republicana no Rio de Janeiro*, p. 276-278.

⁴⁸ LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth, op. cit., p. 216. Raphael Magalhães era filho do banqueiro e industrial Dário de Almeida Magalhães. Foi presidente da Federação Nacional das Empresas de Seguros Privados e Capitalização, em 1972. KROPF, Simone. Rafael de Almeida Magalhães. In: PAULA, Christiane Jalles de; LATTMAN-WELTMAN, Fernando (coord.). *Dicionário histórico-biográfico brasileiro*. Flexa Ribeiro era proprietário do Colégio Andrews, localizado em Botafogo.

⁴⁹ Órgãos estaduais irão se unir para resolver os problemas dos favelados. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 10/4/1963, p. 5.

⁵⁰ Para os números de Lacerda, cf. LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth, op. cit., p. 220. Os dados referentes aos parques proletários foram apresentados por: PARISSE, Luciano. *Favelas do Rio de Janeiro...*, p. 65-76.

pessoa que, saindo do interior, vem para a cidade grande. Chega ali e encontra uma outra realidade. Se ele sai daquele fim de mundo, sem água, sem luz, sem nada, ele vai querer mudar. Vai querer se incorporar ao progresso.⁵¹

De acordo com essa linha de pensamento, a remoção deveria ser prescrita para todas as favelas, na medida em que constituiria a única possibilidade de alcançar a transformação da mentalidade que Sandra postulou como objetivo central de sua linha de ação.⁵² Assim, diante da impossibilidade de alcançar todas as favelas simultaneamente, o cronograma de remoções poderia ser montado com alguma flexibilidade e as justificativas poderiam ser apresentadas caso a caso, o que efetivamente foi feito. Com muita frequência, tais explicações tinham como referência a necessidade de realização de determinadas obras públicas, quase sempre de caráter viário.

Entretanto, ao menos um caso significativo indica que a determinação das favelas a serem removidas passava, também, por considerações relativas à segmentação social do espaço urbano e à dinâmica do mercado imobiliário. Trata-se do caso da favela do Pasmado, localizada no valorizado bairro de Botafogo, cujas mais de novecentas famílias foram removidas no final de 1963. No momento mesmo da retirada dos moradores, Sandra justificou a medida afirmando que a favela desfrutava de “prioridade zero” na escala das remoções, em função de estar localizada em uma via de acesso para alguns dos mais importantes pontos turísticos da cidade. No seu já mencionado depoimento de 2000, a noção de que determinados espaços da cidade não deveriam ser ocupados pelas camadas mais pauperizadas foi reafirmada. Ao criticar o projeto do Bairro São Sebastião, um conjunto construído pela Cruzada São Sebastião para receber parte da população da favela da Praia do Pinto em meio à “comunidade economicamente bem-sucedida” do Leblon, Sandra Cavalcanti afirmou que resultara em “um choque de culturas, desejos e aspirações”.⁵³ As considerações de Lacerda, por sua vez, obedeciam a outra racionalidade:

Removemos até algumas [favelas] que existiam em terrenos muito valorizados, onde fazer casinhas populares representava um tamanho desperdício que seria um crime contra o pobre. Porque você estará diminuindo a receita do Estado em impostos se fizer pseudobairros populares na zona mais valorizada da cidade,

⁵¹ CAVALCANTI, Sandra. Depoimento. In: FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). *Capítulos da memória...*, p. 88.

⁵² Em depoimento concedido a Maurício Perez, em 2003, Raphael de Almeida Magalhães corroborou a hipótese de que o objetivo do programa era remover todas as favelas da cidade. PEREZ, Maurício Dominguez. *Lacerda na Guanabara...*, p. 263.

⁵³ Favelados do Pasmado mudam-se para Bangu. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 29/12/1963, p. 5; CAVALCANTI, Sandra. Depoimento. In: FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). *Capítulos da memória...*, p. 81.

estará portanto diminuindo a capacidade que o governo tem de fazer coisas, inclusive, em benefício do próprio pobre.⁵⁴

Assim, fosse por meio de justificativas relativas à socialização ou de uma racionalidade econômica, Sandra e Lacerda chegavam à conclusão partilhada de que a exclusão dos trabalhadores mais pobres das áreas melhor servidas de infraestrutura e serviços da cidade se fazia em benefício dessas mesmas pessoas. De forma a fechar o ciclo dessa argumentação, ambos coincidiam, também, na justificativa para a localização dos conjuntos – sempre edificadas em terrenos adquiridos em longínquos subúrbios e/ou áreas de ocupação incipiente –, afirmando que eram alocados em áreas próximas a pujantes concentrações, efetivas ou potenciais, de oferta de trabalho na indústria e/ou nos serviços.⁵⁵ Estando tão imbuído dessa forma de justificar a ocupação do espaço urbano, não é surpresa que, logo após deixar o governo, Lacerda tenha sido convidado para tornar-se sócio (com 20% das ações doadas a ele) e ocupar a presidência de honra da Imobiliária Nova York, de propriedade da família de Mauro Magalhães, deputado estadual udenista que desempenhara a função de líder do seu governo na Assembleia durante certo período. Alguns anos depois, foi a vez de Sandra Cavalcanti tomar caminho similar, sendo contratada pela construtora e incorporadora Carvalho Hosken.⁵⁶

O BANCO NACIONAL DE HABITAÇÃO (BNH)

A saída de Sandra Cavalcanti do governo Lacerda, em outubro de 1964, não se deveu a qualquer conflito com o governador, mas ao convite de Castello Branco para que ela ocupasse a presidência do recém-criado Banco Nacional de Habitação (BNH). O banco era uma dentre as diversas instituições geradas pelo primeiro governo ditatorial como parte de seu esforço modernizante-conservador sob a direção do capital multinacional e associado.⁵⁷ De acordo com a lei n. 4.380, que o criou, o BNH assumia a condição de primeiro agente do Sistema Financeiro Habitacional (SFH), que contaria, também, com órgãos de todos os níveis da federação, sociedades de crédito imobiliário, cooperativas habitacionais, bancos, entre outros. O objetivo principal do sistema como um todo era alavancar a aquisição da habitação privada, principalmente, entre as faixas de menor poder aquisitivo. Para isso, instituía o mecanismo de correção

⁵⁴ LACERDA, Carlos. *Depoimento*, p. 232.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 232; CAVALCANTI, Sandra, op. cit., p. 89-90.

⁵⁶ Sobre Lacerda e a Nova York, ver: DULLES, John W. F. *Carlos Lacerda...*, p. 426-427. Sobre Sandra, ver: FAULHABER, Lucas. *Jogo imobiliário carioca*, p. 71.

⁵⁷ A natureza do governo Castello Branco e de suas reformas foi salientado por: DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado...*, p. 417-455.

monetária para os contratos imobiliários que, no caso do chamado “mercado popular”, atrelava a variação máxima das prestações aos reajustes do salário mínimo.⁵⁸

Em linhas gerais, a criação do banco buscava atender a dois objetivos estratégicos. De um lado, a própria Sandra Cavalcanti afirmou, em carta a Castello Branco, que a ideia poderia ajudar a construir a legitimidade do novo regime junto às massas: “Elas estão órfãs e maguadas [*sic*], de modo que vamos ter de nos esforçar para devolver a elas uma certa alegria. Penso que a solução dos problemas de moradias, pelo menos nos grandes centros, atuará de forma amenizadora e balsâmica sobre as suas feridas cívicas”.⁵⁹

Partindo dessa avaliação, Sandra conferia grande ênfase à necessidade de o plano habitacional prever mecanismos específicos voltados aos trabalhadores mais pauperizados e, em particular, aos favelados.⁶⁰ Sua referência era a atuação da Cohab-GB junto a esse segmento da população, a qual entendia que deveria ser nacionalizada e ganhar mais musculatura.⁶¹

Por outro lado, o ministro do Planejamento, Roberto Campos, sem ignorar a dimensão salientada por Cavalcanti, conferia maior atenção às potencialidades da política habitacional para dinamizar a economia e gerar empregos em um contexto de ajuste recessivo.⁶² Não à toa, com a mesma intenção, Campos – que seria um dos principais responsáveis pelo conjunto das reformas estruturais do Estado brasileiro realizadas ao longo do governo Castello Branco – dirigiu a formulação de outros diplomas legais nos meses e anos subsequentes, que complementariam o impacto do estabelecimento do Sistema Financeiro Habitacional. Dentre eles, destacam-se as leis do inquilinato, de regulamentação dos condomínios e incorporações imobiliárias, e de estímulos à construção civil.⁶³

Apesar dessas distintas abordagens, as perspectivas de Cavalcanti e Campos não deixavam de partilhar de um arcabouço ideológico comum, o qual se estruturava a partir da concepção inteiramente mercantil da habitação, que levava ambos a entenderem que o agente prioritário da política habitacional nacional deveria ser um banco e que a aquisição da habitação deveria se dar por meio da sua compra. Tal cimento ideológico havia sido gestado no âmbito do Ipes, entidade à qual os dois estiveram vinculados. Como visto no

⁵⁸ BRASIL. Lei n. 4.380, de 21 de agosto de 1964.

⁵⁹ Apud SOUZA, Berenice Guimarães Vasconcelos de. *O BNH e a política do governo*, p. 157.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 159.

⁶¹ “Problema habitacional” (artigo de Sandra Cavalcanti). Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.O.CDI.003, p. 187-194.

⁶² CAMPOS, Roberto. *Lanterna na popa: memórias*, p. 652. O conjunto de ideias desenvolvidas por Campos no tocante ao problema da habitação foi analisado por: MELO, Wanderson Fábio de. A ditadura, a questão da moradia e a modernização excludente: Roberto Campos em defesa do Sistema Financeiro da Habitação.

⁶³ BRASIL. Lei n. 4.494, de 25 de novembro de 1964; Lei n. 4.864, de 29 de novembro de 1965.

capítulo 1, ela foi conferencista da entidade, tendo lecionado a aula sobre “política habitacional” na segunda turma do curso de atualidades brasileiras, em 1964.⁶⁴ Já ele, embora tivesse atuado como embaixador brasileiro nos EUA durante a maior parte do período de existência do Ipes no pré-golpe, procurou vincular-se ao instituto tão logo retornou ao Brasil em princípios de 1964.⁶⁵ Note-se, ainda, que, na formulação de seus respectivos projetos de reforma habitacional, Cavalcanti e Campos tiveram interlocutores ipesianos em comum, como o economista e banqueiro Mário Henrique Simonsen e o empresário do setor imobiliário Carlos Moacyr Gomes de Almeida.⁶⁶ A partir desses elementos compartilhados, atuaram conjuntamente na formulação e no apoio à tramitação do projeto de lei que instituía o SFH e o BNH, o qual foi aprovado com dispositivos formalmente voltados para o atendimento das preocupações prioritárias de ambos.⁶⁷

Note-se, ainda, que, para além desse momento inicial de gestação da lei, os ipesianos lograram estabelecer profundos vínculos com o aparato do BNH, ocupando, por anos, parte significativa de seus principais cargos. Assim como Sandra Cavalcanti, os dois presidentes que a sucederam, Luiz Gonzaga do Nascimento Silva e Mário Trindade, também foram colaboradores do instituto. Quanto aos dois primeiros encarregados da carteira vinculada às cooperativas habitacionais, Carlos Moacyr Gomes de Almeida e João Machado Fortes,⁶⁸ não só eram associados ao Ipes, como possuíam importantes empresas construtoras, respectivamente, a Gomes de Almeida, Fernandes, e a João Fortes. Ao longo do governo Castello, para o qual foi possível localizar mais informações, a presença de seus quadros também foi bastante intensa na diretoria e no conselho do banco.⁶⁹ Para além dessa presença de intelectuais orgânicos vinculados a frações do capital em cargos de gestão do banco, cabe lembrar, conforme demonstrado no capítulo 1, que o BNH disponibilizou,

⁶⁴ Relatório de atividades do Ipes/GB – ano de 1964. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.CDI.006, p. 105.

⁶⁵ Como embaixador nos EUA, estivera presente na reunião entre Lacerda e Kennedy, em março de 1962. Em 1961, ainda antes de rumar para Washington, compusera, a convite de Jânio Quadros, a delegação brasileira à conferência em Punta del Este que oficializou a Aliança para o Progresso. CAMPOS, Roberto, op. cit., p. 418-423; 653-654; DULLES, John W. F. *Carlos Lacerda...*, p. 93-96.

⁶⁶ CAMPOS, Roberto, op. cit., p. 653-654.

⁶⁷ Pronto o projeto de reforma urbana. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 7/5/1964, capa do 2º caderno; CAMPOS, Roberto, op. cit., p. 654.

⁶⁸ Quando ocupou essa posição, João Fortes era, simultaneamente, presidente do Sindicato da Indústria da Construção de Estruturas do Estado da Guanabara. CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. *Estranhas catedrais...*, p. 327.

⁶⁹ DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado...*, p. 446-447; CAVALCANTI, Sandra. Depoimento. In: FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). *Capítulos da memória...*, p. 96; BORTONE, Elaine de Almeida. *Estado e empresariado: o caso do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (Ipes) na administração pública (1964-1967)*.

continuamente, canais de diálogo com as entidades representativas do empresariado, como CBIC, Sicceg, Sindicato dos Corretores e o próprio Ipes.

Apesar dessa acomodação inicial, na letra da lei, dos distintos objetivos propostos para o banco, Virginia Fontes chamou atenção para o fato de que:

Essa ‘racionalidade empresarial’, largamente enfatizada no trabalho de Azevedo, explícita por exemplo na assertiva de que nenhuma *concessão* seria feita pelo Estado ao comprador-mutuário do BNH, que pela moradia deveria pagar integralmente o custo não apenas da construção, mas também do financiamento, contrapõe-se à propalada finalidade social da instituição, eixo de sua estratégia política. É interessante observar como o Estado maneja e reproduz incessantemente tal contradição – política social *versus* iniciativa privada, vivenciando-a na prática da impossibilidade da atividade estatal supridora de parte do valor da mão de obra não pago poder ser fonte de lucro à mesma iniciativa privada, *ao mesmo tempo*. Tal contradição, impossível de ser resolvida teoricamente, não pode também ser resolvida na prática, mas não se coloca como obstáculo ideológico, que é o canal por onde se expressa como uma não contradição.⁷⁰

Na história do BNH, essa contradição fundante deu origem a uma série de conflitos e periódicas tentativas de rearranjo, que se expressaram, por exemplo, em alterações nas regras dos financiamentos e mudanças na distribuição de seus recursos. Se no período de estruturação inicial do banco, entre sua fundação e o final de 1966, a relativa escassez de verbas disponíveis mantinha a contradição em estado latente, a partir de 1967, o acesso aos depósitos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) acelerou, brutalmente, o acúmulo de condições para sua eclosão plena.⁷¹ Assim, entre aquele ano e 1970, o chamado mercado popular, até então compreendendo os mutuários com renda entre um e três salários mínimos, recebeu importantes fatias dos financiamentos disponibilizados, oscilando entre 14% e 18% das aplicações do banco.⁷²

A partir daí, no entanto, os altos índices de inadimplência verificados pelas Cohabs dos estados e municípios, promotoras habitacionais nessa faixa de mercado, levaram a uma alteração na lógica de atuação do banco. Com efeito, desde 1969 já se gestavam modificações no plano de reajustamento das prestações, de forma a desafogar os mutuários. Em 1972, novas medidas

⁷⁰ FONTES, Virginia Maria Gomes de Mattos. *Continuidades e rupturas na política habitacional brasileira, 1920-1979*, p. 136, grifos da autora.

⁷¹ O FGTS foi criado por meio da lei n. 5.107, de 13 de setembro de 1966, para substituir o estatuto da estabilidade, que protegia os trabalhadores longamente vinculados a uma mesma empresa em caso de demissão. O fundo é constituído por depósitos compulsórios efetuados pelos empregadores em contas especiais vinculadas a cada trabalhador particular. Estes podem retirar os fundos em algumas situações especiais. Para uma análise do impacto do FGTS sobre a dinâmica das relações de classe no Brasil, cf. FERRANTE, Vera Lúcia B. *FGTS: ideologia e repressão*.

⁷² FONTES, Virginia Maria Gomes de Mattos, *op. cit.*, p. 168.

com objetivos semelhantes atingiram os planos de amortização.⁷³ A despeito dessas tentativas, no período 1971-1976, as Cohabs não receberam mais do que 6% dos recursos do BNH.⁷⁴

Índices mais próximos – mas ainda menores – aos alcançados no período 1967-1970 só seriam novamente verificados após 1976, em um contexto em que a economia brasileira já passara por profundas mudanças, em razão da crise do chamado “milagre econômico”. Em consonância com essas transformações, o próprio BNH alterava seu escopo, tornando-se, cada vez mais, um banco de planejamento urbano, com os financiamentos em infraestrutura ocupando cada vez mais espaço em relação às verbas destinadas para a habitação.⁷⁵

Conforme será discutido nas seções subsequentes deste capítulo, essas oscilações do banco tiveram profundo impacto na dinâmica das remoções de favelas.

O INÍCIO DO GOVERNO NEGRÃO DE LIMA

Dentre os três governos efetivos que o estado da Guanabara teve, o de Negrão de Lima é o que foi objeto de menos estudos acadêmicos e relatos memorialísticos de maior difusão, sendo, nesse quesito, ofuscado pelos mandatos de Carlos Lacerda (1960-1965) e Antônio Chagas Freitas (1971-1975). Não obstante essa relativa desatenção dos pesquisadores, o seu mandato foi palco de importantes transformações na cidade do Rio de Janeiro, tanto no tocante à sua estrutura urbana, quanto no que se refere à dinâmica da vida política local em sua relação com o governo federal. Em ambas as dimensões, as favelas da cidade desempenharam papel de relevo, algo que começou a transparecer já nas eleições de 1965, que elegeriam o sucessor de Lacerda.

Naquele pleito, em primeiro lugar, verificou-se um peculiar arranjo de forças em que o candidato da situação lacerdista era identificado com o regime militar, ainda que o próprio Lacerda já houvesse rompido publicamente com Castello Branco, em razão do adiamento das eleições presidenciais.⁷⁶ Tal candidato era o secretário de educação e cultura de Lacerda, Carlos Otávio Flexa Ribeiro. Com pouca experiência em disputas eleitorais – havia, apenas, sido eleito suplente de deputado estadual, em 1960, pela UDN –, a candidatura de Flexa Ribeiro tentava representar a eficiência administrativa que o

⁷³ Sobre essas mudanças, ver: AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. *Habitação e poder...*, p. 50-58.

⁷⁴ FONTES, Virgínia Maria Gomes de Mattos, op. cit., p. 182.

⁷⁵ AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. *Habitação e poder...*, p. 62-68; MARI-CATO, Ermínia. *Política habitacional no regime militar: do milagre brasileiro à crise econômica*, p. 37.

⁷⁶ Mesmo um fiel correligionário de Lacerda, como Mauro Magalhães, enfatizou a ambição pessoal de Lacerda de chegar à presidência como razão principal para sua ruptura. MAGALHÃES, Mauro. *Carlos Lacerda, o sonhador pragmático: recordações na perspectiva do tempo, do líder do governo na Assembleia Legislativa da Guanabara*, p. 207-221.

governo estadual atribuía a si mesmo, uma vez que havia sido responsável pela abertura de cerca de duzentas novas escolas primárias.⁷⁷

Complementando o complexo jogo político, contra Flexa, concorria o ex-embaixador, ex-ministro da Justiça e ex-prefeito do Rio de Janeiro (em 1956-58) Francisco Negrão de Lima. Candidato pelo PSD e apoiado pelo PTB, Negrão buscava se apresentar como representante da oposição à ditadura – que já demonstrava alguns importantes sinais de desgaste junto à opinião pública – e, por extensão, ao lacerdismo. Ele, entretanto, só fora oficializado como candidato da coligação PSD/PTB após o governo federal vetar os nomes de Hélio de Almeida, ex-presidente da UNE, ex-ministro de Jango e ex e futuro presidente do Clube de Engenharia, e do general Lott, fiador das posses de JK e de Jango, ex-ministro do primeiro, candidato pelo PSD à presidência derrotado em 1960 e crítico do golpe de abril de 1964. Era, portanto, representante de uma oposição consentida.⁷⁸

Na disputa entre ambos, o tema das favelas apareceu com grande destaque. Se, de um lado, Flexa defendia a obra do governo do qual tomava parte, de outro lado, Negrão assumiu, em programa de televisão, uma posição bastante crítica às remoções de Lacerda:

As favelas são habitadas por centenas e milhares de pessoas cuja população é constituída na sua quase unanimidade de gente boa, de gente que trabalha, de gente modesta e gente simples. A percentagem de marginais na favela é mínima, é quase nula. De modo que nós temos que tratar os favelados com tolerância, com humanidade, com espírito cristão. Remover compulsória e policialmente o favelado eu considero uma desumanidade. A remoção não pode ser compulsória. O favelado é gente não é animal.⁷⁹

Como se vê, sua crítica não se dirigia à ideia da remoção propriamente dita, alvejando, com mais intensidade, a violência e a arbitrariedade empregadas pelo governo de Lacerda para executá-las. Assim, quando se tratava de apresentar seu próprio programa, a estratégia de campanha era a defesa da prioridade da urbanização, sem anatematizar as remoções.⁸⁰ Ao evitar explicitar de forma clara os critérios a serem empregados para definir quais favelas seriam urbanizáveis, essa formulação conferia uma margem de manobra na execução das políticas públicas. Foi com base nesse tipo de formulação, que Negrão chegou a assinar um documento elaborado pela Fafeg, se comprometendo a dar

77 PEREZ, Maurício Dominguez. *Lacerda na Guanabara...*, p. 238-244.

78 Sobre o processo de escolha do candidato da coligação PSD/PTB, cf. MOTTA, Marly da Silva. *Saudades da Guanabara...*, p. 94-95.

79 Negrão critica CL e defende a anistia. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 14/9/1965, capa.

80 Negrão-Berardo tem apoio de Jânio e JK. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 23/9/1965, capa do 2º caderno; As dez metas de Negrão. *Diário Carioca*, Rio de Janeiro, 28/9/1965, p. 3.

preferência para a urbanização e a só realizar as remoções julgadas necessárias em diálogo com a própria federação e a associação de moradores local.⁸¹

Parte importante dos analistas que se debruçaram sobre o resultado eleitoral de 1965 indicaram que a candidatura de Flexa foi fortemente afetada pela rejeição que Lacerda possuía entre os setores mais pauperizados da classe trabalhadora. Em termos de distribuição geográfica dos votos, esse processo se traduziu em um nítido corte espacial, com a região compreendida entre a Zona Sul e a área da Tijuca votando mais pesadamente em Flexa, ao passo que as Zonas Norte e Oeste – onde se localizavam os conjuntos nos quais foram realocados os removidos pelo governo Lacerda – sufragaram Negrão por uma margem ainda mais ampla, sendo decisivas para sua vitória. No cômputo geral do pleito, o eleito teve uma sólida vantagem de 49,5% sobre 36,7%, considerados os votos totais (em termos de votos válidos, a distância foi ainda maior, de 57,4% a 42,6%).⁸²

Mesmo com essa significativa vitória, já no início do novo governo ficou claro o grau de sua flexibilidade em relação às políticas para as favelas, por meio de uma entrevista coletiva concedida por sua secretária dos Serviços Sociais, Hortência Dunshee de Abranches. Em seu pronunciamento, Abranches afirmou que a favela da Praia do Pinto, uma das maiores da cidade, localizada em uma grande área plana em área de interesse do capital imobiliário, na fronteira entre os bairros do Leblon e da Lagoa, seria removida, uma vez que seu terreno já havia sido estudado e dado como incompatível para a permanência. De forma a manter a diferenciação em relação ao governo anterior, ela salientou que as remoções seriam conduzidas dentro de um “critério humano”, sem qualquer “aparato”.⁸³

Dessa forma, Negrão buscava reforçar a vinculação eleitoral estabelecida no recente pleito com os favelados, apresentando uma “face humana” para as remoções e não se pronunciando publicamente sobre o tema, ao mesmo tempo em que não descuidava de seus antigos laços com o empresariado do setor imobiliário. Tais laços remontavam aos anos 1930, pois, quando recém-chegado ao Rio de Janeiro, trabalhara como advogado do Sindicato da Indústria da Construção Civil naquele período. Atestando a manutenção dessa proximidade, em junho de 1975, poucos anos após o término de seu mandato (em março de 1971), foi eleito para presidir a Bolsa de Imóveis do Rio de Janeiro, uma sociedade civil dedicada ao serviço de avaliação de imóveis, que fora criada em 1939 pelo primeiro presidente do Sindicato dos Corretores de Imóveis, João Augusto de Matos Pimenta.⁸⁴ Além disso, como prefeito do Distrito Federal em 1957, Negrão de Lima também havia recebido uma cópia do primeiro estudo do Ipeme, que

⁸¹ Favelado debate problema da moradia. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 25/1/1966, p. 13.

⁸² MOTTA, Marly da Silva. *Saudades da Guanabara...*, p. 95-98.

⁸³ Negrão vai mudar favela que não puder urbanizar. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 23/12/1965, p. 11.

⁸⁴ Cf. <http://birj-cms-contato921981.codeanyapp.com/pt-BR/a-birj>. Acesso em: 12 out. 2016.

apresentava a proposta de diferenciação espacial das políticas para as favelas.⁸⁵ Por fim, ainda durante seu período à frente da prefeitura, Negrão foi um dos responsáveis pelo desmonte do morro de Santo Antônio, que abrigava, em pleno centro da cidade, uma das favelas mais antigas do Rio de Janeiro.

Os planos iniciais de Negrão ao assumir o governo foram fortemente impactados pelas chuvas que atingiram a cidade do Rio de Janeiro nos primeiros meses de 1966 e 1967. Essas enchentes de grandes proporções resultaram em desabamentos e mortes em diversas áreas, inclusive em muitas favelas (Rocinha, Santa Marta, Prazeres, Morro do Alemão, dentre outras).⁸⁶ Em decorrência dessas calamidades, não só foi necessário improvisar uma política emergencial para abrigar as famílias que haviam perdido suas casas,⁸⁷ como o debate público em torno das políticas para as favelas ganhou grande dinamismo.⁸⁸

Grosso modo, a multiplicidade de posições apresentadas nesse debate pode ser dividida em dois blocos, os quais se estruturavam em torno da oposição remoção *versus* urbanização como medida prioritária, uma vez que quase todas as propostas admitiam, em algum grau, os dois tipos de intervenções. No primeiro grupo, alinhavam-se, dentre outros, o ex-secretário de Serviços Sociais de Lacerda, Luiz Carlos Vital, alguns dos jornais de maior tiragem da cidade, como *O Globo* e o *Jornal do Brasil*, o Sindicato da Indústria da Construção Civil da Guanabara e os reitores de cinco universidades que participaram de um seminário interuniversitário coordenado pelo ministro da Educação, Pedro Aleixo.⁸⁹ O mais contundente pronunciamento, no entanto, talvez tenha sido o do presidente da Federação das Indústrias do Estado da Guanabara (Fiega) e ativista do Ipes,⁹⁰ Mario Leão Ludolf, que

defendeu a tese de que a Administração Regional da Lagoa deve proceder à remoção dos favelados daquela região, dando margem a planos urbanísticos de interesse privado. Disse ser impraticável a ‘convivência de classes distintas na

⁸⁵ Entregue ao prefeito estudo socioeconômico sobre as favelas. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 12/9/1957, p. 6.

⁸⁶ Temporal faz vítimas em todo o estado; Chuvas levam cidade ao colapso; Desabrigados são mais de 50 mil; Temporal no morro mata e desabriga; Catástrofe ainda pesa sobre a GB. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 12/1/1966, p. 7; 13/1/1966, capa; 14/1/1966, capa; 8/1/1967, p. 3; 21/2/1967, p. 2, respectivamente.

⁸⁷ Favelados continuam deixando o Maracanã; GB preparada para recuperar favelas que chuva ameaça; 6 mil estão no Maracanãzinho. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 25/1/1966, capa; 13/1/1967, p. 10; 22/2/1967, p. 5, respectivamente.

⁸⁸ Sobre o impacto das chuvas daqueles anos nos debates acerca do tema, ver: GONÇALVES, Rafael Soares. ‘São as águas de março fechando o verão...’: chuvas e políticas públicas nas favelas cariocas, p. 102-108.

⁸⁹ Sem título (nota na coluna “Frases da semana”). *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 23/1/1966, p. 5 do 2º caderno; Impedir obras nas encostas é demagogia, diz construtor. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 23/2/1967, p. 14; LIMA, Nisa Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 165-166.

⁹⁰ DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado...*, p. 426.

mesma zona’, apoiando a ideia do governo de remover os favelados da Praia do Pinto para a Cidade de Deus, em Jacarepaguá.⁹¹

Colocando-se de forma ainda mais explícita do que as entidades vinculadas ao capital construtor e/ou imobiliário, Ludolf exemplifica a posição mais extremada em favor da segregação espacial das classes sociais. Além disso, seu pronunciamento indica que, em meados de 1967, o governo estadual não havia abandonado a intenção de remover a favela da Praia do Pinto, inicialmente externada por Dunshee de Abranches.

Em prol de alternativas calcadas na urbanização, além da Fafeg, perfilavam-se o arquiteto Sérgio Bernardes, que defendia a adoção de curvas de nível para evitar novos desabamentos, associada à proibição de se construir acima de determinada cota, os técnicos da Usaid, o Clube de Engenharia, além dos componentes do GT criado pelo Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB) para discutir a questão.⁹² Sem apresentar diretamente uma diretriz de ação, o Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada (Epea) também acabou por fornecer subsídios aos argumentos desse segundo grupo, na medida em que ressaltou, em estudo, o fato de ser “generalizada uma situação deficitária entre as famílias pobres, e até entre a classe média inferior”, o que comprometeria sua capacidade de arcar com prestações de imóveis.⁹³

Longe de se restringir à sociedade civil, esse debate atravessava igualmente o aparato de Estado, aí incluído o governo estadual. No âmbito deste, cabia ao presidente da Cohab, Mauro Viegas, defender as remoções sob o argumento de que não mais do que 10% das favelas teriam condições de serem urbanizadas.⁹⁴ Empresário do ramo do concreto e associado ao Ipes,⁹⁵ Viegas dava continuidade ao histórico da companhia de se alinhar predominantemente, desde sua criação, aos interesses do capital construtor. No interior do mesmo governo, o principal contraponto público foi oferecido por Vitor Pinheiro,⁹⁶ que assumiu a titularidade da Secretaria de Serviços Sociais em março de 1967. Sendo anteriormente diretor do Departamento de Recuperação

⁹¹ Secretário indica soluções para desenvolver a GB. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 23/7/1967, p. 3.

⁹² Sobre esse conjunto de posições, ver: Favela: negrão aprova plano de Bernardes; Documento quer favela urbanizada; Técnicos defendem a integração da favela; Arquitetos mostram o fim das favelas; Rio: encostas do princípio ao fim. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 3/2/1966, p. 13; 30/3/1966, p. 12; 5/6/1966, p. 12; 6/9/1966, p. 7; 5/3/1967, p. 12, respectivamente.

⁹³ A crise habitacional brasileira. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 22/5/1966, p. 10 do Caderno Econômico.

⁹⁴ Direção da Cohab anuncia conclusão de obras no Rio; Rio: população dobra em 15 anos. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 8/6/1967, p. 12; 27/8/1967, p. 3, respectivamente.

⁹⁵ DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado...*, p. 571; 636.

⁹⁶ Em 1969, Pinheiro figurava na lista de membros do Conselho Consultivo da ACB-GB. Ação Comunitária do Brasil-GB. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 19/6/1969, p. 3 do Suplemento Especial.

de Favelas e engenheiro do estado, Pinheiro assumiu o cargo defendendo a priorização das medidas de urbanização. Nos casos em que as remoções fossem inevitáveis, defendia a aglutinação de diversas favelas de uma mesma região em uma única “cidade proletária”, que deveria ser edificada nas proximidades das áreas cujas favelas fossem removidas.⁹⁷

Em meio a essas divergências, Negrão evitava posicionar-se de forma muito explícita em prol de uma ou outra alternativa. Aferrado à tradição conciliatória pessedista, criava uma profusão de comissões e grupos de trabalho (GT), como forma de protelar e se desresponsabilizar em relação a determinadas decisões. O primeiro desses grupos de trabalho foi composto ainda em janeiro de 1966, com o objetivo de buscar soluções de curto, médio e longo prazo para os desabrigados por conta das chuvas.⁹⁸ Composto por técnicos do estado, além de representantes do Instituto dos Arquitetos do Brasil e do Clube de Engenharia, esse GT resultou em poucas consequências concretas, destacando-se apenas a recomendação de se criar o Instituto de Geotécnica, que ficaria responsável por avaliar o risco de desabamento em cada morro.⁹⁹ Outro GT foi o que se debruçou, ao longo de vários meses em 1967, sobre a questão das construções em encostas e que, conforme indicado no capítulo 1, terminou por atender aos anseios do Sindicato da Indústria da Construção Civil.

Com estrutura mais robusta, foi criada, em dezembro de 1966, a Comissão Executiva da Política Habitacional da Guanabara (Cepe-3), encarregada de delinear uma política habitacional definitiva para a cidade. Sua composição reunia, sob a presidência da Secretaria de Serviços Sociais, a Cohab, a Fundação Leão XIII, a Procuradoria-Geral, a Companhia Progresso do Estado da Guanabara (Copeg), o Patrimônio, o Instituto de Geotécnica, o DRF, a Cepe-1 (Comissão Especial de Projetos Específicos), a Coordenação das Administrações Regionais, a Coordenação de Planos e Orçamento, o Departamento de Engenharia Urbanística, o BNH, o Clube de Engenharia, o Sindicato da Indústria de Construção Civil e o IAB.¹⁰⁰ Note-se que, a despeito dos frequentes convites dirigidos a entidades da sociedade civil – desde sindicatos até entidades corporativas organizadas a partir de determinadas categorias profissionais – para comporem os GTs e comissões, o governo Negrão não incluiu na constituição de nenhum deles qualquer representação oficial dos favelados, mesmo diante dos constantes protestos destes.¹⁰¹

⁹⁷ Pinheiro ampara-se em Costa e Silva. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 3/3/1967, p. 5; Plano urbaniza as favelas e mantém os seus moradores. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 2/3/1967, p. 2.

⁹⁸ GT vê plano para abrigar flagelados. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 25/1/1967, capa do 2º caderno.

⁹⁹ Favelados pedem para ser ouvidos. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 30/1/1966, capa.

¹⁰⁰ Comissão tratará dos problemas de habitação da GB. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 16/12/1966, p. 7.

¹⁰¹ Favelados pedem para ser ouvidos. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 30/1/1966, capa.

Enquanto tais organismos funcionavam, o governador dava discretos sinais de que se dispunha a apoiar algumas iniciativas de urbanização, principalmente se não alcançassem as áreas mais valorizadas da cidade. Ao longo de 1966, uma primeira experiência foi testada. Tratava-se do Bemdoc,¹⁰² fruto de um acordo entre Usaid e Fundação Leão XIII, no final do governo Lacerda, que previa algumas experiências pontuais em termos de desenvolvimento de comunidades. Seu fôlego curto deveu-se às pressões da própria Leão XIII para ampliar seu escopo e controlar suas atividades, que acabaram por colocá-la em rota de colisão com os técnicos da Usaid. Outras experiências significativas lastreadas pelo princípio da urbanização foram o apoio à compra e à realização de obras locais, pelos próprios moradores, no terreno da favela dos Guararapes e a destinação de uma verba de quinhentos mil cruzeiros novos, já em maio de 1967, para a instalação de melhoramentos em favelas de diversas regiões administrativas, de acordo com as prioridades elencadas pelos próprios moradores.¹⁰³

Sua medida mais ousada nessa direção resultou de mais um dos grupos de trabalho que criara em princípios de 1967, conhecido como GT 3.881, vinculado à Companhia Progresso do Estado da Guanabara. A formação do GT era uma via para o estabelecimento de um diálogo formal com a AID, que, após avaliar negativamente a experiência das vilas edificadas por Lacerda,¹⁰⁴ estava interessada em financiar uma experiência similar à do Bemdoc.¹⁰⁵ Na medida em que as conversas entre o GT e a Usaid avançavam, começaram a se verificar os primeiros limites da estrutura então existente, na medida em que

O grupo de trabalho podia fazer estudos, pesquisas e planos, mas não tinha plenas atribuições executivas. Para isso foi necessário, em 1968, transformá-lo em uma empresa estatal de economia mista, a Companhia de Desenvolvimento de Comunidades, Codesco, cuja atribuição era promover a “integração dos

¹⁰² Sigla para Brasil-Estados Unidos – Movimento para o Desenvolvimento e Organização de Comunidade. Sobre o Bemdoc, ver: LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. Favelas e comunidade..., p. 224-227; VALLA, Victor Vincent; GONÇALVES, Jorge Ricardo. O período autoritário de remoções: destruindo a autoconstrução para “ensinar” a autoajuda, 1962-1973. In: VALLA, Victor Vincent (org.). *Educação e favela*, p. 94-96.

¹⁰³ Terreno da favela vai ser comprado por moradores. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 11/1/1966, p. 2; Vitor reúne favelados para saber o que querem nas suas comunidades; Favelados de Copacabana e Botafogo pedem ao governo cumprimento das promessas. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 24/5/1967, p. 14; 31/5/1967, p. 16, respectivamente.

¹⁰⁴ Um documento emblemático desse conjunto de avaliações é o que ficou conhecido como Relatório Wagner. WAGNER, Bernard; McVOY, David; EDWARDS, Gordon. *Guanabara housing and urban development program: report and recommendations by AID Housing and Urban Development Team*, apud LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. Favelas e comunidade..., p. 231.

¹⁰⁵ LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth, op. cit., p. 230-232.

aglomerados subnormais na comunidade normal adjacente, intervindo nos aspectos urbanísticos, habitacionais e outros necessários”.¹⁰⁶

Operando a partir dessa diretriz, a Codesco pôde estabelecer planos de urbanização e avançar em sua execução em quatro favelas localizadas na Zona Norte da cidade, com destaque para a favela de Brás de Pina, então bastante conhecida por conta da mobilização de seus moradores alguns anos antes contra as intenções remocionistas de Lacerda.¹⁰⁷ Dessa experiência, é importante destacar não apenas a opção pela urbanização, como, também, o elevado grau de participação conferido aos moradores em todas as etapas do processo, especialmente no caso de Brás de Pina.¹⁰⁸

Embora a Codesco apresentasse um grau de institucionalização significativo para uma proposta de urbanização de favelas, é importante ressaltar que suas intervenções não eram de grande monta, incidindo em poucas favelas localizadas fora do principal eixo de valorização imobiliária da cidade. Em marcante contraste com esse escopo, em dezembro de 1967, o secretário dos Serviços Sociais, Vitor Pinheiro, apresentou a proposta de construção do Centro Comunitário Sul, em São Conrado. Com previsão de comportar 7.500 unidades habitacionais, o Centro deveria receber os moradores de seis favelas da região da Lagoa Rodrigo de Freitas (Catacumba, Pedra do Baiano, Praia do Pinto, Piraquê, Ilha das Dragas e Sossego), além de parte dos moradores da Rocinha que seriam deslocados pelas obras de abertura do túnel Dois Irmãos. Segundo Pinheiro, a remoção se faria necessária mesmo no caso da Praia do Pinto, uma favela horizontal, por conta do alto grau de insalubridade do local, o que inviabilizaria sua urbanização, de acordo com o Ministério da Saúde. Para viabilizar financeiramente a remoção, sua estratégia seria a de levantar recursos pela venda dos terrenos ocupados pelas favelas, que poderiam ser aproveitados para empreendimentos imobiliários de alto ou médio valor. De acordo com reportagem do *Correio da Manhã*, às reclamações dos favelados que insistiam na reivindicação da urbanização, Pinheiro respondia com uma tentativa de diferenciação em relação às remoções conduzidas pelo governo Lacerda:

Segundo o secretário dos Serviços Sociais, a remoção não contraria a política de governo de Negrão de Lima, uma vez que o fundamental desta política é mantido: ao ser removido, o favelado não rompe as relações socioculturais que mantém com a comunidade vizinha. Assim, mudar um favelado que mora na chamada

¹⁰⁶ SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. *Movimentos urbanos...*, p. 56.

¹⁰⁷ As demais favelas eram Mata Machado, Morro União e Vigário Geral. LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth, op. cit., p. 232.

¹⁰⁸ Uma avaliação interessante desse processo de participação foi elaborada por Carlos Nelson Ferreira dos Santos, que esteve inserido nas atividades da Codesco em Brás de Pina como consultor. SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos, op. cit., p. 32-93.

bacia Lagoa Rodrigo de Freitas, para São Conrado não é a mesma coisa que mudar um favelado de Botafogo por exemplo, para Campo Grande, pois no primeiro caso o favelado continua próximo do local onde trabalha, onde se diverte etc.¹⁰⁹

Dessa forma, o governo tentava viabilizar um projeto que, em linhas gerais, era contemplado desde seus primeiros momentos, conforme evidenciado pelas declarações de Hortência Dunshee de Abranches já mencionadas. Ao mesmo tempo, buscava minimizar as consequências de um potencial choque com uma parcela importante de sua base eleitoral – composta por favelados –, reforçando a diferenciação em relação a outro grupo político da cidade. Tratava-se, então, de buscar uma espécie de mediação entre as propostas de urbanização e as iniciativas remocionistas mais radicalmente segregadoras.

A despeito dessas ambiguidades que constituíam o cerne do governo Negrão, é importante ressaltar que a plena compreensão do sentido de suas iniciativas no campo habitacional não pode prescindir da consideração da constante pressão exercida sobre ele pelo governo federal. Com efeito, nos quadros do regime ditatorial, parcela dos detentores do poder político considerava que mesmo a oposição consentida deveria ter sua margem de manobra cada vez mais reduzida, de forma a torná-la definitivamente anódina. No caso de Negrão, um dos quatro governadores eleitos em 1965 que se apresentavam como opositores à ditadura, o assédio começou antes mesmo de sua posse. Uma vez assegurada a vitória nas urnas, ele foi indiciado em um inquérito policial-militar (o IPM n. 709) sob a alegação de que sua candidatura havia sido apoiada por comunistas.¹¹⁰ Os IPMs, em sua maioria, estavam sob controle de setores das Forças Armadas que buscavam aprofundar o expurgo do regime anterior, ao qual Negrão e, ainda mais, seu padrinho político JK, estavam fortemente associados.

De acordo com Maria Helena Moreira Alves, mesmo após interferência do presidente Castello Branco a fim de restringir o alcance do IPM, a posse do novo governador da Guanabara – tal como ocorreu com Israel Pinheiro, em Minas Gerais – foi condicionada à indicação do secretário de Segurança pelo governo federal. As vitórias eleitorais de ambos estiveram na raiz, também, da edição do ato institucional n. 2, em outubro de 1965, o qual estabeleceu uma série de mecanismos de limitação da representação política, como a determinação do caráter indireto das eleições para presidente e vice-presidente

¹⁰⁹ Sete favelas vão para o centro comunitário. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 19/12/1967, p. 3. Mais detalhes sobre a proposta do Centro Comunitário Sul podem ser conferidos em: Favelados recusam saída lembrando Negrão candidato; Favelas da Lagoa serão erradicadas. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 20/12/1967, p. 7; 23/12/1967, p. 2, respectivamente; Plano para acabar com favelas da Zona Norte sai em 90 dias; Comissão de erradicação de favelas da Zona Sul será criada na próxima semana; Cepe-5 vai ser criada esta semana. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 20/12/1967, p. 5; 21/12/1967, p. 20; 24/12/1967, p. 13, respectivamente.

¹¹⁰ MALIN, Mauro. Negrão de Lima. In: PAULA, Christiane Jalles de; LATTMAN-WELTMAN, Fernando (coord.). *Dicionário histórico-biográfico brasileiro*.

e a extinção de todos os partidos políticos. Como resultado dessas medidas, alguns meses depois, emergiu um novo sistema partidário, composto apenas pela governista Aliança Renovadora Nacional (Arena) e pelo oposicionista Movimento Democrático Brasileiro (MDB).¹¹¹

A partir de março de 1967, com a ascensão à presidência do marechal Costa e Silva, um defensor do recrudescimento da repressão, estavam dadas as condições para uma intervenção ainda mais profunda e o nome de Carlos Leite Costa, seu primo, foi imposto para o cargo de chefe da Casa Civil da Guanabara, no início de 1969.¹¹² Do ponto de vista do governo federal, tão importante quanto a nomeação de uma pessoa de confiança do presidente era a demissão do antigo ocupante do cargo, Luiz Alberto Bahia. Segundo um informe do I Exército datado de julho de 1966, que foi discutido pelo Conselho de Segurança Nacional,

O Serviço de Recuperação de Favelas transformou-se em verdadeiro serviço de propaganda eleitoral para as futuras candidaturas de Luiz Alberto Bahia e Alfredo Tranjan, que vêm arregimentando inúmeros comunistas, desordeiros para a propaganda e agitação eleitoral. O deputado Alfredo Tranjan e Luiz Alberto Bahia são elementos de apoio com que contam os comunistas em seu trabalho de agitação eleitoral, fornecendo recursos e proteção para suas atividades.¹¹³

Para além de evidenciar a vigilância exercida pelos chamados órgãos de inteligência das Forças Armadas sobre integrantes da cúpula dos governos estaduais desde as primeiras fases do regime ditatorial, o informe indica que as favelas eram consideradas como uma área potencialmente fértil para a atuação dos comunistas, que contariam, inclusive, com apoio de órgãos e autoridades públicas. Não à toa, as políticas para as favelas elaboradas pelo governo estadual também sofreram constantes constrangimentos, sempre no sentido de pressionar pela adoção de diretrizes compatíveis com a orientação do BNH, que, conforme já visto, apostava no aquecimento do mercado popular de novas habitações, ao passo que o governador se posicionava de forma mais ambígua. Nessa seara, as ingerências começaram de forma relativamente tímida, com João Fortes, diretor do BNH, esquivando-se, ao longo de todo o ano de 1966, de fornecer qualquer suporte ao plano de urbanização de favelas desenvolvido pelo arquiteto Sérgio Bernardes e recomendado por Negrão.

Em maio de 1968, alguns meses antes da exoneração de Bahia, o processo acelerou-se dramaticamente, com a criação da Coordenação da Habitação de Interesse

¹¹¹ ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil (1964-1984)*, p. 106-116.

¹¹² LIMA, Nísa Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 168; Favelados querem seus chefes livres e apelam a Negrão. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 12/2/1969.

¹¹³ Ata da quadragésima sétima sessão do Conselho de Segurança Nacional. Arquivo Nacional (AN). Fundo: Conselho de Segurança Nacional (CSN). Notação: BR_AN_BSB_N8_ATA_005_047, p. 120.

Social da Área Metropolitana do Rio de Janeiro (Chisam). Vinculada ao Ministério do Interior, a Chisam subordinava todos os órgãos do campo habitacional dos estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, consumando, assim, uma direta e inequívoca intervenção federal na política dos dois estados para essa área. Instituinto novas diretrizes para as políticas públicas, caracterizadas pela ênfase nas remoções para áreas afastadas do núcleo metropolitano, o novo órgão inviabilizou a efetivação do Centro Comunitário Sul anunciado por Vitor Pinheiro e estabeleceu um claro limite para a ação da Codesco, que não teria condições de ampliar sua escala de atuação. Empossado pouco tempo depois da criação do novo órgão, Carlos Costa atuou em consonância com os rumos indicados pela Chisam. Identificado pelo *Correio da Manhã* como “homem forte do governo carioca”, afirmou ao jornal não ser possível “urbanizar miséria” e argumentou que as favelas da Zona Sul e das regiões centrais eram “instrumentos de distorção da beleza carioca”.¹¹⁴

Uma vez consolidada essa intervenção, Negrão e o primeiro escalão de seu governo evitaram qualquer postura de confrontação, aderindo à política do novo órgão. Apesar disso, alguns dos deputados do MDB adotaram uma linha de ação distinta, rapidamente denunciando a manobra do governo federal para controlar a política habitacional do estado, sem, no entanto, alcançarem maior repercussão e/ou efeitos práticos.¹¹⁵

A COORDENAÇÃO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL DA ÁREA METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO (CHISAM)

Em fevereiro de 1967, o decreto que realizou uma extensa reforma administrativa na esteira da aprovação da nova Constituição, em janeiro daquele ano, determinou, entre outras medidas, a criação do Ministério do Interior (que, *grosso modo*, substituía o Ministério Extraordinário de Coordenação dos Órgãos Regionais) e a colocação do BNH sob sua autoridade.¹¹⁶ No mês seguinte, com a posse de Costa e Silva após eleição indireta, a nova cadeira ministerial foi entregue ao general Affonso Augusto de Albuquerque Lima, que fora um dos principais cabos eleitorais do próprio Costa e Silva junto à jovem oficialidade. Defensor de ideias nacionalistas e autoritárias, Albuquerque Lima acalentava pretensões de ocupar a presidência e, por pouco, não dirigira uma investida para derrubar Castello Branco logo após a divulgação dos resultados eleitorais de 1965.¹¹⁷

¹¹⁴ Governo desocupa à força mais duas favelas cariocas. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 18/4/1969, p. 7.

¹¹⁵ Interior vai comandar fim de favela; MDB combate intervenção na GB. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 8/5/1968, p. 9; 8/5/1968, p. 9, respectivamente.

¹¹⁶ BRASIL. Decreto-lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967. Artigos 189 e 200.

¹¹⁷ LIMA, Albuquerque I. In: PAULA, Christiane Jalles de; LATTMAN-WELTMAN, Fernando (coord.). *Dicionário histórico-biográfico brasileiro*; LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. Favelas e comunidade política..., p. 240.

A criação da Chisam, em maio de 1968, foi resultado de uma iniciativa de Albuquerque Lima. No decreto que originou o órgão, suas atribuições eram sintetizadas pela fórmula de “elaborar e fazer executar um programa contínuo de habitação de interesse social, na área denominada metropolitana do Grande Rio”.¹¹⁸ Sendo um texto bastante sucinto (apenas seis artigos), não havia nenhuma indicação quanto ao conteúdo específico que tal programa de habitação deveria apresentar, ainda que seu preâmbulo fizesse referência direta às favelas dos dois estados como um problema a ser equacionado. À própria Chisam, era reservado um papel coordenador, cabendo a ela credenciar os agentes executores de seu “programa de desfavelamento”.¹¹⁹

A coordenação do órgão seria preenchida por designação do Ministério do Interior, após indicação da diretoria do BNH. Na prática, o cargo acabou sendo acumulado pelo diretor da Carteira de Operações de Natureza Social, que era o responsável pelas operações do banco no mercado popular. Para auxiliá-lo, o coordenador disporia de um grupo executivo, composto por três membros, que acabaram sendo escolhidos pelo critério de representação do Ministério do Interior e de cada um dos dois estados abrangidos pela Chisam.¹²⁰

Na ausência de um arquivo estruturado com a documentação do órgão, não pude acompanhar as sucessivas composições da cúpula da Chisam ao longo de todo o seu período de funcionamento. Entretanto, em um dos seus documentos públicos, foi possível verificar a composição do grupo executivo em 1969.¹²¹ Dentre os três nomeados, dois eram, inequivocamente, oriundos de meios empresariais. José Cândido Moreira de Souza, indicado como representante do Ministério do Interior, dentre outros negócios, era proprietário da rede de comércio de roupas Ducal, tendo sido atuante no Ibad. Além disso, ocupara a Secretaria de Agricultura, Indústria e Comércio do governo Lacerda na Guanabara e, em agosto de 1968, fora nomeado pelo presidente Costa e Silva para a posição de conselheiro do BNH. Seu irmão, José Luiz Moreira de Souza participava do comitê diretor do Ipes no Rio e era cunhado do general Albuquerque Lima, titular da pasta do Interior até fevereiro de 1969.¹²²

118 BRASIL. Decreto n. 62.654, de 3 de maio de 1968. Artigo 1º.

119 *Ibidem*, artigo 1º, item c. No âmbito dos documentos posteriormente produzidos pela Chisam, o termo “desfavelamento” foi sinônimo tanto de “remoção”, quanto de “urbanização”. Cf. BRUM, Mario. *Cidade Alta...*, p. 81-82. Os agentes credenciados pela Chisam foram: área social – Secretaria de Serviços Sociais da Guanabara, Fundação Leão XIII, Ação Comunitária do Brasil e Secretaria do Trabalho e Serviços Sociais do Estado do Rio de Janeiro; produção de habitações – Cohab-GB e Cohab-RJ; urbanização – Codesco. CHISAM. *Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Grande Rio – Origem – Objetivos – Programas – Metas*, p. 13-14.

120 Sobre a estrutura da Chisam, ver: BRASIL. Decreto n. 62.654, de 3 de maio de 1968. Artigo 2º.

121 CHISAM, op. cit.

122 DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado...*, p. 104; 167; 365; DULLES, John W. F. *Carlos Lacerda...*, p. 15; SENADO FEDERAL. *Anais do Senado*. Ano de 1968 – livro 12, p. 1-2.

Já Luiz Gioseffi Jannuzzi,¹²³ representante do estado do Rio de Janeiro, acumulava o cargo de diretor-presidente da Cohab. Ao longo dos anos 1950, atuara como engenheiro em inúmeros lançamentos imobiliários privados. Em 1962, candidatou-se a uma cadeira no Conselho Diretor do Clube de Engenharia. Em 1974, era presidente da Fundação Educacional D. André Arcoverde (FAA), localizada na cidade de Valença, onde também atuava a Sociedade Imobiliária Melhoramentos de Valença, de propriedade de seus familiares.¹²⁴

Segundo informações divulgadas em 1971, uma vez instituída a Chisam, sua equipe teria passado a desenvolver estudos a fim de determinar a linha de ação a ser adotada em relação às favelas. Como resultado dessas análises, reconhecendo estarem na contramão da maioria dos estudiosos dedicados ao tema, os responsáveis concluíram que “é difícil senão extremamente impossível *recuperar* homens, mulheres e crianças em ambiente como o das favelas, pelo que optamos pelo árduo mas frutífero trabalho da erradicação”.¹²⁵

Com essa formulação, a coordenação retomava ideias que já tinham sido apresentadas por outros gestores de políticas para as favelas, como Sandra Cavalcanti. Nesse sentido, destaca-se a noção de que o objeto fundamental da intervenção seria as pessoas a serem removidas, e não o ambiente em que viviam. A caracterização das pessoas como “danificadas” pelo ambiente, conforme se depreende do termo “recuperar”, constituía uma justificativa para que as intervenções fossem desenhadas sem qualquer participação real dos próprios favelados ou possibilidade de expressão de suas posições.

Sem precisar considerar as preocupações dos favelados, o programa de remoções que a Chisam conduziu a partir dessa avaliação foi marcado por um intenso processo de periferização das populações removidas, o qual alimentava a dinâmica do mercado imobiliário ao aprofundar a segregação urbana das classes sociais. Com efeito, dentre as favelas selecionadas como prioritárias para remoção – sem apresentação de qualquer critério para essa opção –, destacavam-se aquelas localizadas na área da Lagoa Rodrigo de Freitas, como Praia do Pinto, Ilha das Dragas e Piraquê, dentre outras.¹²⁶ Para a realocação dos removidos, o órgão subdividiu a área da cidade em seis setores, estipulando que os deslocamentos dos favelados

¹²³ Embora eu não tenha conseguido qualquer comprovação, não se deve descartar a hipótese de que se tratasse da mesma família Jannuzzi do fundador do Sicceg.

¹²⁴ Edifício Jutlandia; Previncial Comércio e Indústria S.A.; Aos sócios do Clube de Engenharia; Ministério do Interior e Governo do Estado do Rio de Janeiro. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 9/5/1950, p. 7 da 2ª seção; 31/12/1950, p. 11 do 2º caderno; 29/8/1962, p. 5; 4/10/1969, p. 13, respectivamente; Vestibular – 74. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 15/1/1974, p. 14; Sociedade Imobiliária Melhoramentos de Valença Ltda. Disponível em: <https://www.cnpjconsultas.com/empresa/sociedade-imobiliaria-melhoramentos-de-valenca-ltda/33293671000147>. Acesso em: 18 ago. 2018.

¹²⁵ CHISAM. *Metas alcançadas e novos objetivos do programa*, p. 31, grifo nosso.

¹²⁶ CHISAM. *Coordenação de Habitação...*, p. 22-26. O arquiteto Giuseppe Badolatto, um dos responsáveis pelo desenvolvimento das plantas dos imóveis da Cohab-GB, confirmou, em entrevista a Mario Brum, que a definição das favelas a serem removidas cabia unicamente à própria Chisam. BRUM, Mario. *Cidade Alta...*, p. 55-84.

não deveriam ultrapassar dez quilômetros. Entretanto, dos seis setores, dois previam a construção de menos unidades habitacionais do que o número de favelados que seriam deslocados de acordo com o próprio planejamento do órgão. Um desses setores era o de número III, correspondendo, em linhas gerais, aos subúrbios da Leopoldina. Para os favelados dessa região, previa-se a complementação com deslocamentos para os setores II (em torno do bairro de Manguinhos) e IV (na região de Madureira), além da execução de programas de “renovação urbana” (urbanização). O outro era, justamente, o setor I, que abarcava os bairros da Lagoa, Jardim Botânico, Gávea e Leblon. Para os favelados desse setor, sem qualquer observação específica, era prevista a remoção para conjuntos situados a mais de vinte quilômetros de distância, como os da Cidade de Deus e da Cidade Alta.¹²⁷

Esses vetores de deslocamento em direção a áreas cada vez mais periféricas expressavam outra concepção partilhada pela Chisam com as remoções do governo de Lacerda: a expectativa de que a aproximação dos ex-favelados em relação a polos industriais funcionasse como uma forma de facilitar sua introdução no mercado de trabalho formal.¹²⁸ Esse tipo de planejamento indicava a possibilidade de composição dos interesses de outras frações do capital com aqueles ligados às atividades construtora e imobiliária, a qual foi ratificada por industriais com negócios da cidade. Nesse sentido, em dezembro de 1968, o Instituto de Desenvolvimento da Guanabara (Ideg), associação civil mantida pelas “entidades representativas da indústria carioca”, publicou estudo que concluía que “a ocorrência de favelas nas áreas de maior concentração industrial encerra, sem dúvida, um aspecto benéfico para a atividade fabril, que pode ser traduzido pela possibilidade de captação de mão de obra em locais próximos às fábricas”.¹²⁹

Para viabilizar o programa de remoções assim delineado, a Chisam valeu-se de mais de trinta terrenos de propriedade federal colocados à sua disposição pelo presidente Costa e Silva, ainda em maio de 1968.¹³⁰ Nesses terrenos, foram construídas as dezenas de conjuntos habitacionais que abrigaram os mais de noventa mil removidos pela coordenação até sua extinção em 1973, já no governo Chagas Freitas. Para que se tenha uma noção do impacto do órgão, cabe destacar que, antes de sua criação, o governo Negrão de Lima tinha removido menos de sete mil favelados, sendo esses, em sua maioria, atingidos pelas enchentes de 1966 e 1967.¹³¹ Paralelamente, por meio da construção dos conjuntos, os programas da Chisam atuavam para impulsionar a retomada “de uma indústria de construção civil que até 1966 passava por um

¹²⁷ CHISAM. *Coordenação de Habitação...*, p. 26-35.

¹²⁸ *Ibidem*, p. 16-17; 73-74.

¹²⁹ INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DA GUANABARA (Ideg). *A interpenetração das áreas faveladas e áreas industriais no estado da Guanabara*, p. 29.

¹³⁰ BRASIL. Decreto n. 62.698, de 14 de maio de 1968.

¹³¹ VALLADARES, Lícia do Prado. *Passa-se uma casa...*, p. 39.

agudo período de recessão”. A validade desse tipo de estratégia foi justificada por documento da Cohab da seguinte forma: “revigorada, pode essa indústria levar ao erário estadual maior soma de recursos fiscais, propiciando emprego, de forma direta, a um enorme contingente de mão de obra semiqualificada e, de forma indireta, ao complexo sistema que abastece essa indústria”.¹³²

Mesmo com as avaliações positivas quanto ao seu impacto, a partir de 1970 é perceptível uma desaceleração visível no ritmo das remoções, que estava associada à demora na conclusão das obras dos conjuntos.¹³³ A partir daí, também não foi lançado nenhum novo pacote de obras para suceder os programas Chisam (1968) e Sete de Setembro (1969). Em julho de 1973, após um amplo período de inatividade, a coordenação foi extinta por decreto do governo federal.¹³⁴ As razões para o seu fechamento já foram bem sumarizadas por diversos autores, como Alejandro Portes e Mario Brum, que enfatizaram o sucesso das remoções da área da Lagoa e o início da implementação do Plano Lúcio Costa, viabilizando novas áreas para a expansão do capital imobiliário, o estrangulamento financeiro do programa habitacional voltado para os favelados e o crescente afastamento do BNH em relação ao mercado habitacional popular.¹³⁵

A EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS DE REMOÇÕES

DISTRIBUIÇÃO DOS CONTRATOS

Na medida em que a remoção propriamente dita ficava a cargo de funcionários do estado, a iniciativa privada participava diretamente da execução dos programas de remoções unicamente por meio do capital construtor, encarregado da edificação dos conjuntos que recebiam os removidos. Nesse estágio, via de regra, o contato deixava de se dar por intermediação dos aparelhos privados de hegemonia do empresariado na sociedade civil – que tinham participação decisiva no estágio de elaboração das políticas públicas –, passando a ser estabelecido diretamente com as próprias empresas.¹³⁶ Tratava-se, em suma, do momento em

¹³² GOVERNO DO ESTADO DA GUANABARA. *Rio: Operação Favela*.

¹³³ Apesar dos problemas na operacionalização de sua política naquele momento, a experiência do órgão permanecia sendo uma referência de sucesso para o governo federal, que inaugurou, em setembro de 1971, a Chisbel (Coordenação de Habitação de Interesse Social de Belo Horizonte), com as mesmas características e finalidades da Chisam. Chisam muda planos e remove em etapas. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 22/9/1971, p. 5.

¹³⁴ BRASIL. Decreto n. 72.506, de 20 de julho de 1973.

¹³⁵ PORTES, Alejandro. Política habitacional, pobreza urbana e o Estado: as favelas do Rio de Janeiro, 1972-76, p. 147-153; BRUM, Mario. *Cidade Alta...*, p. 106-112.

¹³⁶ Exceções a essa norma geral existiram no âmbito das políticas habitacionais, como foi o caso da intermediação do Sinduscon na relação com a Cooperativa Habitacional da Guanabara. Note-se, entretanto, que não se tratava de uma operação associada às remoções de favelas. ALMEIDA, Félix Martins de. Editorial. *Revista da Construção Civil*, n. 77, p. 3, mar. 1965.

que uma orientação geral em favor de determinado setor do capital se concretiza em oportunidade de lucro para algumas empresas específicas.

Esse processo, por sua vez, pode ser decomposto em dois momentos: a seleção das empresas encarregadas das obras e a sua execução. À primeira etapa, corresponde o ápice da concorrência intrasetorial, com as distintas construtoras disputando entre si a possibilidade de garantir os contratos oferecidos pelo poder público. Essa competição, no entanto, nem sempre se desenrola de acordo com as regras oficialmente previstas para o jogo. Nesse sentido, ao analisar a dinâmica da contratação no setor da construção pesada, o historiador Pedro Campos indicou que “as irregularidades [...] não são um desvio ou algo marginal no funcionamento do mercado de obras públicas. Trata-se de uma característica estrutural desse ramo de atividades, cujo desvio parece ser a sua denúncia pública”.¹³⁷

De modo geral, essas irregularidades resultam das alianças estabelecidas entre determinados empresários e os operadores do aparato estatal. Em seu arranjo mais tradicional, tais alianças são entabuladas com o objetivo de ampliar as margens de lucro das empresas contratadas, sendo parte dos ganhos repassados – sob formas variadas de ocultamento da transação em curso, como as doações para campanhas eleitorais – àqueles que viabilizaram o negócio de dentro do aparelho de Estado. Para isso, os procedimentos adotados podem variar, desde a prática de direcionamento dos editais, estipulando condições que poucas empresas possam atender, até as manobras para a dispensa de concorrência pública na escolha das encarregadas pelas obras.

No caso dos conjuntos habitacionais edificados para receberem os removidos das favelas, as primeiras suspeitas de manobras desse tipo apareceram pouco após o início das obras de Lacerda, sendo publicadas pelo jornal *Última Hora* em fevereiro de 1964:

Também o critério de concorrência aberta, de modo a dar oportunidade a um maior número de firmas construtoras e evitar que as mais fortes e conhecedora [*sic*] dos caminhos officiosos tivessem prioridade, foi eliminado e substituído pela “tomada de preço”. A Cohab, agora, escolhe vinte cinco firmas registradas no Estado e dá a construção de cada gleba de casas àquela que oferecer menor preço. E diante da evidência de existirem sempre as placas das mesmas firmas nas duas vilas de Bangu, a Cohab explica: “coincidência e demonstrada experiência no ramo”.¹³⁸

Nessa reportagem, o periódico descrevia um dos mecanismos à disposição da burocracia estatal para restringir o número de empresas envolvidas com a construção das

¹³⁷ CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. *Estranhas catedrais...*, p. 406. Nas páginas 399-410, o autor apresenta um amplo acervo de mecanismos e casos de corrupção na contratação de empresas de construção pesada ao longo do período de vigência da ditadura empresarial-militar instalada em 1964.

¹³⁸ Jornalista Lacerda em 52: Remoção de favelados nunca. *Última Hora*, Rio de Janeiro, 4/2/1964, p. 1 do 2º caderno.

casas dos conjuntos, criando condições mais favoráveis para a atuação dos empresários com os quais possuísse vínculos mais próximos. Ainda que não haja uma acusação direta de irregularidade, toda a construção do texto indica que a intenção era deixar implícita essa conclusão. É para essa direção que aponta a referência inicial à redução dos entraves ao triunfo das empresas que conhecessem os “caminhos officiosos”, isto é, aquelas que estivessem conectadas a algum esquema de propinas e/ou favorecimento. Essa sinalização é reforçada, ainda, pela observação de que um mesmo grupo restrito de construtoras estaria obtendo todos os contratos disponíveis, uma situação cuja justificativa oficial é reproduzida com clara intenção de descrédito. A ausência de menções, no texto da matéria, às empresas efetivamente escolhidas para construir as casas – informação que também não pude obter por meio de outras fontes documentais – torna bastante limitada qualquer possibilidade de delineamento de hipóteses acerca da natureza dos laços (familiares, políticos ou puramente econômicos, por exemplo) que uniam os dirigentes da Cohab a determinadas construtoras específicas.

Quaisquer que tenham sido as empresas selecionadas, é importante assinalar que a denúncia partiu não de firmas concorrentes, que poderiam estar sendo diretamente prejudicadas pelo esquema adotado, mas do próprio jornal. Do ponto de vista da direção do *Última Hora*, chamar a atenção para as possíveis irregularidades do processo significava mais um movimento político, que a expressão de uma genuína preocupação com o estado das contas públicas ou a lisura de sua administração. Afinal, no mesmo período, o proprietário do jornal, Samuel Wainer, fora encarregado por João Goulart de recolher de algumas empreiteiras o dinheiro vivo que estas despendiam em um arranjo similar mantido pelo governo federal.¹³⁹

Esse comportamento era coerente com o histórico do jornal *Última Hora* até aquele momento, na medida em que o diário fora fundado, em junho de 1951, por Wainer, em estreita cooperação com Getúlio Vargas, que ambicionava obter um ponto de apoio na grande imprensa, majoritariamente hostil ao seu governo.¹⁴⁰ Assim, ao atacar a gestão de Lacerda, o periódico confrontava um dos principais responsáveis pela derrocada política e conseqüente morte de seu patrono, além de principal adversário do herdeiro do varguismo, o então presidente João Goulart. Tratava-se, portanto, de mais um capítulo da longa disputa entre duas facções políticas vinculadas a distintos componentes das classes dominantes. Não à toa, a reportagem citada inaugurava uma série intitulada “O êxodo do Pasmado e a demagogia do tijolo”, elaborada pela repórter Nice Rissone com o intuito de estabelecer uma análise aprofundada da política habitacional do governo Lacerda, enfatizando seus equívocos e desvios. Em sua resposta, publicada pelo *Jornal do Brasil*, Sandra Cavalcanti

¹³⁹ WAINER, Samuel. *Minha razão de viver*: memórias de um repórter, p. 306-308.

¹⁴⁰ Ibidem, p. 151-174. Para uma análise acadêmica do papel cumprido pelo *Última Hora* no campo jornalístico, ver: BARBOSA, Marialva. *História cultural da imprensa*: Brasil, 1900-2000, p. 168-173.

limitou-se a comentar outros aspectos do artigo inicial de Rissone, sem qualquer menção à questão do processo de seleção.¹⁴¹

Ainda durante o governo Lacerda, outro episódio que evidencia as tentativas das empresas de burlarem as regras de contratação foi narrado por Mauro Magalhães. Segundo ele, um dos ministros do Tribunal de Contas teria condicionado a liberação de obras de ampliação do Hospital Miguel Couto, solicitada por Lacerda, à vitória de uma empresa específica na concorrência que escolheria a responsável por edificar uma parcela das casas da Vila Aliança. Adotando ponto de vista diametralmente oposto ao *Última Hora*, Magalhães afasta qualquer possibilidade de que o governador estivesse envolvido em esquemas ilícitos, afirmando que ele teria denunciado esse esquema a um jornalista.¹⁴² Independentemente da veracidade de todos os detalhes apresentados, o relato indica que havia muitas formas de exercer pressão política em favor de determinadas empresas, as quais não necessariamente se baseariam no estabelecimento de contatos diretos com agentes do Poder Executivo.

No final dos anos 1960, quando as remoções sistemáticas foram retomadas pela Chisam, o cenário se apresentava distinto. Os mais destacados jornais que se opunham ao regime ditatorial – *Correio da Manhã* e *Última Hora* – já se encontravam em sérias dificuldades econômicas e todos os demais grandes diários mantinham uma postura aquiescente em relação ao regime.¹⁴³ Nesse quadro, a mais contundente crítica ao processo de seleção das construtoras dos conjuntos habitacionais cariocas foi publicada, em 1969, pelo *Jornal do Brasil*, um dos periódicos mais alinhados ao *status quo*. Diferentemente da postura adotada pelo *Última Hora* cinco anos antes, o JB não se manifestou diretamente sobre o tema, se limitando a reproduzir a posição externada por Haroldo Graça Couto, então presidente do Sindicato da Indústria da Construção Civil, em uma entrevista:

quinta-feira última foi realizada uma concorrência pelo estado, para a construção de 17 mil unidades habitacionais, onde a caução exigida era de NCr\$ 2.300 mil. Resultado, apenas cinco empresas puderam participar da mesma sem que o estado se preocupasse com a possibilidade de outras virem a construir as unidades com menores custos.¹⁴⁴

¹⁴¹ Sandra Cavalcanti nega ameaça de desabamento de casas populares de Bangu. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 5/2/1964, p. 5.

¹⁴² MAGALHÃES, Mauro. *Carlos Lacerda...*, p. 93.

¹⁴³ Sobre a adesão da maior parte dos periódicos ao regime, ver: BARBOSA, Marialva. *História cultural...*, p. 192-194.

¹⁴⁴ Ociosidade na construção civil tem causa no plano habitacional. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 17 e 18/8/1969, p. 35.

Como se pode perceber, sua crítica dirigiu-se unicamente ao governo estadual, que era o responsável direto pela construção de moradias no âmbito do Programa 7 de Setembro, ao qual ele se referia. Além disso, sua declaração é bem mais sutil do que a reportagem do *Última Hora*. Ainda que haja uma crítica explícita à restrição do acesso à concorrência àquelas empresas dotadas de maiores reservas de capital, não há qualquer insinuação de irregularidade, como a referência a subornos ou a esquemas pré-arranjados. A crítica se mantém, ao menos, no nível de sua aparência imediata, no campo da formulação de uma medida administrativa, sendo justificada, inclusive, pelo eventual prejuízo que poderia gerar aos cofres públicos, em função da interdição da participação na concorrência de empresas que poderiam apresentar preços mais reduzidos. Entretanto, ainda que a interpretação aventada por Couto estivesse correta e o processo não fosse maculado por qualquer tipo de fraude, é importante perceber como a construção dos editais das concorrências permanecia sendo um poderoso instrumento nas relações entre empresários e aparato estatal, podendo impulsionar algumas empresas do setor – nesse caso, as mais ricas – em detrimento de outras.

Contrariando as críticas de Couto, o relatório da Cohab referente àquele ano indica que as empresas construtoras teriam ficado bastante satisfeitas com o modelo de concorrência adotado, uma vez que este garantiria a “obtenção de valores mais reais e justos para os contratos”.¹⁴⁵ De acordo com o texto, o modelo – inspirado em concorrências realizadas nos Estados Unidos e na Europa – alicerçava-se no mecanismo do preço médio: inicialmente, a própria Cohab forneceria um custo-padrão para o produto desejado e as firmas concorrentes deveriam indicar o percentual de variação desse custo com o qual poderiam operar. Eliminando as propostas que apresentassem variações consideradas excessivas (para mais, ou para menos), era calculada a média das submissões remanescentes e escolhida aquela que mais se aproximasse desse valor médio. Com esse procedimento, a companhia declarava poder afastar das concorrências as “firmas suicidas”, isto é, aquelas que apresentavam propostas tão baixas que inviabilizavam, na prática, a construção dos conjuntos, gerando problemas subsequentes.¹⁴⁶ Entretanto, é importante perceber que essa preocupação com o andamento das obras funcionava como um elemento de relativa estabilização das taxas de lucro auferidas pelas construtoras, que não precisavam reduzi-las demasiadamente a fim de garantir um contrato.

Outro elemento significativo do relatório da Cohab é a relação das construtoras contempladas com contratos no âmbito do Programa 7 de Setembro, apresentada a seguir:

¹⁴⁵ COHAB. *Um programa que está sendo cumprido – relatório da Cohab-GB 1969*, capítulo 7.

¹⁴⁶ *Ibidem*, relatório da diretoria e capítulo 7.

QUADRO 2.1 – CONSTRUTORAS DO PROGRAMA 7 DE SETEMBRO

CONJUNTO	EMPRESA	POSIÇÃO NACIONAL	POSIÇÃO GB
Capitão Teixeira	Construtora ERG Ltda.	54 ^a	Empresa da Bahia
	Imobiliária e Construtora Carioca	-	-
Marechal Hermes	Companhia Brasileira de Estruturas (Cobe)	159 ^a	50 ^a
	S. Manela S.A. Engenharia Construções	197 ^a	57 ^a
Estrada Velha da Pavuna	Escritório de Construções e Engenharia (Ecel S.A.)	13 ^a	Empresa de São Paulo
	Engenharia de Fundações (Engefusa)	75 ^a	25 ^a
Avenida Suburbana	Escritório de Construções e Engenharia (Ecel S.A.)	13 ^a	Empresa de São Paulo
Engenho da Rainha	Engenharia Comércio e Indústria (Ecisa)	15 ^a	6 ^a
	Rossi Engenharia S.A.	9 ^a	Empresa de São Paulo
Estrada do Itararé	Cavalcanti Junqueira S.A.	33 ^a	14 ^a
Lins de Vasconcelos	Cavalcanti Junqueira S.A.	33 ^a	14 ^a
João Vicente	Escritório de Construções e Engenharia (Ecel S.A.)	13 ^a	Empresa de São Paulo
	Montreal Comércio Representações Ltda.	-	-
	Construtora Ribeiro Franco	16 ^a	Empresa de São Paulo
Padre Miguel	Construtora Oxford S.A.	-	-
	Carvalho Hosken S.A. Engenharia, Construções, Arquitetura	40 ^a	15 ^a
	Companhia Construtora Centenário	-	-
Cidade de Deus (3 ^a gleba)	Engenharia Comércio e Indústria (Ecisa)	15 ^a	6 ^a
Porto Velho	Correia dos Santos Teixeira Ltda.	-	-
	Construtora Presidente Ltda.	-	-

Fontes: COHAB. *Um programa que está sendo cumprido – relatório da Cohab-GB 1969*, capítulo 6; *O Dirigente Construtor*, São Paulo, v. 7, n. 2, p. 60-94, dez. 1970.

O quadro mostra que os 11 conjuntos constantes do Programa foram divididos em vinte contratos. Estes, por sua vez, foram distribuídos por 16 empresas, e nenhuma companhia arrebatou mais do que três contratos (apenas a Ecel atingiu esse máximo), o que indica uma relativa pulverização dos trabalhos. Trata-se do inverso do que fora indicado por Graça Couto em sua entrevista, quando afirmou que apenas cinco empresas teriam participado da concorrência. Quanto ao perfil das empresas selecionadas, o ranking nacional das construtoras elaborado pela revista *O Dirigente Construtor*, em dezembro de 1970, fornece algumas informações bastante úteis. Na montagem do ranking, que conta com 310 companhias, “as empresas construtoras

foram divididas em 6 grupos, conforme o volume de contratos de obra declarados. Dentro de cada grupo, elas estão colocadas por ordem decrescente de capital mais reservas”.¹⁴⁷ Os mencionados grupos foram delimitados da seguinte maneira: acima de Cr\$ 150 milhões; entre Cr\$ 150 e 50 milhões; entre Cr\$ 50 e 30 milhões; entre Cr\$ 30 e 20 milhões; entre Cr\$ 20 e 10 milhões; e abaixo de Cr\$ 10 milhões.

Em relação às empresas contratadas no âmbito do Programa 7 de Setembro, antes de mais nada, destaca-se a marcante presença de construtoras de outros estados (Bahia e, principalmente, São Paulo), as quais asseguraram quase a metade dos contratos destinados a companhias cujo estado-sede foi possível identificar (seis de 14 contratos)¹⁴⁸ e, pelo menos, 30% do total de contratos (seis de 20). Esse dado sinaliza uma grande permeabilidade do mercado carioca de obras públicas a empresas de outros estados, indicando que as relações historicamente próximas entre o Sindicato da Indústria da Construção Civil da Guanabara e os governos estaduais de modo geral, e o governo Negrão de Lima em particular, não foram suficientes para garantir uma reserva de mercado para as construtoras guanabarinas. No entanto, é importante observar que as empresas forâneas presentes eram, com exceção da baiana ERG, oriundas de São Paulo e ocupavam posições de destaque no ranking da revista, estando entre a 9ª e a 16ª colocações (o que colocava as três – Rossi, Ecel e Ribeiro Franco – no primeiro dos grupos delimitados pela revista). Trata-se, portanto, tanto de empresas geograficamente próximas do Rio de Janeiro, quanto capazes de arcar com o ônus do deslocamento de parte de sua estrutura para a cidade.

No caso das empresas sediadas na Guanabara, na medida em que não se fazia necessário o deslocamento interestadual, as companhias de menor porte possuíam mais condições de viabilizar sua atuação. Essa situação se refletiu na distribuição dos contratos, que abarcaram empresas entre a 15ª e a 197ª colocações do mencionado ranking, as quais se distribuía por todas as faixas referentes ao volume de obras contratadas, com exceção da quarta (entre Cr\$ 30 e 20 milhões). Mesmo se considerarmos apenas as empresas guanabarinas presentes no ranking, o grupo operante no âmbito do Programa 7 de Setembro permanece ainda bastante heterogêneo, abrangendo um arco que ia da 6ª à 57ª maior construtora do estado. Possivelmente, o principal ponto comum entre as empresas de magnitudes tão díspares – incluindo as sediadas em São Paulo e na Bahia – era o fato de que todas, com exceção da Ribeiro Franco, não se restringiam ao setor de edificações. Com efeito, quase todas operavam, também, na construção pesada, havendo, ainda, aquelas que atuavam na construção rodoviária, de grandes estruturas, de instalações domiciliares e outras especialidades.¹⁴⁹

¹⁴⁷ *Dirigente Construtor*, São Paulo, v. 7, n. 2, p. 60, dez. 1970.

¹⁴⁸ As empresas para as quais não foi apresentada informação de ranqueamento na tabela não constam da lista da revista *O Dirigente Construtor*. Provavelmente, trata-se de empresas que não figuravam entre as 310 maiores do setor.

¹⁴⁹ *Dirigente Construtor*, São Paulo, v. 7, n. 2, p. 60-94, dez. 1970.

Apesar de bastante útil para subsidiar um delineamento inicial do perfil das empresas envolvidas com a construção dos conjuntos habitacionais dirigidos aos favelados, o Programa 7 de Setembro não exauriu essa modalidade de produção habitacional. A identificação das empresas encarregadas da edificação dos conjuntos idealizados durante o governo Lacerda – como Vila Aliança, Vila Kennedy, Vila Esperança e as primeiras unidades da Cidade de Deus – permitiria formular uma análise capaz de cobrir um período mais dilatado, facilitando a compreensão da evolução desse segmento. Entretanto, não foi possível descobrir quais foram essas empresas, em razão da ausência de menções nas imprensas diária e especializada, bem como da inacessibilidade dessa parcela dos documentos dos órgãos estatais encarregados de dirigir as concorrências naquele momento, como a Fundação Leão XIII e a Cohab-GB.

Assim, para além do Programa 7 de Setembro, os únicos dados encontrados dizem respeito à parte da produção do programa Chisam, lançado, em 1968, por este órgão em parceria com a Cohab-GB. Tais dados estão compilados no quadro 2.2:

QUADRO 2.2 – CONSTRUTORAS DO PROGRAMA CHISAM

CONJUNTO	EMPRESA	VALOR DO CONTRATO	POSIÇÃO NACIONAL	POSIÇÃO GB
Rua Crato	Ecisa	NCr\$ 2.992.734,46	15 ^a	6 ^a
Parque Santa Luzia	Construtora Presidente	NCr\$ 1.632.541,22	-	-
Rua Guaporé	Carvalho Hosken S.A.	NCr\$ 9.292.320,00	40 ^a	15 ^a
	Construtora Oxford	NCr\$ 959.040,00	-	-
	Construtora Nacional	NCr\$ 8.125.920,00	76 ^a	26 ^a
	Engefusa	NCr\$ 2.527.200,00	75 ^a	25 ^a
Avenida Santa Cruz	Ribeiro Franco S.A.	NCr\$ 9.577.440,00	16 ^a	Empresa de São Paulo
	Construtora ERG Ltda.	NCr\$ 5.807.917,75	54 ^a	Empresa da Bahia
Estrada da Água Branca	Ecel S.A.	NCr\$ 11.158.187,66	13 ^a	Empresa de São Paulo
	Consórcio Grande Rio	NCr\$ 2.617.920,00	-	-
Rua da Bica	Construtora ERG Ltda.	NCr\$ 1.736.640,00	54 ^a	Empresa da Bahia
Rua Bento Cardoso	Sarte Engenharia	NCr\$ 4.196.938,00	169 ^a	52 ^a
Avenida Governador Roberto Silveira*	Carvalho Hosken S.A.	Não informado	40 ^a	15 ^a
	Consórcio Grande Rio	Não informado	-	-
Rua Alair Pires*	Carvalho Hosken S.A.	Não informado	40 ^a	15 ^a
Rua dos Diamantes	Consórcio Grande Rio	Não informado	-	-

* Conjuntos localizados fora dos limites da cidade do Rio de Janeiro, mas ainda na região metropolitana.

Obs.: As informações do quadro dizem respeito unicamente a 9.492 das 17 mil unidades habitacionais previstas no programa.

Fontes: CHISAM. *Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Grande Rio – Origem – Objetivos – Programas – Metas*, p. 36-67; *Dirigente Construtor*, São Paulo, v. 7, n. 2, p. 60-94, dez. 1970.

Não obstante tenha sido centralmente conduzido por uma entidade distinta, a Chisam, e seguido um modelo diferente de concorrência em relação ao 7 de Setembro, o Programa Chisam alcançou resultados muito similares aos verificados naquele. As construtoras sediadas fora da Guanabara garantiram

25% do total de contratos e mais de um terço (quatro de onze, ou aproximadamente 36%) dos contratos cujas firmas tiveram o local de suas sedes identificado. Igualmente, se verificava uma distribuição dos trabalhos por empresas de tamanhos variados, especialmente no que se refere às companhias guanabarrinas (ainda que a participação das empresas de primeiro escalão fosse ligeiramente reduzida).

Mais impressionante, no entanto, é o fato de que as repetições não se limitavam aos perfis das empresas selecionadas, alcançando, também, as próprias companhias contratadas. Com efeito, das dez construtoras identificadas¹⁵⁰ na concorrência da Chisam, oito¹⁵¹ seriam selecionadas pela Cohab no ano seguinte. Somando os dois blocos de concorrências, essas empresas foram responsáveis por 66,6% dos contratos (22 de 33, excluídos os três atribuídos ao Consórcio Grande Rio) e constituíam 44,4% do total de empresas contempladas (8 de 18). Em se tratando de obras que, conforme já evidenciado, atraíam até mesmo empresas sediadas em outros estados, o que ampliava a potencial concorrência, essa relativa concentração não deixa de ser significativa. Na medida em que se trata de empresas de perfis distintos (em termos de localização geográfica, tamanho, estratégia de atuação etc.), não salta aos olhos nenhum elemento capaz de explicar de um ponto de vista técnico essa recorrência. Dessa forma, fica ampliada a margem para a especulação de que o estabelecimento de contatos no interior do aparelho estatal pudesse desempenhar um papel decisivo para a sorte das construtoras.

CONSTRUÇÃO DOS CONJUNTOS

Distribuídos os contratos entre as diferentes empresas, o passo seguinte era a execução das obras. Nesse ponto, a produção organizada pelo governo Lacerda, a partir de meados de 1962, começou a instituir um novo padrão para o segmento de habitação popular provida pelo Estado, o qual seria aprofundado pelo BNH e marcaria todos os empreendimentos coordenados pela Chisam. Até os primeiros anos da década de 1960, os principais órgãos estatais devotados à produção em massa de habitações, a FCP e os IAPs, tinham estado muito aquém das necessidades reais expressas pelo crescente índice de habitações precárias nas grandes cidades brasileiras. Entretanto, ao analisar a produções desses órgãos, Nabil Bonduki concluiu que

a principal contribuição do período [1930-1964] para a construção de uma política pública de habitação no Brasil foi no campo da arquitetura e urbanismo,

¹⁵⁰ Não foi possível descobrir quais eram as empresas que formavam o Consórcio Grande Rio, agraciado com três contratos.

¹⁵¹ Carvalho Hosken, ERG, Ecel, Ribeiro Franco, Engefusa, Oxford, Presidente e Ecisa.

envolvendo uma ampla gama de propostas que eram originais naquele momento e continuam atuais para um enfrentamento consistente do problema da moradia econômica e social no país.¹⁵²

A despeito dessa rica herança, os modelos de Lacerda e do BNH orientaram-se por uma racionalidade distinta, implicando uma postura diametralmente oposta em relação às soluções arquitetônicas. Na medida em que se buscava fazer com que o mutuário pagasse integralmente pela sua habitação e ainda remunerasse os agentes envolvidos no processo de produção (como o construtor e, no caso do banco, o agente financeiro), a viabilidade econômica dos empreendimentos passou a depender de uma drástica redução dos custos das unidades produzidas. No exemplo do BNH, em termos da qualidade do produto resultante, isso significou que

Ao colocar em primeiro plano a produção massiva realizada por empreiteiras, os projetos não levaram em conta aspectos culturais, ambientais e de contexto urbano, reproduzindo à exaustão modelos padronizados, que ficaram conhecidos como os ‘carimbos’ do BNH. O resultado, em geral, foram construções desprovidas de qualquer cuidado arquitetônico, blocos em forma de H ou casinhas idênticas de duas águas que povoaram as periferias urbanas a partir dos anos 1960, sem lhes conferir qualificação de qualquer tipo, embora os investimentos públicos tenham sido significativos.¹⁵³

Conforme discutido no capítulo 1, esse rebaixamento da qualidade dos empreendimentos voltados para o mercado popular era uma das propostas-chave do Sindicato da Indústria da Construção Civil para a resolução da crise habitacional. Para as empresas, essa via significava a necessidade de compensar o reduzido lucro obtido a cada unidade edificada pela produção em escala massiva. As plantas adotadas para as habitações construídas segundo essa lógica são um dos elementos que melhor expressam suas características. No caso das vilas da Cohab de Lacerda, eram construídas as chamadas “casas-embrião”, dotadas de “quarto, sala, cozinha, banheiro e um alpendrinho com o tanque do lado de fora”, totalizando 28 metros quadrados.¹⁵⁴ Segundo Sandra Cavalcanti, a ideia era que, a partir desse embrião, os próprios removidos ampliassem as casas segundo suas próprias necessidades, servindo-se do expediente da autoconstrução e de financiamento que a própria Cohab se comprometia a disponibilizar.¹⁵⁵ Já os apartamentos dos conjuntos da Chisam,

¹⁵² BONDUKI, Nabil. *Os pioneiros da habitação social*, p. 2.

¹⁵³ *Ibidem*, p. 67.

¹⁵⁴ CAVALCANTI, Sandra. Depoimento. In: FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). *Capítulos da memória...*, p. 87.

¹⁵⁵ “Problema habitacional” (artigo de Sandra Cavalcanti). Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.CDI.003, p. 190.

oscilavam entre 27,58 m² e 31,18 m² com um quarto, 40,63 m² e 49,45 m² com dois quartos, e 50,12 m² a 58,9 m² com três quartos.¹⁵⁶

Mesmo com o direcionamento do conjunto do sistema para a garantia da lucratividade da operação, a obtenção de um contrato para a construção de unidades representava apenas a primeira etapa da concretização de todo o seu potencial lucro. Durante a execução da obra propriamente dita, existiam mecanismos que poderiam ser acionados pelas construtoras com o objetivo de ultrapassar os ganhos oficialmente previstos. Dentre esses mecanismos, os mais comuns eram o emprego de técnicas já ultrapassadas e de materiais de baixa qualidade, como forma de tentar reduzir os gastos com a construção.

Ambas as artimanhas foram acionadas ainda nas construções encomendadas pelo governo Lacerda, rapidamente gerando consequências. Na Vila Aliança, por exemplo, o método empregado para a instalação dos canos de água resultou na abertura de expressivas crateras em inúmeras unidades.¹⁵⁷ Jornais de distintas orientações políticas, como *Última Hora*, *Jornal do Brasil* e *Correio da Manhã*, denunciaram, ao longo de toda a década de 1960, a precariedade das casas das diferentes vilas – expressa, por exemplo, pela presença precoce de inúmeras rachaduras – e os decorrentes riscos de desabamento, reverberando queixas de moradores locais.¹⁵⁸

No início dos anos 1970, com grande parte dos conjuntos da Chisam já concluídos, mas com pouquíssimos anos de uso, o volume das denúncias aumentou de forma significativa, especialmente se considerado o contexto de repressão ainda mais dura à atividade jornalística.¹⁵⁹ Nos conjuntos do Guaporé e do Quitungo, localizados em Brás de Pina, por exemplo, as queixas iam desde a entrega de apartamentos sem acabamento, até a aparição de rachaduras nas paredes. Em razão disso, os moradores do Quitungo chegaram a elaborar uma carta ao presidente Médici, relatando os problemas vivenciados.¹⁶⁰ Reclamações similares eram apresentadas por moradores de diversos outros conjuntos, como o capitão Teixeira, em Realengo,¹⁶¹ até que se chegasse ao seguinte caso-limite: “O conjunto de Benfica

¹⁵⁶ CHISAM. *Coordenação de Habitação...*, p. 36-66; CHISAM. *Metas alcançadas e novos objetivos do programa*, p. 64-65.

¹⁵⁷ Aliança. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 24/1/1963.

¹⁵⁸ Denunciada a Fundação, Aliança & Progresso (na coluna “Guanabara Dia a Dia”). *Última Hora*, Rio de Janeiro, 8/3/1963, p. 5; Favelados removidos para Bangu queixam-se de que casas não tem segurança. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 31/12/1963, p. 13; Vila Aliança: casas abaladas podem cair. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 2/2/1966, p. 2.

¹⁵⁹ O impacto da censura nas redações a partir da edição do AI-5, em dezembro de 1968, foi analisado por: BARBOSA, Marialva. *História cultural...*, p. 187-196.

¹⁶⁰ Nem na Catacumba elas tinham tantos problemas; Quitungo: uma carta ao presidente; No Quitungo a umidade é o pior. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 21/1/1971; 23/6/1971, p. 2 do Anexo; 23 e 24/7/1972, p. 8, respectivamente.

¹⁶¹ E a merenda Chagas?; Conjunto da Cohab desespera moradores. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 19/8/1972; 24/2/1973, p. 8.

foi entregue há um ano e meio, e um prédio inteiro já foi interditado, devido às [sic] rachaduras. Outros blocos apresentam, também, problemas de rachadura”.¹⁶²

Esses breves exemplos constituem apenas uma amostra dos muitos problemas que a difusão do uso de técnicas defasadas e materiais de baixa qualidade gerou nos conjuntos edificados para receberem os removidos das favelas. Entretanto, no que se refere às relações entre o aparato estatal e as construtoras, mais revelador do que as flagrantes ilegalidades na execução das obras, talvez seja o fato de que não foi localizada nenhuma reportagem que indicasse qualquer tentativa de sanção das empresas responsáveis pelas obras que apresentavam problemas e/ou ressarcimento aos cofres públicos.¹⁶³

O APROVEITAMENTO DOS TERRENOS LIBERADOS E A GEOGRAFIA DAS REMOÇÕES

Uma vez efetuadas as remoções, restava dotar os terrenos liberados de novos usos. Em tópicos precedentes deste capítulo, já foram discutidos os critérios e explicações apresentados no âmbito dos programas de remoções para justificar a distribuição geográfica das favelas removidas e dos conjuntos construídos. Agora, trata-se de verificar em que medida esses planejamentos se concretizaram na realidade e de que formas resultaram em benefícios privados, especialmente para os capitais construtor e incorporador.

Entre os pesquisadores dos diversos campos disciplinares que se debruçaram sobre o programa de remoções da Chisam, existe um consenso fortemente estabelecido de que o mesmo resultou em amplos estímulos àqueles capitais. Com efeito, a transferência dos favelados de algumas das áreas mais valorizadas da cidade, como Lagoa e Leblon, para os subúrbios distantes aprofundou o processo de diferenciação espacial que constitui a base do sobrelucro de localização que pode ser apropriado pelo capital incorporador. Essa hipótese é reforçada pelo fato de que alguns dos terrenos liberados pelas remoções foram rapidamente vendidos para o aproveitamento por empreendimentos imobiliários de alto e médio portes. O caso mais emblemático é o da Praia do Pinto, que deu lugar ao imenso condomínio conhecido como Selva de Pedra.¹⁶⁴

¹⁶² Triste ilusão. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 2/8/1972.

¹⁶³ Se a completa indiferença foi a marca da postura estatal frente às empresas responsáveis pela edificação dos conjuntos populares, o mesmo não se verificou em outros casos, quando os compradores das unidades habitacionais eram oriundos de outros estratos sociais. Segundo informe do I Exército datado de novembro de 1975, a empresa Carvalho Hosken S.A. era acusada por moradores de três edifícios – sendo muitos deles oficiais das Forças Armadas – de não cumprir com as especificações do memorial descritivo, empregando material de qualidade inferior e, até mesmo, deixando de realizar determinados acabamentos. Nesse episódio, para além da atenção do próprio Exército, o caso chegou à Secretaria de Segurança Pública do Rio de Janeiro e o próprio BNH havia aberto um inquérito para investigar as irregularidades. Processo n. 09/IE 151. Aperj. Fundo Polícias Políticas. Notação: DGIE 240, fls. 566-572.

¹⁶⁴ Sepe vende dez primeiros lotes da Praia do Pinto. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 30/7/1969, p. 7.

Um aspecto pouco salientado por essa bibliografia, no entanto, é o relativo aos interesses corporativos militares que foram atendidos pelo programa da Chissam. Afinal, algumas das favelas removidas pelo órgão deram lugar a empreendimentos voltados exclusivamente para militares e, em especial, o oficialato melhor remunerado. Na própria Praia do Pinto, quando da venda de alguns dos lotes que resultaram do desmembramento de seu terreno, verificou-se a seguinte situação: “Entre as cooperativas habitacionais que vão participar da concorrência, consta a dos Clubes de Aeronáutica, Militar e Naval, que já solicitaram ao governo do estado garantia de prioridade na construção de seus grupos residenciais”.¹⁶⁵

Tal solicitação de prioridade, sem qualquer especificação quanto ao seu significado prático em termos dos procedimentos usuais de venda dos terrenos públicos, indica que os interesses corporativos dos militares podiam se valer do controle exercido pelo governo federal sobre a esfera estadual para se impor em detrimento de outros agentes interessados na área. Adicionalmente, o caso ilustra que, também em termos materiais, e não apenas ideológicos, os interesses do capital imobiliário e da burocracia militar podiam ser compatibilizados. Independentemente dos mecanismos encontrados para fazer valer esses interesses, a aquisição de terrenos para a edificação de habitações não era a única forma de atender a interesses da corporação militar. De forma menos direta, por exemplo, os associados do Clube Naval Piraquê do Rio de Janeiro foram beneficiados com a remoção de uma favela que margeava a entrada de sua sede na Lagoa Rodrigo de Freitas, a favela do Piraquê.¹⁶⁶

Já no caso das remoções realizadas pelo governo Lacerda, existem algumas polêmicas quanto a terem sustentado o desenvolvimento do capital imobiliário. Dentre aqueles que rejeitam essa hipótese, destacam-se pessoas que estiveram diretamente envolvidas com a direção daquele processo, como Sandra Cavalcanti, e pesquisadores devotados a uma espécie de esforço de reabilitação da imagem pública do ex-governador udenista, como Maurício Dominguez Perez. Em linhas gerais, o argumento por eles apresentado gira em torno de dois elementos complementares: de um lado, a alegação de que foram removidas favelas em áreas de pouco interesse para o capital privado e, de outro, a observação de que mesmo os terrenos mais valorizados não foram objeto de exploração imobiliária subsequente. Quanto a esse segundo ponto, Cavalcanti assim se manifestou:

Ele [José Arthur Rios] de fato fez críticas. Acho que ele esperava ser o secretário de Serviços Sociais. Até aí, tudo bem. Mas me magoou a menção de que estávamos ligados à especulação imobiliária. Todas as vezes em que houve especulação com os terrenos de onde foram removidas favelas, isto ocorreu

¹⁶⁵ Ex-favela é liberada para construções. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 5/11/1969, p. 10.

¹⁶⁶ Favela do Piraquê é removida mas pescadores ficam. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 24/9/1969, p. 11.

depois do nosso governo. Nunca durante o nosso. Que especulação teria acontecido na nossa gestão? Removemos a favela do Pasmado, e está lá um parque. É verdade que quiseram erguer, lá em cima, um hotel Hilton. Foi uma proposta apresentada através do Roberto Campos e do Jorge Oscar de Melo Flores. Mas foi recusada. O governador Carlos Lacerda era um amante de áreas verdes. Basta ver o Parque do Flamengo, para entender por que ele preferiu arborizar o Pasmado, conservando a visão original da baía da Guanabara.

Tiramos a favela da rua Macedo Sobrinho, no Humaitá, e reflorestamos tudo. Quem, anos depois, usou a área para erguer um Ciep foi o senhor Leonel Brizola. Removemos a favela do Esqueleto, a maior de todas. Quem ocupou a imensa área que foi liberada? O campus da Universidade do Estado da Guanabara, UEG, na época. Foi uma ideia e uma decisão do governador Lacerda. Um presente fantástico, não é? Pois é, mas o campus da Uerj se chama Campus Negrão de Lima... Coisas da natureza humana!¹⁶⁷

Consultando os jornais do período, no entanto, é possível depreender uma série de acontecimentos que se distanciam da narração de Cavalcanti. Segundo reportagens do *Diário de Notícias* e do *Última Hora*, publicadas logo após o término da remoção da favela do Pasmado, respectivamente em janeiro e fevereiro de 1964, a entrega do terreno para a construção de um hotel no local era consensual no âmbito do governo. As divergências existentes diziam respeito, apenas, quanto a quem exploraria o empreendimento: de um lado, o DRF e o Departamento de Turismo defendiam a hipótese de que o governo estadual deveria reter, ao menos, uma parcela do negócio, que geraria recursos para a aplicação em políticas públicas (inclusive, a construção de mais conjuntos habitacionais), e, de outro, a própria Sandra seria defensora da simples venda do terreno.¹⁶⁸

Em janeiro do ano seguinte, o *Correio da Manhã* noticiou que estavam em andamento obras para a construção do hotel, sem especificar quem seria o seu proprietário. Em junho do mesmo ano, no entanto, ainda durante o governo de Lacerda, o diretor-presidente da empresa do ramo da hotelaria Servitec, Luiz Fernando Carneiro, foi a público esclarecer que havia adquirido o terreno quatro meses antes – em fevereiro, portanto –, por meio de concorrência pública, ainda não tendo assinado a escritura. Seu plano consistia em repassar a administração do hotel à cadeia Hilton, entregando a esta um terço do lucro da operação. Por fim, dos dois terços que lhe caberiam, a Servitec havia acertado o repasse de 20% à Cohab-GB. Em dezembro de 1965, no entanto, a Servitec informou que ainda não havia chegado a um acordo definitivo com a rede Hilton.¹⁶⁹

¹⁶⁷ CAVALCANTI, Sandra. Depoimento. In: FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). *Capítulos da memória...*, p. 83.

¹⁶⁸ Hotel do Pasmado terá 4 andares e grande terreno. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 25/1/1964, p. 3; O êxodo do Pasmado e a demagogia do tijolo – II. *Última Hora*, Rio de Janeiro, 5/2/1964, p. 9.

¹⁶⁹ Hotel do Pasmado (nota na coluna “Governo do Estado”); Mudança; Explicada compra do Pasmado; O Pasmado – Hilton Hotel (coluna “Quatro cantos”). *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 5/1/1965, p. 8; 18/6/1965, p. 6; 18/6/1965, capa do 2º caderno; 9/12/1965, p. 10, respectivamente.

As fontes consultadas não permitem o pleno esclarecimento desse emaranhado de tentativas de utilização do terreno, nem a compreensão das razões pelas quais, afinal, ali não se construiu qualquer hotel. Entretanto, em seu conjunto, indicam que o governo Lacerda esteve disposto, em diferentes momentos, a repassá-lo à iniciativa privada. O fato de tal intento não se ter concretizado não deve apagar essa orientação, que parece clarificar um pouco mais os planos para o uso das áreas liberadas por remoções. O próprio Lacerda, em seu depoimento publicado, afirma textualmente que desejava viabilizar a entrada da rede Hilton no negócio e que a construção do mirante na área foi posterior, sendo obra do governo de Marcos Tamoyo.¹⁷⁰ Episódio similar, inclusive, é relatado por Maurício Perez, o qual afirma que, a despeito de seus esforços, o governo estadual não conseguiu encontrar compradores para o terreno localizado na avenida Bartolomeu Mitre de onde outra favela havia sido removida (provavelmente, trata-se da favela Getúlio Vargas).¹⁷¹

Para além de eventuais imprecisões nos relatos, argumentos como os de Cavalcanti e Perez, centrados no aproveitamento imediato dos terrenos desocupados, pecam por não compreenderem – ou simplesmente ocultarem – a lógica de funcionamento do capital imobiliário, em especial, o mecanismo de produção de sobrelucros de localização. Se, ao contrário, considerarmos esse mecanismo, o impacto de cada remoção deverá ser considerado em termos de toda a região na qual a favela extinta se localizava, e não apenas do terreno específico que ela ocupava. Assim, a retirada de uma favela de uma localidade com grande concentração de habitações de alto custo, como é o caso do bairro de Botafogo, onde ficava a favela do Pasmado, reforça ainda mais a percepção da região como um lugar exclusivamente reservado a determinados segmentos da sociedade. Resultam daí oportunidades de investimento altamente lucrativo do capital imobiliário que extrapolam em muito o terreno onde anteriormente se situava a favela. No próprio caso do Pasmado, considerado até aqui, esse mecanismo incidiu de forma bastante rápida. Antes mesmo do término da operação de remoção, já circulavam notícias acerca de planos para a construção, em uma das faces do morro não ocupadas pela favela, de um condomínio intitulado Casa Alta, a qual se concretizou nos meses seguintes.¹⁷²

De modo geral, a mesma lógica aplicada a uma favela específica pode ser aplicada a um dado conjunto de remoções. Muitos são os pesquisadores que apontaram para uma distinção geográfica entre as remoções operadas pela Chisam e aquelas de responsabilidade de Lacerda: enquanto aquelas se

¹⁷⁰ LACERDA, Carlos. *Depoimento*, p. 232.

¹⁷¹ PEREZ, Maurício Dominguez. *Lacerda na Guanabara...*, p. 266.

¹⁷² Despejo no Pasmado continua sob protesto de favelados; O êxodo do Pasmado e a demagogia de tijolo – II. *Última Hora*, Rio de Janeiro, 30/12/1963, p. 10; 5/2/1964, p. 9, respectivamente.

concentraram no bairro da Lagoa, uma das áreas mais valorizadas da cidade, estas incidiram prioritariamente sobre o eixo Tijuca-Méier, um pouco mais afastado do centro preferencial de atuação do capital imobiliário.¹⁷³ Para os objetivos desta pesquisa, entretanto, parece mais produtivo substituir o olhar calcado nas divisões administrativas da cidade – baseada em bairros – por uma mirada que considere a dinâmica das formas de produção social do espaço urbano.

Com esse objetivo, estão disponíveis, no anexo E, três mapas que apresentam a distribuição geográfica das remoções e dos conjuntos edificadas, tomando-se como referência a setorialização da cidade proposta pelo Ipeme. Embora não se trate de mapas exaustivos, uma vez que não foi possível acessar nenhum documento que apresentasse um panorama completo das remoções, o trabalho de coleta e cruzamento de informações de diversas fontes forneceu um panorama abrangente,¹⁷⁴ que permite captar o sentido dos deslocamentos efetuados.

O primeiro mapa indica de forma bastante clara as operações conduzidas pelo governo Lacerda. Nele, é possível constatar que dois terços das favelas selecionadas se localizavam nos setores 1, 3 e 4, que correspondiam a regiões para as quais o Ipeme preconizava as remoções. Já os conjuntos dividiam-se em dois grupos. Dois deles foram edificadas no setor 5, próximos ao traçado da avenida Brasil, o que também estava em consonância com o planejamento do instituto, que reservava aquela área para as moradias de potenciais trabalhadores da indústria. Outros três conjuntos, no entanto, foram implementados em regiões mais a oeste, que sequer foram objeto da atenção dos estudos do Ipeme. Essa localização se justifica pelo plano do governo Lacerda, que buscava fomentar o desenvolvimento de novos polos industriais naquelas áreas, até então ainda fortemente marcadas por características rurais. Assim, embora se verifique uma ligeira diferença em termos da geografia dos conjuntos, a lógica que presidia as opções de Lacerda estava plenamente afinada com as preocupações do Ipeme.

O segundo mapa, por sua vez, representa as ações levadas a cabo sob a orientação da Chisam. Embora à primeira vista se trate de um processo governado por uma racionalidade menos evidente, em razão do emaranhado de traçados que indicam os deslocamentos, é igualmente possível perceber as linhas

¹⁷³ Ver, por exemplo: OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”: a atuação da Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara nas décadas de 1960 e 1970, p. 34.

¹⁷⁴ No trabalho de Licia Valladares, obtive uma lista completa dos conjuntos construídos pela Cohab-GB ao longo do período analisado. Suas localizações precisas foram determinadas por meio de consultas a documentos da Chisam e periódicos de grande circulação. No mesmo trabalho, Valladares indica que teriam sido removidas oitenta favelas entre 1962 e 1973, sem, entretanto, nomeá-las. Por meio das referidas fontes, consegui identificar e localizar 58 dessas favelas, aí incluídas algumas das que possuíam os maiores contingentes populacionais, o que possivelmente indica um percentual bastante amplo do número total de pessoas removidas. VALLADARES, Licia do Prado. *Passa-se uma casa...*, p. 40; 43.

fundamentais que o articulam. Nesse sentido, destaca-se, em primeiro lugar, o fato de que o setor 1 concentra, sozinho, metade das remoções operadas pela Chisam, indicando a ampla prioridade conferida pelo órgão ao entorno da lagoa Rodrigo de Freitas, uma área particularmente visada pelo capital imobiliário. Em segundo lugar, cabe observar que parte significativa das remoções (já minoritárias) efetuadas nos setores 2 e 5 – nos quais o Ipeme defendia a manutenção das favelas – se deviam a obras que respondiam a imperativos afirmados em períodos posteriores aos estudos do Ipeme, como a construção da ponte Rio-Niterói, a ampliação do aeroporto Galeão e a viabilização do acesso à Ilha do Fundão. Por fim, os conjuntos edificados foram distribuídos por três regiões. Um terço deles se localizava no setor 5, de acordo o planejamento do Ipeme, ao passo que um segundo terço se concentrava na Zona Oeste, seguindo a lógica de direcionamento já implementada por Lacerda. Já o último terço, ao ocupar o setor 4, destoava das orientações daquele instituto, o que pode refletir a relativa perda de interesse do capital imobiliário por aquela região (já mais distanciada do coração de suas atividades, na Zona Sul), devido à perspectiva de abertura de novas fronteiras de expansão, notadamente, na Barra da Tijuca.

Finalmente, o terceiro mapa conjuga as obras realizadas nos dois períodos de vigência da política de remoções sistemáticas, fornecendo um quadro geral das transformações verificadas. Tomando-o como referência, fica evidente a existência de um sentido comum aos dois programas remocionistas, caracterizado pelo deslocamento dos removidos para regiões mais ao norte da cidade, tanto em sua porção leste, quanto na parcela a oeste. Dessa forma, era atualizado e aprofundado o padrão de desenvolvimento da região metropolitana identificado pelo geógrafo Maurício de Abreu:

O modelo do Rio tende a ser o de uma metrópole de núcleo hipertrofiado, concentrador da renda e dos recursos urbanísticos disponíveis, cercado por estratos urbanos periféricos cada vez mais carentes de serviços e de infraestrutura à medida que se afastam do núcleo, e servindo de moradia e de local de exercício de algumas outras atividades às grandes massas de população de baixa renda.¹⁷⁵

PRESENÇA EMPRESARIAL E MALEABILIDADE ESTATAL

A implementação da política de remoções sistemáticas de favelas ao longo de mais de uma década significou o atendimento das reivindicações de parcela expressiva do capital atuante no setor imobiliário. Essa reivindicação já se apresentava de forma molecular ao longo das décadas de 1940 e 1950, quando inúmeras empresas fracassaram em suas tentativas de acessar terrenos

¹⁷⁵ ABREU, Maurício de A. *Evolução urbana do Rio de Janeiro*, p. 17.

ocupados por favelas através de processos de despejo judicial. Conforme indicado no capítulo 1, com o Ipeme a defesa do remocionismo ganhou uma forma mais acabada, delimitando seu escopo prioritário e apontando para as formas possíveis de composição com os interesses de outras frações do capital, por meio de uma proposta de setorialização da cidade. As remoções sistêmicas apareciam, portanto, como uma política pública viável. A partir desse momento, o desafio principal seria fazer com que tal política fosse inscrita no rol de práticas do Estado.

Para viabilizar esse processo, os empresários do setor, seus intelectuais orgânicos, representantes políticos e entidades civis esforçaram-se para ocupar a estrutura estatal de maneiras diversas. Por um lado, foram indicados para cargos da estrutura permanente do Poder Executivo dos dois primeiros governos da Guanabara, como foram os casos de Raphael Magalhães e Mauro Viegas, respectivamente, chefe de gabinete de Lacerda e presidente da Cohan durante parte do governo de Negrão de Lima. No nível federal, também desempenharam papéis significativos, como evidenciado pelos inúmeros quadros ipesianos que estiveram à frente das operações do BNH. Por outro lado, também estiveram sempre presentes nas comissões *ad hoc*, seminários e espaços de discussão criados em variadas situações para examinar a temática das políticas habitacionais e urbanas. Exemplos disso são tanto a escolha dos presidentes do Sicceg e da CBIC para comporem a comitiva designada por Lacerda para representá-lo em discussões com Jânio Quadros, quanto a nomeação de diversos dirigentes de aparelhos privados de hegemonia ligados ao setor imobiliário para as variadas comissões e GTs estruturados ao longo do mandato de Negrão. Ocupando esses espaços, reproduziam uma tendência característica do funcionamento do Estado brasileiro de remeter para espaços afastados da dinâmica eleitoral e das pressões daí decorrentes, algumas decisões de grande importância para frações do capital.¹⁷⁶ Essa presença empresarial em espaços estatais ou articulados ao aparato estatal foi sintetizada no quadro 2.3, que sistematiza o conjunto de informações apresentadas ao longo deste capítulo e do anterior:

¹⁷⁶ Tal padrão de funcionamento teve a sua mais clara expressão na chamada “administração paralela” do governo JK. Sobre o tema, cf. BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *O governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política, 1956-1961*, p. 224-234.

QUADRO 2.3 – PRESENÇA DE INTELCTUAIS ORGÂNICOS E REPRESENTAÇÕES INSTITUCIONAIS LIGADAS AO CAPITAL IMOBILIÁRIO NO ESTADO RESTRITO

NOME	ATIVIDADES PRIVADAS	CARGO	PERÍODO
Carlos Lacerda	Sócio da Imobiliária Nova York	Governador da Guanabara	Dez. 1960-out. 1965
Haroldo Graça Couto	Presidente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção; Presidente do Sindicato da Indústria da Construção Civil da GB; Sócio e presidente da Graça Couto S.A. Indústria e Comércio	Representante do governo Lacerda em negociação junto ao governo Jânio Quadros	Jun. 1961
Félix Martins de Almeida	Presidente do Sindicato da Indústria da Construção Civil da GB; Sócio e presidente da Construtora Martins de Almeida S.A.	Representante do governo Lacerda em negociação junto ao governo Jânio Quadros	Jun. 1961
Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais		Participação em Grupo de Trabalho constituído pelo Ministério do Planejamento para discutir o sistema habitacional	1964
Sandra Cavalcanti	Membro do Ipes; Funcionária da Carvalho Hosken S.A.	Secretária dos Serviços Sociais (GB)	Dez. 1963-out. 1964
		Presidente do BNH	Out. 1964-nov. 1965
Sindicato da Indústria da Construção Civil da GB		Organização de debates com representantes do governo federal para debater propostas legislativas para o setor habitacional	Jul. 1964
Clube de Engenharia		Análise de projeto de lei das incorporações em evento organizado em parceria com o governo federal	Ago. 1964
Sindicato dos Corretores de Imóveis		Análise de projeto de lei das incorporações em evento organizado em parceria com o governo federal	Ago. 1964
Carlos Moacyr Gomes de Almeida	Membro do Ipes; Sócio da Gomes de Almeida Fernandes Imobiliária S.A. (Gafisa)	Encarregado da carteira do BNH vinculada a cooperativas habitacionais	Out. 1964-?
Francisco Negrão de Lima	Advogado do Sindicato da Indústria da Construção Civil do Rio de Janeiro; Presidente da Bolsa de Imóveis do Rio de Janeiro	Governador da Guanabara	Dez. 1965-mar. 1971

NOME	ATIVIDADES PRIVADAS	CARGO	PERÍODO
João Fortes	Membro do Ipes; Presidente do Sindicato da Indústria da Construção de Estruturas do Estado da Guanabara; Sócio da João Fortes Engenharia	Encarregado da carteira do BNH vinculada a cooperativas habitacionais	1966
Clube de Engenharia		Participação institucional em Grupo de Trabalho do governo da Guanabara para pensar a questão das favelas e dos desabrigados pelas chuvas	Jan. 1966-?
Clube de Engenharia		Participação institucional na Comissão Executiva da Política Habitacional da Guanabara (Cepe-3)	Dez. 1966-?
Sindicato da Indústria da Construção Civil da GB		Participação institucional na Comissão Executiva da Política Habitacional da Guanabara (Cepe-3)	Dez. 1966-?
Mauro Viegas	Membro do Ipes; Sócio da Concremat	Presidente da Cohab	1966-1968
Luiz Gonzaga do Nascimento e Silva	Membro do Ipes	Presidente do BNH	Nov. 1965-jul. 1966
Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais		Participação remunerada em estudos relativos ao Plano Nacional de Habitação	1968
José Cândido Moreira de Souza	Atuante no complexo Ipes-Ibad	Conselheiro do BNH	Ago. 1968-?
		Membro do grupo executivo da Chisam	?-fev. 1969
Luiz Gioseffi Jannuzzi	Engenheiro de obras imobiliárias de empresas privadas; Familiar dos proprietários da Sociedade Imobiliária Melhoramentos de Valença	Membro do grupo executivo da Chisam	?-1969?
Mário Trindade	Membro do Ipes	Presidente do BNH	Ago. 1966-jun. 1971
Associação dos Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário		Representação institucional no Conselho Superior de Planejamento Urbano da Guanabara	A partir de maio 1972

Essa marcante presença no aparelho de Estado não deve, entretanto, obliterar o fato de que também esse espaço era marcado por inúmeros conflitos entre os diferentes setores das classes dominantes. Por vezes, como no embate que opôs Raphael Magalhães e Amaral Neto a José Arthur Rios – traduzível nos termos da polarização entre remoção e urbanização –, tais conflitos giravam em torno da definição das linhas estruturantes da atuação estatal, podendo afetar decisivamente os interesses de determinada fração do capital. Já em outros momentos, como evidenciado pela polêmica entre Mauro Viegas e Vitor Pinheiro, tratava-se apenas de desacordos quanto ao grau e à intensidade com que determinadas políticas deveriam ser levadas a cabo, o que, evidentemente, não impedia que os debates fossem travados de forma acalorada.

Via de regra, tais disputas traziam consigo considerações acerca do grau de antagonismo a ser assumido na relação entre dominantes, dominados e Estado. No caso específico das disputas acerca das políticas para as favelas cariocas, nenhuma das principais frações das classes dominantes que participaram organizadamente do debate teve como eixo de sua estratégia o estabelecimento de alianças prolongadas com setores das classes dominadas – em especial, a sua fração composta pelos favelados –, aos quais não foi franqueado qualquer acesso aos postos na estrutura estatal.

Inversamente, o estabelecimento de alianças entre variadas frações da burguesia constituía uma poderosa ferramenta para a garantia de implementação de determinada diretriz. A própria política de remoções sistemáticas expressa cabalmente essa dinâmica das lutas entre classes e frações de classes, na medida em que os dois programas (de Lacerda e da Chisam) enfatizaram fortemente a articulação do deslocamento dos favelados ao fornecimento de força de trabalho para as indústrias instaladas na cidade. Além disso, em ambas as ocasiões, como será discutido nos capítulos subsequentes, também foi preciso aprofundar o enfrentamento em relação ao movimento organizado de favelados, evidenciando que não bastaria mantê-lo afastado dos postos decisórios da estrutura estatal, fazendo-se necessário, também, reprimi-lo ativamente.

Uma vez assegurada a posição do remocionismo como base das políticas para as favelas, passavam ao primeiro plano conflitos de outra natureza. Trata-se das disputas interempresariais pelo recolhimento dos benefícios advindos de tal política pública. Efetivamente, ainda que as remoções tenham sido defendidas por aparelhos privados de hegemonia que representavam o conjunto dos capitais atuantes no setor imobiliário, a execução das obras dos conjuntos ou a realização de empreendimentos em regiões valorizadas pela expulsão dos favelados só se tornaria realidade para um número finito de empresas. Também nessa seara, a possibilidade de ocupar espaços no interior do aparelho de Estado e/ou estabelecer contatos com os ocupantes de tais espaços – em especial, por meio de expedientes como propinas e outros procedimentos de natureza escusa – desempenhava papel fundamental na determinação das possibilidades que cada empresa em particular teria para garantir uma parte dos lucros decorrentes.

Por fim, no que tange mais diretamente à implementação das remoções, um traço a ser salientado refere-se à constante adaptação da própria estrutura estatal a novas formas capazes de atender a interesses organizados emergentes na sociedade civil e operar de maneira mais eficiente em contextos determinados.¹⁷⁷ O primeiro exemplo de tal processo é oferecido pela Cohab, criada como um ente de capital misto, o que não apenas possibilitava que determinados empresários extraíssem lucro diretamente de operações comandadas pelo Estado, mas também lhe conferia maior flexibilidade para realizar uma série de operações financeiras. Nesse sentido, ainda mais impressionantes são as consequências da criação da Chisam. Além de constituir uma intervenção direta do governo federal sobre dois entes federativos (os estados do Rio de Janeiro e da Guanabara), a coordenação, na prática, cassou o resultado das eleições de 1965. Com efeito, na medida em que parte importante do debate travado entre os candidatos naquele pleito referiu-se às favelas e o voto dos favelados inclinou-se significativamente em favor de Negrão de Lima e seu compromisso em priorizar as políticas de urbanização, a imposição do remocionismo pelo governo ditatorial sinalizou inequivocamente a impermeabilidade de determinadas decisões estratégicas à deliberação popular.

Desse conjunto de sintéticas considerações, emerge a percepção da grande maleabilidade do aparato estatal brasileiro aos interesses das variadas frações das classes dominantes, seja em termos do estabelecimento de canais de diálogo, seja no que se refere diretamente à aplicação das políticas públicas. Longe de constituir prerrogativa de determinado período, governo, instância federativa ou regime, os exemplos elencados anteriormente evidenciam que tal maleabilidade se manifestou de forma ininterrupta e generalizada, ainda que sempre assumisse características específicas, relacionadas à dinâmica política prevalente em cada momento. Como resultado, o aparelho de Estado configurou-se como um espaço de permanente disputa e negociação entre os diferentes setores das classes dominantes, produzindo uma série de mecanismos capazes de reduzir progressivamente as possibilidades de intervenção dos subalternos nesse processo.

¹⁷⁷ Em trabalho devotado à análise do Estado Novo, Eli Diniz indicou a “necessidade de levar em conta a interpenetração entre a diferenciação do aparelho estatal e a diferenciação dos interesses sociais”, que penso também se manifestar nos processos combinados de progressiva organização do empresariado do setor imobiliário na sociedade civil e de criação de entes estatais dedicados à implementação da política remocionista. DINIZ, Eli. O Estado Novo: estrutura de poder. Relações de classes. In: FAUSTO, Bóris (org.). *História geral da civilização brasileira*, t. 3, p. 109.





Moradores carregam móveis e outros pertences em meio à remoção da favela do Pasmado, no bairro de Botafogo, em janeiro de 1964

Arquivo Nacional, Fundo Correio da Manhã, BR_RJANRIO_PH_o_FOT_00256_d0007de0011







Incêndio consome a favela do Pasmado, após o término da remoção, em janeiro de 1964

Arquivo Nacional, Fundo Correio da Manhã, BR_RJANRIO_PH_o_FOT_00256_d0006de001

Rua do conjunto habitacional de Vila Aliança coberta por lama, em julho de 1964, menos de dois anos após sua inauguração no bairro de Bangu

Arquivo Nacional, Fundo Correio da Manhã, BR_RJANRIO_PH_o_FOT_02999, foto 5



Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara

SÉDE: RUA DOS ANDRADAS, 96 - 16.º ANDAR - TEL. 43-7643

1.º Montezuma, Bragosa, S. Paulo

★ SALVE OUTUBRO DE 1964 ★
MÊS do CONGRESSO das FAVELADOS

REALIZAÇÃO DA

F
A
FAFEG
E
G

OFERTA DA
ORGANIZAÇÃO

R
U
F



● Esta
é
nossa
Filosofia
O que
● somos

O que
seremos
O que
plantar-
mos
colhere-
mos

REALIZAÇÃO EM:

3 - 10 - 17 - 24 - E - 31/10/1964

Flâmula do I Congresso da Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara (Fafeg), realizado em outubro de 1964. Destaca-se o apoio da Organização RUF, propriedade de Erwin Zimmermann, um dos líderes do Movimento Rearmamento Moral no Rio de Janeiro

Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, Fundo Polícias Políticas, Diversos 32, Dossiê 3, fl. 8



Faixa do União F. C., de Brás de Pina, defende a urbanização local e se opõe à remoção da favela. Outubro de 1964

Arquivo Nacional, Fundo Correio da Manhã, BR_RJANRIO_PH_o_FOT_01664_doo15de0033



Moradores da favela de Brás de Pina protestam em frente ao Palácio Laranjeiras, então sede da Presidência da República, contra a remoção de suas casas. Dezembro de 1964

Arquivo Nacional, Fundo Correio da Manhã, BR_RJANRIO_PH_o_FOT_01664_doo02de0033



Moradores do Esqueleto se reúnem para organizar a resistência à remoção da favela, no bairro do Maracanã. Novembro de 1964

Arquivo Nacional, Fundo Correio da Manhã, BR_RJANRIO_PH_o_FOT_00236_d0001de0019



Em outubro de 1965, quase dois anos após a inauguração do conjunto habitacional de Vila Kennedy, em Senador Camará, crianças carregam água para enfrentar a falta de abastecimento das casas

Arquivo Nacional, Fundo Correio da Manhã, BR_RJANRIO_PH_o_FOT_03000, foto 2



Criança chora durante a remoção da favela da Ilha das Dragas, na Lagoa, em fevereiro de 1969

Arquivo Nacional, Fundo Correio da Manhã, BR_RJANRIO_PH_o_FOT_00246_d0006de0020

Vista aérea da favela da Praia do Pinto, localizada no bairro do Leblon, Zona Sul do Rio de Janeiro, área de grande interesse do capital imobiliário. Possivelmente, no final dos anos 1960

Arquivo Nacional, Fundo Correio da Manhã, BR_RJANRIO_PH_o_FOT_00260_d0022de0028

Croqui do planejamento de ocupação do terreno liberado pela remoção da favela da Praia do Pinto. Fica evidente o projeto de homogeneização social da região, com a substituição da favela por condomínios de unidades de alto valor. Provavelmente, do final dos anos 1960

Arquivo Nacional, Fundo Correio da Manhã, BR_RJANRIO_PH_o_FOT_00269_d0023de0028





Vista geral da favela Macedo Sobrinho, no Humaitá, posteriormente removida, contrastando com um edifício voltado para famílias de classe média, em agosto de 1969

Arquivo Nacional, Fundo Correio da Manhã, BR_RJANRIO_PH_o_FOT_00255_d0025de0025



Vista aérea do conjunto habitacional da Cidade Alta, em outubro de 1970. Em seu entorno, no bairro de Cordovil, nota-se um tecido urbano bastante rarefeito, o que indica a dificuldade dos moradores para acessarem serviços e infraestrutura urbanos, bem como outras áreas da cidade

Arquivo Nacional, Fundo Correio da Manhã, BR_RJANRIO_PH_o_FOT_04088_124



Moradores observam escombros de moradias derrubadas na remoção da favela de Vila Isolina, em Lins de Vasconcelos, em dezembro de 1971
Arquivo Nacional, Fundo Correio da Manhã, BR_RJANRIO_PH_o_FOT_00244_d0071de0076

Sessão do III Congresso da Fafeg, em dezembro de 1972
Arquivo Nacional, Fundo Correio da Manhã,
BR_RJANRIO_PH_o_FOT_00244_d0015de0076



A luta da Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara (Fafeg) contra as remoções

*Podem me prender
Podem me bater
Podem até deixar-me sem comer
Que eu não mudo de opinião
Daqui do morro
Eu não saio, não*

*Se não tem água
Eu furo um poço
Se não tem carne
Eu compro um osso
E ponho na sopa
E deixa andar
Fale de mim quem quiser falar
Aqui eu não pago aluguel
Se eu morrer amanhã, seu doutor
Estou pertinho do céu.*

Zé Ketí, Opinião, 1964

Ao analisar, em meados dos anos 1980, a produção habitacional brasileira ao longo do regime ditatorial instalado em 1964, Ermínia Maricato percebeu que aquele ciclo havia consolidado um modelo dual longamente vigente que, apesar de reconhecer como esquemático, possibilitaria aos estudiosos “captar rapidamente a noção do conjunto”.¹ De acordo com seus próprios termos, esse modelo seria composto por “uma produção de residências tipicamente capitalista e outra que apela para expedientes de subsistência”, gerando, respectivamente, os espaços “da acumulação” e “da miséria”.² Nessa abordagem, as favelas foram incluídas no segundo grupo, ao lado de loteamentos clandestinos, construções irregulares, ocupações de terras, cortiços etc.

Passados trinta anos da publicação do livro de Maricato, hoje já é possível dizer que o aprofundamento das pesquisas permitiu desvendar algumas das formas intermediárias entre os dois polos do modelo, cuja existência a própria Maricato indicou.³ Nesse sentido, alguns trabalhos evidenciaram, por exemplo, que parte considerável do desenvolvimento das favelas cariocas, pelo menos até os anos 1950, esteve associada à ação de proprietários ou supostos proprietários de terrenos que cobravam aluguéis em troca da possibilidade de ocupação de parcelas do espaço disponível.⁴ Em alguns casos, esses proprietários eram, inclusive, empresários vinculados ao setor imobiliário formal, que lançavam mão de outras formas de exploração rentável de terrenos.⁵ Tais favelas, portanto, longe de terem sua constituição determinada unicamente por elementos ligados à subsistência de seus moradores, encontravam-se inseridas em circuitos de acumulação de capitais.

A despeito disso, é forçoso reconhecer que, se o acesso à terra era frequentemente mediado por essas formas de acumulação, a produção das moradias propriamente ditas, na imensa maioria das vezes, era levada a cabo por meio do expediente da autoconstrução pelos próprios moradores. O predomínio dessa forma de produção – associada ao valor relativamente baixo da terra – desempenhava papel fundamental no processo que tornava as favelas funcionais, também, para o conjunto de capitais cuja acumulação não se relacionava diretamente com a dinâmica imobiliária, como o capital do setor industrial. Em seu ensaio seminal do início dos anos 1970, Francisco de Oliveira argumentou que a autoconstrução da moradia “contribui para aumentar a taxa de exploração da força de trabalho, pois o seu resultado – a casa – reflete-se numa baixa aparente do custo de reprodução da força de trabalho – de que

1 MARICATO, Ermínia. *Política habitacional no regime...*, p. 14.

2 Ibidem, p. 87.

3 Ibidem, p. 14.

4 Ver, por exemplo: VAZ, Lilian Fessler. *Modernidade e moradia: habitação coletiva no Rio de Janeiro, séculos XIX e XX*, p. 57; SILVA, Maria Lais Pereira da. *Favelas cariocas...*, p. 98-109; FISCHER, Brodwyn. *A poverty of rights...*, p. 242-252.

5 FISCHER, Brodwyn, op. cit., p. 242-246.

os gastos com habitação são um componente importante – e para deprimir os salários reais pagos pelas empresas”.⁶

Para além dessa funcionalidade em relação às diferentes frações do capital, a existência e o contínuo crescimento das favelas foram sempre impulsionados, centralmente, pela situação vivenciada pelo proletariado de uma grande cidade do capitalismo dependente. Premidos entre a impossibilidade de arcar com os custos da produção propriamente capitalista e as gritantes limitações das políticas públicas, os setores mais pauperizados da classe trabalhadora do Rio de Janeiro precisavam encontrar soluções habitacionais acessíveis e compatíveis com estratégias relativas ao conjunto da vida familiar. Em estudo recente, Mike Davis apontou que, até hoje, as escolhas dos trabalhadores mais pauperizados das cidades tendem a considerar fatores tão variados quanto o “custo habitacional, a garantia da posse, a qualidade do abrigo, a distância do trabalho e, por vezes, a própria segurança”.⁷ Tais escolhas, no entanto, não necessariamente se revestem de caráter permanente, podendo oscilar de acordo com os diversos momentos do desenvolvimento do núcleo familiar, com as condições econômicas mais gerais, dentre outros fatores.⁸ Em meio a outras opções, como os loteamentos periféricos, as favelas eram especialmente atraentes pela proximidade em relação aos pontos mais dinâmicos do mercado de trabalho e pela possibilidade de constituírem aquilo que Marcelo Burgos denominou “instrumento de luta pela cidade”, isto é, suporte para mobilizações pelo acesso ao conjunto de bens e serviços que constituem a infraestrutura urbana (água, luz, esgoto etc.).⁹

Não à toa, a difusão das favelas pelo território do município do Rio de Janeiro historicamente esteve intimamente associada à expansão da própria mancha urbana e das oportunidades de trabalho. Esse processo foi sintetizado por Parisse, ao afirmar que: “A favela acompanha a ‘frente’ urbana mais ativa, não em consideração do número global de habitantes novos, mas considerando a qualidade da urbanização: alta densidade habitacional, possibilidade de trabalho, equipamentos urbanos e numerosos à proximidade”.¹⁰

Vejam, então, como esse processo se deu historicamente da origem das favelas cariocas ao momento imediatamente anterior à adoção das políticas sistemáticas de remoção. Embora haja evidências desde meados do século XIX da formação de núcleos habitacionais com características semelhantes às favelas,¹¹ apenas no final daquele século essa modalidade de habitação experimentou um primeiro crescimento significativo na região central do Rio de Janeiro, atraindo constante

⁶ OLIVEIRA, Francisco de. Crítica à razão dualista, p. 59.

⁷ DAVIS, Mike. *Planeta favela*, p. 39.

⁸ LEEDS, Anthony. Tipos de moradia, arranjos de vida, proletarização e a estrutura social da cidade, p. 156-161.

⁹ BURGOS, Marcelo Baumann. Favela: uma forma de luta pelo direito à cidade, p. 374-375.

¹⁰ PARISSÉ, Luciano. *Favelas do Rio...*, p. 110.

¹¹ GONÇALVES, Rafael Soares. *Favelas do Rio*, p. 45-46.

atenção da imprensa e do poder público, e recebendo a alcunha pela qual ficaria conhecida.¹² Nesse momento inicial, seu desenvolvimento foi fortemente impulsionado pelas políticas de repressão aos cortiços, vigentes desde finais do século XIX. Na sequência, um primeiro salto significativo ocorreu a partir do período da reforma Pereira Passos (1902-1906), que redesenhou o traçado de parte significativa do Centro da cidade, o qual constituía a maior parcela da área já integrada à malha urbana.¹³ Da conjugação desses dois fatores, resultou uma brutal redução do estoque de moradias de baixo custo na região, agravando a crise habitacional enfrentada pelos trabalhadores mais pauperizados. A partir daí, a expansão das favelas seguiu os dois vetores de alargamento da cidade então constituídos,¹⁴ acompanhando-os tanto ao norte (difundindo-se na região da Tijuca), quanto ao sul (chegando a Botafogo, Copacabana e ao entorno da Lagoa Rodrigo de Freitas). Consequentemente, nos dizeres do geógrafo Maurício de Abreu, “a partir da década de 1920, a expansão das favelas tornar-se-ia multidirecional e incontrolável”.¹⁵

Já no início do decênio seguinte, com a decolagem do processo de passagem do polo agrário-exportador para o urbano-industrial como eixo estruturador do capitalismo nacional, o crescimento e a difusão das favelas passaram a ser impulsionados por novos elementos. Essa ampla transformação da acumulação capitalista no país – que só se completaria nos anos 1960¹⁶ – implicou uma série de profundas mutações correlatas, de naturezas diversas (políticas, sociais, culturais etc.) e relativamente simultâneas. Dentre elas, cabe destacar aqui as mudanças na organização espacial do conjunto do país e, especificamente, das suas principais cidades, que, progressivamente, passavam a constituir os corações de regiões metropolitanas, acelerando a geração dos efeitos úteis de aglomeração que potencializam o processo de industrialização.

Conforme apontado por Abreu, no Rio de Janeiro, a principal tradução legal desse processo deu-se com o decreto n. 6.000, de 1937, também conhecido como Código de Obras, que delineou um zoneamento para a cidade, atribuindo funções específicas a cada uma de suas regiões.¹⁷ *Grosso modo*, pode-se dizer que a partir desse momento a expansão industrial¹⁸ da cidade passou a acompanhar bastante

¹² Sobre o início do uso e a generalização do termo “favela” para fazer referência aos agrupamentos de habitações precárias nos morros da cidade, cf. MATTOS, Rômulo Costa. *A “aldeia do mal”...*

¹³ Sobre a repressão aos cortiços, ver: VAZ, Lilian Fessler. *Modernidade e moradia...* Quanto à reforma Pereira Passos, cf. BENCHIMOL, Jaime Larry. *Pereira Passos...*; ROCHA, Oswaldo Porto. *A era das demolições*, p. 21-108.

¹⁴ ABREU, Maurício de A. *Evolução urbana...*, p. 72-73.

¹⁵ ABREU, Maurício de A. *Reconstruindo uma história esquecida: origem e expansão inicial das favelas do Rio de Janeiro*, p. 38.

¹⁶ Uma síntese fundamental dessa transição pode ser encontrada em: OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à razão...*

¹⁷ ABREU, Maurício de A. *Evolução urbana...*, p. 99-103.

¹⁸ Para uma radiografia da composição desse setor no período, ver: LOBO, Maria Eulália Lahmeyer. *História do Rio de Janeiro: do capital comercial ao capital industrial e financeiro*, 2º vol., p. 849-863.

de perto os trajetos das estradas de ferro que cortavam a cidade (principalmente Central do Brasil e Leopoldina), alcançando progressivamente as periferias imediata e intermediária da área metropolitana do Rio de Janeiro.¹⁹ De forma complementar, algumas importantes obras viárias também foram empreendidas, com destaque para a abertura da avenida Brasil, inaugurada em 1946, com o duplo objetivo de abrigar mais indústrias e reduzir os custos de circulação das mercadorias. Quanto aos terrenos anteriormente ocupados por indústrias no *núcleo* da metrópole, doravante interditados para a atividade industrial e altamente valorizados no mercado imobiliário, eles tenderam a ser loteados e vendidos, redundando em significativos ganhos para seus proprietários.²⁰ Em seu conjunto, esse processo implicou uma progressiva redistribuição relativa das favelas pelo tecido urbano ao longo da década de 1940, que Abreu sintetizou da seguinte forma:

embora o número de favelas fosse maior na Zona Sul, a maioria da população favelada se localizava nos subúrbios, especialmente no Engenho Novo, circunscrição que incluía o Jacarezinho.
[...]. No que diz respeito aos subúrbios, note-se a sua [das favelas] predominância nas áreas mais próximas ao Centro e junto ao eixo Leopoldina/avenida Brasil, exatamente os locais que estavam sendo ocupados pela atividade industrial.²¹

Ao final dos anos 1940, portanto, o delineamento dos contornos básicos da área metropolitana já se encontrava virtualmente concluído, sendo acompanhado por uma evidente transformação na distribuição geográfica das suas favelas. A partir daí, iniciou-se um novo momento de transformações, correspondente aos anos 1950-1964. Marcados por um progressivo adensamento desse espaço já delimitado, esses anos foram, também, palco de um novo movimento da adequação da área urbana às necessidades da acumulação capitaneada pela indústria, doravante assentada em novas bases.

Com efeito, essa conjuntura, especialmente a partir da posse de Juscelino Kubitschek na presidência da República em 1956, deve ser compreendida como de marcante aceleração da transição – estando esta completa apenas no pós-1964 – para a fase monopolista do capitalismo brasileiro.²² Esta etapa se caracterizou por profundas transformações na estrutura industrial brasileira em múltiplos níveis, que resultaram na emergência de um dinâmico setor de bens

¹⁹ ABREU, Maurício de A. *Evolução urbana...*, p. 18.

²⁰ Sobre o decreto n. 6.000 e a nova distribuição espacial das indústrias, cf. ABREU, Maurício de A. *Evolução urbana...*, p. 99-103.

²¹ *Ibidem*, p. 106-107.

²² Boa parte da vasta obra do sociólogo Francisco de Oliveira é dedicada a demonstrar a continuidade entre o ensaio de certas políticas econômicas pelo governo de JK e seu aprofundamento pela ditadura iniciada em 1964. A título de exemplo, veja-se: OLIVEIRA, Francisco de. *Expansão capitalista, política e Estado no Brasil: notas sobre o passado, o presente e o futuro*, p. 116-120.

de consumo duráveis, capitaneado pela produção automobilística. Em termos do espaço físico, as mudanças verificadas orientaram-se, principalmente, em dois sentidos: de um lado, cortar o território nacional por rodovias capazes de fazer dos caminhões e ônibus em produção o principal instrumento de circulação das mercadorias e da força de trabalho entre as diversas regiões do país. De outro lado, fazia-se igualmente necessária a reestruturação do espaço intraurbano de forma a comportar o fluxo crescente de automóveis particulares.

No que se refere às favelas, esse período iniciado nos anos 1950 reforçou, em linhas gerais, as tendências que vinham se afirmando desde o momento anterior. Assim, pode-se concluir, em síntese, que ao longo dos anos 1930-1960, os processos combinados de industrialização e reorganização do espaço urbano carioca antes sumarizados determinaram fortemente a evolução das favelas na cidade. Nesse intervalo de tempo, por exemplo, a região crescentemente industrializada do eixo São Cristóvão-Leopoldina (que acompanha parte do traçado da avenida Brasil e das estradas de ferro) registrou um enorme e contínuo percentual de expansão da sua população favelada, partindo de um patamar bastante reduzido para alcançar o primeiro lugar na cidade, com participação de 33,3% do total em 1960.

Já as favelas que ocupam a ampla faixa que vai da Zona Sul à Tijuca – muitas delas originadas nas primeiras décadas do século XX –, quase inteiramente interdita à atividade industrial e foco principal do capital imobiliário, tiveram seu dinamismo progressivamente reduzido, até que muitas delas alcançaram uma relativa estagnação, embora, em termos absolutos, ainda representassem um contingente significativo. Em 1960, a Zona Sul concentrava 19,6% dos favelados, ao passo que o eixo Centro-Tijuca respondia por 24,4% deles. Em ambos os casos, houve redução da participação relativa verificada em 1950. Também nesse período, principalmente a partir dos anos 1950, o adensamento populacional de algumas áreas da *periferia intermediária*, como o bairro de Campo Grande, foi acompanhado pelo surgimento das primeiras favelas nessas regiões, ainda que representando um percentual bastante reduzido da população favelada total.²³ Assim, no início dos anos 1960, as favelas já estavam difundidas por todas as áreas da cidade, variando a intensidade de sua presença de acordo com a antiguidade, o grau de incorporação à malha urbana e as características dos mercados de trabalho locais.

Infelizmente, a ausência de levantamentos sistemáticos das favelas da cidade antes do final dos anos 1940 torna bastante difícil uma apreciação quantitativamente mais acurada da evolução global dessa forma urbana ao longo de todo o período aqui considerado.²⁴ Para o momento inicial, uma estimativa

²³ PARISSE, Luciano. *Favelas do Rio...*, p. 99-112; 161-169.

²⁴ Note-se, no entanto, que a sinuosa geografia de muitas favelas e o grande dinamismo característico dessa forma urbana impõem cuidados especiais mesmo no manejo de dados mais sistemáticos e coletados por meio das técnicas mais avançadas.

razoável diante dos dados disponíveis é apresentada por Michael Conniff, que estima em cerca de setenta mil os moradores de favelas em 1933.²⁵ Com base em informações coletadas em 1948, o primeiro censo das favelas cariocas com pretensões exaustivas, conduzido pela Prefeitura do Distrito Federal, indicou a presença de 138.837 pessoas em 105 favelas, correspondendo a 7% da população total da cidade. Tal estudo, no entanto, não apresentou critérios claros para a delimitação do que foi considerado como favela, além de ter reduzido o número de favelados em 50% na passagem do levantamento preliminar para o recenseamento propriamente dito, sem apresentar explicações detalhadas acerca dos procedimentos adotados nessas duas etapas.²⁶ Alguma clareza e relativa padronização metodológica só seriam viabilizadas pelos censos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) dos anos de 1950 e 1960, que identificaram, respectivamente, 169.305 favelados em 58 núcleos, e 335.063 pessoas, distribuídas por 147 favelas.²⁷

Esse vertiginoso crescimento absoluto da população favelada, de 97,9%, foi acompanhado por um também significativo incremento relativo, uma vez que os favelados, que representavam 7% da população carioca em 1950, passaram a responder por 10% do total em 1960. A fim de obtermos uma primeira aproximação em relação a esse universo de pessoas, faz-se necessária uma apreciação mais detida dos dados apresentados pelo último recenseamento mencionado. Quanto a isso, em termos de um perfil geral, é possível afirmar que se tratava de uma população majoritariamente jovem (44,2% com até 15 anos e 27,3% entre 16 e 30), igualmente dividida entre homens e mulheres (cerca de 50% em cada grupo) e pouco instruída formalmente (dentre os maiores de cinco anos, eram 44,1% sem instrução e sem declaração e 53,7% com até cinco anos de instrução).²⁸

No que se refere à condição econômica e profissional, predominavam os estratos pior remunerados e mais vulneráveis da classe trabalhadora. Com efeito, considerando-se apenas os maiores de dez anos, um elevado número de 51,6% das pessoas foi categorizado como “sem ocupação”, o que incluía desde crianças ainda frequentando a escola, até desempregados, passando por aquelas, geralmente mulheres, que se ocupavam dos afazeres domésticos e do cuidado das crianças. Já dentre os considerados “ocupados”, a imensa maioria era constituída por empregados (84,4%), os quais eram seguidos pelos autônomos (14,1%), sendo residual a presença de empregadores. Note-se,

²⁵ Sua suposição se baseia no censo predial conduzido naquele ano. CONNIFF, Michael. *Política urbana no Brasil: a ascensão do populismo 1925-1945*, p. 52.

²⁶ PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL. *Censo das favelas: aspectos gerais*, p. 5-7.

²⁷ FUNDAÇÃO IBGE. *As favelas do Distrito Federal e o censo demográfico de 1950*, p. 26; FUNDAÇÃO IBGE. *Censo demográfico de 1960: favelas do estado da Guanabara*. VII Recenseamento Geral do Brasil. Série Especial, p. VI.

²⁸ FUNDAÇÃO IBGE. *Censo demográfico de 1960: favelas...*, p. 2 (tabela 1); p. 10 (tabela 10).

entretanto, que a condição de empregado não significava necessariamente o acesso ao conjunto de direitos trabalhistas estabelecidos em legislação, uma vez que o grau de informalidade do trabalho é historicamente elevado no país.

Suas atividades se concentravam majoritariamente na indústria (33,9%), nos serviços (28,6%) e no comércio (11,3%), havendo também um significativo número de pessoas ocupadas em “outras atividades” (8,8%). Os rendimentos auferidos concentravam-se de forma mais destacada na faixa que vai até seis mil cruzeiros, que correspondia aproximadamente ao salário mínimo vigente em setembro (5.900 cruzeiros), quando as informações para o Censo foram coletadas. Nesse grupo, estavam 56,2% dos que declararam rendimentos. O intervalo seguinte, de seis a dez mil cruzeiros (valor aproximado do salário mínimo a partir de outubro de 1960 – 9.440 cruzeiros),²⁹ abarcava outros 38,4%. Havia, ainda, 4,8% que declararam possuir rendimentos de dez a vinte mil cruzeiros.³⁰ Esse perfil de rendimentos parece indicar que mesmo aqueles favelados que alcançavam empregos nos setores mais modernos da economia nacional, como determinados ramos da indústria, tendiam a ocupar as posições pior remuneradas.³¹

Indicar essa relativa homogeneidade em termos dos rendimentos e da situação laboral dos favelados não implica, entretanto, desconsiderar a existência de estratificações internas a essa população. Essa realidade fica expressa já pela evidente consideração de que há uma diferença substantiva entre receber um salário mínimo e pouco mais de um terço desse valor, como foi declarado por 8,9% dos favelados que possuíam rendimentos. Entretanto, em clássico artigo publicado em 1967, Luiz Antonio Machado da Silva foi ainda mais longe e argumentou que haveria inúmeros mecanismos internos de acumulação de capital nas favelas, como a especulação imobiliária, a criação de animais, a produção manufatureira, o controle sobre a distribuição de energia e o comércio nas birosacas, cujo controle estaria na origem da formação de uma “burguesia favelada”.³² Naquele momento, sua preocupação principal era a de se contrapor a visões uniformizadoras dos favelados, como aquelas que os identificavam em bloco como componentes do lumpemproletariado.

Nesse esforço, embora Machado tenha percebido de forma pioneira esses processos de diferenciação interna e indicado suas possíveis fontes, o

²⁹ BRASIL. Decreto n. 49.119-A, de 15 de outubro de 1960.

³⁰ FUNDAÇÃO IBGE. *Censo demográfico de 1960: favelas...*, p. 13 (tabela 13).

³¹ Conforme indicado por uma série de autores, a industrialização brasileira naquele momento caracterizava-se, justamente, pela abundância de postos de baixa qualificação aos quais correspondiam remunerações bastante reduzidas. Ver, por exemplo: KOWARICK, Lúcio. *Capitalismo e marginalidade na América Latina*, p. 116-117.

³² SILVA, Luiz Antonio Machado da. A política na favela. In: _____ *Fazendo a cidade: trabalho, moradia e vida local entre as camadas populares urbanas*, p. 35.

emprego excessivamente elástico da categoria “burguesia”³³ impôs alguns limites à sua apreensão teórica do fenômeno em questão. Quanto a isso, é preciso indicar que muitas das atividades que ele qualificou como de acúmulo de capital, em verdade, eram de magnitude extremamente limitada, prescindindo do emprego de força de trabalho remunerada e sendo, muitas vezes, viabilizadas pela condição de assalariamento de seus promotores (militares e funcionários públicos subalternos, operários industriais etc.) – o que é reconhecido pelo próprio autor.³⁴ Na medida em que, segundo Marx,³⁵ o capitalista (ou burguês) só se estabelece propriamente a partir do momento em que comanda trabalho suficiente para dispensá-lo das funções ligadas à produção, torna-se bastante impróprio falar em uma “burguesia favelada” nos termos de Machado, havendo, no máximo, a formação de uma “pequena burguesia favelada” nos casos, possivelmente minoritários, em que a condição de assalariamento era inteiramente abandonada.

Antes de avançar, é preciso esclarecer que o conceito de “pequena burguesia favelada”, na formulação aqui desenvolvida, possui uma natureza exploratória e demanda ainda algumas mediações. Em especial, destaca-se o fato de que nas favelas, de modo geral, a posse das biroschas não é acompanhada por qualquer registro formal de propriedade do terreno, diferindo-se, portanto, das conceituações mais disseminadas acerca do que seria uma “pequena burguesia clássica”, que enfatizam fortemente essa condição. Na ausência desse elemento, poderia ser argumentado que os birosqueiros, na verdade, comporiam uma camada de trabalhadores por conta própria, perfilando-se no interior do proletariado. A essa ponderação, creio ser possível responder que a posse de fato – ainda que não de direito – do terreno da birosca era fundamental para determinar as condições de trabalho e de vida dos birosqueiros. Era essa posse, por exemplo, que diferenciava o seu cotidiano de camelôs ou vendedores ambulantes, que também operam no comércio popular e informal. Nesse caso, a terra não entra como um elemento indiferente no processo de trabalho, como no caso de um artesão, por

33 Nesse ponto, vale considerar a seguinte advertência de Pedro Castro: “no caso das favelas, pelas formas peculiares que aí assumem alguns processos, sobretudo o da estratificação social (implantadas em um território particular), parece prudente estabelecer a reserva de que a articulação da estrutura de classes existente nesses contextos com a estrutura de classe global na sociedade brasileira (se assim é lícito expressar-me) terá de ser sempre examinada cuidando-se de investigar os mecanismos mediatizadores dessa passagem de uma estrutura mais ampla a uma estrutura em menor escala, com algumas particularidades. Sem isso pode-se incorrer em erros como o de imaginar a configuração de grupos representáveis inadequadamente por categorias como ‘burguesia’, ‘camada média’ ou ‘proletariado’ das favelas; ou de se identificar enganosamente um grupo privilegiado, por exemplo, na relação de acesso diferenciado aos serviços básicos, com determinadas classes ou frações de classe da estrutura global da sociedade, independentemente de sua posição objetiva quanto à propriedade de bens de produção na estrutura mais ampla, ou ainda, confundir os possíveis distintos níveis de consciência de classe na dupla referência às duas esferas estruturais”. CASTRO, Pedro. *Indícios na teia da mobilização popular urbana: o caso Acari*, p. 100.

34 SILVA, Luiz Antonio Machado da, op. cit., p. 39.

35 MARX, Karl. *O capital: crítica...*, Livro I, p. 405-406.

exemplo, que pode viver e trabalhar em um lugar e se deslocar para entregar o produto do seu trabalho em outro. O birosqueiro depende diretamente de uma boa localização para acessar sua clientela. E, para além do processo imediato de trabalho, essa posse de fato também condicionava os tipos de relações que os birosqueiros construíam com os demais moradores. Em parte, era justamente por operarem em um ponto fixo que podiam se tornar uma referência nas redes de sociabilidade do interior das favelas.

Uma vez esclarecido esse ponto, pode-se retornar à problemática da dimensão que a “pequena burguesia favelada” poderia assumir. Diante da escassez de dados abrangentes, um indicador razoável é conferido pela atividade dos birosqueiros, possivelmente a mais difundida dentre aquelas que Machado indicou como fontes de acumulação de capitais. Em texto publicado em 1958, Andrew Pearse apontou a existência de 56 birosucas nas vias principais da favela do Esqueleto, que, em 1960, era a quinta maior favela da cidade, com 10.703 habitantes.³⁶ Números mais gerais foram apresentados em 1963 por Sandra Cavalcanti, que indicou a existência de 6.668 birosqueiros em todas as favelas da cidade, o que correspondia a pouco menos de 2% do total de favelados recenseados em 1960.³⁷

Diante desse quadro, mesmo se considerando que os números de Cavalcanti constituíssem uma representação precisa da realidade, é forçoso concluir que a população favelada era composta, fundamentalmente, por membros da classe trabalhadora. A partir desse ponto inicial, cabe observar um pouco mais detalhadamente a sua constituição, enfatizando dois dos grupos particulares que a compunham. Em primeiro lugar, havia um amplo contingente de migrantes. Segundo Adalberto Cardoso, o fenômeno da migração era característico de todas as grandes cidades brasileiras do período, na medida em que

As promessas de direitos sociais (muito especialmente o salário mínimo), além, é claro, de acesso a serviços públicos de educação e saúde, sempre valorizados pela população pobre, parecem ter atraído, além das populações desgarradas do campo, muitos daqueles antes submetidos aos padrões tradicionais de dominação – padrões que eram, ao mesmo tempo, veículos de segurança socioeconômica, ainda que subordinada, como vimos no capítulo 3 – que, de outra maneira, talvez tivessem permanecido ali. Os direitos dos trabalhadores urbanos, nessa interpretação, estabeleceram um parâmetro contra o qual os trabalhadores rurais passaram a julgar sua condição atual, mudando com isso, e de maneira profunda, o patamar da aceitabilidade de sua tradicional penúria e subordinação.³⁸

³⁶ PEARSE, Andrew. Notas sobre a organização social de uma favela do Rio de Janeiro, p. 22-23; FUNDAÇÃO IBGE. *Censo demográfico de 1960: favelas...*, p. 64-66 (tabela 26).

³⁷ Birosqueiros vão pagar impostos para terem comércio dentro da lei. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 8/5/1963, p. 5.

³⁸ CARDOSO, Adalberto. *A construção da sociedade do trabalho no Brasil: uma investigação sobre a persistência secular das desigualdades*, p. 225-226.

Se Cardoso acerta ao afirmar que os direitos sociais e trabalhistas desempenhavam papel fundamental em termos de atração dos migrantes – estabelecendo, portanto, os anos 1930 como um marco significativo desse processo –, é preciso ressaltar que operavam, simultaneamente, variados mecanismos de expulsão de grandes grupos de trabalhadores do meio rural.³⁹ Dito isso, quaisquer que fossem os motivos preponderantes para a migração, os migrantes oriundos das pequenas cidades e, principalmente, das áreas rurais chegavam às metrópoles, como o Rio de Janeiro, apostando nas possibilidades de alguma ascensão social, mas, via de regra, dispunham de recursos muito limitados para iniciarem esse processo. Nesse quadro, as favelas constituíam uma das mais valiosas alternativas habitacionais, posto que aliavam baixo custo à proximidade em relação às principais concentrações de emprego na cidade. Era em direção a elas, portanto, que afluía grande parte dos recém-chegados à cidade.

Nos anos 1950, a inauguração da rodovia Rio-Bahia ampliaria ainda mais a escala desse processo migratório,⁴⁰ fazendo com que, no Censo de 1960, os forâneos respondessem por 53,35% da população favelada, ao passo que representavam apenas 43,7% do total dos habitantes da cidade.⁴¹ Dentre eles, os oriundos do estado do Rio de Janeiro representavam o maior grupo, com 32,5% dos migrantes, seguidos de perto por aqueles saídos dos estados da atual região Nordeste (excluídos o Piauí e o Maranhão), que eram 31,3%. De Minas Gerais, chegaram 20,8% e do Espírito Santo, outros 9,1%.⁴²

Um segundo grupo relevante era formado pelos residentes negros. Ainda que houvesse uma interseção parcial entre esse grupo e aquele formado pelos migrantes, a menção em separado justifica-se pela especificidade dos fatores que contribuíam para que os negros predominassem nas favelas, assim como nas demais áreas da cidade de concentração dos trabalhadores mais pauperizados. No caso das favelas, em 1960, verificou-se uma presença de 28% de pretos e 33,1% de pardos.⁴³ Em contraste, quando considerada toda a população da cidade, esses percentuais se reduziam, respectivamente, a 11,2% e 18,2%.⁴⁴ Como uma possível explicação parcial para essa diferença, Andreilino Campos defende

39 Sobre alguns dos mecanismos de expulsão dos trabalhadores do campo brasileiro, ver: OLIVEIRA, Francisco de. *Crítica à razão...*, p. 42-47.

40 BARBOSA, Alexandre de Freitas. *A formação do mercado de trabalho no Brasil*, p. 278.

41 FUNDAÇÃO IBGE. *Censo demográfico de 1960: Guanabara...*, p. 89 (tabela 24).

42 FUNDAÇÃO IBGE. *Censo demográfico de 1960: favelas...*, p. 24-25 (tabela 20).

43 *Ibidem*, p. 3 (tabela 3). Ao operar com um conceito de “negros” que é composto pela soma dos pretos e pardos, é importante esclarecer que parte daqueles que se identificavam como pardos poderiam ter ascendência indígena, e não africana. Entretanto, considerando-se o processo de formação histórica da população brasileira, e carioca em particular, parece seguro afirmar que esse seria um quantitativo bastante inferior em relação àquele efetivamente composto por descendentes de africanos. Para aprofundar essa discussão conceitual, cf. GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. *Classes, raças e democracia*, p. 47-70.

44 FUNDAÇÃO IBGE. *Censo demográfico de 1960: Guanabara...*, p. 8 (tabela 4).

que muitas favelas tenham se formado no pós-abolição diretamente a partir de antigos quilombos.⁴⁵ Embora provocativa, sua hipótese ainda demanda mais estudos empíricos para que possa ser efetivamente comprovada.

Por ora, mais seguro parece ser relacionar aqueles elevados percentuais a um acúmulo de processos históricos de distintas temporalidades, que, em sua articulação, produziam uma persistente força de contenção dos negros nas ocupações mais precárias e pior remuneradas. Nesse sentido, é possível mencionar a abolição da escravidão sem qualquer tipo de auxílio aos recém-libertos desprovidos de propriedades, recursos etc.; o projeto de embranquecimento da população nacional levado a cabo a partir do final do século XIX, que implicou o estabelecimento de incentivos para a atração de migrantes europeus que competiriam pelos postos de trabalho; e a persistência, no senso comum, de concepções de viés determinista racial, que atribuíam aos negros um amplo rol de características negativas, em especial no que se refere à aptidão para o trabalho.⁴⁶

O grau de penetração desse racismo nas mais diversas instâncias da sociedade brasileira, aí incluídos os diversos órgãos estatais, fica evidenciado pelo fato de que as religiões de matriz africana, como a umbanda e o candomblé, sequer foram apresentadas como respostas possíveis pelo próprio Censo de 1960. De acordo com o levantamento, 91,1% dos favelados seriam adeptos do catolicismo romano, sendo 5,7% os protestantes e 1,4% os espíritas. O pequeno percentual restante seria composto por budistas, israelitas, ortodoxos, maometanos, além daqueles reunidos sob o genérico rótulo de “outras religiões” e os que não professavam nenhum credo específico ou não declararam.⁴⁷

Desse conjunto de dados, emerge a percepção de que, mesmo heterogênea em sua composição, a fração da classe trabalhadora que vivia nas favelas cariocas partilhava alguns componentes significativos de seu cotidiano, especialmente no tocante à condição de moradia e ao nível de vida. Para essa população, a imensa precariedade que caracterizava a maioria desses núcleos habitacionais – apenas 22,3% das moradias estavam ligadas à rede geral de água, 78,6% tinham acesso à luz elétrica e não mais do que 56% possuíam

45 CAMPOS, Andreilino. *Do quilombo à favela: a produção do “espaço criminalizado” no Rio de Janeiro*, p. 70.

46 Sobre os instrumentos legais que funcionavam como obstáculo ao acesso à terra, ver: RIOS, Ana Maria; MATTOS, Hebe Maria. O pós-abolição como problema histórico: balanços e perspectivas, p. 180-181. No que se refere ao embranquecimento, ver: BARALDI, Camila Bibiana Freitas. *Migrações internacionais, direitos humanos e cidadania sul-americana: o prisma do Brasil e da integração sul-americana*, p. 81-84. A autora aponta ainda que, mesmo após a instituição da chamada lei dos 2/3, em 1931, que garantia o predomínio da força de trabalho brasileira nos estabelecimentos instalados no país, a política migratória continuou a privilegiar a entrada de europeus, estando esse princípio respaldado pela Constituição de 1946. Por fim, quanto à persistência, até hoje, de visões de mundo racistas em meio ao senso comum do país, ver: GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. *Classes, raças e democracia...*, p. 72-75; 179-205.

47 FUNDAÇÃO IBGE. *Censo demográfico de 1960: favelas...*, p. VII-VIII; 4-5 (tabela 5).

instalações sanitárias⁴⁸ – era fonte de constantes angústias e dificuldades. Apesar disso, a posse de uma casa ou um casebre em uma favela⁴⁹ constituía um importante elemento na estruturação de suas estratégias de vida, na medida em que possibilitava não apenas a proximidade em relação aos locais de maior concentração de empregos, como, também, alguma segurança em relação às oscilações decorrentes de um mercado de trabalho marcado pelo relativo baixo nível de formalização e pela elevada rotatividade. Em função dessa importância, ao longo do século XX, os favelados constituíram um dinâmico movimento social, aqui entendido a partir da definição de Alf Nilsen e Laurence Cox:

Movimentos sociais são frequentemente pensados em termos de um campo específico, como uma forma particular de atividade política extraparlamentar, caracterizada por certos traços institucionais e organizacionais específicos. Em contraste, nós propomos uma definição mais ampla dos movimentos sociais como um processo no qual um grupo social específico desenvolve um projeto coletivo de atividades especializadas centrado em uma racionalidade – uma forma particular de compreender o mundo social e se relacionar com ele – que tenta transformar ou manter uma estrutura dominante de necessidades e capacidades arraigadas, inteiramente ou em parte.⁵⁰

Escapando às definições mais centradas em aspectos formais e/ou organizativos, a proposta de Nilsen e Cox enfatiza as dimensões conflitiva e processual dos movimentos sociais, tomando-os como uma parte viva da dinâmica social. Nesse sentido, a organização e a mobilização dos favelados tiveram como seu eixo fundamental no período aqui analisado os esforços pela permanência em seus locais de moradia e pelo acesso ao conjunto de bens e serviços da infraestrutura urbana, chocando-se diretamente com a política de remoções sistemáticas. No âmbito desse processo de luta, entretanto, os fatores de aproximação dos favelados eram acompanhados por alguns elementos de diferenciação. Alguns deles, como a posse e/ou o controle sobre determinados recursos (redes de eletricidade, por exemplo) ou o andamento das relações raciais ou de gênero que atravessavam aquela população, podiam gerar inúmeras tensões e conflitos internos às próprias favelas. Nesse sentido, não menos relevantes eram as distintas visões de mundo – incorporando elementos religiosos, políticos etc. – sustentadas pelos favelados, levando a variadas concepções acerca das formas desejáveis de organização e atuação política.

⁴⁸ Ibidem, p. 88-89 (tabela 5).

⁴⁹ Em 1960, 78,77% dos domicílios em favelas cariocas eram próprios, o que significa que, embora muito raramente houvesse um título efetivo de propriedade, não era necessário pagar aluguel. SILVA, Maria Lais Pereira da. *Favelas cariocas...*, p. 106.

⁵⁰ NILSEN, Alf Gunvald; COX, Laurence. What would a marxist theory of social movements look like?, p. 65-66, tradução nossa.

Em meio a esse emaranhado de relações sociais constitutivas da população favelada, as mobilizações visando atingir seus objetivos comuns acionaram uma multiplicidade de táticas e se cristalizaram em variadas formas organizativas. A fim de aprofundar a análise acerca de algumas das características principais desse movimento, as seções subsequentes deste capítulo serão dedicadas ao estudo da trajetória da Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara (Fafeg). A escolha por esse foco se justifica na medida em que se trata da entidade que alcançou maior destaque e força na luta contra a política de remoções sistemáticas. Além disso, sua natureza federativa, ao se alimentar das associações locais de favelas, fez com que seu funcionamento espelhasse, ainda que de forma limitada, alguns elementos da dinâmica mais geral do movimento de favelados. Nesse percurso analítico, será conferida especial atenção às relações estabelecidas entre as duas tendências antes delineadas – de unificação e dispersão, de ação comum e de conflito interno – no interior dos fóruns deliberativos e dos processos de mobilização capitaneados pela federação.

A TRAJETÓRIA DA FAFEG

O período de existência formal da Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara é rigidamente delimitado: se inicia com a fundação oficial em julho de 1963 (resultado de articulações que, provavelmente, haviam se iniciado no ano anterior) e se encerra com a transformação em Federação das Associações de Favelas do Estado do Rio de Janeiro (Faferj), em maio de 1975, a qual continuou sua trajetória com uma base territorial bastante ampliada.⁵¹ Curiosamente, entretanto, o percurso da entidade não foi enfocado por nenhum estudo acadêmico de fôlego em meio à grande onda de trabalhos sobre os chamados “movimentos sociais urbanos” que eclodiu em finais da década de 1970, principalmente, nos campos da sociologia e da antropologia.⁵²

Com efeito, a Fafeg só viria a ser estudada de forma mais sistemática na dissertação de mestrado de Nísia Lima, defendida em 1989 na área da ciência política. Seu trabalho, aliás, teve o mérito adicional de recuar ainda mais na análise do movimento de favelados, abarcando, também, a experiência da União dos Trabalhadores Favelados, fundada em 1954.⁵³ Mais recentemente, já no século XXI, a produção acadêmica acerca da Fafeg intensificou-se um pouco, especialmente a partir do campo disciplinar da história e suas áreas

⁵¹ Estatuto da Federação de Associações de Favelas do Estado da Guanabara. 1963. Disponível no Registro Civil de Pessoas Jurídicas do Estado do Rio de Janeiro. Art. 1º, p. 1; Ata da reunião do conselho de representantes da Federação de Associações de Favelas do Estado da Guanabara. 8/5/1975. Arquivo Nacional (AN). Fundo: Serviço Nacional de Informações (SNI). Notação: RJ_ACE_13882_86, p. 24.

⁵² Para um balanço desses estudos, ver: GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*, p. 273-285.

⁵³ LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*

adjacentes, como a memória social. Nessa nova leva de trabalhos, destacam-se os textos de Humberto Salustriano da Silva, Eladir Nascimento dos Santos, Juliana Oakim e Lucas Pedretti Lima, os quais, em conjunto, conseguiram analisar uma variada gama de fontes primárias (da grande imprensa empresarial a depoimentos dos próprios militantes favelados, passando por documentação das polícias políticas e demais órgãos do aparato repressivo da ditadura empresarial-militar), de forma a iluminar de modo bastante exaustivo diversos aspectos da trajetória da Fafeg.⁵⁴ A seguir, partindo do acúmulo proporcionado por essas pesquisas – e outras, de escopo mais limitado no que se refere à abordagem da Fafeg –, apresento uma síntese do percurso da federação, a qual, enriquecida da minha própria pesquisa documental, constituirá o ponto de partida para o aprofundamento de algumas discussões nas seções subsequentes.

Considerando essa intenção sintética, cabe destacar inicialmente que o período de existência da Fafeg coincide quase inteiramente com a vigência da política sistemática de remoções – iniciada um ano antes do registro da federação e que teve seu fim cerca de dois anos antes da transformação em Faferj –, a cujo combate a dinâmica política da entidade foi fortemente subordinada, pelo menos, até o início dos anos 1970. Embora não haja nas finalidades definidas pelos estatutos da organização uma menção direta à temática, é possível, inclusive, que essa preocupação tenha sido uma das motivações para a própria fundação da organização.

Com efeito, as articulações para sua criação se iniciaram, muito provavelmente, entre o segundo semestre de 1962 e o primeiro do ano subsequente, justamente o momento em que se verificava a transição da política do governo Lacerda para as favelas, afirmando-se progressivamente a alternativa remocionista.⁵⁵ De qualquer forma, independentemente do peso inicial que fosse conferido a essa questão, é inegável que sua priorização ao longo dos anos posteriores estava em plena sintonia com as principais preocupações do conjunto da população favelada da cidade. Importante evidência disso é o fato de que, partindo de 28 associações fundadoras⁵⁶ em 1963, a Fafeg chegou a aglu-

⁵⁴ SILVA, Humberto Salustriano da. *Organização e resistência popular em torno das políticas públicas de remoção: a experiência da Fafeg (Federação de Favelas do Estado da Guanabara) – 1963-1975*; SANTOS, Eladir Fátima N. dos. *E por falar em Faferj...*; OAKIM, Juliana. “*Urbanização sim, remoção não*”...; LIMA, Lucas Pedretti. *A polícia política sobe o morro: as favelas cariocas no arquivo do Dops (1964-1983)*.

⁵⁵ Um relato um pouco confuso dessas articulações iniciais foi elaborado em 1982 por Etevaldo Justino de Oliveira em depoimento publicado em SECRETARIA ESPECIAL DA REGIÃO SUDESTE (Serse) do Ministério do Interior (Minter); CENTRO BRASILEIRO DE COOPERAÇÃO E INTERCÂMBIO DE SERVIÇOS SOCIAIS (CBCISS). *Movimentos sociais e desenvolvimento de comunidade*. p. 34. Com a falta de elementos comprobatórios que caracteriza seu trabalho, Guida Nunes localizou o início do processo em algum momento de 1962. NUNES, Guida. *Favela – resistência pelo direito de viver*, p. 58-59.

⁵⁶ RELAÇÃO das associações de favelas do Estado do Rio de Janeiro. Disponível no Registro Civil de Pessoas Jurídicas do Estado do Rio de Janeiro. p. 1-2.

tinhar, em 1968, entre 72 e 80 entidades representativas.⁵⁷ Qualquer que fosse o número exato dentro desse universo, tratava-se de um contingente bastante expressivo, considerando-se que correspondia a algo entre 48,9% e 54,4% das 147 favelas que o Censo de 1960 identificou.

Em função de sua natureza federativa, a filiação de novas associações tinha importância crucial, na medida em que significava a possibilidade de real expansão do alcance da Fafeg. Afinal, seus estatutos eram inteiramente organizados a partir da lógica segundo a qual as entidades locais desempenhariam um papel mediador, representando as populações de suas respectivas favelas no interior da federação. Não havia uma determinação rígida quanto ao caráter das associações que poderiam requerer filiação à federação, ainda que os estatutos determinassem a priorização de associações pró-melhoramentos, o que, além de indicar o perfil desejado, também permite supor que só seria aceita uma única organização por favela, algo não explicitado nos estatutos.⁵⁸

De toda forma, quaisquer que fossem as associações, a elas eram atribuídas todas as responsabilidades, direitos e deveres no âmbito da Fafeg, e não a indivíduos. Eram elas que se filiavam à federação, que contribuíam financeiramente e que votavam nas eleições e nas assembleias gerais. A lógica federativa manifestava-se, até mesmo, na organização das chapas que fossem concorrer à diretoria, nas quais era vedada a inscrição de mais de um morador de uma mesma favela.⁵⁹ Nesse modelo, o controle sobre as organizações de base representava importante fonte de poder, na medida em que era quase exclusivamente a partir delas que se tornava possível intervir nos fóruns internos da Fafeg. Ainda de acordo com os estatutos, a única instância que possibilitava – ainda que não garantisse – a participação direta de oposições às diretorias locais era o conselho deliberativo, que era assim definido: “Artigo 14 – O Conselho Deliberativo é o órgão de controle fiscal e deliberativo da Fafeg, composto de 1 (um) membro para cada favela ou morro filiado à Fafeg, eleitos pelas respectivas favelas ou morros, sob a orientação da Fafeg”.

Ao conselho deliberativo cabia aprovar, ou não, o plano de ação apresentado pela diretoria da federação, zelando pela sua aplicação, além de garantir o cumprimento do estatuto e apreciar os recursos contra ações da diretoria. Embora se tratasse de um órgão com significativa capacidade de intervenção nos rumos da entidade, o funcionamento cotidiano da Fafeg (coordenação

⁵⁷ O número de 72 entidades é apresentado por: VALLADARES, Licia do Prado. *Passa-se uma casa...*, p. 29-30. Em reportagem do *Correio da Manhã*, entretanto, aparece a cifra de 80. Favelados querem definir remoção mesmo sob ameaça. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 25/8/1968, p. 16.

⁵⁸ ESTATUTO da Federação de Associações de Favelas do Estado da Guanabara. 1963. Disponível no Registro Civil de Pessoas Jurídicas do Estado do Rio de Janeiro. Art. 4º, p. 1-2.

⁵⁹ ESTATUTO da Federação de Associações de Favelas do Estado da Guanabara. 1963. Disponível no Registro Civil de Pessoas Jurídicas do Estado do Rio de Janeiro. Todas as referências subseqüentes ao estatuto da Fafeg podem ser conferidas nesse documento.

política, gestão financeira, representação legal etc.) ficava principalmente a cargo da diretoria, que deveria ser eleita a cada dois anos por meio de uma chapa composta por oito integrantes (presidente, dois vice-presidentes, dois tesoureiros e três secretários). O pleito deveria ser realizado ao longo do mês de janeiro, sendo o conselho deliberativo eleito, necessariamente, dez dias após a escolha da diretoria. Era, portanto, a chapa recém-eleita que orientava a eleição dos membros do conselho que fiscalizaria sua gestão.

Embora a estrutura da entidade se lastreasse em três instâncias decisórias – assembleia geral, diretoria e conselho deliberativo –, seus estatutos, no artigo 39, apontavam para a existência de um quarto organismo: o Congresso dos Moradores em Morros e Favelas do Estado da Guanabara, que deveria ser realizado um ano após a fundação da entidade, com o objetivo de reformar os próprios estatutos. Na prática, esse congresso adquiriu uma importância política muito maior do que a inicialmente prevista e foi seguido por mais dois, não previstos nos documentos fundacionais. Mesmo não possuindo uma periodicidade definida de antemão, os congressos aconteceram regularmente durante o período de existência da Fafeg, na medida em que obedeciam a uma necessidade política muito bem captada por Juliana Oakim: “Os congressos da Fafeg foram importantes medidas de articulação e de construção de um discurso único dos moradores frente à política de remoções. Os três congressos – de 1964, 1968 e 1972 – foram realizados em momentos de grande acirramento da investida remocionista”.⁶⁰

Nesses momentos de maior pressão, a realização dos conclaves fazia-se necessária como forma de conferir mais legitimidade à posição antirremocionista da federação, aglutinar em atividades comuns as associações de diferentes favelas e ampliar a reverberação de sua luta, na medida em que os encontros atraíam razoável cobertura por parte dos jornais de maior circulação na cidade. Ao travar essa luta contra a imposição das remoções, a construção de uma proposta alternativa de intervenção do poder público nas favelas era tão importante quanto a rejeição àquelas ações. Essa alternativa foi sintetizada pela reivindicação da “urbanização”, que compreendia, em linhas gerais, a realização de obras nas favelas para fornecer infraestrutura e serviços urbanos básicos, como calçamento das ruas, estruturação da coleta de esgotos, instalação de redes de água e eletricidade, entre outras. A discussão da forma específica pela qual essa política poderia ser implementada também perpassou os três congressos, havendo amplos debates acerca do modelo a ser adotado em termos de financiamento, execução e outras características.

Apesar da gravitação dos congressos em torno das discussões acerca do binômio remoção/urbanização, eles também eram palco de debates sobre uma miríade de outros assuntos. Ao longo dos três eventos, foram abordados, dentre outros, os seguintes temas: a condição social do favelado, o acesso à educação e

⁶⁰ OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”..., p. 49.

à saúde, a subsistência, o controle estatal sobre as associações, a propriedade do solo nas favelas, a reforma agrária e os fundamentos da política habitacional do BNH.⁶¹ A importância dos congressos para a trajetória da Fafeg, seja por esse conjunto amplo de discussões, seja pelo impulso que forneceram à luta contra as remoções, não passou despercebida aos próprios militantes do movimento de favelados, que incluíram nos estatutos inaugurais da Faferj, em 1975, a previsão formal da realização de novos encontros desse gênero.⁶²

Fora dos momentos congressuais, as principais atividades da federação tendiam a assumir a forma de articulações e/ou interlocuções políticas com variados agentes da sociedade civil e do aparato estatal, fosse para estabelecer alianças, negociar termos de relações ou avançar para um embate direto, a depender da correlação de forças e da orientação política predominante em cada momento específico. Foram muito comuns, por exemplo, a publicação de memoriais e manifestos, a participação em reuniões e a organização de debates. De modo geral, a condução das iniciativas ficava a cargo da diretoria da entidade, ainda que em alguns momentos o conselho deliberativo tenha assumido maior protagonismo no cotidiano da entidade, participando mais ativamente da elaboração de suas linhas de intervenção.

As principais conjunturas em que esse padrão de atuação mais burocrática (isto é, centrada na elaboração de documentos e na participação em reuniões) foi abandonado foram aqueles em que era executada a remoção de alguma favela específica. Embora a federação não tenha conseguido, por uma série de razões, intervir nos oitenta processos de remoção total ou parcial que ocorreram ao longo do período 1962-1973, esteve presente com distintos graus em, pelo menos, seis dessas ocasiões, nas favelas do Pasmado, de Brás de Pina, do Esqueleto, da Ilha das Dragas, da Praia do Pinto e da Catacumba. O primeiro desses casos, na favela do Pasmado, em Botafogo, constituiu uma das maiores investidas remocionistas do governo Lacerda. Nesse episódio, entretanto, é difícil determinar o grau de envolvimento da federação com o processo de resistência, em razão da escassez de registros mais detalhados acerca desse processo mobilizatório.

Ao que tudo indica, a primeira ação organizada diante da situação do Pasmado ocorreu em 18 de dezembro de 1963, quando, segundo o *Jornal do Brasil*, uma comissão de moradores locais – cuja composição e processo de formação não são especificados – se dirigiu à Assembleia Legislativa, na expectativa de obter o apoio dos deputados à sua causa.⁶³ Essa iniciativa materializava o que já fora anunciado por um panfleto distribuído na própria

⁶¹ As melhores sínteses dos debates dos congressos encontram-se em: LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 189-192; 195-201, e OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”..., p. 49-55; 104-113; 154-156.

⁶² OAKIM, Juliana, op. cit., p. 170.

⁶³ Favelados querem apoio da Assembleia contra seu despejo do Pasmado. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 18/12/1963, p. 3.

favela alguns dias antes. Ao se referir a esse episódio, o jornal não deu maiores informações acerca dos responsáveis pela confecção e distribuição do material, mas publicou o que parece ser a íntegra de seu conteúdo:

Lacerda prepara o despejo para janeiro de 64. Mais uma vez, Lacerda mostra seu desprezo pelo povo humilde. Ao invés de urbanizar o Pasmado para os moradores, Lacerda vai construir apartamentos para grã-finos. Unidos vamos impedir o despejo vamos exigir nossos direitos (*sic*). Organizaremos comissões para ir à Câmara dos Deputados e ao governador do estado exigir respeito aos nossos direitos. Lacerda é inimigo do trabalhador. Lacerda é o governo dos exploradores do povo.⁶⁴

Embora não haja nenhum elemento que permita uma atribuição definitiva da autoria do texto, cabe observar que existe a menção, mesmo antes da realização do I Congresso da Fafeg, à alternativa da “urbanização”, que se tornaria uma das principais bandeiras da entidade. Apesar disso, não é exagero supor que o termo já fosse razoavelmente difundido entre os favelados da cidade, principalmente, a partir das ações da Operação Mutirão de José Arthur Rios, o que dificulta a identificação dos autores. Diante desse quadro, pode-se dizer que a primeira intervenção clara e incontestada da Fafeg só viria a aparecer com a remoção propriamente dita, quase no final de dezembro. Na mesma reportagem em que cobriu o início do processo de saída das famílias com destino às Vilas Aliança e Kennedy, o *Jornal do Brasil* indicou que o então vice-presidente da entidade, Etevaldo de Oliveira, defendia a urbanização da favela como alternativa à remoção.⁶⁵

A despeito desses esforços da entidade e dos moradores locais, a remoção total do Pasmado foi rapidamente concretizada. O embate subsequente seria detonado em setembro de 1964, tendo como objeto a favela de Brás de Pina, cujos moradores seriam transferidos para a Vila Kennedy. Esse conflito se revestiu de inúmeras peculiaridades, que o colocam em uma posição *sui generis* em relação às demais tentativas de resistência às remoções no período aqui analisado. Em primeiro lugar, destaca-se o papel de liderança que foi exercido por um padre, o basco José Artola,⁶⁶ ainda que a associação local também tenha desempenhado um papel significativo.⁶⁷ Em segundo lugar, o fato de que foi a única favela que

⁶⁴ Favela do Pasmado ficou alarmada com falsas notícias sobre despejo. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 11/12/1963, p. 9.

⁶⁵ Começou mudança das 189 famílias do Pasmado para a Vila Aliança em Bangu. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 29/12/1963, p. 10. Em depoimento posterior, o próprio Etevaldo, sugerindo profundo envolvimento com a resistência no Pasmado, afirmou que, quando da remoção, teve que descer do morro “pendurado nas mãos da polícia”. Não obstante sua afirmação, não localizei nenhuma referência a esse fato nos jornais consultados. SECRETARIA ESPECIAL DA REGIÃO SUDESTE (Serse) do Ministério do Interior (Minter). *Movimentos sociais...*, p. 35.

⁶⁶ Sobre as atividades políticas de Artola, cf. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Prontuário GB 4.631.

⁶⁷ A mais completa análise acerca do processo de luta em Brás de Pina foi desenvolvida em: SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. *Movimentos urbanos...*, p. 31-94.

efetivamente conseguiu evitar o processo de remoção tal como inicialmente previsto pelo governo estadual. Com efeito, após cerca de três meses de uma queda de braços que envolveu a mobilização da alta hierarquia da Igreja Católica, ameaças e tentativas de chantagem por parte de funcionários do governo estadual, um acampamento dos moradores em frente ao Palácio Laranjeiras, dentre outros elementos, a disputa teve seu lance decisivo no seguinte episódio:

Foi uma cena grandiosa com o palco nobre da favela, a sua rua principal, cheio de atores ilustres e numerosos figurantes. Estavam lá o governador em pessoa com sua equipe técnica, o cardeal tentando servir de mediador, os tais 50 padres capitaneados pelo de Brás de Pina, os cem policiais com metralhadoras, a massa dos favelados conduzida pelos seus líderes, mais repórteres e curiosos. Os ânimos se esquentaram, saiu um bate-boca, havendo inclusive troca de empurrões entre Lacerda e o padre. O cardeal se retirou, considerando frustradas suas boas intenções pacíficas. O governador também acabou por se retirar, esbravejando que, “se os moradores preferiam viver na lama, seriam tratados como porcos”.⁶⁸

A presença de tamanho aparato bélico e de uma gama tão variada de agentes sociais constitui um importante indicativo do grau de importância então alcançado pelo conflito, bem como de sua repercussão. Para Lacerda, a derrota significava um duro golpe em suas pretensões políticas, posto que almejava transformar sua gestão como governador em vitrine para uma candidatura presidencial no pleito de 1965. Apesar disso, a partir daquele momento, mesmo ainda tendo ordenado algumas investidas posteriores sobre os moradores, o governo foi abandonando progressivamente o esforço remocionista, até desistir definitivamente. O saldo desse processo foi que apenas cerca de um terço das famílias optou por deixar a região, aceitando a remoção, ao passo que os dois terços remanescentes passaram a trabalhar em prol da urbanização da área.⁶⁹

Finalmente, uma terceira especificidade do caso de Brás de Pina diz respeito à postura da Fafeg. Embora evidentemente não apoiasse a remoção da favela, a

⁶⁸ Ibidem, p. 34. Esse relato é corroborado pelas reportagens veiculadas na época. Para um acompanhamento mais detalhado do processo de luta em Brás de Pina, ver: Interferência do pároco suspendeu a transferência; Lacerda comunica mudança em Brás de Pina e ataca os que exploram favelados; Lacerda vê a mudança dos favelados de Brás de Pina e tem atrito com padre. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13/12/1964, p. 20; 23/12/1964, p. 5; 24/12/1964, p. 4, respectivamente; Favela é contra a ideia de remoção; Favelados acham que devem ficar; Favelados de Brás de Pina não mudam; A favela no palácio; Capitão dispersa missão de favela; Favela de Brás de Pina vai a Castelo; Favela, prece e prisão; Padres são contra remover favelados; Governador tenta dividir favelados; Favelado vê armas em vez de Castelo; Governador ordena remoção e cadeia; Lacerda tenta agredir vigário; Casas invadidas na favela pela Cohab; Violência ameaça moradores: favela; Bispo auxiliar ouviu razões dos favelados; Favela vitoriosa; Favelados voltam a ser ameaçados. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 12/9/1964, p. 8; 16/9/1964, p. 10; 20/10/1964, p. 5; 20/11/1964, p. 1; 21/11/1964, p. 3; 24/11/1964, p. 11; 25/11/1964, p. 1-2; 26/11/1964, p. 3; 27/11/1964, p. 3; 4/12/1964, p. 3; 23/12/1964, p. 1; 24/12/1964, p. 1; 27/12/1964, p. 1; 29/12/1964, p. 3; 31/12/1964, p. 3; 3/1/1965, p. 6; 5/1/1965, p. 1, respectivamente.

⁶⁹ SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. *Movimentos urbanos...*, p. 34.

diretoria da federação, em alguns de seus primeiros pronunciamentos públicos, expressou reservas quanto ao movimento de resistência, em especial por conta do protagonismo exercido pelo padre. Menos de um mês depois, entretanto, a entidade, ainda sob a mesma direção, viria a condecorar Artola pelos serviços prestados à luta dos favelados.⁷⁰ A despeito desses desencontros, a federação deu, pelo menos, uma contribuição decisiva para o futuro de Brás de Pina: foi por meio dela que os moradores entraram em contato com o grupo de arquitetos que os assessorou na formulação de seu plano de urbanização e que, alguns anos depois, seria contratado pelo governo estadual para colocar o plano em prática.⁷¹

Quase simultaneamente ao conflito em Brás de Pina, o governo estadual levou a cabo outra empreitada remocionista, desta feita na favela do Esqueleto, que o Censo de 1960 identificara como a quinta maior da cidade, então abrigando 10.703 moradores.⁷² Nesse caso, diferentemente do ocorrido em Brás de Pina, a Fafeg desempenhou papel preponderante na articulação dos moradores locais para a resistência. Tendo as primeiras notícias acerca da remoção começado a circular em outubro de 1964, no mês seguinte já havia sido alcançado o seguinte patamar de mobilização:

Em reunião realizada no esqueleto do Hospital das Clínicas, cuja construção foi interrompida, há vários anos, dois mil favelados participaram da assembleia da Federação das Associações de Favelas e Associação dos Amigos da Vila São Jorge, decidindo lutar pela permanência na favela do Esqueleto e cobrar promessa do governador, no sentido de urbanizá-la.

Os favelados estão preparando um memorial com a assinatura de todos os chefes de família, ali residentes, para ser encaminhado ao governador, mostrando as razões por que não querer ir para as vilas construídas pelo governo do estado e reivindicando o direito de permanecerem onde estão.⁷³

Nesse relato do *Correio da Manhã*, chama a atenção não apenas a magnitude da assembleia realizada (reunindo cerca de 20% da população recenseada na favela quatro anos antes), como também a tática delineada para a ação dos favelados. Nesse sentido, destaca-se a parceria estabelecida entre a Fafeg e a Associação dos Amigos da Vila de São Jorge, a entidade local dos moradores do Esqueleto, e a elaboração de um memorial a ser enviado ao governador. Enquanto o primeiro aspecto evidencia, conforme já indicado, o papel mediador cumprido pelas associações locais nas ações da Fafeg, o segundo

⁷⁰ Líder dos favelados diz que 300 famílias devem abandonar Brás de Pina. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 6/12/1964, p. 23; Favelados vencem as novas ameaças. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 30/12/1964, p. 2.

⁷¹ SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. *Movimentos urbanos...*, p. 43-44; 52-53.

⁷² FUNDAÇÃO IBGE. *Censo demográfico de 1960...*, p. 64-66 (tabela 26).

⁷³ Povo do Esqueleto não quer a mudança. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 28/11/1964, p. 12.

aponta para a tentativa de alterar os planos do governo estadual por meio da apresentação de um conjunto de argumentos que, uma vez publicizados, tornariam o custo político da efetivação da remoção excessivamente elevado.

Com efeito, todos os pronunciamentos e passos seguintes adotados tanto pela Fafeg, quanto pela associação, apontaram nessa direção. Assim, as tentativas de cobrar a Lacerda uma promessa anteriormente feita de que urbanizaria a área e de apresentar os argumentos pelos quais os favelados rejeitavam a remoção foram seguidas pelo anúncio da realização de um plebiscito local acerca da remoção. De acordo com a estratégia das lideranças faveladas, esse plebiscito evidenciaria de forma inequívoca o desejo majoritário de permanecer naquele lugar, além de, sutilmente, reivindicar o instrumento da consulta democrática em oposição a um governo então plenamente identificado com o regime ditatorial já em vigor no país. Paralelamente, os moradores do Esqueleto haviam eleito uma comissão encarregada de elaborar uma proposta de urbanização acompanhada da construção de conjuntos residenciais cujas unidades seriam adquiridas pelos próprios favelados a taxas mensais. Propondo que os conjuntos ocupassem a área da favela que não seria tomada pelo *campus* da Universidade do Estado da Guanabara (UEG), cuja construção servia como justificativa para a remoção, os moradores salientavam a viabilidade de suas propostas, retirando do governo a possibilidade de apresentar a remoção como única solução possível.⁷⁴

A essas movimentações, o governo de Lacerda respondeu com um nível até então inédito de repressão em episódios de remoção, a fim de que não se repetisse a derrota de Brás de Pina. Se naquela favela a polícia havia interditado a sede da associação de moradores e apreendido equipamentos de som e materiais impressos,⁷⁵ no Esqueleto foram os próprios militantes que se tornaram alvo de sua ação. Na noite de nove de dezembro, o presidente da Fafeg, Etevaldo de Oliveira, foi preso por agentes do Dops, sendo libertado apenas uma semana mais tarde. Em seguida, os dirigentes da Associação de Amigos da Vila de São Jorge foram ameaçados de receberem tratamento semelhante, caso insistissem no plano de realizar o plebiscito.⁷⁶ Ao lado de outros fatores, tais medidas foram suficientes para bloquear a continuidade do movimento de resistência à remoção, garantindo a Lacerda uma importante vitória política, que se consumou com a eliminação da favela entre junho e setembro de 1965.

Ao término do governo Lacerda, no final daquele ano, seguiu-se um período de redução da atividade remocionista – correspondente aos primeiros

⁷⁴ Favela, prece e prisão; Esqueleto tem sua comissão de ficar; Preso o líder dos favelados no Dops. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 25/11/1964, p. 1-2; 8/12/1964, p. 10; 11/12/1964, p. 3, respectivamente.

⁷⁵ Esqueleto tem sua comissão de ficar. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 8/12/1964, p. 10.

⁷⁶ Preso o líder dos favelados no Dops; Polícia liberta o líder dos favelados. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 11/12/1964, p. 3; 16/12/1964, p. 2, respectivamente; Pressão faz com que seja adiado plebiscito entre os favelados do Esqueleto. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13/12/1964, p. 20.

momentos do governo Negrão de Lima –, ao longo do qual não é possível dizer que houvesse um plano de remoções sistemáticas em curso. Em dezembro de 1967, entretanto, o quadro começou a se alterar a partir das declarações de Vitor Pinheiro, então secretário de Serviços Sociais, de que as favelas do entorno da lagoa Rodrigo de Freitas seriam removidas para São Conrado.⁷⁷ Apesar desses planos, a efetiva remoção das favelas daquela região só seria realizada em termos muito diferentes dos apresentados pela Secretaria de Serviços Sociais, já sob o comando da Chisam, entre 1969 e 1970.

Se, por um lado, as movimentações do governo estadual no final de 1967 não resultaram em ação imediata por parte do poder público, por outro, serviram como combustível para a articulação dos moradores locais em oposição ao plano de remoção. Já em janeiro de 1968, representantes das seis favelas da Lagoa incluídas no plano de remoção (Praia do Pinto, Ilha das Dragas, Catacumba, Pedra do Baiano, Sossego e Piraquê) se reuniram e declararam que não aceitariam a remoção, tendo os moradores da Catacumba afirmado que cobriam de Negrão “a promessa contida em documento que ele assinou com a Federação das Associações das Favelas da Guanabara, ainda como candidato ao governo, de remover apenas as favelas que não pudessem ser urbanizadas”.⁷⁸

Na medida em que o ano avançava, ficava cada vez mais claro que a proposta geral de remoção de todas as favelas da região da Lagoa passava a ganhar um foco inicial mais definido, voltando-se para a Ilha das Dragas, uma favela de tamanho médio, cuja população fora contabilizada em 1.187 pessoas em 1960.⁷⁹ Em resposta a essa definição, os moradores da Ilha se reuniram em assembleia e votaram pela rejeição da proposta de remoção, em setembro de 1968.⁸⁰ Paralelamente, a Fafeg não assistia impassível ao desenrolar desse processo, tomando uma série de medidas. Em novembro, a entidade realizou seu II Congresso com a intenção expressa de intervir no processo em curso na Lagoa, por meio da reafirmação da deliberação antirremoção e pró-urbanização adotada no primeiro conclave.⁸¹ Dessa forma, contribuía para ampliar o escopo do conflito, indicando que a opção pela remoção não afrontava apenas

⁷⁷ Sete favelas vão para o centro comunitário. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 19/12/1967, p. 3.

⁷⁸ Catacumba vai a Negrão para ficar. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 3/1/1968, p. 2.

⁷⁹ FUNDAÇÃO IBGE. *Censo demográfico de 1960...*, p. 64 (tabela 26).

⁸⁰ Favela finca pé e não quer mudar. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 5/9/1968, p. 9. Segundo o depoimento de um dos diretores da Fafeg naquele momento, a diretoria da entidade participou dessa assembleia, defendendo veementemente que os moradores rejeitassem a remoção. Ver o trecho da entrevista de Abdias dos Santos realizada e apresentada por: LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 203.

⁸¹ Favelados querem definir remoção mesmo sob ameaça. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 25/8/1968, p. 16.

os moradores das favelas da Lagoa, mas de toda a cidade, conferindo ainda mais legitimidade à luta daqueles.

Indo além, o acompanhamento da questão por parte da federação não se dava apenas de forma geral, mas também se expressava nas movimentações específicas dos moradores das Dragas. Em janeiro de 1969, por exemplo, alguns de seus diretores acompanharam os representantes da associação local em reunião com Negrão de Lima, na qual o governador, segundo os favelados, se comprometera a não realizar qualquer remoção forçada no entorno da Lagoa.⁸² Entretanto, apesar das reiteradas promessas do governador, o controle sobre o processo não estava mais em suas mãos e, em fevereiro de 1969, quatro líderes da Ilha das Dragas foram presos.⁸³ Apesar disso, a Fafeg manteve-se em contato com os moradores locais e seus dirigentes participaram de uma assembleia em que chegou a ser proposta uma forte medida de retaliação: o sequestro de seis autoridades governamentais. Ainda que algumas iniciativas para operacionalizar essa ideia tenham sido tomadas, o projeto acabou não avançando em função da escassez de pessoas dispostas a colocá-lo em prática.⁸⁴ Paralelamente, a entidade, juntamente com as esposas dos desaparecidos, conseguiu reunir-se com Negrão de Lima e seu chefe da Casa Civil, Carlos Costa, aos quais entregou um abaixo-assinado afirmando que

a razão dos raptos está ligada à defesa dos dirigentes dos interesses de milhares de habitantes da Ilha das Dragas, comunidade que, há vários meses, sofre ameaça persistente de remoção total, para lugares distantes. [...] Os raptados haviam apenas se decidido a lutar para que se respeite a decisão soberana daqueles que os elegeram para representá-los e defendê-los junto a quem de direito em todos os interesses coletivos da comunidade.⁸⁵

Ainda que a Fafeg já estivesse sob a direção de um grupo político distinto daquele que conduziu a resistência no Esqueleto, nota-se que parte importante dos argumentos antirremoção era preservada, especialmente no que se refere à reivindicação dos direitos democráticos, nesse caso, o dos favelados de decidirem seu próprio destino e de elegerem seus legítimos representantes. Entretanto, no contexto posterior à edição do AI-5, tal arrazoado surtiria ainda menos efeito do que no período anterior. A vigência daquele ato institucional pode, inclusive, ajudar a explicar por que nenhum dos jornais consultados publicou qualquer reportagem sobre o desfecho do caso do sequestro dos quatro

⁸² Favelado da Lagoa diz que Negrão não o expulsa de lá. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 28/1/1969, p. 7.

⁸³ Raptados 4 líderes dos favelados. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 8/2/1969, p. 5 do 3º caderno.

⁸⁴ OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”..., p. 121-122.

⁸⁵ Negrão vai fazer força para achar líderes favelados. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 11/2/1969, p. 8.

dirigentes. A partir de entrevistas com moradores da Ilha das Dragas daquele período, Lícia Valladares afirmou que os quatro acabaram sendo libertados, ainda que enfrentassem pesadas consequências. Segundo um depoimento citado por ela, os dirigentes da associação não teriam sido transferidos para nenhum imóvel após a eliminação da favela e o seu presidente teria, ainda, sido demitido de seu emprego.⁸⁶

Imediatamente após o término da remoção da Ilha das Dragas em fevereiro,⁸⁷ o foco do aparato remocionista dirigiu-se em março para a favela da Praia do Pinto, a maior da região, que em 1960 havia sido apontada como a nona mais populosa da cidade, abrigando 6.976 pessoas.⁸⁸ Cerca de um ano antes, os moradores locais já haviam elaborado e apresentado um plano de urbanização ao secretário Vitor Pinheiro,⁸⁹ mas, ao se iniciarem os preparativos para a remoção, sequer puderam estabelecer qualquer debate público em torno de suas propostas, uma vez que houve uma intervenção repressiva preventiva.

Em 12 de março, dois dias antes do início do levantamento socioeconômico que precedia a remoção, foram presos três dos principais diretores da Fafeg e o advogado da entidade. Tendo permanecido encarcerados por cerca de dez dias,⁹⁰ não puderam cooperar com a continuidade da mobilização dos moradores da Praia do Pinto e serviram como exemplo para os dirigentes da associação local que, amedrontados, não conduziram atividades públicas de resistência. Nesse cenário, a rejeição à remoção manifestou-se apenas por meio de atitudes isoladas e, em certos casos, aparentemente não planejadas. Exemplos disso foram tanto a prisão de um morador que, solitariamente, abriu uma faixa contrária à remoção, quanto a iniciativa de outro que espancou um assistente social que trabalhava no levantamento.⁹¹

Tais ações, evidentemente, não foram capazes de deter o curso da operação remocionista, que foi efetivada entre março e julho de 1969.⁹² O processo foi, ainda, marcado pela ocorrência de um incêndio de grandes proporções no início de maio, que deixou desabrigada parte significativa da população da favela. Já naquele momento, muitos moradores e alguns dos maiores veículos

⁸⁶ VALLADARES, Lícia do Prado. *Passa-se uma casa...*, p. 116 (nota 145).

⁸⁷ Ilha das Dragas fica sem favela. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 25/2/1969, p. 1.

⁸⁸ FUNDAÇÃO IBGE. *Censo demográfico de 1960...*, p. 64 (tabela 26).

⁸⁹ Favelados tem um plano: urbanizar a Praia do Pinto. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 5/3/1968, p. 5.

⁹⁰ Processo 09/191486/69. Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro (Aperj). Fundo Polícias Políticas. Notação: Distritos 5, fls. 67; 65; 61-58; 36; 34-33; Favelados na prisão fazem greve de fome. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 25/3/1969, p. 6; Dops prende 4 líderes dos favelados. *Tribuna da Imprensa*, Rio de Janeiro, 15 e 16/3/1969, p. 7.

⁹¹ Secretaria nega invasão de favelados; Favelados já se instalaram em Cordovil. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 22/3/1969, p. 7; 26/3/1969, p. 6, respectivamente.

⁹² Pesquisa na favela vai acabar sexta; 355 famílias da Praia do Pinto vão para Cordovil. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 19/3/1969, p. 7; 3/7/1969, respectivamente.

de imprensa da cidade apontavam a existência de fortes indícios de que o incêndio teria origem criminosa, sendo entendido como uma possível manobra do próprio governo para aligeirar a retirada dos moradores.⁹³

Após a Praia do Pinto, a última grande favela a permanecer no entorno da Lagoa era a da Catacumba, que contava com 5.723 moradores em 1960.⁹⁴ Embora os preparativos para a sua remoção tenham começado em junho de 1969, a remoção só se daria em outubro e novembro do ano seguinte, por conta de seguidos atrasos nas obras de construção dos conjuntos que receberiam parcela dos moradores locais.⁹⁵ Apesar desse longo hiato, não houve a articulação de um amplo movimento de resistência. Em pesquisa conduzida na favela pouco antes das remoções, Janice Perlman entrevistou diversos moradores, tendo constatado que os exemplos do que ocorrera com as lideranças da Ilha das Dragas e os dirigentes da Fafeg eram suficientes para desencorajar outras iniciativas mais audaciosas. Segundo ela:

Nosso estudo confirmou que essas ameaças eram sentidas pela população em geral. A vasta maioria dos residentes declarou que, apesar de não desejar sair, o medo da represália levá-los-ia a cooperar com as ordens do governo. Waldevino [o presidente da associação local] alongou-se na descrição das desvantagens dos conjuntos habitacionais, a maioria a duas e meia horas de distância. Mostrou-me o plano de urbanização da Catacumba, dizendo que infelizmente não tinha esperanças de conseguir muita coisa, pois os favelados em geral estavam muito apáticos, e os líderes tinham medo de “ser presos, cassados ou até torturados”.⁹⁶

Efetivamente, o grau de controle sobre as respostas dos moradores foi tão elevado, que não apenas tiveram que engavetar o plano de urbanização que tinham elaborado, como a sede de sua associação foi repassada para que a Secretaria de Serviços Sociais a utilizasse como base de suas ações na favela. Nesse processo, muitas das lideranças locais, como o próprio Waldevino, passaram a cooperar diretamente com a operação remocionista, compondo uma guarda local treinada pela própria secretaria para evitar a construção de novos casebres e manter a ordem na favela.⁹⁷ À Fafeg, por sua vez, pouco mais era facultado do que enviar memoriais a autoridades públicas como o governador e o

93 Diferentes versões para o incêndio, incluídas as apresentadas por diversos jornais, foram inventariadas por OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”..., p. 131-136.

94 FUNDAÇÃO IBGE. *Censo demográfico de 1960*..., p. 64 (tabela 26).

95 Catacumba tem pesquisa social antes da remoção; Cohab abre concorrência para construção de casas; Secretaria afirma que Catacumba sai este ano da Lagoa; Catacumba sairá da Lagoa; Guaporé-Quitungo: é pra lá que vai a favela da Catacumba; Favelados vão mudar em agosto; Da Catacumba já saíram as biroskas; Catacumba. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 3/6/1969, p. 7; 18/7/1969, p. 7; 9/9/1969, p. 9; 13/2/1970, p. 4; 13/5/1970, p. 6; 29/7/1970, p. 5; 3/10/1970, p. 12; 26/11/1970, p. 14, respectivamente.

96 PERLMAN, Janice E. *O mito da marginalidade*..., p. 265.

97 Ibidem, p. 267.

presidente, solicitando que o programa de remoções fosse abandonado em favor de medidas de urbanização. Nesses documentos, os termos empregados para avaliar a ação governamental já eram sensivelmente menos contundentes do que os empregados, por exemplo, no II Congresso cerca de um ano e meio antes.⁹⁸

O término da remoção da Catacumba encerrou a operação no entorno da Lagoa, tendo sido removidas, além das três favelas aqui mencionadas mais detidamente, diversas outras de menor monta. Os moradores dessas favelas foram espalhados por variados conjuntos habitacionais (como Cidade de Deus e Quitungo, dentre outros), sem qualquer preocupação em preservar os laços de sociabilidade já constituídos, todos edificadas a dezenas de quilômetros da localização inicial das favelas e situados em áreas bem menos valorizadas do ponto de vista do mercado imobiliário. Esse momento marcou, também, o ocaso de uma Fafeg mais arrojada e publicamente combativa, sepultada pela incidência da forte repressão ditatorial. Nos anos subsequentes, a federação experimentou um significativo processo de esvaziamento de seus fóruns e de progressiva moderação de suas posições, inclusive, como consequência da ascensão de uma nova diretoria no início dos anos 1970, conforme será discutido em outro momento.

Ao avaliar o período de resistência direta às remoções, Nísia Lima afirmou que

Uma perspectiva de análise do movimento de favelados restrita ao seu impacto institucional, concluiria provavelmente que a resistência às remoções consistiu em processo intenso de mobilizações, contudo visivelmente derrotado, em face dos poderosos interesses envolvidos e da repressão política que caracterizou o período.

Outra possibilidade, a meu ver mais adequada, de avaliar a atuação da Fafeg naquele momento parte da consideração sobre sua importância enquanto espaço de resistência e sociabilidade entre os trabalhadores.⁹⁹

Sem dúvida, o ângulo de observação proposto pela autora é bastante profícuo e coaduna-se com as preocupações que orientam este capítulo. Entretanto, é pertinente observar que sua argumentação foi elaborada a partir, fundamentalmente, da consideração do momento em que se verificaram os embates na região da Lagoa, ao passo que existem certos elementos de continuidade que precisam ser ressaltados entre aquele processo e as lutas anteriores, com destaque para o episódio do Esqueleto. Nesse sentido, pode-se mencionar a constituição de um repertório básico de ações cujos elementos eram acionados em variadas combinações a depender dos grupos que ocupassem a direção da federação e das conjunturas políticas enfrentadas. Destacam-se, por exemplo, o esforço para a viabilização de espaços de

⁹⁸ Favelado vai a Médiçi para não sair da favela; Favelados discutem problemas. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 7/2/1970, p. 3; 19 e 20/4/1970, p. 5, respectivamente.

⁹⁹ LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 209-210. Um balanço que parte de pressupostos bastante similares é apresentado por: SILVA, Humberto Salustriano da. *Organização e resistência popular...*, p. 50-51.

deliberação coletiva, como assembleias, plebiscitos etc., bem como o estabelecimento de canais de diálogo – reuniões, manifestos, abaixo-assinados, entre outros – com o poder público e a elaboração e publicização de planos de urbanização adequados às especificidades de cada favela particular. A esse conjunto de medidas, subjaziam determinadas concepções acerca do direito de os favelados decidirem democraticamente o seu destino – algo especialmente provocativo em um contexto ditatorial – e da artificialidade da fundamentação supostamente técnica dos argumentos apresentados pelo aparato estatal para justificar as remoções (como a impossibilidade de urbanizar determinados terrenos ou a necessidade de liberar certas áreas para a construção de elementos da infraestrutura urbana, por exemplo).

Apesar do compartilhamento dessas concepções por seus militantes e pela sua base social, a Fafeg não conseguiu dar ao movimento antirremoções a forma de uma mobilização massiva e articulada no cotidiano das diferentes favelas. Não houve, por exemplo, uma única passeata unificada em oposição à política de remoções sistemáticas, tendo a atuação mais direta da entidade assumido a forma de um esforço de mobilização e organização dos moradores das favelas que constituíssem alvos imediatos da sanha remocionista. Evidentemente, constatar esse quadro não implica afirmar que não houvesse solidariedade entre os moradores de diferentes favelas, mas apenas avançar na identificação dos limites enfrentados pela federação, para os quais o peso da crescente repressão estatal foi decisivo.

AS DISPUTAS NO INTERIOR DA FAFEG

Se, por um lado, é inegável que a Fafeg tenha, ao longo de sua trajetória, travado uma contínua luta contra os programas de remoções sistemáticas, desenvolvendo uma série de métodos de ação e valores compartilhados pela imensa maioria de seus militantes – tal como demonstrado na seção precedente deste capítulo –, por outro lado, não se deve deduzir a partir daí que a atuação da federação tenha adquirido contornos monolíticos, não havendo variações ao longo do tempo ou disputas em seu interior. Conforme argumentou Colin Barker, os movimentos sociais tendem a assumir o caráter de “campos de discussão”, o que significa que

lutam contra seus oponentes, mas também lutam entre si sobre como encaminhar a luta. A vida interna dos movimentos consiste de contínuas conversas práticas, propostas e respostas, acordos provisórios, divisões e discussões que se alteram e encontram novos focos em resposta a eventos e situações. Maiorias e minorias temporárias e instáveis emergem e se dispersam.¹⁰⁰

¹⁰⁰ BARKER, Colin. *Class struggle and social movements*, p. 48; 58, tradução nossa.

Partindo dessas considerações, não é possível compreender as oscilações e mudanças nos discursos e práticas apresentados pela Fafeg em diferentes momentos simplesmente como adaptações táticas a conjunturas diversas. Pelo contrário, a resposta a cada fato novo da conjuntura era, em si mesma, objeto de disputas internas à federação, assim como o eram as orientações políticas que seriam adotadas em cada momento com o fito de alcançar o objetivo comum de derrotar a política remocionista. De modo geral, essas disputas foram estruturadas pela oposição entre duas linhas de ação que eram sustentadas por diferentes militantes e apontavam para distintos projetos políticos. A identificação dessas duas tendências e de sua constante oposição não significa que a totalidade dos favelados mobilizados pela Fafeg e/ou envolvidos diretamente com a vida cotidiana da entidade se afiliassem inequivocamente a uma delas. Havia posições intermediárias, posições oscilantes e, até mesmo, posições oportunistas transitando entre os dois polos identificados. Inclusive, mesmo que estabelecessem o tom geral do processo político, os grupos identificados como defensores de projetos mais estruturados precisaram, em todos os momentos, entabular alianças com segmentos menos organicamente vinculados a suas posições como forma de viabilizarem suas ideias no interior do campo de disputa delineado pela Fafeg.

As variações nessas alianças, em combinação com outras condições peculiares a cada conjuntura específica, fizeram com que o período de existência da Fafeg, embora relativamente breve, fosse marcado por algumas importantes alterações na sua correlação interna de forças. Via de regra, essas mudanças eram expressas e se consolidavam por meio dos processos eleitorais de escolha da direção da entidade, ainda que, evidentemente, os momentos de disputa não se limitassem às eleições. A fim de melhor compreender os processos de constituição e a evolução das duas tendências, bem como dos sucessivos equilíbrios de forças entre elas, optei por seccionar a trajetória da federação em três momentos distintos.¹⁰¹

DA FUNDAÇÃO À CONSOLIDAÇÃO DA PERSPECTIVA DA DOCTRINA SOCIAL CRISTÃ: A AFIRMAÇÃO DA ESPECIFICIDADE DO FAVELADO (1963-1964)

Escapando ao equívoco que seria tomar uma entidade particular como equivalente ao conjunto do movimento de favelados, a própria fundação da Fafeg deve ser considerada como um momento de disputa no interior desse movimento. Com efeito, antes do início dos anos 1960, já haviam sido fundadas e mantinham-se ativas duas entidades que, assim como a Fafeg viria a fazer, já objetivavam organizar federativamente os favelados cariocas: a

¹⁰¹ Importante salientar que essa divisão não carrega nenhum traço de originalidade, já tendo sido empregada em trabalhos como: LIMA, Nisia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*; OAKIM, Juliana. *“Urbanização sim, remoção não”...*

União dos Trabalhadores Favelados (UTF) e a Coligação dos Trabalhadores Favelados da Cidade do Rio de Janeiro (CTF).

A UTF fora fundada em abril de 1954, a partir de uma iniciativa de moradores do Borel em articulação com o advogado Antoine de Magarinos Torres, que desempenharia papel de liderança ao longo de toda a trajetória da União e se lançaria candidato ao posto de vereador em 1958 e a deputado estadual em 1960. Inicialmente, a organização representou uma reação dos moradores do Borel à tentativa de despejo judicial que enfrentavam por ação de uma empresa com interesses no setor imobiliário, mas seu escopo se ampliou rapidamente. Assim, em seus primeiros anos de atuação, a União experimentou grande crescimento, tendo ultrapassado a marca de quarenta núcleos de base no início de 1958, e alcançou algumas importantes vitórias, como a aprovação da chamada Lei das Favelas, que proibiu quaisquer despejos de favelas cariocas por dois anos a contar de setembro de 1956. Sua atuação tinha a finalidade declarada de

congregar todos os trabalhadores, sem distinção de crenças religiosas, credos políticos, filosóficos ou partidos, raça, nacionalidade ou sexo, que em face das condições econômicas existentes no Brasil, vêm-se na contingência de morar em barracões ou choças, nos terrenos baldios da capital da República, levando existência de párias da sociedade, muitos emigrados de terras de cultura, pela miséria e abandono dos governos, de modo que, unidos, consigam impor aos que socialmente os oprimem, a prevalência do irrecusável direito a uma existência condigna, nos termos da Constituição brasileira.¹⁰²

Dessa forma, a entidade enfatizava a condição de trabalhadores de seus militantes, compreendendo o fato de que habitavam em favelas como uma “contingência”, e não como o elemento definidor de sua identidade. Partindo dessa conceituação, a UTF chegou a ampliar seu escopo representativo, aceitando filiações, também, de associações de lavradores do então chamado “sertão carioca”,¹⁰³ que também lutavam pela garantia da posse das terras que ocupavam. Indo além, a UTF não se restringiu às lutas diretamente relativas à questão da moradia e da terra, tendo participado de movimentos relativos à dinâmica política do país e à situação do conjunto da classe trabalhadora, como, respectivamente, a oposição à tentativa de golpe contra a posse de JK em novembro de 1955 e as lutas contra o aumento dos preços das passagens dos bondes. Nesse percurso, a entidade teve participação marcante de diversos militantes do PCB de variadas favelas, os quais ocuparam diversos cargos na diretoria da UTF. Além disso, o partido frequentemente colocou sua estrutura

¹⁰² Projeto de estatutos da UTF. APERJ. DPS. Dossiê 1.046: UTF, fl. 28.

¹⁰³ Região correspondente a parte significativa do que hoje é a Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro, que, naquele momento, possuía características predominantemente rurais.

a serviço da entidade, noticiando as atividades da União em seus órgãos de imprensa e se fazendo presente por meio de seus parlamentares – naquele momento, abrigados em outras legendas por conta da proscrição do partido – em diversos episódios de maior tensão e enfrentamento com as forças policiais.

Já a CTF, por sua vez, surgiu em 1959, a partir de deliberação do I Congresso de Trabalhadores Favelados. O conclave foi impulsionado por esforços da cúpula do PTB para assumir uma posição mais estruturada no interior do movimento de favelados da cidade, atuando principalmente a partir do Ministério do Trabalho. Esses esforços foram apoiados por Magarinos e pelo PCB, resultando não em uma competição entre as duas entidades, mas em estreita cooperação, tendo a própria UTF se filiado à CTF. Os fundamentos da atuação da entidade eram muito próximos aos da UTF no que se refere à percepção da condição de classe dos favelados, mas divergiam significativamente na atitude a ser adotada em relação ao Estado, na medida em que a CTF apresentava uma postura mais cooperativa, e menos confrontativa. Apesar da aliança com a UTF e desse esforço de aproximação em relação ao aparato estatal, a coligação não conseguiu uma profunda penetração nas bases do movimento, tendo uma atuação efetiva bastante limitada. Na determinação desse fracasso tiveram grande peso os impactos das políticas adotadas pelo governo Lacerda em seu primeiro momento, conjugando a Operação Mutirão conduzida por José Arthur Rios a ofensivas repressivas, que também incidiram sobre a UTF, fazendo com que ambas as entidades se encontrassem bastante enfraquecidas no início dos anos 1960, ainda que mantivessem algum grau de atividade.¹⁰⁴

Com seu surgimento, a Fafeg passava, portanto, a ocupar o espaço proporcionado pelo enfraquecimento de suas antecessoras, ao mesmo tempo em que seu crescimento contribuía para aprofundar a crise por elas vivenciada.¹⁰⁵ Para além desse impacto objetivo, entrevistas e depoimentos concedidos por lideranças políticas atuantes na Fafeg sugerem que a fundação da nova entidade buscava, ao menos em parte, superar o que entendiam como problemas na constituição da UTF e da CTF. Assim, de acordo com Nísia Lima, algumas lideranças considerariam aquelas experiências anteriores como caracterizadas por fortes e indesejados vínculos político-partidários. Essa percepção é reforçada por Guida Nunes, que recolheu depoimentos que enfatizaram como aspectos negativos daquelas federações uma atuação excessivamente ideológica e a liderança exercida por não favelados, ponto que também aparece na entrevista concedida por dois dirigentes a Marcelo Monteiro.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Para mais detalhes sobre as trajetórias da UTF e da CTF, cf. PESTANA, Marco Marques. *A União dos Trabalhadores...*

¹⁰⁵ Evidentemente, essa perda de espaço não foi aceita passivamente. No caso da remoção do Pas-mado, por exemplo, Benedito Barreto, um dirigente da CTF, concedeu entrevista ao jornal *O Globo*, questionando a legitimidade da Fafeg para se pronunciar em nome dos favelados. OAKIM, Juliana. *“Urbanização sim, remoção não”...*, p. 46.

¹⁰⁶ LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 183; NUNES, Guida. *Favela...*, p. 61-62; MONTEIRO, Marcelo. *O terror dos militares*. Disponível em: <http://favelatmemoria.com.br/o-terror-dos-militares/>. Acesso em: 13 ago. 2017.

Note-se, ainda, que tais críticas, além de atingirem as entidades já mencionadas, ao tematizarem os laços político-partidários e a influência de pessoas não moradoras de favelas, apresentavam-se, também, como um questionamento à prática clientelista que vinculava a dinâmica de diversas associações locais aos interesses de parlamentares e/ou detentores de cargos em estruturas burocráticas do aparato estatal. A despeito disso, no entanto, a mera existência da federação não era suficiente para eliminar tais práticas, sendo possível que as associações envolvidas nesse tipo de relação participassem dos espaços da nova entidade.¹⁰⁷ Por outro lado, um tipo similar de compatibilidade não seria viável no tocante às outras federações (UTF e CTF), cuja atuação se colocava no mesmo nível da Fafeg – isto é, o federativo –, resultando em uma relação inteiramente pautada pela competição política.

Alguns dos princípios que lastreavam as críticas identificadas foram inequivocamente plasmados nos próprios estatutos de fundação da Fafeg, evidenciando a intenção de se diferenciar das experiências anteriores do movimento. Esse processo é exemplificado pelo parágrafo 1º do artigo 27: “É condição essencial para concorrer às eleições da Fafeg para a diretoria, ou ser nomeado para os departamentos, que o candidato *resida efetivamente em uma favela do estado da Guanabara*, sendo destituído do cargo todo o diretor da Fafeg que deixar de residir numa favela”.¹⁰⁸

Uma segunda evidência desse processo aparece no item E do artigo 7º, o qual afirma que um dos deveres das filiadas seria “*não discutir política partidária, religião ou ideologia na Fafeg*”.¹⁰⁹ Em contraste, os estatutos da UTF, em seu artigo 1º, afirmavam apenas que a entidade “objetiva congregar todos os trabalhadores, *sem distinção de crenças religiosas, credos políticos ou filosóficos, raça, cor, nacionalidade ou sexo*, para obtenção, por meios legais de um mínimo de justiça social a todos prometida no artigo 145 da Constituição Federal”.¹¹⁰

Nesse caso, constata-se a passagem de um texto marcado pela disposição de evitar qualquer discriminação, para outro que enfatiza a imposição de um silenciamento sobre determinados temas. Apesar da mudança de enfoque, em ambos está posta a possibilidade da convivência de diferentes visões acerca dos temas em questão, não havendo veto a qualquer posição específica e variando apenas o tratamento dispensado a tais divergências.

De acordo com Lima, esse conjunto de críticas e proposições alternativas teria sido acumulado em encontros de alguns dirigentes favelados no

¹⁰⁷ A atuação de lideranças com esse tipo de perspectiva foi indicada por: SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. *Movimentos urbanos...*, p. 44.

¹⁰⁸ ESTATUTO da Federação de Associações de Favelas do Estado da Guanabara, p. 5, grifo nosso.

¹⁰⁹ *Ibidem*, art. 1º, p. 2, grifos nossos.

¹¹⁰ Estatutos da União dos Trabalhadores Favelados. Registrado sob o n. 5.665 do livro A-4, do Registro Civil das Pessoas Jurídicas do Distrito Federal e publicado no *Diário Oficial* (Seção I) de 2 jan. 1958, grifos nossos.

âmbito da própria Operação Mutirão – ainda que esse não fosse um objetivo da política de Rios, que negava a necessidade de uma organização de tipo federativo.¹¹¹ Nesse caso, ganha ainda mais força a possibilidade de que a nova federação tenha se constituído como uma alternativa direta às entidades anteriormente existentes, na medida em que os militantes mais organicamente vinculados à UTF e à CTF eram ferrenhos adversários políticos de Lacerda e, portanto, rejeitavam o modo de atuação do Serfha. Aprofundando a análise sobre esse momento de gênese, Lima argumentou que o processo de aproximação política dos setores do movimento de favelados que fundaram a Fafeg teria sido mediado pela participação comum também em outros espaços. Sua hipótese, ainda fundamentada em entrevistas, é a de que

A criação da Fafeg em 1962 resultou de articulação bastante restrita, liderada por dirigentes de associações que atuavam no Movimento Rearmamento Moral. Este movimento foi citado por diferentes entrevistados como uma das organizações políticas que atuavam em favelas nos anos 60 e que provocou cisões em algumas localidades. Um dos conflitos narrados ocorreu em Vigário Geral, em virtude da criação de uma federação de associações de Vigário Geral e Parada de Lucas dirigida por participantes do Rearmamento Moral.¹¹²

O Movimento Rearmamento Moral (MRM) surgiu em 1938 liderado pelo pastor protestante estadunidense Frank Buchman – que já realizava atividades doutrinárias independentes desde 1908, arregimentando apoiadores –, com a intenção de operar uma profunda transformação espiritual, afastando as pessoas do egoísmo, do materialismo e do ateísmo. Apesar da formação cristã de seu fundador, o MRM apresentava um corte doutrinário bastante flexível em termos de ritos e crenças, aceitando adeptos de todas as religiões e defendendo, apenas, quatro princípios absolutos: probidade, pureza, sacrifício e amor. De acordo com suas lideranças, esse seria o único caminho possível para a conquista da paz entre as nações e a derrota do comunismo internacional. No pós-Segunda Guerra Mundial, o MRM estabeleceu seus principais centros nos EUA e na Suíça, expandindo-se a partir dessas localidades para diversos continentes. Entre seus membros e simpatizantes havia pessoas de países tão diversos quanto Japão, Argentina, Brasil, México, Alemanha Ocidental, França, Itália, Finlândia, Suécia, Índia, Marrocos, Congo, Quênia e África do Sul, além de figuras públicas como Rajmohen Gandhi (neto de Mahatma Gandhi), John Sayre e Rusty Wsiler (medalhistas olímpicos do remo pelos EUA), entre outros.

¹¹¹ LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 183-184. A partir da cuidadosa observação das entidades fundadoras, Oakim descartou a possibilidade de que sua aproximação derivasse de um perfil comum: havia associações de favelas de diferentes partes da cidade, com graus distintos de mobilização anterior e períodos de ocupação variados. OAKIM, Juliana. *“Urbanização sim, remoção não”...*, p. 32-34.

¹¹² LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 184.

Sua orientação aberta em relação à religiosidade de seus membros gerou grandes desconfiâncias em setores da Igreja Católica, que entendiam o MRM como sincrético, e levou o Vaticano a orientar que os católicos não tomassem parte dele. Apesar disso, ao que tudo indica, a orientação anticomunista foi suficiente para deixar essas diferenças em segundo plano.¹¹³ No Brasil, por exemplo, a sua difusão deu-se a partir de meados dos anos 1950, tendo alcançado seu auge nos primeiros anos da década seguinte, quando atraiu para suas fileiras importantes figuras políticas que se declaravam abertamente católicas, como Roberto Campos e os marechais Juarez Távora e Henrique Lott, além de Carlos Lacerda. Seus esforços de popularização no país, especialmente no início dos anos 1960, alcançaram, também, alguns segmentos de trabalhadores, como é o caso dos portuários, onde o MRM recrutou mais entusiastas. De forma coerente com a sua ideologia geral e com o perfil das principais figuras do movimento no Brasil, em janeiro de 1965, Peter Howard, então o principal líder do MRM em nível internacional e ex-membro de uma milícia profascista na Inglaterra dos anos 1930, expressou amplo apoio ao regime instalado pelo golpe de 1964.¹¹⁴

Como também observado pela própria Lima, a atuação do MRM no Brasil em princípios dos anos 1960 torna-se incompreensível caso não seja considerado seu vínculo com o que René Dreifuss denominou de complexo Ipes/Ibad, isto é, a ampla rede de entidades e movimentos envolvida na construção de uma campanha político-ideológica de corrosão da sustentação do governo Jango e do próprio regime balizado pela Constituição de 1946. Nesse sentido, especialmente significativos foram os esforços que diversos dos agentes dessa rede, como o próprio MRM, dedicaram para angariar apoio em meio à classe trabalhadora e aos subalternos de forma geral, não se limitando a afirmar as bases de seu universo ideológico junto à burguesia e às classes médias.¹¹⁵

Tendo como princípio orientador o anticomunismo, esse universo era composto pelo amálgama de movimentos e entidades com diferentes orientações. Na medida em que o campo sindical se configurava como o espaço de maior articulação e avanço do bloco nacional-reformista capitaneado pelo governo Jango, em cujo interior atuavam o PCB e a quase totalidade das

¹¹³ Sobre o “ecumenismo” que caracterizou o anticomunismo do período, ver: MOTTA, Rodrigo Patto Sá. *Em guarda contra o perigo vermelho: o anticomunismo no Brasil (1917-1964)*, p. 303-305.

¹¹⁴ Essa síntese do histórico e dos traços fundamentais do MRM foi elaborada a partir de PECCI, Luís. O movimento de rearmamento moral; RUMBLE, L. *Os católicos e o rearmamento moral; Rearmamento Moral retorna ao Brasil; Rearmamento levou brasileiros à Suíça; Nota sem título (coluna “Sociedade”); Nota sem título (coluna “A notícia em flagrante”); Cardeal recebe o Rearmamento Moral; Definição revolucionária (coluna “Fatos do tempo”)*. *Diário Carioca*, Rio de Janeiro, 20/6/1961, p. 12; 29/8/1961, p. 10; 14/12/1961, p. 6; 24/12/1961, p. 4; 27/12/1961, p. 3; 29/1/1965, p. 6, respectivamente; VINNER, Brian. Captain who swapped white shirt for black proves sport and politics an unhappy mix. *Independent*, 19/3/2005. Disponível em: <http://www.independent.co.uk/sport/rugby/rugby-union/captain-who-swapped-white-shirt-for-black-proves-sport-and-politics-unhappy-mix-6895.html>. Acesso em: 18 ago. 2017.

¹¹⁵ LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 185-186.

demais organizações que possuíam um horizonte comunista, foi aí também que a campanha anticomunista teve seu centro.

Nesse processo, alguns setores conservadores da Igreja Católica desempenharam papel fundamental, principalmente, por meio da já citada Confederação Brasileira dos Trabalhadores Cristãos (CBTC, anteriormente denominada Confederação Nacional dos Círculos Operários, ou CNCO), que dirigiu a Escola de Líderes Operários (ELO, também conhecida como Instituto Superior de Formação Operária, ou Isufo), atuante a partir de meados dos anos 1950, tendo alcançado doze estados.¹¹⁶ A formação oferecida pela ELO era estruturada pela chamada doutrina social cristã, que tem como documento fundador a encíclica papal *Rerum novarum* (1891), a qual se baseou “em uma ideia de ordem harmoniosa, na hierarquia social e na propriedade como fundamento do bem comum”. A partir dessa perspectiva, os conflitos sociais deveriam ser solucionados pela aproximação das diferentes classes, e não pelo conflito entre elas, tendo por objetivo alcançar uma distribuição justa da propriedade, sem, no entanto, prever a eliminação das desigualdades sociais. Nesse cenário, caberia ao Estado atuar em favor da coletividade, garantindo a manutenção da lei e da ordem e fomentando o bem comum.¹¹⁷

Buscando uma inserção organizada nas disputas que atravessavam o movimento sindical, alunos egressos da ELO formaram o Movimento de Orientação Sindical (MOS), que, no início dos anos 1960, aproximou-se de outros setores do sindicalismo, como o Movimento Sindical Democrático, que defendia o estabelecimento de um modelo sindical análogo ao estadunidense, caracterizado pela mínima intervenção estatal e pela negociação direta entre patrões e empregados.¹¹⁸ Esse bloco mantinha estreito contato com organizações sindicais que partilhavam os mesmos princípios em nível internacional, como a Organización Regional Interamericana de Trabajadores (Orit), e nos próprios EUA, como o American Institute for Free Labor Development (AIFLD).¹¹⁹

No bojo dessas articulações, o Ipes desempenhava papel central, financiando muitas dessas entidades e movimentos, mas também estabelecendo contatos entre eles e articulando as suas relações. De acordo com um plano de ação elaborado em outubro de 1962 pelo instituto, o sindicalismo a ser fomentado deveria ser “autêntico, democrático e dinâmico”.¹²⁰ Com a noção de autenticidade, buscava-se alimentar uma imagem de pureza do sindicalismo, que deveria se dedicar unicamente aos interesses imediatos dos trabalhadores, não se deixando contaminar por posicionamentos políticos, entendidos como externos ao movimento sindical – o alvo

¹¹⁶ Ibidem, p. 310-311; SOUZA, Jessie Jane Vieira de. *Círculos Operários: a Igreja Católica e o mundo do trabalho no Brasil*, p. 266-267.

¹¹⁷ Sobre a doutrina social cristã, cf. SOUZA, Jessie Jane Vieira de. *Círculos Operários...*, p. 63-93.

¹¹⁸ MANFREDI, Silvia Maria. *Educação sindical entre o conformismo e a crítica*, p. 43-44.

¹¹⁹ DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado...*, p. 313-318.

¹²⁰ Plano de ação do Ipes para um período de 24 meses. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.OFU.053, p. 10.

óbvio, aqui, era o comunismo. Por sua vez, a reivindicação do caráter democrático estabelecia um contraponto direto ao comunismo, uma vez que, no contexto do início dos anos 1960, a ideia de democracia adquirira o estatuto de designação genérica básica do campo anticomunista, funcionando como principal elemento de aglutinação em torno da noção de civilização ocidental capitaneada pelos EUA.

Em conjunto, autenticidade e democracia operavam, ainda, de forma a reforçar outro dos lugares comuns do imaginário anticomunista do período, o qual apresentava o comunismo como algo estranho à realidade brasileira, operando aqui como fruto de uma intervenção externa do imperialismo soviético.¹²¹ O dinamismo, por fim, apontava para a necessidade de diferenciação em relação ao peleguismo ligado à estrutura sindical, que atuava como uma burocracia mais preocupada em preservar seus próprios interesses e obter benefícios junto ao Estado, do que em efetivamente mobilizar a base de trabalhadores. Nas condições históricas do período, em que a mobilização já era uma realidade, o objetivo principal era organizar movimentos e formar lideranças atuantes a partir da “ideia de que demandas econômicas restritas eram permitidas, mas um questionamento do sistema social não o era”.¹²²

No que se refere aos espaços das favelas, as ações impulsionadas pelo complexo Ipes/Ibad ocorreram em menor escala. Em São Paulo, o Movimento Universitário de Desfavelamento (MUD) operou em três localidades com o objetivo de incentivar os moradores a buscarem mecanismos de ascensão social individual, em detrimento da luta coletiva. No caso da favela do Vergueiro, por exemplo, em 1963, o MUD incentivou e auxiliou os moradores a adquirirem casas em outras áreas da cidade ou retornarem para seus estados de origem, em vez de resistirem coletivamente a uma tentativa de despejo judicial.¹²³ Já o MRM, que provavelmente obteve financiamento junto ao núcleo do Ipes de São Paulo,¹²⁴ enfatizava, tanto nas favelas, quanto em outros espaços, campanhas amplas de propaganda focadas na difusão de seus valores e de seu projeto de obtenção da paz mundial por meio de mudanças individuais de atitude pautadas pelo encontro com a espiritualidade, servindo-se largamente de materiais impressos, peças de teatro e filmes. O trabalho de formação mais aprofundado era realizado apenas junto àqueles que aderissem ao movimento, alguns dos quais embarcavam em viagens para os centros do MRM no exterior.¹²⁵

¹²¹ MOTTA, Rodrigo Patto Sá. *Em guarda contra o perigo vermelho...*, p. 301-306.

¹²² DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado...*, p. 307.

¹²³ Sobre a orientação geral do MUD, ver: DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado...*, p. 308. Sobre a atuação do movimento na favela do Vergueiro, cf. MOVIMENTO UNIVERSITÁRIO DE DESFAVELAMENTO (MUD). *Desfavelamento do Vergueiro*.

¹²⁴ Reunião do Comitê Executivo em 11.6.62. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.OFU.006, p. 120.

¹²⁵ DREIFUSS, René Armand. *1964: a conquista do Estado...*, p. 315; ‘Rearmamento Moral’ sobre o morro; Sem título (nota na coluna “Hoje”). *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 6/1/1963, p. 2; 30/6/1964, p. 1, respectivamente.

Considerando esse universo associativo e seu elenco de ações, é possível retornar à hipótese de Lima acerca do destaque de militantes articulados no âmbito do MRM na fundação da Fafeg. Nesse sentido, conforme indicado pela própria autora, existem inegáveis evidências de que a federação recebeu importante suporte do Rearmamento Moral e de seus aliados. Dentre elas, é possível mencionar o fato de que, entre 1963 e 1965, a Fafeg comandou um programa diário na rádio Rio de Janeiro, financiado por empresas ligadas ao complexo Ipes/Ibad, como McCann Erikson, CDTC e Ducal, ou a instalação da primeira sede da entidade no mesmo imóvel em que funcionava a Confederação Brasileira dos Trabalhadores Cristãos, a qual foi diretamente financiada pelo próprio Ipes no período 1962-1965.¹²⁶ Também o I Congresso da entidade, realizado em outubro de 1964, foi apoiado e manteve significativas relações com agentes desse campo político. Representantes do MRM estiveram presentes tanto em plenárias preparatórias – em uma das quais foi deliberado que a federação pediria filiação à CBTC¹²⁷ –, quanto na mesa de abertura do conclave, para a qual também foram convidados o presidente Castello Branco e o governador Carlos Lacerda.¹²⁸

Indo além, o congresso foi patrocinado pela organização Ruf, empresa cujo proprietário era Erwin Zimmermann, uma das figuras-chave do MRM no Rio de Janeiro.¹²⁹ Por fim, o folheto de apresentação das informações básicas acerca do I Congresso traz duas listas significativas: uma de componentes da alta direção de honra e outra, de homenageados. Nelas, constam as principais figuras dos três poderes em âmbito nacional e estadual, dirigentes da CBTC, da ELO e do MOS, as autoridades eclesiásticas, a imprensa em geral, dirigentes do Lions Club, o presidente da Leão XIII, empresários ligados ao Ipes, como o presidente da Mercedes-Benz no Brasil e o próprio Zimmermann, os administradores regionais da Guanabara, dentre outros.¹³⁰ Efetivamente, tal nível de apoio seria impensável caso não houvesse, no interior da Fafeg, um grupo sintonizado com o MRM. Apesar disso, a posição de Lima merece ser analisada com mais calma em, pelo menos, dois aspectos.

O primeiro, de ordem mais diretamente empírica, refere-se ao momento em que uma direção mais próxima ao MRM teria se afirmado no interior da

¹²⁶ LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 187; Sábado vindouro a eleição na favela. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 27/1/1965, p. 3; CE-001 [carta de José Rubem Fonseca ao padre Veloso]. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.COR.002, p. 20; Sec. 65/0280 [carta de Haroldo Cecil Poland ao padre Veloso]. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.COR.008, p. 61-62.

¹²⁷ LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 187-188; Favelados fazem congresso para debater o panorama nacional visto dos morros. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 2/8/1964, p. 10.

¹²⁸ OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”..., p. 50-52.

¹²⁹ Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara [folheto]. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Diversos 32, Dossiê 3, fl. 8; Erwin é cidadão carioca. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 19/3/1967, p. 14; Reunião do Comitê Executivo em 8.6.62. Fundo: Ipes. AN. Notação: QL.0.OFU.006, p. 115.

¹³⁰ Salve o Congresso dos Favelados da Guanabara [folheto]. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Diversos 32, Dossiê 3, p. 5-6.

Fafeg. No relato de Lima, o período estatutariamente definido como de vigência da diretoria provisória, de agosto de 1963 ao final de janeiro de 1965, é tratado como um todo homogêneo, em que o MRM teria exercido máxima influência. Na realidade, no entanto, esse período acabou sendo cindido em dois, havendo significativas mudanças no comando da entidade a partir de abril de 1964. Até aquele momento, funcionou a diretoria provisória registrada nos estatutos de fundação, que apresentava a seguinte composição:

QUADRO 3.1 – DIRETORIA PROVISÓRIA DA FAFEG DE 10 DE AGOSTO DE 1963 A ABRIL DE 1964

CARGO	DIRETOR	FAVELA
Presidente	Amaro Júlio Martins	Telégrafos
1º Vice-presidente	Antônio Almiro de Souza	Borel
2º Vice-presidente	Etevaldo Justino de Oliveira	Bispo 117
1º Tesoureiro	João Miguel da Silva	Manguinhos
2º Tesoureiro	José Luiz da Silva	Manguinhos
1º Secretário	Feliciano da Silva Neves	Barreira do Vasco
2º Secretário	Francisco Xavier de Farias	
3º Secretário	José Maria Ventura	Telégrafos

Fonte: Membros da diretoria da Fafeg. 1963. Disponível no Registro Civil de Pessoas Jurídicas do Estado do Rio de Janeiro, p. 1-2.

Para esse período inicial, a escassez de fontes torna bastante difícil que se determine com alguma precisão o espaço ocupado pelos militantes do MRM. A única evidência de qualquer atividade de membros dessa diretoria foi localizada no *Diário Carioca*, que, em novembro de 1963, publicou uma foto acompanhada do seguinte texto:

Na foto uma reunião no Departamento de Favelas do Comitê Nacional JK-65, a fim de traçar normas para a fundação do Comando Central JK-65 dos favelados, que será instalado em São Cristóvão, com a finalidade de debater os verdadeiros problemas dos que moram em favelas na Guanabara. Dezenas de líderes das favelas estiveram presentes, entre os quais o presidente e o vice-presidente da Federação das Associações de Favelados do Estado da Guanabara, srs. Amaro Martins e Etevaldo Justino.¹³¹

Da curta reportagem, dois aspectos merecem ser considerados. Em primeiro lugar, a presença de dirigentes da Fafeg – que possivelmente se apresentaram enquanto tais, considerando-se tal identificação no texto – em um evento de nítido perfil político-eleitoral indica que o total afastamento da entidade em relação a atividades partidárias, previsto no estatuto, não era facilmente aplicável na prática. Em segundo lugar, destaca-se o perfil do candidato a cuja campanha os

¹³¹ JK e os favelados. *Diário Carioca*, Rio de Janeiro, 30/11/1963, p. 12.

favelados pareciam se vincular, uma vez que Juscelino Kubitschek não era um entusiasta do MRM, localizando-se em outra tradição política ligada às classes dominantes. Portanto, se o grupo do Rearmamento Moral se fazia presente na diretoria da Fafeg desde o início, não era capaz de definir inteiramente os rumos da entidade, necessitando recorrer a acordos amplos com outros setores. Nesse caso, os já mencionados apoios oriundos do campo do MRM à Fafeg podem ser entendidos como um esforço para incidir sobre a federação cuja composição se mostrava mais permeável aos seus interesses, considerando o claro e inequívoco alinhamento da UTF e da CTF ao bloco político nacional-reformista.

Com a eclosão do golpe, no entanto, a atuação da entidade ganhou marcas menos ambíguas, num processo detonado pela carta de renúncia apresentada por Amaro Martins, então presidente da Fafeg, que não tornou a aparecer na documentação referente à entidade.¹³² Em seu lugar, quem assumiu o comando da federação foi Etevaldo Justino de Oliveira, 2º vice-presidente, o qual completou o mandato da diretoria provisória, ainda que acompanhado por uma equipe inteiramente diferente.

QUADRO 3.2 – DIRETORIA DA FAFEG DE ABRIL DE 1964 A JANEIRO DE 1965

CARGO	DIRETOR	FAVELA
Presidente	Etevaldo Justino de Oliveira	Bispo 117
1º Vice-presidente	Tupan Bento	Coroa
2º Vice-presidente	Hélio Luiz Martins	Catacumba
1º Tesoureiro	Sílvio Alcântara Barbosa	Catumbi
2º Tesoureiro		
1º Secretário	Maurílio José Rosa	Catumbi
2º Secretário	Aquilino Alves Pereira	
3º Secretário	Sebastião Alfredo dos Santos	
Diretor social*	José Pereira	
Coordenador*	Germano Cordeiro	
Coordenador*	Joel Pinto da Fonseca	
Coordenador*	Luiz Florêncio da Silva	

* Cargos não previstos nos estatutos.

Fontes: Salve o Congresso dos Favelados da Guanabara [folheto]. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Diversos 32, Dossiê 3, p. 2; Depoimento de Jonas Rodrigues da Silva publicado em SECRETARIA ESPECIAL DA REGIÃO SUDESTE (Serse) do Ministério do Interior (Minter); CBCISS. *Movimentos sociais e desenvolvimento de comunidade*, p. 31; Favelados decidem contra remoção. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 29/10/1964, p. 10.

A passagem do bastão para o até então vice-presidente não deve ser encarada como indício de total continuidade em relação ao momento anterior. Em depoimentos concedidos em diferentes conjunturas políticas a interlocutores de natureza diversa, Etevaldo fez questão de externar suas críticas a Amaro Martins,

¹³² OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”..., p. 36.

inclusive, censurando seu excessivo interesse pela política partidária, o que reforça a hipótese de que a primeira diretoria provisória fosse produto de acordos entre diferentes grupos no interior do movimento de favelados.¹³³ Com efeito, a partir da ascensão de Etevaldo à presidência, emergem indícios bem mais abundantes de que a federação expressasse de forma direta e inequívoca um posicionamento político fortemente alinhado ao MRM, conforme será discutido a seguir.

Estabelecida essa cronologia, um segundo ponto da interpretação de Nísia Lima a que desejo chamar a atenção refere-se, justamente, ao vínculo estabelecido entre o MRM e os dirigentes da Fafeg que reivindicavam o Movimento. Em seu texto, Lima ressalta o fato de que a adesão de alguns dos mais destacados militantes favelados ao MRM passaria muito mais pela possibilidade de estabelecer alianças no interior do próprio movimento e pelo desejo de obter melhorias nas favelas, do que por um convencimento ideológico propriamente dito. Tratar-se-ia, em suma, de uma adesão guiada por critérios pragmáticos, e não ideológicos.¹³⁴ Por um lado, essa abordagem consegue evitar uma concepção marcante em inúmeros trabalhos acerca da atuação política dos setores mais pobres da população brasileira, que enfatizam a sua heteronomia política, argumentando que a racionalidade de suas ações seria inteiramente determinada por mecanismos de subordinação como os de tipo clientelista, por exemplo.¹³⁵

Com efeito, ao indicar a capacidade dos favelados de aderirem a determinados movimentos a partir de cálculos que priorizam seus próprios interesses, Lima torna-os sujeitos do processo político em que estavam envolvidos. Por outro lado, no entanto, sua posição corre o risco de reproduzir outro estereótipo, aquele que retrata os pobres como prisioneiros de interesses imediatos, sendo, no limite, incapazes de formularem suas posições em termos ideológicos mais estruturados ou só o fazendo quando alinhados às forças da esquerda do espectro político. Uma terceira perspectiva, que considero mais profícua para a análise, é aquela que enfatiza as formas pelas quais os agentes sociais internalizam e reelaboram determinadas formulações ideológicas a partir de suas próprias experiências.¹³⁶ Nesse sentido, tão importante quanto aferir o grau de comprometimento formal das lideranças faveladas com movimentos e organizações específicas é verificar até que ponto sua prática e seu discurso compartilhavam as bases ideológicas de tais organizações.

¹³³ Etevaldo Justino de Oliveira, na forma abaixo [depoimento]. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Prontuário GB 3.902, fls. 6-7; Serse/ Minter; CBCISS. *Movimentos sociais...*, p. 34-35.

¹³⁴ LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 186. Essa interpretação foi endossada por SILVA, Humberto Salustriano da. *Organização e resistência popular...*, p. 24-25.

¹³⁵ Uma crítica mais robusta a esse tipo de procedimento pode ser encontrada em: ZALUAR, Alba. *A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza*, p. 33-39.

¹³⁶ Sem dúvida, o desenvolvimento dessa perspectiva deve muito aos trabalhos do historiador inglês Edward Thompson, com destaque para *A formação da classe operária inglesa*.

Para relativizar a adesão dos dirigentes da Fafeg ao MRM, Lima se vale, centralmente, de um depoimento concedido por Tupan Bento,¹³⁷ mas, significativamente, sequer menciona Etevaldo Justino de Oliveira, figura presente desde a fundação da entidade e dirigente mais destacado da diretoria que assumiu em abril de 1964. Em agosto de 1966, Erwin Zimmermann, o dirigente do Rearmamento Moral, declarou por escrito, em documento recolhido pelo Dops/GB, que conhecia Etevaldo desde o início de 1963, dando a entender que o mesmo se afiliara ao movimento naquele período. De acordo com o próprio Zimmermann e com notícias do *Correio da Manhã*, no período decorrido desde então, Etevaldo teria participado de campanhas do movimento em diversos estados (GB, SP, PR, RS). A solidez dos laços estabelecidos entre ambos foi reafirmada pelo fato de que, em 1967, quando Etevaldo atravessava dificuldades econômicas, Zimmermann o contratou para trabalhar como vendedor em sua empresa, a Organização RUF S.A.

Diante dessas evidências, a adesão efetiva de Etevaldo ao MRM é dificilmente contestável. E, se considerarmos o conjunto de atores vinculados a esse campo político, suas relações eram ainda mais variadas e antigas. De acordo com o padre Pancrácio Dutra, um dos dirigentes da CBTC, Etevaldo havia sido aluno do curso de formação de lideranças sindicais da ELO em 1962, tendo posteriormente passado a compor o MOS. O próprio Etevaldo, quando interrogado em dezembro de 1964 pelo Dops, além de apresentar alguns dos pontos acima elencados, afirmou que já fora convidado para participar de uma atividade política organizada pela Campanha da Mulher pela Democracia (Camde) e que conduzira diversos favelados à Marcha da Família com Deus pela Liberdade.¹³⁸ Ainda que essas declarações objetivassem dissipar as suspeitas dos policiais que pairavam sobre o próprio Etevaldo, deve-se reconhecer que sua veracidade poderia ser facilmente conferida pelos investigadores, o que empresta um grau significativo de credibilidade a elas.

Em termos ideológicos, a gestão da Fafeg capitaneada por Etevaldo procedeu a uma profunda revisão das posições apresentadas pela UTF e pela CTF acerca do favelado e de sua luta, o que transparece nos documentos produzidos pela diretoria e em declarações de seus componentes. A base dessa nova conceituação é o deslocamento de uma perspectiva lastreada na análise social e no

¹³⁷ LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 186.

¹³⁸ Sobre essa trajetória de Etevaldo, ver: OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”..., p. 78; LIMA, Lucas Pedretti. *A polícia política...*, p. 48-54; Favelado foi ver o problema no Sul. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 14/2/1965, p. 8; Termo de declarações. Ministério da Justiça – Comissão de Anistia. Requerimento de anistia n. 2003.01.31005 – Etevaldo Justino de Oliveira, fls. 21-22; Voto da conselheira Vanda Davi Fernandes de Oliveira. Ministério da Justiça – Comissão de Anistia. Requerimento de anistia n. 2003.01.31005, fls.125-126; Etevaldo Justino de Oliveira, na forma abaixo [depoimento]. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Prontuário GB 3.902, fls. 6-7; Declaração [assinada pelo padre Pancrácio Dutra]. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Prontuário GB 3.902, fl. 17; A quem interessar [carta de Erwin Zimmermann]. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Prontuário GB 3.902, fl. 18.

conflito político, para outra, marcada pela ênfase na dimensão moral, a partir da explícita adesão à doutrina social da Igreja Católica. No I Congresso da Fafeg, sintetizando muitos dos aspectos dessa visão de mundo, “o presidente da Fafeg, sr. Etevaldo Justino de Oliveira, declarou: ‘visamos, por todos os meios, ao bem-estar das pessoas humildes, moradoras em favelas, e que a sociedade condena e humilha. Queremos mostrar que o favelado não pode ser julgado como um bicho, só porque outros habitantes dos morros são marginais’”.¹³⁹

Em sua fala, os favelados deixam de ser apresentados centralmente como uma parcela da classe trabalhadora, sendo considerados como “pessoas humildes”. Dessa forma, desaparecia a compreensão de que a inserção em determinadas relações sociais de produção estaria diretamente relacionada à precariedade da condição de habitação. Não há nada que confira uma qualidade específica à condição social dos favelados, que não o próprio fato de habitarem em favelas, o que coloca em primeiro plano a dicotomia favela/asfalto¹⁴⁰ estruturada a partir das condições físicas de moradia. São pessoas como todas as outras, ainda que possuidoras de menos recursos econômicos e sociais (“humildes”). Em decorrência dessa compreensão, a sua mobilização só pode ser encarada como voltada para a obtenção do mesmo tratamento dispensado às demais pessoas, em lugar de serem julgados como bichos. A urbanização reivindicada era, portanto, compreendida como o caminho para a restauração de sua “dignidade”,¹⁴¹ o que significaria uma afirmação plena de sua humanidade.

Numa formulação alternativa, também empregada pelos membros da diretoria e menos carregada da imagética cristã imbuída na narrativa nos moldes da redenção dos humilhados, esse mesmo processo era descrito em termos da busca de uma total integração à sociedade.¹⁴² Em qualquer uma de suas duas versões, o procedimento ideológico era o mesmo: por um lado, propunha-se uma identidade restrita para os favelados, descartando quaisquer laços em termos de classe, e, por outro lado, buscava-se a equiparação ao conjunto das pessoas por meio de categorias que abstraíam as relações sociais concretas, como “cidadão” e “humano”.

Para alcançar esse objetivo, não se tratava de atacar a exploração de classes e seus efeitos, mas de evitar que a sociedade, tomada de forma genérica, continuasse condenando e humilhando os favelados. Nesse sentido, o esforço

¹³⁹ Reunião de favelados finda hoje na PUC: Castelo é convidado. *Diário Carioca*, Rio de Janeiro, 31/10/1964, p. 9.

¹⁴⁰ O emprego do termo “asfalto” para fazer referência aos não moradores de favela ainda não havia se generalizado, mas pode ser verificado em algumas oportunidades. Ver, por exemplo: Congresso dos favelados começou para apreciar teses de seus problemas. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 18/10/1964, p. 32.

¹⁴¹ Etevaldo explica congresso de favelados e diz que vida de gente é meta deles. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 3/10/1964, p. 12.

¹⁴² Congresso dos favelados começou para apreciar teses de seus problemas. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 18/10/1964, p. 32.

principal da ação militante era direcionado para o apagamento da imagem estigmatizadora dos favelados, propagada principalmente pelos diferentes veículos de mídia, na qual predominava a relação com a condição de “marginais”, entendida quase sempre como sinônimo de criminalidade.¹⁴³ Em seu lugar, era produzida e propagandeada uma outra imagem para o favelado, calcada na atribuição de qualidades como “honestidade”, “integridade”, “honra-dez” etc. É apenas nesse universo conceitual que são retomadas as associações do favelado à categoria de “trabalhador”, reivindicada não pela sua capacidade de iluminar uma relação de classe, mas pelo contraste moral estabelecido entre a maioria de favelados que apostava no trabalho como forma de ganhar a vida e uma minoria que optava pela criminalidade.¹⁴⁴ Paralelamente, de acordo com declarações de Maurílio José Rosa em debate promovido pela PUC, os líderes da Fafeg e das associações locais deveriam conduzir um “trabalho de reforma moral e social” em meio aos próprios moradores das favelas.¹⁴⁵

Essa visão de mundo encontrava sua mais completa síntese na noção de “autenticidade” das lideranças faveladas e de sua luta, que frequentemente aparecia nos pronunciamentos dos diretores da Fafeg. Embora essa categoria nunca fosse objeto de uma explicação detalhada por parte dos dirigentes, pela análise dos diferentes contextos em que foi empregada, é possível afirmar que indicava de forma mais geral a necessidade de que a organização dos favelados e suas ações mobilizatórias ficassem inteiramente a cargo dos próprios favelados, “para que deles mesmos partisse o esforço da redenção”, conforme dito por Etevaldo.¹⁴⁶ Esse enquadramento geral, que reforçava a constituição dos “favelados” como uma categoria social absolutamente específica, operava, segundo observou Juliana Oakim, como instrumento de reivindicação pela diretoria da Fafeg, de um monopólio da fala legítima sobre as favelas, conforme evidenciado pelas críticas de Etevaldo ao protagonismo assumido pelo padre Artola na luta de Brás de Pina.¹⁴⁷

Em certas situações, entretanto, o ser favelado não seria garantia da autenticidade e a expressão era mobilizada para deslegitimar posições encontradas entre os próprios favelados. Uma dessas situações aparece na já mencionada fala de Maurílio José Rosa na PUC, em que ele opôs os “*falsos líderes, manejados por políticos* que sabem prometer [...] ajudas que nunca chegam” aos “*autênticos líderes sem compromissos políticos e esclarecidos*”.¹⁴⁸ Nesse

143 Idem.

144 Salve o Congresso dos Favelados da Guanabara [folheto]. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Diversos 32, Dossiê 3, p. 7; Favelados querem criar a sua própria polícia e já preparam projeto. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 11/10/1964, p. 14.

145 Favela é problema de alunos da PUC. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 1/11/1964, p. 20.

146 Favelados iniciam o seu I Congresso. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 3/10/1964, p. 11.

147 OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”..., p. 69-70.

148 Favela é problema de alunos da PUC. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 1/11/1964, p. 20, grifos nossos.

registro, a política é equalizada ao clientelismo e à demagogia, expressos, respectivamente, pelas noções de que os políticos exerceriam controle sobre alguns favelados e de que operariam por meio de falsas promessas. Impondo-se a partir de fora da favela, a penetração da política no movimento dos favelados acabaria por desvirtuar o seu sentido original. Assim, a verdadeira luta em defesa dos interesses dos favelados só poderia se dar como uma ruptura com a política, atuando em outro nível: era preciso que o movimento de favelados não apenas fosse composto exclusivamente por favelados, mas que operasse segundo os interesses únicos e exclusivos dos próprios favelados enquanto tais. A autenticidade seria, portanto, não apenas o resultado imediato da condição de favelado, como também de determinado comportamento.

Em outra situação, entretanto, o estabelecimento de laços com sujeitos não favelados poderia ser tomado como indicativo da autenticidade, e não como uma ameaça a ela, como transpareceu em entrevista concedida por Etevaldo ao *Diário Carioca*, ao ser liberado do encarceramento a que fora submetido por conta de suas ações no Esqueleto: “A minha autenticidade não foi abalada, e a prova está nas solidariedades que recebi: Confederação Brasileira de Trabalhadores Cristãos, Escola de Líderes Operários, Movimento de Orientação Sindicalista, Rearmamento Moral e principalmente das associações das favelas”.¹⁴⁹

Nesse trecho, a fala de Etevaldo reafirma que o índice mais importante para o aferimento da autenticidade seria a conexão com os favelados, o que é evidenciado pelo destaque conferido ao apoio das associações de favelados (principalmente), corroborando a percepção de que tal atributo se relacionaria à afirmação da especificidade dos favelados. A identificação positiva pelos iguais seria, portanto, um forte indicador da autenticidade de Etevaldo. Não obstante, outros apoios também são tomados como indicativos do seu caráter autêntico: precisamente, aqueles oriundos das organizações alinhadas ao complexo Ipes/Ibad, com preponderância daquelas estabelecidas a partir de setores da alta hierarquia da Igreja Católica, além do próprio Movimento Rearmamento Moral.

O fato de que fosse possível para Etevaldo reivindicar a sua autenticidade a partir desses apoios derivava, em primeiro lugar, da noção de que essas entidades também seriam apolíticas, pelo simples fato de não operarem diretamente no terreno partidário. Dessa forma, reforçava-se a concepção restrita da política já presente na fala de Maurílio. Paralelamente, o compromisso de tais entidades e movimentos com a ordem estabelecida e, em última análise, com o combate ao comunismo comparecia como um elemento capaz de afiançar a autenticidade. Na medida em que o comunismo era compreendido como um elemento externo à brasilidade e, portanto, também à população favelada, sua penetração em meio aos favelados teria o potencial de desvirtuar seus fins, de forma análoga ao papel atribuído por Maurílio “aos compromissos políticos”.

¹⁴⁹ Líder favelado solto a pedido de padre professor. *Diário Carioca*, Rio de Janeiro, 16/12/1964, p. 12.

Estabelecia-se, dessa forma, um emaranhado semântico em que os sentidos dos termos “autêntico”, “apolítico”, “cristão” e “anticomunista” se confundiam, produzindo uma única compreensão: a noção de que o movimento de favelados deveria responder unicamente às suas necessidades imediatas, sem qualquer questionamento à situação política do país como um todo. Não à toa, na mesma reportagem do *Diário Carioca*, consta que Etevaldo teria afirmado “que foi posto em liberdade porque não é nenhum agitador e nem comunista”.

Apesar dessa construção discursiva que interditava o debate político em sentido amplo, o estabelecimento de relações com o aparato estatal era incontornável para o movimento de favelados, na medida em que aquele era o responsável direto pelas remoções. Indo além, a centralidade do aparato estatal para a Fafeg derivava, inclusive, da forma de compreensão da realidade social sustentada por sua diretoria. Afinal, com o abandono da noção de classe para análise da realidade social, o discurso elaborado não concebia a política de remoções como fruto da ação organizada de frações das classes dominantes cujos interesses seriam antagônicos em relação aos dos favelados. Todas as referências a beneficiários de tal política apontavam diretamente para o aparato estatal, tomado como um agente dotado unicamente de interesses próprios, e não atravessado pela dinâmica social. Assim, seriam as “autoridades” as principais incomodadas com o fato de que alguns favelados estariam “bem localizados” na cidade, bem como seria o Estado o principal interessado no “negócio” das vilas operárias.¹⁵⁰

A despeito dessa caracterização dos agentes estatais, a tônica da movimentação da Fafeg nesse período foi dada pela reivindicação do estabelecimento de canais de diálogo e participação dos favelados nas instâncias decisórias do próprio aparato estatal.¹⁵¹ A fim de viabilizar tal diálogo, a diretoria da Fafeg esforçou-se a todo o momento para reafirmar sua abstenção de qualquer debate político e seu compromisso com o interesse exclusivo dos favelados. Esse tipo de esforço ficou bastante perceptível em ofício direcionado ao Conselho de Segurança Nacional, no qual os dirigentes da entidade não apenas convidaram os destinatários do documento a tomarem parte no seu I Congresso, como acrescentaram:

Informamos ainda a Vv. Excias. que o Regulamento elaborado para o Congresso dos Favelados da Guanabara proíbe terminantemente ser levado à discussão assuntos (*sic*) estranhos ao temário, como problemas pessoais e de caráter político-partidário, limitando as discussões aos assuntos em pauta dentro do alto espírito cristão e democrata.¹⁵²

¹⁵⁰ Líder favelado acusa a farsa das vilas operárias; Esqueleto diz que mudar não resolve. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 7/11/1964, p. 3; 29/11/1964, p. 19, respectivamente.

¹⁵¹ Líder favelado solta a pedido de padre professor. *Diário Carioca*, Rio de Janeiro, 16/12/1964, p. 12; Etevaldo explica congresso de favelados e diz que vida de gente é meta deles. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 3/10/1964, p. 12; Favelados iniciam o seu I Congresso. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 3/10/1964, p. 11.

¹⁵² Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara [carta ao Conselho de Segurança Nacional]. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Diversos 32, Dossiê 3. s.n.

Note-se, para além da explícita proibição de discussões político-partidárias, que o texto ainda situa os termos em que os debates do conclave se dariam, enfatizando seus caracteres cristão e democrata, o que buscava situar os favelados no mesmo campo ideológico dos principais dirigentes do regime então vigente. Em diversos momentos, no entanto, mesmo essa postura não era suficiente para estabelecer o diálogo desejado e os dirigentes da Fafeg reconheciam que suas ações deveriam adotar contornos mais “enérgicos”.¹⁵³ Um dos documentos em que essa disposição enérgica ficou mais patente foi o manifesto publicado pela diretoria da Fafeg quando da prisão de Etevaldo por conta da luta dos moradores do Esqueleto:

Exigimos que os senhores que detêm os poderes e a lei reflitam, sejam humanos um só instante, devolvam a liberdade ao companheiro Etevaldo Justino de Oliveira, encarem os cidadãos honestos e humildes com um pouco de justiça e humanidade, pouco nos resta, tudo nos é tomado, até o nosso pensamento sofre pressões, e ainda privam-nos da liberdade.

Senhores, libertem já o companheiro Etevaldo, preso incomunicável na Dops. Este homem é trabalhador e íntegro, é um democrata por índole e não merece tamanha covardia pela vossa vontade anticristã, antidemocrática e arbitrária.¹⁵⁴

Nesse trecho do manifesto, articulam-se muitos dos elementos já elencados. Os favelados são apresentados como “cidadãos”, uma categoria que enfatiza a identidade com o conjunto da sociedade, não identificando a inserção em relações sociais específicas em seu interior. As qualificações específicas recebem ou operam em um patamar moral (“honestos”) ou indicam oscilações quantitativas (notadamente, o termo “humildes”) em relação aos demais cidadãos, e não qualitativas. Sua reivindicação central é a de que recebam um tratamento “justo” e “humano”, uma vez mais operando no âmbito da moral e enfatizando a necessidade de equalização em relação a um grupo tomado como indistinto, a humanidade.

Na defesa de Etevaldo, por sua vez, desempenha papel central a explicitação de sua opção pela vida de “trabalho” e “integridade”. Em seu final, no entanto, expressa-se um elemento que merece mais atenção: as ações das autoridades são questionadas pelo seu afastamento em relação aos princípios “cristãos” e “democráticos”, indicando que o enfrentamento se daria não pelo ataque aos pilares ideológicos do regime político vigente, mas pela denúncia do abandono deles por parte dos “senhores que detêm o poder e a lei”.

Em síntese, pode-se afirmar que esse amplo exame das categorias empregadas pela diretoria da Fafeg para definir a condição do favelado e os termos de suas mobilizações e lutas confirmam que essa diretoria operou no interior dos

¹⁵³ Favelados iniciam o seu I Congresso. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 3/10/1964, p. 11.

¹⁵⁴ Incomunicável. *Diário Carioca*, Rio de Janeiro, 15/12/1964, p. 12.

parâmetros ideológicos estabelecidos pelas diferentes entidades ligadas ao complexo Ipes/Ibad. Nesse sentido, atentar para o uso de determinadas expressões-chave possui importância apenas secundária, na medida em que seu emprego poderia de fato ser fruto do esforço deliberado dos favelados para falarem a “língua” daqueles que, em última análise, poderiam decidir seus destinos.¹⁵⁵

Mais importante é evidenciar que os dirigentes aceitaram a lógica proposta para o desenvolvimento de seu movimento, na medida em que secundarizaram as possibilidades do estabelecimento de alianças com o conjunto do proletariado e circunscreveram o debate às questões imediatamente atinentes à sua condição de moradia, estreitando o horizonte possível para sua crítica e sua ação.¹⁵⁶ Tal lógica esteve até mesmo presente na entrevista de Tupan Bento reproduzida por Nísia Lima, evidenciando que também ele entendia como uma possibilidade o completo seccionamento entre a dinâmica do que ocorria no interior das favelas e o desenrolar da vida política nacional: “Nós fizemos o primeiro Congresso em pleno ato institucional: fomos a única organização que se manifestou em pleno ato institucional, porque nós tínhamos um ponto de vista interessante: a gente não estava interessado na política deles e sim na nossa política”.¹⁵⁷

Evidenciando a capilaridade alcançada, essas concepções forneceram a base para as proposições constantes em diversas das resoluções aprovadas pelo I Congresso da Fafeg, realizado sob a égide da diretoria de Etevaldo. Foi nesse conclave, por exemplo, que foi aprovada a criação do “Dia do Cidadão Favelado” e do prêmio do “Cidadão Favelado”,¹⁵⁸ que buscavam ressaltar os aspectos positivos dos favelados no esforço de dissociação de sua imagem em relação aos marginais, mas também reforçavam a dissolução da identidade proletária dos favelados, pela afirmação da condição genérica de “cidadão”.

No mesmo congresso, o tema da subsistência alimentar foi tratado não a partir da problematização do valor dos salários recebidos, mas dos limites das fronteiras das favelas, com a proposta de criação de um banco de alimentação popular, que instalaria postos de venda por atacado nas favelas e fiscalizaria os preços praticados pelos birosqueiros.¹⁵⁹ O fato de que a adesão a esse enquadramento

¹⁵⁵ Esse questionamento foi bem desenvolvido por: LIMA, Lucas Pedretti. *A polícia política...*, p. 48-54.

¹⁵⁶ Esse horizonte restrito foi continuamente reafirmado pelos responsáveis pela interlocução direta das forças aglutinadas em torno do complexo Ipes/Ibad com os setores subalternos. Quando da prisão de Etevaldo por conta da mobilização no Esqueleto, o padre Pancrácio Dutra, diretor da ELO, foi a público defender a soltura do presidente da Fafeg, por ser uma “pessoa de confiança”. Entretanto, não deixou de apontar, sem apresentar qualquer indício efetivo, que seria “preciso ter o máximo de cuidado [com a proposta de realização do plebiscito dos moradores locais], para que os esquerdistas não se aproveitem da prática da democracia, tentando agitar para confundir os menos esclarecidos. Fui informado de que, no caso do Esqueleto, os comunistas estiveram na favela, tentando confundir os moradores, a fim de *transformar o plebiscito numa manifestação antigovernamental*”. Padre pede a liberdade do líder do Esqueleto e apoia a transferência de favelados. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 17/12/1964, p. 13, grifo nosso.

¹⁵⁷ LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 189.

¹⁵⁸ Castelo não foi à favela. *Diário Carioca*, Rio de Janeiro, 1/11/1964, p. 12.

¹⁵⁹ LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 190-192.

não tenha resultado em uma postura meramente aquiescente, sendo a resistência daquela diretoria no dramático episódio do Esqueleto o melhor exemplo disso, constitui unicamente um testemunho dos limites da dominação ideológica frente aos conflitos que caracterizam as sociedades divididas em classes sociais.

DA ASCENSÃO À DESARTICULAÇÃO DA PERSPECTIVA DA LUTA DE CLASSES: OS FAVELADOS COMO PARCELA DA CLASSE TRABALHADORA (1965-1971)

Nas eleições realizadas em janeiro de 1965, a diretoria então em exercício se dividiu em duas chapas, uma capitaneada por Etevaldo (Ideal) e a outra, por Tupan (Esperança). Como resultado, a vitória ficou com a única chapa oposicionista (Autêntica), que teve apenas um voto a mais do que a Ideal (20 a 19, ficando a Esperança com 15).¹⁶⁰ A composição da nova diretoria, eleita para o biênio 1965-67, era a seguinte:

QUADRO 3,3 – DIRETORIA DA FAFEG DE JANEIRO DE 1965 A JANEIRO DE 1967

CARGO	NOME	FAVELA
Presidente	João José Marcolino	Catumbi
1º Vice-presidente	João Pereira da Silva	Pavão
2º Vice-presidente	Vicente Ferreira Mariano	São Carlos
1º Tesoureiro	Almir Ricardo	Prazeres
2º Tesoureiro	Lázaro Franco	Salgueiro
1º Secretário	Valdevino do Nascimento	Querosene
2º Secretário	Jamildo Mendonça	Formiga
3º Secretário	José Maria Galdeano	Bispo 117

Fonte: Entidade favelada elege a diretoria. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 2/2/1965, p. 3; Superintendência executiva [lista de antecedentes]. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Informações 75. s.n.

A ascensão de um grupo opositor à direção da entidade apresenta alguns elementos significativos para a compreensão da dinâmica das disputas internas ao movimento de favelados. Inicialmente, cabe destacar que em março de 1963, cerca de dois anos antes das eleições da Fafeg, quatro dos integrantes da chapa Autêntica haviam sido eleitos para os cargos de direção e fiscalização da Coligação dos Trabalhadores Favelados (CTF). Um informe do Dops daquele mês indicou que José Galdeano fora eleito bibliotecário da direção da CTF, ao passo que Marcolino e Almir apareciam como suplentes da diretoria e Vicente, como componente do conselho fiscal.¹⁶¹ Esse trânsito entre as entidades corrobora a

¹⁶⁰ Sábado vindouro a eleição na favela; Entidade favelada elege a diretoria. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 27/1/1965, p. 3; 2/2/1965, p. 3, respectivamente.

¹⁶¹ Departamento de Ordem Política e Social [lista de nomes da diretoria da CTF]. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: B.R. 08.03.1963, fl. 21.

percepção de que as diferentes federações competiam por um mesmo espaço político, o qual era cada vez mais ocupado pela Fafeg em detrimento da CTF.

A repetição de uma quantidade tão significativa de nomes (equivalentes a 50% da diretoria da Fafeg) em um curto período de tempo pode sugerir que essa transição tenha sido fruto de um projeto político coletivo, objetivando uma conquista da Fafeg para os posicionamentos até então defendidos pela CTF. Entretanto, as evidências disponíveis acerca do primeiro momento de atuação dessa nova diretoria não apontam para uma grande ruptura imediata. O próprio nome escolhido para a chapa, “Autêntica”, constituía uma apropriação de um termo extremamente significativo para a diretoria de Etevaldo e Tupan, conforme discutido na seção anterior. Essa opção poderia resultar de um cálculo político que apontasse para a necessidade de estabelecer pontos de diálogo com a militância de base da federação, cujo cotidiano já fora embebido pela noção de autenticidade. No que se refere à plataforma política, a nova diretoria, de acordo com o *Correio da Manhã*, primava pela defesa de uma aproximação maior em relação ao governo estadual, reforçando, assim, a linha de diálogo enfatizada por sua antecessora.¹⁶² Por fim, o antropólogo Anthony Leeds, que foi um observador direto das ações da entidade naquele momento, afirmou que, em 1965, os programas de rádio e a maioria das discussões nas reuniões da federação ainda giravam em torno de “problemas bastante específicos das favelas – água, urbanização, eletricidade etc.”,¹⁶³ deixando de lado questões políticas mais gerais.

Esse relato de Leeds é, de certa forma, corroborado pela escassez de referências, nos jornais e outras fontes consultadas, a atividades públicas da Fafeg ao longo do ano de 1965, o que pode indicar a imersão em discussões localizadas sobre melhorias em cada favela individualmente considerada. Além de uma possível estratégia da nova diretoria, esse modo de atuação, provavelmente, expressava também o temor decorrente da repressão à luta do Esqueleto, no final de 1964. Nesse cenário, a única ação de maior escopo que pude localizar em 1965 foi a entrega aos candidatos ao governo estadual de um documento, aprovado em assembleia geral, no qual a entidade solicitava que fosse ouvida pelos órgãos governamentais em todas as decisões concernentes às favelas e que fosse estabelecida a total prioridade da urbanização – associada a um plano de desenvolvimento econômico da Guanabara. Esse documento ainda guardava alguns elementos característicos da retórica predominante no período da diretoria anterior, como a defesa do “caráter social e humano” das reivindicações apresentadas.¹⁶⁴

¹⁶² Favelas. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 2/2/1965, p. 6.

¹⁶³ LEEDS, Anthony. Tipos de moradia..., p. 165.

¹⁶⁴ Favelado debate problema da moradia. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 25/1/1966, p. 13.

Esse ritmo de funcionamento seria rapidamente transformado a partir das fortes chuvas de janeiro de 1966, que fizeram vítimas fatais, acarretaram riscos imediatos para milhares de favelados e serviram de pretexto para uma nova ofensiva por parte dos agentes políticos e sociais defensores do projeto remocionista. Enquanto o governo de Negrão estruturava uma série de grupos de trabalho – sem jamais convidar a Fafeg para compor nenhum deles – e hesitava em se posicionar de forma clara acerca de uma política definitiva para as favelas da cidade, a federação mobilizou suas bases em frequentes assembleias gerais e buscou aliados para conformar um campo político pró-urbanização. Nesse esforço, foi conferida especial atenção às possibilidades de aproximação em relação a entidades que pudessem fornecer uma sustentação técnica ao pleito dos favelados pela urbanização, com destaque para o IAB e o Clube de Engenharia.¹⁶⁵ Paralelamente, a diretoria apresentava sinais de uma ruptura mais clara com as posições legadas pelo grupo precedente, conforme evidenciado em manifesto publicado no final de janeiro daquele ano, o qual abordava, justamente, o impacto das chuvas:

Unimo-nos, neste momento, aos sentimentos de centenas de companheiros e amigos que perderam seus parentes e conhecidos nos desabamentos de casas e barreiras provocados pelo temporal, num dos acontecimentos mais trágicos da GB. Queremos unir-nos também aos que tiveram danos materiais muitas vezes irrecuperáveis, pois *os que foram mais duramente atingidos são assalariados que não vivem de juros ou rendas sobre o capital e sim de rendas sobre o trabalho.*¹⁶⁶

Ao final desse trecho do manifesto, os apelos anteriores à unidade genérica em torno da humanidade de todas as pessoas são substituídos pela explicitação de elementos de diferenciação entre os moradores de favelas e, pelo menos, parte do restante da população, em termos que ultrapassam o escopo imediato das condições de moradia. Assim, o fato de que milhares de pessoas morassem em favelas não foi tomado como um dado da realidade cuja origem não deveria ser inquirida, mas conectado à sua condição de assalariados.

¹⁶⁵ Sobre essas articulações internas e externas à federação, cf. Favelados pedem para ser ouvidos; Favelado também quer opinar sobre moradia; Fafeg vai reunir dia 5 associações dos morros da GB; Negrão promete que favelas não serão removidas; Documento quer favela urbanizada; Favelados aprovam hoje relatório que vão levar a Negrão; Engenheiros vão debater o problema social da favela; Associações de favelados vão se reunir; Favelado pede abrigo a Negrão. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 30/1/1966, p. 1; 30/1/1966, p. 5 do 2º caderno; 25/2/1966, p. 3; 8/3/1966, p. 8; 30/3/1966, p. 12; 30/4/1966, p. 8; 1/5/1966, p. 18; 21/8/1966, p. 7 do 2º caderno; 11/1/1967, p. 1, respectivamente; Favelados e arquitetos debatem a urbanização; CNTI entrega a Perachi uma análise do projeto. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 30/1/1966, p. 11; 16/4/1966, p. 7, respectivamente. Uma análise mais detalhada dessas movimentações foi feita por OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”...., p. 82-91.

¹⁶⁶ Favelado debate problema da moradia. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 25/1/1966, p. 13, grifo nosso.

Ainda que indiretamente, o que se sustenta é que os baixos salários verificados no país estariam na raiz da precariedade habitacional vivenciada por grande parte da classe trabalhadora. Indo além, o contraste estabelecido em relação aos que “vivem de juros ou rendas sobre o capital” indica a compreensão de que havia pessoas em uma condição social qualitativamente diferente, as quais não estariam, jamais, sujeitas às mesmas condições de vida e moradia que os favelados.

Esse deslocamento em direção à reivindicação explícita do pertencimento à classe trabalhadora enquanto tal e a uma perspectiva mais socialmente conflitiva se aprofundaria nos anos 1967-1970. Nos pleitos de 1967 e 1969, enfrentaram-se duas chapas, com Vicente Ferreira Mariano, 2º vice-presidente em 1965-66, e Etevaldo Justino de Oliveira como candidatos à presidência. Em 1967, a chapa de Etevaldo se denominou “Bons Tempos”, numa evidente tentativa de recuperar o que considerava como uma memória positiva de seu período à frente da entidade, ao passo que a de Vicente optou pelo nome “Unidade e Ação”.¹⁶⁷ Com a vitória desta última, a nova diretoria ficou assim composta:

QUADRO 3.4 – DIRETORIA DA FAFEG DE JANEIRO DE 1967 A JANEIRO DE 1969

CARGO	NOME	FAVELA
Presidente	Vicente Ferreira Mariano	São Carlos
1º Vice-presidente	Amilton Marcolino	
2º Vice-presidente	Antônio Cavalcante	
1º Tesoureiro	Maurílio José Rosa	Catumbi
2º Tesoureiro	Jamildo Mendonça	
1º Secretário	José Maria Galdeano	Bispo 117
2º Secretário	Reinaldo Ruffino	
3º Secretário	Marcolino Luís da Silva	

Fonte: OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”: a atuação da Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara nas décadas de 1960 e 1970, p. 91-92.

Já nas eleições de 1969, a chapa liderada por Etevaldo foi a “União das Favelas”,¹⁶⁸ a qual era majoritariamente composta por militantes que não tinham ocupado nenhum cargo diretivo na Fafeg anteriormente. Não consegui localizar nenhum documento, do momento em que se realizaram as eleições, que apresentasse a nominata da chapa encabeçada por Vicente Mariano. Entretanto, um documento da federação datado de agosto de 1970 apresenta a seguinte composição para a diretoria:

¹⁶⁷ Fafeg tem duas chapas para biênio 67-68. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 27/1/1967, p. 8 do 2º caderno.

¹⁶⁸ OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”..., p. 114.

QUADRO 3,5 – DIRETORIA DA FAFEG EM AGOSTO DE 1970

CARGO	NOME	FAVELA
Presidente	Vicente Ferreira Mariano	São Carlos
1º vice-presidente	Lúcio de Paula Bispo	Chapéu Mangueira
1º tesoureiro	José Batista Lira	Borel
2º tesoureiro	Miguel Geraldo	Brás de Pina
1º secretário	Maurílio José Rosa	Catumbi
2º secretário	Neusa Mendonça	Babilônia

Fonte: I Encontro de Desenvolvimento da Fafeg – Relatório das conclusões. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Sindicatos 19. fl. 26.

É possível, entretanto, que essa não tenha sido exatamente a mesma composição que triunfou no pleito de 1969, o que é indicado por alguns fatores. Em primeiro lugar, o número reduzido de diretores (seis em lugar dos costumeiros oito) sugere que alguns dos eleitos tenham deixado seus cargos durante o mandato. Essa hipótese ganha força a partir da consideração de uma entrevista concedida por José Maria Galdeano (1º secretário na chapa eleita em 1967) já nos anos 2000, na qual ele afirmou que se manteve como 1º secretário nesse segundo mandato.¹⁶⁹ Por fim, inúmeras reportagens de jornais do período efetivamente mencionam Galdeano como secretário da federação, o que reforça a sua versão.¹⁷⁰ Antes de avançar, cabe ressaltar a figura de Abdias José dos Santos, morador da favela do São Carlos, que, mesmo não compondo a diretoria da Fafeg, desempenhou papel importante nas ações da entidade desse período, ocupando a presidência do conselho de representantes com uma atuação estreita a Vicente Mariano.¹⁷¹

Ao longo dessas duas gestões, a diretoria da Fafeg jamais deixou de buscar dialogar com o poder público, especialmente quando havia a possibilidade de garantir o atendimento de demandas de favelas específicas, as quais poderiam garantir certa consolidação de tais favelas em seus espaços. Quando o intento de suas ações era esse, a retórica adotada tendia a adquirir contornos mais suaves e evitar a publicização de análises aprofundadas da situação político-social.¹⁷² A criação da Chisam e a retomada da política sistemática de remoções, no entanto, inauguraram um novo momento, em que a afirmação

¹⁶⁹ MONTEIRO, Marcelo. *O terror dos militares*. Disponível em: <http://favelatemmemoria.com.br/o-terror-dos-militares/>. Acesso em: 13 ago. 2017.

¹⁷⁰ Ver, por exemplo, Favelados querem definir remoção mesmo sob ameaça. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 25/8/1968, p. 16.

¹⁷¹ Favelados debatem tema de reunião. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 18/8/1968, p. 18; SD/SAF n. 05454. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Informações 105. fls. 110-112. Posteriormente, especialmente no final dos anos 1970 e ao longo da década seguinte, Abdias teria atuação destacada como dirigente do Sindicato dos Metalúrgicos de Niterói e da Central Única dos Trabalhadores (CUT).

¹⁷² Ver, por exemplo, Favelados pedem ajuda a Negrão. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 22/2/1967, p. 14; Fafeg (nota na coluna “Guanabara”); Favelas (nota na coluna “Guanabara”); Favelados discutem problemas. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 20/5/1967, p. 3 do 2º caderno; 25/1/1968, p. 8; 19 e 20/4/1970, p. 5, respectivamente.

de uma posição mais resoluta a favor da urbanização passava, também, pela explicitação das bases de uma visão de mundo coletiva. Em linhas gerais, esse momento se estendeu da preparação do II Congresso,¹⁷³ a partir de agosto de 1968, passando pela sua realização em novembro e dezembro daquele ano, até a prisão dos dirigentes da Fafeg em março de 1969, quando tentavam impedir a remoção dos moradores da Praia do Pinto. Ainda que a maioria dos textos publicados ao longo desse período não tenha sido elaborada exclusivamente pelas diretorias – havendo, também, resoluções aprovadas pelo congresso e documentos de autoria do conselho de representantes –, é bastante nítida a mudança de perspectiva em relação às formulações da diretoria de Etevaldo. Essas diferenças apareceriam já no texto da convocatória do conclave:

Com o trabalho do homem, a cidade cresce, o progresso aproxima-se das áreas onde você habita, crescendo a cobiça desses lugares, já valorizados. Embora a lei seja igual para todos, sempre vence o mais forte, e surgem as remoções para lugares longínquos, trazendo vários transtornos para o homem que vive de salário. O que será do trabalhador quando a cidade chegar em Vila Aliança e Cidade de Deus? Para onde você vai?¹⁷⁴

Nesse texto, diferentemente do manifesto de janeiro de 1966, a identificação dos favelados como componentes da classe trabalhadora não passa apenas pelo contraste em relação aos não trabalhadores, mas traz consigo a afirmação direta da existência de um conflito de interesses. Trata-se claramente da apropriação dos frutos do trabalho de uns, materializado no desenvolvimento urbano, por outros, em um processo que não estabelece um fim para si mesmo, mas pode continuar se desenrolando indefinidamente em articulação com a contínua expansão urbana. Para a resolução desse conflito, não bastaria uma confiança inerte na prevalência da lei escrita, uma vez que os contendores dos favelados possuiriam meios de dobrar a sua aplicação prática a seu favor, o que indica uma clara percepção da associação do aparato estatal a determinados interesses sociais.

Uma identificação mais clara dos sujeitos sociais envolvidos nesse conflito se daria em duas das teses aprovadas pelo congresso. Por um lado, o documento proposto pelos representantes da Praia do Pinto instava o governo a eliminar, por decreto-lei, “*todos os interesses imobiliários*, em torno das áreas de terras ocupadas pelos favelados, desapropriando essas terras em

¹⁷³ O processo de preparação do Congresso pode ser acompanhado por meio das notícias publicadas pelos principais jornais da cidade. Ver, por exemplo: Favelados debatem tema de reunião. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 18/8/1968, p. 18; Favelados querem definir remoção mesmo sob ameaça; Favelados acertam Congresso. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 25/8/1968, p. 16; 8/10/1968, p. 8, respectivamente.

¹⁷⁴ Favelados se preparam para lutar contra a sua remoção. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 3/11/1968, p. 19.

favor dos mesmos”.¹⁷⁵ Por outro lado, a tese da delegação da Ilha das Dragas sustentava que “os baixos salários que são pagos, enquanto o custo de vida aumenta, reduzindo a capacidade de compra do trabalhador, acabam por contribuir para a formação de novas legiões de favelados, despejados das casas ou apartamentos onde viviam”.¹⁷⁶ O embate da classe trabalhadora com o capital aparecia, portanto, em duas pontas que se articulavam na criação da situação enfrentada pelos favelados: a superexploração nos locais de trabalho e a disputa em torno das formas de apropriação do solo. Para que os trabalhadores tivessem alguma chance nessa disputa, havia a compreensão de que era necessário que gozassem de liberdade para se organizarem de acordo com seus próprios critérios, o que levou o II Congresso a aprovar, também, a tese da delegação do Chapéu Mangueira, que defendia a revogação de um decreto estadual que regulamentava o funcionamento das associações de favelas.¹⁷⁷

Todas essas compreensões se expressaram nas teses que propunham as medidas práticas para se viabilizar a urbanização, as quais apresentavam um evidente grau de radicalidade em relação às experiências anteriormente levadas a cabo, como a Operação Mutirão. Em relação à propriedade da terra, os delegados entenderam que ela deveria ser garantida aos favelados sem pagamento de qualquer espécie. Essa decisão se lastreava em argumentos variados, desde a afirmação de que a maior parte das favelas estava localizada em terras públicas, até a consideração da impossibilidade de muitos favelados arcarem com a compra dos terrenos em função da sua situação de penúria, passando pela observação de que inúmeros benefícios já haviam sido por eles erigidos nos terrenos ocupados. Em conjunto, essas considerações subordinavam claramente o princípio da propriedade às necessidades da vida cotidiana dos favelados. No tocante à realização das obras de urbanização, rejeitaram o sistema de autoajuda, o qual se basearia em sua própria força de trabalho, por entenderem que se tratava de uma responsabilidade estatal e que os favelados já davam sua contribuição por meio do pagamento de impostos. Nesse ponto, de acordo com a comissão organizadora do Congresso – formada por Vicente, Abdias e Reinaldo Ruffino –, não estavam “pedindo coisas absurdas, mas reivindicando direitos”.¹⁷⁸

¹⁷⁵ Favelado leva reivindicações ao governo. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 11/12/1968, p. 5, grifo nosso.

¹⁷⁶ Favelados fixam posição conjunta contra remoções; Favelados decidem em congresso lutar contra as remoções. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 3/11/1968, p. 10; 17/11/1968, p. 9, respectivamente; Favelados não deixam morros. *Tribuna da Imprensa*, Rio de Janeiro, 18/11/1968, p. 8.

¹⁷⁷ Favelados querem a posse da terra para urbanizá-la. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 1/12/1968, p. 10.

¹⁷⁸ Favelados do Rio resolvem reivindicar o direito de possuir a terra que ocupam. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 26/11/1968, p. 5; Favelados querem a posse da terra para urbanizá-la. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 1/12/1968, p. 10.

Embora seja significativo, esse conjunto de mudanças não deve ser tomado como índice de um abandono completo da lógica de pensamento e das noções sedimentadas durante o período em que a Fafeg foi dirigida por Etevaldo. Pelo contrário, o próprio fato de que a diretoria capitaneada por Vicente tenha se manifestado muito mais por meio de documentos chancelados por espaços mais amplos, como as assembleias gerais, o conselho de representantes e as plenárias do congresso, favoreceu a coexistência de elementos característicos dos posicionamentos dos dois grupos políticos mais estruturados. Um bom exemplo desse processo foi fornecido pela advertência do II Congresso que o *Correio da Manhã* publicou em 26 de novembro de 1968:

Se o governo não nos ouvir e não levar em consideração nossas decisões, que são baseadas no nosso sofrimento dia a dia, nos dará a entender que teremos de nos organizar e lutar contra qualquer plano que nos queira impor [...] [Então, daremos] uma resposta autêntica, desta classe de sofrendores, às autoridades e à sociedade em geral. [...]. Sempre fomos fiéis às nossas obrigações, ao cumprimento dos nossos deveres para com a pátria, pois, como trabalhadores, nunca deixamos de produzir, colaborando com o nosso trabalho para a construção e manutenção deste estado. Como trabalhadores, nunca remetemos lucros para os nossos estados. Nunca investimos capitais em moedas estrangeiras e nem temos somas acumuladas em bancos, embora as somas acumuladas sejam frutos do nosso trabalho, da nossa miséria.¹⁷⁹

No documento, é bastante proeminente na construção do argumento a ênfase no “sofrimento” decorrente da vida na favela, o que, de certa forma, tornava a remeter a fundamentação do seu posicionamento ao terreno da moral. Sem tanta centralidade, também é mobilizada a categoria de “autenticidade” e, por fim, são afirmados tanto o pertencimento à pátria quanto a adesão ao Estado, demarcando a reivindicação de inserção na coletividade nacional. Apesar disso, o próprio documento não deixa de registrar que essa coletividade era perpassada por tensões internas que se manifestavam, por exemplo, na exploração do trabalho (a apropriação por terceiros dos frutos do trabalho) que gerava, em polos opostos, a acumulação de somas em bancos e a miséria.

Independentemente das mediações empregadas, o procedimento de afirmar o pertencimento à classe trabalhadora não significava abrir mão da autonomia dos favelados em seus próprios espaços de deliberação, uma vez que o II Congresso estabelecia que a participação ficasse restrita aos moradores de favelas.¹⁸⁰ Por outro lado, essa mesma argumentação abria as portas tanto para articulações com setores não favelados da classe trabalhadora organizada, quanto para a contestação do conjunto da política econômica do governo, deixando de tratar a questão

¹⁷⁹ Favelados não querem imposições. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 26/11/1968, p. 7.

¹⁸⁰ Favelados se preparam para lutar contra a sua remoção. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 3/11/1968, p. 19.

habitacional como um assunto fechado em torno de suas próprias especificidades. Esse curso de ação foi evidente ao longo do II Congresso, que foi encerrado no Sindicato dos Metalúrgicos e teve seções no Sindicato dos Condutores de Veículos Rodoviários e Anexos,¹⁸¹ ao qual o relatório final do conclave agradecia por “entender que só existe uma única classe, e esta é a classe operária, não importando aonde, no momento, esteja morando os seus membros (sic)”.¹⁸²

Tratava-se, porém, de uma linha já percorrida pela diretoria da Fafeg em momentos anteriores. A federação, por exemplo, tomou parte ativa na organização do ato de 1º de maio de 1968 ao lado de diversas entidades sindicais e estudantis além de intelectuais e parlamentares, o qual tinha como pauta o combate às leis salariais e ao atestado de ideologia (documento fornecido pela autoridade policial que garantia a conformidade do indivíduo ao regime político), bem como a defesa do direito de greve e da anistia a todos que tinham seus direitos políticos cassados. Reunindo militantes de um espectro ideológico variado, de organizações revolucionárias até dirigentes da CBTC, a pauta do ato indica que ele adquiria um caráter de inequívoca oposição à política econômica e à formatação política do regime ditatorial.

O elevado grau de participação dos diretores da Fafeg pode ser aferido pela decisão da comissão organizadora de que a leitura do manifesto por ela elaborado ficasse a cargo de um representante da federação, tarefa que coube a José Maria Galdeano.¹⁸³ Segundo depoimentos de inúmeros militantes favelados, outra atitude adotada ao longo do período 1967-1970 pelas diretorias da Fafeg, que apontava para o fortalecimento dos laços com o movimento de oposição à ditadura, foi a decisão de fornecer esconderijo e/ou espaços de atuação a estudantes e sindicalistas perseguidos pelo regime.¹⁸⁴

Longe de resultar unicamente de um “instinto de classe”, essas iniciativas da diretoria da Fafeg no sentido de aproximar os favelados do conjunto da classe trabalhadora e inserir suas entidades diretamente na luta contra a ditadura eram o produto de projetos políticos bastante estruturados. Com efeito, muitos dos principais dirigentes da federação no período 1967-1970 possuíam experiência de militância anterior, tanto no meio sindical, quanto nas entidades de favelados, e/ou eram membros de organizações de esquerda.¹⁸⁵ A figura mais destacada daquela conjuntura, o presidente Vicente Ferreira Mariano,

¹⁸¹ Favelas em reunião (nota na coluna “Indicador”). *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 13/12/1968, p. 2 do 3º caderno; Favelados do Rio resolvem reivindicar o direito de possuir a terra que ocupam. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 26/11/1968, p. 5.

¹⁸² LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 195.

¹⁸³ Comício contra salário baixo. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 1/5/1968, p. 18; Informes n. 37. AN. Fundo: SNI. Notação: ARJ_ ACE_8509_68, p. 25-30.

¹⁸⁴ Sobre isso, ver: OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”..., p. 94-95.

¹⁸⁵ Sobre a experiência sindical anterior, cf. LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 201.

era fichado pela polícia política como membro do PCB desde março de 1946, partido ao qual também se filiavam Lúcio de Paula Bispo e José Batista Lira.¹⁸⁶

Na esteira de seu VI Congresso, realizado em dezembro de 1967,¹⁸⁷ um projeto de plano de trabalho do PCB para a Guanabara, datado de março de 1968, colocava em primeiro plano a unificação de todas as forças “patrióticas e democráticas para a luta contra o regime ditatorial”.¹⁸⁸ No tocante à reconstrução do movimento de massas, havia um tópico dedicado aos favelados:

Orientação: o trabalho do Partido entre os favelados e suas organizações, objetiva reforçar nosso trabalho multilateral entre os trabalhadores, por seus direitos e contra a política do imperialismo de remoção e confinamento dos favelados, executada pela ditadura e pelo governo do estado. Carrear para este trabalho o apoio das correntes, personalidades, forças políticas, órgãos de divulgação, movimentos progressistas, democráticos e de oposição à ditadura, à base da plataforma pela urbanização das favelas. O trabalho do Partido entre os favelados visa a influenciar uma grande parte da população trabalhadora, que tem reivindicações próprias e específicas em função das suas condições de moradia. Nas favelas deve ser feito um trabalho de frente única, trabalho que a experiência da vida política na GB mostra ter reflexos importantes em todos os setores da vida do estado. Este trabalho exige uma concentração nas grandes favelas, particularmente Rocinha e Jacarepaguá.¹⁸⁹

Embora a atuação de Vicente no âmbito da Fafeg fosse anterior ao documento, não é difícil perceber como sua movimentação se inseria nos mesmos parâmetros da linha adotada pelo PCB, pelo menos a partir de 1968. Nesse sentido, a precisa identificação de uma cara reivindicação daquela parcela dos trabalhadores, isto é, a defesa da urbanização, era aproveitada como oportunidade para denunciar, inclusive nas páginas dos principais jornais do país, as consequências negativas da política de remoções adotada pela ditadura. A tática da frente única, por sua vez, orientava a construção do amplo arco de alianças que se expressava na diretoria da Fafeg, incluindo membros de outras organizações

¹⁸⁶ S.I.-S.F.A. n. 05454 [lista de antecedentes]. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Informações 43. fl. 316; SANTOS, Eladir Fátima N. dos. *E por falar em Faferj...*, p. 123-124; AMOROSO, Mauro. *Caminhos do lembrar: a construção e os usos políticos da memória no morro do Borel*, p. 112.

¹⁸⁷ Segundo o comentário bastante crítico de Jacob Gorender, o VI Congresso primou pela crítica ao que a maioria do comitê central entendia como uma postura excessivamente imprudente e radical do partido no pré-1964, o que teria contribuído para a eclosão do golpe. “Como perspectiva de luta, propunham as *Teses* [da maioria] a derrota da ditadura militar através da aliança com a oposição burguesa e dos arranjos de cúpula. Reiterava-se a confiança na burguesia nacional e na possibilidade do caminho pacífico da revolução”. GORENDER, Jacob. *Combate nas trevas. A esquerda brasileira: das ilusões perdidas à luta armada*, p. 90.

¹⁸⁸ Projeto de Plano de Trabalho. AN. Fundo: SNI. Notação: BR_DFANBSB_AAJ_IPM_0911_D, p. 145.

¹⁸⁹ *Ibidem*, p. 151-152, grifo do autor.

de esquerda, favelados menos vinculados aos debates ideológicos mais amplos, além daqueles ligados a políticos de influência local e redes clientelistas.

Na prática, parte significativa dessa frente única foi composta por militantes de organizações oriundas do apostolado leigo da Igreja Católica que passaram por um processo de radicalização política à esquerda entre meados dos anos 1950 e o início da década de 1960. Tais organizações tinham sua principal matriz na Ação Católica, fundada nos anos 1920 por iniciativa do papa Pio XI. Seu objetivo era arregimentar leigos para um processo de cristianização e disputa das consciências que penetrasse na totalidade da vida social e não ficasse restrito ao espaço da Igreja.¹⁹⁰ Ainda que gozassem de certo grau de autonomia, as organizações leigas eram ligadas à hierarquia eclesiástica e operavam sob sua supervisão. Para sua melhor operacionalização,

Em 1948 a Ação Católica Brasileira adota o modelo franco-belga de divisão por grupos sociais. É a partir desse modelo de estruturação que surgem então as juventudes especializadas: inicialmente Juventude Estudantil Católica (JEC), Juventude Operária Católica (JOC) e Juventude Universitária Católica (JUC) e, posteriormente, Juventude Agrária Católica (JAC) e Juventude Independente Católica (JIC). A JOE e a JUC caracterizam-se como os movimentos que maior influência social vão desempenhar no contexto do pós-guerra.¹⁹¹

Em 1964, como pontas de lança do processo de radicalização política mencionado, a JOE e a Ação Católica Operária – organização fundada em 1962 que recebia os membros da JOE que se casavam ou deixavam de ser jovens – romperam formalmente com a estrutura da Igreja e passaram a atuar de forma independente. Nesse momento, suas elaborações já incorporavam uma série de elementos do marxismo e a noção de luta de classes substituíra a defesa intransigente da harmonia social. Apesar disso, não foram inteiramente abandonados os elementos da visão de mundo cristã, ainda reivindicada como central pelas entidades, mesmo que sob uma leitura particular. Assim, por exemplo, o socialismo defendido assumia a imagem de uma humanidade redimida e a intervenção na luta de classes deveria ser movida pelo amor cristão, e não pelo ódio.¹⁹²

Dentre os dirigentes da Fafeg, o que teve participação mais longa nesse processo foi José Maria Galdeano. Tendo aderido à JOE em 1950, passou à ACO em 1958, quando de seu casamento. Desempenhou tarefas de direção, seja a nível local, seja nacionalmente, em ambos os movimentos. Foi, portanto, como um já experimentado militante do apostolado leigo que Galdeano

¹⁹⁰ ESTEVEZ, Alejandra Luisa Magalhães. *A Igreja e os trabalhadores católicos: um estudo sobre a Juventude Operária Católica e a Ação Católica Operária (1940-1980)*, p. 55-57.

¹⁹¹ *Ibidem*, p. 57-58.

¹⁹² Sobre as trajetórias e as concepções da JOE e da ACO, ver: ESTEVEZ, Alejandra Luisa Magalhães. *A Igreja e os trabalhadores católicos...*, p. 60-134.

começou a ocupar cargos de direção no movimento de favelados em 1960, tendo presidido a associação local do Morro 117.¹⁹³ Já no final dos anos 1960, aderiu ao Movimento Popular de Libertação (MPL), no âmbito do qual ocupou um posto na coordenação regional da Guanabara. Fundado em 1968, o MPL era uma organização declaradamente socialista, que recrutou a imensa maioria de seus quadros em meio a organismos da Ação Católica e apostava na construção de um movimento de massas em oposição à ditadura para a posterior derrubada desta por meio da luta armada.¹⁹⁴

Outro militante a se articular politicamente em organizações com origem no apostolado leigo foi o presidente do conselho de representantes, Abdias José dos Santos, que era um estreito colaborador de Vicente não apenas nos fóruns da Fafeg, como também no âmbito da associação local da favela do São Carlos.¹⁹⁵ Diferentemente de Galdeano, no entanto, Abdias aderiu à Ação Popular (AP), uma organização fundada em 1962 a partir de uma ruptura pela esquerda da Juventude Universitária Católica (JUC).¹⁹⁶ Por conta dessa gênese, a AP manteve grande parte de sua influência concentrada no meio estudantil, tendo, inclusive, ocupado a presidência da UNE em diferentes momentos ao longo dos anos 1960. Já no I Congresso da AP, realizado no início de 1963, em Salvador, a organização abandonou inteiramente as referências ao cristianismo em seus documentos, “mas o ideário cristão ainda estava presente, por exemplo, na afirmação abstrata de que ‘nosso compromisso único é, pois, com o homem’”.¹⁹⁷ Tais noções, entretanto, já apareciam mescladas a uma declarada adesão ao socialismo e à perspectiva revolucionária.

A partir de um encontro político realizado em 1965, a organização chegou a flertar com a adoção de ações armadas no meio urbano, mas rapidamente abandonou essa linha de atuação. As discussões subsequentemente

¹⁹³ Ministério do Exército – I Exército – DOI [termo de declarações de José Maria Galdeano]. AN. Fundo: SNI. Notação: ERJ_ACE_7935_83_002, fls. 16-17.

¹⁹⁴ Informação n. 058/16/74/ARJ/SNI. AN. Fundo: SNI. Notação: AC_ACE_73089_74_001, fls. 2-10.

¹⁹⁵ Serviço do dia 24 para o dia 25 de julho de 1968. APERJ. Fundo: Polícias Políticas. Notação: Sindicância n. 65-68, fl. 2.

¹⁹⁶ O fato de que as organizações e movimentos acima citados tenham se organizado e/ou adquirido novas feições a partir de rupturas com a estrutura oficial da Igreja não impediu que muitos sacerdotes católicos continuassem a apoiar e a atuar diretamente em seu interior. Um exemplo disso é a trajetória do padre Mário Prigol, que, segundo o depoimento de José Maria Galdeano, aderiu à AP. Prigol, além disso, abrigava sedes da JOC e do MPL na Igreja Nossa Senhora de Salette. No período aqui examinado, também colocou o espaço de sua igreja a serviço das mobilizações da Fafeg. Ministério do Exército – I Exército – DOI [termo de declarações de José Maria Galdeano]. AN. Fundo: SNI. Notação: ERJ_ACE_7935_83_002, fl. 61; Informação n. 058/16/74/ARJ/SNI. AN. Fundo: SNI. Notação: AC_ACE_73089_74_001, fl. 7; Favelas em reunião (nota na coluna “Indicador”). *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 13/12/1968, p. 2 do 3º caderno. Um exemplo poderoso da articulação da fé católica com a defesa da necessidade de abolição das classes sociais foi legado pelo próprio Abdias em seu livro autobiográfico. SANTOS, Abdias José dos. *O biscateiro*: depoimento de um trabalhador.

¹⁹⁷ RIDENTI, Marcelo. O romantismo revolucionário da Ação Popular: do cristianismo ao maoísmo, p. 10.

entabuladas levaram à cisão da organização e, em meados de 1968, os remanescentes aderiram formalmente ao maoísmo, declarando-se adeptos do marxismo-leninismo. Com essa definição, foi oficialmente adotada uma diretriz de proletarização dos seus militantes estudantis, objetivando ampliar a inserção nos movimentos de trabalhadores e camponeses. A adesão ao maoísmo levou, também, ao estabelecimento de um processo de fusão com o Partido Comunista do Brasil (PCdoB), entre o final da década 1960 e o início da seguinte, que acabou não se concretizando, ainda que parcela significativa dos militantes da AP tenha aderido ao partido. Após mais algumas disputas internas, a AP terminou por se dissolver no princípio dos anos 1980.¹⁹⁸

No período de proletarização, a AP manteve um setor especificamente voltado às favelas e desenvolveu um trabalho focado em duas linhas principais.¹⁹⁹ Por um lado, buscava-se convencer os favelados que possuísem vínculos empregatícios a militarem nos movimentos grevistas de suas categorias.²⁰⁰ Por outro lado, eram perseguidas formas de mobilização em torno das questões especificamente atinentes às favelas. Segundo informações coletadas por órgãos da polícia política, Abdias seria “integrante de organismo parapartidário destinado ao trabalho nas favelas” e teria atuado na coleta de material para a produção de reportagens contrárias às remoções a serem veiculadas no jornal *A voz do morro*, produzido pela própria AP.²⁰¹ Em suas páginas, o jornal defendia a necessidade de os favelados resistirem às remoções e reivindicarem obras de urbanização.²⁰²

Essa síntese da trajetória militante de alguns dirigentes da Fafeg, ainda que breve, nos ajuda a enxergar alguns elementos importantes sobre a entidade na segunda metade dos anos 1960. Em primeiro lugar, o peculiar percurso de radicalização de setores da Igreja Católica joga luz sobre a permanência de determinados termos e ideias nos documentos da federação naquele momento. A manutenção de uma retórica sobre a “humanidade”, por exemplo, adquiria novos contornos a partir da mescla do cristianismo com o marxismo e era mobilizada no âmbito de novas formulações. Além de expressar o percurso político-ideológico dos dirigentes da federação, essa aproximação de distintas tradições de pensamento ainda operava como um importante fator de aproximação em relação à base da Fafeg, formada, em sua ampla maioria, por pessoas formadas em um caldo de cultura marcado por grande prevalência do cristianismo. Em segundo lugar, deve-se notar que, embora as lutas da Fafeg se mantivessem

¹⁹⁸ Essa breve reconstituição da trajetória da AP baseia-se em: RIDENTI, Marcelo, op. cit.

¹⁹⁹ Como eles agiam – II. AN. Fundo: Serviço Nacional de Informações (SNI). Notação: AC_ ACE_41388_71_001, p. 24.

²⁰⁰ Extrato de depoimentos [Vitória Lúcia Martins Pamplona Monteiro]. Ministério da Justiça – Comissão de Anistia. Requerimento de anistia n. 2003.01.36308 – Abdias José dos Santos. fl. 19.

²⁰¹ Relatório [Juventude Operária Católica]. AN. Fundo: Serviço Nacional de Informações (SNI). Notação: BR_RJANRIO_TT_0_MCP_AVU_0098_d001, p. 21.

²⁰² OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”..., p. 129-130.

aferradas a questões diretamente vinculadas às favelas no plano de suas reivindicações (com a defesa da urbanização acima de tudo), as organizações que dirigiam a entidade buscavam conectar suas mobilizações à luta contra a ditadura e, em última análise, ao esforço de construção do socialismo. De acordo com as estratégias adotadas por essas organizações, o meio mais eficaz para atingir esse objetivo não seria declarar abertamente a oposição ao regime e conclamar os favelados a derrubá-lo, mas organizar um amplo setor da classe trabalhadora em torno de reivindicações que pudessem desgastar a ditadura e, no bojo desse processo, convencer os trabalhadores a aderirem às suas concepções de mundo fundamentadas numa leitura da história a partir da luta de classes.²⁰³

A potencial eficácia dessa estratégia foi reconhecida pelo próprio aparato repressivo do regime ditatorial, que, em 1969, já sob a vigência do AI-5, debelou violentamente a resistência às remoções do entorno da Lagoa. A partir desse momento, a diretoria da Fafeg, como forma de conseguir manter-se ativa, adotou uma linha de atuação menos confrontativa. Em 1970, por exemplo, a principal iniciativa articulada por ela foi o I Encontro de Desenvolvimento, organizado em parceria com a Fundação Leão XIII, que era presidida pelo general Jordão Claudemiro dos Santos.²⁰⁴ Em franco contraste com as atividades de formulação política e agitação antirremocionista que marcaram o II Congresso, o material impresso do encontro indicava da seguinte forma a sua finalidade:

Partindo do princípio de que as associações de moradores são uma realidade no estado da Guanabara, torna-se claro que à proporção que seus dirigentes vierem, cada vez mais, a se preparar para o desempenho de suas funções, melhor

²⁰³ O potencial dos favelados para incidirem no processo revolucionário também foi identificado por muitas das organizações de esquerda que optaram por trilhar prioritariamente o caminho da guerrilha urbana. No caso destas, entretanto, a aproximação em relação a esse setor da classe trabalhadora tendeu a se aprofundar no início dos anos 1970, quando as iniciativas armadas já se encontravam sob pesado cerco do aparato repressivo. Ademais, na maioria das vezes, o tipo de aproximação proposto diferia bastante daquele sustentado pelo PCB ou pela AP, baseando-se não em um trabalho de organização local prolongada, mas em ações pontuais de panfletagem, ataques a guarnições policiais nas favelas, distribuição de alimentos expropriados, entre outras. Não obstante, algumas organizações chegaram a planejar iniciativas de inserção no movimento favelado, ainda que, ao que tudo indica, não tenham conseguido colocá-las em prática. Para planos e ações em favelas, da Aliança Libertadora Nacional (ALN), Vanguarda Popular Revolucionária (VPR), Vanguarda Armada Revolucionária-Palmares (VAR-Palmares), Movimento Revolucionário Oito de Outubro (MR-8) e Partido Comunista Brasileiro Revolucionário (PCBR), ver: Informe n. 007. AN. Fundo: Serviço Nacional de Informações (SNI). Notação: AC_ ACE_ 42451_ 72, p. 3-6; Ideias sobre a frente das massas. AN. Fundo: Serviço Nacional de Informações (SNI). Notação: AC_ ACE_ 31668_ 70, p. 19; Plano Nacional de Informações. AN. Fundo: Serviço Nacional de Informações (SNI). Notação: AC_ ACE_ 35698_ 71, p. 2-3; Encaminhamento n. 2357/970/SNI/AC. AN. Fundo: Serviço Nacional de Informações (SNI). Notação: ERJ_ ACE_ 6426_ 70, p. 50-51; Informe n. 1.140. AN. Fundo: Serviço Nacional de Informações (SNI). Notação: ARJ_ ACE_ 11_ 71, p. 5; Relatório manuscrito de Alexandre Lyra de Oliveira. AN. Fundo: Serviço Nacional de Informações (SNI). Notação: ARJ_ ACE_ 2972_ 71, p. 13; Informação n. 781. AN. Fundo: Serviço Nacional de Informações (SNI). Notação: ARJ_ ACE_ 2462_ 71, p. 11; 15.

²⁰⁴ I Encontro de Desenvolvimento da Fafeg – Relatório das conclusões. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Sindicatos 19. fl. 3.

terão condição de contribuir para o desenvolvimento das comunidades em que atuam e, conseqüentemente, para o desenvolvimento do estado. Isso é Treinamento e Treinamento é a principal finalidade do presente “Encontro”.²⁰⁵

Essa tentativa de enquadramento das ações dos dirigentes de associações, de forma a torná-las compatíveis com o “desenvolvimento do estado”, aparecia na esteira da publicação de decretos por parte do governo estadual que estabeleciam um rígido controle estatal sobre a dinâmica eleitoral e cotidiana das associações de favelas, os quais serão analisados em detalhe no próximo capítulo. Em sintonia com essa abordagem, a programação proposta não previa nenhum espaço de discussão da política remocionista ou das condições econômicas do país.²⁰⁶

O RETORNO À ESPECIFICIDADE DO FAVELADO E A APROXIMAÇÃO EM RELAÇÃO AO APARATO ESTATAL (1971-1978)

Como resultado direto desse estreitamento das margens de atuação da Fafeg, no início de 1971, as eleições para a diretoria da entidade contaram com uma única chapa inscrita. Denominada “União das Favelas”, repetindo o nome da chapa derrotada em 1969, sua nominata trazia Francisco Vicente de Souza (do Parque União) como candidato à presidência e Etevaldo à 1ª vice-presidência.²⁰⁷

Em uma conjuntura em que distintos entes governamentais acenavam com a possibilidade de acelerar a aplicação da política de remoções, a nova diretoria organizou, entre outubro e dezembro de 1972, o III Congresso da Federação. Tal como nos dois precedentes, a defesa da urbanização como base para as ações do poder público foi um eixo estruturante do conclave, sendo reafirmada em diversas plenárias locais e na de encerramento. Diferentemente do II Congresso, no entanto, as deliberações sobre a forma de implementação da urbanização não traziam a reivindicação da garantia da propriedade dos terrenos sem qualquer pagamento, indicando, apenas, que todas as taxas e valores cobrados aos favelados fossem centralizados por um único órgão.²⁰⁸

Na cobertura das plenárias, a maior parte dos grandes jornais conferiu amplo destaque às intervenções de Etevaldo, chegando, inclusive, a eclipsar a participação do presidente Francisco Vicente. Em 4 de novembro, por

²⁰⁵ I Encontro de Desenvolvimento da Fafeg – Programa. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Sindicatos 19. fl. 2-3.

²⁰⁶ I Encontro de Desenvolvimento da Fafeg – Relatório das conclusões. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Sindicatos 19. fls. 3-7.

²⁰⁷ Federação de favelas [nota na coluna “Indicador”]. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 23/1/1971, p. 15 do Jornal de Serviço.

²⁰⁸ Favelado no 3º Congresso pede urbanização de morro e facilidade para terreno; Favelado quer urbanização em vez das remoções para os conjuntos da Zona Norte. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 30/10/1972, p. 15; 20/11/1972, p. 5, respectivamente; Favelados em congresso para debater problemas e direitos de fixação. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 17/12/1972, p. 3.

exemplo, o *Diário de Notícias* veiculou uma reportagem em que Etevaldo elaborava uma síntese do principal problema enfrentado pelo congresso:

Apesar dos esforços do governo da Guanabara em procurar soluções para o problema habitacional dos favelados, a verdade é que sucessivos fracassos têm-se sucedido neste campo. Isto porque o problema vem sendo apreciado superficialmente, sem uma análise mais profunda no que se refere ao aspecto básico, que é o humano. Este fracasso é notado nos conjuntos habitacionais da Cohab, onde mais de 50% que nele (sic) residem não são favelados e, o que é mais grave, 70% dos moradores atrasam o pagamento, prejudicando o desenvolvimento da política habitacional.²⁰⁹

Um elemento significativo que transparece na fala de Etevaldo é o recurso a dados quantitativos acerca da situação dos moradores dos conjuntos habitacionais – independentemente de sua veracidade, cuja aferição ultrapassa o escopo deste trabalho. Passados cerca de dez anos de predomínio incontestado do remocionismo, a discussão do tema podia se lastrear em um balanço mais concreto dos efeitos dessa política, em contraste com os congressos anteriores, nos quais argumentos muito similares aos apresentados no III Congresso apareciam sob a forma de projeções para o futuro.

Embora a incorporação desses novos elementos de sustentação da oposição às remoções tenha conferido maior força à posição de Etevaldo, ela não significou uma mudança nos parâmetros básicos de sua visão de mundo. Conforme evidenciado, ainda que de maneira sutil, no trecho antes citado, seu discurso mantinha a ênfase na condição humana como fundamento do tratamento reivindicado para as favelas, abandonando inteiramente a insistência no pertencimento dos favelados à classe trabalhadora que caracterizara as gestões lideradas por Vicente Mariano.²¹⁰ Com isso, tornava a ser afirmada uma compreensão da condição social dos favelados como absolutamente específica e caracterizada, principalmente, pelas suas condições de moradia, cuja discussão deveria se centrar em sua concretude imediata, e não na identificação de seus nexos com o conjunto das relações econômicas e políticas que atravessavam a sociedade.

Na nova conjuntura, entretanto, essa abordagem deixava de estar acompanhada pelas explícitas declarações de adesão à doutrina social cristã que haviam sido tão frequentes em sua gestão anterior, passando a ser associada a uma evidente confiança na possibilidade de obtenção de conquistas pela aproximação dos favelados e de suas instâncias organizativas ao aparato estatal, mesmo em se tratando de um período de auge da ação repressiva. Por um lado, essa crença se expressava na atribuição ao Estado de um papel de

²⁰⁹ Favelados se reúnem para debater sua situação. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 4/11/1972, p. 5.

²¹⁰ Ainda sobre a ênfase no “lado humano” dos favelados, cf. Congresso de favelas vai debater habitação no encontro do Borel. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 5/11/1972, p. 3.

propulsionador da consciência dos favelados acerca de seus interesses comuns – e não mais apenas receptor das reivindicações dos favelados, conforme depreendido de suas declarações em 1964 –, o que se traduzia na proposta de Etevaldo de “criação de um decreto governamental, obrigando o morador de favelas a filiar-se às associações, medida essa que tornaria muito mais rápida a solução de problemas de moradores não esclarecidos”.²¹¹ Por outro lado, materializava-se, ainda, na defesa da ideia de que os favelados deveriam lançar seus próprios candidatos à Assembleia Legislativa da Guanabara de forma a “conquistar representação de fato e não apenas para favorecer pessoas interessadas nos nossos votos”.²¹² Note-se, nessa proposição, não apenas a convicção na abertura da institucionalidade ditatorial às reivindicações dos favelados, como também a estruturação de uma lógica que confere uma importância apenas secundária à discussão programática, na medida em que supõe que a mera condição de favelado seria suficiente para a atuação parlamentar. Trata-se de uma concepção que, no limite, trata os favelados como uma massa homogênea e não atravessada por diferentes concepções políticas.²¹³

Paralelamente a esse esforço para inscrever por vias institucionais os interesses dos favelados no aparato estatal, Etevaldo permanecia sustentando a ideia de que a melhoria de sua condição também dependeria do apoio das demais camadas sociais, que poderia ser obtido pela propagação de uma imagem positiva das favelas e seus moradores.²¹⁴ Com esse objetivo, Etevaldo atuou na organização de atividades culturais – algo a que se dedicou mesmo no período em que não ocupou a diretoria da federação –, promovendo concursos de música e competições de beleza feminina, os quais aceitavam unicamente inscrições de moradores de favelas.²¹⁵

Com sua posição fortalecida por esse intenso ritmo de atividades, Etevaldo articulou-se para disputar a presidência da Fafeg em janeiro de 1973, montando a chapa “Definição”, que também contava com militantes favelados que jamais tinham ocupado cargos na diretoria da entidade, como Carlos de Oliveira e

²¹¹ Congresso de favelas vai debater habitação no encontro do Borel. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 5/11/1972, p. 3.

²¹² III Congresso dos Favelados termina domingo. *Tribuna da Imprensa*, Rio de Janeiro, 12/12/1972, p. 2.

²¹³ Em parte, se tratava, também, de uma posição bastante interessada, na medida em que Etevaldo tentava se eleger à Aleg desde 1966. Naquele ano, no entanto, não conseguiu viabilizar sua candidatura pelo MDB, tendo concorrido unicamente em 1970 pela Arena, quando obteve apenas 575 votos. OAKIM, Juliana. “*Urbanização sim, remoção não*”..., p. 166-167.

²¹⁴ Congresso de favelas vai debater habitação no encontro do Borel. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 5/11/1972, p. 3.

²¹⁵ Encontro geral de favelados; Música da favela vai a Ipanema. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 27/3/1971, p. 5; 7/7/1971, p. 5, respectivamente; Favelados discutem cooperativismo e elege a mais bela; Favela tem beleza para as passarelas. Candidatas à miss Favela estrearam firmes no Aterro. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 19/11/1972, p. 5; 26/12/1972, p. 4; 14/1/1973, p. 9 do Caderno 2, respectivamente. Sobre o histórico mais amplo de Etevaldo na organização de atividades culturais, ver: OAKIM, Juliana. “*Urbanização sim, remoção não*”..., p. 143-146.

Garibaldi Brasil.²¹⁶ Infelizmente, não consegui localizar qualquer fonte capaz de iluminar o desenlace desse processo eleitoral, que, provavelmente, não ocorreu. Fato é que, em 1973, a presidência passou a ser exercida por Jonas Rodrigues da Silva, tendo ao seu lado pelo menos um integrante da chapa de Etevaldo (Garibaldi), o que sugere que alguma composição política deve ter sido alcançada.²¹⁷ Ao que tudo indica, Etevaldo ficou de fora desse arranjo, posto que parece não ter participado de nenhuma outra diretoria da Fafeg nos anos 1970.

Jonas Rodrigues foi funcionário da Fundação Leão XIII, assessor do administrador regional da I Região Administrativa da cidade do Rio de Janeiro (zona portuária) e secretário-executivo da Comissão do Mobral na III Região Administrativa (Rio Comprido), sendo profundamente conectado à estrutura clientelista articulada ao governador Chagas Freitas, à qual logrou integrar a Fafeg.²¹⁸ Durante o mandato de Jonas à frente da federação, Francisco Vicente de Souza ocupou a presidência do conselho de representantes, portando-se como seu aliado.²¹⁹ Os dois dirigiram de forma incontestemente a Fafeg até 1978²²⁰ – tendo sido responsáveis pela condução da transição para a Faferj, com a fusão dos estados do Rio de Janeiro e da Guanabara em 1975 –, quando se articulou uma corrente de oposição aglutinada em torno de posicionamentos semelhantes aos que prevaleceram no II Congresso e nas diretorias lideradas por Vicente Mariano. Nesse período de domínio chaguista – que coincidiu com o declínio definitivo da política de remoções sistemáticas empreendida pela Chisam –, a atuação da federação caracterizou-se pelo baixíssimo grau de mobilização coletiva, a qual foi quase inteiramente substituída por negociações diretas com secretários de governo, parlamentares e responsáveis pelos órgãos estatais.²²¹

²¹⁶ Candidatas à miss Favela estrearam firmes no Aterro. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 14/1/1973, p. 9 do Caderno 2.

²¹⁷ Ata da reunião do conselho de representantes da Federação de Associações de Favelas do Estado da Guanabara. 8/5/1975. AN. Fundo: SNI. Notação: RJ_ACE_13882_86, p. 24. Outro componente da diretoria, em 1973, era José Telino de Melo. Em sua pesquisa, Juliana Oakim aventou algumas hipóteses sobre a sucessão da diretoria naquele ano. Ver: OAKIM, Juliana. “*Urbanização sim, remoção não*”..., p. 164-165.

²¹⁸ DINIZ, Eli. *Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*, p. 149; OAKIM, Juliana. “*Urbanização sim, remoção não*”..., p. 165; Relação das comissões regionais do estado da Guanabara. AN. Fundo: SNI. Notação: AC_ACE_57639_72, p. 14.

²¹⁹ Ata da reunião do conselho de representantes da Federação de Associações de Favelas do Estado da Guanabara. 8/5/1975. AN. Fundo: SNI. Notação: RJ_ACE_13882_86, p. 24.

²²⁰ Em 1977, Francisco Vicente de Souza ocupava, novamente, a presidência da federação. Carta do Diretor do DPPS. APERJ. Fundo: Polícias Políticas. Notação: DGIE 248A.

²²¹ Em pesquisa realizada com militantes favelados no início dos anos 1980, Eli Diniz ouviu críticas de que a diretoria de Francisco e Jonas atuaria apenas de forma “ritualística”, isto é, burocrática. Um bom indicativo dessa dinâmica é o fato de que, entre 1968 e 1977, foram fundadas apenas 18 novas associações de favelas, ao passo que no período anterior, compreendido entre 1960 e 1967, haviam sido 42. Note-se que a Fafeg tinha um papel muito importante na estruturação inicial de muitas entidades, tanto no auxílio para mobilizar os moradores locais, quanto nos aspectos legais envolvidos no registro das entidades. DINIZ, Eli. *Voto e máquina política*..., p. 15; DINIZ, Eli. *Favela: associativismo e participação social*, p. 31-38.

GÊNERO, RAÇA E CLASSE NA PRODUÇÃO DOS RUMOS DA FAFEG

Para além das filiações a distintas compreensões da natureza do próprio movimento de favelados, a experiência cotidiana dos seus militantes era atravessada também por uma série de relações sociais que incidiam sobre as formas de atuação política. Assim, nas seções seguintes, serão avaliados de forma sintética os impactos das relações de gênero, raça e classe na dinâmica do movimento, enfatizando as condições de acesso às posições de liderança, os papéis desempenhados na militância, as elaborações políticas de cada um desses temas e a composição das pautas de reivindicações da federação.

AS MULHERES

Conforme já observado, o censo demográfico do IBGE de 1960 indicou que pouco mais de 50% da população das favelas cariocas era composta por mulheres.²²² Nesse cenário, torna-se bastante evidente o contraste com as composições assumidas pela diretoria da Fafeg: entre a fundação da entidade e sua transformação em Faferj, consegui identificar 39 dirigentes,²²³ havendo, entre eles, uma única mulher (cerca de 2,5%). No âmbito das associações locais, entretanto, a situação era ligeiramente diferente. Ainda que os homens tivessem uma presença proporcionalmente muito elevada nas suas diretorias, localizei, ao longo dos anos 1960 e 1970, algumas entidades que tiveram mulheres em suas direções, como as das favelas Getúlio Vargas (1963), São Carlos (1970), Cachoeira Grande (1970), Catumbi (1970), Chapéu Mangueira (1970), Babilônia (1970), Parque Arará (1970) e Jardim América (1970).²²⁴ Em outros casos, ainda que as mulheres não compusessem formalmente as diretorias das associações, tiveram participação significativa em atividades relacionadas a questões particularmente importantes. No Esqueleto, por exemplo, elas eram quatro representantes em uma comissão de 11 membros montada em dezembro de 1964 para preparar documentos a serem enviados ao governador Negrão de Lima com uma síntese de suas críticas à remoção e uma proposta concreta de urbanização. Apenas uma semana depois, seis mulheres de Brás de Pina foram responsáveis por denunciar, à reportagem do

²²² FUNDAÇÃO IBGE. *Censo demográfico de 1960...*, p. 2 (tabela 1)

²²³ Incluindo Abdias José dos Santos, que não foi membro da diretoria, mas presidiu o conselho de representantes.

²²⁴ Respectivamente, Ana Fernandes Porto e Matilde Borges; d. Carminha; d. Xandoca; d. Maria; Benedita Souza da Silva; Floricena Goudinho Ferreira; Nadir de Oliveira Souza; Maria Helena Vidal Silva e Salvadora do Espírito Santo. Favelados se dizem injustiçados pela Fundação Leão XIII; Na favela, a mulher fala mais alto. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 1/2/1963, p. 8; 5 e 6/4/1970, p. 7 do caderno Bela; I Encontro de Desenvolvimento da Fafeg – relatório das conclusões. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Sindicatos 19. fls. 2; 9-11.

Correio da Manhã, as ameaças que funcionários da Cohab estariam fazendo aos moradores da favela.²²⁵

Esse descompasso entre os graus de participação feminina em postos de direção nas associações locais e na Fafeg²²⁶ encontrava certa correspondência com a distribuição de homens e mulheres favelados no mercado de trabalho. Ainda de acordo com o censo de 1960, para cada 3,45 homens empregados, havia apenas uma mulher. Entre os autônomos, essa proporção caía para 2:1. O polo predominante só se invertia no tocante àqueles classificados como em “condições inativas”, entre os quais havia três mulheres para cada homem.²²⁷ Se considerarmos que entre os ditos “inativos” se incluíam aqueles que se ocupavam das tarefas domésticas e que entre os autônomos havia certo percentual de pessoas que desempenhavam trabalhos no seu próprio espaço de moradia ou nos arredores (como lavar e passar roupas²²⁸ para “fora”, por exemplo), ao passo que a imensa maioria dos empregados só podia conseguir trabalho fora do espaço das favelas, conclui-se que a participação da mulher no mercado de trabalho reduzia-se à medida que se afastava do espaço da casa. No que se refere aos homens, verifica-se justamente o contrário, isto é, sua participação crescia conforme se ampliava a distância em relação à casa (sendo maior entre os empregados e menor entre os “inativos”, com os “autônomos” ocupando posição intermediária). Como já foi dito, trata-se precisamente do mesmo padrão verificado no âmbito do movimento, em que a participação feminina era bem mais expressiva nas associações locais do que na federação.

A partir da observação desses padrões, pode-se argumentar que a atribuição de determinados papéis sociais a homens e mulheres estruturados pela dicotomia “manutenção da ordem da casa”²²⁹ *versus* “provimento do seu susten-

²²⁵ As mulheres da comissão do Esqueleto eram: Etelvina dos Santos Cunha, Maria José de Souza, Gilda da Silva Peçanha e Maria José da Silva. Já em Brás de Pina, as seis denunciante foram: Reni Silva Cerqueira, Maria Navarro Leite, Sebastiana Rosa de Moraes, Joana Claudina, Enedina Valentim e Maria da Fé Carvalho. Esqueleto tem sua comissão de ficar; Favelas desmentem secretário Vital. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 8/12/1964, p. 10; 15/12/1964, p. 3.

²²⁶ Na medida em que não foi possível conduzir uma análise sistemática das mais de cem associações de favelas existentes na cidade do Rio de Janeiro naquele período, é impossível estabelecer um percentual preciso daquelas que possuíam mulheres em suas direções ou o número de mulheres sobre o universo total de diretores. Assim, como um indicador bastante limitado, pode-se considerar que dos 71 dirigentes de associações locais inscritos no I Encontro de Desenvolvimento da Fafeg, 15 eram mulheres, perfazendo 21% do total, o que excede em muito os 2,5% de participação na diretoria da federação. I Encontro de Desenvolvimento da Fafeg – relatório das conclusões. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Sindicatos 19. fls. 2; 9-11.

²²⁷ FUNDAÇÃO IBGE. *Censo demográfico de 1960...*, p. 13 (tabela 13).

²²⁸ Nessa atividade específica, o censo registrou uma proporção de 22,2 mulheres para cada homem. *Ibidem*, p. 15 (tabela 14).

²²⁹ Note-se que esse papel tendia a ser reservado mesmo às mulheres que trabalhavam em espaços afastados das favelas onde moravam, pela incidência das jornadas dupla e tripla (trabalho + cuidado da casa + cuidado com as crianças).

to material”²³⁰ impactava diretamente as condições de acesso a determinadas posições no movimento social. Aos homens dirigentes da Fafeg, por exemplo, seria facultado que percorressem as diferentes áreas da cidade e suas favelas, além de serem os responsáveis por sentar e negociar racionalmente com os representantes dos poderes públicos. Já às mulheres, o máximo que se permitia, na maioria das vezes, era que conduzissem as atividades no espaço da favela onde residissem, em que, quase sempre, lidavam diretamente apenas com seus vizinhos. Dessa forma, permaneciam a curta distância de casa, para o caso de ocorrer alguma emergência, e mantinham-se sob a vista de pessoas conhecidas dos “homens da casa”.²³¹

Longe de passarem despercebidas, essa distinção na atribuição de papéis e as construções ideológicas que a ela subjaziam entravam frequentemente no cálculo político dos agentes envolvidos com as favelas. Nesse sentido, ao discorrer sobre a sua tática para convencer os moradores do Pasmado a aceitarem a remoção, Sandra Cavalcanti disse:

Em um encontro, eu disse às mulheres: ‘Amanhã, se algumas de vocês quiserem, haverá dois ônibus à disposição para irem visitar as casas, que já estão prontas. Vocês vão poder entrar e examinar tudo; podem levar as crianças se quiserem’. Foi uma festa! [...] As mulheres ficaram muito animadas; quando viam o tanque lá fora, bonitinho, um alpendre... As casas não eram grandes: quarto, sala, cozinha, banheiro e um alpendrezinho com o tanque do lado de fora. Área mínima: 28m², coisa que não havia no morro nem em sonho.
[...]

Depois de uns dez dias de visitas de convencimento, fizemos nova reunião: ‘O que decidiram?’ Uma delas respondeu: ‘Olhe, d. Sandra, pensamos bem e decidimos ir’. Aí, levantou-se um cabo eleitoral, provavelmente sócio do poste: ‘Aqui quem manda sou eu. E nós não queremos ir, de jeito nenhum. A senhora arranje outra favela para ir’. Nesse momento, levantou-se uma crioula bonita, que estava num canto e disse: ‘Tu quer saber de uma coisa? Se tu quer ficar, tu fica, mas porque nós vai!’ Era a mulher dele! Foi uma gargalhada geral.²³²

²³⁰ Embora dicotomizadas do ponto de vista ideológico e da atribuição de papéis sociais, essas duas dimensões da realidade social constituem partes de uma totalidade articulada, que é o capitalismo em suas múltiplas configurações concretas. A chamada “teoria da reprodução social” tem operado como um denominador comum das elaborações teóricas que têm se empenhado mais proficuamente sobre esse tema. Para uma amostra significativa de trabalhos que operam nessa linha, cf. BATTACHARYA, Tithi (org.). *Social reproduction theory: remapping class, recentring oppression*.

²³¹ O Censo de 1960 apontou que, entre 97.402 mulheres maiores de 15 anos, 56.861 (58%) eram casadas. Entre as 42% restantes, havia solteiras, separadas, desquitadas e divorciadas. Mesmo no caso dessas, no entanto, os papéis socialmente atribuídos também se faziam sentir, podendo a conexão ao espaço doméstico ser reafirmada por variados fatores, como a presença de filhos pequenos que necessitavam de atenção, a presença de outros homens – pais, irmãos etc. – a quem se atribuía a tarefa de garantir o sustento familiar e as dificuldades em conseguir emprego em diversos ramos. FUNDAÇÃO IBGE. Censo demográfico de 1960..., p. 4; 16 (tabelas 4 e 16).

²³² CAVALCANTI, Sandra. Depoimento. In: FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). *Capítulos da memória...*, p. 86-87.

Independentemente da veracidade do episódio narrado, importa considerar a lógica que o perpassa. Para Cavalcanti, a maior presença das mulheres no espaço doméstico tornava-as uma espécie de “elo frágil” no interior das famílias moradoras de favelas, posto que a intensa vivência cotidiana da precariedade que caracterizava a maioria das habitações em favelas as tornaria mais predispostas a aceitarem a remoção. Oferecendo melhores condições materiais para o desempenho do trabalho reprodutivo – ao qual parcela significativa das mulheres era confinada –, como o tanque e o alpendre, seu objetivo era estabelecer uma clivagem interna ao casal, tornando as mulheres agentes ativas no convencimento dos homens.

O movimento de favelados, por sua vez, explorava o estereótipo da fragilidade feminina de maneira inteiramente diversa. Pelo menos desde os anos 1950, em mobilizações conduzidas pela UTF, era comum que tentativas de despejo ou remoção de favelas se deparassem com cordões humanos compostos unicamente por mulheres e crianças, uma tática que também foi empregada no Pasmado, de acordo com Eladir Santos.²³³ A adoção dessa simples disposição era, em muitos casos, suficiente para sustar a ação dos encarregados da remoção – quase sempre homens –, uma vez que a fragilidade atribuída aos corpos de mulheres e crianças tornava-as um alvo interdito para a violência que poderia ter livre curso no caso de um confronto opondo unicamente homens. O fato de que em muitas situações esse tipo de cálculo de fato surtisse o efeito desejado não deve, entretanto, dificultar a percepção de que se baseava na perpetuação de estereótipos que legitimavam o confinamento das mulheres ao trabalho reprodutivo e o seu afastamento de outras dimensões da militância.

Para além dessa atuação pontual, a Fafeg também foi palco de tentativas de articulação de espaços e momentos que possibilitassem a participação feminina em bases mais estruturadas. Parte importante desse esforço foi canalizado para a organização de um departamento feminino da federação. A partir de memórias de militantes, com destaque para Lúcio de Paula Bispo, Eladir Santos afirmou que esse departamento foi formado no final dos anos 1960, sendo inicialmente composto “pelas esposas dos diretores que compareciam às reuniões e assembleias e se uniam à luta geral dos favelados”. Segundo Bispo, as componentes desse departamento também teriam desempenhado papel decisivo nos momentos de maior repressão sobre os movimentos, tanto organizando campanhas de arrecadação de alimentos para as famílias de dirigentes presos, quanto “cedendo suas moradias” para abrigar aqueles que estavam sendo procurados pelas forças policiais.

²³³ O expediente de alinhar mulheres e crianças à frente de manifestações de favelados foi a base para a qualificação, pelo relatório Sagmacs, dos métodos de Magarinos Torres como “terroristas”. SOCIEDADE DE ANÁLISES... (Sagmacs). *Aspectos humanos...*, parte II, p. 31; SANTOS, Eladir Fátima N. dos. *E por falar em Faferj...*, p. 102.

Ainda que sejam tênues, esses elementos, em seu conjunto, parecem reforçar a hipótese já apresentada de que a participação de mulheres na Fafeg esteve sujeita às pressões decorrentes do papel socialmente atribuído a elas. Nesse sentido, é importante destacar tanto o fato de que sua aproximação em relação ao espaço de militância tenha se dado por intermédio de seus maridos, quanto a ênfase em atividades relacionadas ao cuidado e à subsistência dos militantes, como a obtenção de comida e o oferecimento de abrigo.²³⁴ No II Congresso, o departamento elaborou e apresentou uma “tese sobre a participação da mulher na vida da comunidade”, que pode ter avançado em reflexões nesse sentido, mas, infelizmente, não consegui acessar seu conteúdo.²³⁵

Mesmo se considerando as limitações analisadas, a criação do departamento feminino apontava no sentido de atribuir um lugar ativo às mulheres no interior do movimento e poderia servir como plataforma para um progressivo questionamento das estruturas e práticas machistas que permeavam a federação. Outras iniciativas recorrentes, entretanto, indicavam uma direção inteiramente diferente. Assim, destacam-se os concursos de beleza feminina frequentemente propostos e organizados por Etevaldo. Compreendendo-os como parte de seu esforço para divulgar o que concebia como sendo o “lado positivo da favela”, Etevaldo promoveu concursos simultaneamente aos dois congressos realizados quando esteve na diretoria da Fafeg, de forma a buscar atrair mais atenção para as atividades dos conclaves. No I Congresso, a coroação da “Rainha do Congresso dos Favelados” se deu na plenária de encerramento, ao passo que a programação do III Congresso previa a eleição das “Dez mais elegantes das favelas guanabarinhas”, que ficariam responsáveis por entregar às autoridades as conclusões dos debates dos favelados.²³⁶ Nesses certames, era reservado às mulheres um papel totalmente passivo, na medida em que se limitavam a colocar seus corpos sob o escrutínio público. Como, de modo geral, não eram organizados concursos similares para homens,²³⁷ isso contribuiu ainda para o reforço da diferenciação entre os gêneros, demarcando a preocupação com a beleza como algo tipicamente restrito ao universo feminino.

Por fim, é importante perceber que a política remocionista, incidindo em uma população estruturada em relações desiguais de gênero, também teve

²³⁴ SANTOS, Eladir Fátima N. dos. *E por falar em Faferj...*, p. 120-121; 158.

²³⁵ Favelados decidem em congresso lutar contra as remoções. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 17/11/1968, p. 9.

²³⁶ Favelados iniciam o seu I Congresso. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 3/10/1964, p. 11; Favelados discutem cooperativismo e elegem a mais bela. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 19/11/1972, p. 5.

²³⁷ Localizei apenas uma iniciativa nesse sentido, a qual possuía escopo mais restrito e foi cercada de muito menos divulgação do que os concursos para mulheres. Favela tem beleza para as passarelas. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 26/12/1972, p. 4. Sobre concursos organizados por Etevaldo fora do momento dos congressos, ver: Candidatas à Miss Favela estrearam firmes no Aterro. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 14/1/1973, p. 9 do Caderno 2.

impactos distintos em seus diferentes segmentos. Na medida em que os conjuntos se localizavam em áreas afastadas da classe média que empregava parte significativa das mulheres faveladas em tarefas domésticas, tendeu a se aprofundar a dependência econômica destas em relação aos homens.²³⁸ Essa vulnerabilidade econômica foi ainda mais agravada nos muitos casos em que homens casados abandonaram suas esposas nos conjuntos e constituíram novas famílias em outras regiões da cidade, a partir da prática de pernoitarem nos arredores de seus empregos e só retornarem para casa nos finais de semana, como forma de economizar o dinheiro que gastariam com passagens nos transportes públicos.²³⁹

A QUESTÃO RACIAL

Assim como as mulheres, os negros constituíam a maioria da população das favelas cariocas em 1960 (28% de pretos e 33,1% de pardos).²⁴⁰ Entretanto, diferentemente da condição feminina, a negritude não parece ter funcionado como um pesado entrave para a obtenção de postos de direção na estrutura da Fafeg. Em fotografias disponíveis nas dissertações de Eladir Santos e Juliana Oakim, é possível perceber, por exemplo, que Vicente Mariano, Abdias dos Santos e Lúcio Bispo eram negros.²⁴¹ Para além destes, à exceção do caso de Etevaldo, que aparece em algumas fotografias publicadas por jornais e foi explicitamente qualificado como branco em uma ficha policial,²⁴² não há muitos registros – fotográficos ou de outra natureza – de diretores da federação naquele período que permitam a elaboração de uma amostra mais ampla.

Também em contraste com a questão das mulheres, a temática racial não foi explicitamente abordada em nenhum documento da Fafeg²⁴³ ou plenária congressual, nem foi tomada como base para a organização de qualquer departamento específico. A única referência direta que encontrei ao assunto no bojo das lutas conduzidas pela Fafeg apareceu em dezembro de 1967, após reunião em que o secretário de Serviços Sociais, Vitor Pinheiro, anunciou aos

²³⁸ Correção põe pânico em moradores da Cidade Alta. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 15/8/1969, p. 8.

²³⁹ PERLMAN, Janice E. *O mito da marginalidade...*, p. 254-255.

²⁴⁰ FUNDAÇÃO IBGE. *Censo demográfico de 1960...*, p. 3 (tabela 3).

²⁴¹ OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”..., p. 110; SANTOS, Eladir Fátima N. dos. *E por falar em Faferj...*, p. 48.

²⁴² Planilha de registro. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Prontuário GB 3.902. s.n.

²⁴³ De acordo com o *Correio da Manhã*, quando Etevaldo foi preso por sua participação na luta dos moradores do Esqueleto, a diretoria da Fafeg teria publicado um manifesto em que acusava o ato do governo de estar “imbuído do espírito de segregação racial”. No *Jornal do Brasil*, no entanto, o texto do manifesto é apresentado com referências à “segregação social”, e não racial. Considerando-se a retórica que estruturava os documentos da Fafeg naquele momento, a qual não incorporava a discussão racial, o mais provável é que a versão correta seja a do JB. Esqueleto. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 17/12/1964, p. 6; Favelados resistem à mudança. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 15/12/1964, p. 1.

representantes das favelas do entorno da Lagoa que seus moradores seriam removidos. De acordo com o *Correio da Manhã*, Henrique Monteiro da Silva, representante da Praia do Pinto, teria dito: “Vão nos tirar daqui por um problema social e até mesmo racial, pois nos consideram o terror da Zona Sul”.²⁴⁴

Nesse caso, a questão racial foi mobilizada não para pensar a dinâmica interna ao movimento²⁴⁵ – diferenças nas possibilidades e/ou formas de participação, por exemplo –, mas como um elemento de reforço da coesão do grupo dos favelados, em oposição a outro grupo. Aspectos sociais (no sentido da distribuição da riqueza), raciais e espaciais eram combinados de forma a estruturar uma dicotomia entre os polos pobre/negro/favelado *versus* não pobre/branco/morador da Zona Sul. Ainda que não desse conta de todas as sutilezas da realidade – por exemplo, o fato de que também havia brancos pobres nas favelas da Zona Sul –, tal dicotomia captava os elementos estruturantes da organização socioespacial carioca, enfatizando tendências dominantes e fatores cuja correlação era mais forte. Por meio desse expediente, tornava-se uma poderosa ferramenta de crítica à política remocionista que operava para aprofundar a segregação sociorracial da cidade, pela eliminação de alguns dos enclaves de pobres e negros (as favelas) que subsistiam em meio à Zona Sul, predominantemente composta por brancos das classes médias ou da burguesia.

A não incorporação, pelas direções da Fafeg, da temática racial em suas discussões e atividades políticas pode ser explicada, ao menos em parte, pela dinâmica dos debates sobre essa questão no conjunto da sociedade. De acordo com Antonio Sérgio Guimarães,

Os acontecimentos políticos posteriores [ao início do emprego da expressão ‘democracia racial’ por Gilberto Freyre, em 1962], principalmente a vitória das forças conservadoras em 1964, farão prevalecer a ideia de Freyre de que a ‘democracia racial’ já estava plenamente realizada no plano da cultura e da mestiçagem, enfim, da formação nacional.²⁴⁶

Para o regime ditatorial, o ideal da democracia racial funcionava como um elemento de afirmação da identidade nacional e referências à situação particular do negro tendiam a ser encaradas pelas agências estatais como potencialmente disruptivas da propalada harmonia social. Em paralelo, o movimento negro brasileiro passava por um período de refluxo, em que “a discussão pública da

²⁴⁴ Favelados recusam saída lembrando Negrão candidato. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 20/12/1967, p. 7.

²⁴⁵ Isso não significa que tensões raciais não perpassassem o cotidiano das favelas e da própria Fafeg, mas apenas que essas tensões não deram origem a elaborações políticas mais estruturadas que pudessem ser captadas por meio das fontes analisadas neste trabalho.

²⁴⁶ GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. *Classes, raças e democracia...*, p. 162.

questão racial foi praticamente banida”,²⁴⁷ tornando ainda mais difícil o estabelecimento de um contraponto público à ideia da democracia racial. Pressionado pela ideologia sustentada pelo Estado e carente de aliados fortalecidos que pudessem impulsionar suas discussões, o movimento de favelados deixou sua própria composição racial em uma espécie de ponto cego de suas elaborações.

Mesmo diante de todas essas dificuldades, a possibilidade de estabelecimento de pontes com o movimento negro não permaneceu sempre fora da área de cogitação, ainda que, muito em função das condições antes descritas, a aproximação buscada tenha sido em relação às mobilizações dos negros estadunidenses e tenha, em larga medida, se restringido a aspectos formais relativos a táticas de atuação. Esse foi o caso da principal iniciativa nesse sentido, a proposta de Etevaldo de realizar, em janeiro de 1964, uma marcha contra a carestia que tomava como sua inspiração declarada a Marcha sobre Washington liderada por Martin Luther King em agosto de 1963.²⁴⁸

CLIVAGENS DE CLASSE

Conforme discutido na seção inicial deste capítulo, a população favelada era composta, majoritariamente, por trabalhadores cujos rendimentos raramente ultrapassavam os dois salários mínimos, estivessem eles formalmente empregados ou não. Apenas uma pequena parte dessa população apresentava uma condição de classe distinta, conformando o que chamei de “pequena burguesia favelada”. Em seu já mencionado artigo de 1967, Luiz Antonio Machado da Silva defendeu a hipótese de que a parcela dos favelados detentora do controle sobre os recursos internos, por ele chamada de “burguesia favelada”, monopolizaria “as decisões e os contatos políticos” nas favelas, sendo os moradores mais empobrecidos mera “massa de manobra”.²⁴⁹ Ao analisar as movimentações políticas comandadas por aquele segmento, Machado argumentou que seriam largamente determinadas pelo fato de que os recursos econômicos disponíveis nas favelas

só podem funcionar como recursos na medida em que se mantiver o *status quo*, isto é, na medida em que a organização da favela não sofrer mudanças muito profundas, que a transformem num bairro. Caso isso acontecesse, cessaria a possibilidade, por exemplo, das birosacas continuarem funcionando com alvarás a título precário, ou mesmo sem alvarás; desapareceriam os proprietários de relógios de luz (nesse sentido, a atuação da Comissão Estadual de Energia, assumindo o controle da luz nas favelas por intermédio das comissões de luz formadas por moradores responsáveis perante ela, vem destruindo um dos recursos

²⁴⁷ DOMINGUES, Petrônio. Movimento Negro Brasileiro: alguns apontamentos históricos, p. 111-112.

²⁴⁸ Favelados vão organizar marcha contra carestia; Favelados marcam para janeiro a marcha do silêncio. *Diário Carioca*, Rio de Janeiro, 1/12/1964, p. 12; 5/12/1964, p. 12, respectivamente.

²⁴⁹ SILVA, Luiz Antonio Machado da. A política na favela. In: _____. *Fazendo a cidade...*, p. 35-36.

internos mais rentáveis e generalizados) etc. Isso para não falar nos recursos que a favela, nas atuais condições, consegue carrear dos órgãos governamentais e privados que nelas atuam e das contribuições em espécie, material ou de outro tipo que, especialmente em época de eleições, provêm dos políticos de nível supralocal. Para resumir, pode-se afirmar que boa parte dos recursos internos, sobre os quais se baseia a organização da favela, depende de fatores externos e da própria continuidade de certas características de sua organização.²⁵⁰

No raciocínio de Machado, essa necessidade de preservar a fonte de seus recursos teria consequências bastante diretas sobre o comportamento político da “burguesia favelada”, dentre as quais cabe destacar o localismo e a compartimentalização que orientariam suas ações. Por tais termos deve-se entender, respectivamente, uma tendência a operar no nível de cada favela considerada isoladamente – constituindo, dessa forma, bases sociais restritas e delimitadas para as lideranças de cada localidade específica – e a circunscrição das discussões sobre a favela em termos quase exclusivamente de políticas habitacional e urbana – deixando de fora, por exemplo, as condições estruturais que estavam na origem do próprio fenômeno da favela.

Em conjunto, esses dois traços permitiriam à “burguesia favelada” de cada favela participar do controle de recursos oriundos de políticas públicas para a realização de melhorias locais, sem, no entanto, apontar para uma completa superação da ambiguidade legal e da relativa precariedade urbanística que caracterizavam as favelas. Nesse esquema argumentativo de Machado, a Fafeg e os sindicatos apareciam como agentes potencialmente capazes de alterar essa dinâmica, na medida em que a primeira apontaria para uma necessária atuação supralocal, articulando diferentes favelas, e uma maior aproximação em relação aos segundos poderia ampliar o escopo de questões abordadas pelo movimento de favelas.²⁵¹

Conforme já demonstrado em seções precedentes deste capítulo, ao menos em alguns momentos – com destaque para os congressos –, as mobilizações conduzidas a partir da Fafeg conseguiram, de fato, superar o isolamento das diferentes favelas e produzir algum grau de articulação nas ações de seus militantes. Nesse processo, a federação foi dirigida majoritariamente por trabalhadores que desempenhavam funções que exigiam certa qualificação e/ou tendiam a receber salários mais elevados do que os ganhos auferidos pela massa de favelados que ganhava a vida por meio da prestação intermitente de serviços ou era mantida frequentemente alijada dos postos de trabalho formalizados.

No período coberto pela análise deste estudo, Etevaldo trabalhou como securitário, passando a ser comerciário a partir de 1967. Vicente Mariano era funcionário público, atuando como arquivista de um hospital. Tupan Bento

²⁵⁰ Ibidem, p. 40.

²⁵¹ Ibidem, p. 41-47.

foi funcionário do Departamento de Correios e Telégrafos. Jonas Rodrigues esteve vinculado tanto à Fundação Leão XIII, quanto à I Região Administrativa. José Maria Galdeano trabalhou como comerciário e funcionário de escola. Uma exceção importante a esse padrão é a situação de Abdias José dos Santos, um carpinteiro que realizava biscates.²⁵² Quase todas essas lideranças, portanto, eram oriundas do mesmo estrato que Machado indicou ser a fonte de recrutamento para significativa parcela da “burguesia favelada”. Nos casos mencionados, entretanto, não localizei indicações de que qualquer um dos dirigentes exercesse algum controle sobre os recursos econômicos das favelas aos quais Machado faz referência (aluguel de barracos, biroskas, redes de eletricidade, produção manufatureira etc.). Ainda que possivelmente estivessem em condições melhores do que parcela significativa de seus vizinhos, mantinham-se estritamente como trabalhadores assalariados.

Essa ausência de elementos da pequena burguesia na direção da Fafeg parece indicar dois fenômenos significativos. Por um lado, há que se relativizar o peso conferido por Machado àquela camada no controle sobre a vida associativa das favelas, na medida em que quase todos os diretores citados também ocuparam postos de liderança nas entidades de seus locais de moradia, mesmo sem comporem a “burguesia favelada”. Por outro lado, pode-se também supor que a relação apontada por Machado entre os interesses da “burguesia favelada” e a dinâmica local de cada favela tenha funcionado como um fator inibidor de sua participação mais ativa na federação. Com efeito, as tarefas cotidianas de direção da entidade demandavam certa circulação pelos diferentes espaços da cidade que acabariam afastando-a do controle cotidiano sobre seus negócios.

Esse afastamento da “burguesia favelada” em relação aos postos de comando da Fafeg encontrou forte correspondência nos posicionamentos adotados pela entidade, que se distanciaram de seus interesses. Em seus três congressos, espaços de maior discussão e de mais ampla deliberação, a federação aprovou posições que apontavam no sentido de instituir um controle coletivo e/ou extinguir as fontes de recursos que constituíam a base do poderio econômico da “burguesia favelada”. No I Congresso, por exemplo, a proposta de criação do Banco de Alimentação Popular (BAP) incluía o tabelamento e a fiscalização dos preços praticados pelos birosqueiros. Já no segundo conclave, a proposta de cessão gratuita da propriedade do solo aos favelados residentes colocava diretamente em xeque a possibilidade de ganhos pelo aluguel de barracos. Por fim, tanto nesse, quanto no III Congresso, foram aprovadas

²⁵² Voto da conselheira Vanda Davi Fernandes de Oliveira. Ministério da Justiça – Comissão de Anistia. Requerimento de anistia n. 2003.01.31005. fls. 125-126; SANTOS, Eladir Fátima N. dos. *E por falar em Faferj...*, p. 120; [Ficha de identificação]. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Prontuário GB 7.201. fl. 9; DINIZ, Eli. *Voto e máquina política...*, p. 149; SD/SAF n. 05454. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Informações 105. fl. 110; Informação n. 437/74-C. AN. Fundo: SNI. Notação: ERJ_ ACE_7935_83_002, p. 16-17.

teses que propunham a subordinação da comissão de luz de cada favela – que, em muitas delas, já significavam uma severa limitação dos lucros dos proprietários individuais de redes de eletricidade – às associações locais, que passariam a ser responsáveis pela distribuição da energia elétrica.²⁵³

Tais tensões em torno de elementos que poderiam resultar na afirmação de diferentes interesses de classe nas favelas não se manifestaram unicamente nos espaços da Fafeg. Para as autoridades estatais encarregadas de implementar a política remocionista, essas clivagens poderiam, sob certas circunstâncias, ser exploradas como um elemento favorável aos seus intentos. Operando a partir de uma lógica muito semelhante à que empregara para tentar estabelecer uma interlocução com as mulheres do Pasmado – isto é, oferecendo respostas ao que considerava serem suas demandas específicas –, Sandra Cavalcanti também buscou se aproximar dos birosqueiros daquela favela. Segundo ela, essa aproximação teria se dado da seguinte forma:

Tive que resolver uma oposição curiosa: a dos birosqueiros. A birosca era uma instituição muito importante nas favelas daquela época. O proprietário era, em geral, um sujeito inserido na comunidade. Conhecia as pessoas e vendia fiado, nem que fosse uma xícara de arroz. Numa das minhas visitas, parei numa birosca para beber água. O dono, um mulato gaúcho, com muito sotaque, me disse o seguinte: ‘Como é que esse povo vai se arranjar nas compras?’ Respondi: ‘O senhor tem toda a razão. Se tiver um tempinho agora, vamos até a Secretaria, quero conversar com vocês, birosqueiros, sobre isso’. Não tínhamos nos lembrado desse pormenor. Entramos no meu carro e fomos. Pedi ao pessoal a planta da futura Vila Kennedy e disse a ele: ‘Podemos fazer um levantamento dos birosqueiros que existem na favela. Para os que quiserem ir para a Vila Kennedy, já garanto um lugar certo numa esquina, uma casa um pouco maior, que dê para instalar a birosca’. Ele achou a solução uma maravilha. Liderou o grupo e foram os meus melhores aliados. Um primeiro grupo foi na frente, instalou-se e continua lá.²⁵⁴

Diferentemente de outros componentes da pequena burguesia das favelas, como os locadores de barracos e os controladores de redes privadas de eletricidade, o negócio dos birosqueiros poderia ser compatibilizado, ainda que com eventuais perdas, com a vida nos conjuntos habitacionais. Para o seu negócio, mais do que a forma específica da favela, importava manter a inserção em um coletivo amplo de trabalhadores pauperizados, que conformava a sua clientela. Nesse sentido, o isolamento dos conjuntos em relação às áreas mais urbanizadas da cidade poderia funcionar como um fator de reforço de

²⁵³ LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 191; GONÇALVES, Rafael Soares. *Favelas do Rio...*, p. 237-238; Favelados do Rio resolvem reivindicar o direito de possuir a terra que ocupam. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 26/11/1968.

²⁵⁴ CAVALCANTI, Sandra. Depoimento. In: FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). *Capítulos da memória...*, p. 87-88.

sua utilidade para os moradores, dada a possível escassez de outros estabelecimentos comerciais nas cercanias.

Não se trata, com essa observação, de sugerir que a condição material dos birosqueiros determinasse direta e mecanicamente seu posicionamento político, mas de evidenciar as possíveis brechas para o convencimento desse setor da população favelada, especialmente nos momentos em que a remoção já se configurasse, na percepção dos próprios moradores, como inevitável. Feita essa ressalva, cabe destacar que a tática de aproximação em relação aos birosqueiros para o estabelecimento de um primeiro ponto de diálogo junto ao conjunto dos favelados e a utilização de seu prestígio em suas respectivas favelas parece ter rendido bons frutos para a política remocionista, uma vez que foi replicada pela Chisam. Com efeito, em diversos dos conjuntos erigidos pela coordenação, as transferências de moradores começaram pelos proprietários de birosacas, os quais recebiam autorização para operar comercialmente em seus apartamentos ou obtinham preferência na ocupação das lojas construídas nos próprios conjuntos. Em muitos casos, no entanto, a realidade encontrada foi mais desfavorável do que o insinuado pelas promessas dos órgãos públicos, havendo muitas reclamações quanto à localização das lojas, às suas condições e à cobrança de aluguéis pela sua ocupação.²⁵⁵

LUTA DE CLASSES, MOVIMENTO SOCIAL E CONSCIÊNCIA DE CLASSE

Conforme discutido em outras seções deste capítulo, a definição da condição social dos favelados e o estabelecimento do escopo de suas mobilizações foram objeto de disputa entre distintos grupos atuantes no interior da federação. Portanto, não deve ser tomado como uma imposição imediata da realidade objetiva o procedimento metodológico de tomar as favelas e os favelados como unidades de análise totalmente específicas, cujos contornos autorizariam a absolutização de dicotomias do tipo favela/não favela ou interno/externo. Pelo contrário, é o próprio processo de constituição dos favelados como sujeitos e das relações entre a favela e a não favela, bem como entre os favelados e os não favelados, que precisa ser tomado como objeto de análises e investigações. No caso de uma sociedade estruturada em relações de classe, por exemplo, o movimento dos favelados se apresenta como parte da dinâmica mais geral da luta de classes em pelo menos três sentidos.

²⁵⁵ Da Catacumba já saíram as birosacas; Última forma: remoção da Cachoeirinha é no dia 20; Birosqueiros de favelas não têm vaga em conjunto; Ex-birosqueiros de Macedo Sobrinho estão desesperados; Novo conjunto começa a receber favelados. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 3/10/1970, p. 12; 13 e 14/6/1971, p. 21; 8/7/1971, p. 5; 29 e 30/8/1971, p. 8; 17/12/1971, p. 5, respectivamente.

Em primeiro lugar, conforme já apontado por numerosos autores,²⁵⁶ sob o capitalismo, os conflitos em torno da produção do espaço urbano frequentemente colocam em oposição duas lógicas distintas de apropriação do solo. De um lado, há a apropriação típica do capital imobiliário, a qual se caracteriza pela prevalência da dimensão de valor de troca do solo. Trata-se, fundamentalmente, de tomá-lo como um elemento do processo de valorização do capital, em que os contornos específicos a serem assumidos pela mercadoria produzida – a moradia, por exemplo – respondem unicamente aos imperativos da maximização do lucro. De outro lado, existe a apropriação interessada na dimensão de valor do uso desse mesmo solo, que orienta, por exemplo, as ações dos favelados, interessados em obter uma moradia capaz de atender às suas necessidades imediatas de sobrevivência.

Com isso, evidentemente, não pretendo instalar uma cisão entre valor de uso e valor de troca, uma vez que ambos constituem traços indissociáveis de qualquer mercadoria,²⁵⁷ nem afirmar que não houvesse transações imobiliárias no interior das favelas, mas apenas acentuar que as ações dos diferentes sujeitos (favelados e capital imobiliário) são predominantemente orientadas por distintos aspectos dessa unidade de contrários. Assim, na medida em que as propriedades específicas de cada terreno não podem ser inteiramente replicadas em nenhum outro lugar, a subsunção de alguns dos espaços mais valorizados da cidade à lógica do valor de uso expressa pelos favelados constituía um inequívoco entrave às possibilidades de acumulação do capital imobiliário.

Em segundo lugar, é preciso atentar para o fato de que o acesso à moradia relaciona-se intimamente com o conjunto das relações sociais de produção vigentes. Assim, na medida em que o capitalismo se reproduz pela contínua expropriação dos produtores diretos, ao expulsar os trabalhadores do campo, não só os separa de seus meios de produção, mas também de seus meios de reprodução, dentre os quais se inclui a moradia. Nessas novas condições, o trabalhador expropriado torna-se dependente do mercado para acessar a moradia. Não apenas ela assume o estatuto de uma mercadoria que deve ser adquirida, como as características específicas da moradia acessível a cada trabalhador particular – localização, dimensões, qualidade dos materiais etc. – são fortemente determinadas pelo montante do salário recebido. Assim, as lutas em torno dos níveis salariais possuem repercussões diretas nas possibilidades de acesso dos trabalhadores à moradia.

De forma complementar, qualquer redução nos custos envolvidos no acesso à moradia – além dos custos a ela associados, tal como o deslocamento

²⁵⁶ HARVEY, David. O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas, p. 7; MARICATO, Ermínia. *Habitação e cidade*, p. 44.

²⁵⁷ Sobre a relação entre valor de uso e valor de troca, sendo este a expressão do valor, ver: MARX, Karl. *O capital...* Livro I, p. 113-146.

casa/trabalho/casa – possibilitam uma ampliação do nível de vida dos trabalhadores, por meio da liberação de recursos a serem empregados em outros itens necessários à sua reprodução. Em síntese, considerando o salário como um montante finito de recursos, é do interesse dos trabalhadores que a moradia ocupe a menor proporção possível, seja pela ampliação do próprio salário, seja pela redução do custo da moradia. Em uma formação social periférica, como a brasileira, marcada por baixos níveis salariais, elevados índices de informalidade do trabalho e ausência de políticas públicas relevantes de subsídio ao acesso à moradia, essa correlação se tornava ainda mais dramática.

Por fim, as formas de morar e as lutas que se desenrolam em torno delas impactam diretamente – ainda que não de maneira mecânica – o conjunto das atitudes dos sujeitos em relação à sociedade e às relações vivenciadas. Não à toa, parte significativa dos intelectuais orgânicos ligados a variadas frações do capital defendiam as políticas habitacionais associadas às remoções a partir do pressuposto de que o acesso dos removidos à propriedade privada, sob a forma da casa própria, poderia torná-los menos predispostos a questionamentos sobre a organização social e a ordem política. Note-se, ainda, que a localização periférica dos conjuntos habitacionais poderia funcionar como um impulso adicional nesse sentido, uma vez que as longas horas gastas em deslocamentos diminuía o tempo potencialmente disponível para a articulação política. Por outro lado, a percepção da precariedade da infraestrutura urbana disponível nas favelas como uma injustiça poderia ser desenvolvida a ponto de resultar em severas críticas ao governo de turno ou mesmo ao regime político vigente.

A identificação desses três processos conduz à percepção de que as formas específicas pelas quais as relações sociais e a própria luta de classes são vivenciadas – aquilo que o historiador inglês Edward Thompsom denominou “experiência”²⁵⁸ – diferem caso a caso, não apenas de acordo com cada formação social considerada em sua totalidade, mas também em seu interior. Assim, é preciso reconhecer que as classes e frações de classes não lutam entre si como entidades abstratas, mas por meio das ações de conjuntos de indivíduos inseridos em condições sócio-históricas específicas e determinadas, que implicam o recurso a variadas formas organizativas, condicionam distintas séries de reivindicações e apresentam dilemas e dimensões conflituosas próprias. No âmbito do processo histórico concreto, essas especificidades dão origem a e/ou se expressam por meio de uma série de mediações que moldam as feições assumidas por determinada faceta da luta de classes.

No caso analisado neste livro, por exemplo, deve-se considerar o fato de que, embora a política de remoções sistemáticas atendesse a interesses

²⁵⁸ Esse conceito foi discutido mais pormenorizadamente em THOMPSON, Edward P. *A miséria da teoria, ou um planetário de erros*, p. 180-201.

expressos por variadas frações do capital, não eram estas, por meio de suas organizações particulares, as responsáveis pela sua aplicação imediata, tarefa que cabia ao aparato estatal. Assim, o próprio aparato estatal era tomado como interlocutor fundamental do movimento de favelados, e não aquelas classes ou frações de classes. Indo além, a lógica de atuação que venho denominando como movimento de favelados, por sua vez, também se apresenta como uma expressão mediada da luta de classes, conforme a formulação de Colin Barker.²⁵⁹ Em se tratando da Fafeg, como um dos polos mais dinâmicos desse movimento, essa dimensão de mediação se apresentava em pelo menos dois sentidos. Por um lado, a entidade não abrangia a totalidade da classe trabalhadora, organizando apenas uma parcela desta, e, por outro, incorporava os segmentos da pequena burguesia que compunham a população favelada.²⁶⁰

Não obstante a presença dessa pluralidade de classes e frações de classe no interior da federação, é preciso reconhecer que as possibilidades de intervenção não eram homogêneas para todas elas. Politicamente, não parece exagerado afirmar que a Fafeg tenha sido hegemônica pela classe trabalhadora.²⁶¹ Isso significa que, além de constituir a camada em que foram recrutados os quadros que exerceram a direção efetiva da entidade, eram os seus interesses que conseguiam se afirmar na maior parte das situações e forneciam o enquadramento geral segundo o qual a maioria das questões era abordada. Assim, os interesses da pequena burguesia eram contemplados na medida em que coincidiam com os do proletariado ou não entravam em contradição com estes. Entretanto, naquelas situações em que se verificavam contradições ou tensões entre ambos, a tendência era que predominassem o posicionamento mais favorável à classe trabalhadora, conforme evidenciado pelas inúmeras tentativas de controle e/ou extinção das fontes de acumulação de recursos internas às favelas que possibilitavam a própria existência de uma pequena burguesia naqueles espaços.

O entendimento do movimento de favelados como uma expressão mediada da luta de classes, no interior da qual a classe trabalhadora exercia uma hegemonia, desdobra-se logicamente na própria questão da formação da classe trabalhadora. A fim de examinar esse aspecto, pode ser útil partirmos da definição fornecida por Edward Thompson, para quem classe seria “um fenômeno histórico, que unifica uma série de acontecimentos díspares e aparentemente desconectados, tanto na matéria-prima da experiência como

259 BARKER, Colin. *Class struggle and social movements*, p. 47.

260 A possibilidade de um movimento social incorporar diferentes classes sociais foi aventada por GALVÃO, Andréia. *Marxismo e movimentos sociais*, p. 240.

261 A ideia de uma hegemonia no interior do movimento social foi elaborada a partir das observações de Lincoln Secco acerca da possibilidade de que as classes sociais exerçam hegemonia, entendida como uma direção consensual, sobre seus aliados antes mesmo de se tornarem socialmente dominantes. SECCO, Lincoln. *Gramsci e a revolução*, p. 49-56.

na consciência”.²⁶² Dessa formulação, parece útil salientar dois aspectos. Em primeiro lugar, a ideia da unificação de elementos distintos abarca tanto a heterogeneidade da composição de qualquer classe (em termos de inserção no mercado de trabalho, raça, gênero etc.), quanto os variados aspectos da vida cotidiana em que a formação de uma classe ocorre (trabalho, moradia, lazer).²⁶³ Em segundo lugar, a ênfase no desenvolvimento de uma consciência de classe como parte indissociável da formação de classe impede que esse processo seja concebido unicamente em termos “objetivos”, isto é, como efeitos de uma realidade que se desdobra independentemente da ação dos sujeitos sociais. Ao avançar na análise da dinâmica dessas ações nos processos de formação de classes, Thompson delineou a seguinte compreensão geral:

as classes não existem como entidades separadas que olham ao redor, acham um inimigo de classe e partem para a batalha. Ao contrário, para mim, as pessoas se veem numa sociedade estruturada de um certo modo (por meio de relações de produção fundamentalmente), suportam a exploração (ou buscam manter poder sobre os explorados), identificam os nós dos interesses antagônicos, debatem-se em torno desses mesmos nós e, no curso de tal processo de luta, descobrem a si mesmas como uma classe, vindo, pois, a fazer a descoberta da sua consciência de classe. Classe e consciência de classe são sempre o último e não o primeiro degrau de um processo histórico real.²⁶⁴

Assim, na medida em que a Fafeg teve seu período de existência marcado por uma luta constante contra a política de remoções sistemáticas, cabe indagar se esse processo resultou na conformação de algum tipo de consciência de classe. Alguns dos autores que analisaram o movimento de favelados dos anos 1960 e 1970 responderam negativamente a essa indagação. Em seu estudo acerca dos programas de remoções, Licia Valladares, por exemplo, alcançou uma posição bastante extremada, ao afirmar que na trajetória do proletariado brasileiro, aí incluída sua parcela favelizada, “uma ideologia essencialmente individualista formou-se, então, em lugar de uma ideologia de classe”.²⁶⁵ Já Marcelo Burgos, por sua vez, sustentou que os militantes da Fafeg permaneceram “entrincheirados na identidade politicamente construída de favelados”, cujo conteúdo teria se baseado “tão somente nas condições de habitação”.²⁶⁶

²⁶² THOMPSON, Edward P. *A formação da classe operária inglesa*, v. 1, p. 9.

²⁶³ A convivência e a articulação desses dois sentidos ficaram evidentes na análise conduzida em THOMPSON, Edward P. *A formação da classe operária inglesa*, v. 2.

²⁶⁴ *Ibidem*, v. 3, p. 411.

²⁶⁵ Cf. VALLADARES, Lícia do Prado. *Passa-se uma casa...*, p. 122-124; ou VALLADARES, Lícia do Prado. *Favela, política e conjunto residencial*, p. 78 (nota 3).

²⁶⁶ BURGOS, Marcelo Baumann. *Dos parques proletários ao Favela-Bairro: as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro*, p. 33; 36.

Embora distintas em seus diagnósticos finais – individualismo ou identidade favelada restrita –, ambas as posições emergem de um procedimento similar, marcado pela atribuição de contornos rigidamente delimitados à consciência.

Em contraste com esse procedimento, inúmeros autores, em especial no interior da tradição marxista, já apontaram para a possibilidade de se manejar o conceito de consciência de classe de outra forma, enfatizando seu caráter processual. Em se tratando de reflexões que partem de processos e lutas relativos à produção do espaço, uma das abordagens mais profícuas foi elaborada por David Harvey, ao desenvolver uma tipologia de três possíveis formas da consciência:

Considere-se inicialmente uma situação na qual cada trabalhador, independentemente, procura controlar, para seu próprio uso particular, o melhor conjunto de recursos na melhor localização. Nessa situação vemos uma guerra competitiva de todos contra todos, uma sociedade na qual a ética do ‘individualismo possessivo’ lança raízes fundas na consciência dos trabalhadores.

[...].

A segunda situação que queremos considerar é aquela na qual é importante a ação coletiva no espaço – a ação comunitária. O caráter irradiador de certas externalidades e o uso coletivo de muitos elementos do ambiente construído significam que é do interesse particular dos indivíduos aspirar a níveis modestos de ação coletiva. [...]. Uma consciência de lugar – ‘consciência de comunidade’ – pode emergir como uma força poderosa a espalhar concorrência entre comunidades na disputa de escassos fundos de investimentos públicos ou coisas semelhantes. A concorrência entre comunidades entra assim na ordem do dia.

[...].

Finalmente, o terceiro tipo de situação que podemos configurar é aquela de um proletariado com total consciência de classe, lutando contra todas as formas de exploração, quer no local de viver, quer no local de trabalho. Os trabalhadores não usam seu poder social enquanto indivíduos para procurar soluções individuais. Eles não concorrem entre si por chances de sobrevivência, pela habilidade de adquirir capacidade de mercado ou por símbolos de *status* e prestígio. Eles lutam coletivamente pela melhoria do conjunto de todos os trabalhadores em qualquer parte e evitam as formas provincianas de ação comunitária que tipicamente levam uma facção do trabalho a se beneficiar em detrimento de outra (usualmente os pobres e desprivilegiados).²⁶⁷

Ao tratar essas formas como “pontos em um *continuum* de possibilidades”,²⁶⁸ Harvey indica que elas nunca se apresentam de maneira inteiramente “pura”, tal como sugerem as afirmações taxativas de Valladares e Burgos. O processo de consciência, então, não é concebido como composto por fases inteiramente estanques, mas como o deslocamento de um ponto que, em diferentes momentos, pode assumir distintos graus de aproximação em relação a cada estágio.

²⁶⁷ HARVEY, David. O trabalho, o capital..., p. 7; 31-33.

²⁶⁸ Ibidem, p. 33.

Essa noção de processualidade permite a ele, também, compreender o que denominou “consciência de comunidade”²⁶⁹ como um possível momento do desenvolvimento da consciência de classe, em lugar de tomar aquela como algo necessariamente distinto ou até mesmo contraposto a esta. Assim, em contraste com a imagem de formas de consciência que correm em raias paralelas, sem jamais se encontrarem, Harvey identifica um possível deslocamento de uma a outra em uma mesma raia. Ao condicionar a dinâmica efetiva da consciência às oscilações da luta de classes, esse enfoque possui as virtudes adicionais de não afirmar qualquer deslocamento como necessário, nem supor uma unidirecionalidade em seu sentido.

Entretanto, na medida em que sua tipologia foi desenvolvida a partir da análise de “sociedades capitalistas avançadas”, com destaque para os Estados Unidos e a Grã-Bretanha, o caso da Fafeg apresenta algumas especificidades que não se enquadram inteiramente no modelo de Harvey.²⁷⁰ Com efeito, a afirmação da categoria de “favelado” indica que a superação da consciência individual pode assumir contornos mais variados do que o admitido pelo modelo, na medida em que não corresponde diretamente nem à forma comunitária da consciência, nem à “total consciência de classe”.²⁷¹ Trata-se, do ponto de vista lógico, de um momento intermediário entre ambas, pois implica a articulação de distintas localidades a partir do reconhecimento de uma situação comum (ameaça de remoção, escassez de serviços e infraestrutura urbanos etc.). Em outro trabalho, defendi a ideia – que ainda me parece pertinente – de que essa forma de consciência pode ser mais bem compreendida por meio de uma analogia com o nível econômico-corporativo da tipologia desenvolvida por Antonio Gramsci, que se refere à articulação de diferentes agentes de um mesmo ramo econômico, mas dispersos em variadas unidades produtivas.²⁷² Agora, acrescento apenas que do ponto de vista terminológico pode ser útil empregar a expressão “consciência interfavelas” a fim de aproximar a referência econômico-corporativa à especificidade das lutas estruturadas a partir de locais de moradia.

²⁶⁹ Embora concorde com as observações de Anthony Leeds acerca dos problemas envolvidos na operação do conceito de “comunidade” para analisar as modernas sociedades capitalistas, mantenho a expressão com o objetivo de facilitar a discussão nos termos propostos por Harvey. Ainda concordando com Leeds, lembro que a realidade específica das favelas poderia ser mais acuradamente analisada a partir do conceito de “localidade”, que indica uma dinâmica menos autossuficiente do que aquela sugerida por “comunidade”. LEEDS, Anthony. Poder local em relação com instituições de poder supralocal, p. 29-36.

²⁷⁰ HARVEY, David. O trabalho, o capital..., p. 7.

²⁷¹ A estruturação de modelos de consciência de classe referidos na dinâmica espacial em torno dos polos da comunidade e da classe não é uma característica exclusiva da obra de Harvey, estando presente também no instigante artigo de SAVAGE, Michael. Espaço, redes e formação de classe, p. 8.

²⁷² “O primeiro e mais elementar [nível da consciência] é o econômico-corporativo: um comerciante sente que deve ser solidário com outro comerciante [...] isto é, sente-se a unidade homogênea do grupo profissional e o dever de organizá-la, mas não ainda a unidade do grupo social mais amplo [a classe]”. GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. v. 3: Maquiavel..., p. 41.

Um segundo ponto da proposta de Harvey que merece aprofundamento se refere às relações estabelecidas entre as diferentes formas da consciência. Ao tratá-la como um *continuum*, embora abra as portas para a possibilidade do deslocamento, a transição entre os diferentes momentos é concebida como um processo de soma zero, isto é, a aproximação em relação a algum dos pontos de referência (seja no sentido de ampliação do escopo da consciência, seja em sua redução) implica um afastamento equidistante em relação a outro desses pontos. Colocando de outra maneira, a imagem construída pelo autor sugere que, por exemplo, uma consciência de classe seria tão mais robusta quanto menos comunitária ela fosse. Em certo sentido, a formação de uma consciência de classe aparece, então, como um processo de crescente apagamento das especificidades dos sujeitos.

Entretanto, embora em um nível de abstração bastante elevado se possa dizer que “um proletariado com total consciência de classe” lute “contra todas as formas de exploração, quer no local de viver, quer no local de trabalho”, isso não significa que cada luta concreta mobilize a ação de todo o proletariado. São suas parcelas específicas que vivenciam problemas específicos e passam a enfrentá-los a partir de uma perspectiva classista – ainda que, eventualmente, possam contar com o apoio de outros setores da classe trabalhadora –, isto é, não pelo viés da concorrência ou rivalidade com outros trabalhadores (seja entre diferentes áreas ou entre um conjunto determinado de áreas e o restante da classe), mas da afirmação de seus interesses comuns. No processo de enfrentamento às formas concretas assumidas pela exploração e pelo antagonismo de classes, em vez de um simples abandono da consciência comunitária ou interfavelas, o que ocorre é a ressignificação de elementos desses níveis de consciência, devido à afirmação da consciência de classe mais ampla. Numa perspectiva dialética, o movimento da consciência assemelha-se mais a um permanente embate entre suas diferentes formas, em que o momentâneo domínio de qualquer uma delas ocorre por meio da conservação de elementos característicos das demais, ainda que no interior de uma totalidade particular.

Feitas essas considerações, é possível retomar uma aproximação mais direta em relação ao caso da Fafeg. Conforme evidenciado pela discussão deste capítulo, a federação esteve longe de expressar uma forma monolítica e imutável de consciência. Pelo contrário, sua existência foi marcada pela constante tensão entre as feições interfavelas e classista da consciência. Em alguns momentos, há várias evidências de que esta tenha predominado sobre aquela. Esse domínio, mais evidente em 1968-1969, coadunando-se com um processo mais amplo de radicalização do conjunto da classe trabalhadora expresso em greves e outras mobilizações, significou que os favelados passaram a compreender sua situação em termos de uma oposição de interesses sociais que se expressavam de maneira articulada nos ambientes de trabalho e de moradia. A partir daí, não só se envolveram em lutas compartilhadas com outros setores da classe trabalhadora, como também chegaram a questionar alguns dos fundamentos da ordem social capitalista, ao reivindicarem a propriedade da terra sem o pagamento de quaisquer quantias. Isso não significou

que a autopercepção como favelados tenha sido abandonada, na medida em que essa noção fornecia uma imagem inteligível das formas concretas que a exploração e a pobreza enfrentadas no âmbito do capitalismo assumiam para aquela parcela da classe trabalhadora. A elevada participação no II Congresso, a variedade de associações que apresentaram resoluções com essa perspectiva e a força assumida pelas lutas evidenciam que não se tratou de uma compreensão restrita à diretoria da entidade, ainda que seus membros, possivelmente, fossem os mais dotados da capacidade de articulá-la.

Ao longo de toda a trajetória da Fafeg, a tensão entre as diferentes formas de consciência jamais se alimentou unicamente das ações que transcorriam diretamente em seus fóruns.²⁷³ Pelo contrário, os próprios dirigentes do movimento de favelados tomaram parte e/ou estabeleceram alianças com uma pluralidade de agentes supralocais,²⁷⁴ desde o MRM, a ELO e o MOS, até a máquina chaguista, passando por PCB, AP e MPL, para ficarmos apenas nos que tiveram uma ação mais relevante. Na medida em que esses agentes expressavam interesses de distintas classes e frações de classe, sua participação aponta para um terceiro sentido em que o movimento de favelados pode ser considerado como uma expressão mediada da luta de classes, para recuperar a ideia de Colin Barker.

Diferentemente dos sentidos anteriormente expostos, em que importava a composição do próprio movimento social, nesse caso o foco recai sobre a natureza do movimento social como um espaço que atravessa e é atravessado pelos conflitos sociais que estruturam o conjunto da sociedade. Nesse sentido, o movimento se apresenta como aberto também a intervenções de setores sociais que não figuram em sua composição, por meio da dinâmica da luta ideológica, fazendo com que a forma de consciência a ser assumida pelos agentes sociais seja não apenas o resultado das interações entre forças, mas também o seu próprio objeto. E, na medida em que a ideologia propagada pelas classes dominantes possui meios muito mais estruturados de difusão e saturação da vida cotidiana – fornecendo, inclusive, a maior parte da lógica que sustenta a ação estatal²⁷⁵ –, não deve ser razão para espanto o fato de que seja efetivamente dominante na maior parte do tempo.

²⁷³ Embora tenha trabalhado a partir de uma problematização teórica distinta da aqui apresentada, Nísia Lima também ressaltou fortemente esse ponto. Cf. LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 210-217.

²⁷⁴ Para uma discussão sobre “instituições” e “estruturas supralocais”, ver: LEEDS, Anthony. Poder local em relação..., p. 38-39.

²⁷⁵ Especificamente quanto a esse ponto, não é excessivo lembrar que a própria construção da categoria de “favela” como marca da indesejabilidade no meio urbano foi frequentemente alimentada por uma articulação de intelectuais organicamente vinculados às classes dominantes – frequentemente, operando por meio da imprensa – e de aparelhos estatais, como as forças policiais. Sobre a gênese dessa categoria, ver: MATTOS, Romulo Costa. A “aldeia do mal”...

Coerção e consenso na relação entre Estado e favelados

*Comunidade que vive à vontade
Com mais liberdade tem mais pra colher
Pois alguns caminhos pra felicidade
São paz, cultura e lazer
Comunidade que vive acuada
Tomando porrada de todos os lados
Fica mais longe da tal esperança
Os menor vão crescendo tudo revoltado
Não se combate crime organizado
Mandando blindado pra beco e viela
Pois só vai gerar mais ira
Naqueles que moram dentro da favela
Sou favelado e exijo respeito
São só meus direitos que eu peço aqui
Pé na porta sem mandado
Tem que ser condenado
Não pode existir.*

No período de trinta anos que se inicia em 1945, diferentemente dos dirigentes de associações e intelectuais orgânicos ligados a variadas frações da burguesia, os líderes dos favelados não foram recrutados para formularem ou operarem políticas públicas, não havendo registro de que tenham ocupado cargos com elevado poder decisório, seja nos órgãos da estrutura estatal mais estável, seja em alguma das comissões *ad hoc*. Na ausência desse trânsito, as relações entre os favelados e o aparato estatal assumiram uma natureza diversa daquela estabelecida pelos representantes empresariais, que exerciam um poder bastante direto na definição das linhas de atuação. Nesse sentido, cabe observar, corroborando a posição já apresentada por diversos autores, que o sistemático e contínuo bloqueio à possibilidade de que os favelados determinassem as diretrizes fundamentais a serem assumidas pela atuação estatal nas favelas colocou-os fundamentalmente na condição de objetos das políticas públicas, e não de sujeitos delas.¹

Aliados das posições formais de decisão, aos favelados restou, na maior parte do tempo, unicamente a possibilidade de interferirem no sentido, na forma e na intensidade da atuação estatal por meio de ações construídas e sustentadas por fora das instâncias do próprio Estado. Esse histórico de mobilizações acompanhou as favelas desde sua origem e, ao longo de toda a Primeira República, foram adotadas variadas táticas para resistir às tentativas de despejo por parte do poder público, como a organização de passeatas, a composição de comissões para visitarem as redações dos principais jornais da cidade e a reconstrução de casebres destruídos.² A partir da década de 1930, a ação política dos favelados iniciou um processo de relativa formalização, com o surgimento das primeiras entidades próprias, como é o caso da Sociedade dos Trabalhadores Humildes do Morro de São Carlos, fundada em 1937.³ As experiências da UTF, da CTF e da Fafeg avançaram na articulação de moradores de diferentes favelas, federalizando sua organização e fomentando processos comuns de luta. Ao longo desse processo de décadas, a reivindicação fundamental no tocante às condições imediatas das favelas foi, quase sempre, a afirmação do direito à permanência, a qual foi, cada vez mais, acompanhada pela exigência de iniciativas de melhorias locais e urbanização.

Ainda que frequentemente não reconhecidas como legítimas pelo poder público, essas mobilizações impactaram diretamente a trajetória das políticas públicas para as favelas. Assim, na década de 1930, a postura de erradicação completa, intransigente e sem compensações característica da Primeira República foi deixada de lado em favor de outras abordagens. Nos primeiros anos

¹ VALLA, Victor Vincent et al. A 'permanente educação' dos moradores de favelas. In: VALLA, Victor Vincent (org.). *Educação e favela*, p. 171; LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. *Favelas e comunidade...*, p. 247.

² MATTOS, Romulo Costa. Tentativas de remoção...

³ SILVA, Maria Lais Pereira da. *Favelas cariocas...*, p. 118-122.

desse decênio, por exemplo, o prefeito Pedro Ernesto notabilizou-se pelas suas ações nas favelas, que compreendiam desde a mediação em disputas de terras, até a instalação de alguns serviços públicos, passando pela subvenção a escolas de samba.⁴ Já com o Código de Obras de 1937 (decreto n. 6.000), as favelas foram, pela primeira vez, reconhecidas em um diploma legal. Diferentemente da abordagem discricionária e assistemática de Pedro Ernesto, o Código prescreveu uma política uniforme a ser aplicada em todas as favelas, a qual retomava a perspectiva erradicadora, porém matizada pelo dispositivo que previa a entrega de novas casas, erigidas pelo próprio poder público, para os favelados.

No pós-Segunda Guerra Mundial, com a instituição do regime democrático e o progressivo fortalecimento das mobilizações do conjunto das classes subalternas, aí incluídas as de sua fração favelizada, foi bastante reduzido o espaço para a adoção de alternativas abrangentes de remoção ou modelos de rígido controle, como o característico dos parques proletários, ainda que as determinações do Código de Obras permanecessem legalmente válidas. Conseqüentemente, no período que vai até 1962, sem que se reconhecesse formalmente o direito à permanência das favelas, foram tomadas variadas iniciativas para a realização de melhorias urbanísticas em inúmeras delas, tanto por parte do Estado, quanto por entidades civis por ele sustentadas.⁵ De um ponto de vista institucional, o ápice desse processo foi a aprovação da chamada Lei das Favelas, em setembro de 1956, que sustou oficialmente todos os despejos de favelas na cidade por dois anos, prevendo, ainda, a liberação de recursos públicos para investimento em habitação popular.⁶ Note-se, ainda, que mesmo no momento posterior, quando a opção remocionista retornou ao primeiro plano com grande força, foram implementados alguns programas de urbanização, ainda que marcados por um escopo muito limitado.

Para as classes dominantes e os agentes ligados às suas frações no interior do aparato estatal, esse quadro apresentou um desafio fundamental: extrair, da constante pressão do movimento de favelados e de suas eventuais conquistas, meios de reforçar a posição de subalternidade dos favelados, confinando suas mobilizações sob certos limites. Esse problema foi abordado por Anthony e Elizabeth Leeds em um ensaio seminal elaborado em 1971, no qual analisaram o abandono da pura repressão da Primeira República e a subsequente sucessão de políticas públicas para as favelas que caracterizou o período 1930-1970 à luz das necessidades de afirmação da dominação política das “classes superiores” brasileiras.⁷ Em suas palavras:

4 CONNIFF, Michael. *Política urbana no Brasil...*, p. 147.

5 GONÇALVES, Rafael Soares. *Favelas do Rio...*, p. 171-203.

6 Mesmo nesse caso, entretanto, a vitória temporária não significou a reversão, em médio prazo, da perspectiva do despejo das favelas como orientação básica da atuação estatal. *Ibidem*, p. 190-192.

7 LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. *Favelas e comunidade...*, p. 247.

Neste estudo, mostramos que, nos anos 60, a política relativa à favela, apesar de marcada por variações externas na forma, é essencialmente a continuação de uma política de controle, que remonta, pelo menos, aos anos 30. Por vezes, esse controle se reveste de adornos mais populistas – por exemplo, na forma de ‘urbanização’ *in loco* das favelas, mas em outros momentos aparece sob uma forma mais repressiva, como, por exemplo, a remoção total das favelas e rigorosa supervisão administrativa das unidades habitacionais governamentais de ‘emergência’, chamadas ‘parques proletários’. A natureza da solução política particular varia diretamente com relação à ideologia nacional reinante e à ordem política. Assim, quando um regime mais populista controla a comunidade política, então tende a surgir uma política relativa à favela mais comprometida com soluções ‘sociais’ e ‘humanas’, ao passo que o regime militar e outros regimes elitistas tenderam a produzir políticas mecânicas, administrativas e repressivas. Ambos os conjuntos de política[s], todavia, podem ser vistos como objetivando um controle governamental sobre as massas. Ainda mais, a política relativa à favela torna evidente, argumentamos, a natureza essencialmente elitista da comunidade política brasileira que, mesmo nas fases mais populistas da história do Brasil, significou sempre um firme controle sobre as classes mais baixas através de um governo basicamente representativo das classes de elite proprietárias e ricas da sociedade.⁸

Em sua análise, as políticas remocionistas aparecem como principal encarnação dos momentos em que a dominação assumia formas mais truculentas, ao passo que as variadas modalidades de urbanização corresponderiam àqueles períodos em que algumas concessões faziam-se necessárias. Apesar de apresentar essa correlação remoção/repressão e urbanização/negociação, o panorama apresentado pelos Leeds não deve ser tomado como unilinear ou esquemático. Seu relato delinea claramente as diferentes fases de cada regime político, percebendo como a democracia de 1946 e a ditadura instalada pelo golpe de 1964 tiveram momentos de maior ou menor fechamento relativo. Paralelamente, indicam a coexistência, em diversos momentos, de iniciativas remocionistas e urbanizadoras, sem deixar de salientar suas desigualdades em termos de verbas, abrangência etc. Por fim, embora percebam claramente a duradoura impermeabilidade das posições de comando do aparato estatal brasileiro à penetração das classes subalternas, não apresentam as classes dominantes de forma monolítica, expondo as tensões e disputas entre suas frações. Dessa forma, a subordinação da lógica de atuação do Estado nas favelas à manutenção da dominação política e social emerge como um processo em constante formatação, sujeito a avanços, recuos e acomodações.

Após esse trabalho pioneiro, a relação entre as políticas para as favelas e a dinâmica da dominação de classes também foi explorada por outros autores ao longo das décadas seguintes, resultando em conclusões similares. Um bom exemplo dessa linhagem é o artigo intitulado “Política habitacional, pobreza urbana e o Estado: as favelas do Rio de Janeiro, 1972-1976”, publicado por Alejandro Portes

⁸ Ibidem, p. 188-189.

em 1977. Nesse texto, Portes abordou o período imediatamente subsequente ao coberto pelos Leeds, analisando tanto a política de remoções, quanto as razões para o seu esgotamento. Sua conclusão foi a de que o periódico recurso do Estado ditatorial – tomado como um exemplar do “Estado burocrático-autoritário” conceituado por Guillermo O’Donnell⁹ – a políticas habitacionais como mecanismo de ampliação do apoio popular encontrava seu limite estrutural na racionalidade coercitiva e empresarial que orientava as ações do próprio aparato estatal.¹⁰

Um novo estudo de mais fôlego apareceria em meados dos anos 1980, sob a coordenação de Victor Valla. Enfocando a dimensão educativa, isto é, constitutiva de visões de mundo e fomentadora de práticas sociais, subjacente aos planos de intervenção pública nas favelas, o trabalho também operou pelo contraste entre fases de “abertura” e “fechamento” político, “a primeira fase representando planos de melhoramento nas próprias favelas contra planos de sua remoção como manifestação da segunda fase”.¹¹ A partir dessa compreensão inicial, os autores formularam uma visão nuançada, indicando que entre os dois tipos de políticas

não se coloca um antagonismo de fundo, mas propostas diferentes e contraditórias que viam um objetivo último comum – a *integração*, em todos os níveis, da população favelada ao sistema capitalista. Ambas as concepções implicam em controle ideológico das populações faveladas. O autoritarismo presente nas propostas institucionais remocionistas também está presente nas propostas educacionais, persuasivas e de desenvolvimento de comunidade.¹²

Com essa formulação, os autores deslocaram ligeiramente a questão do enquadramento proposto pelos Leeds e por Portes, passando da preocupação com os requisitos políticos da dominação – a estabilidade dos governos e regimes, fundamentalmente –, para a seara da adesão à ordem social capitalista e da reprodução de suas relações sociais fundamentais. Nessa posição há, também, um segundo deslizamento significativo, referente à concepção do vínculo entre os elementos repressivos e dialógicos envolvidos nas relações de dominação. Em sentido amplo, pode-se traçar um paralelo entre esses elementos e aqueles que Gramsci buscou elaborar por meio do par conceitual coerção/consenso. No texto dos Leeds, soluções “repressivas” e “sociais”, ou “humanas”, são apresentadas como dois polos opostos e absolutamente afastados. Assim, a política remocionista em suas variadas formas é associada ao primeiro polo, ao passo que a urbanização corporifica o segundo. Já no estudo coordenado por Valla – em que há referências diretas à obra

⁹ Sobre o tema, ver O’DONNELL, Guillermo. *B.A.*: reflexão sobre os estados burocráticos-autoritários.

¹⁰ PORTES, Alejandro. *Política habitacional...*

¹¹ VALLA, Victor Vincent. Repensando a educação popular e a favela. In: VALLA, Victor Vincent (org.). *Educação e favela*, p. 22.

¹² VALLA, Victor Vincent; GONÇALVES, Jorge Ricardo. O período autoritário..., p. 96, grifo do autor.

de Gramsci, ainda que não especificamente ao tema da relação entre coerção e consenso —,¹³ conforme indicado pelo trecho citado, tanto o “controle ideológico”, quanto o “autoritarismo” são atribuídos a ambos os conjuntos de intervenções, que seriam caracterizados por diferentes proporções de cada um desses elementos.

Solidamente fundamentados e analiticamente perspicazes, tais estudos conseguiram estabelecer de forma inequívoca o papel das políticas públicas para as favelas na constituição das formas assumidas pela dominação de classes na cidade do Rio de Janeiro ao longo das décadas intermediárias do século XX. Entretanto, nenhuma das obras dedicadas a essa temática conferiu maior destaque às únicas estruturas estatais que permanecem atuando ininterruptamente nas favelas desde sua origem, sempre com grande intensidade: as forças repressivas (englobando tanto as polícias, quanto as Forças Armadas e as chamadas agências de informações). Esse padrão se repetiu, também, nos trabalhos clássicos dedicados especificamente à política remocionista dos anos 1960 e 1970, nos quais a polícia aparece como um agente absolutamente secundário, responsável pela execução de determinações emanadas de outros órgãos, sendo virtualmente invisibilizada sua presença frequente e abrangente na rotina diária dos favelados.¹⁴

O papel fundamental desempenhado pelas polícias na moldagem do comportamento político e da organização dos favelados só figuraria com destaque nas pesquisas produzidas a partir dos anos 1980, acompanhando a crescente importância do comércio varejista de drogas ilícitas no cotidiano das favelas e as sucessivas respostas oferecidas pelo Estado a partir da lógica do combate a essa modalidade criminal.¹⁵ No que se refere especificamente ao período aqui analisado, essa lacuna começou a ser preenchida por estudos produzidos já no século XXI. Seja enfatizando a repressão e a vigilância exercidas sobre a Fafeg no processo de resistência às remoções, seja alargando o raio de observação de forma a abarcar, também, seus impactos sobre outros momentos da luta dos favelados, tais estudos evidenciaram o importante papel do aparato repressivo estatal no estabelecimento de limites para as ações dessa parcela da classe trabalhadora.¹⁶

Considerando esses importantes desenvolvimentos recentes da bibliografia, este capítulo pretende retomar a reflexão acerca dos elos entre coerção e consenso nas relações entre o Estado e a população favelada, considerando de forma mais sistemática a presença do aparato repressivo estatal nas favelas. Mais do

¹³ VALLA, Victor Vincent, op. cit., p. 16.

¹⁴ Ver, por exemplo, VALLADARES, Lícia do Prado. *Passa-se uma casa...*, p. 61-63; 116-118; e PERLMAN, Janice E. *O mito da marginalidade...*, p. 264-269.

¹⁵ Alguns dos trabalhos que desenvolveram aspectos dessa problemática em pesquisas voltadas para períodos mais recentes foram: LEITE, Márcia Pereira. Da ‘metáfora da guerra’ ao projeto de ‘pacificação’: favelas e políticas de segurança pública no Rio de Janeiro; ROCHA, Lia de Mattos. *Uma favela “diferente das outras”?* Rotina, silenciamento e ação coletiva na favela do Pereirão, Rio de Janeiro.

¹⁶ OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”... E, principalmente: LIMA, Lucas Pedretti. *A polícia política...*

que compreender as razões para a oscilação entre momentos de predomínio de políticas remocionistas ou urbanizatórias, busca-se, principalmente, recuperar algumas das formas de articulação entre as duas dimensões da ação educadora do Estado, isto é, sua capacidade de inculcar e generalizar comportamentos e visões de mundo compatíveis com a ordem social e o regime político: por um lado, a dimensão *positiva*, que atribui papéis e oferece formas de canalização das reivindicações e, por outro lado, a dimensão *negativa*,¹⁷ responsável pela repressão às ideias e ações consideradas perigosas e/ou inaceitáveis.¹⁸

Para isso, o capítulo foi dividido em duas partes. A primeira recupera a discussão acerca das formas organizativas e do papel atribuído aos favelados pelas sucessivas políticas de urbanização e instalação de serviços no espaço das favelas, ao passo que a segunda investiga as modalidades de ação das forças repressivas nessas áreas. Nessa segunda parte, significativa atenção é conferida à interação entre esse aparato e as expressões organizadas do movimento de favelados, mas também são analisados alguns dos pontos de contato entre os expedientes empregados na repressão desse movimento e aqueles manejados pelas forças policiais no trato cotidiano com o conjunto da população das favelas.

AS POLÍTICAS DE URBANIZAÇÃO DAS FAVELAS

O MODELO DO CONTROLE NEGOCIADO

O mais abrangente e instigante esforço de síntese da dinâmica das relações entre as associações de favelados e as políticas públicas para as favelas foi elaborado por Luiz Antonio Machado da Silva, em um curto texto publicado originalmente em 2002. Conforme indicado pelo próprio autor, seu raciocínio foi construído em diálogo com a tese que perpassa a coletânea de artigos *Um século de favela*, organizada por Alba Zaluar e Marcos Alvito, sintetizada pelo mote “a favela venceu”.¹⁹ Partindo da concordância com a perspectiva emanada da coletânea, de que aqueles espaços e seus moradores não deveriam ser definidos unicamente pelos elementos deles ausentes e que, no final do século XX, a favela já havia se afirmado, simbólica e materialmente, no espaço urbano do Rio de Janeiro, Machado apresenta a seguinte ponderação:

¹⁷ Importante salientar que os termos “positivo” e “negativo” não se revestem, aqui, de qualquer juízo de valor, fazendo referência unicamente à natureza dos mecanismos enfocados, isto é, se voltadas para a criação ou para a supressão de determinadas ações e concepções.

¹⁸ Sobre esses dois aspectos do papel educador do Estado, ver: GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. v. 3: Maquiavel..., p. 28.

¹⁹ ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos. Introdução. In: ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos (org.). *Um século de favela*, p. 20-22.

Em suma, ‘a favela venceu’. Mas e os favelados? O que significa a vitória da favela para os moradores destas áreas, e quais as transformações que ela provocou na sociabilidade urbana? Segundo penso, estes sempre foram, e continuam sendo, criaturas da reprodução da desigualdade fundamental da sociedade brasileira e da forma de Estado que lhe corresponde: expressão e mecanismo de continuidade de uma cidadania restrita, hierarquizada e fragmentada. A inegável criatividade dos favelados (que é, em grande parte, responsável pela própria heterogeneidade das favelas), sua capacidade de organizar-se e expressar-se das mais variadas formas e de conquistar direitos e reconhecimento simbólico sempre estiveram ‘encapsuladas’, desde sua gênese como categoria social, e por isto têm tido pouco efeito na mudança do padrão de integração urbana, funcionando antes como um imprevisto e indesejado mecanismo de reprodução de um modo fragmentado e fortemente hierarquizado de integração urbana. Em suma, *a ‘vitória da favela’ ocorreu à custa da constituição de uma categoria social subalterna cuja intervenção na cena pública, duramente conquistada, não mexeu no padrão básico de sociabilidade urbana, pouco alterando sua posição relativa na estratificação social e seu papel como força social.*²⁰

Nesse trecho, evidencia-se que a objeção de Machado à tese da “vitória da favela” consiste, fundamentalmente, em um movimento para matizá-la por meio da compreensão mais abrangente dos termos dessa vitória. Assim, a resiliência da favela como forma urbana é tomada como indissociável da perpetuação da posição subalterna de seus moradores no interior da ordem social como um todo. Em termos analíticos, essa proposição basilar se desdobra em um esforço para desnaturalizar os próprios termos em torno dos quais a luta se dá, trazendo para o centro da análise o processo de constituição da categoria social de “favelado” e das práticas coletivas a ela associadas. Nesse sentido, a preocupação central do artigo reside na compreensão dos mecanismos de captura e confinamento em limites pré-determinados das variadas iniciativas de mobilização dos moradores de favelas, que são sintetizadas por Machado pelo termo “encapsulamento”.

Uma vez estabelecida essa via de discussão, o autor começa a pavimentá-la pelo delineamento dos fundamentos mais gerais desse processo de encapsulamento. Nessa seara, são ressaltados dois processos de distintas ordens. Por um lado, ganha destaque a configuração da “questão habitacional” no Brasil, caracterizada tanto pela sua exclusão do cálculo da remuneração dos trabalhadores, quanto pela fragmentação e segmentação das formas de acesso à habitação.²¹ Por outro lado, é ressaltada a origem heterônoma da categoria de “favela”, cuja formulação inicial não partiu dos próprios moradores dessas áreas e centrou-se na “dimensão físico-espacial, muito mais do que nas características de seus moradores”. Da conjunção desses fatores, emergiu um quadro em que “a relação entre moradia e salário, que tornaria a favela não mais do que um item da ‘questão social’, é

²⁰ SILVA, Luiz Antonio Machado da. A continuidade do ‘problema da favela’, p. 223-224, grifo do autor.

²¹ Ibidem, p. 224-226.

substituída pelo problema da fixação direta na terra urbana como condição para viver na cidade”.²² Em outros termos, estavam dadas as condições para uma profunda autonomização, ou encapsulamento, das favelas tanto em relação aos demais aspectos da vida de seus moradores, quanto no que se refere às demais situações habitacionais vivenciadas por outras parcelas da classe trabalhadora.

Mesmo essa circunscrição dos termos da questão, entretanto, não foi suficiente para impedir a emergência de iniciativas mobilizatórias por parte dos moradores de favelas, os quais, inclusive, apropriaram-se do termo “favelado” como suporte para a produção de uma identidade própria. Para Machado, no pós-Segunda Guerra Mundial, ocorre uma importante transformação em resposta a essa pressão, porquanto

o que chamei acima de ‘encapsulamento’ das práticas dos favelados não ocorre mais como pura decisão administrativa (com fundamento moral, legal, sanitário ou estritamente funcional), mas como *controle negociado*: ao mesmo tempo em que as agências estatais e os demais atores políticos desistem de impor uma solução final de cima para baixo, associações de favelados despontam como atores coletivos, em uma interação com as grandes forças sociais do período.²³

Ainda de acordo com o autor, essa passagem para o “controle negociado” implicaria a criação de órgãos estatais que desempenhariam o papel de interlocutores específicos das associações de favelados, como forma predominante de lidar com as suas reivindicações. A dinâmica assim instituída teria como traços fundamentais o monopólio quase completo dos organismos estatais sobre a definição dos fundamentos das políticas públicas, o predomínio de contatos bilaterais entre tais organismos e a associação de cada favela específica, além da multiplicação dos agentes públicos encarregados da execução prática das diferentes ações e serviços. Como consequência, as ações das associações tenderiam a assumir a forma preponderante de reivindicações por serviços públicos estanques, quase sempre só acessíveis mediante uma competição entre as entidades de diferentes favelas em torno de montantes rigidamente delimitados de verbas. Em termos subjetivos, seria reforçada uma autoimagem dos favelados em termos de “clientela” ou “público” de iniciativas específicas e pontuais, colaborando para perpetuar tanto as enormes diferenças no acesso aos recursos urbanos, quanto a fragmentação do enquadramento de suas lutas, que permaneceriam continuamente apartadas “dos demais tipos de moradia, e estes da relação entre produção e reprodução social mediada pelo salário”.²⁴ Segundo Machado, essa forma de estruturação constituiria a coluna vertebral de uma miríade de políticas públicas desenhadas para as

²² Ibidem, p. 226-228.

²³ Ibidem, p. 228-229, grifo do autor.

²⁴ Ibidem, p. 229; 231-235.

favelas ao longo das décadas subsequentes, sendo tomados como exemplos mais fortes a Operação Mutirão de José Arthur Rios e o Programa Favela-Bairro.²⁵

Indubitavelmente, a abordagem antes sumarizada apresenta uma série de elementos significativos para a análise das relações entre o movimento de favelados e o aparato estatal. Nesse sentido, deve-se destacar a percepção de que a categoria social “favelado” não possui um significado imediatamente dado de forma natural, sendo sua acepção predominante o resultado de um longo processo de amoldamento das práticas coletivas dos moradores das favelas cariocas, em que o aparato estatal desempenhou papel decisivo. Entretanto, como o próprio Machado reconhece em seu texto, sua análise desse processo enfatiza muito mais os elementos de continuidade, do que as transformações e as possibilidades de ruptura.²⁶ Não à toa, por exemplo, sua recuperação histórica tende a conferir pouco espaço às tentativas de romper o encapsulamento característico do controle negociado emergidas do próprio movimento dos favelados, como as experiências da Fafeg no período da diretoria liderada por Vicente Mariano e, principalmente, da UTF. Assim, com o objetivo de aprofundar a análise a partir desse enquadramento geral proposto por Machado, dotando-o de mais substância histórica, as próximas seções deste capítulo serão dedicadas a investigar mais detidamente as variações pelas quais o controle negociado passou ao longo do período 1945-1973, enfatizando suas consequências em termos de padrões de organização e atuação do movimento de favelados.

O CONTROLE NEGOCIADO NO PERÍODO PRÉ-REMOÇÕES (1945-1962)²⁷

O período 1945-1962 pode ser entendido como uma primeira fase de vigência do modelo de controle negociado. Como traço fundamental dessa etapa, pode-se dizer que o modelo experimentou uma instabilidade significativa, até que uma configuração mais duradoura pudesse se estabelecer. Tal instabilidade, entretanto, derivava não apenas do fato de se tratar do momento de estruturação inicial das bases de seu funcionamento, mas, também, de alguns elementos característicos do regime democrático então vigente. Por um lado,

²⁵ Criado nos anos 1990, o Favela-Bairro previa a realização de obras de infraestrutura e urbanização em diversas favelas – selecionadas pelos próprios responsáveis pelo programa no âmbito do estado, sem critérios muito claros –, com o objetivo declarado de integrá-las à cidade. Apesar das críticas de Machado aos seus limites, esse programa foi depositário de grandes esperanças em termos de um potencial democratizador por parte de alguns analistas acadêmicos, como Marcelo Burgos, autor de um dos artigos da coletânea *Um século de favela*. O programa permanece ativo até hoje, havendo informações disponíveis em: http://www0.rio.rj.gov.br/habitacao/favela_bairro.htm. Acesso em: 14 dez. 2017. Mais recentemente, o sociólogo Daniel Rodrigues desenvolveu análise do programa UPP Social, criado em abril de 2010, argumentando que constituiu uma nova atualização do padrão de controle negociado. RODRIGUES, Daniel. Mudanças e continuidades na gestão social das favelas cariocas: as experiências do Serfha e do UPP Social.

²⁶ SILVA, Luiz Antonio Machado da. A continuidade do ‘problema da favela’, p. 225.

²⁷ A reflexão apresentada neste tópico constitui uma versão sintetizada e ligeiramente atualizada de: PESTANA, Marco Marques. *A União dos Trabalhadores...*, p. 191-268.

havia uma permanente competição entre agrupamentos políticos vinculados a diferentes frações das classes dominantes, os quais buscavam se credenciar como gestores preferenciais dos interesses do conjunto dos dominantes. Com esse objetivo, tais grupos não se furtaram a elaborar variadas propostas de contenção dos subalternos, aí incluída a sua parcela favelizada. Por outro lado, os próprios favelados alcançaram notáveis avanços em sua organização e mobilização, atuando em prol de suas reivindicações específicas, mas, também, em causas que aglutinavam o conjunto da classe trabalhadora. Esse crescente poder de pressão, por vezes, evidenciou os limites dos mecanismos de encapsulamento de suas práticas então existentes, indicando a necessidade de aperfeiçoamento, complementação e/ou substituição deles. A partir da interação entre essas duas variáveis fundamentais, o modelo de controle negociado assumiu três configurações básicas ao longo do período em questão.

A primeira dessas configurações emergiu logo no início do período e teve duas entidades como suas principais operadoras, a Fundação Leão XIII e a Cruzada São Sebastião. A Leão XIII foi criada em janeiro de 1947, por iniciativa dos setores mais conservadores da cúpula da hierarquia eclesiástica católica, como o cardeal dom Jaime de Barros Câmara, em parceria com o prefeito Hildebrando de Góis, indicado pelo marechal Dutra.²⁸ Já a Cruzada, foi fundada em 1955, sob a liderança de outro setor da Igreja, capitaneado pelo então bispo auxiliar do Rio de Janeiro, Dom Hélder Câmara.²⁹ Ambas as entidades eram privadas, mas tinham os recursos públicos como fonte prioritária de financiamento.³⁰ Suas ações eram concebidas em termos da assistência pontual aos favelados – em certo sentido, aproximando-se da lógica da caridade –, não estruturando uma retórica de direitos plenos. A articulação desses dois traços da Fundação e da Cruzada permite que a modalidade de atuação dos favelados resultante do contato com essas entidades seja categorizada como *estatal-assistencialista*.

Mesmo partilhando esses traços fundamentais, a Leão XIII e a Cruzada também possuíam algumas diferenças no que se refere às concepções mais específicas que lastreavam seu funcionamento, bem como às medidas que colocavam em prática. Atualmente ainda ativa, a Fundação passou por inúmeras fases ao longo de sua existência, as quais se traduziram em distintas arquiteturas institucionais e

²⁸ LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. *Favelas e comunidade...*, p. 198. O contexto em que se deu a criação da entidade foi analisado em detalhes por: ROBAINA, Igor. *Assistência social ou controle socioespacial: uma análise das espacialidades políticas da Fundação Leão XIII sobre as favelas cariocas (1947-1962)*.

²⁹ SIMÕES, Soraya Silveira. *Cruzada São Sebastião do Leblon: uma etnografia da moradia e do cotidiano dos habitantes de um conjunto habitacional na Zona Sul do Rio de Janeiro*, p. 129.

³⁰ Sobre o financiamento das atividades da Leão XIII, ver: COSTA, Reginaldo Scheuermann. *A Fundação Leão XIII educando os favelados (1947-1964)*, p. 137. Já sobre os recursos colocados à disposição da Cruzada, ver: PARISSE, Luciano. *Favelas do Rio...*, p. 177-179. E também as seguintes reportagens: Na data do IV Centenário do Rio estarão urbanizadas todas as favelas; A Cruzada São Sebastião e seu plano de autofinanciamento. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 27/10/1955, p. 2; 19/2/1957, p. 2.

variadas linhas de atuação. Em sua fase inicial, que se estende da fundação até dezembro de 1962, quando Lacerda a subordinou diretamente ao aparelho estatal,³¹ a entidade objetivava “dar assistência material e moral aos habitantes dos morros e favelas no Rio de Janeiro”.³² A essa diretriz, subjazia a percepção de que

a educação deveria ser o mecanismo fundamental para resolver a miséria moral e material dos favelados. Esta educação era um conjunto de conhecimentos científicos acumulados socialmente pelo Ocidente, mas, em concomitância, este conhecimento formal era ligado à moralidade cristã e às regras de sociabilidade da sociedade urbano-industrial, que se referia à relação com o trabalho, com a política institucional e com o espaço público da cidade. A educação propiciada pela ação de assistentes sociais era o meio de adquirir a cidadania.³³

Para que os assistentes sociais pudessem desempenhar esse papel como mediadores fundamentais do processo de formação dos favelados para a cidadania, eram instalados Centros de Ação Social (CAS) em todas as favelas atendidas, a partir dos quais seria possível conhecer, orientar e/ou encaminhar as famílias locais em termos do acesso a organização familiar, educação, saúde, emprego, entre outros temas. Ainda de acordo com o ideário da fundação, esse processo de educação dos favelados só poderia ser efetivamente completado por meio de sua retirada do meio em que viviam, considerado degradante. Assim, o acompanhamento às famílias realizado pelos assistentes sociais era, na maior parte dos casos, entendido como uma etapa preparatória para a remoção. Nesse planejamento, apenas algumas poucas favelas, pelo tamanho ou grau de mobilização da população local, poderiam permanecer onde estavam instaladas.³⁴

Enquanto o momento da remoção não chegava, a Leão XIII buscava, como parte do processo educacional, fomentar a organização de associações dos favelados, as quais, sob a orientação da entidade, deveriam atuar para resolver os problemas locais, como aqueles relativos à realização de melhorias urbanísticas e ao acesso a água, esgoto, eletricidade etc. Todos os melhoramentos, entretanto, deveriam ser aprovados pela Fundação, que também exercia pesada vigilância para evitar que reformas nas moradias existentes se consolidassem excessivamente ou que fossem edificadas novas. Dessa forma, era difundida a noção de que os próprios moradores deveriam se responsabilizar pela obtenção de melhorias em seu nível de vida, ao mesmo tempo em que se

³¹ LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth, op. cit., p. 214-215.

³² Estatutos da Fundação Leão XIII, citados por: RIOS, Rute Maria Monteiro Machado. Amando de modo especial os menos favorecidos. In: VALLA, Victor Vincent (org.). *Educação e favela*, p. 47.

³³ COSTA, Reginaldo Scheuermann. *A Fundação Leão XIII...*, p. 157-158.

³⁴ *Ibidem*, p. 164.

buscava reafirmar a autoridade da entidade sobre suas atividades coletivas.³⁵ A partir desse crescente envolvimento com aspectos da estrutura e dos serviços locais, com o passar dos anos, a Leão XIII foi assumindo cada vez mais responsabilidades e chegou a desempenhar o papel de principal “‘braço’ da burocracia estatal dentro dos morros”.³⁶ Assim, segundo relatório publicado em 1955, àquela altura, a Fundação já atuava em 34 favelas da cidade.³⁷

Diferentemente da Leão XIII, a Cruzada São Sebastião teve uma existência mais curta, concentrando suas atividades na segunda metade dos anos 1950, e suas ações tiveram um alcance bem mais reduzido. Assim como no caso da fundação, o fulcro de suas concepções também era composto pela perspectiva de submeter os favelados a um longo processo educacional, que se completaria pela passagem para um novo modo de vida fora da favela, onde seria alcançada a plena integração à vida na cidade.³⁸ Entretanto, a representação dos favelados sustentada pela Cruzada não se assentava sobre suas supostas debilidades, mas enfatizava seu potencial como elemento decisivo para o sucesso da empreitada educacional.³⁹

A plena realização desse potencial era buscada, principalmente, pela aplicação da técnica do “desenvolvimento de comunidades”, que reservava ao Estado o papel de fomentador do trabalho coletivo das populações locais na resolução de seus próprios problemas.⁴⁰ Na prática da Cruzada nas favelas, entretanto, a participação popular preconizada ficava restrita à execução dos projetos, estando inteiramente ausente da etapa do planejamento. Essa limitação ficou particularmente patente no principal empreendimento da entidade, a edificação do bairro São Sebastião, um conjunto de edifícios no bairro do Leblon, que recebeu quase mil famílias removidas da favela da Praia do Pinto. Nesse caso, como o cronograma de obras foi adiantado para responder às pressões emanadas do governo federal, que financiava o projeto, a interlocução com os favelados ocorreu apenas após a mudança para os apartamentos.⁴¹ Uma vez efe-

35 Ibidem, p. 165.

36 RIOS, Rute Maria Monteiro Machado. *Amando de modo especial...*, p. 54.

37 FUNDAÇÃO LEÃO XIII. *Como trabalha a Fundação Leão XIII*. Notas e relatório de 1947 a 1954, p. 37-38.

38 Note-se que as iniciativas de remoção de moradores levadas a cabo pela Cruzada buscavam instalá-los em áreas próximas às favelas de onde eles saíam, diferindo-se, nesse aspecto, dos programas de remoções sistemáticas adotados a partir de 1962. SIMÕES, Soraya Silveira. *Cruzada São Sebastião...*, p. 131.

39 Sobre a imagem do favelado projetada pela Cruzada, ver: RIOS, Rute Maria Monteiro Machado. *O desenvolvimentismo e os favelados...*, p. 64-66.

40 A técnica do “desenvolvimento de comunidades” foi amplamente difundida pela Organização das Nações Unidas (ONU) no pós-Segunda Guerra Mundial, como forma de atacar o problema da pobreza nos países do capitalismo periférico. Suas propostas alicerçavam-se em uma concepção harmoniosa da sociedade, que não buscava desvendar causas estruturais para a pobreza e a desigualdade. Seu objetivo político era reduzir o espaço de penetração do comunismo em meio às populações-alvo. AMMANN, Safira Bezerra. *Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil*, p. 45-49.

41 PARISSE, Luciano. *Favelas do Rio...*, p. 178.

tivada a transferência, os assistentes sociais da Cruzada passaram a estimular a organização de “conselhos de moradores”, aos quais se buscava atribuir funções de normatização e fiscalização do uso dos espaços, muito próximas àquelas comumente desempenhadas pelos síndicos nos condomínios de classe média.⁴²

Em outras favelas, entretanto, a Cruzada adotou uma linha de atuação menos impositiva, conforme indicado por Rute Rios:

No Morro Azul, por exemplo, a Cruzada além da construção de um prédio residencial incentivou e acompanhou trabalhos cooperativos com a finalidade de construir caminhos, colocar luz e água e, pela primeira vez na história das favelas, instalar uma rede de esgotos. Já no Parque Alegria, a urbanização foi realizada *in loco*, sendo as obras realizadas pelos próprios moradores, com financiamento da Cruzada. Já nas favelas de Parada de Lucas e Rádio Nacional, a Cruzada construiu um prédio onde funcionava um posto de assistência médica-odontológica e promoviam-se cursos profissionalizantes.⁴³

Mesmo nesses casos, o planejamento das ações era altamente centralizado pela Cruzada, que também não se furtou a atuar de forma abertamente repressiva. Tal como a Leão XIII, por exemplo, a entidade esforçava-se para reprimir a realização de obras e reformas não autorizadas nas moradias das favelas onde atuava.⁴⁴

Uma última iniciativa da Cruzada que merece destaque foi a organização, em janeiro de 1957, de um congresso dos favelados. A realização do conclave, uma proposta acalentada por setores do movimento de favelados havia alguns anos, foi um caminho encontrado pela entidade para buscar ampliar a legitimidade de suas ações junto ao seu público-alvo. Entretanto, o procedimento de conferir aos padres locais o poder de escolher os representantes dos favelados no congresso constituiu um indicativo significativo do limite que a Cruzada buscava estabelecer para a participação dos moradores.⁴⁵

Em síntese, com esse leque de atividades, a Fundação Leão XIII e a Cruzada São Sebastião estabeleceram uma linha de atuação caracterizada pela ênfase na educação dos favelados, em que a eliminação do espaço físico da favela aparecia como uma etapa necessária. Embora fosse estimulada a organização coletiva dos favelados, a eles eram reservados papéis de execução de obras e fiscalização de condutas. Nesse cenário, a pesada vigilância sobre as atividades de suas entidades, apresentada como materialização do necessário trabalho de orientação, fechava o ciclo de encapsulamento de suas práticas. Em parte, a

⁴² RIOS, Rute Maria Monteiro Machado. O desenvolvimentismo e as favelas..., p. 71-75.

⁴³ Ibidem, p. 75.

⁴⁴ SAGMACS. *Aspectos humanos...*, parte I, p. 24.

⁴⁵ PARISSE, Luciano. *Favelas do Rio...*, p. 181.

existência simultânea, a partir de 1955, de duas entidades com lógicas de atuação semelhantes pode-se explicar pela sua conexão com a dinâmica das disputas político-partidárias do período, sendo a Leão XIII mais próxima de setores da UDN, ao passo que a Cruzada mantinha laços mais fortes com políticos do PSD.⁴⁶

Essas disputas, entretanto, nem eliminaram a possibilidade de cooperação das duas entidades em alguns casos específicos,⁴⁷ nem apagaram o sentido político comum dos seus esforços, o qual foi evidenciado tanto pelo mote associado à Leão XIII, de que seria preciso “subir os morros antes que os comunistas descessem”, quanto pelo item do decálogo dos Cavaleiros de São Sebastião, espécie de manual de conduta dos moradores do conjunto no Leblon, que afirmava que o “comunismo não resolve”.⁴⁸ Considerando esses posicionamentos, não é surpreendente que as duas entidades tenham sido fundadas justamente após momentos de grande ebulição do movimento de favelados. Assim, pode-se seguramente afirmar que a Leão XIII e a Cruzada foram constituídas como respostas, respectivamente, ao ciclo de lutas por terras acompanhado pela organização dos Comitês Populares Democráticos (CPDs),⁴⁹ no período da redemocratização, e à fundação da UTF, em 1954. Apesar desse intento, entretanto, seus esforços não foram suficientes para estancar inteiramente o processo de mobilização, havendo tanto registros de confrontos diretos dos favelados com as diretrizes daquelas entidades,⁵⁰ quanto de uma dinâmica mais geral de fortalecimento do setor mais combativo do movimento até o final dos anos 1950.

Foi precisamente nessa conjuntura que emergiu, em 1959, uma segunda vertente do controle negociado, que, em lugar de instituições ligadas à Igreja Católica, apresentava o Ministério do Trabalho⁵¹ como interlocutor prioritário do movimen-

46 RIOS, Rute Maria Monteiro Machado. O desenvolvimentismo e as favelas..., p. 64.

47 A Leão XIII, por exemplo, atuou na mediação educacional dos favelados selecionados pela Cruzada para rumarem para o bairro São Sebastião. Ibidem, p. 64.

48 O mote da Fundação é apresentado em: SAGMACS. *Aspectos humanos...*, parte I, p. 38. Já o decálogo foi reproduzido por: SIMÕES, Soraya Silveira. *Cruzada São Sebastião...*, p. 165. A motivação anticomunista da Cruzada também foi afirmada em declarações públicas de seus dirigentes. Ver, por exemplo: Serão urbanizadas todas as favelas da cidade (em 12 anos). *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 8/11/1855, p. 3.

49 A melhor síntese sobre os conflitos em torno das terras ocupadas por favelas nos anos 1940 foi elaborada por: FISCHER, Brodwyn. *A poverty of rights...*, p. 264-276. Os CPDs eram entidades animadas pelo PCB que buscavam organizar a classe trabalhadora em seus locais de moradia e de trabalho em torno de reivindicações emergidas de seus problemas cotidianos, que chegaram a ter penetração em algumas favelas. Uma boa análise dessa experiência foi elaborada por: PINHEIRO, Marcos César de Oliveira. *O PCB e os Comitês Populares Democráticos na cidade do Rio de Janeiro (1945-1947)*, p. 84-88.

50 FUNDAÇÃO LEÃO XIII. *Como trabalha a Fundação...*, p. 19; 41; 54; 121.

51 Desde o segundo período Vargas, o Ministério do Trabalho já dedicava alguma atenção ao problema das favelas, tendo criado uma Subcomissão de Favelas no âmbito da Comissão Nacional de Bem-Estar Social. Como uma de suas primeiras ações, a subcomissão organizou uma semana de estudos entre agosto e setembro de 1952. Nos anos seguintes, foram tomadas algumas iniciativas de transferência de favelados para habitações erigidas pelo poder público, sem alcançar grande escala. SUBCOMISSÃO DE FAVELAS. *Semana de estudos: favelas*; OLIVEIRA, Samuel Silva Rodrigues de. “Trabalhadores favelados”: identificação das favelas e movimentos sociais no Rio de Janeiro e em Belo Horizonte, p. 70-79; 145-188.

to de favelados. Em termos das disputas políticas do período, essa nova variante se alinhava aos interesses da fração do PTB mais ligada ao seu presidente nacional, João Goulart, que comandava o partido desde 1952. Embora alguns quadros petebistas já mantivessem contato anteriormente com setores do movimento de favelados, conforme é atestado pelo apoio de alguns parlamentares a diversas lutas contra despejos, bem como pelas atividades de Geraldo Moreira em favelas da Zona Norte,⁵² o episódio analisado a seguir constituiu a incursão mais sistemática da cúpula do partido junto a essa parcela da classe trabalhadora.

Diferentemente de agremiações como o PSD e a UDN, o PTB caracterizava-se pelo estabelecimento de laços com lideranças vinculadas às classes subalternas, ainda que o predomínio de figuras oriundas das classes dominantes em sua direção fosse inconteste. Do ponto de vista da dominação de classes, o partido operava em permanente tensão entre o impulso mobilizador que o possibilitaria angariar apoio popular para vencer seus concorrentes e implantar seu programa, e a necessidade de conter a radicalidade que poderia emergir das ações e lutas da classe trabalhadora. Nesse esquema, o aparato estatal desempenhava papel fundamental, sendo enxergado como espaço de operacionalização da aliança de classes que viabilizaria um projeto de desenvolvimento nacional com um patamar mínimo de concessões aos subalternos.⁵³

No âmbito do movimento de favelados, a atuação do partido reproduziu essa lógica fundamental, fomentando ativamente a realização do I Congresso dos Trabalhadores Favelados, em 1959. Ocorrendo pouco após a principal conquista dos favelados naquela quadra histórica, a Lei das Favelas que vigorou de 1956 a 1958, o conclave forneceu a melhor oportunidade para que a cúpula petebista mudasse de patamar suas relações com os setores aglutinados na UTF, que também estavam à frente da iniciativa. Para tal, foi decisiva a atuação de José Gomes Talarico, então funcionário do Ministério do Trabalho, presidente da associação dos trabalhadores do órgão (Astic) e suplente de deputado federal.⁵⁴ A partir de suas ações, a Astic cedeu espaços para as reuniões preparatórias e o ministério, a infraestrutura necessária para o encontro.⁵⁵

Do congresso, resultou a fundação de uma nova entidade, a Coligação dos Trabalhadores Favelados da Cidade do Rio de Janeiro (CTF), já mencionada no capítulo 3. Embora, em linhas gerais, a nova entidade se alinhasse às

⁵² Sobre Geraldo Moreira, ver: LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. *Favelas e comunidade...*, p. 209-210. E sobre o apoio de outros parlamentares às lutas: FISCHER, Brodwyn. *A poverty of rights...*, p. 266; 274; 280; 287.

⁵³ Sobre a trajetória do PTB, ver: DELGADO, Lucília de Almeida Neves. *PTB: do getulismo ao reformismo (1945-1964)*.

⁵⁴ A longa trajetória política de Talarico foi rememorada em depoimento já publicado, no qual ele afirmou que sua aproximação em relação ao movimento de favelados resultou de uma orientação direta de Jango, então presidente nacional do PTB. TALARICO, José Gomes. *Depoimento*, p. 120.

⁵⁵ Sobre o congresso, ver: o dossiê da DPS (notação 1.042, título: 1º Congresso de Trabalhadores Favelados), composto de recortes de jornais, material de divulgação e informes policiais.

posições da UTF, especialmente no que se refere ao propósito de aglutinar as favelas para lutarem contra tentativas de despejo, sua fundação também introduziu inovações significativas, sobretudo em torno da forma como cada uma das entidades concebia a relação entre o movimento dos favelados e o aparato estatal. Para a UTF, o Estado aparecia, fundamentalmente, como destinatário de suas manifestações (por leis, verbas, serviços, obras etc.), numa relação que era apresentada em termos de pleitos e reivindicações. Nos estatutos da coligação tal tipo de relação se manteve, passando, no entanto, a ser acompanhada por outra concepção, expressa já no artigo II, que afirmava a predisposição a “colaborar com os poderes públicos”.⁵⁶

Nesse sentido, ainda mais revelador é o item J do artigo III do mesmo documento, que afirmava, entre outras coisas, a intenção de

pleitear também, a condição de órgão de utilidade pública, para os devidos fins, o que importa ser reconhecido esse direito, dando à Coligação dos Trabalhadores Favelados da Cidade do Rio de Janeiro, as prerrogativas de – órgão único e controlador – e lhe *seja, para isso, outorgado em lei essa autoridade em defesa dos Trabalhadores e Moradores em Favelas*.⁵⁷

Considerando esse trecho, o documento da CTF previa que, além de ser visto como um potencial aliado, com quem se deveria colaborar, e não mais como mero responsável por viabilizar o atendimento às reivindicações do movimento, o Estado aparecia, também, como legitimador da autoridade da coligação. Passava-se, dessa forma, de uma esfera institucional e administrativa, para outra, diretamente relativa à dinâmica política do próprio movimento. Trata-se, em suma, de uma explícita transferência da soberania dos favelados, não estando mais seus fóruns deliberativos aptos a escolher politicamente sua entidade representativa de acordo com as posições adotadas e o desenrolar dos conflitos sociais. Em lugar dessa liberdade, buscava-se outorgar ao aparelho estatal a prerrogativa de escolher seu interlocutor – uma vez que continua sendo receptor das reivindicações –, possibilitando, portanto, o amortecimento dos conflitos, uma vez que nenhuma burocracia de qualquer governo optaria por conferir esse poder a seus adversários.

Esse tipo de simbiose entre Estado e entidades dos trabalhadores não constituía, em absoluto, um elemento novo na experiência dos trabalhadores brasileiros. Com efeito, desde os anos 1930, foi sendo imposta uma estrutura muito

⁵⁶ Estatutos da Coligação dos Trabalhadores Favelados da Cidade do Rio de Janeiro. *Diário Oficial*. 27 jan. 1960. Seção I – Parte I, p. 1.469.

⁵⁷ *Idem*, grifo nosso.

similar a essa para o sindicalismo nacional,⁵⁸ a qual, muito provavelmente, constituiu o modelo para a proposta inscrita nos estatutos da CTF, na medida em que já previa a necessidade do reconhecimento oficial das entidades pelo Estado, além de estipular a unicidade na representação por categoria, algo replicado no desejo da CTF de se tornar o “órgão *único* e controlador” (grifo nosso). A lógica da estrutura sindical era replicada, também, no item K do artigo III dos estatutos, que reivindicava “a criação do hospital do trabalhador favelado e também de uma colônia de férias”,⁵⁹ emulando elementos da estrutura assistencial dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAP’s), que tinham como público-alvo os trabalhadores de ramos determinados (comerciários, industriários etc.).

Considerando essas analogias, não deve ser tratado como mera coincidência o fato de que o órgão encarregado desse contato com os favelados fosse, precisamente, o Ministério do Trabalho. Com efeito, a estratégia da cúpula do PTB passava pela transformação formal dos favelados em uma espécie de “categoria” específica de trabalhadores. Dessa forma, ao mesmo tempo em que se garantia a legitimidade de sua organização e mobilização políticas, era reforçada a sua especificidade enquanto categoria social, cuja situação concreta de vida poderia ser alterada pela mediação estatal, sem que fossem impactadas as relações trabalhistas – não se almejava, por exemplo, a generalização dos direitos do trabalho. A essa modalidade de enquadramento das ações dos favelados, decorrente de uma variante bastante particular do controle negociado – que tinha como sua principal peculiaridade o expresse reconhecimento da condição de trabalhadores dos favelados –, denomino *organização limitada pelo Estado*.

Uma terceira e última configuração do controle negociado no período anterior às remoções sistemáticas começou a se desenvolver em meados dos anos 1950, antes da realização do I Congresso dos Trabalhadores Favelados, mas só adquiriu efetivo vigor no início do decênio seguinte. Sua origem esteve associada à criação, sob a gestão do então prefeito Francisco Negrão de Lima, do Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-Higiênicas (Serfha), em agosto de 1956. Embora em sua concepção inicial o órgão tivesse a tarefa de lidar com múltiplas formas de habitação – como os cortiços e casas de cômodos, por exemplo –, na prática, sua ação se concentrou nas favelas. Até 1960, o Serfha experimentou escassez não apenas de dotações orçamentárias, como também de poder de atuação.⁶⁰ Por conta dessas limitações, atuou inicialmente como um ponto de apoio para a Fundação Leão XIII e a Cruzada São Sebastião, especialmente na fiscalização e

⁵⁸ A construção dessa estrutura sindical de tipo corporativista foi estudada, dentre outros, por: COSTA, Sérgio Amad. *Estado e controle sindical no Brasil*.

⁵⁹ Estatutos da Coligação dos Trabalhadores Favelados da Cidade do Rio de Janeiro. *Diário Oficial*. 27 jan. 1960. Seção I – Parte I, p. 1.469.

⁶⁰ PARISSE, Luciano. *Favelas do Rio...*, p. 206.

repressão a obras irregulares nos barracos.⁶¹ Nessa fase, mesmo nos casos em que o Serfha chegou a instalar alguma estrutura de atendimento em favelas, a efetiva ação assistencial permanecia sendo dependente de parcerias com a Cruzada.⁶² Sua única iniciativa mais independente e de maior repercussão foi a publicação, em 1959, de um comunicado proibindo a cobrança de aluguéis nas favelas da cidade.⁶³

Com a nomeação de José Arthur Rios para a chefia da Coordenação de Serviços Sociais, no início do governo de Lacerda, o Serfha foi alçado para a linha de frente da intervenção governamental nas favelas. Nesse momento, o órgão foi incumbido da condução da recém-criada Operação Mutirão, que consistia na realização de obras de urbanização e reformas das moradias das favelas, servindo-se da força de trabalho dos próprios moradores locais. Em depoimento concedido em 2000, Rios afirmou que esse trabalho se desenrolava da seguinte forma:

Eu não me metia na eleição da diretoria [das associações], essa vinha eleita, apenas punha à disposição um funcionário meu, um advogado, que fornecia os termos jurídicos para a criação das associações e os termos do convênio que elas firmavam com a Coordenação dos Serviços Sociais. Era um sistema desenhado para garantir jurídica e politicamente o trabalho de renovação das favelas.⁶⁴

Embora faça questão de frisar sua ausência de interferência no processo eleitoral das associações, o discurso de Rios deixa claro que havia outros mecanismos que lhe permitiam um elevado grau de influência nos rumos dessas entidades. Tais engrenagens ficaram particularmente evidentes no estatuto-padrão imposto pelo Serfha, sob sua direção, às associações de moradores. Por meio de suas disposições, as associações se comprometiam a:

- 1 – Cooperar com a Coordenação de Serviços Sociais na realização de programas educacionais e de bem-estar.
- 2 – Cooperar na urbanização da favela, recolhendo quaisquer contribuições dos residentes para a melhoria do local, responsabilizando-se pela utilização de tais contribuições e submetendo-se à supervisão da coordenação.

⁶¹ SAGMACS. *Aspectos humanos...*, parte I, p. 38.

⁶² Recuperação de favelas; Em favor dos favelados de Manguinhos. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 30/4/1958, p. 4; 18/5/1958, p. 3, respectivamente.

⁶³ [Reprodução de nota do Serfha]. *Diário Carioca*, Rio de Janeiro, 25/6/1959; APERJ. DPS. Dossiê 293: UTF, fl. 36.

⁶⁴ RIOS, José Arthur. Depoimento. In: FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). *Capítulos da memória...*, p. 70. No mesmo depoimento, no entanto, Rios deixa entrever que seu princípio de não intervenção era por vezes relativizado, ao afirmar, na mesma página, que “De vez em quando, como era natural, [as associações] derrapavam para a política, para favorecer a um ou outro, e eu tinha que chamá-los e dizer: ‘Olhem, isso não é possível, porque nossa linha de trabalho não é político-eleitoral’”.

- 3 – Contribuir para a substituição progressiva dos barracos por construções mais adequadas e cooperar através da mobilização de trabalho para a realização de outros trabalhos de emergência na favela – Operação Mutirão – conforme os planos técnicos e a orientação desta coordenação.
- 4 – Cuidar das construções e melhorias feitas na favela.
- 5 – Solicitar a autorização da coordenação para a melhoria de casas, especificando as necessidades de reparo e manutenção.
- 6 – Impedir a construção de novos barracos, vindo, quando necessário, a esta coordenação para apoio policial.
- 7 – Cooperar com a coordenação para realocar os moradores removidos das favelas.
- 8 – Encaminhar à coordenação as necessidades e reivindicações da favela relativas a serviços públicos, manutenção, saneamento, polícia e higiene.
- 9 – Na favela, manter a ordem, o respeito pela lei e, de um modo geral, garantir o cumprimento das determinações da coordenação e do governo.
- 10 – Dirigir todos os pedidos de assistência médica, hospitalar e educacional para a coordenação.⁶⁵

Como se vê, esse estatuto-padrão conferia um carácter eminentemente ambíguo às associações, na medida em que passavam a atuar simultaneamente como representantes da Coordenação dos Serviços Sociais na favela (já que tinham, por exemplo, que “garantir o cumprimento das determinações da Coordenação e do governo”) e dos favelados em relação a essa mesma coordenação (recolhendo suas “necessidades e reivindicações”). Buscando intermediar os contatos dos favelados com a polícia, as redes hospitalar e educacional e outros órgãos encarregados de serviços infraestruturais, a coordenação colocava-se igualmente em posição de aplicar certos filtros a essas demandas. A participação dos moradores por meio de sua associação, por sua vez, ficava significativamente restrita a aspectos ligados à vigilância e à fiscalização do espaço das favelas e ao trabalho nos mutirões de reformas mencionados no item 3.

De forma complementar e de acordo com o mesmo estatuto-padrão, a coordenação – na prática, por intermédio do Serfha – se obrigava a:

- 1 – Fortalecer a associação da favela e a nada fazer nas favelas ou vilas operárias sem anúncio ou acordo prévio.
- 2 – Desenvolver um plano permanente de bem-estar para a favela com relação a melhorias no local, suas habitações e a situação de seus habitantes.
- 3 – Supervisionar a utilização dos recursos recolhidos pela associação e aplicados para melhorias na favela.
- 4 – Substituir progressivamente os barracos por construções mais adequadas com a ajuda dos próprios favelados.
- 5 – Autorizar a melhoria dos barracos existentes, tendo sido os reparos aprovados pela associação.

⁶⁵ Forma padrão de acordo entre o Serfha e as favelas, documento reproduzido por: LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. *Favelas e comunidade...*, p. 248-249.

- 6 – Dar assistências às necessidades e reivindicações da favela, procurando a ajuda de outros organismos, mas sempre em cooperação com as associações.
- 7 – Impedir qualquer violência da parte dos detentores de falsos títulos de propriedade contra os favelados.
- 8 – Impedir a exploração dos favelados sob qualquer forma, especialmente com relação ao aluguel de barracos e ao fornecimento de eletricidade.
- 9 – Estimular a criação de cooperativas pela associação, de modo a combater a exploração dos favelados por intermediários.
- 10 – Atender aos pedidos de assistência médica, hospitalar e educacional sempre que a associação levá-los à coordenação, dentro dos limites dos recursos existentes.⁶⁶

Desse conjunto de atribuições, parece ser possível extrair dois vetores a orientarem as ações da coordenação. Por um lado, apresentava-a como defensora dos favelados (impedindo “qualquer violência” contra eles ou a sua “exploração [...] sob qualquer forma”). Por outro, estabelecia um rigoroso controle do órgão público sobre as deliberações das associações de moradores, as quais dizia respeitar. Esse controle fica evidente, por exemplo, no item 5, o qual estabelece que melhorias em barracos aprovadas pelas associações deveriam ser autorizadas pela coordenação antes de efetivadas, ou na supervisão das finanças das associações, definida pelo item 3. Quanto à efetiva autonomia possibilitada às associações pelo acordo com a coordenação, cumpre ainda atentar para o item 2, que afirma claramente que seria essa, e não aquelas, a responsável pela elaboração dos planos a serem implementados nas favelas.

Sintetizando esses elementos, é possível afirmar que o tipo de atuação proposto pela gestão de José Arthur Rios caracterizava-se, centralmente, pelo estabelecimento de uma interlocução direta e particular com a associação de cada favela tomada isoladamente. Em função desse traço fundamental, pode-se dizer que as ações assim estruturadas constituíram um padrão de *organização fragmentada pelo Estado*. Essa variante do controle negociado recuperava muitas das limitações anteriormente verificadas nas abordagens da Fundação Leão XIII e da Cruzada São Sebastião, concebendo os moradores fundamentalmente como executores de trabalhos, sem reconhecer a plena autonomia de sua ação associativa, tornada objeto de cuidadosa tutela. A esse traço de origem mais antiga, o Serfha viria a adicionar outro, decorrente da proposta de transferir para os moradores e suas entidades a maior parte da responsabilidade pela fiscalização de eventuais irregularidades, como obras não autorizadas, um papel que a Leão XIII e a Cruzada atribuíam mais aos seus próprios funcionários. A despeito dessas imposições, a perspectiva de operar prioritariamente pela urbanização, superando as ambiguidades da Leão XIII e da Cruzada nessa seara, e o volume relativamente elevado de obras realizadas no âmbito da Operação Mutirão lograram obter o apoio de amplos

⁶⁶ Ibidem, p. 249-250.

contingentes de favelados, estando as atividades do Serfha e da Coordenação dos Serviços Sociais na origem de dezenas de associações de moradores de favelas.⁶⁷

Em meados de 1962, a demissão de José Arthur Rios marcou o encerramento dessa primeira fase do controle negociado. Ao longo desse período, as diferentes modalidades sumarizadas nessa seção foram desenvolvidas em meio a intensos conflitos e disputas entre variadas classes, frações de classes e agrupamentos políticos. Embora sua sucessão não estivesse condicionada ao apagamento total das demais iniciativas, havendo grande coexistência dos distintos órgãos e projetos, em seu conjunto, o desenrolar do período apontou para a consolidação de algumas tendências importantes. Nesse sentido, cabe destacar a progressiva consolidação do aparato estatal como responsável pelo encaminhamento prioritário da “questão das favelas” – secundarizando as investidas da Igreja Católica – e, em seu interior, a afirmação dos agentes do campo da assistência social como principais operadores.

O CONTROLE NEGOCIADO NA “ERA DAS REMOÇÕES” (1962-1973)

Ao se referir a este período em seu artigo, Machado reconhece o peso da repressão policial sobre as atividades da Fafeg como um dos elementos que possibilitaram a realização das remoções, para, em seguida, concluir que

Apesar de tudo, mesmo nos momentos mais duros, permaneceu a tendência estrutural à reprodução de um padrão de integração social fragmentado, garantido pelo que chamei acima de ‘controle negociado’. Este é o sentido mais amplo da aparente ambiguidade do governo Negrão de Lima, durante o qual foram criados órgãos e programas visando a implementar ambas as alternativas [urbanização e remoção] (que, obviamente, eram apresentadas – e vividas – como reciprocamente excludentes).⁶⁸

Essa conclusão parece conferir um papel muito secundário ao fato de que cerca de 40% da população favelada identificada pelo censo de 1960 foi objeto, ao longo de cerca de uma década, de remoções forçadas a despeito das claras manifestações de sua vontade de permanecer nas favelas. Adicionando-se a perspectiva dos promotores das remoções de que estas deveriam atingir a totalidade das favelas da cidade, tem-se configurado um cenário em que a reprodução do controle negociado adquire um papel claramente subordinado,

⁶⁷ Em depoimento posterior, o próprio José Arthur Rios afirmou que teria articulado a criação de cerca de cinquenta entidades. RIOS, José Arthur. Depoimento. In: FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). *Capítulos da memória...*, p. 68. De acordo com os Leeds, esse número seria de 75. LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. *Favelas e comunidade...*, p. 212.

⁶⁸ SILVA, Luiz Antonio Machado da. A continuidade do ‘problema da favela’, p. 231.

ao menos no que se refere à intencionalidade das classes dominantes e seus representantes no âmbito do aparato estatal. Na medida em que as remoções operavam pela expulsão das favelas, buscando a inserção dos removidos no mercado imobiliário formal, ficavam excluídas, para esse contingente populacional, as possibilidades de reprodução do padrão de sociabilidade calcado na especificidade de suas condições de moradia. Em outros termos, a política de remoções, ao romper com qualquer perspectiva de negociação, implicava a *desorganização* coletiva dos favelados enquanto tais, ainda que, nos conjuntos, novas modalidades de organização pudessem ser constituídas, com base em outras experiências e pela elaboração de outros elementos identitários.⁶⁹ Na prática, o horizonte anunciado – ainda que não alcançado – era o da extinção da forma favela, o que inviabilizaria a manutenção da diferenciação dos favelados que constituía um dos pilares do controle negociado.

Ao perder importância na hierarquia das formas de relacionamento entre Estado e favelados, o controle negociado precisou passar por alterações em suas formas específicas de manifestação. No que se refere a políticas sistemáticas de urbanização, deve-se notar que a perspectiva de generalização dessa prática como uma linha de atuação prioritária para as favelas, que norteava a atuação do Serfha na Operação Mutirão, foi inteiramente abandonada. A partir de 1962, os programas articulados de urbanização teriam uma drástica redução de escala – seja por uma clara opção política, seja como decorrência da tática de não enfrentar diretamente a cúpula do regime ditatorial, como parecem ter sido os casos, respectivamente, de Lacerda e Negrão de Lima – e dependeriam fundamentalmente do influxo de verbas estrangeiras, com destaque para as provenientes da Usaid. Assim, o Acordo do Fundo do Trigo, assinado em 1962, previa a urbanização completa de uma única favela e a urbanização parcial de um número não determinado (para isso, dispendo de apenas cerca de 10% da verba total do acordo); o Bemdoc, ativo em 1964-1966, alcançou apenas quatro favelas; e a Codesco, iniciativa que conferiu maior espaço para a participação dos moradores na determinação das ações a serem tomadas, não operou em mais do que quatro áreas, com ação efetiva apenas em 1968-1971.⁷⁰ Adicionalmente, nenhuma das favelas que foram objeto de ações de urbanização total se localizava nas regiões mais valorizadas no mercado imobiliário.

Em paralelo a essa rarefação dos programas de urbanização, os primeiros anos do período de remoções também apresentaram uma proliferação de órgãos incumbidos de atuarem em relação a diversos aspectos do cotidiano

⁶⁹ Sobre algumas experiências de reorganização coletiva nos conjuntos, ver: ZALUAR, Alba. *A máquina e a revolta...*; LIMA, Lucas Pedretti. *A polícia política...*, p. 63-69.

⁷⁰ Um bilhão do trigo para favelas. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 29/5/1962, p. 5. Aliança festeja primeiro ano com presente de bilhão a favelas. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 10/8/1962, p. 18; LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. *Favelas e comunidade...*, p. 226; 230-234; GONÇALVES, Rafael Soares. *Favelas do Rio...*, p. 244-247; SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. *Movimentos urbanos...*, p. 56-58.

das favelas. Para além da diversificação de agentes atuantes nas favelas, ampliando o número de interlocutores administrativos de seus moradores, esse processo se caracterizou por consolidar a tendência inaugurada nos anos 1950 de afirmação do Estado como responsável direto pelas políticas públicas para essas áreas. As raízes dessa reconfiguração da ação estatal remontam a pelo menos três medidas do governo Lacerda, que, posteriormente, foram ativamente reforçadas por seu sucessor, Negrão de Lima.

Em primeiro lugar, destaca-se a divisão do estado da Guanabara em diversas regiões administrativas (RAs), levada a cabo desde junho de 1961, com a inauguração da administração de Campo Grande. Em 1963, já estavam em funcionamento 21 administrações regionais. Os objetivos dessa reestruturação eram de duas ordens: por um lado, a nova estrutura permitia descentralizar as medidas administrativas mais simples, desafogando o cotidiano de trabalho burocrático do governador e seus secretários e, por outro, possibilitava que Lacerda indicasse pessoas de sua confiança para estabelecer laços de proximidade com os moradores de diversas partes da cidade, inclusive aquelas marcadas pela presença de lideranças locais opositoras.⁷¹ Para além de suas outras atribuições, cada região administrativa dispunha de um serviço social próprio, que ficou encarregado de atuar nas favelas onde a Fundação Leão XIII não se fazia presente.⁷²

Uma segunda medida, complementar a essa, foi a reanimação da Fundação Leão XIII, que enfrentava muitas críticas e dificuldades de atuação desde meados dos anos 1950. A recuperação de certa proeminência foi viabilizada pela sua progressiva incorporação administrativa ao aparelho estatal, iniciada em junho de 1962, que a levou a abandonar sua condição anterior de executora independente de políticas públicas. Nesse percurso, a fundação esteve subordinada à Cohab a partir de dezembro de 1962 e, em 1964, passou a responder diretamente à Secretaria de Serviços Sociais. Sob a renovada arquitetura institucional, a Leão XIII ficou responsável pelas limitadas obras de urbanização e pela orientação dos favelados removidos pelo governo Lacerda. No momento seguinte, a entidade operou, também, como sede da estrutura do Bemdoc e, após o encerramento desse programa, o governo Negrão expandiu o alcance de suas atividades, reativando seus centros médicos e educacionais e encarregando-a da realização de obras de urbanização sem a divulgação de um plano sistemático.⁷³

Por fim, uma terceira medida significativa para o cotidiano das favelas foi a criação da Comissão Estadual de Energia (CEE), seguindo disposição

⁷¹ Sobre a criação das RAs, ver: PEREZ, Maurício Dominguez. *Lacerda na Guanabara...*, p. 165-168.

⁷² LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. *Favelas e comunidade...*, p. 214.

⁷³ Sobre a história administrativa e a atuação da Leão XIII nesse período, ver: LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. *Favelas e comunidade...*, p. 214-215; 223-227; COSTA, Reginaldo Scheuermann. *A Fundação Leão XIII...*, p. 274-280.

da Constituição da Guanabara. Sua finalidade declarada era normatizar o fornecimento de eletricidade nas favelas, que até então ficava a cargo de indivíduos particulares (os chamados “cabineiros”) ou associações civis, os quais podiam determinar livremente as taxas a serem cobradas dos moradores. Seu *modus operandi* se baseava na criação de uma comissão de luz em cada favela particular – não sendo permitida a assunção de suas tarefas pela associação de moradores local –, que ficaria responsável por distribuir a eletricidade para todos os inscritos a um preço previamente fixado. Entre 1966 e 1967, foram criadas, pelo menos, 81 comissões de luz em favelas da cidade.⁷⁴

Conforme já indicado, em conjunto, essas três medidas administrativas contribuíram para fragmentar ainda mais os canais de interlocução estatal dos favelados, tanto por indicarem diferentes caminhos para distintas favelas (algumas tinham a região administrativa como órgão mais presente, ao passo que outras dialogavam com a Leão XIII), quanto por instituírem pontos de contato diferenciados para uma mesma favela (Leão XIII ou região administrativa, mais Comissão Estadual de Energia, por exemplo). Os efeitos políticos dessa configuração não passaram despercebidos pelos favelados, que, por exemplo, aprovaram resoluções críticas ao funcionamento das comissões de luz no II e no III Congresso da Fafeg, reivindicando a transferência de suas atribuições para as associações locais, como forma de evitar a formação de rivalidades no interior das favelas.⁷⁵ Apesar de seus inegáveis impactos, essas mudanças não chegaram a introduzir um salto de qualidade na configuração do controle negociado, limitando-se a aprofundar tendências já anteriormente operantes.

Uma transformação de maior monta seria iniciada apenas em 1967, com a edição do decreto “N” n. 870, de 15 de junho,⁷⁶ de autoria do governo estadual, que apresentava uma nova sistematização para o funcionamento das associações de favelas e de outros espaços de habitação popular. Já em sua fundamentação, o decreto indicava o sentido das suas disposições, como se pode ver no texto a seguir:

O Governador do estado da Guanabara, no uso de suas prerrogativas legais e considerando que todo o programa elaborado para uma administração eficiente e racional, requer a colaboração de grupos representativos; considerando que urge obter a colaboração desses grupos em cada favela, vila ou parque proletário e centro de habitação social, com a finalidade de representar os seus moradores perante os órgãos estaduais;

⁷⁴ GONÇALVES, Rafael Soares. *Favelas do Rio...*, p. 236-237; LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth, op. cit., p. 228-229; CONN, Stephen. *The squatters' rights of favelados*, p. 81-87.

⁷⁵ GONÇALVES, Rafael Soares. *Favelas do Rio...*, p. 237.

⁷⁶ Note-se que o decreto foi editado poucos meses após a imposição, pelo governo ditatorial, do nome de Carlos Costa para chefiar a Casa Civil do governo Negrão, em março de 1967, e menos de um ano antes da criação da Chisam. Essa sequência de eventos sugere que as três iniciativas foram deliberadamente articuladas.

considerando que as associações de moradores ora existentes em favelas poderão constituir o grupo representativo do local;
considerando que as associações que se organizaram à margem de diretrizes orientadoras não atingiram seus objetivos, motivando graves distorções que urge corrigir;
considerando que as associações em tela são muitas vezes fictícias e carecem por isso mesmo da necessária representatividade;
considerando que a formulação defeituosa de seus estatutos tem sido causa de sua incapacidade de funcionar;
considerando que esta situação de fato prejudica sobremaneira a solução dos problemas da comunidade [...].⁷⁷

Dessas considerações, emerge claramente uma concepção das associações como órgãos assessórios do Estado, cuja principal atribuição era integrar as populações locais – no papel de “colaboradoras” – às políticas emanadas dos entes públicos. Para o bom desempenho dessa função primordial, eram requeridos tanto um grau mínimo de representatividade junto aos moradores locais, quanto o enquadramento em determinados padrões de atuação, que seriam estatutariamente definidos. Nos termos do decreto, era previsto um intrincado roteiro burocrático para a obtenção e comprovação desses requisitos, que ia desde o estabelecimento de um prazo de dois anos para que a associação filiasse mais de 50% dos moradores locais, até a necessidade de aprovação dos estatutos pela Secretaria de Serviços Sociais (SSS) e o registro da entidade em cartório.⁷⁸ Como o estado só reconhecia uma única associação em cada favela, nos casos em que mais entidades pleitassem o posto, a secretaria tinha a prerrogativa de escolher aquela que apresentasse “melhores condições”, não havendo a explicitação de qualquer critério objetivo para lastrear essa decisão.⁷⁹

Apesar de todas essas exigências e de seu caráter extremamente arbitrário, a oficialização de uma associação não significava o fim da ingerência estatal sobre o seu funcionamento. Nesse sentido, o artigo 3º do decreto previa uma série de situações em que a SSS poderia destituir a diretoria eleita pelos associados e indicar uma junta encarregada de realizar novas eleições. Esse dispositivo poderia ser acionado caso a diretoria não depositasse toda a sua arrecadação no Banco do Estado da Guanabara, ou não apresentasse o balancete trimestral da entidade ao serviço social regional da SSS, ou ainda deixasse de cumprir qualquer dispositivo estatutário e, por fim, quando fosse “apurado qualquer ato que desvirtu[asse] a finalidade da associação de moradores”.⁸⁰

⁷⁷ ESTADO DA GUANABARA. Decreto “N” n. 870, de 15 de junho de 1967. Reproduzido em LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. *Favelas e comunidade...*, p. 254.

⁷⁸ *Ibidem*, art. 1º, p. 254-255.

⁷⁹ *Ibidem*, art. 4º, p. 255.

⁸⁰ *Ibidem*, art. 3º, p. 255.

Esse amplo leque de mecanismos de controle burocrático, financeiro, organizacional e político deveria operar para que as associações se ativessem às ações determinadas pelo próprio decreto. Assim, suas atividades deveriam constituir um misto de assistência à comunidade (desde que o programa para tal fosse aprovado pelo serviço social regional), intermediação dos pedidos de reformas nas casas, também analisados pelo serviço social regional, e vigilância dos moradores e da dinâmica populacional local, incluindo a elaboração de um cadastro populacional e o bloqueio às tentativas de edificação de novas moradias.⁸¹

Considerado em sua totalidade, o modelo introduzido pelo decreto recuperava elementos de variantes anteriores do controle negociado, radicalizando-os e submetendo-os a uma lógica de controle ainda mais estrito. Evidências desse processo são o aproveitamento da estrutura dos serviços sociais regionais, criados por Lacerda; a atribuição aos moradores do mesmo papel de controle da dinâmica local que caracterizava a Operação Mutirão, sem, no entanto, outorgar explicitamente às entidades a faculdade de inventariar as principais reivindicações dos moradores ou acenar com possibilidades concretas de urbanização; e a reprodução do mecanismo de reconhecimento oficial da entidade pelo estado que fora introduzido pela Coligação dos Trabalhadores Favelados.

Nesse quadro, a principal novidade apresentada pela proposta era a instituição, com base em critérios suscetíveis a interpretações bastante elásticas (como o ato de “desvirtuar a finalidade da associação”), do poder de intervenção direta do aparato estatal sobre a dinâmica política das associações, inclusive afastando suas diretorias. Por esse mecanismo, o enquadramento das ações das entidades deixava de ser operado por meio de pressões difusas, tentativas de convencimento e práticas de favorecimento, passando a decorrer de um mero ato de vontade do administrador estatal. Consequentemente, a estrutura associativa que supostamente deveria funcionar como uma mediação para o convencimento dos favelados, introjetava práticas inequivocamente repressivas, que limitavam em muito o seu sentido original. Em função disso, pode-se dizer que essa configuração do controle negociado gerou uma *organização controlada pelo Estado*.

Uma das possíveis consequências da estrutura apresentada pelo decreto era a corrosão da influência da Fafeg, na medida em que se oficializava a dinâmica de negociação direta entre a Secretaria de Serviços Sociais e as associações locais, sem o estabelecimento de qualquer papel relevante para a federação.⁸² Diante desse novo cenário, as diversas instâncias da Fafeg não tardaram a se posicionar de forma crítica ao esquema instituído pelo decreto e seus desdobramentos. O primeiro pronunciamento localizado ocorreu menos de uma semana após a

⁸¹ Ibidem, art. 2º, p. 255.

⁸² Na prática, o governo Negrão de Lima já vinha implementando o procedimento de contatar as associações isoladamente mesmo nos meses anteriores à edição do decreto, conforme percebeu OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”..., p. 98-99.

publicação do texto, consistindo de um depoimento de José Maria Galdeano, então diretor da federação, ao *Jornal do Brasil*. Mantendo certa ambiguidade, Galdeano elogiou a intenção de reconhecer uma única associação por favela, o que desencorajaria a fundação de entidades a partir de puros interesses pessoais, ao passo que criticou o poder de intervenção conferido à SSS e a obrigatoriedade do registro das associações junto a essa secretaria.⁸³

Uma segunda manifestação apareceu em julho de 1968, após a diretoria da Fafeg tomar conhecimento de uma minuta de ordem de serviço da Fundação Leão XIII – então responsável pela atuação da SSS em inúmeras favelas da cidade – que propunha um regulamento para as eleições das associações.⁸⁴ Com vistas a analisar o documento, rapidamente foi organizada uma reunião entre a diretoria e a mesa do conselho de representantes da federação, na qual foi aprovada uma nota conjunta que foi remetida ao presidente da fundação. Não foi possível recuperar, nessa pesquisa, o conteúdo da minuta, mas o documento da Fafeg é indicativo da leitura realizada pelos favelados acerca de seu sentido político, conforme indicado pelo extrato a seguir:

E tão logo todos os [palavra ilegível] tomaram conhecimento da matéria discutira[m]-na com bastante profundidade, tendo como base as suas experiências de longos anos de vida habitando as favelas, e de vivência [palavra ilegível] os problemas de suas organizações em geral. Os quais após verificarem todos os aspectos da minuta, foram unânimes em afirmar que a referida minuta, só poderá ser útil a algumas comunidades que venham a constituir no futuro as suas associações. Pois considerando, que todas as associações existentes já preveem em seus estatutos normas que disciplina[m] as eleições dos seus dirigentes. Normas essa que corresponde[m] à [sic] uma necessidade [palavra ilegível] dessas localidades, e é [sic] autêntica dessas próprias comunidades por estar em sua maioria baseada em sua realidade local. E na medida que [sic] essa realidade local, vai se transformando e o povo se promovendo, vão sendo reformulado[s] os seus estatutos.⁸⁵

⁸³ Líder favelado aplaude o decreto que só reconhece uma associação por favela. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 21/6/1967, p. 5.

⁸⁴ Essa iniciativa respondia a mais uma disposição do decreto n. 870 e não foi o único movimento do governo estadual ao longo de 1968 no sentido de produzir normas mais detalhadas para o funcionamento das associações. Em janeiro do mesmo ano, por exemplo, uma portaria da Secretaria dos Serviços Sociais determinou que as reformas em moradias nas favelas necessitariam de autorização do Departamento de Recuperação de Favelas (DRF), sendo enviadas cópias das licenças à administração regional, ao Serviço Social, à delegacia distrital e à associação de moradores da favela. Esta ficaria responsável por comunicar ao DRF caso fossem realizadas obras não autorizadas ou que extrapolassem a autorização obtida. ESTADO DA GUANABARA. Decreto “N” n. 870, de 15 de junho de 1967. Art. 5º reproduzido em LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. *Favelas e comunidade...*, p. 256; Reforma de barraco só com o DRF. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 7/1/1968, p. 2.

⁸⁵ Carta da Diretoria da Fafeg e Mesa Diretora do Conselho ao Exmo. Dr. Délio dos Santos, presidente da Fundação Leão XIII. Julho de 1968. Agradeço a Juliana Oakim por ter me remetido uma cópia desse documento.

Assim como no pronunciamento de Galdeano, os fóruns deliberativos da federação evitaram adotar uma retórica de enfrentamento aberto em relação à proposta apresentada pelo órgão estatal, até mesmo afirmando que a minuta poderia ser útil no caso de novas associações a serem futuramente fundadas. A abordagem cuidadosa, entretanto, não escondia o descontentamento com o que era nitidamente percebido como uma intervenção indevida na vida associativa dos favelados. Não à toa, o principal fundamento apresentado para rejeição da minuta foi a experiência dos próprios favelados em lidar com a sua realidade cotidiana e os problemas dela decorrentes, recorrendo, como de costume em muitos momentos na história da federação, à categoria de “autenticidade”. De acordo com a lógica do argumento, somente esse conhecimento íntimo poderia embasar a formulação de estatutos adequados à realidade vivenciada, inclusive garantindo a sua constante adaptação às transformações verificadas.⁸⁶ Apenas alguns meses depois, esse tom amistoso daria lugar a um posicionamento mais contundente, quando as plenárias do II Congresso da Fafeg aprovaram a tese proposta pela Associação do Chapéu Mangueira que propunha a revogação total do decreto n. 870.⁸⁷

A despeito da explícita oposição da Fafeg, o decreto permaneceu em vigor e seus efeitos não demoraram a ser sentidos. Por meio das fontes consultadas, não é possível estabelecer com segurança uma correlação direta entre a edição do diploma legal e alguma variação no montante das verbas destinadas a obras de urbanização nas favelas da cidade, ainda que a leitura sistemática de jornais como *Correio da Manhã* e *Jornal do Brasil* sugira que o reforço do controle sobre as associações não foi acompanhado por qualquer ampliação dos recursos disponíveis para aquele tipo de ação. A título de ilustração, destaco que entre julho de 1967 e maio de 1968, em consulta aos exemplares do *Correio da Manhã*, localizei uma única reportagem sobre a realização de melhorias locais em uma favela por parte do governo estadual.⁸⁸ Em outros poucos casos, foram construídas casas (nunca ultrapassando o número de cem) em favelas para substituir moradias destruídas por incêndios, desabamentos etc. Considerando-se, também, que em 1968 foi revogada a disposição da Constituição da Guanabara que reservava 3% da arrecadação estadual para a

⁸⁶ Em agosto de 1968, o presidente da mesa do conselho de representantes da Fafeg, Abdias dos Santos, criticou a Leão XIII por ter pedido a opinião dos favelados sobre sua “portaria 11”, apenas após a publicação dela. Não pude determinar se essa portaria e a minuta mencionada pela Fafeg tratam do mesmo documento, entretanto, o episódio ajuda a elucidar o efetivo grau de abertura da estrutura estatal para o diálogo com os líderes favelados. Favelados debatem tema de reunião. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 18/8/1968, p. 18.

⁸⁷ Favelados decidem em congresso lutar contra as remoções; Favelados querem a posse da terra para urbanizá-la. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 17/11/1968, p. 9; 1/12/1968, p. 10, respectivamente.

⁸⁸ Essas obras foram realizadas no morro dos Telégrafos. Fundação inaugura melhorias para 26 mil da favela. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 9/12/1967, p. 5.

realização de obras nas favelas⁸⁹ e foi criada a Chisam como forma de impor a retomada do remocionismo a todo vapor, reduz-se ainda mais a possibilidade de que as intervenções urbanizadoras tenham ganho fôlego renovado.

Diante desse cenário, restam poucas dúvidas de que o impacto pretendido com a edição do decreto era fundamentalmente político, buscando estabelecer um controle sobre a dinâmica da vida associativa nas favelas. Na maioria dos casos, a efetivação desse controle prescindia do instrumento de afastamento das diretorias, sendo operada por meio de uma tutela sobre o próprio processo eleitoral. Assim, nos anos seguintes, para além de determinar as atividades a serem desempenhadas pelas associações, a Secretaria dos Serviços Sociais e os órgãos a ela subordinados estiveram envolvidos na supervisão de eleições de favelas de diversas partes da cidade, como Cantagalo, Arará e Jacarezinho, muitas vezes contando, inclusive, com apoio de técnicos do Tribunal Regional Eleitoral (TRE).⁹⁰ Em outras, como foi o caso de Parada de Lucas, a secretaria também coordenou a realização de plebiscito para que os moradores locais escolhessem uma única associação dentre as então existentes para ser oficialmente reconhecida.⁹¹ Nos processos eleitorais, o grau de arbitrariedade que marcava a atuação dos órgãos estatais variava desde a aprovação prévia dos postulantes aos cargos de direção, até o estabelecimento de toques de recolher, restringindo a circulação dos moradores ao circuito casa-urna-casa.⁹²

Uma vez eleita a diretoria, ela permanecia extremamente dependente da SSS, visto que o acesso aos já parcos recursos para obras e melhorias locais era mediado por aquela secretaria. Para fazer jus a uma parcela das verbas, as entidades precisavam cumprir à risca as tarefas a elas atribuídas pelo decreto n. 870. O uso político dessa dependência ficou claro em novembro de 1968, quando a Fundação Leão XIII enviou uma circular às associações que operavam sob sua responsabilidade, ameaçando cassar o registro daquelas sociedades que não estivessem sendo eficazes no impedimento à edificação de novas moradias em suas respectivas áreas.⁹³ Caso o descredenciamento fosse efetivado, o acesso aos recursos estaria automaticamente vedado.

⁸⁹ FORTUNA, Affonso A. P.; FORTUNA, João Paulo P. Associativismo na favela, p. 112.

⁹⁰ Paixão leva TRE a pleito na favela; Cantagalo tem eleição já marcada; No Arará, votar é obrigação. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 7/10/1967, p. 1; 26/4/1968, p. 11; 17-18/5/1970, p. 3, respectivamente.

⁹¹ Favela faz eleição e GB ajuda; Favelados de Lucas elegem dirigentes. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 17/9/1968, p. 7; 21/9/1969, respectivamente.

⁹² FORTUNA, Affonso A. P.; FORTUNA, João Paulo P., op. cit., p.107; Jacarezinho vota hoje sob garantia. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 8/10/1967, p. 1.

⁹³ Moradia na favela (nota na coluna “Indicador”). *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 19/11/1968, p. 4 do 3º caderno. Para além das ameaças de descredenciamento, por vezes, a SSS adotava uma linha de ação mais incisiva, despachando funcionários para destruírem moradias recém-construídas que não possuíssem as autorizações necessárias. Um episódio desse tipo foi reportado em: Favelados revoltados com destruição dos barracos. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 3-4/10/1971, p. 8.

Mesmo com todas essas salvaguardas, em determinados momentos a secretaria precisou recorrer a intervenções diretas para fazer valer seus desígnios. Em levantamento realizado junto a lideranças faveladas no início dos anos 1980, Eli Diniz conseguiu localizar pelo menos três casos em que as atividades de associações foram interrompidas pela destituição das diretorias eleitas por determinação da Secretaria dos Serviços Sociais.⁹⁴ Em função do enfoque predominantemente quantitativo e panorâmico de seu texto, não é possível, a partir dele, extrair maiores detalhes sobre esses episódios, ou sequer identificar as associações que foram objeto de intervenção. Indo além, caso a autora não tenha considerado como interrupções do funcionamento da associação os casos em que houve sucessão imediata, restringindo-se apenas aos casos em que a entidade chegou a ficar sem qualquer direção efetiva por um período – o que não fica claro em seu trabalho –, é possível que o universo de intervenções realizadas seja mais amplo.

Consultando fontes das polícias políticas, pude identificar duas entidades que tiveram suas diretorias destituídas, a do Juramento (dezembro de 1973)⁹⁵ e a da Rocinha. Na medida em que disponho de mais informações sobre o caso desta última, trata-se do mais indicado para ilustrar o rol de procedimentos adotados pela SSS. Ali, o processo iniciou-se em 1967, com a renúncia de metade da diretoria eleita no ano anterior, em função de denúncias de desvio de recursos pelo presidente da União Pró-Melhoramentos dos Moradores da Rocinha (UPMMR). Segundo o relato de um morador à pesquisadora Licia Valladares, a renúncia faria parte de um intrincado esquema político:

Dona J., da região administrativa, veio a uma reunião e sugeriu uma renúncia coletiva. Sugeriu ao vice-presidente, L. L., que liderasse a renúncia e que depois novas eleições seriam convocadas, voltando, quem renunciasse, a se candidatar. O pessoal aceitou a sugestão de dona J., inclusive eu, e metade da diretoria renunciou. O I. saiu, houve eleições, L. L. se candidatou, I. quis se candidatar e dona J. impugnou a candidatura até as vésperas das eleições. Quem acabou ganhando foi L. L.⁹⁶

De acordo com o depoente, a funcionária da região administrativa teria manobrado explicitamente em favor de uma alteração no comando da entidade, valendo-se de uma estratégia em dois tempos. Para tal, em um primeiro momento, sua movimentação dependeu da adesão de parcela da diretoria eleita, que aceitou a proposta da renúncia coletiva, conferindo certa legitimidade ao afastamento do presidente. Posteriormente, com a nomeação de uma junta governativa para conduzir a entidade até uma nova eleição, a estratégia foi

⁹⁴ DINIZ, Eli. Favela: associativismo e participação social, p. 41.

⁹⁵ INF. MR/1-810/73. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Sindicatos 21. fls.301-302.

⁹⁶ VALLADARES, Lícia do Prado. Associações voluntárias na favela, p. 1.398.

complementada pelo recurso a medidas mais abertamente autoritárias, como a impugnação de determinadas candidaturas.⁹⁷ Apesar desse esforço por parte do aparato estatal, a diretoria eleita em 1968 tampouco permaneceu muito tempo à frente da entidade, tendo sido apeada do poder em janeiro de 1970, em função de novas denúncias de irregularidades. Com isso, outra junta governativa foi instalada e, na ausência de chapas interessadas em concorrerem à diretoria, dirigiu a entidade até o pleito de 1977.⁹⁸ Desse modo, na prática, a UPMMR complementou uma década de funcionamento precário, alternando entre diretorias que não conseguiam implementar seus programas, ou sequer terminar seus mandatos, e juntas nomeadas pela Secretaria dos Serviços Sociais.

Ao que tudo indica, mesmo que a plena adequação da maioria das associações às disposições do decreto n. 870 jamais tenha se efetivado,⁹⁹ o exemplo conferido pelos casos mais drásticos, em combinação com o cenário geral de acentuação da repressão sobre os subalternos, especialmente a partir da edição do AI-5 (o que inclui as prisões das lideranças da Fafeg), foi suficiente para garantir a subordinação das entidades de favelas à SSS. Assim, o efeito combinado da normatização das atividades, da tutela sobre os processos eleitorais e da constante ameaça das intervenções foi um progressivo esvaziamento das associações a partir de 1967. Um índice significativo desse processo é o fato de que os anos 1968-1976 concentraram 66% das interrupções no funcionamento das entidades que Eli Diniz identificou em todo o período que vai de 1960 a 1980.¹⁰⁰ Desse modo, pode-se afirmar que, mesmo nas favelas em que não houve intervenção direta por parte da Secretaria dos Serviços Sociais, tendeu a se disseminar certa descrença entre os moradores quanto à efetividade da organização em torno das associações de moradores.

Outro importante indício desse esvaziamento foi conferido com a publicação, em novembro de 1969, do decreto “E” n. 3.330, que reproduzia quase inteiramente o 870, introduzindo pequenas alterações.¹⁰¹ Dentre elas, houve a

⁹⁷ Considerando-se que essa manobra foi denunciada por parcela dos moradores locais, sendo inclusive reportada pelo *Correio da Manhã*, não se deve descartar a hipótese de que a chapa que a funcionária J. queria impugnar tenha obtido seu registro na última hora por conta da pressão assim exercida. Eleição na Rocinha em 4 semanas. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 21/1/1968, p. 11.

⁹⁸ VALLADARES, Lícia do Prado, op. cit., p. 1.398. Outros relatos de moradores sobre as disputas políticas na UPMMR nesse período podem ser encontrados em UNIÃO PRÓ-MELHORAMENTOS DOS MORADORES DA ROCINHA (UPMMR). *Varal de lembranças: histórias da Rocinha*, p. 82-89.

⁹⁹ Em 1974, Fortuna e Fortuna identificaram menos de trinta entidades cujos estatutos estavam inteiramente de acordo com os ditames da SSS. FORTUNA, Affonso A. P.; FORTUNA, João Paulo P. *Associativismo na favela*, p. 106.

¹⁰⁰ DINIZ, Eli. *Favela: associativismo e participação social*, p. 39.

¹⁰¹ Tal como ocorreu com o decreto de 1967, também nesse caso a edição do diploma legal foi seguida pela publicação de uma portaria (a portaria “E” SSS n. 12, de 13 de novembro de 1969), normatizando diversos aspectos das associações, como o funcionamento de seus órgãos, a organização de suas eleições, as disposições dos estatutos e a utilização dos recursos. FORTUNA, Affonso A. P.; FORTUNA, João Paulo P., op. cit., p. 105-107.

redução do percentual de filiados sobre a população da favela exigido para o reconhecimento oficial de uma associação, que caiu de 50% para 30%, evidenciando as dificuldades das entidades para obterem, sob rígido controle, a adesão da população local. Um segundo acréscimo se deu no artigo referente às atribuições das associações, no qual passou a constar explicitamente a incumbência de “representar os moradores da comunidade junto aos órgãos de Estado”. Já no artigo que dispunha sobre o afastamento de diretorias eleitas, foi incluída determinação de que os componentes da comissão eleitoral designada para conduzir o novo pleito seriam indicados pela assembleia geral da associação.¹⁰²

Por um lado, essas mudanças buscavam, respectivamente, facilitar a oficialização das associações, apresentar sua clara utilidade para os moradores e ampliar o poder de decisão dos filiados em episódios drásticos, com o intuito de aumentar a atratividade das entidades para os favelados. Por outro lado, no entanto, o mesmo decreto introduziu medidas de centralização do controle exercido pela Secretaria dos Serviços Sociais, como a determinação de que o reconhecimento oficial de associações nos casos em que houvesse mais de uma na mesma favela deveria ser chancelado em última instância pelo gabinete da secretaria, o que limitava o poder decisório dos serviços sociais regionais e dos próprios favelados.¹⁰³

Com os dois decretos e as medidas por eles autorizadas, atingiam-se alguns dos objetivos que estiveram na raiz das transformações introduzidas, isto é, a redução da capacidade mobilizatória das entidades e o afastamento daquelas lideranças que não se alinhavam ao regime político vigente. A completa eficácia do modelo de funcionamento das associações instituído pelos decretos dependia, entretanto, de mais um fator, a existência de uma camada de favelados disposta a atuar segundo os limites postos e, assim, oferecer alguma legitimidade tanto às associações manietadas, quanto ao projeto de governo ao qual elas se encontravam subordinadas. A partir da virada na orientação da Fafeg em 1971, a própria federação cumpriu um papel importante nesse sentido, intermediando as relações entre as associações de favelas e o governo estadual, tanto encaminhando burocraticamente as reivindicações daquelas, quanto indicando a este quais entidades estariam aptas a receber auxílio financeiro.¹⁰⁴

¹⁰² ESTADO DA GUANABARA. Decreto “E” n. 3.330, de 3 de novembro de 1969. Arts. 1º, 2º e 3º. Reproduzido em ESTADO DA GUANABARA. *Legislação do estado da Guanabara*. 7º volume – 1969. Tomo II. Decretos “E”; Resoluções ACCC-SAD. Rio de Janeiro: Secretaria de Administração; Dep. Geral de Documentação; Divisão de Legislação, 1972, p. 452-453.

¹⁰³ ESTADO DA GUANABARA. Decreto “E” n. 3.330, de 3 de novembro de 1969. Art. 4º. Reproduzido em ESTADO DA GUANABARA. *Legislação do estado da Guanabara*. 7º volume – 1969. Tomo II. Decretos “E”; Resoluções ACCC-SAD. Rio de Janeiro: Secretaria de Administração; Dep. Geral de Documentação; Divisão de Legislação, 1972, p. 453.

¹⁰⁴ FORTUNA, Affonso A. P.; FORTUNA; João Paulo P. Associativismo na favela, p. 106.

De forma a disseminar essa postura de colaboração também entre as associações locais, a Secretaria dos Serviços Sociais e seus órgãos subordinados passaram, nos primeiros anos da década de 1970, a conferir destaque às atividades de formação de lideranças faveladas. No capítulo anterior, fiz referência ao I Encontro de Desenvolvimento, organizado em 1970 em conjunto pela Fafeg (ainda dirigida por Vicente Mariano, mas já golpeada pelas prisões de 1969) e a Leão XIII. Nesse encontro, ficou bastante evidente o grau de minúcia que envolvia o esforço de difusão de uma concepção da atividade das lideranças como elemento-chave de uma parceria entre associações e governo, na medida em que foram detalhadamente pormenorizados os procedimentos burocráticos necessários para a atuação de acordo com as normas então vigentes, incluindo-se a explicitação do processo de formulação de um plano de ação e a identificação das informações que os favelados deveriam obter junto aos órgãos públicos.¹⁰⁵ Em 1972, uma iniciativa semelhante foi articulada pela IX Região Administrativa, capilarizando ainda mais o processo de educação burocrática dos favelados. Reunindo representantes das favelas do Andaraí, do morro dos Macacos e do parque Vila Isabel, o seminário teve como foco o “treinamento inicial de líderes sobre a legislação estadual das associações de moradores”, por meio de palestras do administrador regional, de assistentes sociais e de Etevaldo, representando a Fafeg.¹⁰⁶

Com esse empenho formativo, encerrava-se o ciclo de constituição de uma nova configuração do controle negociado. Tendo emergido no período de auge da política remocionista e de máximo endurecimento do regime ditatorial, o espaço para a aplicação de políticas de urbanização encontrava-se extremamente limitado. Nessas condições, a sustentação de uma estrutura de diálogo formal entre os favelados e o aparato estatal precisou alicerçar-se na burocratização das atividades das associações – expressa pela atribuição de competências rigidamente definidas e pelo esforço de inculcamento dessas diretrizes de atuação nos favelados – e na absorção de traços abertamente repressivos pela própria estrutura da assistência social, com destaque para o controle sobre as eleições e o poder de destituir diretorias eleitas.¹⁰⁷

¹⁰⁵ I Encontro de Desenvolvimento da Fafeg – relatório das conclusões. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Sindicatos 19. fls. 15-25.

¹⁰⁶ Morador da favela realiza 1º Encontro. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 27-28/8/1972, p. 4.

¹⁰⁷ Guardadas as especificidades de cada caso, é possível fazer uma analogia entre esse esforço de oficialização de uma estrutura de controle sobre os favelados e o procedimento adotado pelo regime ditatorial em relação aos sindicatos dos trabalhadores. Em ambos os ambientes, a ditadura se serviu da combinação de medidas de limitação da participação eleitoral e tentativas de incentivar a atuação de dirigentes mais comprometidos com o regime segundo parâmetros emanados do próprio aparato estatal. No universo sindical, esse processo tendeu a ser marcado por muitas intervenções em sindicatos e cassações de militantes no período 1964-1965, ao passo que no momento seguinte a ênfase recaiu sobre mecanismos de cooptação. Para uma análise sobre as intervenções e cassações, ver: FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. *Intervenções sindicais e o ‘Novo Sindicalismo’*.

O APARATO REPRESSIVO DO ESTADO NAS FAVELAS

Antes mesmo da criação de qualquer órgão especificamente destinado a lidar com as favelas cariocas, a presença estatal já se fazia sentir nesses espaços por intermédio das polícias. Durante a Primeira República, os agentes das forças repressivas foram os principais responsáveis por representar o Estado perante os favelados em seus locais de moradia. Já foram anteriormente mencionadas as ações de derrubada de casebres frequentemente então levadas a cabo, as quais constituíam uma das facetas mais salientes dessa presença policial nas favelas.

Foi também durante esse momento histórico que se gestou uma das mais longevas representações sociais da população favelada – a qual, ainda hoje, desfruta de grande vitalidade –, associando-a à criminalidade.¹⁰⁸ Conforme indicado por Andreilino Campos, essa atribuição da pecha da criminalidade às favelas e seus moradores representava, em larga medida, uma manifestação particular de um traço estrutural do Estado brasileiro, relativo à criminalização das populações negras.¹⁰⁹ Em termos da atuação policial, a crescente difusão dessa imagem, contando com decisivo impulso de parcela significativa da imprensa, esteve na raiz de uma segunda forma de atuação junto aos favelados naquele período, os cercos às favelas. Concebidos como operações de grandes contingentes, tais cercos buscavam obstaculizar as rotas de saída das favelas, de forma a possibilitar uma detalhada inspeção de seu interior. Seu objetivo declarado era capturar as dezenas (quando não centenas) de perigosos criminosos que se supunha viverem escondidos nas favelas.¹¹⁰

Ao longo dos decênios subsequentes, esse repertório de práticas policiais seria preservado, ampliado e sofisticado. Em cada quadra histórica, suas formas específicas de justificação e de implementação variaram de acordo com o desenrolar das disputas políticas e as oscilações da correlação de forças sociais. Nas seções a seguir, acompanharemos os traços fundamentais desse processo ao longo do período 1945-1973, seccionando-o em dois momentos distintos. Para tal, serão examinadas as principais manifestações da presença policial nas favelas cariocas em cada um desses momentos, bem como os elementos ideológicos acionados para legitimá-las.

108 MATTOS, Romulo Costa. A “Aldeia do mal”...

109 CAMPOS, Andreilino. *Do quilombo à favela...*

110 ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos. Introdução. In: ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos (org.). *Um século de favela*, p. 8-10.

COERÇÃO NA DEMOCRACIA POPULISTA (1945-1964)

Conforme já discutido, com a redemocratização no final do Estado Novo, a emergência da lógica do controle negociado colocou as favelas em uma peculiar situação de tolerância sem consolidação, em que sua permanência não deveria ensejar uma plena afirmação no espaço urbano. Em outros termos, a existência das favelas revestia-se de grande precariedade, posto que, legalmente, apenas aguardavam a oportunidade de sua erradicação nos termos do Código de Obras (decreto n. 6.000/1937), que vedava sua expansão e desenvolvimento. Entretanto, caso se buscasse sustentar essa condição unicamente na existência da lei, a iniciativa dos favelados tornaria inócuas as suas disposições. Portanto, era necessário que a provisoriedade fosse, também, inscrita no próprio cotidiano dos moradores das favelas, inserindo em suas vivências uma permanente sensação de instabilidade.

Para o desempenho dessa função, as forças policiais eram indispensáveis. Ao longo do período democrático, sua estrutura na cidade do Rio de Janeiro (Distrito Federal até 1960) era comandada pelo Departamento Federal de Segurança Pública (DFSP), criado nos estertores do Estado Novo. Subordinadas ao departamento, havia diversas repartições, cujas tarefas específicas foram sumarizadas por David Mello Neto da seguinte forma:

A investigação e inquéritos ficavam ao cargo dos seus distritos policiais e delegacias especializadas. A Polícia Especial era responsável por reprimir manifestações de massa e escoltar autoridades públicas, enquanto a Divisão de Polícia Política e Social, embrião do temível Departamento de Ordem Política e Social (Dops), da ditadura militar, encarregava-se daqueles classificados como subversivos. A Polícia Militar já existia, mas cumpria apenas função acessória no policiamento ostensivo, que era de atribuição do Departamento, sendo realizado pela Guarda Civil, um de seus órgãos. O comandante-mor de todo esse aparato de segurança era escolhido diretamente pelo presidente da República. Por costume e conveniência, o chefe de polícia do DFSP era sempre um general do Exército [...]. Dentre os diversos órgãos do Departamento, havia uma delegacia especializada considerada a mais prestigiosa: a Delegacia de Vigilância (DV). Alguns jornalistas policiais de então a viam como a principal responsável pela segurança na cidade, uma vez que se encarregava da perseguição aos foragidos e bandidos considerados perigosos. Diferentemente dos distritos policiais, cuja jurisdição se restringia aos bairros, a Vigilância e as demais especializadas podiam atuar em toda a cidade – apenas restritas, contudo, aos tipos penais de suas respectivas incumbências institucionais.¹¹¹

¹¹¹ MELLO NETO, David Maciel. 'Esquadrão da morte': uma outra categoria da acumulação social da violência no Rio de Janeiro, p. 138-139. Note-se, apenas, que o Dops foi criado em 1962, antes, portanto, da instalação do regime ditatorial.

Excetuando-se a imprecisão de localizar a DPS como embrião do Dops, uma vez que se tratava de órgãos com abrangência e escopo muito distintos, o texto de Mello Neto apresenta com clareza a multiplicação de instâncias policiais naquele período, evidenciando as muitas superposições de jurisdição e ação que poderiam decorrer daquela estrutura. Essa superposição se expressava claramente no tocante à produção da instabilidade cotidiana nas favelas, onde variadas forças policiais podiam ser acionadas, a depender do contexto particular. Uma das formas mais eficazes de levar a cabo esse processo era a permanente repressão à edificação de novas moradias e à realização de melhorias não autorizadas naquelas já existentes. Nessas ações, frequentemente, as polícias atuavam em articulação com funcionários das entidades especificamente devotadas à ação nas favelas, como Leão XIII, Cruzada São Sebastião, Serfha etc. O jornal *Imprensa Popular*, editado entre 1948 e 1958 pelo PCB,¹¹² foi pródigo em publicar relatos de episódios de demolições de casebres, como este:

Um grupo de policiais da Vigilância Municipal derrubou ontem dois barracos no morro do Borel, numa nova investida contra os moradores daquela favela que há muito resistem às tentativas de expulsão ensaiadas pelo grileiro Felipe Pinto. O choque era chefiado pelo atrabiliário Serafim, conhecido perseguidor dos favelados, que já matou de pancadas a José Rosa, um morador do Borel. Além dos policiais de n. 279, 7, 1.219 e 397 fazia parte do grupo um advogado a quem os demais chamavam de dr. Teixeira e que disse ter ordem do prefeito para derrubar o que quisesse, afirmando que voltarão ainda no morro hoje, para por abaixo outras moradias. Após essa violência, os policiais ainda invadiram o barracão de um favelado roubando objetos que levaram para o carro chapa 22-20 (oficial) em que haviam chegado.¹¹³

Desse episódio, destacam-se três elementos significativos. Em primeiro lugar, a denúncia da violência e da arbitrariedade como características da ação policial na favela, corporificada pelo roubo e espancamento mencionados. Em segundo, sobressai uma percepção da aleatoriedade dos alvos dos policiais. Não é apresentada nenhuma razão para justificar por que foram derrubadas precisamente as duas moradias citadas, e não quaisquer outras, nem qual seria o critério a presidir a eleição dos próximos alvos, caso os policiais efetivamente retornassem. Na medida em que, naquele momento, o PCB realizava um forte trabalho de organização dos favelados, dando suporte à articulação da UTF, cujo centro localizava-se no próprio Borel, é possível que o periódico do partido tenha carregado nas tintas de seu relato. Entretanto, se este

¹¹² Para uma breve síntese da história da *Imprensa Popular*, ver: FERREIRA, Marieta de Moraes. *Imprensa Popular*. In: PAULA, Christiane Jalles de; LATTMAN-WELTMAN, Fernando (coord.). *Dicionário histórico-biográfico brasileiro*.

¹¹³ Continua a investida contra as favelas. *Imprensa Popular*, Rio de Janeiro, 25/5/1955, p. 1.

não tivesse, também, alguma dose de verossimilhança, retratando aspectos vivenciados no cotidiano dos moradores – mesmo que de forma amplificada –, sua eficácia como instrumento de agitação seria severamente limitada.¹¹⁴

Note-se, ademais, que a reportagem ainda forneceu algumas informações bastante precisas, como o número dos policiais envolvidos na ação e a chapa do carro que os conduzia, o que facilitaria a verificação da veracidade dos fatos narrados. Já a escassez de matérias semelhantes nos jornais ligados às classes dominantes, como o *Correio da Manhã*, reflete suas próprias opções editoriais e seus vínculos políticos e econômicos. Em meados dos anos 1950, a cobertura do periódico sobre as favelas enfatizou as reportagens de tom alarmista sobre a expansão dessas áreas e as notícias sobre crimes e criminosos, legitimando as ações policiais, em vez de denunciá-las.

Por fim, um terceiro traço importante que aparece no texto transcrito é o fato de que a intervenção policial se deu no mesmo momento em que os moradores do Borel enfrentavam um processo de despejo judicial, que tinha como um de seus proponentes o citado Felipe Pinto. Longe de constituir uma exceção, a convergência entre a ação policial na derrubada de casebres e os interesses do capital imobiliário constituiu uma tendência de todo o período. As bases desse processo foram bem sumarizadas por Rafael Gonçalves ao afirmar que

a possibilidade de aplicação da norma variava conforme a localização espacial da favela. Apesar do fato de nunca ter sido capaz de interromper a expansão das favelas no conjunto da cidade, a legislação, entretanto, legitimou um controle rigoroso sobre as edificações mais sólidas, notadamente sobre aquelas localizadas nas favelas mais centrais.¹¹⁵

Dessa forma, a maior frequência de ações de demolição nas favelas localizadas nas áreas mais valorizadas da cidade funcionava como um mecanismo para desencorajar a realização de obras que ampliassem a consolidação das moradias, uma vez que qualquer investimento efetuado pelos moradores poderia ser posto por terra pela polícia ou por algum dos órgãos de fiscalização das favelas. Na eventualidade de uma decisão judicial de despejo, ou mesmo no caso de uma opção administrativa pela remoção, a precariedade material assim reproduzida facilitaria tanto a operação de derrubada, quanto reforçaria sua legitimação em termos da opinião pública.

¹¹⁴ Uma evidência de que esse tipo de relato encontrava eco entre o público leitor do jornal, possivelmente gerando uma identificação por parte daqueles que experimentavam situações similares em seus cotidianos, é o fato de que a *Imprensa Popular* publicou outras notícias acerca desse tipo de ação policial em diversas favelas, como Mata Machado, Ilha das Dragas e União. Ver, por exemplo: *Arbitrariedades contra favelados*; *A ameaça: 'O Serafim vem aí'*; *Repeliram a invasão policial*. *Imprensa Popular*, Rio de Janeiro, 6/11/1954; 30/3/1955, p. 8; 29/6/1956, p. 6, respectivamente.

¹¹⁵ GONÇALVES, Rafael Soares. *Favelas do Rio...*, p. 176.

A despeito de sua recorrência e funcionalidade, essas intervenções pontuais de demolição não constituíram o único instrumento das forças policiais para gerar uma permanente sensação de instabilidade no cotidiano dos moradores das favelas. Outro procedimento que merece destaque nesse processo, e cujas raízes remontam igualmente à Primeira República, é o das batidas policiais, também chamadas de “razzias” nos anos 1950.¹¹⁶ Um exemplo desse procedimento pode ser obtido na *Imprensa Popular*:

Pela manhã de ontem (às 7 horas), cerca de 200 policiais, armados de fuzis e até metralhadoras, numa verdadeira operação de guerra, cercaram o morro de Santa Marta, bloqueando-lhe todos os acessos. Ninguém pôde entrar ou sair do morro, enquanto os policiais se introduziam nos barracos dos favelados, insultando seus moradores, saqueando e efetuando prisões arbitrárias.

Apreciando as manobras de seus homens, o coronel Ururahi, da Polícia Militar, sorria de satisfação, estimulando-os à prática de maiores violências. Os soldados da Polícia Militar eram auxiliados pelo delegado Pereira da Costa, titular da Delegacia de Vigilância e pelo ‘tira’ Espírito Santo Mesquita, do DFSP.

[...]

Dos cem favelados presos e espancados, à vista das esposas e filhos menores, apenas dois não eram trabalhadores, embora a polícia, para justificar-se, alegue que entre eles há ‘dezenas’ de malandros.¹¹⁷

Mobilizando enormes contingentes de policiais fortemente armados, as batidas frequentemente eram efetuadas nas primeiras horas da manhã, de forma a surpreender os favelados e alcançar a maioria deles antes de saírem para trabalhar. O procedimento de revistar indiscriminadamente todos os moradores e suas casas evidencia a força da representação das favelas como um espaço privilegiado para os criminosos viverem. Essa representação operava como justificativa para a generalização da violência e da arbitrariedade policiais, evidenciada nesse texto tal como na reportagem sobre a demolição de barracos, reforçando a percepção de que se tratava de padrões difundidos de comportamento. A presença de um coronel e um delegado sugere que os cercos eram planejados pelas cúpulas das forças policiais, as quais tinham conhecimento das violações de direitos que os acompanhavam.

Ainda de acordo com o jornal, mesmo com todo esse esforço, apenas dois dos cem favelados presos não seriam trabalhadores, ainda que não seja afirmado se tratarem de criminosos. Esse dado indica a grande ineficiência desse tipo de operação quanto aos fins declarados, isto é, a captura de bandidos.

¹¹⁶ Para uma análise das lutas dos favelados contra esse tipo de intervenção a partir dos anos 1930, com destaque para a década de 1950, ver: BITTENCOURT, Danielle Lopes. “O morro é do povo”..., p. 103-110.

¹¹⁷ Côrtes reinicia o saque e as violências contra as favelas. *Imprensa Popular*, Rio de Janeiro, 11/6/1955, p. 1.

Conclusão semelhante emana de depoimentos de favelados publicados pelo relatório Sagsmacs, como o de um morador que afirmou aos pesquisadores que “sempre que querem prender alguém [...] eles vêm à paisana”.¹¹⁸

A reduzida efetividade de tais operações espetaculares no combate à criminalidade não impedia que fossem celebradas pelo *Correio da Manhã*, que, em 1958, noticiou uma intervenção do gênero na favela do Esqueleto, qualificando-a de “proveitosa” e frisando a ausência de qualquer violência por parte dos policiais.¹¹⁹ Na ânsia de legitimar esse tipo de procedimento, até o ministro da Justiça, Alexandre Marcondes Filho, se pronunciou em 1955, afirmando que tais diligências policiais se dariam em prol de todos os moradores da cidade, inclusive a parcela de “gente ordeira e laboriosa que habita as favelas do Distrito Federal”.¹²⁰

Esses esforços para validar as batidas policiais funcionavam como um poderoso suporte para essas ações que, assim como as demolições de moradias, contribuíam para produzir uma permanente sensação de instabilidade e provisoriedade na vida dos favelados, adicionando um ônus adicional ao cotidiano daqueles que habitavam as favelas. Nesse sentido, cabe ainda observar que, como no caso das demolições, os cercos tendiam a ser mais frequentes nas favelas localizadas nas áreas mais valorizadas da cidade ou naquelas que estivessem envolvidas em conflitos em torno da propriedade do solo.¹²¹

Também nos anos 1950, emerge com força outra modalidade de ação policial que impactou diretamente o cotidiano dos favelados. Trata-se dos chamados “esquadrões da morte”, grupos de policiais que enxergavam a estrutura legal e judiciária como um entrave ao efetivo combate à criminalidade e, por isso, passavam a contornar as normas emanadas dessa estrutura. Com isso, agregavam à sua atuação na repressão à criminalidade, elementos do julgamento e da execução penal, frequentemente assassinando os que consideravam culpados de crimes. Conforme demonstrado por David Mello Neto, o primeiro grupamento a assumir tais características – a Turma Volante de Repressão aos Assaltos à Mão Armada (TVRAMA) – surgiu em 1957, a partir de uma deliberação formal do chefe do DFSP, o general Amaury Kruehl,

¹¹⁸ SAGMACS. *Aspectos humanos...*, parte II, p. 21. Note-se que ao longo do relatório, há muitas outras indicações da profunda desconfiança dos favelados em relação às forças policiais, resultante, principalmente, da arbitrariedade que caracterizaria suas ações.

¹¹⁹ Cercada a ‘Favela do Esqueleto’ em proveitosa ‘blitz’ policial. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 11/12/1958, p. 5. Em outra matéria, desta feita sobre ações no Esqueleto e na Mangueira, o repórter indica, sem qualquer evidência aparente, que todos os detidos seriam “marginais”. Prisões em massa e apreensão de bebidas na ‘blitz’ policial. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 6/8/1959, p. 7.

¹²⁰ [Sem título]. *O Radical*. Rio de Janeiro. 5/3/1955. APERJ. DPS. Dossiê 1.046: UTF, fl. 110.

¹²¹ Para evidenciar essa seletividade espacial, aos casos já mencionados de Santa Marta, Mangueira e Esqueleto, podem-se adicionar aqueles das favelas Boogie-Woogie e Praia do Pinto. Lares de trabalhadores assaltados pela polícia; Novo assalto da polícia contra a Praia do Pinto. *Imprensa Popular*, Rio de Janeiro, 26/6/1955, p. 8; e 25/1/1956, p. 2, respectivamente.

que buscava oferecer uma resposta dura à percepção social do aumento da criminalidade. Na atuação desse primeiro esquadrão, não só os casos mais emblemáticos se deram em favelas, como, também, a generalização da representação de tais espaços como coalhados por criminosos possibilitou que se tornassem o foco prioritário da TVRAMA.¹²²

No pós-Segunda Guerra Mundial, a esses estigmas longamente associados às favelas, da ilegalidade de suas construções e da criminalidade de seus moradores, veio associar-se um novo, fortemente sintonizado à dinâmica da Guerra Fria, o estigma de que esses espaços estariam sendo crescentemente dominados pelos comunistas. Essa percepção seria tão difundida que, como já mencionado, foi mobilizada para justificar tanto o programa de ação assistencial e educativa da Leão XIII, quanto as propostas de remoção imediata apresentadas pelo Ipeme. A mesma preocupação fez com que as polícias políticas, encarregadas de zelar pela manutenção da ordem social e do regime político, também voltassem sua atenção às favelas. Originados na Primeira República, os órgãos incumbidos dessa tarefa passaram por importante reorganização no pós-guerra, cujo sentido Marcelo Badaró Mattos sumarizou da seguinte forma:

No fim do Estado Novo, em meio a diversas reformas que tinham por objetivo garantir uma longa duração para o aparato institucional criado durante o regime ditatorial, ainda que ele perecesse, a polícia do Distrito Federal foi federalizada, ao mesmo tempo em que se criava um nível de especialização ainda maior da política política em relação ao restante do organismo policial, além de instituir-se um modelo e órgão de conexão para todas as Delegacias de Ordem Política e Social [Dops] que se espalhavam pelos estados. Isto se deu com a criação, em 1944, do Departamento Federal de Segurança Pública [DFSP], que incluía em seu organograma atribuições nacionais e locais, das quais nos interessam mais diretamente as exercidas pela Divisão de Polícia Política e Social (DPS). No regulamento de 1945, as atribuições da DPS são explicitadas, incluindo-se entre elas a repressão aos crimes contra segurança política, definidos como ‘os praticados contra a estrutura e a segurança do Estado’ e aos crimes contra a segurança social, como os relativos a ‘direitos e garantias individuais e sua proteção civil e penal, da família e do trabalho, à organização e ao funcionamento dos serviços públicos de utilidade geral, aos direitos e deveres das pessoas de direito público para com os indivíduos e reciprocamente’.

Após certa indefinição legal no ano de 1945, a DPS permanecerá ativa até a transferência da capital para Brasília, em 1960, quando suas atribuições são inicialmente transferidas para o estado da Guanabara, recém-criado, onde se constituirá, em 1962, um Departamento de Ordem Política e Social.¹²³

¹²² MELLO NETO, David Maciel. ‘Esquadrão da morte’..., p. 141-149.

¹²³ MATTOS, Marcelo Badaró (coord.). *Greves e repressão policial ao sindicalismo carioca, 1945-1964*, p. 81. Mais detalhes sobre a história institucional das polícias políticas no Brasil podem ser encontrados em ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Os arquivos das polícias políticas: reflexos de nossa história contemporânea*.

Em trabalho dedicado à análise da vigilância exercida sobre o movimento operário, Luciana Lombardo Pereira destrinchou o arcabouço ideológico e o *modus operandi* que guiavam o funcionamento dos órgãos de polícia política nesse período. De acordo com a autora, o comunismo era entendido como a principal ameaça à segurança nacional, na medida em que se apoiava em uma conspiração internacional. Seus agentes no país (brasileiros e estrangeiros) operariam, principalmente, pela incitação dos trabalhadores à agitação (greves, paralisações, manifestações etc.), de forma a criar um caldo de descontentamento em relação ao regime instituído. A essa compreensão, subjazia uma imagem de parcela significativa da população brasileira como “inocentes úteis”, disponíveis ao aliciamento pelos comunistas para seus fins não declarados. Como consequência dessas concepções, qualquer mobilização ou movimento reivindicatório, mesmo que operando dentro dos marcos legais e apresentando uma pauta claramente delimitada, era entendido como um potencial foco de agitação comunista, devendo ser vigiado atenciosamente e, frequentemente, reprimido.

Com o intuito de prevenir tais episódios e identificar os adeptos do comunismo, o trabalho cotidiano dos órgãos era alicerçado em uma rotina de minuciosa produção, obtenção e catalogação de informações. Agrupadas em fichas individuais ou em dossiês temáticos, as informações assim organizadas possibilitavam que os policiais da DPS – e, a partir de 1962, do Dops – atuassem diretamente na repressão a determinados movimentos e/ou efetuassem prisões, ou ainda subsidiassem outros braços do aparato policial também encarregados dessa ação ostensiva. Note-se, entretanto, que essa sistemática de funcionamento não constituía uma garantia da veracidade dos juízos formulados, uma vez que a tendência ao exagero da influência comunista, que funcionava como uma forma de legitimar a própria existência do órgão, levava à interpretação de pequenos atos (contatos pessoais, assinatura de abaixo-assinados, entre outros) como indícios de adesão ao comunismo. O resultado desse conjunto de concepções e práticas era uma suspeição generalizada sobre as classes subalternas, seus movimentos e suas organizações.¹²⁴

Na esteira do crescimento das lutas e dos avanços organizativos dos favelados ao longo do período democrático, a mesma lógica de vigilância foi dirigida para suas ações. Como entidade mais destacada e com maior capacidade de mobilização no período, a UTF (e, por consequência, também a CTF) constituiu o alvo prioritário da polícia política no movimento dos favelados. Nos arquivos das polícias políticas no Aperj, constam dois grandes dossiês sobre a entidade, além de um terceiro, voltado para o I Congresso dos Trabalhadores Favelados.¹²⁵ Somados, os três pacotes totalizam mais de quatrocentas páginas de documentos. Desse conjunto, constam centenas de recortes de jornais, principalmente da *Imprensa Popular*, o jornal

¹²⁴ PEREIRA, Luciana Lombardo Costa. *Polícia política e caça aos comunistas: repressões e prisões sobre o movimento operário no Rio de Janeiro (1945-1964)*.

¹²⁵ APERJ. Fundo DPS. Notações 293, 1.042 e 1.046. Ainda que em menor quantidade, também existem documentos referentes às duas entidades que foram catalogados pelos policiais em séries mais abrangentes, junto a material sobre outros assuntos. De modo geral, esses documentos podem ser localizados em variados setores do Fundo Polícias Políticas.

do PCB, mas também de periódicos ligados a variadas vertentes políticas (como *O Dia*, *O Globo*, *Luta Democrática*, entre muitos outros), que também cobriram as mobilizações dos favelados em determinados momentos. Há, ainda, documentos apreendidos ao serem efetuadas prisões e batidas, além de relatos de manifestações, comícios e reuniões produzidos diretamente para o órgão policial, tanto por seus agentes infiltrados, quanto por informantes voluntários ou remunerados.¹²⁶

Um bom exemplo da forma como a UTF era enxergada pela polícia política consta de um ofício do diretor da DPS, o coronel Edwaldo de Luna Pedrosa, enviado em dezembro de 1956 ao chefe do DFSP:

Desde que o Partido Comunista do Brasil foi posto fora da lei, surgiram, com aparente cunho de legalidade, em todo o território nacional, em particular no Distrito Federal, um sem número de ‘entidades’ que, sob as mais diversas denominações e invocando os mais variados e especiosos motivos, passaram a desenvolver suas atividades, quer as ostensivas, quer as clandestinas, de uma forma que evidenciou, desde logo, suas origens e seus objetivos, plenamente identificados com o trabalho de agitação, propaganda e proselitismo daquela extinta organização político-partidária.

Seus quadros dirigentes e seus associados são formados por elementos conhecidos por suas atividades subversivas, ainda que neles tivessem figurado nomes de pessoas que a elas emprestaram seu apoio e quiçá mesmo, algum serviço de boa fé, tendo em vista os elevados propósitos com que se rotularam.

Como sói acontecer, pela maior constância e intensidade de sua atuação, tais ‘entidades’ acabaram absorvidas inteiramente pelos agentes da subversão bolchevista, a serviço de que se encontram, exclusivamente, no momento.

À vista do exposto, a Divisão de Polícia Política que vem de perto acompanhando a vida desses ‘órgãos’, pede vênias a V. Ex^a para sugerir o fechamento das seguintes entidades: ‘Associação Democrática de Cascadura’, ‘Liga Antifascista da Tijuca’, ‘Movimento Brasileiro dos Partidários da Paz’, ‘Comissão Permanente do Congresso dos Minérios’, ‘Comissão Central de Solidariedade aos Presos Políticos’, ‘Associação Brasileira de Amigos do Povo Espanhol’, ‘Centro Democrático de Cascadura’ e ‘*União dos Trabalhadores Favelados*’, as quais, além de se acharem funcionando irregularmente, por não serem registradas como sociedades civis (doc. 1), não passam de organismos da denominada ‘Frente Legal’ do extinto Partido Comunista do Brasil.¹²⁷

Ao longo dos quatro parágrafos, pode-se facilmente perceber a sucessão de clichês que caracterizavam a visão de mundo dos policiais, tal como analisadas por Pereira. Comparecem tanto a noção de que os comunistas se

¹²⁶ Em entrevista, Cecil Borer, que chegou a ser diretor do Dops, afirmou que era prática comum oferecer para moradores de favelas o acesso a determinados serviços (como o fornecimento de água ou eletricidade) como pagamento pela colaboração como informante. PEREIRA, Luciana Lombardo Costa. *Polícia política e caça aos comunistas...*, p. 177.

¹²⁷ Ofício do diretor da Divisão de Polícia Política e Social. 27/12/1956. APERJ. Polícias Políticas. Setor: Administração, 1 – Y/ Cont. Dossiê: 11. fls. 1-2, grifo nosso.

utilizariam de entidades variadas para fazerem “proselitismo” de suas concepções políticas, quanto a percepção de que conseguiriam envolver pessoas de “boa fé”. Note-se, ainda, que mesmo reconhecendo os “elevados propósitos” que seriam defendidos pelas entidades, a solução proposta pelo coronel é o encerramento completo de suas atividades, e não a identificação e prisão dos indivíduos que supostamente estivessem cometendo atos ilícitos, o que transforma o próprio ato de os favelados se organizarem na raiz do problema a ser combatido. Por fim, deve-se atentar para o fato de que o vaticínio de Edwaldo Pedrosa acerca das associações por ele listadas não é corroborado pela menção a qualquer ato especificamente atentatório à ordem que tivesse sido cometido por representantes das referidas organizações. Com efeito, a única irregularidade mencionada é a ausência de registro civil, o que dificilmente poderia ser interpretado como uma fonte de real ameaça ao Estado. Assim, seu raciocínio operou pela fusão da atribuição de uma miríade de adjetivos depreciativos e práticas genéricas aos seus alvos com considerações sobre a vida pregressa dos acusados (que sequer são nomeados),¹²⁸ o que é evidenciado em trechos como “elementos conhecidos por suas atividades subversivas”, “absorvidas inteiramente pelos agentes da subversão bolchevista” e “não passam de organismos da denominada ‘Frente Legal’ do extinto Partido Comunista do Brasil”.

Apesar de todas essas fragilidades probatórias, o ofício do diretor da DPS não tardou a produzir, ao menos, uma rápida consequência de ordem prática. Em janeiro de 1957, foi deflagrada, por policiais da própria DPS, uma operação nas sedes da UTF localizadas nas favelas do Borel e Mata Machado, as quais foram vasculhadas e fechadas. Segundo o *Diário Carioca*, a ação ocorria “em obediência ao decreto recentemente assinado pelo presidente da República, suspendendo o funcionamento de várias agremiações consideradas de caráter subversivo”. O resultado das diligências foi a detenção de cinco associados da entidade e a apreensão de documentos que, ainda segundo o jornal, seriam empregados para lastrear um processo contra Magarinos Torres, um dos dirigentes da União. A expectativa apresentada era a de que nos dias subsequentes fossem fechadas as sedes da UTF localizadas em outras favelas.¹²⁹ A reportagem do *Última Hora* complementou o quadro, afirmando, sem indicar suas fontes, que as mensalidades pagas pelos sócios eram empregadas na produção de material subversivo e que os diretores da entidade tentavam se infiltrar na Cruzada São Sebastião.¹³⁰

¹²⁸ Luciana Lombardo Pereira também identificou esses dois procedimentos retóricos como característicos do funcionamento das polícias políticas. PEREIRA, Luciana Lombardo Costa. *Polícia política e caça aos comunistas...*, p. 165-166; 173-174; 188.

¹²⁹ Policiais fecharam (U.T.F.R.J.) detendo associados. *Diário Carioca*, Rio de Janeiro, 25/1/1957, p. 10.

¹³⁰ Vasculhada e fechada pela polícia a ‘União dos Trabalhadores Favelados’. *Última Hora*, Rio de Janeiro, 25/1/1957, p. 2.

Apesar de todo o esforço do coronel Pedrosa, a UTF não foi efetivamente impedida de funcionar indefinidamente, nem seus dirigentes permaneceram encarcerados. Em janeiro de 1958, a entidade registrou seus estatutos em cartório de acordo com as normas vigentes, o que afastou o único óbice juridicamente legítimo à sua existência legal e ao seu direito de funcionamento.¹³¹ Essa consideração não deve, entretanto, conduzir à minimização dos efeitos de um ataque de tal magnitude. Por um lado, a ação policial pode ter tido um impacto dissuasório sobre aquela parcela dos favelados mobilizados pela UTF mais vulnerável à intimidação policial. Por outro lado, a batida nas sedes permitiu à DPS acumular um vasto material produzido no âmbito da União, que foi adicionado aos seus arquivos e funcionou como combustível para alimentar o permanente movimento das engrenagens de vigilância e repressão, mapeando seus principais dirigentes e aprofundando o conhecimento de suas atividades.¹³²

Pouco após essa primeira ofensiva de fôlego contra a UTF, ao longo do governo Lacerda, emergiram novas situações conflitivas envolvendo variados entes estatais e setores do movimento de favelados, as quais podem iluminar alguns traços adicionais da relação entre as forças policiais e a população favelada, bem como algumas das contradições que atravessavam tal relação. Na fase inicial desse governo, quando a sua aposta era no sentido de ampliar o limitado apoio político de que gozava junto aos favelados, o sucesso da Operação Mutirão dependia fortemente da adesão dos moradores dessas áreas, em especial aqueles que dispunham de capacidade de liderança. Em certa medida, a obtenção desse apoio passava, portanto, por reduzir a influência exercida em meio a muitos desses líderes pela UTF e pela recém-criada CTF, que compunham o setor mais dinâmico e articulado do movimento.

Na maioria dos casos, a estratégia do Serfha para ampliar seu raio de atuação foi centrada no privilegiamento de ações em favelas nas quais aquelas entidades não possuíam vínculos orgânicos, sendo mais incipiente a organização dos moradores locais. Em outras áreas, entretanto, o encontro das diferentes forças era incontornável, o que resultava em encarniçados conflitos. O próprio José Arthur Rios, em depoimento concedido ao historiador Mauro Amoroso, relatou ter sido apedrejado no Borel, principal espaço de atuação da UTF, quando tentou apresentar o projeto da Operação Mutirão aos moradores.¹³³

¹³¹ Estatutos da União dos Trabalhadores Favelados. Registrados sob o n. 5.665 do livro “A” – 4, do Registro Civil das Pessoas Jurídicas do Distrito Federal e publicado no Diário Oficial (Seção I) de 2 jan. 1958.

¹³² Dentre o material constante nos dossiês da DPS acerca da UTF que provavelmente foram apreendidos quando dessa operação, podem-se mencionar cópias da ata de fundação da entidade, um projeto de estatutos de 1954 e um anteprojeto de lei, convites para solenidades, entre outros.

¹³³ AMOROSO, Mauro. *Caminhos do lembrar...*, p. 138.

No decorrer dessa disputa, o episódio de enfrentamento mais drástico ocorreu na área da favela da Maré.¹³⁴ Por volta de 1959, o advogado Magarinos Torres e uma equipe ligada à UTF iniciaram a organização de um novo núcleo habitacional em uma área da Maré até então parcamente ocupada, denominada Parque União. Não localizei muitas fontes acerca desse processo de ocupação, mas o mais provável é que, inicialmente, a equipe tenha dividido os lotes, organizado o arruamento e cobrado uma taxa dos interessados em viver na região. A partir do momento em que a ocupação deslanchou, foi constituído um novo núcleo da UTF, dirigido pelos moradores locais e responsável por realizar benfeitorias com o dinheiro oriundo da contribuição mensal dos associados.¹³⁵

Em novembro de 1961, surgiram os primeiros sinais de conflitos com órgãos estatais, quando um grupo composto por funcionários do Serfha e guardas da polícia de vigilância derrubou oito barracos na área organizada pela UTF.¹³⁶ À primeira vista, tal episódio parece não diferir de centenas de outras ações similares que eram frequentemente conduzidas em diversas favelas cariocas naquele período. Entretanto, há pelo menos dois aspectos que particularizam o ocorrido na Maré. O primeiro diz respeito à existência da proposta de instalação de uma fábrica naquela área, com financiamento da Caixa Econômica.¹³⁷ Não se tratava, portanto, de uma intervenção aleatória ou com objetivos difusos, mas de uma ação vinculada a um desdobramento imediato. O segundo aspecto, por sua vez, relaciona-se à reação dos moradores locais, que rumaram para uma delegacia de polícia, onde apresentaram queixa acerca do comportamento dos agentes estatais. Ainda mais surpreendente foi o resultado desse apelo, na medida em que o comissário Nelson concordou em alocar dois guardas na favela, com o objetivo de garantir a permanência dos moradores.¹³⁸ Essa resposta indica que, em certos casos muito limitados, era concebível para o movimento de favelados recorrer às forças policiais com o objetivo de obter apoio, o que não invalida o fato de que a tônica geral dessa relação era dada pela desconfiança, quando não pela aberta hostilidade. Ademais, não são claras as razões pelas quais o pleito dos favelados foi atendido, não devendo ser descartada a hipótese de que houvesse algum tipo de interesse do próprio comissário na região (propriedade de lotes, relação de parentesco com algum dos queixosos etc.).

¹³⁴ Para análises mais abrangentes desse conflito, cf. PESTANA, Marco Marques. *A União dos Trabalhadores...*, p. 233-253; FISCHER, Brodwyn. *Democracy, thuggery and the grassroots: Antoine Magarinos Torres and the União dos Trabalhadores Favelados in the age of carioca populism*; e AMOROSO, Mauro, op. cit., p. 133-138.

¹³⁵ Para uma história da ocupação da área da Maré, ver: VAZ, Lilian Fessler (coord.). *História dos bairros da Maré: espaço, tempo e vida cotidiana no Complexo da Maré*.

¹³⁶ Favelados da Maré recorrem à justiça. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 5/1/1962, p. 5.

¹³⁷ Polícia militar garante demolição total da favela. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 25/1/1962, p. 3.

¹³⁸ Serfha ameaça derrubar toda a favela: polícia vai impedir. *Última Hora*, Rio de Janeiro, 7/11/1961, p. 2.

Nos primeiros dias de 1962, entretanto, qualquer vestígio de uma possível aproximação entre os favelados organizados na UTF e as forças policiais já havia desaparecido. As incursões para derrubada de moradias ocorriam com certa frequência, sempre com participação de policiais militares.¹³⁹ Em abril do mesmo ano, um grupo de moradores se mobilizou contra a instalação de um posto policial na área. Na ocasião, houve até choques físicos para impedir a realização da obra e a polícia chegou a prender alguns dos manifestantes. De acordo com a reportagem do *Correio da Manhã*, esse episódio seria consequência de uma divisão no interior do próprio movimento de favelados da região, na medida em que a instalação do posto seria uma reivindicação do grupo dissidente da UTF, ao passo que a oposição a ele seria liderada por aqueles que se mantinham associados à união.¹⁴⁰

O conflito entre os dois grupos se iniciara em fevereiro com o movimento para destituir o presidente da UTF, João Alexandrino da Silva, acusado de desviar os recursos da entidade. Antes de ser deposto, o próprio presidente renunciou e passou a fazer oposição, acusando Magarinos e outros líderes de explorarem os moradores locais. Recorrendo a métodos violentos, Alexandrino chegou, inclusive, a contar com o apoio de um policial do posto de Ramos.¹⁴¹ A escalada de tensões culminou em abril, com o assassinato de Eufrásio, um primo de Alexandrino, por Zé Russo, um dos moradores ainda vinculados à UTF, que alegou ter apenas se defendido de um ataque de Eufrásio.

Estabelecer uma versão definitiva do ocorrido é algo que não só escapa aos objetivos deste livro, como também constitui uma tarefa virtualmente impossível em face das evidências disponíveis.¹⁴² Nesse momento, portanto, importa apenas compreender de que forma o episódio foi explorado politicamente. Em seus depoimentos à polícia, algumas testemunhas, incluindo os opositores da UTF, seis guardas da Polícia de Vigilância (cinco dos quais haviam trabalhado no Serfha pouco tempo antes) e um padre da favela Mata Machado, indicaram Magarinos Torres, que já respondia a um inquérito em que era acusado de explorar comercialmente as terras da Maré de forma ilegal, como mandante do assassinato.¹⁴³ Essa versão foi

¹³⁹ Governador volta a investir contra favelados. *Última Hora*, Rio de Janeiro, 23/1/1962, p. 2; Polícia militar garante demolição total da favela. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 25/1/1962, p. 3.

¹⁴⁰ Advogado estaria chefiando luta contra posto policial. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 19/4/1962, p. 5.

¹⁴¹ Delegacia do 19º Distrito Policial – Parte diária de 21 para 22 de fevereiro de 1962. APERJ. Polícias Políticas. Setor: Distritos, 2. Dossiê: 19. fls. 6-5.

¹⁴² Brodwyn Fischer chamou a atenção para o fato de que tanto o relato de Alexandrino, quanto o da defesa de Zé Russo e Magarinos, possuíam como um importante trunfo sua plausibilidade, decorrente da apresentação de uma miríade de elementos comumente verificados no cotidiano das favelas cariocas naquele período, como o comportamento abusivo de autoridades e a atuação de grileiros na promoção da ocupação de terras, entre outros. FISCHER, Brodwyn. *Democracy, thuggery...*, § 23; 28.

¹⁴³ Ampla documentação relativa aos dois inquéritos pode ser conferida em Inquérito n. 8/62. APERJ. Polícias Políticas. Setor: Inquéritos. Notação 17; Inquérito n. 13/62. APERJ. Polícias Políticas. Setor: Inquéritos. Notação 17.

rapidamente repercutida pelos jornais de maior circulação da cidade e constituiu a linha central da investigação policial.¹⁴⁴ Mesmo com toda essa pressão, ao final do inquérito, Magarinos não foi indiciado pelo assassinato. Apesar disso, o longo processo de exposição negativa de sua imagem contribuiu para o enfraquecimento da UTF, não só na Maré, mas em toda a cidade.

Ao final do processo, portanto, um forte adversário de Lacerda foi derrotado por uma aliança de variados agentes, que também logrou alterar a correlação de forças no interior do movimento de favelados. Ainda que não seja possível estabelecer o grau de articulação prévia ou os termos de um eventual acordo, é inequívoco que a partir de certo momento as ações do Serfha, de parcelas da própria população favelada, das forças policiais e da imprensa empresarial convergiram no ataque à UTF e ao seu principal dirigente, Magarinos Torres. No que se refere especificamente às forças policiais, cabe, ainda, observar que mesmo sem qualquer referência de um envolvimento direto de agentes da polícia política no conflito da Maré, a DPS acompanhava atentamente o seu desenrolar, o que é comprovado pelo fato de que consultei os inquéritos abertos contra Magarinos nos arquivos do próprio órgão. Esse fato é apenas uma ilustração da constante ligação entre as polícias política e “comum”, fosse pelo intercâmbio de informações nos dois sentidos ou pela realização de ações conjuntas.

Após a demissão de José Arthur Rios e a adoção, por Lacerda, da política de remoções sistemáticas, os conflitos entre as forças policiais e o movimento de favelados assumiram uma nova forma. Com efeito, a despeito da retórica do governo estadual de que os favelados apoiavam o programa de remoções, as operações sempre contavam com amplos contingentes policiais, que eram responsáveis por conter qualquer tentativa de resistência por parte dos moradores ou de terceiros. Exceto pela sua escala muito ampliada, essas ações não diferiam em muito das intervenções mais esparsas de derrubada de moradias que, como visto, também contavam frequentemente com a participação da polícia.

O caso da favela Getúlio Vargas, localizada no Leblon, fornece um exemplo do uso de tal aparato. No dia da remoção, Magarinos Torres compareceu à favela, buscando articular os moradores para resistirem à ação do governo estadual. Segundo o *Correio da Manhã*, seus apelos não encontraram muito eco e, após trocar “empurrões e ofensas” com o administrador regional de Copacabana, Magarinos foi detido pelos policiais e conduzido à delegacia, mesmo estando acompanhado do deputado Adão Pereira Nunes.¹⁴⁵

¹⁴⁴ Sobre a campanha da imprensa, é possível consultar inúmeros recortes de jornais no prontuário de Magarinos elaborado pela polícia política. Constam reportagens de *O Globo*, *Correio da Manhã*, *O Dia* e outros veículos não identificados pelos policiais que selecionaram as matérias. APERJ. Fundo: Polícias Políticas. Prontuário 47.727/GB. FISCHER, Brodwyn, op. cit., § 28 fez observações complementares, indicando que as inúmeras queixas anteriores de Magarinos à polícia raramente deram lugar a efetivas investigações das denúncias apresentadas, o que evidencia a diferença no tratamento dispensado às denúncias oriundas dos distintos agentes sociais.

¹⁴⁵ Advogado preso na mudança da favela. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 15/3/1964, p. 2.

Em resposta ao avanço das remoções, o movimento de favelados intensificou gestões já em andamento para obter o apoio do governo federal, então em franca disputa com Lacerda, por intermédio do ministro da Justiça, Abelardo Jurema. Antes do final de março, uma comissão de moradores da Praia do Pinto e do Borel, duas favelas nas quais a UTF atuava, esteve em uma reunião na qual “disse o representante do ministro que o sr. Abelardo Jurema ‘havia determinado a constituição de um grupo de trabalho e de um grupo executivo para proteger os favelados da Guanabara, nem que fosse necessária a utilização de tropas federais’”.¹⁴⁶

A julgar por declarações dadas anteriormente pelo próprio Jurema, a constituição da força de apoio aos favelados seria facilitada pela situação administrativa peculiar da Guanabara. Em 1963, o artigo 46 da lei n. 4.242 possibilitou que policiais, agentes penitenciários e bombeiros remanejados para o estado da Guanabara após a transferência da capital para Brasília optassem por retornar aos quadros da União.¹⁴⁷ Era precisamente o contingente de policiais militares que havia optado pelo vínculo federal que o ministro planejava empregar nessa tarefa.¹⁴⁸ Ainda que a concretização desse plano tenha sido inviabilizada pelo sucesso do golpe em 1º de abril de 1964, sua concepção evidencia as possibilidades colocadas para ação do movimento de favelados em um regime marcado pela competição aberta entre diferentes grupos políticos e pela inexistência de um alinhamento automático entre as diferentes esferas da federação.

COERÇÃO NA PRIMEIRA FASE DA DITADURA (1964-1974)

Em artigo publicado em 2014, o historiador Renato Lemos propôs uma periodização da ditadura empresarial-militar alicerçada na

premissa de que o golpe de 1964 foi contrarrevolucionário – preventivo, para alguns, certamente os portadores de uma visão sutil da conjuntura; reativo, para outros, que temiam ou encenavam temer uma suposta revolução ou golpe esquerdista em andamento –, assim como contrarrevolucionário foi o regime que a partir dele se estabeleceu. A contrarrevolução combinou formas terroristas e democráticas, conforme a correlação entre as forças sociais, nos planos internacional e nacional.¹⁴⁹

¹⁴⁶ Favelado acusa GB de negociar terra. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 26/3/1964, p. 2.

¹⁴⁷ BRASIL. Lei n. 4.242, de 17 de julho de 1963.

¹⁴⁸ Jurema vai destacar PM para garantir o lar dos favelados. *Última Hora*, Rio de Janeiro, 10/3/1964, p. 2.

¹⁴⁹ LEMOS, Renato Luís do Couto Neto e. Contrarrevolução e ditadura: ensaio sobre o processo político brasileiro pós-1964, p. 129.

Operando com esse critério de interpretação, Lemos seccionou o período ditatorial em dois momentos, o da “contrarrevolução terrorista” (1964-1974) e o da “contrarrevolução democrática” (1974-1989). No primeiro ciclo, que coincide quase inteiramente com a vigência da política de remoções sistemáticas, a contrarrevolução assumiu “a feição de terrorismo de Estado, visando derrotar o movimento de massas, o nacionalismo civil e militar, o comunismo e o populismo”.¹⁵⁰

Para alcançar esses objetivos, o aparato estatal foi continuamente remodelado, de forma a não só ampliar o alcance, o poder e a centralidade de seus órgãos repressivos, mas, também, dotar o conjunto de seus aparelhos da lógica própria da desconfiança, da vigilância e repressão constantes. O primeiro passo desse processo foi a criação do Serviço Nacional de Informações (SNI), em junho de 1964, que passou a subordinar a estrutura repressiva previamente existente. Paralelamente, os órgãos de informações das três forças armadas também passaram a ampliar seus raios de ação, especialmente na espionagem e na obtenção de informações. A partir do início do governo Costa e Silva, em março de 1967, o fortalecimento e a sofisticação do sistema repressivo foram acelerados por meio de uma série de medidas, como a reformulação dos órgãos de informações das forças armadas (1967-1971), a ampliação das atribuições do SNI e do Conselho de Segurança Nacional (CSN) (janeiro de 1968), a criação das Divisões de Segurança e Informações (DSIs) (maio de 1970), que operavam no âmbito dos ministérios civis, a organização do Sistema Nacional de Informações (junho de 1970) e a estruturação dos Centros de Operações de Defesa Interna e dos Destacamentos de Operações de Informações, conformando o sistema DOI-Codi. Todas essas mudanças se coadunavam com o sentido dos atos institucionais, da Constituição de 1967, da emenda constitucional n. 1 e das Leis de Segurança Nacional de 1967 e 1969, que sistematizaram os traços mais gerais do Estado ditatorial.¹⁵¹

Ideologicamente, todas essas transformações eram orientadas pela doutrina de segurança nacional e desenvolvimento, cujas origens remontam ao século XIX, tendo experimentado seu maior desenvolvimento no pós-Segunda Guerra Mundial, principalmente por meio das elaborações de militares ligados à Escola Superior de Guerra (ESG).¹⁵² De acordo com Maria Helena Moreira Alves, a doutrina concebia a Guerra Fria como palco de uma

guerra revolucionária [que] assume formas psicológicas e indiretas, de maneira a evitar o confronto armado, tentando conquistar ‘as mentes do povo’ e lentamente disseminar as sementes da rebelião até encontrar-se em posição de incitar

¹⁵⁰ Ibidem, p. 130.

¹⁵¹ Sobre esses órgãos, ver: LEMOS, Renato Luís do Couto Neto e. *Contrarrevolução e ditadura: ensaio sobre o processo político brasileiro pós-1964*, p. 130-131; FICO, Carlos. *Espionagem, polícia política, censura e propaganda: os pilares básicos da repressão*, p. 175-187. E sobre a arquitetura mais geral do regime: ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição...*

¹⁵² ALVES, Maria Helena Moreira, op. cit., p. 39-42.

a população contra as autoridades constituídas. Como a guerra revolucionária não é declarada e é promovida secretamente por forças externas do comunismo internacional, ela recruta seus combatentes entre a população do ‘país-alvo’. Por definição, portanto, torna-se suspeita toda a população, constituída de ‘inimigos internos’ potenciais que devem ser cuidadosamente controlados, perseguidos e eliminados.¹⁵³

Uma vez que a própria população era entendida como composta por potenciais inimigos, nada mais lógico do que integrar ao esforço de combate à subversão as forças policiais atuantes na vida cotidiana. Dentre as diversas medidas tomadas com esse objetivo, cabe mencionar inicialmente aquelas introduzidas pelo decreto-lei n. 317, de março de 1967 (também conhecida como lei orgânica da polícia), que submetia todas as forças policiais aos secretários estaduais de Segurança Pública, os quais eram diretamente indicados pelo governo federal. Essa redução da autonomia estadual foi aprofundada ainda mais pelo decreto-lei n. 667, de julho de 1969, que estruturou uma cadeia de comando para a subordinação direta das polícias militares – que passavam, cada vez mais, a exercer o papel principal no policiamento ostensivo – ao Exército, como forças auxiliares. No esquema então organizado, a Inspetoria-Geral das Polícias Militares passava a integrar o Estado-Maior do Exército, sendo chefiado, necessariamente, por um general de brigada.¹⁵⁴

Com esse esforço de integração e centralização das forças policiais – que foi acompanhado por um processo de crescente profissionalização –, um dos perigos que se buscava evitar era o de divisão do aparato repressivo em momentos de agudização dos conflitos políticos e sociais. Na conjuntura anterior à instalação do regime ditatorial, divisões desse tipo tinham sido ensaiadas em meio às forças policiais no bojo da disputa pelo sentido das políticas públicas para as favelas, conforme indicado na seção anterior. De forma ainda mais grave, haviam se tornado uma realidade capaz de alterar os rumos políticos do país na crise que se instalou após a renúncia de Jânio, quando o posicionamento do III Exército, sediado no Rio Grande do Sul, cindiu a caserna e ajudou a garantir a posse do vice-presidente, João Goulart.

Do ponto de vista dos moradores das favelas, a disposição de colocar o policiamento cotidiano a serviço do combate à subversão significou o contínuo recurso a métodos de atuação já amplamente empregados desde períodos anteriores. Em reunião da comunidade de informações do I Exército, ocorrida em agosto de 1971, por exemplo, o representante da Polícia Militar da Guanabara declarou não dispor de efetivo suficiente para realizar policiamento ostensivo na totalidade da

¹⁵³ Ibidem, p. 45.

¹⁵⁴ BRASIL. Decreto-lei n. 317, de 13 de março de 1967; BRASIL. Decreto-lei n. 667, de 2 de julho de 1969; HUGGINS, Martha K. *Polícia e política: relações Estados Unidos/América Latina*, p. 151-153; 208-210.

cidade no âmbito de uma grande operação conjunta de vários órgãos, conforme era discutido naquele fórum. Em contrapartida, entretanto, indicou que a corporação se propunha a “intensificar as batidas nas favelas, realizando-as da ordem de 3 a 4 vezes por semana”.¹⁵⁵ Embora naquele momento já houvesse indicações de que algumas das organizações políticas que buscavam derrubar a ditadura operavam em distintos graus entre a população favelada,¹⁵⁶ tais espaços não constituíam o centro de sua atuação, nem a mais profícua fonte para o recrutamento de militantes. Assim, a proposta do representante da PM evidencia a manutenção da força da noção de que as favelas deveriam ser contínua e fortemente vigiadas, a despeito do grau de ameaça real que pudessem oferecer ao regime.

Indo além, tal como no pré-1964, tais batidas dificilmente seriam eficazes na captura de seus alvos declarados, uma vez que a comprovação de que alguém estivesse envolvido em atividades consideradas subversivas dificilmente se daria por meio de um flagrante aleatório. Por outro lado, o grau de brutalidade frequentemente envolvido nessas operações funcionava como um poderoso elemento de reafirmação prática e simbólica da condição de subalternidade dos favelados, sujeitos à arbitrariedade dos agentes, que poderia alcançar níveis elevadíssimos, conforme indicado pelo seguinte episódio:

Em blitz realizada na manhã de quinta-feira, no morro da Providência, na Saúde, dois policiais do 4º Batalhão, armados de metralhadoras, acordaram a maioria dos moradores e realizaram arrombamentos, saques, estupros e outras violências. Após o ocorrido, as vítimas se dirigiram à 2ª Delegacia Policial onde fizeram suas queixas e reconheceram, mais tarde, os policiais no quartel da PM, um identificado como Humberto da Silva Freire e o outro mantido em sigilo. Ambos foram recolhidos ao xadrez daquela delegacia.¹⁵⁷

Evidentemente, a ditadura não pode ser tomada como momento de gênese da violência policial nas favelas, que, como já demonstrado, permeou toda a história dessa forma urbana. Entretanto, não se deve deixar de salientar a variedade de tipos específicos de violência contidos no texto do *Correio da Manhã*, que iam desde as práticas de demonstração de poder e humilhação dos favelados (utilização de armamento pesado, invasão dos domicílios etc.) tão comuns nos relatos de batidas policiais de diferentes períodos, até atos que afirmavam de forma ainda mais brutal a autoridade policial, como roubos e estupros, que são

¹⁵⁵ Encaminhamento n. 2.642/71/ARJ/SNI. AN. Fundo: SNI. Notação: AC_ACE_37868_71. p. 4; 6.

¹⁵⁶ Ver o tópico: Da ascensão à desarticulação da perspectiva da luta de classes: os favelados como parcela da classe trabalhadora (1965-1971), no capítulo anterior.

¹⁵⁷ Dois PMs saqueiam em favela. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 10/3/1972, p. 6. Para outras reportagens sobre batidas policiais similares em favelas realizadas ao longo de toda essa primeira fase da ditadura, ver: ‘Blitz’ na ZS resulta em 120 presos; Blitz no morro dá bom saldo. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 29/6/1966, p. 11; 21/11/1969, p. 6, respectivamente.

mais detalhadamente narrados na sequência da reportagem. Diante de tamanha barbaridade, não é despropositado supor que o ambiente político altamente permissivo em relação ao recurso à violência por parte de policiais constituísse um poderoso estímulo ao exercício do poder mais despótico por parte dos agentes, especialmente junto aos setores mais subalternizados da sociedade.

Ainda nos quadros da doutrina de segurança nacional, que concebia a própria população como um potencial inimigo da pátria, essas ações regulares das polícias eram acompanhadas por outras proposições, que, caso implementadas, as transformariam em forças de ocupação das favelas, tendo por função atuar para produzir uma situação de permanente quietismo dos moradores dessas áreas. Essa lógica se manifestou, por exemplo, em inúmeras decisões administrativas da cúpula da polícia, exemplificadas pelas declarações do coronel Darci Lázaro, então comandante da PMEG, em julho de 1966. Naquele momento, seu plano era instalar, pelo menos, um posto policial em cada favela da cidade e organizar o policiamento dessas áreas por rodízio. Seu objetivo era evitar que a presença de um policial por muito tempo em uma mesma favela gerasse alguma identificação entre o agente e alguns dos seus moradores, o que o atrapalharia no cumprimento de seus deveres.¹⁵⁸ Tratava-se, em suma, de um processo de criação de um total antagonismo entre os policiais e a população das favelas da cidade.

Considerando esses elementos, deve-se concordar com a percepção de Lucas Pedretti de que o estigma da “oposição política” ao regime ditatorial funcionou como um elemento de atualização das justificativas para a constante vigilância e repressão à vida cotidiana das parcelas mais pauperizadas da classe trabalhadora.¹⁵⁹ Essa nova pecha, entretanto, não significou o abandono dos rótulos elaborados em outros períodos, como o da criminalidade. Em muitos momentos, como nas próprias batidas policiais, ficava evidente o quanto os distintos estigmas se reforçavam mutuamente, mas convém, também, assinalar que a subsistência da associação dos favelados a condutas criminais deu origem e/ou sustentou o desenvolvimento de modalidades mais específicas de atuação policial nas favelas, com escassa comunicação direta com o tema da dissidência política.

Nesse sentido, o maior destaque cabe aos “esquadrões da morte”, que experimentaram importante difusão e fortalecimento a partir de 1964. Para além dos muitos grupos de policiais que se organizaram nesses moldes às margens da estrutura policial formal, Martha Huggins menciona a criação, em 1966, de uma força especial da PMEG para atuar à noite nas favelas, orientada a “atirar para matar”. Tal força foi organizada com apoio de Dan Mitrione, um consultor estadunidense especializado em técnicas de tortura, que operava sob o guarda-chuva da Seção de Segurança Pública da Usaid, instituição que

¹⁵⁸ Fiscalização vai impedir novas favelas na cidade. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 30/7/1966, p. 5.

¹⁵⁹ LIMA, Lucas Pedretti. *Bailes soul, ditadura e violência nos subúrbios cariocas na década de 1970*, p. 122.

também era responsável pelo financiamento a diversas políticas habitacionais voltadas para as favelas cariocas, conforme já visto.¹⁶⁰

Retomando o tema do esforço de repressão à subversão, cumpre observar que o endurecimento da vigilância cotidiana sobre o conjunto da população das favelas foi acompanhado de um recrudescimento do monitoramento e da repressão aos setores organizados do movimento de favelados. Diferentemente do que sugerem os autores que sustentam a tese de que o regime instalado em 1964 só teria adquirido um caráter inequivocamente ditatorial em 1968, com o AI-5, essa repressão foi bastante intensa desde o primeiro momento.¹⁶¹ Na medida em que essa rapidez na ação repressiva só foi possível, em parte, porque as polícias políticas haviam acumulado um grande acervo de informações ao longo do período democrático, no âmbito do movimento de favelas, um dos primeiros alvos da ditadura foi a UTF, cujos passos haviam sido cuidadosamente observados ao longo de uma década.¹⁶²

A atenção do aparato repressivo foi ainda mais atraída para a UTF em função do pronunciamento, através do microfone da Rádio Mayrink Veiga, que Magarinos Torres fez em nome da entidade, ainda em 1º de abril de 1964, conclamando os favelados à resistência armada por meio dos grupos dos onze. Como essa mobilização não se efetivou, o advogado buscou exílio na Bolívia, de onde retornou ao Brasil apenas em outubro de 1964. Nos anos seguintes, seus passos continuaram sendo monitorados, havendo um memorando do Dops de março de 1966 dando conta de que o advogado vivia escondido no Borel, tendo alterado seu corte de cabelo e deixado de utilizar barba. Os esforços para localizá-lo só cessariam com a sua morte, em outubro daquele ano, decorrente de um ataque cardíaco. Ainda assim, em seu prontuário na polícia política estadual, constam recortes de jornal sobre o seu enterro, que teria sido acompanhado por um significativo número de favelados.¹⁶³

Com os entraves à atuação de uma de suas principais lideranças, o momento imediatamente posterior ao golpe significou, para a UTF, a aceleração decisiva de um período de declínio que se iniciara em princípios da década de 1960. Rapidamente, suas atividades ficaram restritas unicamente ao seu polo inicial,

¹⁶⁰ HUGGINS, Martha K. *Polícia e política...*, p. 156-163; MELLO NETO, David Maciel. 'Esquadrão da morte'..., p. 149-156.

¹⁶¹ Para um autor que desfruta de certa projeção acadêmica e defende essa tese, ver: REIS FILHO, Daniel Aarão. *Ditadura e democracia no Brasil: do golpe de 1964 à Constituição de 1988*.

¹⁶² Corroborando a percepção de que a repressão adquiriu grande força e velocidade pouco após o golpe de abril de 1964, cabe observar que, já nesse primeiro momento, a perseguição ao movimento de favelados não esteve restrita ao Rio de Janeiro e ocorreram as primeiras tentativas de enquadrar suas lideranças na Lei de Segurança Nacional, simplesmente por seu papel na luta contra os despejos e em favor da urbanização local. Esse foi o caso, por exemplo, de Francisco Faria do Nascimento, ex-presidente da Federação dos Trabalhadores Favelados de Belo Horizonte, denunciado junto à Auditoria Militar da 4ª Região Militar. Líder dos favelados de Minas já foi enquadrado. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 3/10/1964, p. 5.

¹⁶³ Ver: APERJ. Fundo: Polícias Políticas. Prontuário 47.727/GB. fls. 43-42; 37, entre outras.

no Borel, cuja entidade local eventualmente alterou seu nome para União dos Moradores do Morro do Borel (UMMB).¹⁶⁴ Paralelamente, a resistência dos favelados às remoções ganhava força, tendo outros agentes como suas principais forças políticas, as quais entrariam, cada vez mais, no radar da polícia política.

Na medida em que não apenas se opunha diretamente à política remocionista, mas também era formada e dirigida por um contingente da classe trabalhadora extremamente subalternizado e estigmatizado, a Fafeg foi a entidade que recebeu a maior atenção por parte dos agentes repressivos. Ao longo de toda a ditadura, suas principais atividades foram monitoradas continuamente, quase sempre com a presença de policiais *in loco*. No I Congresso, ocorrido em 1964, em função do predomínio da linha de restringir os debates aos temas mais específicos das favelas, sem maiores referências ao contexto político geral, e das tentativas de obter apoio oficial, a própria diretoria da federação enviou cartas ao Dops e ao Conselho de Segurança Nacional, comunicando-os acerca da iminente realização do conclave.¹⁶⁵ O relatório do agente encarregado de acompanhar o encontro fornece alguns indícios acerca de suas principais preocupações:

O conclave teve normal desenvolvimento, em ambiente de sadia troca de opiniões, havendo igualmente reuniões que se processaram na rua dos Andradas 96, 16º andar, onde funcionaram as comissões e secretaria geral, observando-se inicialmente que foi *despido de qualquer infiltração subversiva, alheio a qualquer fundo político-partidário*, pois a par de seus propósitos, de início, em perfeita consonância com as autoridades constituídas, elegeu como Alta Direção de Honra, S. Excias. os Srs. Presidente da República, Mal. Humberto de Alencar Castelo Branco, e Governador do Estado, Sr. Carlos Lacerda, além de personalidades diversas, que se destacam por sua luta e identificação com os objetivos de integração social, do referido congresso.¹⁶⁶

Reafirmando a linha de atuação que caracterizara a polícia política no período democrático, o olhar do agente percebe o congresso, fundamentalmente, como uma oportunidade para a infiltração subversiva, reproduzindo a imagem dos favelados como uma parcela vulnerável da população. É justamente a não identificação de qualquer vestígio dessa infiltração – o que é reforçado pela ausência de evidências também de “qualquer fundo político-partidário” – que constitui o critério decisivo para a atribuição de uma avaliação positiva ao encontro. A economia de detalhes que caracteriza esse relatório não permite que sejam vislumbrados muitos dos elementos avaliados pelo investigador para chegar ao seu veredito, ainda que a referência aos propósitos declarados do congresso e a

¹⁶⁴ AMOROSO, Mauro. *Caminhos do lembrar...*, p. 43.

¹⁶⁵ [Carta ao Dops]. APERJ. Fundo: Polícias Políticas. Notação: Dops 45. fl. 108; Processo 09/380451/64. APERJ. Fundo: Polícias Políticas. Notação: Diversos 32, Dossiê 3.

¹⁶⁶ Mem. N. 202. APERJ. Fundo: Polícias Políticas. Notação: Dops 45, grifo nosso.

menção destacada aos homenageados possa sugerir que sua análise enfatizou os elementos mais imediatamente apresentados pelos próprios favelados.

Não foi possível localizar nenhum documento elaborado pelos próprios policiais acerca do II Congresso, realizado em 1968, mas notícias de jornais do período dão conta de que dois agentes do Dops estiveram presentes, pelo menos, na sessão de abertura. Possivelmente buscando dissipar quaisquer desconfianças que os agentes carregassem consigo, os favelados chegaram a convidá-los para compor a mesa que dirigiu os trabalhos da sessão, o que foi aceito por eles.¹⁶⁷ Já no III Congresso (1972), não encontrei qualquer indício de presença policial, ainda que dificilmente o conclave não tenha sido monitorado em alguma medida. Com efeito, mesmo em atividades organizadas pela Fafeg em parceria com a Fundação Leão XIII, como o I Encontro de Desenvolvimento, de 1970, as forças policiais estiveram presentes e um agente elaborou um relatório para seus superiores, ressaltando a “harmonia” que caracterizara o evento e compilando uma lista dos dirigentes da federação.¹⁶⁸ Tampouco a ascensão de uma diretoria intimamente ligada ao governo estadual de Chagas Freitas, como aquela capitaneada por Jonas Rodrigues e Francisco Vicente de Souza, constituiu razão para que a vigilância cessasse, o que é indicado pelo relatório policial acerca da assembleia que conduziu a transformação da Fafeg em Faferj.¹⁶⁹

Como a ideologia que sustentava a atuação do aparato repressivo enxergava toda e qualquer organização e mobilização dos subalternos como um potencial foco de subversão, a teia de vigilância não se limitou à Fafeg, estendendo-se, também, para o cotidiano das associações locais de favelas. O resultado da atuação dos variados órgãos foi a organização de uma segunda estrutura de controle da vida associativa, que operava ao lado daquela constituída pelos órgãos públicos especificamente voltados para ações nas favelas da cidade (Fundação Leão XIII, Serviços Sociais Regionais etc.). Embora burocraticamente independentes, as duas estruturas nem sempre tinham suas atribuições claramente delimitadas e frequentemente estabeleciam relações de tipos variados, a depender da situação enfrentada.

Por vezes, o contato entabulado ocorria sob a forma da cooperação, com as ações de uma subsidiando a atuação da outra. Esse foi o caso em julho de 1966, quando o Departamento de Recuperação de Favelas (DRF) e o coronel Ferdinando de Carvalho, encarregado do IPM/709 no âmbito do I Exército, estabeleceram uma breve comunicação. Atendendo a solicitação do DRF, o coronel informou a situação, naquele IPM, de dois moradores da favela Parque Nossa Senhora da Penha, Vicente Romão de Souza e Fernando Luiz

¹⁶⁷ Congresso de favelado tem Dops na mesa. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 2/11/1968, p. 13; Morador de palácios não vive em favelas. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 2/11/1968, p. 6.

¹⁶⁸ Informação n. 109/71 – MR/1. APERJ. Fundo: Polícias Políticas. Notação: Sindicatos 19.

¹⁶⁹ Informação n. 0162. APERJ. Fundo: Polícias Políticas. Notação: DGIE 231. fl. 118.

Lima. Na documentação consultada, não foi possível verificar para qual finalidade o DRF desejava tais informações, mas o mais provável é que tenham funcionado como subsídios para algum tipo de ação repressiva, especialmente contra Vicente Romão, qualificado pelo coronel como “indivíduo perigoso na agitação, na área de favelas do Rio de Janeiro”.¹⁷⁰ Independentemente do resultado da investigação, esse episódio evidencia, também, a hipertrofia do aparato repressivo, na medida em que mesmo um episódio de pequena repercussão política como este, não ficou restrito aos diretamente envolvidos na troca de informações, havendo a difusão de todo o conteúdo do diálogo para o Dops/GB, Secretaria de Segurança Pública, SNI e Cenimar, entre outros órgãos.

Por outro lado, em outras ocasiões, o que prevalecia era certa tendência do aparato repressivo em exercer atividades que, ordinariamente, estariam a cargo da Secretaria dos Serviços Sociais, especialmente após a estruturação do sistema dos decretos n. 870/1967 e n. 3.330/1969. Em agosto de 1969, por exemplo, os moradores da favela de Parada de Lucas organizavam um plebiscito para determinar qual associação os representaria junto à SSS, que supervisionava o processo. O Dops, por sua vez, não só foi informado do que ocorria, tendo enviado agentes para acompanharem e, posteriormente, relatarem os acontecimentos, como também foi diretamente procurado pelo presidente de uma das entidades locais para autorizar a difusão de informações acerca do plebiscito por meio do sistema de alto-falantes.¹⁷¹

Uma terceira modalidade de ação do aparato repressivo junto às associações de favelas se dava sob a forma de contenção de movimentações que excediam a capacidade de controle da SSS, assumindo, aos olhos das forças policiais, o caráter de ameaça à ordem. Um episódio em que tal intervenção se fez necessária ocorreu nos primeiros meses de 1972, na favela Parque Rubens Vaz, na Maré. Ali, de acordo com o apurado pelo Dops:

Adriano Pereira de Lima, português, presidente da Associação da Favela Rubem Vaz, situada na Avenida Brasil, 7.020 (junto ao Parque União), vem cometendo uma série de arbitrariedades contra os moradores da referida favela, cobrando taxas de água além do preço lançado pela Cedag, debitando a cada morador o preço que bem entende. Da referida cobrança comparece sempre acompanhado de elementos sem profissão que lhe dão cobertura e os que protestam contra o preço faz ameaças e os que não pagam corta a ligação de água, tendo havido vários tumultos o que acaba sempre com a presença de um choque da PM, solicitado pelo policiamento existente na referida favela. No mesmo caso, encontra-se a cobrança de luz, feita sem nenhum critério pelo presidente da associação. Os moradores não se recusam ao pagamento, porém não se conformam em ser explorados ainda mais por estrangeiro que alega a plenos pulmões que lei no Brasil

¹⁷⁰ Of. N. 457-IPM/709. APERJ. Fundo: Polícias Políticas. Notação: Secreto 12.

¹⁷¹ [Carta ao Dops]. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: Administração 51.

é dinheiro no bolso. A insatisfação no local é geral, já tendo ocorrido vários tumultos entre os moradores e elementos da associação. Num período de um ano ou seja desde a posse do presidente e até a presente data, já foram construído[s] cerca de [número de difícil leitura – possivelmente, 300] barracos.¹⁷²

Note-se que, embora condene as ações do presidente da entidade como arbitrárias, a real preocupação do agente situa-se em outro ponto. A referência direta ao fato de que Adriano Lima menosprezava a eficácia da lei no país é um indicativo claro de que o fundamental no episódio era restabelecer a autoridade dessa lei e de seus agentes mais imediatos, as forças policiais. Não bastaria à polícia fazer-se presente quando da eclosão dos “tumultos”, retirando-se em seguida para ter que retornar tão logo o conflito retomasse sua dinâmica. Mais eficiente seria eliminar a fonte do próprio conflito, isto é, a diretoria da associação, cuja destituição já havia sido solicitada em um abaixo-assinado de alguns moradores. Considerando esse respaldo, a efetivação dessa medida provavelmente teria a vantagem de conter a indignação desses moradores nos limites do previsto pelo arcabouço jurídico, de forma a evitar sua canalização para outras vias. Para tal, o próprio agente já fornece uma justificativa legal, ao indicar que a construção de novas moradias na área andava a pleno vapor, o que implicava infração das atribuições da diretoria constantes no decreto n. 3.330/1969. Assim, possivelmente buscando viabilizar uma solução mais duradoura para o problema, o Dops encaminhou a documentação para a polícia judiciária, que deveria avançar na apuração dos fatos e tomar as providências cabíveis.

Tomados apenas como casos exemplares de determinados padrões de atuação das forças repressivas nas favelas, os três episódios citados evidenciam a profundidade do seu envolvimento com o cotidiano dos favelados. Uma vez estando tão intensamente presentes, essas forças passaram, inclusive, a ser incluídas nos cálculos dos agentes cujos interesses gravitavam em torno das favelas. Em sua pesquisa, Nísia Lima se deparou com inúmeros relatos de ameaças de delação de lideranças ao Dops por parte de vizinhos com os quais aquelas se desentendiam, ao passo que Carlos Nelson Ferreira dos Santos indicou que o mesmo procedimento era empregado por políticos profissionais em suas relações com alguns favelados.¹⁷³

Uma última modalidade de atuação policial nas favelas ao longo do período aqui analisado, como não poderia deixar de ser, diz respeito ao seu envolvimento nas operações de remoção. Nas intervenções pontuais, que objetivavam derrubar apenas algumas moradias sob qualquer justificativa, as

¹⁷² Informe n. 006/MR/1. APERJ. Fundo: Polícias Políticas. Notação: Dops 175. fl. 244.

¹⁷³ LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 204; SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. *Movimentos urbanos...*, p. 44.

polícias mantiveram o padrão de atuação característico do período anterior ao golpe, quase sempre atuando em apoio aos funcionários dos órgãos encarregados de efetuar as demolições (como as regiões administrativas ou a Leão XIII).¹⁷⁴ Já nas remoções de maior monta, inseridas no planejamento de erradicação das favelas, as forças repressivas desempenharam papel decisivo na desarticulação da resistência mais estruturada dos moradores, para o que foi necessário desenvolverem continuamente seus métodos de atuação.

No primeiro grande embate em torno da política remocionista após o golpe, deflagrado em Brás de Pina em setembro de 1964, a polícia atuou de forma relativamente assistemática e não assumiu grande protagonismo. Ao longo de todo o processo de disputa, que se estendeu até janeiro de 1965, as principais ferramentas mobilizadas pelo governo estadual, principalmente, por meio dos funcionários da Cohab, para debelar a resistência dos moradores que queriam permanecer, foram a desinformação, a ameaça, a intimidação e o suborno.¹⁷⁵ Apenas em alguns momentos, destacamentos policiais acompanharam essas investidas de forma mais incisiva, tendo organizado cercos na favela, interditado a sede da associação local e efetuado algumas detenções.¹⁷⁶ Não sendo verificados crimes comuns no comportamento dos moradores que se opunham à remoção, o prolongamento dessas detenções dependia do enquadramento de seus atos como delitos políticos.

Em diversos momentos, Lacerda e seus auxiliares buscaram estabelecer essa narrativa, taxando tanto os favelados, quanto alguns dos padres que os apoiavam, como “comunistas”, “agitadores”, “janguistas” e “brizolistas”, sendo todas elas categorias acusatórias que remetiam a posições atentatórias à ordem ditatorial. Com esse intuito, o governador chegou até mesmo a exibir uma foto do comício da Central, em que era possível identificar a presença do padre Daniel Rocha, um dos apoiadores dos favelados.¹⁷⁷ Apesar desse esforço, as forças policiais, aí incluído o Dops, mais de uma vez afiançaram a inexistência de qualquer indício de ação subversiva por parte dos detidos, liberando-os rapidamente.¹⁷⁸

¹⁷⁴ Favelado que foi expulso continua dormindo na rua. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 5/12/1967, p. 14.

¹⁷⁵ Favelados de Brás de Pina não mudam; Lacerda ignora o padre da favela; Casas invadidas na favela pela Cohab; Favelados vencem as novas ameaças; Favelada sai para filho não sofrer; Favelados voltam a ser ameaçados. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 20/10/1964, p. 5; 25/12/1964, p. 12; 27/12/1964, p. 18; 30/12/1964, p. 2; 1/1/1965, p. 3; 5/1/1965, p. 1, respectivamente.

¹⁷⁶ Servidor da Cohab quis agredir padre; Favela de Brás de Pina vai a Castelo; Bispo auxiliar ouviu razões dos favelados. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 21/10/1964, p. 10; 24/11/1964, p. 11; 31/12/1964, p. 3, respectivamente.

¹⁷⁷ Padres são contra remover favelados; Pe. Artola: querem intrigar a Igreja; Bispo auxiliar ouviu razões dos favelados; Padres vencem: favelados ficam. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 26/11/1964, p. 3; 29/12/1964, p. 1; 31/12/1964, p. 3; 3/1/1965, p. 18, respectivamente.

¹⁷⁸ Favela de Brás de Pina vai a Castelo; Favela, prece e prisão. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 24/11/1964, p. 11; 25/11/1964, p. 2, respectivamente.

Nesse contexto de contínua investida do governo estadual, grande parte do sucesso da resistência dos moradores de Brás de Pina deveu-se ao momento político peculiar em que o conflito se desenrolou e ao grande apoio obtido junto a dezenas de padres, o que ampliou o custo político de um enfrentamento mais truculento.¹⁷⁹ Essa iniciativa, entretanto, gerou tensionamento no interior da própria estrutura eclesiástica. Com efeito, se no início do processo a cúpula católica atuou como uma mediadora, buscando uma forma de garantir a permanência dos que assim desejassem, a partir do momento em que o desenlace do conflito pendia para o lado dos favelados, sua intervenção se deu no sentido de arrefecer a atuação dos sacerdotes, inclusive articulando a transferência do padre responsável pela paróquia local, José Artola.¹⁸⁰ Nesse caso, possivelmente, a cúpula da Igreja atuou a partir de critérios eminentemente políticos, buscando evitar que aquele conflito tivesse repercussões mais amplas, causando embaraços ao regime recém-instalado.

Cerca de um mês após o início do conflito em Brás de Pina, o governo estadual publicizou suas movimentações para efetuar a remoção total da favela do Esqueleto. Nesse caso, o apoio de setores da Igreja manifestou-se bem mais discretamente. Entretanto, o fator mais decisivo para que o desfecho fosse inteiramente distinto daquele verificado em Brás de Pina foi a mudança no padrão de atuação das forças policiais. Afinal, era necessário evitar outra desmoralização do governador e o risco de um reaquecimento do movimento popular de massas que pudesse abalar o novo regime vigente no país.

Inicialmente, o movimento de resistência dos moradores foi acumulando força, com a realização de grandes assembleias, a montagem de comissões e a elaboração de documentos e abaixo-assinados sintetizando seus argumentos.¹⁸¹ Diante desse quadro, ao invés das ações dispersas e de impacto limitado (como as detenções que eram revertidas em poucas horas), a polícia interveio de forma mais estruturada e perspicaz. Sua entrada em cena deu-se justamente no momento em que o movimento apresentava dois importantes trunfos: por um lado, organizava um plebiscito para aferir a posição de todos os moradores, o que poderia lhe conferir a possibilidade de legitimar a sua posição pela reivindicação da democracia (um tema retoricamente importante tanto para Lacerda, quanto para a cúpula do regime militar), e, por outro,

¹⁷⁹ Quanto à inserção da luta de Brás de Pina na conjuntura de estruturação inicial do regime ditatorial, ver: SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. *Movimentos urbanos no Rio de Janeiro*, p. 35. Sobre o manifesto de apoio elaborado por cinquenta padres, ver: Padres são contra remover favelados. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 26/11/1964, p. 3.

¹⁸⁰ Favelados acham que devem ficar; Governador tenta dividir favelados; Violência acabará com favela amanhã. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 16/9/1964, p. 10; 27/11/1964, p. 3; 10/1/1965, respectivamente.

¹⁸¹ Favela, prece e prisão; Povo do Esqueleto não quer a mudança; Esqueleto tem sua comissão de ficar. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 25/11/1964, p. 2; 28/11/1964, p. 12; 8/12/1964, p. 10, respectivamente.

indicava que poderia extrapolar decisivamente os limites locais, ao angariar o apoio de dirigentes das associações de diversas outras favelas da cidade.¹⁸²

Na noite do dia nove de dezembro, o presidente da Fafeg, Etevaldo Justino de Oliveira, que desempenhava importante papel na organização da mobilização dos moradores do Esqueleto e na articulação com as demais entidades de favelas, foi detido por agentes do Dops. Nesse caso, em vez de abordar seu alvo no interior da própria favela, onde o ocorrido seria percebido por diversos moradores e rapidamente se tornaria objeto de uma mobilização pela sua libertação, os policiais o detiveram na saída do estúdio da rádio Rio de Janeiro, onde gravava o programa da Fafeg.¹⁸³ Dessa forma, o paradeiro de Etevaldo não seria imediatamente conhecido por sua família, nem pelos moradores do Esqueleto ou seus companheiros da diretoria da federação, dificultando qualquer iniciativa para obter a sua libertação.

Ao prolongar a detenção de Etevaldo, mantendo-o incomunicável por vários dias,¹⁸⁴ os policiais contaram com o tempo necessário para incutir nos moradores do Esqueleto o medo de que tivessem destino semelhante ao presidente da Fafeg. Nesse sentido, o passo decisivo foi dado ao interrogar o presidente da associação local, Pedro Alves de Assis, e informá-lo de que qualquer tentativa de levar à frente o plebiscito, previsto para ocorrer em 13 de dezembro, resultaria em imediata detenção dos seus organizadores, os quais seriam enquadrados como “elemento[s] comunista[s]” ou “subversivos”. Como consequência das ameaças, os moradores da favela decidiram, enfim, abandonar a ideia.¹⁸⁵

Para além de seu uso na intimidação do conjunto dos favelados, a detenção de Etevaldo possibilita que sejam analisadas com mais atenção as lentes pelas quais os policiais enxergavam a mobilização dos favelados e os métodos por eles empregados. No que se refere a tais métodos, Etevaldo narrou alguns detalhes sobre sua estadia nas dependências da polícia ao *Correio da Manhã*, que os sintetizou da seguinte maneira:

Levado à polícia para ‘ligeira entrevista’ foi obrigado a ficar 24 horas em um banco sem que ninguém tomasse conhecimento de sua presença ou resolvesse o destino que lhe deveria ser dado.

182 Favelados não vão deixar o Esqueleto. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 6/12/1964, p. 20; Preso líder dos favelados para impedir o plebiscito sobre mudança do Esqueleto. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 12/12/1964, p. 9.

183 Depoimento de Etevaldo (CBCISS), p. 36; Polícia liberta o líder de favelados. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 16/12/1964, p. 2.

184 Pressão faz com que seja adiado plebiscito entre os favelados do Esqueleto. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13/12/1964, p. 20.

185 Mem. n. 958 T.G. APERJ. Fundo: Polícias Políticas. Notação. Dops 30; Ameaças suspendem luta de favelados. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 18/12/1964, p. 3; Pressão faz com que seja adiado plebiscito entre os favelados do Esqueleto. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13/12/1964, p. 20.

Depois dessas 24 horas, por ordem expressa do sr. Cecil Borer, foi trancafiado numa cela do Dops, onde permaneceu incomunicável, sem, ao menos, ser informado dos motivos de sua detenção. A única alegação era a de que estava ‘esquentando o ambiente na favela do Esqueleto’.¹⁸⁶

Mencionados no relato, o completo isolamento em relação ao mundo exterior, a não apresentação de acusações claras e a demora para colher o depoimento, além de irregularidades procedimentais, constituem inequívocos sinais de tortura psicológica, empregada com o objetivo de fragilizar o detido antes de seu interrogatório. Quando a inquirição finalmente ocorreu, o interesse dos policiais recaiu não sobre a mobilização do Esqueleto especificamente, mas sobre as “suas atividades, meios de vida, ligações”.¹⁸⁷ Com esse procedimento, o objetivo dos interrogadores não era estabelecer fatos, mas produzir uma narrativa sobre a vida de Etevaldo, de forma a determinar se seria um agente subversivo. Na medida em que suas ações estavam “esquentando o ambiente na favela do Esqueleto”, abrindo possíveis espaços para a intervenção dos comunistas, restava aos policiais descobrir se essa era sua intenção consciente. Para isso, era fundamental saber se Etevaldo dispunha de um trabalho pelo qual pudesse se sustentar (em caso negativo, se instalaria a suspeita de que fosse sustentado por organizações consideradas subversivas) e mapear suas ligações. Em suas respostas, Etevaldo destacou tanto a longevidade de seu vínculo empregatício com a Wilson Jeans Seguros Ltda., quanto os inúmeros contatos que possuía na constelação de movimentos e entidades alinhados ao golpe de 1964, como CBTC, ELO, MOS, MRM, Camde.¹⁸⁸

Mantendo-se a coerência com a lógica operacional de buscar estabelecer um veredito sobre a vida e, em certa medida, o caráter de Etevaldo, sua soltura foi acelerada por uma iniciativa do padre Pancrácio Dutra, figura de destaque na CBTC, que procurou o Dops para indicar que o conhecia e o considerava “pessoa de confiança”. Em se tratando de alguém que, naquela conjuntura, poderia ser analisado como insuspeito pelo Dops, sua declaração adquiria o peso de uma prova significativa. Apesar de seu esforço para libertar Etevaldo, o padre Dutra não se furtou a reforçar a autoridade policial, afirmando que a proibição do plebiscito era uma medida correta, uma vez que seria necessário “ter o máximo cuidado [...] para que os esquerdistas não se aproveitem[tassem] da prática da democracia, tentando agitar para confundir os menos esclarecidos”.¹⁸⁹

¹⁸⁶ Polícia liberta o líder de favelados. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 16/12/1964, p. 2.

¹⁸⁷ Mem. n. 958 T.G. APERJ. Fundo: Polícias Políticas. Notação. Dops 30.

¹⁸⁸ [Termo de declarações]. APERJ. Fundo: Polícias Políticas. Notação: Prontuário GB 3.902. fls. 6-7.

¹⁸⁹ Padre pede a liberdade do líder do Esqueleto e apoia transferência de favelados. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 17/12/1964, p. 13.

Mesmo após a soltura de Etevaldo, em 15 de dezembro, as intimidações policiais não cessaram, tendo ele denunciado que era seguido por um funcionário do estado e que o prédio da rádio onde gravava o programa da Fafeg estava sendo vigiado por policiais.¹⁹⁰ Em função desse nível de vigilância e intimidação, o movimento de resistência foi progressivamente perdendo força e não pôde evitar que o Esqueleto fosse inteiramente removido antes do final de 1965. Com isso, ficava consolidada a alternativa da ação policial mais arbitrária e ameaçadora como principal ferramenta para garantir a implementação das remoções planejadas, o que contribuía para reforçar a crescente centralidade de que o aparato repressivo desfrutava no âmbito do regime ditatorial. Mesmo no calor dos acontecimentos, diversos agentes sociais perceberam que o tratamento policial dispensado aos moradores do Esqueleto representava uma nova etapa na repressão às organizações dos subalternos, conforme indicado por reportagem do *Diário Carioca*, que afirmou que a proibição do plebiscito e a prisão de Etevaldo teriam sido lastreadas pelos “poderes extraordinários concedidos pela Revolução [sic] de 31 de março” ao Dops.¹⁹¹

Não à toa, quando a política de remoções foi retomada no final da década de 1960, o *modus operandi* empregado seguiu basicamente o mesmo roteiro, já com o respaldo do AI-5, conforme pode ser verificado no caso da Ilha das Dragas. Nessa favela, tão logo foram iniciados os preparativos para a transferência dos moradores, em setembro de 1968, os mesmos contactaram a diretoria da Fafeg, se articularam em assembleia e deliberaram pela permanência e urbanização do local.¹⁹² Munidos dessa decisão, participaram ativamente do II Congresso da Fafeg, ocorrido em novembro e dezembro, chegando até a apresentar uma tese em favor da urbanização.¹⁹³

Em sete de fevereiro do ano seguinte, entretanto, os moradores foram surpreendidos pelo rapto de quatro diretores da associação da Ilha das Dragas (Carlos dos Santos Jesus, Laureano Martins, João Ribeiro de Almeida e Nicanor Rios), levados de suas casas ou locais de trabalho. Tal como ocorrera com Etevaldo, os familiares e companheiros dos dirigentes também não receberam de imediato notícias acerca de seu paradeiro e a desinformação se instalou. Assim, embora o *Jornal do Brasil* tenha noticiado, no dia seguinte ao rapto, que se tratara de uma ação conduzida “por quatro homens armados que se diziam policiais a serviço do Dops”, nos dias 11 e 12 foram veiculadas reportagens no *Correio da Manhã* nas quais constava que o governador Negrão de Lima, seu secretário de

¹⁹⁰ Polícia pressiona líder das favelas. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 17/12/1964, p. 10.

¹⁹¹ Dops prende favelado que teimar em votação. *Diário Carioca*, Rio de Janeiro, 13 e 14/12/1964, p. 16.

¹⁹² Favela finca pé e não quer mudar; Favelado da Lagoa diz que Negrão não o expulsa de lá. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 5/9/1968, p. 9; 28/1/1969, p. 7, respectivamente.

¹⁹³ Favelados fixam posição conjunta contra remoções. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 3/11/1968, p. 10.

Segurança e o chefe da Casa Civil estadual (o já mencionado Carlos Costa) afirmavam não ter informações acerca das capturas ou da localização dos favelados. Naquele momento, as esposas dos dirigentes acreditavam que estes estariam no xadrez da Delegacia Regional do DPF, então localizado na Praça XV, o que, inclusive, levou Carlos Costa a se comprometer a consultar o governo federal para descobrir se os desaparecidos estavam sob sua custódia.¹⁹⁴

Conforme indicado anteriormente, não pude obter, nas fontes pesquisadas, muitos detalhes acerca do ocorrido com os diretores, não sendo possível determinar precisamente os responsáveis pela ação, nem o lugar em que os quatro foram mantidos ou quando foram postos em liberdade. A partir das poucas informações disponíveis, não é possível fazer mais do que especular acerca do ocorrido. Nesse sentido, é possível tanto que os favelados tenham sido capturados pelo DPF, quanto pelo Dops. Também não se deve descartar a hipótese de que a operação inicial tenha sido conduzida por este, sendo os prisioneiros posteriormente transferidos para aquele. Independentemente de qual dessas hipóteses corresponda à verdade, caso o governador efetivamente não tivesse conhecimento do que se passava, o episódio se torna uma evidência do grau elevadíssimo de autonomização das forças repressivas naquela quadra histórica.

Por fim, o mesmo procedimento foi adotado uma terceira vez, em março de 1969, para viabilizar a remoção da favela da Praia do Pinto. Desta feita, os alvos foram três diretores da Fafeg (Vicente Ferreira Mariano, Abdias José dos Santos e José Maria Galdeano), além do advogado da entidade (Ary Marques de Oliveira), todos capturados por agentes do Dops. Nesse caso, a escolha dos alvos policiais parece ter levado em conta não apenas o papel que cumpriam na organização dos moradores da Praia do Pinto para resistirem à remoção, como também suas atividades pregressas, na medida em que a polícia política já possuía informações acerca dos três dirigentes. De acordo com os próprios registros policiais, Galdeano e Vicente haviam sido eleitos diretores da CTF em 1963, ao passo que este e Abdias se envolveram em um conflito opondo a diretoria da associação dos moradores do morro São Carlos, da qual faziam parte, a policiais residentes no local, que os acusavam de serem “comunistas”. No caso de Mariano, havia, ainda, documentos indicando sua filiação ao PCB.¹⁹⁵

Presos no dia 12, o seu paradeiro e as razões que moviam as forças policiais só foram conhecidos dois dias mais tarde, quando eles permaneciam incomunicáveis, mas o diretor do Dops confirmou as prisões e informou que

¹⁹⁴ Raptados 4 líderes dos favelados; Sumidos os 4 favelados que polícia levou; Negrão vai fazer força para achar líderes favelados; Favelados querem seus chefes livres e apelam a Negrão. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 8/2/1969, p. 5 do 3º caderno; 9/3/1969, p. 14; 11/2/1969, p. 8; 12/2/1969, p. 8, respectivamente. Sequestro de 4 homens é mistério. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 8/2/1969, p. 16.

¹⁹⁵ [Lista de nomes da diretoria da CTF]. APERJ. Fundo Polícias Políticas. Notação: B.R. 08.03.1963. fl. 21; [Inquérito]. APERJ. Fundo: Polícias Políticas. Notação: Sindicância n. 65-68; SD/SAF n. 05454. APERJ. Fundo: Polícias Políticas. Notação: Informações 105.

poderiam ser “enquadrados na Lei de Segurança Nacional por subversão da ordem pública”.¹⁹⁶ Diante da gravidade desse cenário, os demais diretores da Fafeg se esconderam e adulteraram as atas de reuniões da entidade, de forma a evitar que pudessem ser usadas como provas de atividades ilegais.¹⁹⁷

Uma das consequências da ameaça de enquadramento na LSN e da consequente fuga dos demais diretores foi que, diferentemente do ocorrido no Esqueleto e na Ilha das Dragas, a Fafeg não conseguiu publicizar documentos e pressionar autoridades para que os detidos fossem liberados.¹⁹⁸ Com isso, dentre os três episódios, esse foi o que obteve menor repercussão na imprensa. Ainda assim, no dia 22 de março, o próprio governador emitiu ordem para que fossem liberados, após já terem passado pela 31ª DP, em Ricardo de Albuquerque, e pela Guarda Civil da Guanabara. Quando de sua soltura, todos assinaram documento em que garantiam não ter sofrido, na Guarda Civil, “qualquer tipo de coação, quer física, quer moral”.¹⁹⁹

Após sua soltura, não só a remoção da Praia do Pinto foi consumada, como, também, todo o movimento antirremocções e a diretoria da Fafeg reduziram drasticamente seu grau de enfrentamento em relação às forças estatais. Sem maiores entraves, a política remocionista atingiu, ainda, mais uma grande favela da região da Lagoa, a da Catacumba, na qual a diretoria da associação local, que anteriormente formulara um projeto de urbanização, colocou-se a serviço da remoção, inclusive cedendo sua sede para os funcionários do Estado. A sequência de ações repressivas em associação com uma significativa elevação dos riscos envolvidos, expressa pela ameaça de enquadramento na LSN, havia alcançado seus objetivos.

COERÇÃO E CONSENSO: VARIAÇÃO DE EQUILÍBRIOS E FORMAS

Após essa recuperação histórica da atuação estatal nas favelas cariocas, é possível retornar com mais clareza à questão apresentada no início deste capítulo, relativa aos padrões de interação entre o próprio aparelho de Estado e os favelados, e à sua funcionalidade em termos da dominação de classes. Examinar tal aspecto implica, centralmente, compreender de que forma os mecanismos estatais atuaram para limitar o conteúdo das reivindicações dos variados setores das classes dominadas e canalizar sua expressão em termos

¹⁹⁶ Dops prendeu 4 favelados que não queriam sair. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 15/3/1969, p. 8.

¹⁹⁷ Favelados presos sem saber motivo. *Jornal do Brasil*, *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 14/3/1969, p. 18; LIMA, Nísia Verônica Trindade. *O movimento de favelados...*, p. 206.

¹⁹⁸ Esqueleto; Sumidos os 4 favelados que polícia levou. *Correio da Manhã*, Rio de Janeiro, 17/12/1964, p. 6; 9/2/1969, p. 14, respectivamente.

¹⁹⁹ Processo 09/191486/69. APERJ. Fundo: Polícias Políticas. Notação: Distritos 5. fl. 58. Embora não tenha havido indiciamento de nenhum dos presos nesse momento, posteriormente Abdias foi processado por suas atividades na AP, tendo caído na clandestinidade para evitar a prisão. OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”..., p. 128-130.

e formas inteiramente compatíveis tanto com a ordem social, quanto com o regime político vigente em determinado momento.

Nesse sentido, por um lado, deve-se reconhecer que Luiz Antonio Machado da Silva conseguiu captar, por meio de seu modelo de controle negociado, os traços fundamentais do padrão de interação imposto pelo Estado aos favelados no tocante às políticas de urbanização e realização de melhorias locais. Com efeito, a produção de uma fratura nas lutas da classe trabalhadora por meio do isolamento da questão das favelas da temática das relações de trabalho e das demais formas de acesso à moradia, a fragmentação dos favelados no contato com o aparato estatal, a multiplicação dos seus interlocutores no âmbito do Estado e a insuficiência de recursos frente às necessidades dos moradores daquelas localidades são traços que, em maior ou menor grau, podem ser identificados ao longo de todo o período aqui analisado. Como resultado, aos favelados foram recorrentemente destinadas as tarefas de execução de obras e de vigilância do espaço das favelas, sem qualquer participação efetiva na concepção dos programas, no estabelecimento de diretrizes de ação e na definição de prioridades, com a exceção parcial do programa da Codesco.

Deve-se, no entanto, atentar para o fato de que o controle negociado só pôde se sustentar por um período tão dilatado em função da constante ação do aparato repressivo. Por certo, o próprio Machado não ignorou inteiramente o papel cumprido por esse braço do Estado, indicando, por exemplo, sua centralidade no bloqueio às tentativas de unificação das lutas dos subalternos empreendidas nos primeiros anos da década de 1960, ou a brutal repressão exercida sobre a Fafeg. Entretanto, em sua análise, as forças repressivas aparecem, fundamentalmente, como um elemento externo ao modelo, que atua como última linha de defesa, intervindo unicamente em momentos-chave, nos quais a mobilização dos favelados já transbordava os limites impostos pelo controle negociado, ou se encontravam na iminência de fazê-lo. É como decorrência dessa visão do aparato repressivo que Machado da Silva pode argumentar que com o controle negociado, “em termos grosseiramente esquemáticos, passa-se da repressão ao convencimento”, ou que a partir de 1964 o contínuo rebaixamento dos termos do conflito entre favelados e Estado seria lastreado unicamente pela diferenciação administrativa desse grupo operada pelas agências e programas voltados para a urbanização e pelas decorrências de tal organização estatal em termos da autoimagem dos próprios favelados.²⁰⁰

Acredito que as evidências apresentadas nas seções deste capítulo dedicadas a acompanhar o funcionamento do aparato repressivo nas favelas autorizam uma conclusão distinta. Não apenas a presença de forças policiais marcava o dia a dia de tais espaços, como, também, o sentido de sua atuação ultrapassava em muito a repressão direta às mobilizações mais estruturadas

²⁰⁰ SILVA, Luiz Antonio Machado da. A continuidade do ‘problema da favela’, p. 234-235.

e capazes de questionar abertamente a moldura do controle negociado, fosse articulando a luta dos favelados com a temática da reforma agrária (como no caso da UTF), fosse buscando tornar a resistência contra as remoções um momento da luta contra a ditadura (conforme tentado pelas diretorias da Fafeg capitaneadas por Vicente Mariano).

Tratava-se, pelo contrário, de uma vigilância e de uma repressão exercidas sobre a vida cotidiana da população favelada – de que são exemplos gritantes as recorrentes batidas policiais – e sobre toda e qualquer forma de organização, sendo a sua mão pesada sentida até por setores cujo programa político possuía um escopo bem mais limitado e inteiramente compatível com a lógica do controle negociado, como aquele liderado por Etevaldo Justino de Oliveira no imediato pós-golpe. Diante de tal realidade, julgo pertinente afirmar que o constante e intenso ritmo de atividades sustentado pelos programas e órgãos voltados para a urbanização das favelas e pelo aparato de repressão (composto pelas forças policiais e pelas agências de inteligência) indica que a moldagem da visão de mundo e do comportamento dos favelados pelo Estado só pode ser entendida como resultado da interação permanente entre seus dois braços, isto é, como produto da relação entre repressão e convencimento.

A partir dessa afirmação, emerge diretamente o problema das transformações verificadas nessa relação entre aparato repressivo e órgãos/programas de urbanização ao longo do tempo, que não manteve sempre os mesmos contornos. Em outros termos, busca-se, fundamentalmente, trazer para o primeiro plano a temática dos regimes políticos e dos distintos equilíbrios entre coerção e consenso que podem caracterizá-los. Para tal, é fundamental evitar tanto a idealização das democracias, que, no limite, apaga o fato de que tais regimes repousam sobre e operam para reforçar a dominação de classes, quanto o apego abstratizante ao papel do Estado capitalista na manutenção dessa dominação que resulta no borramento de qualquer distinção entre democracia e ditadura.²⁰¹

Afastando-se de tais abordagens, o caminho aqui proposto parte da concepção de que esse Estado conserva sempre a sua função primordial de garantidor da reprodução das relações de produção baseadas na extração do mais-valor, mas o faz por meio de diversas formas específicas que variam enormemente no tempo e no espaço, em função, principalmente, da correlação de forças sociais estabelecida em cada momento.

Nesse sentido, é necessário reconhecer que, em relação ao período democrático precedente, o regime ditatorial implicou um significativo rearranjo dessa correlação em prol da ampliação do peso conferido à coerção, mas o fez operando a partir de traços estruturalmente constitutivos do Estado brasileiro e de iniciativas tomadas em ocasiões anteriores. Assim, por um lado, durante

²⁰¹ Para exemplos dessas duas posturas analíticas, ver, respectivamente: FERREIRA, Jorge. O nome e a coisa: o populismo na política brasileira; MORAES, Wallace. *A respeito do aniversário da ditadura civil-militar no Brasil: uma crítica anarquista*.

a vigência da ditadura foi mantida e reforçada a associação das favelas à criminalidade, o que possibilitou tanto o contínuo emprego oficial de técnicas de repressão generalizada (as batidas), quanto a hipertrofia de um aparato repressivo paraestatal (cuja expressão máxima, naquele momento, eram os esquadrões da morte) que tem nas populações pobres, periféricas, negras e faveladas seus alvos preferenciais. Por outro lado, ao longo da primeira fase do regime, também se intensificou a política remocionista iniciada por Lacerda em período democrático, que foi potencializada por dois fatores: o fortalecimento, a centralização e o desenvolvimento técnico e procedimental do aparato repressivo, e a crescente centralização da dinâmica política nacional, que viabilizou a subordinação direta das políticas públicas guanabarrinas ao governo federal, a despeito do resultado dos pleitos eleitorais locais.²⁰²

No que se refere à estrutura estatal voltada para a obtenção de algum grau de consentimento dos favelados à dominação de classes, pode-se elaborar raciocínio semelhante. Ainda que o advento da ditadura tenha implicado a redução de seu peso relativo na conformação de um padrão de dominação,²⁰³ as novas formas de expressão institucional desse consenso foram constituídas a partir do desenvolvimento de práticas, relações e órgãos já existentes. Isso é demonstrado pelo próprio desenvolvimento do modelo de controle negociado, que, conforme argumentei, assumiu, ao menos, quatro formatos distintos – sendo cada um deles sujeito a periódicos rearranjos internos –, os quais compreendi como tendo originado as seguintes formas de organização dos favelados: *estatal-assistencialista, limitada pelo Estado, fragmentada pelo Estado e controlada pelo Estado*.

Se os termos do enquadramento imposto por esse modelo às ações do movimento de favelados por todos os seus formatos já foram muito bem delineados por Machado da Silva, é preciso destacar que houve uma significativa evolução institucional. Tal evolução, por sua vez, pode ser resumida como um processo de crescente subordinação e integração das entidades dos favelados ao aparato estatal. Partindo de um primeiro momento em que o Estado aparecia apenas como financiador de uma política que era operada por entidades ligadas à Igreja Católica, na passagem dos anos 1950 para os 1960, o aparelho

²⁰² Sobre a relação entre a ditadura e as remoções, ver: PESTANA, Marco Marques. Golpe de 1964, ditadura e favelas cariocas: reflexões sobre as formas da dominação de classes.

²⁰³ Note-se que nem sempre a variação na relação entre coerção e consenso se apresenta como um processo de soma zero. Indo além, a oscilação na intensidade de ambos os termos não necessariamente precisa se dar em sentido inverso. Marcelo Badaró Mattos explorou essa ideia ao analisar a dominação de classes no Brasil do século XXI, em que “máximo investimento no consenso” não “implica numa redução do peso da coerção”. MATTOS, Marcelo Badaró. Qualificando a intervenção: conceitos de Gramsci, análise histórica da sociedade brasileira e projeto político socialista, p. 94-97. No período aqui examinado, um argumento similar pode ser apresentado acerca do período inicial do governo Lacerda (até meados de 1962), quando a aposta na intensificação e na formalização do diálogo com as associações de favelados e nas políticas de urbanização foi acompanhada de uma elevação da temperatura do enfrentamento à UTF, conforme evidenciado pelo conflito na Maré.

burocrático estatal – principalmente, por meio de sua estrutura de assistência social – consolida-se como interlocutor direto das associações. A partir de 1967, com a edição do decreto “N” n. 870, tal relação sofre uma profunda transformação, na medida em que as entidades passam a ser reconhecidas oficialmente como operadoras diretas de uma política estatal.

Para além de ser o momento culminante desse processo de incorporação ao Estado, o período da ditadura também foi caracterizado por um crescente entrelaçamento das funções de coerção e de consenso, com aquela predominando e moldando essa de forma clara. Tal entrelaçamento ficou evidente a partir do momento em que os próprios órgãos encarregados da interlocução com as associações ganharam o poder de determinar os rumos políticos dessas entidades, sobretudo através das intervenções e dos afastamentos de diretorias. Dessa forma, a interferência da estrutura estatal de assistência social sobre a dinâmica política de tais entidades, até então exercida fundamentalmente por meio de mecanismos informais de pressão (manejo de verbas, conversa com moradores e lideranças locais etc.), foi legalmente regulamentada e ganhou poderosas ferramentas, suprimindo, de um ponto de vista administrativo, qualquer independência real das associações de favelas. Complementando esse processo, a aproximação de funções coercitivas e de convencimento também se verificou no sentido inverso, isto é, pela crescente participação do aparato repressivo na administração cotidiana da vida associativa dos favelados, e não apenas na repressão direta a determinadas ações e setores do movimento.

Um processo similar foi observado por Gramsci ao analisar os regimes fascistas europeus:

O Estado moderno substitui o bloco mecânico dos grupos sociais por uma subordinação destes à hegemonia ativa do grupo dirigente e dominante; portanto, abole algumas autonomias, que, no entanto, renascem sob outras formas, como partidos, sindicatos, associações de cultura. As ditaduras contemporâneas abolem legalmente até mesmo estas novas formas de autonomia e se esforçam por incorporá-las à atividade estatal: a centralização legal da vida nacional nas mãos do grupo dominante se torna ‘totalitária’.²⁰⁴

Ainda que a ditadura brasileira não possa ser caracterizada como fascista, importa salientar o sentido comum que atravessa os dois processos. Em ambos os casos, estruturas surgidas da auto-organização da classe trabalhadora são transformadas em instrumentos de legitimação do regime vigente, de forma que seja possível não apenas conferir uma imagem de consentimento dos

²⁰⁴ GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. v. 5: O Risorgimento. Notas sobre a história da Itália, p. 139.

subalternos à dominação, mas, também, manter algum nível de relação direta, ainda que bastante rebaixado e com interlocutores rigidamente selecionados, entre os próprios subalternos e o aparato estatal. Trazer para o primeiro plano esse processo possibilita que a questão do consentimento às ditaduras seja colocada em termos muito mais profícuos do que aquelas abordagens que reduzem o problema às escolhas e aos posicionamentos individuais. Por esse ângulo alternativo, emergem as formas de produção de novos modos de expressão do consentimento, que não podem ser dissociados dos elementos de controle e repressão que definem os seus limites.

Ainda que não tenha se expressado por uma completa adequação de todas as entidades dos favelados aos ditames emanados da burocracia estatal (em termos de estatuto e funcionamento cotidiano), resultando a amplitude de seu impacto da força de algumas iniciativas exemplares de controle mais rígido e repressão direta, esse processo de rearticulação das relações entre associações e Estado foi capaz de impor uma importante reorganização ao funcionamento do controle negociado. Com efeito, de um sistema capaz de absorver a crescente mobilização dos favelados no período pós-Segunda Guerra Mundial e contê-la em determinados limites, aquele padrão de interações assumiu, cada vez mais, o sentido de um modo de administração de determinados territórios, no qual a efetiva mobilização coletiva deveria ser inteiramente bloqueada. Tal transformação, evidentemente, acompanhou o sentido geral da passagem da democracia populista à ditadura, que implicou, precisamente, em um rebaixamento geral do nível de ativação política das classes subalternas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Passados mais de quarenta anos do encerramento da política de remoções sistemáticas de favelas, suas consequências ainda podem ser sentidas intensamente no Rio de Janeiro, ainda que haja um contínuo esforço de apagamento da memória daquele processo histórico. Assim, a cidade que emergiu desse processo apresentava-se ainda mais segregada do que em seu início, conforme indicado pelo primeiro Censo do IBGE realizado após o seu término, em 1980. Nesse levantamento, as 147 favelas identificadas em 1960 tinham se transformado em 377, em um crescimento de 156%. Seus habitantes alcançavam a marca de 717 mil pessoas, tendo aumentado em 114% e passando a corresponder a 14% da população total da cidade (contra 10% em 1960).¹ Alterara-se, entretanto, a distribuição geográfica das favelas, as quais passaram a se concentrar em áreas mais afastadas do núcleo da região metropolitana, obrigando milhares de trabalhadores – tal como aqueles que residem nos conjuntos habitacionais – a despenderem diariamente muitas horas no trajeto casa-trabalho-casa. Ao mesmo tempo, os terrenos onde foram edificados condomínios, parques, clubes etc. foram integrados à vida cotidiana, sem que aqueles que os frequentam ou os contemplam conheçam o horror que jaz em suas fundações.

Em conformidade com os dados apresentados no terceiro capítulo, que indicam a presença proporcionalmente mais elevada de negros (pretos e pardos) nas favelas em relação à totalidade da população, a segregação espacial impulsionada pelas remoções possui, também, inequívocos contornos raciais. Seus efeitos nessa seara podem ser captados pela análise de Hugo Gusmão, elaborada a partir das informações do Censo de 2010. Segundo ele, naquele ano, a Lagoa era o bairro carioca que possuía o menor percentual de negros em sua composição populacional, contando com apenas 2% de moradores pretos e 7% de pardos. Trata-se de um verdadeiro abismo em comparação aos números referentes ao município como um todo, que alcançavam, respectivamente, 11% e 37%. Em outros termos, enquanto quase metade dos moradores do Rio de Janeiro era composta por negros (48% de pretos + pardos), na Lagoa esse índice não alcançava sequer um décimo (9% de pretos + pardos). Considerando-se que o entorno da lagoa Rodrigo de Freitas constituiu o foco principal da

¹ CAMPOS, Andreilino. *Do quilombo à favela...*, p. 80.

encarnação mais incisiva do remocionismo, dirigida pela Chisam, seus efeitos de longo prazo na conformação da cidade ficam evidentes. Ainda de acordo com Gusmão, se essa segregação racial não alcançou índices ainda mais alarmantes, muito se deve às favelas que conseguiram permanecer na Zona Sul, a área mais valorizada da cidade no mercado imobiliário. Para o conjunto da região, o autor indicou a presença de 4% de pretos e 13% de pardos (conformando 17% de negros), ao passo que, na favela do Cantagalo, por exemplo, tais números chegavam, respectivamente, a 19% e 49% (68% somados).²

Embora a política de remoções sistemáticas tenha sido um capítulo decisivo do processo de segregação sociorracial, é fundamental reconhecer que a organização do espaço urbano carioca permaneceu como objeto de disputa nas décadas subsequentes, havendo outros episódios de ofensiva segregadora. Nesse sentido, destaca-se o ciclo de intervenções realizadas entre 2007 e 2016, já mencionado na introdução, no qual as remoções compulsórias foram apenas uma das armas de um amplo arsenal segregador. Não mais apresentadas no bojo de um plano abrangente e sistemático com o suposto objetivo de resolver a “questão habitacional”, mas justificadas caso a caso como forma de viabilizar intervenções específicas ou apresentadas sob o manto generoso da proteção em relação ao “risco” atribuído a tais áreas, as remoções de favelas atingiram 67 mil pessoas, apenas no período 2009-2013.³

Desde a passagem para os anos 1980, o quadro da vida nas favelas tem se tornado ainda mais dramático, com a crescente centralidade da gestão violenta desses espaços, a qual assume novas formas, cada vez mais letais. Atualizando e generalizando o secular estigma da criminalidade que paira sobre os favelados, milícias paraestatais e forças policiais em serviço agem sob o pretexto de combater as quadrilhas do comércio varejista ilegal de entorpecentes, resultando na submissão do conjunto das populações locais a graus extremos de violência. Hoje como ontem, portanto, nomear um espaço como “favela” tem sido a senha para legitimar a adoção de um rol de medidas arbitrárias que são encaradas como inaceitáveis em outros espaços da cidade. Pela incidência desse conjunto de mecanismos, cristaliza-se a singularização dos residentes dessas áreas que é tanto simbólica quanto inscrita na experiência de viver o cotidiano da cidade – experimentam a violência policial de forma mais crua e direta, estão sujeitos a remoções compulsórias, têm acesso a menos serviços e infraestrutura urbana etc. –, instalando uma cisão entre eles e as demais parcelas da classe trabalhadora.

O que evidenciei ao longo deste trabalho é que a produção da diferenciação desses espaços não resulta de uma suposta “ausência do Estado”, conforme

² GUSMÃO, Hugo. Um olhar através de mapas na política que barra negros e pobres na cidade do Rio de Janeiro.

³ FAULHABER, Lucas; AZEVEDO, Lena. *SMH 2016: remoções...*, p. 36.

tornaram senso comum perspectivas que compreendem o Estado como um agente neutro, igualmente acessível às diferentes classes e frações de classes. Muito pelo contrário, a presença estatal, nas formas em que concretamente se verifica, é fator fundamental nesse processo. Sua dinâmica, por sua vez, só é plenamente compreensível a partir de uma perspectiva teórica que conecte as ações do aparato estatal aos conflitos emanados da sociedade civil, tomando o Estado como “condensação *material e específica* de uma relação de forças entre classes e frações de classe”.⁴

Nesse sentido, argumentei que, ao longo do período analisado – que abarca tanto um regime democrático, quanto um ditatorial –, a presença estatal nas favelas e, em particular, a política de remoções sistemáticas constituíram momentos do processo conceituado por Virgínia Fontes como de ampliação seletiva do Estado brasileiro, reproduzindo e atualizando esse padrão de interação entre sociedade política e sociedade civil. Assim, por meio de múltiplos canais, os intelectuais orgânicos, representantes políticos e associações civis ligadas aos capitais imobiliário e construtor foram capazes de se instalar no aparato estatal, fornecendo diretrizes para sua ação em relação às favelas, as quais conferiam significativas oportunidades de lucro para aqueles capitais. Foi precisamente essa saturação do espaço estatal que orientou a priorização das remoções como política pública, ao mesmo tempo em que conferia um papel absolutamente secundário – tanto em termos da justificação ideológica, quanto do direcionamento de recursos – às iniciativas de urbanização.

Para tal, dada a posição subalterna dos capitais atuantes no setor imobiliário no bloco no poder, foi necessária uma forma de articulação dos seus interesses particulares com aqueles sustentados por outras frações do capital. Nesse ponto, se o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (Ipes) constituiu o espaço de maturação de uma proposta de operacionalização das remoções, foram as formulações contidas nos estudos do Instituto de Pesquisas e Estudos de Mercado (Ipeme) que lançaram seus fundamentos. Por um lado, a proposta de setorialização da cidade tornava a empreitada remocionista mais viável em termos dos recursos públicos necessários para sua execução e, simultaneamente, compatibilizava as demandas do capital imobiliário às do seu congêneres industrial. E, por outro, o recurso ao racismo e ao anticomunismo apelava ao conjunto das classes dominantes, apresentando as remoções como uma condição para a preservação da ordem política e social.

A implementação desse intrincado arranjo, entretanto, não dependia apenas da formatação do aparato estatal como um espaço de interlocução e composição das diferentes frações do capital. Era preciso, ademais, que o mesmo Estado fechasse suas portas à presença das classes subalternas, contendo ativamente suas modalidades de organização e ação política. Afinal,

4 POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*, p. 148, grifo do autor.

historicamente, a caracterização de espaços como favelas tem servido, também, como um fator de identificação comum de seus moradores, lastreando décadas de luta e resistência, que, naquele período específico, articulavam-se prioritariamente em torno da reivindicação da urbanização local.

No que tange às favelas não removidas, portanto, não houve um bloqueio puro e simples à organização dos seus moradores, uma vez que, no período coberto pela pesquisa, o número de entidades de base ampliou-se e a própria Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara (Fafeg) manteve-se em funcionamento. A estratégia adotada foi a de conter essas organizações pelo sufocamento de seu potencial mobilizador. Ao observar a evolução entre as diferentes modalidades do controle negociado, que permitia o acesso de determinadas favelas a elementos de uma política de urbanização – ainda que quase sempre de forma arbitrária, assistemática e com escopo muito limitado –, o que fica evidente é um processo de permanente restrição da natureza das reivindicações permitidas e uma progressiva incorporação ao Estado com funções de execução de tarefas e de vigilância do espaço, sujeitando tais entidades à regulação estatal direta. Em outros termos, a neutralização do potencial disruptivo contido nas mobilizações dos subalternos assumiu a forma de sua internalização no aparato estatal, mas em condições diversas daquelas proporcionadas às classes dominantes: enquanto uns se ocupavam da formulação das grandes linhas de ação, a outros cabia apenas executar as determinações emanadas de instâncias superiores e promover pequenos ajustes a partir da realidade local.

Para que esse processo pudesse se efetivar, foi decisivo o contínuo funcionamento do aparato repressivo estatal, incidindo diretamente sobre as populações faveladas e suas entidades. Longe de se configurar como um último recurso a ser acionado em momentos de agudização de crises, esse braço estatal se fez cotidianamente presente nos espaços das favelas, marcando a vida diária de seus moradores e seus esforços de auto-organização. Muito sentida mesmo ao longo do regime democrático instalado em 1946, essa presença se tornou ainda mais intensa durante o período ditatorial, em que até mesmo setores do movimento de favelados ideologicamente alinhados ao projeto geral das classes dominantes se tornaram objeto de práticas ultrarrepresivas, como as prisões ilegais. Especificamente nesse período, o aparato repressivo ampliou as fronteiras de sua atuação, regulando mais diretamente a vida associativa de diversas favelas – e, portanto, moldando os termos em que algum consenso em relação à dominação de classes poderia ser expresso pelos próprios favelados –, ao mesmo tempo em que as demais estruturas estatais assumiam características cada vez mais repressivas, conforme indicado pela atribuição à Secretaria de Serviços Sociais do poder para destituir direções de entidades de favelados.

Da conjugação dos mecanismos estatais de controle – via repressão e moldagem das formas de diálogo – com a atividade de aparelhos privados de hegemonia ligados às classes dominantes e setores do próprio movimento

de favelas, emergiu uma concepção restrita da categoria social de favelado. Nessa elaboração, se trataria de um grupo absolutamente específico, determinado diretamente a partir de suas condições imediatas de moradia, o que apagava os condicionantes estruturais de sua situação social e os laços que o vinculavam ao conjunto da classe trabalhadora. Assim definidos, aos favelados só restaria encaminhar suas lutas com referência à sua singularidade, produzindo reivindicações que se ativessem aos limites da ordem social e do regime político vigentes. Dessa forma, o mesmo Estado que viabilizava a unificação das classes dominantes buscava cindir as classes subalternas em partes estanques.

Por certo, muitos dos traços específicos desse processo não se verificam mais atualmente, pertencendo exclusivamente ao inventário histórico das formas de dominação constituídas sob o capitalismo. Entretanto, seria ingênuo supor que seus principais condicionantes estruturais tampouco se fazem presentes. Com efeito, permanecem evidentes os elevados graus de pobreza e precariedade que marcam o cotidiano de amplas parcelas da classe trabalhadora brasileira e a indisposição das classes dominantes para estabelecerem composições duradouras com setores dos subalternos, contando com um Estado capaz de aliar altíssimas doses de coerção e consenso para manter a sua dominação.

Nesse sentido, o caso das favelas é particularmente revelador. Por um lado, com o processo de passagem da ditadura para a democracia nos anos de 1980, a oferta de serviços e infraestrutura urbana experimentou saltos significativos em inúmeras localidades. Por outro, conforme já indicado, essa mudança institucional não significou o abrandamento da violência cotidianamente exercida pelo Estado nesses espaços, mas a sua articulação em novas formas, ainda sob a justificação dos estigmas impostos e da singularização assim produzida. Ao longo desse período, portanto, transformaram-se as formas assumidas pela dominação de classes no Brasil, impactando diretamente o padrão de relações entre Estado e sociedade civil.

Com essas mudanças de grande monta, as disputas entre distintas formas de apropriação do espaço urbano continuam a se desenvolver encarniçadamente, opondo as diferentes classes e frações de classe em um processo no qual o Estado ainda desempenha papel estruturante. Especialmente a partir de 2016, com o início de uma ofensiva que busca minimizar até mesmo as limitadas conquistas do regime democrático, o cenário fica ainda mais dramático. Amplia-se, assim, a urgência de uma ruptura do circuito de cisão dos subalternos, instaurando um ciclo de lutas capaz de unificar seus diferentes setores e reivindicações, de forma a apontar para a necessidade da construção de uma sociedade pautada por uma lógica alternativa à do capital. Na história de luta dos favelados, não faltam exemplos de iniciativas nesse sentido que podem funcionar como centelhas para detonar esse processo, como evidenciado pelas disputas que atravessaram a Fafeg no período aqui analisado.

FONTES

PERIÓDICOS

- Correio da Manhã*, Rio de Janeiro. 1955-1973
- Diário Carioca*, Rio de Janeiro. 1957-1965
- Diário de Notícias*, Rio de Janeiro. 1972
- Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro/Brasília. 1943-1973
- Diário Oficial do Estado de São Paulo*, São Paulo. 1962-1963
- Imprensa Popular*, Rio de Janeiro. 1955
- Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro. 1951-1974
- La Nación*, Buenos Aires. 1997
- O Dirigente Construtor*, São Paulo. 1970
- O Radical*, Rio de Janeiro. 1955
- O Semanário*, Rio de Janeiro. 1958
- Revista da Construção Civil*, Rio de Janeiro. 1958-1974
- Revista do Clube de Engenharia*, Rio de Janeiro. 1956-1966
- The Independent*, Londres. 2005
- Tribuna da Imprensa*, Rio de Janeiro. 1968-1972
- Última Hora*, Rio de Janeiro. 1957-1964

DOCUMENTAÇÃO LEGISLATIVA E DE REGISTRO

BRASIL. Lei n. 2.875, de 19 de setembro de 1956. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-2875-19-setembro-1956-376311-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 11 abr. 2016.

_____. Decreto n. 49.119-A, de 15 de outubro de 1960. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-49119-a-15outubro-1960-388422-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 30 jun. 2017.

_____. Decreto n. 50.488, de 25 de abril de 1961. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50488-25-abril-1961-390120-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 23 ago. 2016.

_____. Decreto n. 1.281, de 25 de junho de 1962. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decmin/1960-1969/decretodoconselhodeministros-1281-25-junho-1962-352484-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 11 set. 2016.

_____. Lei n. 4.116, de 27 de agosto de 1962. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/1950-1969/L4116.htm. Acesso em: 23 nov. 2016.

_____. Lei n. 4.132, de 10 de setembro de 1962. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4132.htm. Acesso em: 2 maio 2016.

_____. Lei n. 4.242, de 17 de julho de 1963. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4242.htm. Acesso em: 11 dez. 2017.

_____. Lei n. 4.380, de 21 de agosto de 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4380.htm. Acesso em: 22 set. 2016.

_____. Lei n. 4.494, de 25 de novembro de 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1950-1969/L4494.htm. Acesso em: 22 set. 2016.

_____. Lei n. 4.864, de 29 de novembro de 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/1950-1969/L4494.htm. Acesso em: 22 set. 2016.

_____. Decreto-lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967. Artigos 189º e 200º. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/De10200.htm#art189iii. Acesso em: 9 out. 2016.

_____. Decreto-lei n. 317, de 13 de março de 1967. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decllei/1960-1969/decreto-lei-317-13-marco-1967-376152-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 10 jan. 2018.

_____. Decreto n. 62.654, de 3 de maio de 1968. Artigo 1º. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62654-3-maio-1968-404051-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 12 nov. 2016.

_____. Decreto n. 62.698, de 14 de maio de 1968. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62698-14-maio-1968-403806-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 11 out. 2016.

_____. Decreto-lei n. 667, de 2 de julho de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De10667.htm. Acesso em: 10 jan. 2018.

_____. Decreto n. 72.506, de 20 de julho de 1973. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-72506-20-julho-1973-421444-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 11 out. 2016.

ESTADO DA GUANABARA. Decreto “N” n. 870, de 15 de junho de 1967.

_____. Decreto “E” n. 3.330, de 3 de novembro de 1969.

ESTATUTO da Federação de Associações de Favelas do Estado da Guanabara. 1963. Disponível no Registro Civil de Pessoas Jurídicas do Estado do Rio de Janeiro.

RELAÇÃO das associações de favelas do Estado do Rio de Janeiro. Disponível no Registro Civil de Pessoas Jurídicas do Estado do Rio de Janeiro.

SENADO FEDERAL. *Anais do Senado*. Ano de 1968 – livro 12. Brasília: Secretaria Especial de Editoração e Publicações; Subsecretaria de Anais do Senado Federal, s.d., p. 1-2. Disponível em: https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Republica/1968/1968%20Livro%2012.pdf. Acesso em: 12 set. 2018.

DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS DE ENTIDADES EMPRESARIAIS

CLUBE DE ENGENHARIA. *A luta pela engenharia brasileira*. Rio de Janeiro: Engenharia, 1967.

FUNDO Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (Ipes). Arquivo Nacional.

HONORATO, Cézár Teixeira (coord.). *O Clube de Engenharia nos momentos decisivos da vida do Brasil*. Rio de Janeiro: Venosa, 1996.

ROTSTEIN, Jaime. *Em defesa da engenharia brasileira*. Rio de Janeiro: Engenharia, 1966.

SECOVI. *70 anos – crescendo com o Rio*. Rio de Janeiro: Publit, 2012.

SILVA, Maurício Joppert da. *As favelas da Guanabara*. Discurso pronunciado na abertura do “Simpósio sobre favela”, promovido pelo Lions Club de Ipanema, em 3 de junho de 1964. Disponível no Museu do Clube de Engenharia. Referência: MJ.045.

LIVROS DE MEMÓRIAS, ENTREVISTAS E DEPOIMENTOS

CAMPOS, Roberto. *Lanterna na popa: memórias*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.

CAVALCANTI, Sandra. Depoimento. In: FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). *Capítulos da memória do urbanismo carioca*. Depoimentos ao CPDOC/FGV. Rio de Janeiro: FGV; Folha Seca, 2002. p. 78-102.

GOMES, Manoel. *As lutas do povo do Borel*. Rio de Janeiro: Muro, 1980.

JUREMA, Abelardo. *Sexta-feira, 13*. 2. ed. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1964.

LACERDA, Carlos. *Depoimento*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1978.

MAGALHÃES, Mauro. *Carlos Lacerda, o sonhador pragmático: recordações na perspectiva do tempo, do líder do governo na Assembleia Legislativa da Guanabara*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1993.

NUNES, Guida. *Favela – resistência pelo direito de viver*. Petrópolis: Vozes, 1980.

RIOS, José Arthur. Depoimento. In: FREIRE, Américo; OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). *Capítulos da memória do urbanismo carioca*. Depoimentos ao CPDOC/FGV. Rio de Janeiro: FGV; Folha Seca, 2002. p. 60-77.

SANTOS, Abdias José dos. *O biscateiro: depoimento de um trabalhador*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1977.

SECRETARIA ESPECIAL DA REGIÃO SUDESTE (Serse) do Ministério do Interior (Minter); CENTRO BRASILEIRO DE COOPERAÇÃO E INTERCÂMBIO DE SERVIÇOS SOCIAIS (CBCISS). *Movimentos sociais e desenvolvimento de comunidade*. 1º Ciclo de Estudos e Reflexões. Rio de Janeiro, 1987.

TALARICO, José Gomes. *Depoimento*. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

UNIÃO PRÓ-MELHORAMENTOS DOS MORADORES DA ROCINHA (UPMMR). *Varal de lembranças: histórias da Rocinha*. Rio de Janeiro: UPMMR; Tempo e Presença; SEC/MEC/FNDE, 1983.

WAINER, Samuel. *Minha razão de viver: memórias de um repórter*. São Paulo: Planeta, 2005.

CENSOS, RELATÓRIOS E ESTUDOS

CHISAM. *Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Grande Rio – Origem – Objetivos – Programas – Metas*. Rio de Janeiro, 1969.

_____. *Metas alcançadas e novos objetivos do programa*. Rio de Janeiro: Ministério do Interior, 1971.

COHAB. *Um programa que está sendo cumprido: relatório da Cohab-GB 1969*. Rio de Janeiro, 1969.

FUNDAÇÃO IBGE. *As favelas do Distrito Federal e o censo demográfico de 1950*. Documentos censitários, série C, número 9. Rio de Janeiro: Serviço Nacional de Recenseamento, 1953. Disponível em: http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-232%20RJ/doccensitarios_c/As%20favelas%20do%20Distrito%20Federal%20e%20o%20censo%20demografico%20de%201950.pdf. Acesso em: 9 fev. 2012.

_____. *Censo demográfico de 1960: Guanabara*. VII Recenseamento Geral do Brasil. Série Regional, v. I, tomo XII, 2ª parte. Rio de Janeiro: Serviço Nacional de Recenseamento, 1960. Disponível em: <http://memoria.org.br/pub/meb000000363/censodem1960rvol1t12b/censodem1960rvol1t12b.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2018.

_____. *Censo demográfico de 1960: favelas do estado da Guanabara*. VII Recenseamento Geral do Brasil. Série Especial, v. IV. Rio de Janeiro: Serviço Nacional de Recenseamento, 1968. Disponível em: http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/CD1960/CD_1960_Favelas_do%20Estado%20da%20Guanabara.pdf. Acesso em: 13 out. 2016.

FUNDAÇÃO LEÃO XIII. *Como trabalha a Fundação Leão XIII: notas e relatório de 1947 a 1954*. Rio de Janeiro: Imprensa Naval, 1955.

GOVERNO DO ESTADO DA GUANABARA. *Rio: Operação Favela*. Rio de Janeiro, 1969.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DA GUANABARA (Ideg). *A interpenetração das áreas faveladas e áreas industriais no estado da Guanabara*. Rio de Janeiro, 1968.

_____. *A construção habitacional no Brasil*. Rio de Janeiro: CIPHAB-GB, 1971.

INSTITUTO DE PESQUISAS E ESTUDOS DE MERCADO (Ipeme). *Favelas e favelados do Distrito Federal*. Rio de Janeiro, 1957.

_____. *A vida mental dos favelados do Distrito Federal*. Rio de Janeiro, 1958.

MOVIMENTO UNIVERSITÁRIO DE DESFAVELAMENTO (MUD). *Desfavelamento do Vergueiro*. São Paulo, 1963.

PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL. *Censo das favelas: aspectos gerais*. Rio de Janeiro: Secretaria Geral do Interior e Segurança/Departamento de Geografia e Estatística, 1949.

SOCIEDADE DE ANÁLISES GRÁFICAS E MECANOGRÁFICAS APLICADAS AOS COMPLEXOS SOCIAIS (Sagmacs). *Aspectos humanos da favela carioca*. São Paulo, 13 e 15 de abril de 1960. (2 partes).

SUBCOMISSÃO DE FAVELAS (Ministério do Trabalho). *Semana de estudos: favelas*. Rio de Janeiro: Comissão Nacional de Bem-Estar Social, 1952.

WAGNER, Bernard; McVOY, David; EDWARDS, Gordon. *Guanabara housing and urban development program: report and recommendations* by AID Housing and Urban Development Team. Rio: AID, 1966. Mimeo.

DOCUMENTAÇÃO DOS ÓRGÃOS DE REPRESSÃO E RELACIONADOS

REQUERIMENTO de anistia n. 2003.01.36308 – Abdias José dos Santos. Ministério da Justiça/ Comissão de Anistia.

REQUERIMENTO de anistia n. 2003.01.31005 – Etevaldo Justino de Oliveira. Ministério da Justiça/ Comissão de Anistia.

FUNDO Conselho de Segurança Nacional. Arquivo Nacional.

FUNDO Divisão de Polícia Política e Social. Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro.

FUNDO Polícias Políticas. Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro.

FUNDO Serviço Nacional de Informações. Arquivo Nacional.

SITES NA INTERNET

<http://www.ademi.org.br/>

<http://birj-cms-contato921981.codeanyapp.com/pt-BR/a-birj>

<https://www.cnpjconsultas.com/empresa/sociedade-imobiliaria-melhoramentos-de-valenca-Itda/33293671000147>

<http://www.cofeci.gov.br/>

<http://favelatemmemoria.com.br/>

<http://juliobogoricin.com/>

<http://multiplan.com.br/>

<http://portalclubedeengenharia.org.br/>

http://www0.rio.rj.gov.br/habitacao/favela_bairro.htm

<http://www.sinduscon-rio.com.br/>

<https://www.vocacao.org.br/>

FILME

AS FAVELAS vão acabar. Direção: Jean Manzon. 1963. 8 min. Disponível em: <http://tvbrasil.ebc.com.br/memoria-do-brasil/episodio/das-favelas-cariocas-ao-sertao-nordestino>. Acesso em: 13 ago. 2015.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Alzira Alves de; PAULA, Christiane Jalles de (org.). *Dicionário histórico-biográfico da propaganda no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV; ABP, 2007.
- _____. (coord.). *Dicionário da política republicana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 2014.
- ABREU, Maurício de A. *Evolução urbana do Rio de Janeiro*. 4. ed. Rio de Janeiro: Instituto Pereira Passos, 2008 [1987].
- _____. Reconstruindo uma história esquecida: origem e expansão inicial das favelas do Rio de Janeiro. *Revista Espaço e Debates*, São Paulo, Neru, ano XIV, n. 37, p. 34-46, 1994.
- ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e oposição no Brasil (1964-1984)*. Bauru: Edusc, 2005 [1985].
- AMMANN, Safira Bezerra. *Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil*. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2013 [1980].
- AMOROSO, Mauro. *Caminhos do lembrar: a construção e os usos políticos da memória no morro do Borel*. 2012. Tese (Doutorado em História, Política e Bens Culturais) – CPDOC/FGV, Rio de Janeiro, 2012.
- ARQUIVO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Os arquivos das polícias políticas: reflexos de nossa história contemporânea*. Rio de Janeiro: Aperj, 1994.
- AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luís Aureliano Gama de. *Habitação e poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011 [1982].
- BARALDI, Camila Bibiana Freitas. *Migrações internacionais, direitos humanos e cidadania sul-americana: o prisma do Brasil e da integração sul-americana*. 2014. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.
- BARBOSA, Alexandre de Freitas. *A formação do mercado de trabalho no Brasil*. São Paulo: Alameda, 2008.
- BARBOSA, Marialva. *História cultural da imprensa: Brasil, 1900-2000*. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.
- BARKER, Colin. Class struggle and social movements. In: BARKER, Colin et al. *Marxism and social movements*. Chicago: Haymarket, 2014.
- BATTACHARYA, Tithi (org.). *Social reproduction theory: remapping class, recentering oppression*. London: Pluto Press, 2017.
- BENCHIMOL, Jaime Larry. *Pereira Passos: um Haussmann tropical*. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, Divisão de Editoração, 1990.
- BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *O governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política, 1956-1961*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

BENMERGUÍ, Leandro. The Alliance for Progress and housing policy in Rio de Janeiro and Buenos Aires in the 1960s. *Urban History*, Cambridge, Cambridge University Press, v. 36, n. 2, p. 303-326, 2009. Disponível em: https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/8B-80C39DA89D90E581439ADB2561C514/S0963926809006300a.pdf/alliance_for_progress_and_housing_policy_in_rio_de_janeiro_and_buenos_aires_in_the_1960s.pdf. Acesso em: 11 out. 2016.

BITTENCOURT, Danielle Lopes. “*O morro é do povo*”: memórias e experiências de mobilização em favelas cariocas. 2012. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2012.

BONDUKI, Nabil. *Os pioneiros da habitação social*. v. 1: Cem anos de política pública no Brasil. São Paulo: Unesp; Sesc, 2014.

_____. *Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria*. 6. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2011 [1994].

BORTONE, Elaine de Almeida. Estado e empresariado: o caso do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (Ipes) na administração pública (1964-1967). In: SEMINÁRIO NACIONAL DE TEORIA MARXISTA, 2., 2016. O capitalismo e suas crises. Uberlândia, 10 a 12 de maio de 2016. Disponível em: <http://seminariomarx.com.br/wp-content/uploads/2016/08/Estado-e-empresariado-o-caso-do-Instituto-de-Pesquisas-e-Estudos-Sociais-IPES-na-administra%C3%A7%C3%A3o-p%C3%Bablica-1964-1967-Elaine-de-Almeida-Bortone.pdf>. Acesso em: 11 out. 2016.

_____. *A participação do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (Ipes) na construção da reforma administrativa na ditadura civil-militar*. 2013. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2013.

BRUM, Mario. *Cidade Alta: história, memórias e estigma de favela num conjunto habitacional do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Ponteio, 2012.

BUCI-GLUCKSMANN, Christinne. *Gramsci e o Estado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980 [1974].

BURGOS, Marcelo Baumann. Favela: uma forma de luta pelo direito à cidade. In: MELLO, Marco Antonio da Silva et al. (org.). *Favelas cariocas: ontem e hoje*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p. 373-391.

_____. Dos parques proletários ao Favela-Bairro: as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro. In: ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos (org.). *Um século de favela*. 5. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006 [1998]. p. 25-60.

CAMPOS, Andreino. *Do quilombo à favela: a produção do “espaço criminalizado” no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. *Estranhas catedrais: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar, 1964-1988*. Niterói: Eduff, 2014.

CARDOSO, Adalberto. *A construção da sociedade do trabalho no Brasil: uma investigação sobre a persistência secular das desigualdades*. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CASTRO, Pedro. Índícios na teia da mobilização popular urbana: o caso Acari. In: BOSCHI, Renato Raul (org.). *Movimentos coletivos no Brasil urbano*. Rio de Janeiro: Zahar, 1983. p. 75-102.

COELHO, Franklin Dias. *História urbana e movimentos sociais: o movimento de reforma urbana*. 1996. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1996.

CONN, Stephen. The squatters' rights of favelados. *Ciências Econômicas e Sociais*, Osasco, Faculdade Municipal de Ciências Econômicas e Administrativas de Osasco, v. 3, n. 2, dez. 1968.

CONNIFF, Michael. *Política urbana no Brasil: a ascensão do populismo, 1925-1945*. Trad. de Myriam Campello. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2006 [1981].

COSTA, Reginaldo Scheuermann. *A Fundação Leão XIII educando os favelados (1947-1964)*. 2015. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

COSTA, Sérgio Amad. *Estado e controle sindical no Brasil*. São Paulo: T. A. Queiroz, 1986.

DAVIS, Mike. *Planeta favela*. Trad. de Beatriz Medina. São Paulo: Boitempo, 2006.

DELGADO, Lucília de Almeida Neves. *PTB: do getulismo ao reformismo (1945-1964)*. São Paulo: Marco Zero, 1989.

DINIZ, Eli. O Estado Novo: estrutura de poder. Relações de classes. In: FAUSTO, Bóris (org.). *História geral da civilização brasileira*. t. 3: O Brasil republicano. v. 3: Sociedade e política (1930-1964). 3. ed. São Paulo: Difel, 1986. p. 77-120.

_____. Favela: associativismo e participação social. In: BOSCHI, Renato Raul (org.). *Movimentos coletivos no Brasil urbano*. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

_____. *Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato Raul. Empresário nacional: ideologia e atuação política nos anos 70. In: _____. *Empresariado nacional e Estado no Brasil*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1978. p. 153-200.

DOMINGUES, Petrônio. Movimento Negro Brasileiro: alguns apontamentos históricos. *Tempo*, Rio de Janeiro, n. 23, v. 12, 2007.

DREIFUSS, René Armand. *A internacional capitalista: estratégias e táticas do empresariado transnacional (1918-1986)*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987.

_____. *1964: a conquista do Estado*. Ação política, poder e golpe de classe. Petrópolis: Vozes, 1981.

DULLES, John W. F. *Carlos Lacerda: a vida de um lutador*. v. 2: 1960-1977. Trad. de Daphne F. Rodger. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

ENGELS, Friedrich. *Sobre a questão da moradia*. Trad. de Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo, 2015 [1873].

_____. *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. Trad. de B. A. Schumann. São Paulo: Boitempo, 2008 [1845].

ESTEVEZ, Alejandra Luisa Magalhães. *A Igreja e os trabalhadores católicos: um estudo sobre a Juventude Operária Católica e a Ação Católica Operária (1940-1980)*. 2008. Dissertação (Mestrado em História Social) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

FARIAS FILHO, José Almir. Ekistics: um projeto de urbanismo mundial esquecido: considerações sobre a contribuição de Constantinos Doxiadis ao urbanismo brasileiro. In: SEMINÁRIO DA HISTÓRIA DA CIDADE E DO URBANISMO. 8., 2004, Niterói. Disponível em: <http://unu-hospedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/shcu/article/viewFile/940/915>. Acesso em: 12 dez. 2016.

FAULHABER, Lucas. *Jogo imobiliário carioca*. 2016. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

_____; AZEVEDO, Lena. *SMH 2016: remoções no Rio de Janeiro olímpico*. Rio de Janeiro: Mórula, 2015.

FERRANTE, Vera Lúcia B. *FGTS: ideologia e repressão*. São Paulo: Ática, 1978.

FERREIRA, Jorge. O nome e a coisa: o populismo na política brasileira. In: _____ (org.). *O populismo e sua história: debate e crítica*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

FERRO, Sérgio. *O canteiro e o desenho*. São Paulo: Projeto, 1979.

FICO, Carlos. Espionagem, polícia política, censura e propaganda: os pilares básicos da repressão. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves (org.). *O tempo da ditadura: regime militar e movimentos sociais em fins do século XX*. Coleção O Brasil Republicano, v. 4. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub. Intervenções sindicais e o ‘Novo Sindicalismo’. *Dados*, Rio de Janeiro, n. 17, p. 135-155, 1978.

FISCHER, Brodwyn. Democracy, thuggery and the grassroots: Antoine Magarinos Torres and the União dos Trabalhadores Favelados in the age of carioca populism. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2013. Disponível em: <http://www.nuevomundo.revues.org/64840#ftn17>. Acesso em: 17 jan. 2018.

_____. *A poverty of rights: citizenship and inequality in twentieth-century Rio de Janeiro*. Stanford: Stanford University Press, 2008.

FONTES, Virginia Maria Gomes de Mattos. *O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: EPSJV; UFRJ, 2010.

_____. *Reflexões im-pertinentes: história e capitalismo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Bom Texto, 2005.

_____. *Continuidades e rupturas na política habitacional brasileira, 1920-1979*. 1986. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1986.

FORTUNA, Affonso A. P.; FORTUNA, João Paulo P. Associativismo na favela. *Revista da Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, out./dez. 1974.

GALVÃO, Andréia. Marxismo e movimentos sociais. In: _____ et al. (org.). *Capitalismo: crises e resistências*. São Paulo: Outras Expressões, 2012.

GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos*. 10. ed. São Paulo: Loyola, 2012 [1997].

GONÇALVES, Rafael Soares. ‘São as águas de março fechando o verão...’: chuvas e políticas públicas nas favelas cariocas. *Acervo: revista do Arquivo Nacional*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 1, p. 98-119, jan./jun. 2015.

_____. *Favelas do Rio de Janeiro: história e direito*. Rio de Janeiro: Pallas; PUC-Rio, 2013.

GORENDER, Jacob. *Combate nas trevas. A esquerda brasileira: das ilusões perdidas à luta armada*. 2. ed. São Paulo: Ática, 1987.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*. v. 3: Maquiavel. Notas sobre Estado e política. 3. ed. Trad. de Luiz Sérgio Henriques, Marco Aurélio Nogueira e Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007 [1999].

_____. *Cadernos do cárcere*. v. 5: O Risorgimento. Notas sobre a história da Itália. Trad. de Luiz Sérgio Henriques. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. *Cadernos do cárcere*. v. 2: Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo. 2. ed. Trad. de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001 [1999].

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. *Classes, raças e democracia*. 2. ed. São Paulo: 34, 2012.

GUIMARÃES, Renato Cosentino Vianna. *Barra da Tijuca e o projeto olímpico: a cidade do capital*. 2015. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

GUSMÃO, Hugo. *Um olhar através de mapas na política que barra negros e pobres na cidade do Rio de Janeiro*. 23 out. 2015. Disponível em: <https://desigualdadesespaciais.wordpress.com/2015/10/23/um-olhar-atraves-de-mapas-na-politica-que-barra-negros-e-pobres-na-cidade-do-rio-de-janeiro-2/>. Acesso em: 18 abr. 2018.

HARVEY, David. O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas. Trad. de Flávio Villaça. *Espaço e Debates*, São Paulo, ano II, n. 6, jun./set. 1982 [1976].

_____. *A justiça social e a cidade*. Trad. de Armando Corrêa da Silva. São Paulo: Hucitec, 1980 [1973].

HUGGINS, Martha K. *Polícia e política: relações Estados Unidos/América Latina*. Trad. de Lourenço Lólio de Oliveira. São Paulo: Cortez, 1998 [1988].

KNAUSS, Paulo; BRUM, Mario Sergio. Encontro marcado: a favela como objeto da pesquisa histórica. In: MELLO, Marco Antonio da Silva et al. *Favelas cariocas: ontem e hoje*. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p. 121-140.

KOWARICK, Lúcio. *Capitalismo e marginalidade na América Latina*. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

LEAL, Maria da Glória de Faria. *A construção do espaço urbano carioca no Estado Novo: a indústria da construção civil*. 1987. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 1987.

LEEDS, Anthony. *A sociologia do Brasil urbano*. Trad. de Maria Laura Viveiros de Castro. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

_____. Poder local em relação com instituições de poder supralocal. In: _____. *A sociologia do Brasil urbano*. Trad. de Maria Laura Viveiros de Castro. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. p. 26-54.

_____. Tipos de moradia, arranjos de vida, proletarização e a estrutura social da cidade. In: _____. *A sociologia do Brasil urbano*. Trad. de Maria Laura Viveiros de Castro. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. p. 144-185.

_____; LEEDS, Elizabeth. Favelas e comunidade política: a continuidade da estrutura de controle social. In: LEEDS, Anthony. *A sociologia do Brasil urbano*. Trad. de Maria Laura Viveiros de Castro. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. p. 186-263.

LEITE, Márcia Pereira. Da ‘metáfora da guerra’ ao projeto de ‘pacificação’: favelas e políticas de segurança pública no Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 374-388, ago./set. 2012.

LEMOES, Renato Luís do Couto Neto e. Contrarrevolução e ditadura: ensaio sobre o processo político brasileiro pós-1964. *Marx e o Marxismo*, v. 2, n. 2, jul. 2014.

LIGUORI, Guido. *Roteiros para Gramsci*. Trad. de Luiz Sérgio Henriques. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007 [2006].

LIMA, Lucas Pedretti. *Bailes soul, ditadura e violência nos subúrbios cariocas na década de 1970*. 2018. Dissertação (Mestrado em História) – PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2018.

_____. *A polícia política sobe o morro: as favelas cariocas no arquivo do Dops (1964-1983)*. Monografia (Curso de Graduação em História) – PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2015.

LIMA, Nisia Verônica Trindade. *O movimento de favelados do Rio de Janeiro: políticas do Estado e lutas sociais (1954-1973)*. 1989. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – IUPERJ, Rio de Janeiro, 1989.

LOBO, Maria Eulália Lahmeyer. *História do Rio de Janeiro: do capital comercial ao capital industrial e financeiro*. v. 2. Rio de Janeiro: IBMEC, 1978.

_____; CARVALHO, Lia de A.; STANLEY, Myrian. *Questão habitacional e o movimento operário*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1989.

LOJKINE, Jean. *O Estado capitalista e a questão urbana*. Trad. de Estela dos Santos Abreu. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

MAHIEU, Jacques-Marie de. *Fundamentos de biopolítica*. Disponível em: <http://documentos.morula.com.mx/wp-content/uploads/2011/09/J.de-Mahieu.Biopol%C3%Adtica.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2016.

MANFREDI, Sílvia Maria. *Educação sindical entre o conformismo e a crítica*. São Paulo: Loyola, 1986.

MARICATO, Ermínia. *Habitação e cidade*. 4. ed. São Paulo: Atual, 1997.

_____. *Política habitacional no regime militar: do milagre brasileiro à crise econômica*. Petrópolis: Vozes, 1987.

MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. Livro III: O processo global da produção capitalista. Trad. de Rubens Enderle. Rio de Janeiro: Boitempo, 2017 [1894].

_____. *O capital: crítica da economia política*. Livro I: O processo de produção do capital. Trad. de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013 [1867].

MATTOS, Marcelo Badaró. Qualificando a intervenção: conceitos de Gramsci, análise histórica da sociedade brasileira e projeto político socialista. In: _____. *Reorganizando em meio ao refluxo: ensaios de intervenção sobre a classe trabalhadora*. Rio de Janeiro: Vício de Leitura, 2009.

MATTOS, Marcelo Badaró (coord.). *Greves e repressão policial ao sindicalismo carioca, 1945-1964*. Rio de Janeiro: APERJ; FAPERJ, 2003.

MATTOS, Rômulo Costa. Tentativas de remoção e resistência dos moradores de favelas na Primeira República: a atualidade de uma história. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL MARX-ENGELS. 7., 2012. *Anais*. Campinas: Unicamp. Disponível em: http://www.ifch.unicamp.br/formulario_cemarx/selecao/2012/index.php?texto=mesa. Acesso em: 10 fev. 2013.

_____. *Pelos pobres! As campanhas pela construção de habitações populares e o discurso sobre as favelas na Primeira República*. 2008. Tese (Doutorado em História Social) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.

_____. *A “aldeia do mal”: o morro da Favela e a construção social das favelas durante a Primeira República*. 2004. Dissertação (Mestrado em História Social) – PPGH/UFF, Niterói, 2004.

MELLO NETO, David Maciel. ‘Esquadrão da morte’ uma outra categoria da acumulação social da violência no Rio de Janeiro. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 10, n. 1, jan./abr. 2017.

- MELO, Wanderson Fábio de. A ditadura, a questão da moradia e a modernização excludente: Roberto Campos em defesa do Sistema Financeiro da Habitação. *Verinotio*, ano IX, n. 17, p. 91-104, abr. 2013. Disponível em: <http://www.verinotio.org/conteudo/0.97102996238603.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2015.
- MENDONÇA, Sonia Regina de. Estado e políticas públicas: considerações político-conceituais. *Outros Tempos*, v. 1 esp., p. 1-12, 2007. Disponível em: http://www.outrostempos.uema.br/vol_especial/dossiespecialart01.pdf. Acesso em: 11 ago. 2014.
- MORAES, Wallace. *A respeito do aniversário da ditadura civil-militar no Brasil: uma crítica anarquista*. Disponível em: <http://www.otal.ifcs.ufrj.br/a-respeito-do-aniversario-da-ditadura-civil-militar-no-brasil-uma-critica-anarquista/>. Acesso em: 1 fev. 2018.
- MOTTA, Marly da Silva. *Saudades da Guanabara: o campo político da cidade do Rio de Janeiro (1960-1975)*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.
- MOTTA, Rodrigo Patto Sá. *Em guarda contra o perigo vermelho: o anticomunismo no Brasil (1917-1964)*. 2000. Tese (Doutorado em História Econômica) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.
- NILSEN, Alf Gunvald; COX, Laurence. What would a marxist theory of social movements look like? In: BARKER, Colin et al. *Marxism and social movements*. Chicago: Haymarket, 2014.
- OAKIM, Juliana. “Urbanização sim, remoção não”: a atuação da Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara nas décadas de 1960 e 1970. 2014. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2014.
- O’DONNELL, Guillermo. *B.A.: reflexão sobre os estados burocráticos-autoritários*. São Paulo: Vértice; R.T., 1987.
- O’DONNELL, Julia. *A invenção de Copacabana: culturas urbanas e estilos de vida no Rio de Janeiro (1890-1940)*. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.
- OLIVEIRA, Francisco de. Crítica à razão dualista. In: _____. *Crítica à razão dualista/O ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2003 [1972]. p. 25-119.
- _____. Expansão capitalista, política e Estado no Brasil: notas sobre o passado, o presente e o futuro. In: _____. *A economia da dependência imperfeita*. 3. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1980 [1977]. p. 114-134.
- OLIVEIRA, Samuel Silva Rodrigues de. “Trabalhadores favelados”: identificação das favelas e movimentos sociais no Rio de Janeiro e em Belo Horizonte. 2014. Tese (Doutorado em História, Política e Bens Culturais) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2014.
- PARISSE, Luciano. *Favelas do Rio de Janeiro: evolução – sentido*. Rio de Janeiro: Cenpha, 1969.
- PAULA, Christiane Jalles de; LATTMAN-WELTMAN, Fernando (coord.). *Dicionário histórico-biográfico brasileiro*. 3. ed. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 2010. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>. Acesso em: 13 ago. 2016.
- PEARSE, Andrew. Notas sobre a organização social de uma favela do Rio de Janeiro. *Educação e Ciências Sociais*, v. 3, n. 7, p. 9-32, 1958.
- PECCI, Luís. O movimento de rearmamento moral. *Síntese: revista de filosofia*, Belo Horizonte, Faculdade Jesuíta, v. 3, n. 10, p. 33-52, 1961. Disponível em: <http://faje.edu.br/periodicos/index.php/Sintese/article/view/3152/3233>. Acesso em: 11 abr. 2017.

PEREIRA, Luciana Lombardo Costa. Polícia política e caça aos comunistas: repressões e presenças sobre o movimento operário no Rio de Janeiro (1945-1964). In: MATTOS, Marcelo Badaró (coord.). *Trabalhadores em greve, polícia em guarda: greves e repressão policial na formação da classe trabalhadora carioca*. Rio de Janeiro: Bom Texto; Faperj, 2004. p. 161-199.

PEREIRA NETO, Murilo Leal. *A reinvenção da classe trabalhadora (1953-1964)*. Campinas: Unicamp, 2011.

PEREZ, Maurício Dominguez. *Lacerda na Guanabara: a reconstrução do Rio de Janeiro nos anos 1960*. Rio de Janeiro: Odisseia, 2007.

PERLMAN, Janice. *O mito da marginalidade: favelas e política no Rio de Janeiro*. Trad. de Waldivia Marchiori Portinho. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977 [1976].

PESTANA, Marco Marques. O racismo como ferramenta de deslegitimação da ação coletiva subalterna: os debates sobre remoções de favelas no Rio de Janeiro (1945-1962). In: _____; COSTA, Rafael Maul de Carvalho; OLIVEIRA, Tiago Bernardon de (org.). *Subalternos em movimento: mobilização e enfrentamento à dominação no Brasil*. Rio de Janeiro: Consequência, 2017. p. 163-187.

_____. O revisionismo a serviço da segregação urbana: a obra de Maurício Dominguez Perez e a reabilitação das remoções de favelas. In: SENA JÚNIOR, Carlos Zacarias; MELO, Demian Bezerra de; CALIL, Gilberto Grassi (org.). *Contribuição à crítica da historiografia revisionista*. Rio de Janeiro: Consequência, 2017. p. 299-330.

_____. *A União dos Trabalhadores Favelados e a luta contra o controle negociado das favelas cariocas (1954-1964)*. Niterói: Eduff, 2016.

_____. Golpe de 1964, ditadura e favelas cariocas: reflexões sobre as formas da dominação de classes. In: MATTOS, Marcelo Badaró; VEGA, Rubén (org.). *Trabalhadores e ditaduras: Brasil, Espanha e Portugal*. Rio de Janeiro: Consequência, 2014. p. 127-151.

PINHEIRO, Marcos César de Oliveira. *O PCB e os Comitês Populares Democráticos na cidade do Rio de Janeiro (1945-1947)*. 2007. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

PORTES, Alejandro. Política habitacional, pobreza urbana e o Estado: as favelas do Rio de Janeiro, 1972-76. *Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 22, p. 131-161, out./dez. 1977.

POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. Trad. de Rita Lima. Rio de Janeiro: Graal, 1981 [1978].

_____. *Poder político e classes sociais*. Trad. de Francisco Silva. São Paulo: Martins Fontes, 1977 [1968].

REIS FILHO, Daniel Aarão. *Ditadura e democracia no Brasil: do golpe de 1964 à Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

RIBEIRO, Luiz César de Queiróz. *Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira; Ippur/UFRJ; Fase, 1997.

RIDENTI, Marcelo. O romantismo revolucionário da Ação Popular: do cristianismo ao maoísmo. In: ENCONTRO DA LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION (Lasa). 24-26 de setembro de 1998, Chicago. Disponível em: <http://lasa.international.pitt.edu/LASA98/Ridenti.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2017.

RIOS, Ana Maria; MATTOS, Hebe Maria. O pós-abolição como problema histórico: balanços e perspectivas. *Topoi*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 8, p. 170-198, jan./jun. 2004.

- RIOS, José Arthur. *Raízes do marxismo universitário*. Disponível em: <http://www.endireitar.org>. Acesso em: 17 mar. 2016.
- ROBAINA, Igor. Assistência social ou controle socioespacial: uma análise das espacialidades políticas da Fundação Leão XIII sobre as favelas cariocas (1947-1962). *Espacialidades*, v. 6, n. 5, p. 176-196, 2013. Disponível em: http://cchla.ufrn.br/espacialidades/v6n5/Espacialidades_v6n5_09.pdf. Acesso em: 18 nov. 2017.
- ROCHA, Lia de Mattos. *Uma favela “diferente das outras”?* Rotina, silenciamento e ação coletiva na favela do Pereirão, Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Quartet; Faperj, 2013.
- ROCHA, Oswaldo Porto. A era das demolições. In: _____; CARVALHO, Lia de Aquino. *A era das demolições/Habitações populares*. 2. ed. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura/Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural/Divisão de Editoração, 1995. p. 21-108.
- RODRIGUES, Daniel. Mudanças e continuidades na gestão social das favelas cariocas: as experiências do Serfha e do UPP Social. *Cadernos Gestão Social*, v. 6, n. 1, p. 73-96, jan./jun. 2015.
- RUMBLE, L. *Os católicos e o Rearmamento Moral*. Petrópolis: Vozes, 1959.
- SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. *Movimentos urbanos no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- SANTOS, Eladir Fátima N. dos. *E por falar em Faferj... Federação das Associações de Favelas do Estado do Rio de Janeiro (1963-1993): memória e história oral*. 2009. Dissertação (Mestrado em Memória Social) – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.
- SAVAGE, Michael. Espaço, redes e formação de classe. Trad. de André Gomes de Assis e Francisco Barbosa de Macedo. *Revista Mundos do Trabalho*, v. 3, n. 5, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/mundosdotrabalho/article/view/1984-9222.2011v3n5p6>. Acesso em: 2 nov. 2017.
- SECCO, Lincoln. *Gramsci e a revolução*. São Paulo: Alameda, 2006.
- SERRAN, João Ricardo. *O IAB e a política habitacional*. São Paulo: Schema, 1976.
- SILVA, Humberto Salustriano da. *Organização e resistência popular em torno das políticas públicas de remoção: a experiência da Fafeg (Federação de Favelas do Estado da Guanabara) – 1963-1975*. Monografia (Curso de Bacharelado em História) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.
- SILVA, Luiz Antonio Machado da. *Fazendo a cidade: trabalho, moradia e vida local entre as camadas populares urbanas*. Rio de Janeiro: Mórula, 2016.
- _____. A continuidade do ‘problema da favela’. In: OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). *Cidade: história e desafios*. Rio de Janeiro: FGV, 2002.
- SILVA, Maria Lais Pereira da. *Favelas cariocas, 1930-1964*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.
- _____. A ‘Batalha do Rio de Janeiro’: combatentes e combatidos nas favelas cariocas, 1947-1948. In: SEMINÁRIO DE HISTÓRIA DA CIDADE E DO URBANISMO. 6., 2000, Natal. 5 séculos de cidade no Brasil. *Anais...* Natal: Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2000.
- SILVA, Vicente Gil da. *A Aliança para o Progresso no Brasil: de propaganda anticomunista a instrumento de intervenção política*. 2008. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

SIMÕES, Soraya Silveira. *Cruzada São Sebastião do Leblon: uma etnografia da moradia e do cotidiano dos habitantes de um conjunto habitacional na Zona Sul do Rio de Janeiro*. 2008. Tese (Doutorado em Antropologia) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.

SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, Ermínia (org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1982. p. 21-36.

SOARES, Maria Therezinha Segadas. Movimentos sociais urbanos: as associações de moradores de favelas do município do Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro, v. 51, n. 4, p. 97-108, out./dez. 1989.

SOUZA, Berenice Guimarães Vasconcelos de. *O BNH e a política do governo*. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1974.

SOUZA, Jessie Jane Vieira de. *Círculos operários: a Igreja Católica e o mundo do trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ; Faperj, 2002.

THOMPSON, Edward P. *A formação da classe operária inglesa*. Trad. de Denise Bottmann. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987 [1963]. 3 v.

_____. *A miséria da teoria, ou um planetário de erros*. Trad. de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar, 1981 [1978].

TRINDADE, Cláudia Peçanha da. *Entre a favela e o conjunto habitacional: Programa de Remoção e Habitação Provisória (1960-1970)*. 2006. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006.

VALLA, Victor Vincent (coord.). *Educação e favela: políticas para as favelas do Rio de Janeiro, 1940-1985*. Petrópolis: Vozes; Abrasco, 1986.

VALLADARES, Licia do Prado. *A invenção da favela: do mito de origem à favela.com*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

_____. *Passa-se uma casa: análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro*. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1980 [1978].

_____. Associações voluntárias na favela. *Revista Ciência e Cultura*, v. 29, n. 12, dez. 1977.

_____. Favela, política e conjunto residencial. *Dados*, Rio de Janeiro, n. 12, 1976.

VASCONCELOS, Augusto Carlos de. *O concreto no Brasil*. v. I. 2. ed. São Paulo: Pini, 1992.

VAZ, Lilian Fessler (coord.). *História dos bairros da Maré: espaço, tempo e vida cotidiana no Complexo da Maré*. Rio de Janeiro: SR-5; UFRJ; CNPq, 1994.

_____. *Modernidade e moradia: habitação coletiva no Rio de Janeiro, séculos XIX e XX*. Rio de Janeiro: 7Letras, 2002.

ZALUAR, Alba. *A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza*. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 2000 [1985].

_____; ALVITO, Marcos (org.). *Um século de favela*. 5. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006 [1998].

ANEXOS

A. CRONOLOGIA BÁSICA

MOMENTO	EVENTO	INFORMAÇÕES
Dez. 1880	Fundação do Clube de Engenharia (CE)	Entidade que reúne engenheiros das diversas áreas. Teve forte predomínio de empresários em sua vida interna e em suas diretorias
1919	Fundação do Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado da Guanabara (Sicceg)	Reúne o empresariado dos diversos ramos da construção. Inicialmente denominado Associação dos Construtores Cíveis do Rio de Janeiro. Atual Sinduscon-RJ
1936	Fundação do Sindicato dos Corretores de Imóveis da Guanabara	Sindicato que tem importante participação empresarial em sua vida interna e em suas diretorias. Esteve à frente das lutas pela regulamentação da profissão. Inicialmente denominado Junta dos Corretores de Imóveis. Atual Sindimóveis-RJ
Mai 1942	Fundação do Sindicato das Empresas de Compra e Venda, Locação e Administração de Imóveis, Condomínios Imobiliários e Proprietários de Imóveis do Estado da Guanabara	Entidade que reúne inúmeras empresas do setor. Inicialmente denominada Associação Profissional das Empresas de Compra e Venda e de Locação de Imóveis do Rio de Janeiro. Atual Secovi-Rio
Julho 1937	Publicação do decreto n. 6.000 (Código de Obras)	Estabeleceu um zoneamento para a cidade do Rio de Janeiro. Determinou a proibição de novas construções em favelas e a substituição das construções nelas existentes por “núcleos de habitação de tipo mínimo”
1942-1947	Experiências dos parques proletários provisórios	Construção de quatro conjuntos provisórios para receberem removidos de algumas favelas. Nunca foram substituídos por conjuntos definitivos
Jan. 1947	Criação da Fundação Leão XIII	Entidade criada pela cúpula da Igreja Católica, com suporte e financiamento da Prefeitura do Distrito Federal. Objetivava atuar na educação dos favelados para prepará-los para a remoção
Abr. 1954	Fundação da União dos Trabalhadores Favelados (UTF)	Primeira entidade federativa dos favelados cariocas. Contou com forte presença e apoio de militantes do PCB. Chegou a ter núcleos de base em mais de 40 favelas. Enfraqueceu-se no início dos anos 1960 e foi dissolvida
1955	Criação da Cruzada São Sebastião	Entidade criada por setores da cúpula da Igreja Católica, com apoio do governo federal. Buscava educar os favelados, preparando-os para a vida em apartamentos construídos em áreas próximas às próprias favelas. Construiu e gerenciou o bairro São Sebastião, no Leblon, que recebeu removidos da favela da Praia do Pinto
Ago. 1956	Criação do Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-higiênicas (Serfha)	Órgão municipal criado pelo prefeito Francisco Negrão de Lima, com o objetivo inicial de atuar em contato com os favelados pela melhoria de suas condições de vida
Mar. 1957	Fundação do Instituto de Pesquisas e Estudos de Mercado (Ipeme)	Entidade fundada e mantida por empresários ligados ao setor imobiliário, além de intelectuais reacionários. Realizou dois estudos acerca das favelas cariocas e seus moradores, defendendo uma distribuição geográfica das remoções

MOMENTO	EVENTO	INFORMAÇÕES
Nov. 1959	Fundação da Coligação dos Trabalhadores Favelados (CTF)	Entidade federativa do movimento de favelados. Além de alguns setores já aglutinados na UTF, contou com maior intervenção da cúpula do PTB. Dispôs de um poder de mobilização limitado
Jun. 1961- maio 1962	Operação Mutirão	Política de urbanização de favelas em contato com as associações de moradores locais, implementada por José Arthur Rios, coordenador dos Serviços Sociais do governo Lacerda (GB)
Nov. 1961	Criação do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (Ipes)	Entidade criada e mantida pela elite orgânica do capital multinacional e associado. Teve papel central na derrubada do governo de João Goulart, em abril de 1964, e no conjunto de reformas implementado pelo governo de Castello Branco
Maio 1962- 1965	Política de remoções sistemáticas do governo Lacerda (GB)	Remoção de mais de 40 mil pessoas de 27 favelas
Jun. 1962	Incorporação da Fundação Leão XIII pelo governo estadual	A entidade deixa de ser privada e passa a ser diretamente comandada pelo poder público, tendo atuação destacada nas favelas
Dez. 1962	Criação da Companhia de Habitação Popular do Estado da Guanabara (Cohab)	Empresa de economia mista, com controle majoritário do governo estadual. Responsável pela edificação dos conjuntos que receberam os removidos das favelas
Jun. 1963	Fundação da Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara (Fafeg)	Entidade federativa dos favelados cariocas, que no final dos anos 1960 reunia cerca de 80 associações locais. Desempenhou papel-chave na luta contra a política de remoções sistemáticas. Desde 1975, passou a se denominar Federação das Associações de Favelas do Estado do Rio de Janeiro (Faferj)
Ago. 1964	Criação do Banco Nacional de Habitação (BNH)	Ente central do Sistema Financeiro Habitacional (SFH). Financiou inúmeros conjuntos habitacionais construídos para receberem removidos de favelas
Set. 1964	Início da tentativa de remoção da favela de Brás de Pina	Com grande mobilização dos moradores e apoio de setores da Igreja Católica, foi a única favela que conseguiu evitar uma remoção programada no período 1962-1973
Out. 1964	I Congresso da Fafeg	Deliberou pela total oposição às políticas de remoção e pela defesa da alternativa de urbanização das favelas
Dez. 1964	Prisão de Etevaldo Justino de Oliveira, presidente da Fafeg	Preso por agentes do Dops e mantido incomunicável por vários dias, com o objetivo de desarticular a resistência dos moradores da favela do Esqueleto à remoção
1964-1966	Brasil-Estados Unidos – Movimento para o Desenvolvimento e Organização de Comunidade (Bemdoc)	Programa de urbanização de favelas, fruto de parceria entre a Usaid e a Fundação Leão XIII. Atuou apenas em quatro favelas
Jun. 1965	Início da remoção da favela do Esqueleto	Maior favela removida pelo governo Lacerda, com mais de 10 mil moradores

MOMENTO	EVENTO	INFORMAÇÕES
Dez. 1966	Criação da Ação Comunitária do Brasil – Guanabara (ACB-GB)	Entidade criada e mantida por empresários de variados setores, com o objetivo de difundir a noção de “ação comunitária” entre os favelados. Atuou no apoio às remoções no período da Chisam
Jun. 1967	Decreto estadual “N” n. 870	Decreto que instaurou uma série de mecanismos impondo às associações de favelas um rígido controle estatal, prevendo, inclusive, a possibilidade de destituição de diretorias eleitas
Mar. 1968	Companhia de Desenvolvimento Comunitário (Codesco)	Órgão voltado para a urbanização de favelas, mantido pelo governo estadual. Esteve ativo até 1971. Alcançou apenas quatro favelas
Mai 1968	Criação da Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Rio de Janeiro (Chisam)	Órgão criado pelo governo federal, subordinado ao Ministério do Interior, que assumiu o controle da política habitacional no estado da Guanabara. Retomou a prática das remoções sistemáticas de favelas, atingindo mais de 90 mil pessoas
Nov.-dez. 1968	II Congresso da Fafeg	Reafirmou a oposição à remoção e a defesa da urbanização, articulando esses temas com questões relativas às políticas salariais e à crítica ao regime político
1969	Imposição de Carlos Costa como chefe da Casa Civil do governo Negrão de Lima	Primo do presidente Costa e Silva, Carlos Costa foi responsável por reduzir ainda mais a autonomia do governo estadual em relação ao federal
Fev. 1969	Prisão de Carlos dos Santos Jesus, Laureano Martins, João Ribeiro de Almeida e Nicanor Rios	Dirigentes da associação local dos moradores da favela da Ilha das Dragas. Conduzidos por agentes do Dops, tiveram seu paradeiro desconhecido durante vários dias. Sua prisão minou a resistência local à remoção
1969	Prisão de Vicente Ferreira Mariano, Abdias José dos Santos, José Maria Galdeano e Ary Marques de Oliveira	Os três primeiros eram dirigentes da Fafeg e o último, advogado da entidade. Capturados por agentes do Dops, permaneceram presos durante vários dias. Sua prisão encerrou o ciclo de resistência ativa dos favelados à política de remoções sistemáticas
Nov. 1969	Decreto estadual “E” n. 3.330	Introduziu pequenas alterações no decreto estadual “N” n. 870, sem alterar seu sentido geral
Fev. 1969- nov. 1970	Remoção das favelas da Ilha das Dragas, da Praia do Pinto e da Catacumba	Principais favelas removidas da região da Lagoa Rodrigo de Freitas, ponto central de atuação da Chisam
1971	Criação da Associação dos Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário (Ademi)	Entidade setorial que reúne empresários do setor imobiliário, como construtores, incorporadores e corretores
Out.-dez. 1972	III Congresso da Fafeg	Reafirmou a oposição à remoção, utilizando dados concretos que evidenciavam os problemas daquela política. Reforçou a defesa das políticas de urbanização
1973	Extinção da Chisam	Fim das atividades do órgão e da política de remoções sistemáticas de favelas

B. DIRIGENTES EMPRESARIAIS, INTELLECTUAIS ORGÂNICOS E REPRESENTANTES POLÍTICOS DO SETOR IMOBILIÁRIO

NOME	INFORMAÇÕES
Abrahão Hermano Ribenboim	Engenheiro. Presidente da Ribenboim Engenharia. Fundador da Ademi
Aldo Caneca	Presidente do Sindicato de Corretores de Imóveis (1966-1974, 1978-1984)
Álvaro Milanez	Engenheiro. Membro ativo do Clube de Engenharia. Participou dos debates sobre a questão habitacional no âmbito do Ipes
Amaral Neto (1921-1995)	Jornalista, um dos fundadores da Tribuna de Imprensa, ao lado de Carlos Lacerda. Deputado constituinte da Guanabara e líder do governo Lacerda nas assembleias Constituinte e Legislativa (1960-1962) e deputado federal (1962-1978, 1983-1995). Foi filiado a UDN, PL, MDB, Arena, PDS e PPR
Antonio Jannuzzi (1854-1949)	Italiano. Diretor técnico da Companhia Evoneas Fluminense. Presidente da Antonio Jannuzzi e Filhos. Fundador e primeiro presidente (1919-1928) da Associação dos Construtores Cíveis do Rio de Janeiro, que originaria o Sicceg
Augusto Luiz Duprat	Engenheiro. Presidente do Instituto de Engenharia Legal (IEL). Ativo no Clube de Engenharia. Assessor do Ipeme
Benedito Barros	Engenheiro. Ativo no Clube de Engenharia, foi designado representante do grupo de trabalho criado pelo governo estadual, em 1966, para estudar a situação das favelas e propor soluções de curto, médio e longo prazos
Carlos Calderaro	Arquiteto. Proprietário da Construtora Atlântida Ltda. Encomendou o primeiro estudo do Ipeme
Carlos Lacerda (1914-1977)	Jornalista, proprietário da Tribuna da Imprensa. Presidente de honra da Imobiliária Nova York. Deputado federal (1955-1960) e governador da Guanabara (1960-1965). Filiado ao PCB e UDN
Carlos Moacyr Gomes de Almeida	Sócio da Gomes de Almeida, Fernandes. Associado ao Ipes. Fundador da Ademi. Responsável pelo Programa de Cooperativa Habitacional do Estado da Guanabara, do BNH
Donald Stewart Jr. (1931-1999)	Proprietário da Ecisa. Fundador e diretor (1974-1977) da Ademi. Fundador do Instituto Liberal
Eduardo Pederneiras	Proprietário da construtora Pederneiras. Presidente do Sinduscon (1938-1954)
F. Baptista de Oliveira	Engenheiro. Ativo no Clube de Engenharia
Felix Martins de Almeida	Proprietário da Construtora Martins de Almeida S.A. (Comasa). Presidente do Sicceg (1958-1968). Membro de comissão designada por Carlos Lacerda para tratar da questão habitacional junto ao governo federal
Francisco Negrão de Lima (1901-1981)	Jornalista. Presidente da Bolsa de Imóveis do Rio de Janeiro (Birj). Deputado constituinte e federal (1933-1937), embaixador do Brasil no Paraguai (1942-1946), ministro da Justiça (1951-1953), prefeito do Distrito Federal (1956-1958), ministro das Relações Exteriores (1958-1959), embaixador do Brasil em Portugal (1959-1963) e governador da Guanabara (1965-1971). Filiado ao PP, PSD, MDB e Arena
Francisco Saturnino Rodrigues de Brito Filho	Sócio do Escritório Saturnino Brito, de projetos de engenharia. Presidente do Clube de Engenharia (1964-1967). Representante do CE no grupo de trabalho criado pelo governo estadual, em 1966, para estudar a situação das favelas e propor soluções de curto, médio e longo prazos
Geraldo Bastos da Costa Reis	Presidente do Clube de Engenharia (1973-1979)
Glycon de Paiva	Geólogo. Dirigente do Ipes, onde participou da elaboração de estudos sobre a questão habitacional

NOME	INFORMAÇÕES
Haroldo Lisboa da Graça Couto	Sócio da Graça Couto S.A. Indústria e Comércio. Presidente do Sicceg (1956-1958, 1968-1977). Presidente da CBIC (1957-1975). Associado ao Ipes. Membro de comissão designada por Carlos Lacerda para tratar da questão habitacional junto ao governo federal
Haroldo Poland	Presidente da Companhia Metropolitana de Construções e sócio do Banco Português do Brasil. Dirigente do Ipes, atuou com grande destaque no debate sobre a questão habitacional. Presidente da ACB-GB. Presidente do Sinicon.
Hélio Mello de Almeida (1919-2002)	Engenheiro. Presidente do Clube de Engenharia (1961-1964, 1967-1973). Presidente da União Nacional dos Estudantes (1942-1943), ministro da Viação (1962-1963) e deputado federal (1975-1979). Filiado ao PTB, MDB e PMDB
Ione Derenzi	Participou da equipe técnica do Ipeme
Jacques-Marie de Mahieu	Francês. Sociólogo. Sócio e diretor do Ipeme
Jacob Steinberg	Sócio da Servenco. Fundador da Ademi. Diretor do Sinduscon (1974-1977, 1980-1983)
João Augusto de Mattos Pimenta	Diretor da Companhia Construtora do Brasil. Corretor de imóveis. Fundador e primeiro presidente (1936-1946) da Junta dos Corretores de Imóveis, que originaria o Sindicato dos Corretores de Imóveis
José Arthur Rios	Advogado. Sociólogo. Membro do Movimento Economia e Humanismo e coordenador da Sagmacs. Coordenador dos Serviços Sociais da Guanabara (1960-1962). Filiado ao PL
José Cândido Moreira de Souza	Representante do Ministério do Interior no grupo executivo da Chisam (até fevereiro de 1969). Proprietário da rede de comércio de roupas Ducal. Participe do Ibad. Secretário de Agricultura, Indústria e Comércio do governo Lacerda na Guanabara. Nomeado pelo presidente Costa e Silva para a posição de conselheiro do BNH (agosto de 1968)
José Carlos Lopes da Costa	Sócio da Lopes da Costa Engenharia. Fundador da Ademi
José Carlos Mello Ourívio	Sócio da Incorporadora H. C. Cordeiro Guerra. Fundador da Ademi. Diretor do Sicceg (1968-1977)
José Garrido Torres (1915-1974)	Bacharel em ciências econômicas. Dirigente do Ipes, onde participou da elaboração de estudos sobre a questão habitacional. Superintendente da Sumoc (1958) e presidente do BNDE (1964-1967)
José Henrique de Aquino e Albuquerque	Sócio do Consórcio Mercantil de Imóveis (CMI). Diretor do Sindicato dos Corretores de Imóveis. Fundador da Ademi
José Isaac Peres	Sócio da Veplan Imobiliária Ltda. Fundador da Ademi
Julio Bogoricin	Sócio da Julio Bogoricin. Fundador da Ademi
Julio Coacy Pereira	Sócio da Real Engenharia. Fundador da Ademi
Luiz Chor	Sócio da Chozil. Fundador da Ademi. Diretor do Sinduscon (1986-1992)
Luiz de Castro Dodsworth Martins	Sócio da Sisal. Fundador da Ademi
Luiz Eugênio Freire	Sócio da Lisboaeta. Fundador da Ademi
Luiz Gioseffi Jannuzzi	Engenheiro. Representante do estado do Rio de Janeiro no grupo executivo da Chisam e diretor-presidente da Cohab (1969). Candidato a uma cadeira no Conselho Diretor do Clube de Engenharia (gestão 1962-1965). Parente dos proprietários da Sociedade Imobiliária Melhoramentos de Valença

NOME	INFORMAÇÕES
Marco Aurélio Issler	Sócio da empresa Carioca. Fundador da Ademi. Diretor do Sicceg (1968-1977)
Mário Trindade (1921-1994)	Matemático e engenheiro. Associado ao Ipes. Presidente do BNH (1966-1971)
Maurício Caminha de Lacerda	Jornalista. Editor da Revista da Construção Civil, publicada pelo Sicceg. Meio-irmão de Carlos Lacerda
Maurício Joppert (1890-1985)	Engenheiro. Presidente do Clube de Engenharia (1954-1961). Ministro da Viação (1945-1946). Deputado federal (1951-1955, 1961-1963). Filiado à UDN
Mauro Magalhães	Sócio da Imobiliária Nova York. Deputado estadual. Filiado a UDN e MDB
Mauro Viegas	Sócio da Concremat – Sociedade Civil de Controle de Concreto e Ensaio de Materiais. Associado ao Ipes. Presidente da Cohab (1966-1968)
Oswaldo Macedo	Participou da equipe técnica do Ipeme
Raphael de Almeida Magalhães (1930-2011)	Advogado. Chefe de Gabinete e da Casa Civil, secretário de Obras, de Governo, do Interior, de Segurança, de Educação e de Finanças no governo Lacerda (1961-1965), vice-governador da Guanabara (1964-1965), deputado federal (1967-1968) e ministro da Previdência Social (1986-1987). Filiado a UDN, Arena, MDB e PMDB
Sandra Cavalcanti (1927-)	Professora de português e literatura. Funcionária da Carvalho Hosken. Secretária dos Serviços Sociais do governo Lacerda (1962-1964) e presidente do BNH (1964-1965). Vereadora (1954-1959), deputada estadual (1960-1962), deputada constituinte e federal (1987-1995). Filiada à UDN
Santos Bahdur	Corretor de imóveis e incorporador. Sócio da Santos Bahdur Incorporação e Venda de Imóveis Ltda. Diretor presidente da Imobiliária Nova York. Diretor do Sindicato dos Corretores de Imóveis. Conselheiro do Creci. Encomendou o segundo estudo do Ipeme
Sinval de Oliveira	Presidente do Sindicato dos Corretores de Imóveis e do Conselho Regional dos Corretores de Imóveis
Stélio E. de Alencar Roxo	Participou da equipe técnica do Ipeme
Teófilo Carlos Magalhães	Sócio da Imobiliária Nova York. Fundador da Ademi
Victor de Oliveira Pinheiro	Secretário dos Serviços Sociais do governo Negrão de Lima (1967-1970). Conselheiro da ACB-GB
Walter Rocha	Corretor de Imóveis. Superintendente da Organização Brasileira de Indústrias de Hotéis e Turismo (Orbitur S.A.). Sócio e diretor do Ipeme
Wilson Ribeiro Gonçalves	Engenheiro. Ativo no Clube de Engenharia, foi designado representante do grupo de trabalho criado pelo governo estadual, em 1966, para estudar a situação das favelas e propor soluções de curto, médio e longo prazos

C. DIRIGENTES DA FAFEG

NOME	FAVELA	INFORMAÇÕES
Abdias José dos Santos	São Carlos	Presidente do conselho de representantes, provavelmente em jan. 1967-jan. 1971. Militante da Ação Popular (AP). Preso em março de 1969
Almir Ricardo	Prazeres	Membro da diretoria em jan. 1965-jan. 1967
Amaro Júlio Martins	Telégrafos	Membro da primeira diretoria provisória (ago. 1963-abr. 1964)
Amilton Marcolino		Membro da diretoria em jan. 1967-jan. 1969
Antônio Almiro de Souza	Borel	Membro da primeira diretoria provisória (ago. 1963-abr. 1964)
Antônio Cavalcante		Membro da diretoria em jan. 1967-jan. 1969
Aquilino Alves Pereira		Membro da diretoria substituta (abr. 1964-jan. 1965)
Etevaldo Justino de Oliveira	Bispo 117	Membro da primeira diretoria provisória (ago. 1963-abr. 1964), da diretoria substituta (abr. 1964-jan. 1965), da diretoria em jan. 1971-jan. 1973. Militante do Movimento Rearmamento Moral. Candidato a deputado estadual pela Arena, em 1970. Preso em dezembro de 1964
Feliciano da Silva Neves	Barreira do Vasco	Membro da primeira diretoria provisória (ago. 1963-abr. 1964)
Francisco Vicente de Souza		Membro da diretoria em jan. 1971-jan. 1973. Presidente do conselho de representantes em 1973-1975. Presidente da Faferj em 1977
Francisco Xavier de Farias		Membro da primeira diretoria provisória (ago. 1963-abr. 1964)
Garibalde Brasil		Membro da diretoria eleita em 1973
Germano Cordeiro		Membro da diretoria substituta (abr. 1964-jan. 1965)
Hélio Luiz Martins	Catacumba	Membro da diretoria substituta (abr. 1964-jan. 1965)
Jamildo Mendonça	Formiga	Membro da diretoria por dois mandatos em jan. 1965-jan. 1969
João José Marcolino	Catumbi	Membro da diretoria em jan. 1965-jan. 1967
João Miguel da Silva	Manguinhos	Membro da primeira diretoria provisória (ago. 1963-abr. 1964)
João Pereira da Silva	Pavão	Membro da diretoria em jan. 1965-jan. 1967
Joel Pinto da Fonseca		Membro da diretoria substituta (abr. 1964-jan. 1965)
Jonas Rodrigues da Silva		Membro da diretoria em 1973-1975

NOME	FAVELA	INFORMAÇÕES
José Batista Lira	Borel	Membro da diretoria, provavelmente em jan. 1969-jan. 1971. Militante do PCB
José Luiz da Silva	Manguinhos	Membro da primeira diretoria provisória (ago. 1963-abr. 1964)
José Maria Galdeano	Bispo 117	Membro da diretoria por dois mandatos em jan. 1965-jan. 1969. Eleito dirigente da Coligação dos Trabalhadores Favelados em 1963. Militante da Juventude Operária Católica (JOC), da Ação Católica Operária (ACO) e do Movimento Popular de Libertação (MPL). Preso em março de 1969
José Maria Ventura	Telégrafos	Membro da primeira diretoria provisória (ago. 1963-abr. 1964)
José Pereira		Membro da diretoria substituta (abr. 1964-jan.1965)
José Telino de Melo		Membro da diretoria eleita em 1973
Lázaro Franco	Salgueiro	Membro da diretoria em jan. 1965-jan. 1967
Lúcio de Paula Bispo	Chapéu Mangueira	Membro da diretoria, provavelmente em jan. 1969-jan. 1971
Luiz Florêncio da Silva		Membro da diretoria substituta (abr. 1964-jan. 1965)
Marcolino Luís da Silva		Membro da diretoria em jan. 1967-jan. 1969
Maurílio José Rosa	Catumbi	Membro da diretoria substituta (abr. 1964-jan. 1965). Membro da diretoria por dois mandatos (jan. 1967-jan. 1971)
Miguel Geraldo	Brás de Pina	Membro da diretoria, provavelmente em jan. 1969-jan. 1971
Neusa Mendonça	Babilônia	Membro da diretoria, provavelmente em jan. 1969-jan. 1971
Reinaldo Ruffino		Membro da diretoria em jan. 1967-jan. 1969
Sebastião Alfredo dos Santos		Membro da diretoria substituta (abr. 1964-jan. 1965)
Silvio Alcântara Barbosa	Catumbi	Membro da diretoria substituta (abr. 1964-jan. 1965)
Tupan Bento	Coroa	Membro da diretoria substituta (abr. 1964-jan. 1965)
Valdevino do Nascimento	Querosene	Membro da diretoria em jan. 1965-jan. 1967
Vicente Ferreira Mariano	São Carlos	Membro da diretoria por três mandatos, em jan. 1965-jan. 1971. Eleito dirigente da Coligação dos Trabalhadores Favelados em 1963. Militante do PCB. Preso em março de 1969

D. FAVELAS REMOVIDAS E CONJUNTOS DE DESTINO

CONJUNTO	ENDEREÇO	FAVELA	ENDEREÇO
Vila Aliança	Bangu	Bom Jesus	Avenida Brasil – Penha, em frente ao Mercado São Sebastião
		Morro dos Prazeres	Santa Teresa
		CCPL	Benfica
		Timbó	Bonsucesso
		Pasmado	Botafogo
		Ponta do Caju	Rua General Gurjão – Caju
		Álvaro Ramos	Rua Álvaro Ramos – Botafogo
		Brás de Pina	Brás de Pina
		Serfha	Praia de Ramos
Nova Holanda	Bonsucesso	Querosene	Morro do Querosene – São Carlos
		Esqueleto	Maracanã
		Turano	Tijuca
		Macedo Sobrinho	Rua Macedo Sobrinho – Humaitá
Vila Kennedy	Senador Camará	Getúlio Vargas	Gávea (próximo ao Hospital Miguel Couto)
		Maria Angu	Praia de Ramos
		Pasmado	Botafogo
		Esqueleto	Maracanã
		Rio Joana	Rua Professor Eurico Rabello – Maracanã
		Parque Proletário da Gávea	Gávea (atual planetário)
Piraquê	Em frente à Ilha do Piraquê – Lagoa		
Vila Esperança	Rua Marechal Antônio de Sousa – Vigário Geral	João Cândido	Avenida Brasil – Penha

CONJUNTO	ENDEREÇO	FAVELA	ENDEREÇO
Cidade de Deus	Jacarepaguá	Praia do Pinto	(Selva de Pedra) Leblon
		Miguel Pereira	Rua Miguel Pereira – Humaitá
		Ilha das Dragas	Ilha das Dragas – Lagoa
		Vila Cristo Redentor	Ilha das Dragas – Lagoa
		Providência	Gamboá
		Parque Proletário do Leblon	Ao lado da Praia do Pinto – Leblon
		Pedra do Baiano	Entre Cruzada São Sebastião e Conjunto dos Jornalistas – Leblon
		Morro da Guarda	Rua Baronesa de Poconé – Humaitá
		Macedo Sobrinho	Rua Macedo Sobrinho – Humaitá
		Catacumba	Lagoa (atual parque da Catacumba)
		Restinga	Avenida das Américas, 487 – Barra da Tijuca
		Cidade Alta	Cordovil
Parque Proletário do Leblon	Ao lado da Praia do Pinto – Leblon		
Serfha	Praia de Ramos		
Parque Proletário da Gávea	Gávea (atual planetário)		
Crato	Rua Crato – Penha	Macedo Sobrinho	Rua Macedo Sobrinho – Humaitá
		Parque Proletário da Gávea	Gávea (atual planetário)
Santa Luzia	Avenida Teixeira de Castro, com Avenida dos Campeões – Bonsucesso	Macedo Sobrinho	Rua Macedo Sobrinho – Humaitá
		Santa Luzia	Ao lado do conjunto
Soldado Elias dos Santos (rua da Bica)	Avenida Dom Hélder Câmara, 9.783 – Cascadura	Macedo Sobrinho	Rua Macedo Sobrinho – Humaitá
		Parque Proletário da Gávea	Gávea (atual planetário)
		Alto Solar	Próxima à Rocinha (removida para abertura do Túnel Dois Irmãos)
		Paula Matos	Rua Paula Matos

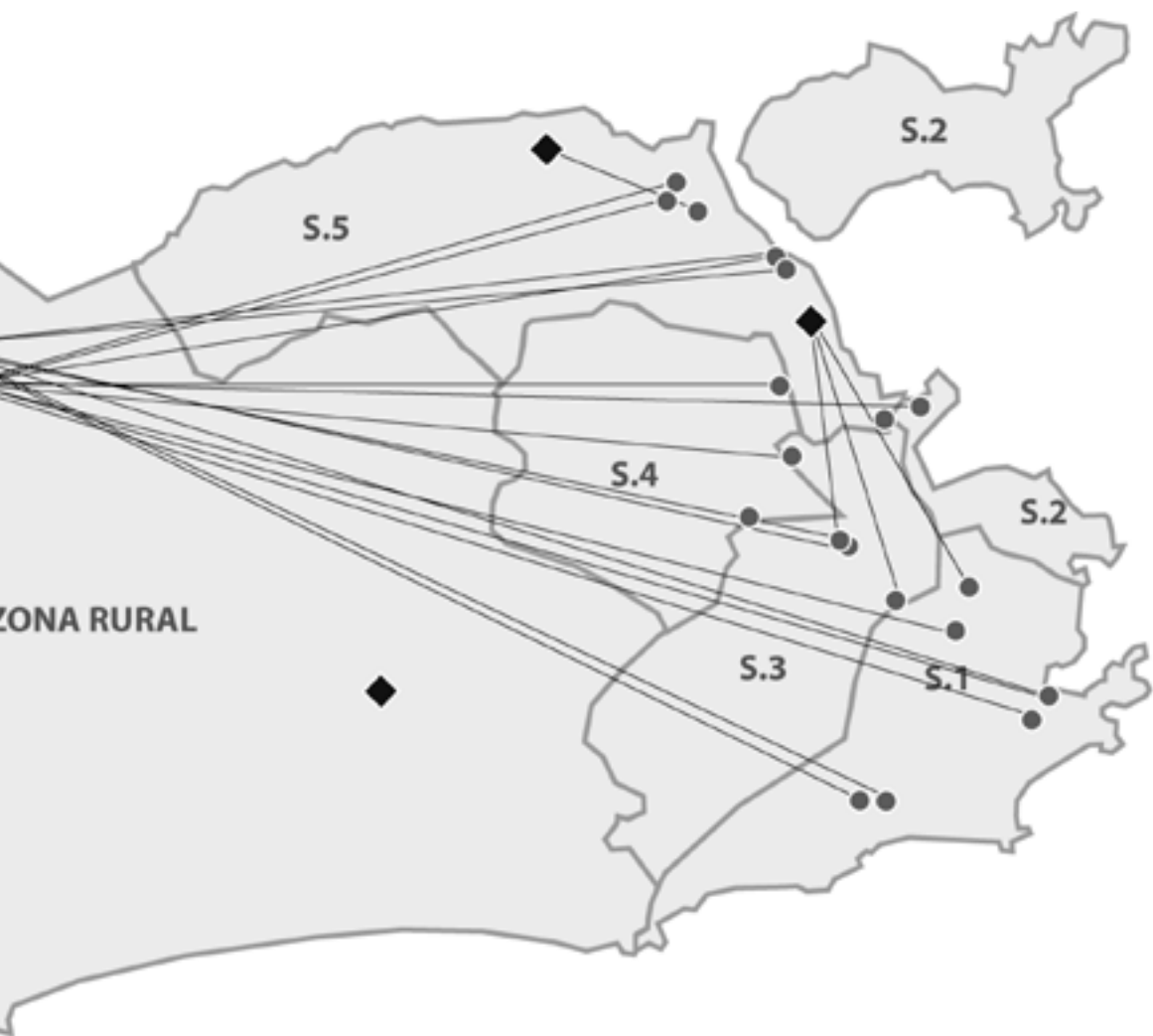
CONJUNTO	ENDEREÇO	FAVELA	ENDEREÇO
Bento Cardoso	Rua Bento Cardoso – Penha Circular	Babilônia	Leme
		Parque Proletário da Gávea	Gávea (atual Planetário)
		Restinga	Avenida das Américas, 487 – Barra da Tijuca
Água Branca	Estrada da Água Branca – Realengo	Fazenda Botafogo	Coelho Neto – próxima à avenida Brasil
Barro Vermelho	Rua Araújo Leitão, com rua Fernando Dias – Engenho Novo		
Zaira Duna	Rua Guaporé e rua Pequiri – Brás de Pina	Macedo Sobrinho	Rua Macedo Sobrinho – Humaitá
Quitungo	Rua Vicente Caneco – Brás de Pina	Catacumba	Lagoa (atual parque da Catacumba)
Avenida Suburbana	Avenida Suburbana – Benfica	Miguel Pereira	Rua Miguel Pereira – Humaitá
Porto Velho	Estrada do Porto Velho – Cordovil	Babilônia	Leme
		Santa Teresinha	Alto do Túnel Novo – Botafogo
Marechal Hermes	Rua Salomão Filho – Marechal Hermes		
Engenho da Rainha	Avenida Automóvel Clube, com rua César do Rego Monteiro Filho – Engenho da Rainha	Sossego	Rua Engenheiro Alfredo Duarte – Jardim Botânico
		Emac	Praia das Pelônias – Ilha do Governador
		Rua Uberaba	Rua Uberaba – Grajaú
Santa Cruz	Avenida Santa Cruz, com estrada do Viegas – Senador Camará	Favela do Sapo	Avenida Dom Hélder Câmara, margeando o rio Jacaré, no lado oposto ao Conjunto Habitacional Avenida Suburbana – Jacarezinho
		Pau Fincado	Área de construção da Ponte Rio-Niterói – Caju
		Pau Rolou	Área de construção da Ponte Rio-Niterói – Caju
Lins de Vasconcelos	Rua Antenor Nascentes – Lins de Vasconcelos	São João	Engenho Novo
Itararé	Estrada do Itararé, com rua Jehovan Costa – Bonsucesso	Macedo Sobrinho	Rua Macedo Sobrinho – Humaitá
		Cachoeirinha	Ao lado do Hospital Marcílio Dias – Lins de Vasconcelos

CONJUNTO	ENDEREÇO	FAVELA	ENDEREÇO
Pedro I	Rua Capitão Teixeira – Realengo	Parque Arará	Área de construção da Ponte Rio-Niterói – Caju
		Vila Tostão	Rua Capitão Teixeira – Realengo
		Fábrica de Cartuchos do Exército	Rua Bernardo de Vasconcelos, 941 – Realengo
Oswaldo Cruz	Rua João Vicente – Oswaldo Cruz	Rocinha	São Conrado
Castro Alves	Rua Chapadinha – Del Castilho	Favela de Cordovil	Atrás do Conjunto Habitacional Porto Velho – Cordovil
		Vila Isolina	Rua Isolina – Lins de Vasconcelos
Dom Jaime de Barros Câmara	Avenida Marechal Marciano – Padre Miguel	Roquete Pinto	Atual Maré – Ramos
		Fazenda Areal	Atual Ceasa – Irajá
		Galeão	Próxima ao Aeroporto do Galeão – Ilha do Governador
		Fábrica de Bangu	Atual Bangu Shopping – Bangu
Miguel Gustavo	Atual Favela do Rebu – Senador Camará		
		Morro do Quietô	Rua Antunes Garcia – Sampaio
		Ladeira dos Funcionários	Caju

E. MAPAS REFERENTES A REMOÇÕES E CONJUNTOS

MAPA I REMOÇÕES E CONJUNTOS NO GOVERNO LACERDA (1962-1965)

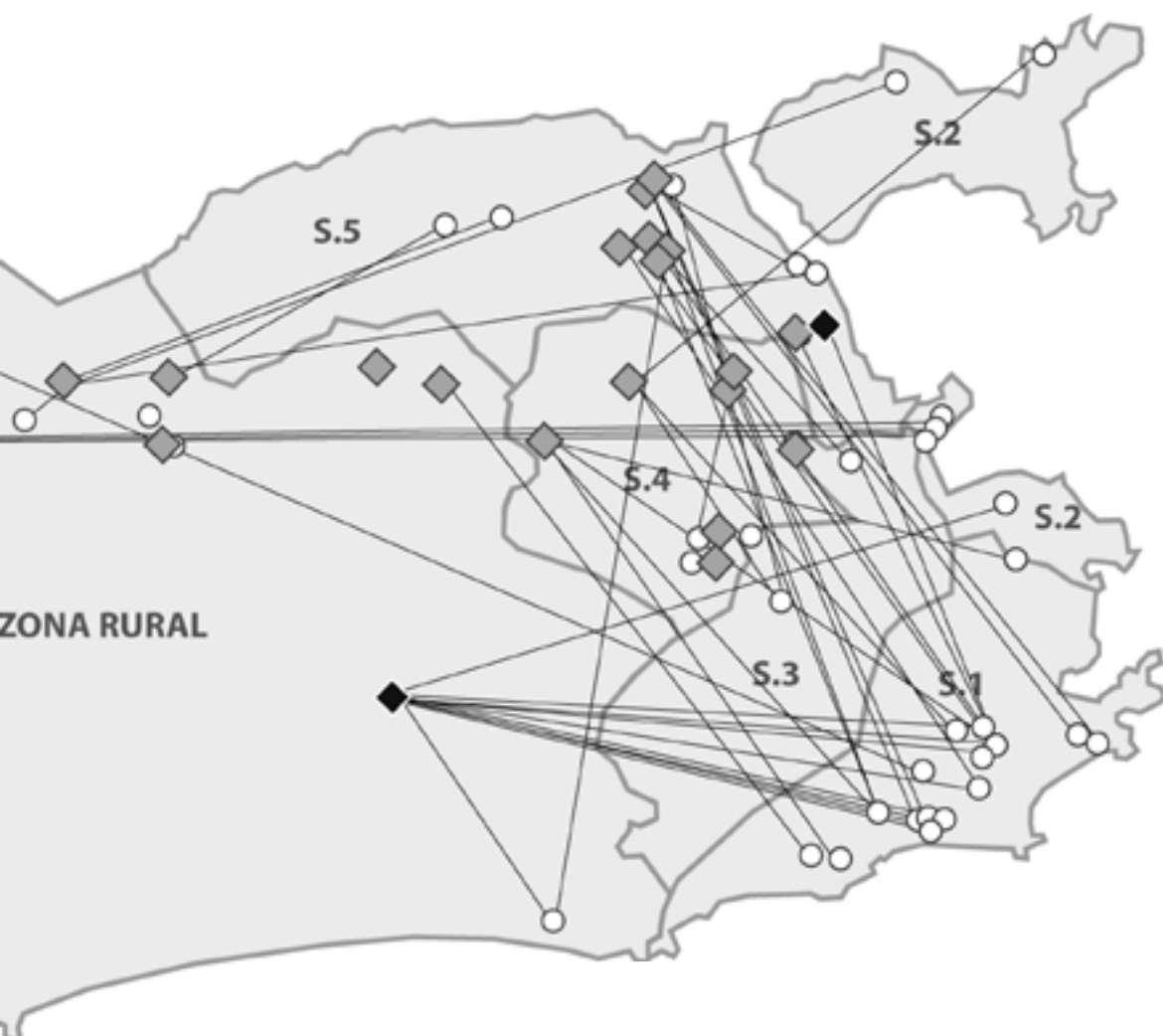




- ◆ Conjuntos habitacionais construídos pelo governo Lacerda
- Favelas removidas pelo governo Lacerda

MAPA 2 REMOÇÕES E CONJUNTOS SOB A CHISAM (1968-1973)

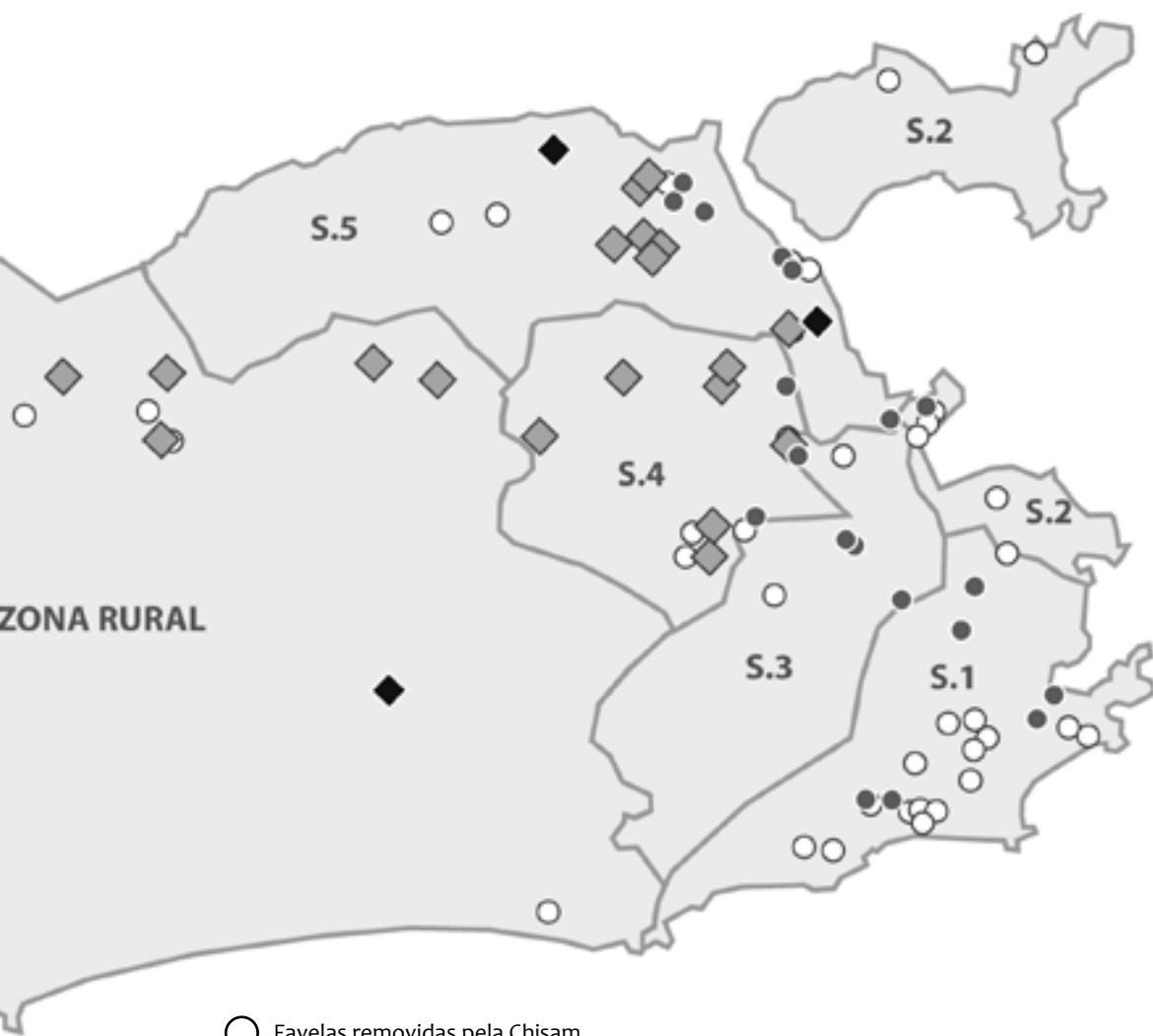




- Favelas removidas pela Chisam
- ◊ Conjuntos habitacionais construídos pela Chisam
- ◆ Conjuntos habitacionais construídos pelo governo Lacerda

MAPA 3 SÍNTESE DA POLÍTICA DE REMOÇÕES SISTEMÁTICAS DE FAVELAS (1962-1973)





- Favelas removidas pela Chisam
- ◊ Conjuntos habitacionais construídos pela Chisam
- ◆ Conjuntos habitacionais construídos pelo governo Lacerda
- Favelas removidas pelo governo Lacerda