

TÍTULO DO TRABALHO			
RECONFIGURAÇÕES URBANAS DA METRÓPOLE CARIOCA NO PÓS-GUERRA E A AÇÃO ESTATAL NAS FAVELAS CARIOCAS ENTRE 1945-62			
AUTOR	INSTITUIÇÃO (POR EXTENSO)	Sigla	Vínculo
Rafael Soares Gonçalves	Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro	PUC-Rio	Professor
RESUMO (ATÉ 150 PALAVRAS)			
<p>O período do pós-guerra trouxe uma nova reflexão política no enfrentamento dos problemas suscitados pelas favelas. Apesar de consideradas como espaços ilegais desde a promulgação do Código de Obras do Distrito Federal em 1937, as favelas foram toleradas dentro de um esforço que não induzisse um reconhecimento de fato, ou seja, essas tinham que manter seus aspectos precário e provisório. As favelas exercem na metrópole carioca um papel de bairros operários, sobretudo nas áreas mais industrializadas da cidade e que, em muitos casos, no pós-guerra, estavam em plena reconfiguração de seu papel na capital com a expulsão de suas fábricas e a invasão da incorporação imobiliária. Esse processo de reconfiguração urbana foi permeado de ações violentas nas favelas por parte do Estado e de grileiros, que se traduziam por expulsões arbitrárias e pela negação de direitos aos favelados. O presente trabalho se interessa, assim, sobre esses conflitos e suas repercussões urbanas. Procura-se, por fim, compreender as lutas empreendidas pelos favelados no enfrentamento do problema habitacional, que se voltou precocemente, no Rio de Janeiro, à luta pelo direito de permanência das favelas e seus habitantes.</p>			
PALAVRAS-CHAVE (ATÉ 3)			
Favelas – direito à permanência – reconfiguração urbana			
ABSTRACT (ATÉ 150 PALAVRAS)			
<p>The post-war period brought a new political reflection in the confrontation of the problems raised by slums. Although considered as illegal spaces since the promulgation of the code of the constructions of the Federal District in 1937, the favelas were tolerated in an effort that not induced an official recognition, i.e., the favelas had to maintain their precarious and provisional aspects. The favelas exercises in Rio a role of metropolis workers' districts, particularly in the more industrialized areas of the city and that, in many cases, after World War II, were in full reconfiguration of its role in the capital with the expulsion of their factories and the invasion of the real estate development. This process of urban reconfiguration was permeated by violence in the favelas against the dwellers by the State, who evicted arbitrary the favelas dwellers and denied their rights. The present work is interested, as well, about these conflicts and their repercussions. It focuses, finally, to understand the struggles undertaken by favelas dwellers in the confrontation of the housing problem that turned early, in Rio de Janeiro, to fight for the right to permanence the favelas and their inhabitants.</p>			
KEYWORDS (ATÉ 3)			
Favelas – the right to permanence - urban reconfiguration			
EIXO TEMÁTICO			

Reconfigurações urbanas da metrópole carioca no pós-guerra e a ação estatal nas favelas cariocas entre 1945-62

Introdução:

O presente artigo busca de maneira ainda preliminar analisar as transformações urbanas da cidade do Rio de Janeiro no período pós-guerra e compreender, mais especificamente, as repercussões de tais transformações na ação dos poderes públicos nas favelas cariocas. Alguns elementos parecem ser importantes de sublinhar no período.

No aspecto político, o processo de democratização permite um debate político sobre os rumos da cidade, com a emergência de novas forças políticas no debate local das favelas. Podemos citar, por exemplo, i) as instituições direta ou indiretamente próximas ao Partido Comunista (células comunistas, comitês democráticos, uniões femininas, comitês pela paz...), ii) as instituições ligadas à Igreja (Fundação Leão XII, Cruzada São Sebastião e as inúmeras instituições de cunho locais próximas às ordens religiosas ou paróquias), iii) as instituições barrias locais, como as associações de moradores, escolas de samba, clubes recreativos, sociedades de água, comitês de luz..., e, por fim, iv) as instituições estatais, tais como o SERFHA (Serviço de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-higiênicas) e a Coordenadoria de Serviços Sociais. Não se pode negligenciar tampouco o papel dos Partidos Políticos e os mandatos de deputados federais e, sobretudo, vereadores do Distrito Federal, que trouxeram o debate sobre as favelas para as arenas legislativas.

Por outro lado, há uma importante mudança no padrão do mercado imobiliário com impactos na configuração da cidade. As grandes obras conduzidas pelo Prefeito Henrique Dodsworth já recolocavam o processo de renovação urbana como um importante mecanismo para traçar os excedentes do capital. Observa-se uma mutação do padrão do mercado imobiliário, que aumenta o volume de investimentos e o padrão edilício. Grandes projetos de habitação social são empreendidos a partir dos recursos dos IAPs, assim como o modelo de habitação burguesa “invade” a Zona Sul da cidade, sobretudo aquelas áreas mais próximas da praia.

Nesse contexto, consolida-se dois aspectos ainda muito claros na configuração urbana da cidade: a zona central voltada para o imobiliário comercial, a Zona Sul para o padrão residencial mais elevado, enquanto que as indústrias são paulatinamente expulsas para o subúrbio da Leopoldina e, posteriormente, para a Zona Oeste. Por sua vez, a população trabalhadora mais pobre adensa os subúrbios, ganha a baixada e sobe os morros centrais ou aqueles situados nas áreas mais próximas do centro. Essa configuração específica da cidade sempre suscitou inúmeros conflitos, sobretudo a partir do pós-guerra. O presente artigo pretende analisar essa questão entre os anos de 1945 e 1962, ano em que começam as primeiras remoções da cidade, configurando, como veremos a seguir uma mudança do padrão de intervenção nas favelas no período. Para isso, pretende-se, na

primeira parte desse texto analisar as novas configurações urbanas da cidade nesse período. Será analisado, posteriormente, as formas de intervenção estatal nas favelas e, por fim, os mecanismos de luta dos moradores pelo direito à permanência.

Novas configurações urbanas

A ocupação da Zona Sul se consolidou no decorrer dos anos 1950 e observa-se, no período uma expansão do mercado imobiliário para outras áreas da cidade. O Código de Obras de 1937 (decreto-lei nº6000 de 1º de julho de 1937) já estabelecia novo zoneamento para a cidade. O seu artigo 6º estabelecia que a Zona Industrial Z1 deveria ocupar a área que se projetava da ponta d caju em direção ao subúrbio da Leopoldina. O Código de Obras não proibia as indústrias existentes nas outras zonas, mas determina que as áreas ocupadas por essas indústrias fossem delimitadas em núcleos industriais com legislação mais rígida em relação á reformas e expansões de atividades.

Observa-se, assim, a partir do pós-guerra uma paulatina transferência das atividades industriais para o subúrbio da Leopoldina. Alguns bairros da Zona Sul, como Copacabana, nunca tiveram atividades industriais significativas. No entanto, alguns bairros da Zona Sul, mais distantes do mar, como Jardim Botânico, Lagoa e Gávea ou bairros situados na Zona Norte, na outra vertente da Serra da Carioca, como Tijuca ou Vila Isabel possuíam grande quantidade de indústrias e se configuravam como bairros operários. De forma mais acentuada nos bairros da Zona Sul, mas também naqueles supracitados da Zona Norte, observa-se um novo interesse do mercado imobiliário com o paulatino fechamento das fábricas.

A outrora expansão das indústrias nesses bairros aconteceu com a expansão das favelas, das vilas operárias e mesmo de políticas públicas de habitação social, como os Parques proletários provisórios da Gávea e do Leblon. No entanto, a reconfiguração desses bairros provocou forte questionamento da presença de suas habitações populares, sobretudo das favelas. Se no contexto trabalhista do período, não se observa práticas de remoções promovidas diretamente pelo Estado, constata-se um grande número de conflitos fundiários em relação às áreas ocupadas pelas favelas. Tais conflitos chegaram, entretanto, a valer-se de procedimentos judiciais de reintegração de posse, o que provocou, como consequência, a emissão de mandados ordenando a evicção dos favelados. Esses mandados multiplicaram-se no decurso do ano de 1950¹ e esbarraram naturalmente na resposta dos favelados que, aliás, demonstraram ter bom conhecimento das questões jurídico-políticas envolvendo o fundiário da cidade. Esses processos fizeram parte do que

¹ Conforme o vereador Cotrim Neto, os litígios fundiários envolveram mais de 20 favelas em 1954, afetando cerca de 50 000 pessoas. Citado pelo jornal *Diário Carioca*, de 6 de julho de 1954. Os casos mais rumorosos ocorreram nas favelas seguintes: *Santo Antônio, Santa Marta, Borel, Dendê, Uniao, e Vila Vintém, Jacarezinho, Mangueira, Arara.*

foi chamado, na época, de "indústria da desapropriação".² Segundo o *Diário Carioca*, de 6 de julho de 1954, « A desapropriação é uma atividade lucrativa ».

A Municipalidade nada podia fazer uma vez que o barraco tivesse sido construído e que a área ocupada possuía certa densidade configurando-se como uma favela. Nesse caso, a municipalidade as ocupações dos terrenos públicos, porque, nesse caso, para erradicá-las, teria sido necessário construir conjuntos de tipo mínimo para substituí-las, como rezava o artigo 349 do Código de Obras de 1937. Assim, as autoridades municipais só intervieram nos casos de favelas situadas em terrenos privados, e isto a pedido dos proprietários. Assim, pretensos proprietários ou mesmo grileiros das terras ocupadas pelas favelas reivindicavam na Justiça a expulsão dos moradores. Quando o processo era julgado, muitas vezes à revelia dos moradores, o juiz se via na dificuldade de restituir a posse aos pretensos proprietários, tendo em vista a necessidade de expulsar centenas, as vezes milhares de favelados. Esses, por sua vez, acionavam juristas para defendê-los, assim como politizavam a questão, trazendo, através de manifestações, abaixo-assinados, o perigo da remoção para a Câmara dos Deputados, a Câmara dos Vereadores, os jornais e mesmo o Palácio do Catete.

Diante do perigo de remoção, o poder judiciário normalmente transferia o problema às autoridades municipais, que, diante da pressão popular, desapropriava a área. Em muitos casos, o pretense proprietário buscava mais a indenização do que a restituição da posse da área. No entanto, em muitos casos, a municipalidade desapropriava a área, mas não depositava a indenização. Assim, empurrava o conflito político mais para frente, já que os pretensos proprietários reabriam o processo diante da demora da municipalidade em pagar a indenização. Alguns desses processos duraram anos ou mesmo décadas. Enfim, a forma de “solucionar” os conflitos políticos era não estabelecer decisões jurídicas definitivas.

A dinâmica associativa, por sua vez, retomou fôlego no processo de democratização do pós-guerra. As favelas se tornaram definitivamente um local importante de ação política na cidade, com uma presença importante de militantes comunistas. Para entender a relação entre os comunistas e as favelas, é importante que se olhe sobre a forma dos primeiros conceberem a realidade social brasileira e como essa concepção pautou suas iniciativas.

Ao final do Estado Novo, o partido apregoava a tese da União Nacional. Essa visão seguia pelo caminho no qual a superação do capitalismo poderia ser feita sem grandes rupturas dentro do regime. No caso específico do Brasil, primeiramente deveria ser buscado o seu desenvolvimento capitalista, a fim de que fosse realizada uma revolução antifeudal, antiimperialista e democrática. Assim, segundo esse tipo de interpretação, operários e burgueses não estariam, nesse momento, em campos necessariamente opostos, devendo-se apoiar os setores da burguesia que os comunistas

² « A desapropriação é uma atividade lucrativa », *Diário Carioca*, de 6 de julho de 1954.

consideravam progressistas, ligados ao capital nacionalista (PANDOLFI, 1995). No que diz respeito à aproximação do Partido Comunista com as camadas populares, o período de 1945 a 1947 marca o auge da filiação de intelectuais, fenômeno que já vinha ocorrendo desde a década de 1930. Por trás desse fato, é possível identificar um projeto de educação política das massas pela cultura, no qual o Partido atuaria como um elemento de mobilização e organização do proletariado. Outro exemplo concreto dessa atuação mobilizadora é a criação, em 1945, do jornal *Tribuna Popular*, que seria um veículo para atingir as massas.

Este periódico já anunciava e estimulava, em sua edição de 30 de maio de 1945, a expansão do movimento associativo de bairro no Rio de Janeiro: Em todos os bairros do Distrito Federal, vão se formando para defesa das aspirações e necessidades locais, agrupamentos cujos membros se reúnem independente de opiniões políticas, mas desejosos de resolver eficientemente os problemas mais sentidos. Durante o seu curto período de legalidade (1945-1947), o Partido Comunista instala células ou subcomitês nos morros da cidade, como foi o caso do subcomitê do morro da Liberdade (atual morro do Turano), pertencente ao comitê da Tijuca e com uma forte presença de intelectuais desse bairro, sobretudo juristas. Segundo o *Jornal Imprensa Popular*, de 19 de julho de 1946, um dos membros desse comitê informou à redação do jornal que advogados dessa organização estavam agindo constantemente em defesa dos direitos dos que residiam naquele local, concentrando suas lutas contra a expulsão da favela pelo grileiro Turano e pela reivindicação de melhorias das condições de vida junto à Prefeitura.

Tolerar sem consolidar

O mesmo supracitado artigo 349 do Código de Obras de 1937 condenou oficialmente as favelas. Os poderes públicos bloquearam sistematicamente qualquer iniciativa em favor da legalização da situação fundiária das favelas. Apesar do surgimento de uma multiplicidade de práticas sociais que procuravam, nos interstícios da lei, desconstruir tal argumento, esse status jurídico ilegal foi preservado e até mesmo conservado, permitindo justificar, a qualquer momento, a remoção das favelas. Apesar da distinção natural existente entre o status jurídico de uma favela para outra, e até mesmo entre as diferentes partes de uma favela, a uniformização da representação jurídica desses espaços³ concorreu para a modelagem dos comportamentos dos diferentes atores sociais.

³ Objetivando estudar separadamente as favelas, os recenseamentos confirmaram com frequência a construção de uma categoria social específica capaz de abranger o conjunto das favelas da cidade. O recenseamento de 1950 afirmava que as favelas são espaços que apresentam de forma total ou parcial as características a seguir. Entre os diferentes elementos que caracterizam uma favela, o ponto "c" faz referência direta ao aspecto jurídico da ocupação: a) tamanho mínimo: grupo de moradias em um mesmo prédio ou casas constituídas de unidades superiores a 50 moradias; b) tipo de habitat: predominante no aglomerado, de barracos de aspecto rústico, típico, contruídos principalmente com folhas de metal,

Na verdade, as tentativas de alteração do status jurídico foram muito escassas naquela época, e a representação social da favela enquanto espaço ilegal foi pouco a pouco se sedimentando. A força simbólica dessa representação não bloqueou necessariamente a expansão física das favelas, mas constituiu, sem dúvida, uma moldura muito estrita que limitou qualquer reflexão objetivando integrar plenamente as favelas à ordem jurídica em vigor. 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.

Conforme evocamos brevemente acima, apesar da ausência de uma política pública voltada para a remoção em massa das favelas, vários processos de reintegração de posse de áreas faveladas foram ajuizados a partir dos anos 1950, revelando profundas transformações urbanísticas de certos bairros da cidade, que perdiam paulatinamente o seu caráter proletário para adquirir ares mais burgueses e elitistas com forte interesse do mercado imobiliário (ABREU, 1984, 2006).

É o caso, por exemplo, do tradicional bairro da Tijuca, que, no início do século XX, possuía características de bairro operário, com fábricas que começaram a surgir ainda no século XIX. Tal fato acabou contribuindo para duas situações: a maior urbanização da área e o crescimento de ofertas de trabalho mais favoráveis à população de baixa renda (CARDOSO, VAZ, ALBERNAZ, AIZEN & PECHMAN, 1984). Porém, o aumento das oportunidades empregatícias, não acompanhado pelo planejamento habitacional, criou uma conjuntura favorável ao aparecimento de formas de moradias caracterizadas pela informalidade. A vocação industrial do bairro já estava em concorrência com grupos de classes médias que se interessavam pela sua posição estratégica, próximo do Centro e das principais artérias da cidade.

Segundo a versão de um antigo morador, a área onde atualmente está localizada a favela do Borel teria pertencido à família francesa Puri Borel, que a utilizava para a exploração madeireira. Em 1918, esses proprietários teriam desaparecido e trabalhadores de origem portuguesa, empregados dos antigos donos, passaram a atuar como grileiros, erigindo moradias de aluguel para os que trabalhavam nas inúmeras fábricas daquele entorno (GOMES, 1980). Em 1945, a imobiliária Borel Meuron teria começado a realizar uma série de obras de terraplanagem na rua Conde de Bonfim, nas proximidades do morro, o que teria começado a preocupar seus moradores. Tal temor

folhas de zinco, tábuas ou materiais do mesmo gênero; c) condições jurídicas da ocupação: edificações sem alvará de construção e sem fiscalização em terrenos pertencentes a terceiros ou a pessoas desconhecidas; d) equipamentos públicos: ausência total ou parcial de redes de saneamento, de energia elétrica, de telefone e de água; urbanização: zona não urbanizada, sem traçado de ruas, sem numeração das casas e sem placas indicando o nome das ruas. Citado por Alberto Passos Guimarães, « *As favelas do Distrito Federal* », *Revista Brasileira de Estatística*, n.º 55, 1953, p.259.

se deveu à possibilidade de especulação imobiliária, com base em loteamentos e edificações, e o consequente despejo da favela (ARQUITRAÇO, 1996). Essa possibilidade não se revelaria infundada ao se dar a abertura de um processo de despejo em 1952.

Nesse contexto, é criada a UTF, em 1954, objetivando, primeiramente, angariar fundos para fazer frente às custas processuais, e buscando, ainda, mobilizar os moradores pela reivindicação por melhores condições de moradia. Procurado para auxiliar juridicamente no processo, o advogado Magarinos Torres se tornou figura central para a definição de objetivos e reivindicações, assim como na organização de atos de protestos, passeatas e vigílias. Sua importância para a organização é tamanha que seu retrato estampa a capa do estatuto da UTF (LIMA, 1989). A criação da entidade está relacionada ao contexto de influência crescente do Partido Comunista, a partir do pós-guerra, através da participação em movimentos de resistência a despejos em favelas como Mata Machado, além do próprio Borel, ambas localizadas na Tijuca (LIMA, 1989). Através da unificação de questões relativas à habitação e emprego, o órgão visou, igualmente, a criação de uma identidade que associasse o morador de favelas ao universo do trabalho. A instituição foi um importante instrumento para a construção de uma identidade específica para os moradores de favelas, associada à esfera do trabalho, diferenciando-os das imagens de vadio e de malandro.

Essa questão foi uma característica interessante da UTF enquanto movimento associativo, pois unificava debates em torno das questões da moradia e do trabalho. Além da defesa contra a reintegração de posse, a UTF, sob a forte influência de seu fundador, teve um papel destacado e pioneiro na construção de um discurso pautado no acesso a direitos pelos favelados. Magarinos Torres formulou um projeto de lei que reivindicava o direito de posse da terra aos favelados. Nas suas considerações iniciais, esse projeto já previa a condenação à política de remoção das favelas para conjuntos habitacionais distantes, política que se consolidou, no entanto, no Rio de Janeiro, a partir dos anos 1960. O projeto previa também que o trabalhador favelado teria a capacidade de melhorar paulatinamente o seu barraco se ele tivesse segurança da posse e se lhe fosse facilitado o acesso ao crédito para a compra de material de construção. Além de prever a regularização do solo e a urbanização da área, o projeto pretendia também regularizar a situação dos comerciantes.⁴ Apesar dos receios da influência comunista no funcionamento da UTF, este projeto de lei não defendia medidas socializantes, mas procurava, sobretudo, romper o aspecto precário e provisório das favelas, consolidando-as definitivamente à cidade⁵ e assegurando aos seus moradores os mesmos direitos dos demais cidadãos.

⁴ Arquivo do Estado do Rio de Janeiro, fundo DPS, n° 1046.

⁵ O artigo 18 do projeto de estatuto da UTF afirmou que o primeiro objetivo da União era obter para os seus sócios o direito de morar nos terrenos em que ocupam quer por desapropriação, compra ou aquisição da posse ou usucapião. O artigo 19 reivindicava a urbanização das favelas com a instalação de serviços públicos (Arquivo do Estado do Rio de Janeiro, fundo DPS n°293).

Instalação dos serviços urbanos essenciais: a luta pela permanência

Um dos aspectos desta questão tem a ver precisamente com a instalação dos serviços urbanos essenciais nas favelas. O fato de que elas tenham sido consideradas espaços ilegais constituía um impedimento oficial para a instalação de serviços públicos coletivos. Contudo, os poderes públicos não podiam negar-se sistematicamente a atender com redes de água potável ou com infraestrutura de saneamento básico centenas de milhares de pessoas. Ora, como salientou S. Júnior e M - H. Zerah (2010:13), os serviços em rede são sistemas sócio-técnicos que repousam ao mesmo tempo sobre dispositivos técnicos e organizacionais incorporando regras e normas, bem como práticas, valores, e soluções de compromisso entre os interesses e as visões do mundo. Em outras palavras, o funcionamento desses serviços depende na maioria das vezes de lógicas políticas, que se expressam na natureza e na conduta das instituições políticas e nas estruturas sociais (ibid.).

Como sublinha Roy (2009), é preciso analisar a infraestrutura, sobretudo de redes de serviços públicos, não somente como um aglomerado de ferro e concreto, mas como um campo de ação política. Muitas dessas redes alternativas de água, por exemplo, existem até hoje em paralelo com redes instaladas posteriormente, a partir da década de 1980, pela concessionária pública de água. Compreender a história dessas redes nos permite melhor compreender as estratégias de mobilização política e de consolidação das favelas como parte integrante da cidade.

No âmbito das pesquisas que estamos atualmente empreendendo sobre as mobilizações sociais nas favelas nas décadas de 1940 e 1950, vários moradores antigos nos trouxeram informações sobre as estratégias de que tinham lançado mão para obter acesso a estes serviços. Descreveram, em primeiro lugar, os procedimentos e as tentativas de aproximação com os vereadores para instalar bicas d'águas, trazendo assim o acesso à água potável nas favelas, já que a instalação de redes públicas de água corrente em cada moradia era proibida por lei. A análise dos debates legislativos na Câmara de Vereadores ao longo da década de 1950 mostra que os vereadores enviavam inúmeras mensagens ao Poder Executivo, ou propunham projetos de lei autorizando os organismos administrativos a instalar "bicas" em seus redutos eleitorais, o que certamente os obrigou a negociar politicamente a aprovação desses projetos.

Os vereadores Campos da Paz e Aloísio Neiva Filho, por exemplo, através do requerimento nº233 de 2 de abril de 1947, solicitaram oficial o Prefeito para que, por intermédio da Secretaria de Viação e Obras, determinasse providências para a instalação de bicas d'água no Morro de São

Clemente, sito no bairro de Botafogo. Eles solicitaram, ainda, “que fosse anexado ao ofício em causa um memorial trazido a esta câmara por moradores do morro”.⁶

Por sua vez, os vereadores Arcelina Mochel e Aloysio Neiva Filho, através do requerimento nº346 de 15 de abril de 1947, solicitaram que se oficiasse o Prefeito para que ele providenciasse estudos dos problemas de fornecimento d’água, de instalação de posto de iluminação nas ruas, de um ambulatório e de uma escola no Morro da Favela (atual Morro da Providência). A reivindicação venho com um ofício anexo, de autoria da União Feminina da Favela. Transcrevemos abaixo um pequeno trecho do ofício, que demonstra a importância da água nas favelas, já que não é somente um elemento vital para a reprodução da vida, mas também um elemento essencial para as atividades econômicas das lavadeiras:

A União Feminina da Favela vendo em V.S. uma defensora dos direitos do povo, vem a presença de V.S. para apelar no sentido de que seja levada ao conhecimento da Câmara Municipal as condições em que vivem os habitantes desse morro. Temos deficiência de água que nos faz mais falta do que a de outro bairro qualquer pois há pessoas que vivem de lavar roupa e para fazê-lo sem água é com o maior sacrifício (...).⁷

Por sua vez, o requerimento nº 366 de 17 de abril de 1947 dos vereadores Odila Shimidt, Pedro C. Braga e Aloysio Neiva Filho traz também questões interessantes sobre o acesso à água nas favelas nessa época. Em primeiro lugar, os vereadores reivindicam providências para o suprimento de água no Morro dos Prazeres, solicitando “a colocação de, pelo menos, três bicas d’água na travessa dos Prazeres, que circunda o dito morro, medida esta de fácil execução pois um cano d’água atravessa esta via pública do princípio ao fim.” Reivindicam, ainda, o “estudo das possibilidades de aproveitamento de uma fonte natural existente no referido morro”. Nas justificativas, os vereadores alegaram que os

“moradores do Morro dos Prazeres lutam com grande dificuldade para obter água, sendo obrigados a ir busca-la muito distante, quando, no entanto, passa um cano de aproximadamente 2 polegadas na citada travessa; os mesmos são de opinião que um manancial, cujas águas são no momento usadas para lavagem de roupa poderá ser aproveitada por meio da construção de uma caixa. (...).”⁸

⁶ Anais da Câmara do Distrito Federal. Sessões de 1 a 17 de abril de 1947, Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1951, p.43.

⁷ Anais da Câmara do Distrito Federal. Sessões de 1 a 17 de abril de 1947, Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1951, p.333 e 334.

⁸ Anais da Câmara do Distrito Federal. Sessões de 1 a 17 de abril de 1947, Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1951,p.429.

No dia seguinte, novo requerimento (nº398 de 18 de abril de 1947), dos vereadores Apparicio Torelly e Aloysio Neiva Filho, foi proposto na Câmara dos Vereadores abordando novamente a questão da água nas favelas. Dessa vez, tratava-se dos moradores do Morro de Santo Antônio. O memorial transcrito e anexado ao requerimento afirmava:

“ Exmos Srs vereadores da Bancada do Partido Comunista do Brasil, no Conselho Municipal:

Os abaixo-assinados, moradores do Morro de Santo Antonio, nesta capital (Morro sinistro da famigerada Polícia especial) vem perante VV. Exas. Suplicar que lhes seja permitida um tratamento de dignidade humana, diante de suas dificuldades de reconhecida pobreza na qual mais aflige a falta da canalização da água neste morro (...).

Convém Srs Vereadores afirmamos que a canalização da água neste Morro não acarretará aumento de gasto do precioso líquido, pois todos nós, homens, mulheres e crianças, com os maiores sacrifícios dele nos suprimos, implorando-o nas residências dos arredores.

Assim, temos como certos, não haver aumento da quantidade d’água, pois esta vem todos os dias, carregada nos ombros cansados destes desfavorecidos da sorte que aqui vivem completamente abandonados pelos poderes sociais, em pleno centro da cidade Maravilhosa.

Agora que, com a medida pleiteada por esta bancada, sobre demolições e destino dos moradores das favelas, vimos suplicar aos nossos verdadeiros representantes, esta mais sentida como urgente providência.

Respeitosamente, subscrevemo-nos.

Rio de Janeiro, 24 de março de 1947, Manoel Francisco da Costa e mais 358 assinaturas.⁹

O fato de as favelas serem consideradas ilegais, justificava a ausência de investimentos no suprimento de água nas favelas. No entanto, há inúmeros casos de instalação de ao menos uma bica d’água, conforme demonstra, por exemplo, o requerimento nº 990 de 24 de agosto de 1951, solicitando ao prefeito do Distrito Federal a instalação de duas bicas d’águas públicas na favela denominada “Jorge Turco”: uma na Rua D. Cecília e outra no alto do Morro. Nas suas justificativas, os vereadores Soares Sampaio (PTB) e Odilon Braga (PTB) afirmaram “Durante todo o dia mulheres e crianças são obrigadas a descer o Morro a fim de apanhar na Estrada do areal o precioso

⁹ Anais da Câmara do Distrito Federal. Sessões de 18 a 30 de abril de 1947 (volume III), Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1951, p.15 e 16

líquido. Com a construção de duas bicas d'água na favela, ficaria atenuado o sofrimento das famílias locais.”¹⁰¹¹ Podemos citar também o requerimento do vereador Lauro Leão (PSP) (nº1277 de 12 de outubro de 1951) que solicitou a instalação de uma bica d'água pública no fim da Rua Piracambú, em Acari, a fim de abastecer cerca de duas mil famílias que estão localizadas numa “Favela”.¹²

Esse processo tem semelhanças com aquele que é descrito por Salomon Benjamin (2001) a respeito de cidades da Índia. O caso que nos interessa mostra-nos as diversas lógicas postas em práticas por intermédio de uma "burocracia porosa", na qual as reivindicações dos moradores, objeto de acordos com representantes eleitos locais, funcionários municipais e concessionárias, são ocultadas das grandes arenas do poder, embora desempenhem um papel de importância na tomada de decisões. No contexto brasileiro, essa forma de práxis política tendeu a ser mais acentuada em razão da importância revestida pelo voto, usado desde o período democrático em vigor entre 1945 e 1964 como moeda política de negociação. A lógica envolvida no campo da gestão urbana, atravessada por acalorados conflitos de interesses e dificuldades organizacionais e estruturais, e também as modalidades práticas da oferta parecem assim – e isto até hoje – não apenas distantes das expectativas da população dos bairros pobres, mas também pouco inclinadas a considerar a realidade dos modos de apropriação social - muitas vezes informal - desses recursos.

As autoridades públicas também procuraram regulamentar e controlar o serviço de fornecimento de energia elétrica no interior das favelas, atividade muito lucrativa e que envolvia vultosas quantidades de dinheiro. Com efeito, desde 1948, o Departamento Nacional de Iluminação e Gás havia autorizado a venda de energia elétrica nas favelas por particulares. Alguns favelados podiam, assim, pedir autorização para comercializar a energia elétrica quando seus barracos estivessem localizados na periferia da favela, e, portanto, poderiam ser ligados à rede pública de energia. Constatou-se também que até mesmo casas recuadas em relação à rua principal podiam ser conectadas à rede pública de energia, o que lhes dava um direito de acesso a este serviço. A rua devidamente reconhecida pela prefeitura constituía assim a fronteira do que era considerado legal ou ilegal. Esta prática proporcionava lucros significativos àqueles poucos detentores de medidores

¹⁰ Anais da Câmara do Distrito Federal. Sessões de 23 a 31 de agosto de 1951 (volume XIV), Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1951, p.35.

¹¹ A questão do difícil acesso à água ganhou grandes proporções ao ponto de ser previsto, no artigo 2º do projeto de lei nº87 de 1951, de autoria da vereadora Lygia Maria Lessa Bastos (UDN), sobre melhoramentos em favelas, a “Construção em locais adequados de depósitos para água potável com a capacidade suficiente e respectiva rede de distribuição conduzindo a torneiras públicas de modo a evitar aos moradores locais o penoso trabalho de transporte ascensional desse líquido. Ver: Anais da Câmara do Distrito Federal. Sessões de 23 a 30 de abril de 1951 (volume III), Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1951, p.115 e 116.

¹² Anais da Câmara do Distrito Federal. Sessões de 10 a 19 de outubro de 1951 (volume XX), Departamento de Imprensa Nacional: Rio de Janeiro, 1951, p.154.

de energia, mas esse serviço era muitas vezes caro e de péssima qualidade¹³. Esse mesmo departamento posteriormente estendeu essa autorização às associações locais. Estas compravam a energia da concessionária de serviço público, a Light e a revendiam dentro da favela, mediante uma rede local coletiva.

O Artigo 46º da Constituição do Estado da Guanabara (1961) previu posteriormente a criação de uma comissão (Comissão Estadual de Energia - CEE) que iria exercer todas as funções delegadas pela União Federal no campo da energia elétrica no território daquele Estado. Segundo Stephen Conn, a CEE, a partir do mês de dezembro de 1965, incentivou vigorosamente a criação e a instalação de comissões de energia em cada favela (Conn, 1968, p. 83). Assim essas comissões passaram a monopolizar o serviço de fornecimento de energia elétrica nesses espaços, o que finalmente pôs termo ao controle exercido por particulares sobre esse comércio. Cada favela deveria, portanto, criar sua própria Comissão e apresentar, em seguida, um projeto de instalação de uma rede local de energia. Após firmar um contrato com a Comissão de Energia Elétrica da favela, a CEE instalava a rede, o que iria permitir finalmente a ligação da rede local à rede pública da concessionária Light de energia elétrica.

Além da obrigação de assumir todos os custos da instalação, segundo Anthony e Elizabeth Leeds (1978, p.228), o preço de energia pago pelos favelados era acrescido de 20% sobre o preço normal: 10% destinados à manutenção da rede de energia local e 10% para as despesas administrativa da comissão local de energia. Esse sistema acabou também desencorajando a multiplicação das ligações clandestinas em razão do estrito controle exercido pelos próprios favelados, já que o volume de energia gasta era finalmente compartilhado entre o conjunto dos membros filiados e a Comissão local de energia (Conn, 1968, p.84). Assim, aqueles que queriam beneficiar-se desse serviço teriam de assumir o elevado custo dos mesmos. Essas Comissões eram registradas como sociedades de direito privado e obedeciam às disposições gerais do Código Civil. No entanto, de acordo com Alfonso A.P. e João Paulo P. Fortuna, todas as normas que regiam essas comissões de energia eram editadas pela CEE, tendo em vista a ausência de legislação, decretos ou posturas específicas que regulassem especificamente a questão (Fortuna e Fortuna, 1974, p.110). Em fins de 1967, já existiam 81 comissões de energia nas favelas do Rio de Janeiro (Conn, 1968, p.85).

Assim, é importante observar que as práticas da transgressão da lei não são de forma alguma ações marginais à sociedade. Ao invés de contradizer a ordem e a lei, essas práticas se inserem de forma muito frequente na própria práxis do exercício do poder. Como as favelas não podiam ser conectadas às redes oficiais, já que isso significaria um reconhecimento de fato desses espaços, os

¹³ Havia apenas um único medidor de energia por grupo de habitantes, o que impedia os favelados de controlar individualmente seu consumo. Os proprietários desses medidores fixavam, portanto, arbitrariamente o valor mensal que cada favelado deveria pagar.

poderes públicos através de determinadas concessões acabaram, na verdade, permitindo ou facilitando o acesso de seus habitantes a água e a energia, contribuindo assim para a afirmação da indeterminação dessas práticas e fazendo assim perdurar a precariedade dos serviços. Essa resposta do Estado afetava naturalmente as soluções implementadas pelos próprios moradores, e se situava numa frágil lacuna, de um lado entre o objetivo proclamado desde a década de 1960, de erradicação das favelas, e do outro a constatação de uma legitimidade do acesso aos diversos serviços urbanos, finalmente reconhecida aos favelados. O acesso a serviços urbanos não trazia legalidade aos favelados, mas levava-os, através de práticas repercutidas de uma forma ou de outra pelos meios públicos, à construção de uma legitimidade de uso e, portanto, ao acesso aos serviços urbanos essenciais, produzindo finalmente um reconhecimento *de facto* de seus espaços de vida.

Como salientam Jack e Zerah (2010:11) a respeito dos sistemas urbanos de água, a ligação à infraestrutura básica, e notadamente o acesso aos serviços essenciais tais como a água corrente são questões eminentemente políticas. No contexto específico das cidades do Sul, elas servem como reconhecimento de fato das formas de posse de terra considerada ilegais. Como, aliás, em outros lugares, as contas de água ou de energia elétrica são usadas com frequência pelos moradores como atestado de domicílio, em razão da ausência de reconhecimento oficial das ruas das favelas.

Conclusão:

Muitas das questões evocadas no período estudado ganharam novos contornos com o fim das remoções das décadas de 1960/70. A mobilização política ganha novo dinamismo com a abertura democrática e a urbanização e regularização de favelas entram na pauta política. Se a urbanização avançou nos últimos anos, pouco foi realizado em relação à regularização fundiária. O acesso aos serviços públicos não promove a regularização fundiária das favelas, mas, contribui, entretanto, para seu reconhecimento como espaços cada vez mais legítimos, e isto constitui um elemento importante no processo de sua consolidação. No entanto, apenas a garantia de existência das favelas não é o suficiente, sendo ressaltada a urgência de se estabelecer elos desse grupo social com instrumentos legais que viabilizem um convívio com o poder público que não seja pautado pela ambiguidade, fator que acaba por se transformar em moeda política e reforça a condição hierarquicamente desprivilegiada desses indivíduos (Fischer, 2008 e Gonçalves, 2013), mas que pavimente caminhos sólidos rumo a condições que permitam a fruição de serviços básicos.

Referências

- ARQUITRAÇO. Diagnóstico da primeira etapa do projeto urbanístico “Favela Bairro” no Morro do Borel. Rio de Janeiro: Arquitraço, 1996
- ABREU, Maurício, “Reconstruindo uma história esquecida: origem e expansão inicial das favelas do Rio”. Espaço & Debates. São Paulo, v. 14, n. 37, 1994.
- CARDOSO, Elizabeth, VAZ, Lílian F., ALBERNAZ, Maria Paula, AIZEN, Mário & PECHMAN, Roberto Moses. História dos bairros, memória urbana: Tijuca. Rio de Janeiro: João Fortes Engenharia/ Index Editora, 1984.
- CONN S., 1968, The Squatters’ Rights of Favelados, Ciências Econômicas e Sociais , nº2. p. 50-142
- FISCHER B., 2008, A Poverty of Rights: Citizenship and Inequality in Twentieth-century in Rio de Janeiro, Stanford, Stanford University Press.
- FORTUNA A. et FORTUNA J.-P., 1974, Associativismo na favela, Revista de administração pública , nº4, p. 103-113.
- GOMES, Manoel. As lutas do povo do Borel. Rio de Janeiro: Edições Muro, 1980
- Gonçalves, Rafael Soares, Favelas do Rio de Janeiro. História e Direito, Rio de Janeiro: Editoras Pallas e PUC, 2013.
- JAGLIN S. et ZÉRAH, M.-H., 2010, Eau des villes: :repenser des services en mutation. Introduction, Revue Tiers Monde, vol.3, nº203, p. 7-22.
- LEEDS A. e LEEDS E., 1978, A sociologia do Brasil Urbano , Rio de Janeiro, Zahar editores, 327 p
- LIMA, Nísia V. Trindade, O movimento de favelados do Rio de Janeiro. Políticas do Estado e lutas sociais (1954-1973). Dissertação de mestrado em Ciências Políticas, IUPERJ/Universidade Cândido Mendes. Rio de Janeiro, 1989.
- PANDOLFI, Dulce. Camaradas e companheiros: memória e história do PCB. Rio de Janeiro: Relume-Dumará/ Fundação Roberto Marinho, 1995.
- Roy, Ananya, “Why India cannot plan its cities: informality, insurgence and the idiom of urbanization”, *Planning Theory*, vº 8, nº1, 2009.