



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Direito

Caroline Rocha dos Santos

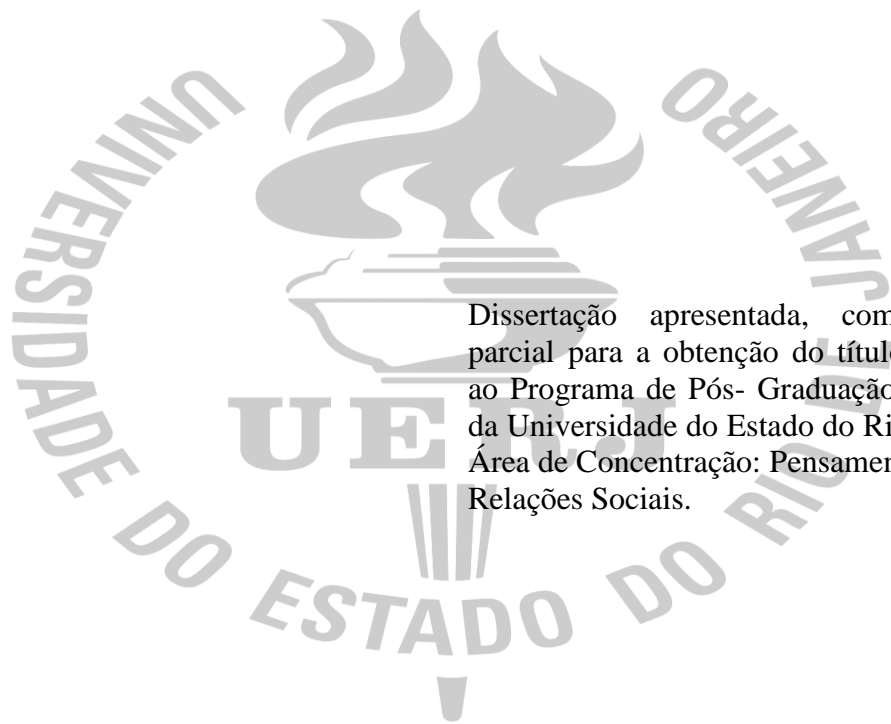
Entre o reconhecimento e a estigmatização da favela: um estudo de caso sobre a regularização Fundiária no Morro do Timbau

Rio de Janeiro

2015

Caroline Rocha dos Santos

Entre o reconhecimento e a estigmatização da favela: um estudo de caso sobre a regularização Fundiária no Morro do Timbau



Dissertação apresentada, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós- Graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração: Pensamento Jurídico e Relações Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Nery Falbo

Rio de Janeiro

2015

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CCS/C

S237 Santos, Carolina Rocha dos.

Entre o reconhecimento e a estigmatização da favela : um estudo de caso sobre a regularização do Morro do Timbau / Carolina Rocha dos Santos.
118 f.

Orientador: Prof. Dr. Ricardo Nery Falbo.

Dissertação (mestrado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito.

1. Política urbana. Rio de Janeiro (RJ) - Teses. 2. Sociologia do Direito– Teses. 3. Favelas. Aspectos sociais. Rio de Janeiro (RJ) –Teses.4 . Direito de propriedade – Teses. I. Falbo, Ricardo Nery. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Direito. III. Título.

CDU 316.334.56(815.3)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta dissertação, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Caroline Rocha dos Santos

Entre o reconhecimento e a estigmatização da favela: um estudo de caso sobre a regularização Fundiária no Morro do Timbau

Dissertação apresentada, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós- Graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Pensamento Jurídico e Relações Sociais.

Aprovada em 24 de agosto de 2015.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Ricardo Nery Falbo (Orientador)
Faculdade de Direito- UERJ

Prof. Dr. Alexandre Fabiano Mendes
Faculdade de Direito- UERJ

Prof. Dr. Rafael Soares Gonçalves
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro

2015

AGRADECIMENTOS

Apesar de ser somente o meu nome que configure na capa do trabalho, ele não seria possível sem a ajuda de pessoas muito especiais. Se há algum louro a ser colhido por esta dissertação, gostaria de compartilhar com elas e também agradecê-las. A começar pelas minhas raízes, meu esteio, meu chão. Meu pai, Carlos, minha mãe, Rita, meu irmão Heitor, obrigada pelo carinho e pela compreensão. O amor que vocês têm por mim me faz forte. Ter uma família que sempre apoiou minhas escolhas profissionais, principalmente quando elas não significam estabilidade financeira ou *status* social é realmente um privilégio. Eu amo vocês!

Agradeço também aos amigos e amigas da vida que nos momentos de tensão ao longo do processo dissertativo me socorreram, ouvindo pacientemente minhas lamúrias (e foram muitas). Aline Borghoff e Maíra Ribeiro, obrigada pelo carinho, pelas conversas, pela cervejinha no Zé pra relaxar e pela revisão minuciosa do texto. Ao casal Cayde, Juliana Athayde e Pedro Cazes, agradeço também pelo apoio, pelas indicações de leitura e pelas dicas sugeridas para a dissertação. A minha amiga de longa data Beatriz Camillo agradeço pela companhia nos momentos mais solitários de escrita. Eu também amo vocês!

Estar na UERJ ao longo destes dois anos e meio significou não só um amadurecimento acadêmico, mas também a possibilidade de acessar um ambiente com maior interatividade social e racial. Primeira universidade brasileira a implantar o sistema de cotas para o acesso aos cursos de graduação, tal estadia implicou no meu enegrecimento, fazendo-me mais alerta sobre a necessidade de discussão e de enfrentamento ao racismo nos vários espaços que ele ainda se faz presente, sobretudo o acadêmico. Neste ambiente *uerjiano*, gostaria de agradecer aos colegas Diogo Justino e Fernanda Goulart que dividiram comigo ao longo de 2014 a representação discente do PPPGD-UERJ onde tocamos muitos projetos bacanas, dentre eles a organização do debate sobre a implantação de cotas raciais também na nossa pós-graduação. Agradeço também a todos os professores e professoras do programa, nas pessoas de Bethania Assy e Gustavo Siqueira, de quem retirei ensinamentos valiosos ao longo das disciplinas cursadas. Faço um agradecimento mais que especial a Sonia Leitão, como representante de todas e todos os funcionários da UERJ que sempre se mostraram dispostos a me auxiliar.

Ao meu querido mestre Ricardo Nery Falbo, agradeço não só a orientação mas também a amizade e paciência neste período dissertativo, ouvindo com atenção minhas

inquietações e inseguranças, sempre me ajudando a trilhar o caminho mais tranquilo para que eu pudesse alcançar os meus objetivos.

Agradeço também aos professores Alexandre Mendes e Rafael Soares Gonçalves que participaram da qualificação do projeto de dissertação e ali me apontaram caminhos de pesquisa e indicações bibliográficas preciosas sem a qual este trabalho não seria possível.

A consulta aos arquivos e bibliotecas para a produção do trabalho foi fundamental e, neste sentido, gostaria de agradecer todas e todos os funcionários, na pessoa de Marli Damascena do Museu da Maré, que me atenderam prontamente de forma gentil e solícita sempre que precisei.

Por fim, agradeço também ao Cnpq que financiou parcialmente o trabalho através da concessão de bolsa de estudos entre abril de 2013 e abril de 2015.

RESUMO

SANTOS,C.R. *Entre o reconhecimento e a estigmatização da favela: um estudo de caso sobre a regularização Fundiária no Morro do Timbau*. 2015. 122f. Dissertação (Mestrado em Teoria e Filosofia do Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

O objetivo da dissertação é investigar e pensar sobre a relação entre direito e favela a partir de um recorte de pesquisa específico que olha para um programa de intervenção urbana, intitulado “Projeto Rio”, levado a cabo em fins dos anos 70 que, em meio a várias ações, previa a regularização fundiária das favelas da Maré, no município do Rio de Janeiro, dentre as quais o Morro do Timbau. Com esta indagação específica pretendo investigar e pensar sobre a estrutura do direito a partir da remissão a um fato concreto e específico da realidade brasileira, uma vez que a formalização/ legalização de um determinado território que antes era designado como ilegal/ informal pode revelar muito da própria estrutura normativa.

Palavras- chave: Regularização Fundiária. Sociologia do Direito. Favela. Morro do Timbau.

RÉSUMÉ

SANTOS,C.R. *Entre la reconnaissance et la stigmatisation des favelas: une étude de cas sur la régularisation foncière du Morro do Timbau.* 2015. 122f. Dissertação (Mestrado em Teoria e Filosofia do Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

Le but de la thèse, est d'analyser la relation entre le droit et la favela travers d'une recherche spécifique sur un programme d'intervention en milieu urbain, intitulé “ Projeto Rio” réalisée dans les fins des années 70, que, entre plusieurs actions prévoyait la régularisation foncière de la favela “Morro do Timbau”, situé dans “ Maré”, à la ville de Rio de Janeiro. L'intention d'enquêter sur cette question spécifique est de réfléchir sur la structure du droit au rapport à un fait concret et spécifique de la réalité brésilienne, donc la formalisation / légalisation d'un territoire qui était précédemment désigné comme illégal / informel peut révéler beaucoup de la structure normatif lui-même.

Mots- clés: Régularization foncière. Sociologie du Droit. “ Favela”. “ Morro do Timbau”.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNH- Banco Nacional de Habitação
BID- Banco Interamericano de Desenvolvimento
CC- Código Civil
CEF - Caixa Econômica Federal
Cehab- Companhia Estadual de Habitação
Ceshe- Carteira de Erradicação da Subhabitação e Emergências Sociais
Chisam- Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Grande Rio
CNBB- Conferencia Nacional dos Bispos do Brasil
Codefam- Comissão de Defesa das Favelas da Maré
Codesco- Companhia de Desenvolvimento de Comunidades
Cohab-GB- Companhia de Habitação do Estado da Guanabara
CRFB- Constituição da República Federativa do Brasil
DNER- Departamento Nacional de Estradas e Rodagens
DNOS- Departamento Nacional de Obras de Saneamento
Fafeg- Federação das Favelas do Estado da Guanabara
Faferj- Federação das Favelas do Estado do Rio de Janeiro
Famerj- Federação das Associações de moradores do Estado do Rio de Janeiro
FASE - Federação de órgãos para a Assistência Social e Educacional
FAU- Faculdade de Urbanismo
FGTS- Fundo de Garantia por tempo de serviço
FMI- Fundo Monetário Internacional
FND- Faculdade Nacional de Direito
Fundrem- Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro
IAB-RJ- Instituto dos Arquitetos do Brasil- Departamento Rio de Janeiro
IESP- Instituto de Estudos Sociais e Políticos
IFCS- Instituto de Filosofia e Ciências Sociais
IPP- Instituto Pereira Passos
NIAC- Núcleo Interdisciplinar de Ações para a Cidadania
PA- Plano de Alinhamento
PAL- Planta Aprovada de Loteamento

PDS- Partido Democrático Social

PIB- Produto Interno Bruto

PND- Plano Nacional de Desenvolvimento

Profilurb - Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados

Prosindi- Programa Nacional para o Trabalhador Sindicalizado

RCC- Regimento de Carros de Combate

SBPE- Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

Serpha- Serviço Especial de Recuperação de Habitações Anti- Higiênicas

SFH- Sistema Financeiro de Habitação

SMD- Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social

SMP - Secretaria Geral de Planejamento e Coordenação Geral

SPU- Secretaria de Patrimônio da União

UFRJ- Universidade Federal do Rio de Janeiro

Usaid- United States Agency for International Development

UTF- União dos Trabalhadores Favelados

ZE- Zona Especial

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
10 CENÁRIO ECONÔMICO PROPÍCIO PARA UMA POLÍTICA PÚBLICA ROBUSTA: O BNH E O PROJETO RIO	23
1.1 O Banco Nacional de Habitação	23
1.2 O <i>Projeto Rio</i>	27
2 LUTAS PELA PERMANÊNCIA: TRAÇANDO UM BREVE HISTÓRICO DAS MOBILIZAÇÕES DOS FAVELADOS DA MARÉ EM TORNO DO PROJETO RIO.....	36
2.1 As resistências antes do Projeto Rio	36
3.2 As resistências no Projeto Rio	52
3 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM FAVELAS: EXPRESSÃO DA DICOTOMIA LEGAL VERSUS ILEGAL OU REFLEXO DA LUTA DOS FAVELADOS PELA PERMANÊNCIA?	67
3.1 A experiência da regularização fundiária no Morro do Timbau.....	67
3.2 Dicotomias necessárias: a construção da favela e do direito em xeque.....	79
CONCLUSÃO.....	90
REFERÊNCIAS	92
ANEXO A- DETERMINAÇÃO DO ALUGUEL	103
ANEXO B- MANUAL DO EXÉRCITO	104
ANEXO C- DECRETO MUNICIPAL 3103/1981	105
ANEXO D.1- PA 10.155.....	106
ANEXO D.2- PA 10.155.....	107
ANEXO E- Decreto municipal 4074/1983.....	108
ANEXO F.1- PA 10.183	109
ANEXO F.2- PA 10.183	110
ANEXO F.3- PA 10.183	111
ANEXO F.4- PA 10.183	112

ANEXO F.5- PA 10.183	113
ANEXO F.6- PA 10.183	114
ANEXO F.7- PA 10.183	115
ANEXO F.8- PA 10.183	116
ANEXO F.9- PA 10.183	117
ANEXO G – Decreto Municipal 6011/ 1986	118

INTRODUÇÃO

No meio do caminho tinha uma pedra

Tinha uma pedra no meio do caminho

[...]

(No meio do caminho, Carlos Drummond de Andrade)

Dedico este capítulo para travar um diálogo sobre as opções metodológicas e teóricas realizadas no trabalho, dividindo com o leitor os percalços encontrados ao longo do desenvolvimento desta dissertação.

Se uma pesquisa “isenta de pressupostos” do que está empiricamente dado seria impossível, pois é a construção de uma significação própria do objeto pelo pesquisador que o torna inteligível (WEBER, 1995), igualmente é verdade que os resultados da investigação também estão carregados de axiomas que orientam a delimitação do objeto. Diferentemente do que pensava Weber, o método utilizado na investigação científica não é capaz de produzir resultados neutros (*outputs* objetivos). Pelo contrário, tais produtos, assim como o recorte, refletem os valores próprios do pesquisador.

Diante desta constatação contra a qual nada podemos fazer, e nem queremos, nos resta apenas anunciar a nossa trajetória acadêmica enquanto um elemento importante para se compreender as escolhas de pesquisa realizadas, bem com os próprios resultados obtidos.

O interesse pela discussão sobre direito e favela nasce a partir de uma experiência de estágio entre 2010 e 2011 no Núcleo Interdisciplinar de Ações para a Cidadania (NIAC), projeto de extensão da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) que envolve os cursos de direito, arquitetura, serviço social e psicologia, onde se oferece serviços à população da Maré e da Vila Residencial, esta localizada na Cidade Universitária, ambas áreas de habitação popular da cidade do Rio de Janeiro. Aproximadamente neste mesmo período, pude assistir como ouvinte a duas disciplinas sobre favelas no Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP/UERJ) e no Instituto de Filosofia e Ciências Sociais (IFCS/UFRJ), dirigidas pelos professores Marco Antonio da Silva Mello, Luiz Antonio Machado da Silva e Márcia Pereira Leite, onde pude acessar uma vasta literatura na área da sociologia urbana sobre favelas.

Também em 2011, participei do curso de extensão denominado “Favelas Cariocas ontem e hoje”, ministrado pelos professores Mauro Amoroso, Mario Brum e Rafael Soares Gonçalves na PUC-RIO, quando tive contato com uma produção bibliográfica a partir de uma perspectiva mais histórica sobre as favelas. Ainda no mesmo ano, apresentei a monografia de

conclusão de curso na Faculdade Nacional de Direito (FND/ UFRJ) onde discuti a relação entre regularização fundiária e a efetivação de direitos fundamentais.

Em 2012, ingresso no programa UPP Social, elaborado a partir de uma parceria entre a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro e ONU-Habitat para a implementação de serviços públicos em áreas ocupadas pelas unidades de polícia pacificadora (UPP), onde exerço o cargo de assistente territorial nas favelas do Pavão-Pavãozinho, Cantagalo, Tabajaras e Cabritos.

Finalmente em 2013, entro no Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGD/UERJ), onde retomo os meus estudos, já iniciados no momento da produção monográfica, sobre a análise da regularização fundiária no Morro do Timbau, como uma porta de entrada privilegiada para fazer uma ponte entre a discussão propedêutica sobre a natureza da estrutura do direito e questões concretas da realidade brasileira.

Após esta rápida remissão ao meu percurso acadêmico que deixa de fora outros tantos fatos determinantes de ordem cultural, familiar, político, etc. para a construção do recorte, passo a descrição do tema de pesquisa.

Diante da proposta de trabalho sugerida quando do meu ingresso no PPGD/UERJ, o cerne desta dissertação foi problematizar o mecanismo pelo qual o direito, através de uma linguagem universal, designa as realidades, sendo esta engrenagem a própria marca identificadora do campo jurídico. Todavia, apesar desta narrativa genérica, este dispositivo forjado pelo direito assume contornos diversos conforme a realidade específica na qual ele esteja incidindo, o que de pronto já nos impediria de realizar, ao menos em sede de dissertação, qualquer “teoria geral” sobre o tema.

Assim, a partir desta minha trajetória acadêmica, elegemos como estudo de caso a análise de um plano de regularização fundiária em uma favela carioca em fins dos anos 70, recorte este que funciona como uma sequência de fotografias instantâneas e fragmentadas deste ato de nomeação feito pelo direito, uma vez que ele estaria ali deixando de dizer que aquela ocupação do solo era ilegal/ informal e que passara a ser legal/formal¹. Além disto,

¹ Segundo Abreu “O marco jurídico mudou. A construção jurídica de um direito autônomo à moradia, desde a Declaração de 1948 até o nosso Estatuto da Cidade de 2001, não permite mais classificar *a priori* se a moradia é constituída legal ou ilegalmente. Há muito mais circunstâncias fáticas e argumentos jurídicos em jogo num processo judicial instaurado contra um assentamento informal do que o critério do desdobramento dos poderes do proprietário e os critérios do mercado formal. Por isso falamos atualmente em moradia informal, e não mais em moradia ilegal. A ideia de informalidade denota uma dúvida salutar em relação à conformidade ou não ao Direito, coisa que a palavra ilegalidade não comporta” (ABREU, 2014,pg. 234). Apesar da diferença entre os dois termos, utilizamo-nos neste trabalho enquanto sinônimos, significando a desconformidade da ocupação do solo em relação a legislação.

trabalhar a partir do caso concreto foi uma forma de evitar a acomodação do “mundo” (recortado pelo labor do pesquisador) à teoria, onde ela se torna mais um instrumento de legitimação do *status quo* do que crítico. Se temos em conta o papel emancipador que a teoria deve ter, isto se torna uma tarefa ainda mais importante.

Contudo, não estamos analisando a regularização fundiária “em geral”, mas sim aquela que nasce no bojo do *Projeto Rio* que abrigou várias frentes de intervenção urbana nas favelas da Maré, dentre estas a regularização fundiária e urbanística de alguns destes espaços. O *Projeto Rio* em sua especificidade emerge a partir de uma conjuntura sócio- econômica peculiar que precisava ser descrita e analisada para compreendermos melhor o que ele estava significando em relação a modificações no padrão da relação entre direito e favela. Assim dedico o capítulo 2 para tratar deste contexto econômico e institucional que ensejou um plano desta envergadura.

A dissertação privilegiou neste capítulo um discurso onde as explicações de ordem econômica ganham um peso considerável, funcionando neste momento como uma espécie de “variável independente”. É evidente que sempre podemos relacionar os processos sociais concretos a características estruturais, “só que este procedimento não adiciona nenhuma vírgula à compreensão do fenômeno se não partimos para analisar o impacto deste processo nas características singulares” (SADER, 1988, pg. 38).

Para o nosso estudo, isto implica dizer que não obstante haja um claro liame entre uma das formas pela qual estava havendo a reprodução ampliada do capital no Brasil (o investimento na produção em massa de moradias e em grandes projetos de infraestrutura) e o advento do *Projeto Rio*, esta afirmação nos diz muito pouco não só sobre como esta determinação teria sido mediada pelas acomodações políticas específicas dos vários grupos implicados neste processo (aqui compreendidas as articulações entre os favelados, entre estes e os órgãos institucionais ou ainda entre os “homens do governo”), mas também sobre a contribuição desta realidade para o “resultado final” *Projeto Rio*.

Em outras palavras, foi necessário buscar para além das “condições objetivas” (capítulo 2), as relações políticas nas quais os diversos grupos implicados estavam enredados antes e durante o *Projeto Rio* e que importaram na formulação da identidade do referido projeto. Foi este o objetivo buscado no capítulo 3. Porém, é preciso dizer que o “político” aqui ganhou uma conotação bastante restrita. Está excluído, por exemplo, o exame de elementos culturais que, sabemos, também foram extremamente importantes para a arregimentação das mobilizações dos favelados na resistência contra políticas públicas que lhe eram desvantajosas. Não esteve dentro do nosso escopo de análise, portanto, o papel das

organizações recreativas, culturais, esportivas, etc. para as mobilizações dos favelados antes e ao longo do *Projeto Rio*.

A favela também toma um sentido específico. Mais uma vez recusaremos abstrações. Estamos falando da Maré, em especial do Morro do Timbau. É neste sentido que, ao fazer o resgate desta micropolítica, tentamos descrever também a história de ocupação deste espaço que se confunde com o próprio histórico de mobilização dos favelados para a consolidação daquela região como um local de moradia adequada. A negação desta “favela em geral” nos encaminhou também ao rechaço do arsenal teórico que nos levaria a compreender as mobilizações políticas travadas pelos favelados do Morro do Timbau através da categoria de movimentos sociais.

Esta delimitação espacial da pesquisa se deve basicamente a fatos ocorridos no decurso da implantação do *Projeto Rio* e também a minha trajetória de pesquisa sobre o tema. Quando iniciamos estas investigações, ainda na graduação, descobrimos que o Morro do Timbau, no *Projeto Rio*, havia sido a localidade que primeiro recebera as ações necessárias para a regularização fundiária. Neste sentido, presumimos à época que este espaço poderia nos oferecer uma maior riqueza de dados, pois foi também o lugar onde se estabeleceu os primeiros núcleos de ocupação na Maré. Tendo em vista o acúmulo de algumas informações colhidas neste período de produção da monografia, o interesse pelo espaço permanecera no âmbito da dissertação como uma oportunidade de aprofundar estas pesquisas e melhor nos debruçar sobre este material já colhido.

A seleção temporal poderia se restringir, aproximadamente, ao ano de 1979 quando o *Projeto Rio* começa a ser ventilado pela imprensa e depois é oficialmente anunciado pelo governo federal, até 1985 quando o Ministério do Interior publica um relatório dando por concluídas as obras (VALLADARES, 1985 apud SILVA, C. 2006). No entanto, era necessário um olhar retrospectivo para que pudéssemos compreender o que o projeto apresentava de novo em relação às outras políticas habitacionais na região. Daí é que o capítulo 2 apresenta tanto fatos que ocorreram antes do *Projeto Rio*, quanto aqueles que mais diretamente concorreram para a sua criação.

Seguindo este mesmo formato, o capítulo 3 apresenta duas subseções que se referem aos arranjos políticos antes do *Projeto Rio* e no *Projeto Rio*. Todavia, aqui há ainda outra razão além da preocupação de identificarmos o que havia de novo nestas configurações e de que forma elas haviam contribuído para que se realizasse a regularização fundiária.

Tratando-se em especial das mobilizações forjadas pelos favelados do Morro do Timbau, era importante demonstrar que elas não haviam aflorado em terra rasa diante de mais

uma ameaça remocionista aventada pelo *Projeto Rio*, conforme as primeiras notícias que chegavam aos moradores. Mais do que uma expressão espontânea para fazer frente naquele momento ao projeto, elas refletiam um acúmulo anterior de experiências de resistências e de criação de organizações que melhor defendessem os interesses dos favelados. Isto deveria ser trazido à baila para também romper com qualquer perspectiva que encarasse a titulação de propriedade trazida pelo *Projeto Rio* como uma mera concessão do Estado aos favelados e não como conquista de uma luta que se desencadeara desde as primeiras ocupações da região.

Precisamos dizer ainda que esta constante negação das abstrações refletia a necessidade de produzir uma pesquisa fora dos marcos propostos pelo juspositivismo. Segundo Bobbio (1994), há uma clara distinção entre os vários aspectos pelos quais esta corrente jusfilosófica tem se apresentado historicamente. Ela pode se referir a uma forma de descrever a realidade, a uma determinada ideologia da justiça ou ainda a um modo de abordagem ao estudo do direito. Nesta última feição, “positivista é, por conseguinte, aquele que assume frente ao direito uma atitude avaliativa ou objetiva ou eticamente neutra” (BOBBIO, 1994, pg. 42, tradução nossa).

Tentando justificar este modelo, Bobbio afirma que o positivismo jurídico não nega a existência de valorações que ensejaram a produção da lei ou a sua aplicação, mas que estas valorações se convertem em direito quando são acolhidas mediante procedimentos estabelecidos e objetivamente verificáveis, devendo ser somente este o objeto da investigação científica. Porém, a eliminação da estrutura axiomática que fundamenta um determinado sistema normativo, proposta feita pelo método juspositivista, acaba por retirar de cena a dimensão espaço-temporal que lhe dá sentido. É como se o direito enquanto teoria estivesse replicando a linguagem geral e a-histórica típica do direito enquanto lei (*lato sensu*).

Se tivéssemos tomado esta linha de análise, a própria problematização de pesquisa sugerida não faria sentido, uma vez que não importaria para a investigação a forma pela qual o direito nomeou ou deixou de nomear a ocupação do Morro do Timbau, já que tais perguntas se refeririam ao momento anterior de consolidação da nova regra que regularizou esta ocupação².

Contudo, temos que tomar cuidado para não cair na armadilha de, contra o racionalismo positivista, oferecer um empirismo social, onde “as categorias objeto real e objeto teórico não são distinguidas no próprio ato de conhecer o direito [aqui tomado como objeto da investigação científica e não como teoria que propõe uma determinada

² Veremos no capítulo 4 que o que chamo aqui de regra foi na verdade um conjunto de decretos, exceções legais (*stricto sensu*), dentre outros mecanismos que possibilitaram a regularização fundiária.

metodologia]” (FALBO, 2011, pg.196). Isto implica afirmar que se há um concreto que se opõe ao abstrato, este concreto só existe na medida da seleção realizada pelo pesquisador. Ou seja, o que aparece aqui como “Morro do Timbau”, “regularização fundiária”, “direito” e “favela” não existem enquanto o “real”, mas sim como objeto teórico, emergido de um recorte específico por nós realizado.

Conforme havíamos proposto no projeto de qualificação, defini enquanto princípio de delineamento da pesquisa o estudo de caso. Todavia, ele aqui teve um uso diferente daquele feito pelo direito que, de forma geral, ou utiliza o caso como instrumento didático a fim de desenvolver a prática do raciocínio jurídico por meio da análise das decisões judiciais (Ramos e Schorsner, 2009), ou como base para a aprendizagem de resolução de problemas (Andrade Pereira, 2009)³. Destarte, neste trabalho, o caso não teve a pretensão de trazer uma resposta ao problema colocado, mas sim ajudar na própria problematização, funcionando como o fato que faz pensar, instigando concatenações e questionando a aplicabilidade dos conceitos. A escolha deste método também se deveu à multiplicidade de técnicas por ele permitidas quando comparadas com as pesquisas históricas⁴.

Outro ponto metodológico importante que devemos esclarecer é sobre a geração dos dados utilizados na dissertação que foi feita a partir da análise de documentos. Estes, fontes primárias, limitaram-se aos planos elaborados por órgãos das três esferas do poder executivo sobre o *Projeto Rio* e seus objetivos, aos textos normativos e aos periódicos. Os primeiros se restringiram ao projeto básico de uso do solo e diretrizes de desenvolvimento do *Projeto Rio*, plano pioneiro elaborado pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, aos planos de ocupação geral e detalhamento da área prioritária, feitos pela Engevix/ Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (Fundrem) e ao documento de avaliação final do projeto também feito pela Prefeitura. Todos se encontram na biblioteca do Instituto Pereira Passos (IPP), órgão ligado à Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

Em relação às leis (*lato sensu*), sejam aquelas mais atinentes à regularização fundiária do Morro do Timbau ou as que fazem referência ao momento anterior, foram acessadas via fontes secundárias ou, como ocorreu na maior parte das vezes, consultadas através do sítio eletrônico de órgãos oficiais, como o do Arquivo da Cidade do Rio de Janeiro, o da Secretaria

³ Falo especificamente do Problem-Based Learning que apesar da sua diferença para com o método de caso, se assemelham na utilização do elemento fático para fins didáticos.

⁴ “Novamente, embora os estudos de casos e as pesquisas históricas possam se sobrepor, o poder diferenciador do estudo é a sua capacidade de lidar com uma ampla variedade de evidências - documentos, artefatos, entrevistas e observações - além do que pode estar disponível no estudo histórico convencional” (YIN, 2001,pg.25)

Municipal de Urbanismo que conta com um sistema de consulta a legislação de ocupação do solo urbano e o *Portal da Legislação* do governo federal.

Os periódicos foram acessados a partir de meios diversificados. O *Jornal do Brasil*, *Diário da Noite* e *Diário de Notícias* foram consultados a partir da hemeroteca digital da Fundação Biblioteca Nacional (FBN) que dispõe de uma ferramenta bastante aprimorada de busca, disponibilizando um vasto repositório de periódicos. Já os exemplares do jornal *O Globo* foram obtidos através do sítio eletrônico homônimo que possui uma plataforma digital própria onde constam seus números mais antigos. Os periódicos de circulação interna da Maré como os jornais *O Cidadão* e *União da Maré* foram consultados no Arquivo *Dona Orosina*, pertencente ao Museu da Maré, instituição localizada no Morro do Timbau que faz um trabalho primoroso de resgate da história da região da Maré, excetuado o caso do exemplar citado do jornal *Maré de Notícias* que faz parte de um acervo pessoal. Já a revista *BNH Notícias* foi consultada através das cópias digitalizadas de alguns exemplares constantes no acervo do Centro de Documentação e Informação Científica (CEDIC-PUC-SP) e por fim a revista *Interior* foi acessada a partir do acervo físico de periódicos da FBN.

Na medida em que o uso destes documentos deve levar em conta os atores que o produziram (“quem fala”) o conteúdo produzido (“o que fala”) e o público ao qual se destinavam (“para quem fala”), pudemos perceber uma clara diferença na linguagem do documento oficial, elaborado por órgãos do Estado, caracterizado por comandos executivos e afirmativos, o documento jornalístico que tentou imprimir uma narrativa impessoal para o relato dos fatos, e ainda aqueles produzidos pela imprensa oficial que misturavam esta linguagem isenta do jornalismo com uma dose de entusiasmo na descrição das ações empreendidas pelo governo. Contudo, fugia a esta regra o jornal *União da Maré*, que começa a ser circulado a partir de 1980 (CHAGAS, 2008). O periódico se destacava não só por informar a população da Maré sobre os problemas enfrentados, entre estes, os ligados a implementação do *Projeto Rio*, mas também por buscar mobilizar os moradores para a cobrança de respostas mais efetivas a estas dificuldades.

Porém, devemos confessar que para além destas distinções mais nítidas, não fizemos um discernimento refinado entre os periódicos com maior semelhança. Por exemplo, não investigamos as exatas especificidades e as diferenças das linhas editoriais dos jornais pesquisados e nem das publicações do Ministério do Interior e do Banco Nacional de Habitação (BNH).

No que se refere às fontes secundárias, chamamos atenção para os trabalhos que, ao serem produzidos ainda quando o *Projeto Rio* estava em fase de implantação, trazem um olhar

diferenciado sobre o tema. São esses materiais o relatório produzido pela Federação de órgãos para a Assistência Social e Educacional (FASE) sobre o *Promorar* de 1981 (biblioteca do IPP); o trabalho de Ivan Pinheiro e Maria Barbosa Maia (Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro), de 1983/1984; bem como os artigos de Héctor Atílio Poggiese publicados no *Cadernos EBAP* (acervo da FGV/EBAPE) e na *Revista da Administração Municipal* (acervo do Instituto Brasileiro de Administração Municipal- Ibram).

Lembramos que apesar da larga utilização de documentos escritos, a valorização deste tipo de fonte não garante a objetividade de uma determinada versão do passado⁵. A análise de documento além de não ter qualquer garantia de prova do real, é somente um meio dentre vários capaz de reconstruir parcialmente um período histórico específico.

A propósito, outro expediente de extrema importância para a execução desta tarefa não foi utilizado neste trabalho: as entrevistas. Por dificuldades de reestabelecer os contatos feitos na época da produção da monografia, não pudemos reencontrar os personagens naquele momento entrevistados, nem mesmo realizar novas entrevistas com outros moradores do Morro do Timbau. Portanto, as falas que eventualmente aparecem nesta dissertação são citações diretas da monografia de conclusão de curso. Todavia, realizamos alguns encontros com ex – servidores do BNH que trabalhavam na Carteira de Erradicação da Subhabitação e Emergências Sociais (Ceshe/BNH), seção do banco responsável pelo andamento do *Projeto Rio*, quando já no processo de produção desta dissertação, e apesar de trechos desta conversa não figurarem no corpo do texto, obtivemos ali algumas informações importantes para a pesquisa.

Outro ponto metodológico de importância é a explicitação dos sentidos dos termos fundamentais utilizados neste trabalho. O primeiro deles se refere ao uso da palavra *favela/favelados*. Segundo Silva, a favela foi constituída enquanto “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” (SILVA L.A, 2008, pg. 224). Diante deste fato, o termo *comunidade* tem sido acionado por uma miríade de atores, como uma forma de empalidecer o estigma imantado pelo termo favela.

A apropriação desta palavra, contudo, obedece a fins diferentes, conforme os desejos daquele que o enunciam. Birman (2008), neste sentido, destaca três diferentes intenções

⁵ Sobre a superação da perspectiva positivista da história pela École des Annales, ver *Introdução Teórica à História do Direito* de Ricardo Marcelo Fonseca (2010), em especial o capítulo “Positivismo, ‘historiografia positivista’ e história do direito”.

presentes no uso do termo *comunidade*. A primeira delas, geralmente utilizada por aqueles que corroboram para a construção da identificação subalternizada das favelas, teria a finalidade de eufemizar o valor negativo que elas trariam, garantindo que uma determinada dinâmica social continue inquebrantável. Já a segunda intenção, forjada pelos moradores, pretende criar sentidos positivos associados à tradicionalidade que seria própria à cultura da população favelada. Por fim, o termo também pode designar as experiências locais, ligadas ao cotidiano dos moradores, criando assim uma imagem que tenta se contrapor àquela restrita da favela como espaço da violência. Todavia, em todas estas dimensões

o valor positivo que o termo comunidade tenta impor diante do termo favela, terminam por contribuir apesar dos intuítos e desejos dos indivíduos que os empregam, para reiterar um sentido prévio a todas essas definições, quer dizer uma diferença substantiva- que pode ser negativa no essencial, mas positiva em certos momentos- acionando diferenças culturais/ civilizacionais que distinguiriam os bairros da cidade das ditas favelas/ periferias/ morros/ comunidade (BIRMAN, 2008, pg. 113).

Evitar utilizar a palavra *favela*, portanto, poderia ter o efeito de não enfrentarmos aquilo que é próprio de sua constituição: a perduração de um padrão fragmentado de sociabilidade sobre o qual nos fala Silva, além de reiterar supostas diferenças culturais e, no extremo civilizacionais, que importam na produção de uma imagem ainda mais marginalizada das favelas. Todavia, a opção pela utilização do vocábulo *favela/ favelados* no trabalho se justifica também por outra dimensão. O termo, ademais, reflete o histórico de lutas forjadas pelos moradores para que esta se constituísse no seio da *urbe*. Assim, a apropriação destas palavras tem a intenção de não perdermos de vista a face do distanciamento social e de guetificação destes espaços produzidas pelo Estado, mas também ressaltar as resistências fabricadas neste processo.

Um esclarecimento da mesma ordem deve ser feito quanto ao significado da regularização fundiária neste trabalho. É evidente que as ações destinadas a este fim não devem compreender somente aquelas atinentes à conformação à legislação vigente, devendo também envolver a implantação adequada de equipamentos públicos, a formulação de um plano eficaz de transporte, a instalação adequada de serviços de saúde, educacionais e culturais. (Cf. ALFONSIN, 1997; FERNANDES, 2011). Todavia, neste trabalho, tendo em vista o nosso objetivo específico de pesquisa, a regularização fundiária se restringiu a análise das fases necessárias para a titulação da propriedade e para a adequação da ocupação às regras urbanísticas vigentes no momento de implantação do *Projeto Rio*.

Sendo uma das questões sociais mais candentes na cidade do Rio de Janeiro pelo menos desde o início do séc.XX, as favelas foram tema de uma vasta produção bibliográfica

oriunda de múltiplas áreas do saber, desde a sociologia à medicina, do serviço social à arquitetura, passando também pelo direito. Aliás, a descoberta das favelas como um campo de pesquisa é a consolidação de mais uma narrativa sobre estas que vão contribuir para a conformação de uma determinada imagem desta forma específica de moradia.

Mas esta apropriação das favelas enquanto “objeto” não foi realizada de forma unânime por todos os campos do conhecimento. Segundo Valladares (2005), o serviço social no início e depois a sociologia tomaram a dianteira deste processo. Tal pioneirismo mostrava reflexos ainda em 2004, quando o campo da sociologia urbana, segundo pesquisa da URBANDATA-Brasil, liderava a publicação sobre as favelas no Rio de Janeiro, com 19% da produção bibliográfica, seguido do planejamento urbano/ arquitetura com 18%. O direito, que na pesquisa aparece com a rubrica “direito urbanístico”, contribui de forma bastante tímida neste levantamento com apenas 2% da produção (VALLADARES, 2005). Não obstante a desconsideração de trabalhos sobre favelas produzidos por outras sub-regiões do direito, para além do urbanístico, não seria demais afirmar que haveria, ainda assim, dificuldades de alcançar a intensa produção sobre o tema feita por outras disciplinas.

Apesar da tímida participação do direito na elaboração deste “discurso científico” sobre as favelas, o fato é que estas foram também para ele um campo profícuo para discussões teóricas centrais, em especial sobre o que se convencionou chamar pluralismo jurídico (MAGALHÃES & GONÇALVES, 2011). Não obstante esta dissertação não dialogue diretamente com as obras produzidas sobre o tema, é preciso reconhecê-los como uma referência de extrema importância para a produção de um tipo de trabalho que conciliava as disciplinas zetéticas, mais especificamente a sociologia do direito, e a concretude da vida social, representada pelas favelas.

Isto tudo foi dito para afirmar que de nenhuma maneira estamos inventando a roda: tanto a favela já é tema de uma vasta produção bibliográfica de diversos matizes, quanto a ideia trazida por esta dissertação de pensar o direito a partir de uma questão própria da realidade brasileira já vem sendo discutida com profundidade. Este trabalho é, portanto, uma espécie de revisão interdisciplinar, evidentemente bastante limitada, da bibliografia que emerge a partir da interseção dos tópicos “favela” e “direito”.

Para além da leitura de estudos mais específicos sobre favelas, houve a apropriação de algumas obras para a construção do argumento teórico sobre o sentido da regularização fundiária no Morro do Timbau, assunto mais explorado no capítulo 4, onde também descrevo os meandros jurídicos pelos quais se deu a titulação de propriedade neste território. O raciocínio ali desenvolvido foi construído basicamente a partir das formulações de Althusser,

Bourdieu e Foucault, aqui trabalhado a partir da obra de Fonseca. Mas antes de apresentar o que foi apreendido de cada uma destas leituras é preciso dizer de que forma conciliamo-las.

As divergências teóricas entre os referidos autores podem ser auferidas não só do cotejo entre seus escritos, mas também do exposto posicionamento de Bourdieu. Em relação a Althusser, o sociólogo afirma categoricamente a insuficiência da interpretação dos chamados estruturalistas, onde segundo ele, estaria os althusserianos, que ao trabalhar com a ideia de “autonomia relativa” da superestrutura em relação a determinação exercida pela infraestrutura, estariam deixando de analisar a engrenagem específica pela qual o direito garante a reprodução da ordem social. Já a crítica dirigida a Foucault se dá no avesso desta mesma discussão: Bourdieu afirma que apesar do direito, através do seu discurso atuante criar o mundo social ele também é criado por este, ou seja, há um limite da eficácia desta independência do campo jurídico que, segundo a análise bourdiesiana, é rechaçada nos estudos de Foucault.

Apesar destas dissensões não serem em nada desprezíveis, percebemos que para os fins perseguidos nesta dissertação, era possível apostar naquilo em que os autores convergem e se complementam. Tal confluência se dá pelo fato de que todos eles possuem a preocupação de situar o direito na história e assim romper com uma “concepção tradicional do direito enquanto “produto” para avançar na concepção do direito enquanto “processo”, cuja produção envolve necessariamente as dimensões política e social da realidade” (FALBO & BELLO, 2014, p.684).

Se o direito é ideologia, portanto, se ele é um mecanismo que reproduz as relações sociais estabelecidas, em Althusser, esta noção ganha um sentido mais complexo, uma vez que a ideologia é percebida enquanto “representação da relação imaginária dos indivíduos com suas condições reais de existência” (ALTHUSSER, 1987, pg. 87). Isto significa dizer que a ideologia jurídica não é somente uma mentira reiteradamente contada ou o reflexo invertido da realidade. Há um substrato material que dá suporte a esta representação imaginária.

Já Bourdieu, a partir do conceito de campo, nos ajuda a compreender que se o direito legitima a ordem social assentada ele só assim o faz na medida em que recria esta ordem social a partir de um sistema de classificação interno. É somente a partir da retradução dos conflitos sociais por meio de uma taxonomia própria marcada pelo universalismo que o direito consegue garantir “uma verdadeira transubstanciação das relações de força fazendo ignorar- reconhecer a violência que elas encerram objetivamente” (BOURDIEU, 1994, pg.15).

Finalmente, Fonseca ao trabalhar com um tipo de imagem específica do direito trazida nos escritos de Foucault, contribui com a noção de ilegalismo, nos chamando atenção para o fato de que além do direito validar e consagrar o *status quo* através de um comando abstrato e geral, faz parte também deste poder simbólico a forma pela qual é gerida esta pretensa generalidade: a aplicação severa da lei não vai atingir a todos como faz supor a própria lei.

A questão que permanece é se, ao aplicar estes marcos teóricos para a compreensão da problemática colocada, acabamos por replicar o modelo criticado de acomodação das realidades a estas teorias.

Essa longa digressão sobre os parâmetros teóricos e metodológicos apontados teve a finalidade de funcionar como um guia para que o leitor tivesse um maior entendimento sobre o que desejamos discutir em cada capítulo da dissertação.

1º CENÁRIO ECONÔMICO PROPÍCIO PARA UMA POLÍTICA PÚBLICA ROBUSTA: O BNH E O PROJETO RIO

A refavela revela o salto que o preto pobre
tenta dar

Quando se arranca do seu barraco prum bloco
do BNH

(Refavela, Gilberto Gil)

1.1 O Banco Nacional de Habitação

Os dias que se seguiram ao golpe de 1964, colocaram a premência de se pensar uma política pública que pudesse ao mesmo tempo apaziguar as tensões sociais e garantir a reprodução ampliada do capital em âmbito nacional. Tendo em vista que a questão habitacional poderia atender aos dois chamados, uma vez que a produção em massa de moradias impulsionava o setor da construção civil absorvendo um grande volume de mão de obra desqualificada, ao mesmo tempo em que expandia o acesso à propriedade privada à população mais pobre (GONÇALVES, 2013), foi criada uma política nacional de habitação, através da lei 4.380/ 1964 que tinha como prioridade a aplicação de recursos na construção de conjuntos habitacionais destinados à eliminação de favelas, mocambos e outras aglomerações em condições sub-humanas de habitação; nos projetos municipais ou estaduais que com as ofertas de terrenos já urbanizados e dotados dos necessários melhoramentos, permitissem o início imediato da construção de habitações; bem como nos projetos de cooperativas e em outras formas associativas de construção de casa própria (Art.4º, lei 4.380/1964).

Para mobilizar os recursos designados a estas ações, a lei cria o Sistema Financeiro de Habitação (SFH), destinado a facilitar e promover a construção e a aquisição da casa própria, especialmente pelas classes de menor renda da população (Art.8º, lei 4.380/1964), integrando além de outras instituições financeiras o BNH ⁶ que tinha como principal fonte de captação de

⁶ Segundo relatório de 1969 do BNH seus objetivos eram: “a) a coordenação da política de habitação e o financiamento de atividades de saneamento; b) a disseminação da propriedade privada, especialmente junto às classes desfavorecidas; c) o aprimoramento da qualidade das moradias e do entorno urbano, da mesma forma que a eliminação das favelas; d) a redução do preço da moradia por meio de maior oferta; e) o aprimoramento das condições sanitárias das cidades; f) a redistribuição regional dos investimentos públicos; g) o incentivo à poupança pública e, em consequência, aos investimentos; h) o aumento da eficiência na aplicação dos recursos de cada estado da Federação e dos municípios; i) o aumento dos investimentos na indústria da construção civil; j) o aumento da oferta de empregos para absorver o excedente da mão de obra não especializada, e l) a criação de

fundos o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e, posteriormente, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), poupança compulsória, criada pela lei 5.107/1966, para substituir o direito à estabilidade do trabalhador após dez anos de relação empregatícia. Tais medidas, ao estruturar uma rede de agentes privados e fortalecer o mercado imobiliário, bem como a indústria de construção, impulsionaram um movimento vigoroso em todo o país de provisão de habitações (MARICATO, 1987). Portanto, a centralidade do tema da habitação nas políticas governamentais se devia não a necessidade de efetivação de um determinado direito social, mas sim ao estabelecimento da produção massiva de habitações enquanto uma importante via para aquecer a economia brasileira.

No antigo estado da Guanabara, este cenário se refletiu no repasse de recursos para as indústrias de construção civil que, juntamente com a especulação imobiliária, fizeram com que as remoções, associadas com a construção de conjuntos habitacionais para a população de baixa renda, se tornassem um importante negócio a ser levado a cabo⁷, exigindo inclusive a conjugação de forças das esferas de governo estadual e federal refletida no pacto Companhia de Habitação Estadual da Guanabara (COHAB-GB) / Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana (CHISAM) /BNH⁸. Neste sentido, assevera Valladares:

Injetando consideráveis recursos na construção de habitações populares, o BNH não apenas financiou a construção de unidades habitacionais, como também cumpriu outros de seus objetivos gerais, quais seja, gerar empregos e propiciar o desenvolvimento da indústria de material de construção, e oferecer ainda à iniciativa privada (empresas de construção civil) contratos para a realização de empreendimentos numericamente importantes [...]. É claro que tais características e condições sugerem uma limitação máxima das despesas por parte das firmas construtoras, resultando em habitações de má qualidade e com deficiências de construção, apesar do papel de fiscalização exercido pela COHAB [...] (Valladares, 1978, pg. 35).

Neste bojo, entre 1966 e 1971, foram removidas 12.782 casas, compreendendo 63.910 habitantes e construídos em torno de 17.000 unidades habitacionais no mesmo período (VALLADARES, 1978). A localização central das favelas na cidade, ao permitir algumas vantagens como a proximidade do mercado de trabalho que possibilitava menores gastos com transportes, mais do que uma saída para o problema habitacional, tornava-se uma solução orçamentária que contribuía fortemente na estruturação de estratégias de sobrevivência. É assim que, num total paradoxo com o objetivo inicial do governo estadual e federal de

polos de desenvolvimento para melhorar as condições de vida nas zonas rurais” (MARICATO, 1982 apud Gonçalves, 2013, pg. 230).

⁷ É evidente que, para além das razões econômicas, o discurso que identificava as favelas enquanto o lugar das classes perigosas, nascedouro da pobreza e da marginalidade (LEITE, 2000), continuava a exercer um papel fundamental para a legitimidade das investidas remocionistas.

⁸ Coube à CHISAM decidir e comandar as operações de remoção, à COHAB construir e comercializar as unidades habitacionais, e à secretaria de serviços sociais do estado da Guanabara remover (Valladares, 1978).

extinguir todas as favelas do estado da Guanabara até 1976, as mesmas apresentaram um aumento quantitativo vertiginoso entre 1970 e 1974 - 74% e 36,5% de suas populações (VALLADARES, 1978) - revelando não só um inchaço das já existentes, como também o surgimento de novas ocupações durante o ápice do período das remoções.

Além do comprometimento dos proventos familiares com os novos gastos oriundos da saída da favela, o receituário para o milagre econômico brasileiro que, visando manter o alto crescimento do PIB previa a concentração de renda, catalisa o processo de deterioração dos salários, provocando um abalo direto nas camadas mais pobres, que se encontram assim impossibilitadas de pagarem as prestações às quais haviam se comprometido. Tal processo acaba por contribuir para que o ciclo de dinamização da economia via investimento no setor de edificação comece a mostrar fraturas.

No contexto local, este quadro implicará no fim da Chisam em 1973, seguido de uma relativa calma nas remoções explicada igualmente pela conjuntura política do estado da Guanabara. Mas se a partir de meados dos anos 70 a velocidade de remoções diminui, por outro lado os investimentos em habitação popular que já apresentavam inúmeras deficiências também minguarão devido à rotação dos investimentos do BNH que, em detrimento das indústrias de edificação, começa a injetar capital nas indústrias de construção pesada, responsáveis por obras de implantação ou renovação de infraestrutura⁹.

O BNH só retornará a investir na construção de moradias no final da década de 1970. Isto aconteceu devido ao esgotamento do mercado residencial imobiliário - após o *boom* entre 1969 e 1974, ao retorno dos movimentos populares à cena política e à pressão das empresas produtoras de material e equipamentos para a construção em massa de edificações, que começavam a contar com a forte participação do capital estrangeiro (MARICATO, 1987).

Mais além, o inchaço de bolsões de miséria nas grandes cidades torna-se alvo de preocupações de organismos internacionais¹⁰, tais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), refletindo uma mudança

⁹ Maricato (1987) realiza uma distinção dentro do setor da indústria de construção. De um lado estava o interesse das empresas de construção pesada, ligadas a obras de infraestrutura e de outro as empresas de edificação, ligadas a construção em massa de moradias. A luta entre estas diversas frações para receber recursos do BNH refletia na disputa entre investimento em edificação *versus* investimento em desenvolvimento urbano e o aumento do fluxo de capital num setor ou noutro denotava para onde este cabo de guerra estava se deslocando.

¹⁰ Este interesse é relatado por Mario Andreazza, ministro do Interior entre 1979 e 1985, ao comentar sobre o empréstimo que seria feito pelo Banco Mundial e BID para o financiamento do Programa de Erradicação das Subhabitacões (Promorar) que por sua vez, ao menos tecnicamente, abrigou o *Projeto Rio*: 'Com a ajuda de 200 milhões de dólares do Banco Mundial e do BID, tenho certeza de que o ministério do Interior, através da ação do BNH, DNOS, Governos estaduais, prefeituras e comunidades, poderá antecipar as substituições das subhabitacões por moradias condignas nas próprias áreas onde as populações mais carentes do país vivem atualmente em situação precária [...]'. Ele [Andreazza] frisou que o grande interesse dos dirigentes do Banco

na estratégia de controle dos países do Terceiro Mundo, após o controle político/militar direto ter fracassado [...]. Na nova estratégia o importante é conhecer minuciosamente esses bolsões de pobreza para melhor controlá-los e, sem dúvida alguma, procura amenizar, tornar as condições de vida urbana ao menos suportáveis, financiado através de convênios com Governos locais projetos de melhoria nos serviços básicos e de medicina preventiva, contando para isso, ou melhor, estimulando a participação da própria população (ABRANTES, 1986, pg.147)¹¹.

É neste contexto de retomada dos investimentos em construção de moradias que se insere não só o Programa de Erradicação das Subhabitacões (Promorar), que se destinava “à erradicação ou recuperação de favelas, palafitas ou mocambos, através do saneamento e urbanização da área, seguido da construção de moradias compatíveis, na área ocupada” (BNH, Relatório de atividades, 1982), mas também o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (Profilurb), o Programa Nacional para o Trabalhador Sindicalizado (Prosindi), dentre outros. Todavia, apesar de um olhar atento para população mais pobre, tais programas não significaram a ruptura com o processo de acumulação do capital via produção em massa de moradias. A fala de João Figueiredo, presidente da República no momento em que se lança o Promorar, é emblemática sobre este momento, marcado pelo retorno da aliança do Estado brasileiro com o setor da construção de edificação:

Sem chauvinismo, os senhores empresários têm toda razão de se orgulhar da indústria da construção, pois é totalmente nacional, não só no capital como na técnica. E o testemunho disso é fácil de se ver, as maiores barragens e hidroelétricas do mundo, as estradas mais longas. Está também [...] na construção de grandes edifícios e de conjuntos habitacionais, responsáveis por uma vida mais digna de milhares de pessoas. Com cerca de 3 milhões de pessoas é o maior empregador urbano, um setor que, além de ser forçado a ter bom nível técnico, tem uma grande responsabilidade social (Empresário valoriza promoção social na construção civil. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 15/08/1980. 1º Caderno, Cidade, pg. 5).

O Promorar representaria uma mudança no perfil das políticas habitacionais elaboradas pelo BNH não só devido ao direcionamento à população mais pobre, mas por ser “o primeiro programa a assinalar uma mudança de postura que buscava não mais remover” (MEDEIROS,

Mundial e do Banco Interamericano em apoiar os esforços do governo brasileiro em erradicar as submoradias ‘garantirá a antecipação dos benefícios do Promorar’ [...]. Cada banco emprestará 100 milhões de dólares. Respeitadas as normas do programa de Erradicação das Subhabitacões (Promorar) e do Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (Profilurb), o crédito do Banco mundial será aplicado pelos próprios agentes do Banco Nacional de Habitação (BNH) em todo o país, com prioridade para regiões mais carentes. Quanto a linha de financiamento do BID, do mesmo valor, será dirigida para a realização de projetos vinculados ao Plano Nacional de Habitações Populares (Planhap) e ao Promorar e Profilurb. Os recursos serão aplicados nas obras de infra- estrutura social, ou seja, fornecimento de equipamento comunitário requerido pelo projeto” (Andreazza diz que ajuda externa antecipa PROMORAR. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 20/12/1981. 1º Caderno, Nacional, pg.25).

¹¹ O novo direcionamento de instituições multilaterais também foi reflexo dos resultados da I Conferencia das Nações Unidas sobre assentamentos Humanos (Habitat I), realizada em Vancouver em 1976 (MAGALHÃES, 2013).

2010, p. 2). Se não é correto dizer que o *Projeto Rio* nasce dentro do Promorar, é acertado afirmar que ambos são neste início um mesmo projeto¹². Neste sentido, o contexto do surgimento destes novos programas do BNH, refletindo a mudança de atuação do banco, nos auxilia a compreender o próprio *Projeto Rio*.

1.2 O *Projeto Rio*

Antes do anúncio do *Projeto Rio*, a ideia de aterros em grande escala na Baía de Guanabara não era inovadora. No que tange ao governo federal, já em 1970, portanto na égide da ditadura militar sob o comando do general Médici, Mario Andreazza, então ministro dos transportes, apresentara um projeto que visava à construção de aterros buscando recuperar e urbanizar a faixa litorânea desde a Praça Mauá, zona portuária da cidade do Rio de Janeiro, até Niterói, bem como “a zona de mangue que fica entre a Ilha do Governador e de Paquetá” (Andreazza propõe aterro para a Baía de Guanabara. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 07/02/1970, 1º Caderno, economia, pg. 15). A área, segundo o plano, estaria destinada a “projetos habitacionais, industriais e agrícolas” (Andreazza confirma aterro para a Baía de Guanabara. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 12/02/1970, 1º Caderno, economia, pg. 17). Sua magnitude estava ligada às ações necessárias para a união dos estados da Guanabara e Rio de Janeiro que, no entanto, só viria ocorrer em 1974, onde “o poder político centralizador e autoritário” de Geisel será fundamental para levar a cabo a fusão (MOTTA, 2001, pg. 1). A retomada das obras de conclusão da Cidade Universitária, no início dos anos 70, também entra no bojo de importantes intervenções do governo federal na Baía de Guanabara (Operários voltam a trabalhar nas obras da ilha do fundão. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 05/01/1970, 1º Caderno, pg. 25).

Em relação mais especificamente à área da Maré, o *Projeto Rio* seria antecedido ainda por ações concebidas no governo estadual de Lacerda (1960-1964) que cria o projeto *Cais de Saneamento* em 1961 e constrói o Centro de Habitação Provisória (CHP) Nova Holanda em 1963. A primeira gestão de Chagas Freitas (1970-1974) arquitetou também, em 1971, um grande plano que incluía a construção de uma via paralela à Avenida Brasil, a edificação de habitações para cem mil pessoas que seriam removidas das áreas faveladas, e de um aterro destinado à expansão das indústrias na região, bem como a regularização da posse dos

¹² Como será aprofundado adiante, a análise de matérias jornalísticas e documentos da época nos levam a crer que o Promorar não surge com um perfil nacional, onde o *Projeto Rio* seria a incidência do programa no Rio de Janeiro. O Promorar surge sendo o próprio Projeto Rio, experiência que depois será replicada em outros estados do país.

terrenos nas proximidades da colônia de pescadores existentes na localidade (Valladares, 1985 apud VIEIRA, 1998).

Ainda segundo Vieira (1998), o referido projeto não chega a ser implementado, uma vez que foi apresentado ao BNH já no final do mandato de Chagas Freitas, em 1974. Em 1979, com a sua reeleição para governador do estado do Rio de Janeiro pós-fusão, o plano é novamente apresentado, mas cede lugar ao *Projeto Rio* anunciado um mês depois. O estilo político de Chagas Freitas no governo do estado caracterizou-se pela ausência de ambições para os assuntos nacionais, o que fez com que sua gestão não colidisse com o governo federal dos militares (MOTTA, 2000). Tal conjuntura pode explicar não só a incorporação da ideia inicial de Chagas Freitas ao *Projeto Rio*, como a própria aliança estabelecida entre as duas esferas do executivo para a efetivação do plano, como veremos mais adiante.

O *Projeto Rio* é então anunciado como uma iniciativa conjunta do Ministério do Interior, Governo do Estado e Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, firmado por um protocolo de intenções assinado em 15 de junho de 1979 (PINHEIRO & MAIA, 1983). Com finalidades grandiosas, o projeto previa uma intervenção desde a Ponta do Caju, no município do Rio de Janeiro, até os rios Sarapuí e Meriti, em Duque de Caxias, num trecho de vinte e sete quilômetros. Possuía como metas o saneamento ambiental e básico de áreas próximas a Ilha do Fundão e do Governador, a regularização fundiária e urbanização das favelas deste entorno, com a eliminação das palafitas, a construção de uma grande faixa de aterro e de novas unidades habitacionais, o alinhamento das ruas, a instalação de rede de esgotos e abastecimento de água, além da ampliação das redes de energia elétrica. Previa ainda a construção de equipamentos comunitários como creches, escolas e de postos para fornecimento e financiamento de material de construção abaixo do custo (Fundrem, 1980b), bem como a renovação do sistema viário carioca, constituído principalmente por mais um acesso à Ilha do Governador e uma via expressa alternativa à Avenida Brasil¹³. O governo anunciava que o projeto beneficiaria 500.000 pessoas, incluindo os municípios do Rio de Janeiro e São João de Meriti (*As águas sob controle. Revista Interior*. Brasília, Ano IV- n.º.28- setembro/ outubro de 1979).

A partir do que determinava o BNH, o *Projeto Rio* só seria possível na medida em que pudesse se autossustentar financeiramente, objetivo que tentou ser alcançado através da destinação da maior parte da área surgida pelo processo de aterramento ao mercado. Os números trazidos pelo plano de detalhamento da área prioritária deixam claro esta predileção:

¹³ Segundo Pinheiro & Maia (1983), o projeto de construção desta via foi abandonado pelo Departamento Nacional de Estradas e Rodagens (DNER) por falta de verbas.

no setor da Maré 25,2% de solo criado estaria destinado ao uso residencial, 33,3% à construção de equipamentos regionais e 41,5% ao uso misto não residencial (Fundrem, 1980b). O relatório do grupo de trabalho instaurado no Instituto dos Arquitetos do Brasil, departamento Rio de Janeiro (IAB/RJ) para analisar o *Projeto Rio* também apontava que o aterro proposto para a região, consideradas as possibilidades de utilização para fins habitacionais destes terrenos vazios, ultrapassava demasiadamente as necessidades impostas pela recuperação das favelas, além do prejuízo ao eco- sistema da baía de Guanabara (IAB/RJ GT Projeto Rio- Relatório, s/d apud Fundrem, 1981¹⁴). Neste sentido, a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, ao fazer um relatório de avaliação do *Projeto Rio* em 1983, afirmava que a criação do aterro em frente a um canal havia comprometido a rota natural de escoamento de águas provocando alagamentos e comprometendo tanto as construções novas quanto as antigas, estas realizadas pelos moradores (Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 1983).

A oferta de novas áreas aterradas para o mercado claramente converte-se na forma pela qual o projeto torna-se exequível, fazendo com que se privilegiasse não só o setor da construção civil, mas também o mercado imobiliário, que vê na criação de aterros a possibilidade de liberação de novas áreas para a especulação. Neste sentido é elucidativo o trecho da matéria da revista *Interior*:

Ao cumprir seu programa habitacional, o BNH usualmente recorre à aquisição de terrenos em todo o país. Mas com esses espaços, nas dimensões exigidas, somente são encontráveis em locais distantes do centro da cidade, a localização central das áreas ocupadas pelas palafitas por si só já justifica o investimento. Com efeito, o tratamento dessas faixas pelo DNOS e a transferência de domínio para o Banco Nacional de Habitação configuram uma operação conjugada de efeito regenerador, possibilitando a substancial valorização das regiões assim conquistadas. E com essa valorização o Banco poderia se ressarcir das inversões efetuadas, mediante a venda dos terrenos remanescentes, assegurando assim condições de auto financiamento do processo” (Enfim, Morar com dignidade. *Revista Interior*. Brasília, Ano IV- Nº.28- SETEMBRO/ OUTUBRO DE 1979)¹⁵.

É assim que a região da Maré oferece uma espécie de vantagem ao permitir, através dos aterros, a conciliação entre a demanda dos favelados pela não remoção¹⁶ para outras áreas

¹⁴ Esta obra foi consultada na biblioteca do Instituto Pereira Passos (IPP) que a catalogou como uma produção da Fundrem. Todavia, o documento parece ter sido elaborado pela Federação de órgãos para a Assistência Social e Educacional (FASE), órgão não governamental, conforme indica o próprio título da obra.

¹⁵ Na mesma linha afirmou Andreazza: “[...] O Sr Mario Andreazza explicou que a principal vantagem do aterro é a recuperação de terrenos abaixo custo. Disse que na área, o metro quadrado do terreno, vale cerca de Cr\$ 3 mil ‘e com o aterro vamos conseguir um valor de Cr\$700. Por isso será possível oferecer moradia na área a uma prestação que não poderá exceder 10% do salário, atendendo famílias com renda de um a três salários’, assegurou o ministro [...]” (Urbanização da Maré não removerá ninguém. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 08/07/1980. 1º Caderno, Economia, pg.20).

¹⁶ Esclarecemos que remoções ocorreram na execução do *Projeto Rio*, seja com o fim das palafitas, seja com a demolição de casas que estavam na reta das obras. Todavia, o diferencial do programa é a remoção para a mesma

mais distantes da região central, e os interesses ligados ao setor da construção civil e do mercado imobiliário¹⁷. Os limites deste casamento, onde todos pareciam sair ganhando, aparecerão em vários momentos ao longo da execução do *Projeto Rio*. Podemos citar, por exemplo, a opção do projeto pela construção de conjuntos habitacionais, quando os favelados reivindicavam o repasse de lotes urbanizados das novas áreas aterradas aos moradores das palafitas que seriam destruídas, sendo as próprias famílias responsáveis pela construção de suas moradias. Neste ponto, é emblemática a fala de um morador, expressa na passagem do *Jornal União da Maré*, veículo que canalizava as críticas dos favelados ao projeto:

Exatamente no dia 9 de junho de 1979 volto a frisar, a imprensa anunciou o Projeto Rio. Naquela data em diante eu nunca deixei de afirmar, que somente os moradores unidos evitarão nossa escravidão do BNH. A questão desse Projeto já está dando pra saturar as pessoas. Tem gente dizendo que ‘é melhor sair logo pois assim acaba esta indecisão’. Ora minha gente, é isto mesmo que eles querem. Através de um cansaço longo e planejado, fazerem os favelados concordarem com seus projetos. Buscam esgotar nossa paciência. Querem nos vencer pelo cansaço. Em dado momento, dizem que estamos numa democracia e a opinião do povo tem que ser respeitada. Em seguida, anuncia-se que uma parcela dos favelados será remanejada para poder se construir, na área desocupada, conjuntos habitacionais. **Agora minha gente será que alguma parcela dos favelados pediu conjunto habitacional? Onde está o respeito à vontade dos trabalhadores? O que nós queremos é a legalização dos nossos lotes.** Muitos moradores ficam pensando que vão ganhar apartamento. É preciso ficar claro que isto vai ser pago (grifo nosso) (*União da Maré*, 1980 apud, 2006, SILVA, C. p. 105).

Pela mesma razão, não é por acaso que o *calcanhar de Aquiles* do *Projeto Rio* será as obras de urbanização das favelas da Maré, denominadas de área consolidada. Ainda que a crise econômica no início dos anos 80 tenha sido um fator determinante para que tais obras não alcançassem a efetiva finalização¹⁸, os dados trazidos por Valladares (1984) demonstram que estas foram extremamente negligenciadas em relação às obras de aterro e construção dos

área onde já habitavam os favelados. “Perfil não remocionista”, portanto, é sempre no sentido de oposição a extirpação completa da região da Maré ou a remoção para outros lugares da cidade.

¹⁷ Sabemos que a decisão do governo federal de consolidar as favelas ao invés de removê-las não foi uma exclusividade daquelas localizadas na Maré. Para além do *Projeto Rio*, havia projetos de regularização fundiária no Morro do Sossego em Madureira, na Vila Heredia de Sá em Benfica, no Parque Nossa Senhora da Penha no Caju, na Favela do Magarça em Campo Grande e nas favelas do Tibagi, de Carangola e da Água Branca, estas situadas em Bangu (Ex favelados recebem título de propriedade. *BNH Notícias*. Brasília, nº.50, janeiro de 1985). Todavia, seria necessária uma análise mais detalhada destes casos para sabermos a forma pela qual os interesses divergentes estavam se acomodando.

¹⁸ Segundo Maricato, a crise econômica que atinge a indústria de transformação em 1973 se agrava no início da década de 80, quando a inflação atinge a casa dos 200% levando o SFH ao colapso, este, causado também pela queda de arrecadação nas suas três fontes: as demissões e desemprego em massa atingem a arrecadação do FGTS, as retiradas de caderneta de poupança superam os depósitos nos primeiros quatro meses e o retorno dos investimentos já concedidos declina (MARICATO, 1987).

conjuntos habitacionais, que, pela rapidez empregada no processo produtivo, tinham maior capacidade de retorno do capital investido¹⁹.

Devemos lembrar ainda que o limite de comprometimento da renda estabelecido pelo *Projeto Rio* para o financiamento da nova moradia, até 10% do salário mínimo (Fundrem, 1980b), sem levar em conta os novos gastos que os favelados deveriam desembolsar a partir da mudança para a nova unidade habitacional²⁰, assim como a baixa qualidade das moradias entregues²¹, e também a destinação inicial de um dos conjuntos habitacionais produzido pelo *Projeto Rio*, o Conjunto Esperança, a indivíduos que ostentavam uma maior faixa salarial²²,

¹⁹ De acordo com a autora, das quatro metas a serem alcançadas para a área consolidada (implementação das redes de água, de esgoto e de eletrificação, bem como a construção de equipamentos comunitários e de escolas de 1º e 2º grau) somente a eletrificação foi implantada (Valladares, 1984, apud SILVA, C. 2006).

²⁰ O Jornal *União da Maré* faz a denúncia deste ponto: “[...] Mesmo que se pague somente os 10% do salário mínimo, teremos que pagar os impostos, taxa de lixo, água, luz, esgoto, etc... Temos que tomar como exemplo os vários conjuntos do BNH, que foram abandonados, porque seus ocupantes não suportaram o aumento disparado das prestações” (O fantasma do BNH. *União da Maré*. Rio de Janeiro, Agosto de 1981, pg.5). Além destes gastos, a parcela paga pela casa própria foi sofrendo inúmeros reajustes ao longo dos anos a ponto dos mutuários da região da Maré ingressarem na 1ª Vara da Justiça Federal, Seção do Rio de Janeiro, em dezembro de 1983 através do advogado da Federação das Associações de moradores do Estado do Rio de Janeiro (Famerj), com uma ação ordinária contra o BNH, e a Companhia Estadual de Habitação do Rio de Janeiro (Cehab), devido ao aumento abusivo no valor das taxas inicialmente acordadas. Em novembro de 1982, a taxa de ocupação correspondia a aproximadamente a 50% do salário mínimo vigente e, em julho de 1983, a algo em torno de 80% do salário mínimo vigente (SANTOS, R., 2013).

²¹ Além da baixa qualidade, as casas mais baratas eram muito pequenas, com aproximadamente 30 m². O espanto dos moradores após a mudança denotava a desilusão ao perderem a antiga moradia, muitas vezes de qualidade e tamanho mais adequados: “[...] Mas a maioria dos favelados da Maré, transferidos ontem para o Setor Pinheiros do Projeto Rio acordaram repentinamente, ao entrar nas novas moradias: são tão pequenas, que muitos não tiveram como colocar todos os móveis dentro de casa. E nem todos vieram do lodo. Alguns saíram da Baixa do Sapateiro e do Parque União onde moravam até mesmo em casa de alvenaria, como o operador de máquina Paulo Eliano Pereira. Removido para a casa nº 14, da Travessa 4 (Quadra 16). Paulo teve que deixar um sofá e uma penteadeira do lado de fora: ‘Essa casa é muito pequena. Não dá pra nada. Muito menor que a minha antiga’. [...] - a reação dos técnicos do BNH foi de surpresa e espanto diante da reclamação dos moradores. ‘ Nas nossas plantas a metragem quadrada das novas moradias é superior a dos antigos barracos’ justificou-se Tânia Saldanha, chefe da Divisão de Desenvolvimento Comunitário do BNH. [...] No Setor Pinheiros existem também as casas duplex de dois andares, destinadas às famílias maiores, e invejadas pelas menores. Mas o copeiro Antonio Ferreira Dantas, que morava numa casa própria com dois quartos, na Baixa do Sapateiro, alega que para ele a remoção também foi desvantagem. ‘ É uma casa de dois andares mas só tem três cômodos. No primeiro só uma sala misturada com a cozinha e um minibanheiro. No segundo, mais um quarto. Meus cinco filhos dormiam num quarto, lá na Baixa do Sapateiro. Agora vão dormir na sala. Não tem quarto para eles’. Mas a maior reclamação de Antonio é perder a tendinha que garantia a maior parte de seu sustento: ‘Me prometeram vender uma construção de comércio, mas até agora nada. Só falta eu não poder pagar os meus compromissos por causa da mudança’ (Sonho de casa ampla no Projeto Rio acaba no 1º dia. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 15/12/83. 1º Caderno, pg.22).

²² O Conjunto Esperança foi destinado, a princípio, aos funcionários do DNOS, com faixa salarial maior do que o público ao qual se dirigia as ações do Promorar. Devido à aproximação das eleições estaduais de 1982 e a pressão feita pelos favelados da região, foi criada uma comissão de desenvolvimento social da área da Maré composta por membros da Cehab, Fundrem, Fundação Leão XIII, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMD), Arquidiocese do Rio de Janeiro e a Comissão de Defesa das Favelas da Maré (Codefam) que criou novos critérios para a ocupação dos conjuntos onde se priorizou os moradores das palafitas, os moradores da área consolidada cadastrados pela Fundrem, os moradores da área consolidada que se comprometessem a repassar seu imóvel em troca de outro neste conjunto e inquilinos da região da Maré, respectivamente. As associações de moradores ficaram responsáveis por indicar os aptos a ocuparem os imóveis do Conjunto

são outros exemplos reveladores de que esta suposta união de interesses tornava-se mais vantajosa para somente uma das partes.

A implementação do *Projeto Rio* ficou a cargo de agentes pertencentes às três esferas do poder executivo e de empresas privadas vencedoras de editais para a execução da obra ou para o desenvolvimento dos planos de orientação do projeto. Da parte do governo federal, além da atuação do BNH através da Ceshe, havia o Departamento Nacional de Obras de Saneamento (DNOS), representante do Ministério do Interior no *Projeto Rio*, responsável pelo repasse das verbas do BNH à Fundrem e pela construção do aterro; e o Projeto Rondon incumbido do desenvolvimento de pesquisas na área da Maré.

Pelo governo estadual, havia a Fundrem, principal responsável pela coordenação do *Projeto Rio*, desde a pesquisa local na Maré até o desenvolvimento do projeto urbanístico; a Cehab, antiga Companhia de Habitação da Guanabara (Cohab-GB), encarregada da construção dos conjuntos habitacionais financiados pelo BNH; e a Fundação Leão XIII que, juntamente com a Fundrem, participava da pesquisa local na área da Maré e era responsável pelo próprio treinamento destes pesquisadores, sendo uma de suas bases na favela Nova Holanda, o escritório de campo da equipe do *Projeto Rio* (PINHEIRO & MAIA, 1983)²³.

Esperança, donde começam a surgir denúncias de que algumas lideranças, juntamente com funcionários da Cehab, estariam cobrando valores para realizar este cadastro. Assim, sem a garantia de que o cadastro era a fonte segura para acessar a casa própria, em outubro de 1982 o Conjunto Esperança é ocupado por moradores da região da Maré e por pessoas de outros lugares da cidade, conforme noticia a matéria do *Jornal do Brasil*: “[...] O processo da invasão, iniciado na surdina domingo à noite, foi decidido e organizado no fim de semana em reuniões de pessoas inscritas na Cehab- construtora do Conjunto –mas que temiam ficar sem apartamentos, vazios desde a inauguração, dia 17 de setembro. Consumada a ocupação de 320 imóveis, os moradores, revoltados, justificavam a rebelião acusando intermediários da Cehab e das associações de moradores das favelas da Maré de cobrarem propinas de até Cr\$500 mil para a entrega das chaves. Assustado, nervoso, encurralado em um apartamento, o funcionário da Cehab e coordenador da ocupação do Conjunto, Helio Sampaio, não se surpreendeu com as acusações mas garantiu: ‘ – aqui não se paga nada. Só Cr\$ 1 mil 600 da taxa de inscrição (Favelados da Maré invadem conjunto pela janela. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 19/10/1982. 1º Caderno, Cidade, pg.8).

²³ A Fundação Leão XIII nasce em 1947 enquanto uma iniciativa da Igreja Católica com a finalidade declarada de dar assistência material, moral e religiosa aos habitantes das favelas do Rio de Janeiro. Tais ações que buscavam a valorização da favela pela própria ação dos favelados, sendo eles responsáveis pela melhoria do seu local de habitação representava naquele momento, segundo Rios (1986), uma posição de vanguarda que refletia a necessidade mais ampla de remodelagem das relações sociais entre classes dominantes e dominadas, sem que estes polos deixassem de se constituir enquanto tais. É preciso dizer também que a Fundação Leão XIII se instaura num momento de capilarização do partido comunista no seio das classes populares, tendo as favelas um papel importante neste processo. Em 1962, no governo Carlos Lacerda, tal instituição é incorporada ao estado da Guanabara, sendo vinculada a Secretaria de Serviços Sociais, onde terá um papel importante na política de remoções. Segundo Pereira: “A partir do ano de 1975, com a fusão do Estado da Guanabara, a Fundação passa a ter abrangência estadual, ficando submetida à supervisão da Secretaria de Governo do Novo Estado, expandindo sua atuação ao prestar atendimento assistencial ao mendigo, serviço anteriormente direcionado somente a administração de albergues conveniados [...]. No ano de 1978, os Estatutos da Fundação sofrem novas alterações, passando esta a ser gerida através do modelo “Administração por Objetivos”, baseado em ações descentralizadas e no qual os projetos seriam organizados pela Coordenação Geral de Planejamento (COGEPLAN). Neste mesmo ano, a Fundação passou ao gerenciamento do Programa Nacional de Centros Sociais Urbanos (CSU’s), que objetivava a integração da população da periferia urbana, sendo o mesmo extinto

Pelo governo municipal, havia a Secretaria Geral de Planejamento e Coordenação Geral (SMP) que concebeu, através da Superintendência de Planejamento, o projeto básico de uso do solo e diretrizes de desenvolvimento do *Projeto Rio*, além do termo de referência do edital lançado pela Fundrem; e a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMD) que havia sido criada em 1979, com a finalidade de coordenar as ações municipais na área de favelas (PINHEIRO & MAIA, 1983).

Por fim, coube a Engevix, empresa privada vencedora do edital de licitação aberto pela Fundrem, o desenvolvimento dos planos de ação do *Projeto Rio*: plano geral de ocupação e plano de detalhamento da área prioritária que visavam, respectivamente, dar uma visão geral do plano urbanístico proposto e o detalhamento focalizado de cada ação recomendada para as áreas específicas que sofreriam intervenção do projeto.

Este primeiro plano, elaborado pela Prefeitura, já revelaria o caráter não remocionista do *Projeto Rio*. O documento coloca como requisito essencial a recuperação e urbanização das favelas existentes na área de implementação do *Projeto Rio*, “sem remoção da população atual que deverá ser mantida, em condições adequadas de habitação e emprego nas áreas onde vive atualmente” (Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 1979, não paginado). Reconhece ainda a existência de infraestrutura urbana realizada pelos moradores, e sugere que se faça o zoneamento urbano conforme a ocupação já consolidada da área.

No seu turno, o plano geral de ocupação, documento que visava dar um panorama mais amplo do plano urbanístico proposto pelo *Projeto Rio*, elaborado pela Engevix, além de reconhecer o estabelecimento de uma rede de infraestrutura, ainda que precária, conforme fez também o plano anterior da Prefeitura, sugere a articulação das obras necessárias para a urbanização completa das favelas com esta rede já existente²⁴. Isto fica claro na parte destinada a análise das condicionantes relativas à implementação do sistema de abastecimento d’água na região:

(...) Com este esquema, não serão necessárias obras de reservação e instalações de bombeamento, uma vez que se verificou, também preliminarmente, que as pressões e volumes para atender às horas de maior demanda são satisfatórias. Contudo, convém assinalar que as comunidades mais organizadas que ocupam áreas do

em 1983” (PEREIRA, 2007, pg. 41). Num primeiro momento, a função da Fundação Leão XIII no Projeto Rio seria facilitar a comunicação entre os técnicos do Projeto Rio e as lideranças das favelas da Maré. Todavia, com a reivindicação da Comissão de defesa das favelas da Maré (Codefam) para que o dialogo ocorresse sem intermediários, a Fundação Leão XIII passa a atuar no apoio às atividades de pesquisas necessárias a implantação do projeto.

²⁴O reconhecimento da urbanização feita pelos próprios favelados contribuiu para o descarte da opção remocionista. Todavia, não podemos deixar de pontuar que a auto urbanização, assim como a autoconstrução carrega consigo um processo de intensificação da espoliação da classe trabalhadora, uma vez que ela “representa um sobretrabalho gratuito que serve para produzir um meio de subsistência” (BONDUKI; KOWARICK, 1994, p. 161).

Projeto construíram pequenos reservatórios de abastecimento, que poderão continuar operando se interligados ao sistema de abastecimento que será implantado. (Fundrem, 1980a, p. 2/69)

Ao estabelecer critérios específicos para as áreas de favela, o documento também revela que adotou a orientação de “urbanização in loco, incorporando-se ao máximo o acervo de benfeitorias, serviços e equipamentos produzidos pelo esforço da comunidade ao longo dos anos de ocupação [...]”(Fundrem, 1980a. pg. p. 3/8).

Por fim, o plano também propõe como medida específica para a área da Maré

a consolidação da frente implantada em terra firme e a transferência dos habitantes na faixa palafitada para o novo bairro do Parque Pinheiro, a fim de possibilitar a execução de aterro hidráulico programado para a área. A superfície conquistada com esse aterro permitirá a distribuição de equipamentos, áreas de recreação e lazer para suprir a carencia predominante nas seis favelas da área e organização de algumas quadras com lotes semelhantes aos do novo bairro do Pinheiro. A solução permitirá a fixação de uma população de cerca de 52 mil habitantes, sendo 49,6 mil na parte consolidada e 2,4 mil nas novas quadras (Fundrem, 1980a, p. 4/6)

Após o plano geral de ocupação, a pormenorização das metas para cada região particular a ser afetada pelo *Projeto Rio* ficou a cargo do plano de detalhamento da área prioritária²⁵, também feito pela Engevix. Ao esmiuçar as metas já previstas nos documentos anteriores, este plano acabou por retratar a forma pela qual o *Projeto Rio* estaria conciliando os objetivos do BNH e as expectativas da não remoção.

Neste sentido, o documento expunha enquanto objetivo geral a revitalização do espaço urbano existente, evitando a degradação das comunidades; a urbanização das áreas residenciais de baixa renda, consolidando-as como bairros e integrando-as à estrutura urbana, e o melhoramento das condições ambientais, especialmente de drenagem e saneamento básico prioritariamente nos aglomerados de habitação (Fundrem, 1980b). Ao mesmo tempo, de forma bastante enfática, o que o distingue do plano geral de ocupação e do plano básico elaborado pela Prefeitura, o plano de detalhamento da área prioritária reforça a necessidade de atender rigorosamente as recomendações do BNH, expressa em correspondência deste banco com a Engevix. Vejamos:

Os recursos aplicados pelo BNH, como órgão financiador do empreendimento, provêm de depósitos do Fundo de Garantia por Tempo de serviço-FGTS, devendo, conseqüentemente, assegurar ao Gestor do Fundo não só o retorno do montante aplicado, bem como, juros e correção monetária.

Em face desta circunstancia, a concepção do projeto deve ater-se primordialmente à preservação de áreas destinadas a construção de conjuntos habitacionais e a permitir

²⁵A dita área prioritária compreendia os sete setores que se localizavam no município do Rio de Janeiro. Quais sejam: Aterro das Missões, Comércio de São Sebastião, Zona Institucional II, Praia de Ramos, Maré, Ilha do Pinheiro e Ponta do Caju (FUNDREM, 1980a).

a comercialização de outras áreas industriais, de modo a subsidiar partes do custo do Projeto Rio (Fundrem, 1980b, p. 1/8).

O trecho destacado, ao ressaltar a necessidade de retorno do montante aplicado pelo BNH nos empreendimentos, é mais uma estaca que sustenta a nossa afirmação feita em linhas atrás, segundo a qual o *Projeto Rio* na Maré reflete a aliança em termos desiguais entre os ditames do BNH e os anseios populares pela não remoção para outras regiões da cidade.

2 LUTAS PELA PERMANÊNCIA: TRAÇANDO UM BREVE HISTÓRICO DAS MOBILIZAÇÕES DOS FAVELADOS DA MARÉ EM TORNO DO PROJETO RIO

Caminhando pela noite de nossa cidade
 Acendendo a esperança e apagando a escuridão
 Vamos, caminhando pelas ruas de nossa cidade
 Viver derramando a juventude pelos corações
 Tenha fé no povo que ele resiste
 Tenha fé no povo que ele insiste
 E acorda novo, forte, alegre, cheio de paixão
 (*Credo, Milton Nascimento e Fernando Brant*)

2.1 As resistências antes do Projeto Rio

Como colocado anteriormente, a grande estrutura econômica que possuía o BNH teve uma importante contribuição para que o *Projeto Rio* tivesse esta envergadura. Entretanto, somente este fato não explicaria a virada dada por esta instituição a partir de final dos anos 70, fazendo com que houvesse maiores investimentos em programas de habitação popular. Para compreender tal mudança é de fundamental importância a análise do contexto político que envolve desde a resistência dos favelados contra a remoção até as disputas pela ocupação de cargos da máquina pública. Todavia, antes de prosseguir nesta análise específica, é necessário alertar que a compreensão de conjuntura econômica e trama política não pode apontar para uma relação onde esta é originária daquela. Na esteira de Telles (1994), entendemos que o sentido das práticas políticas engendradas só pode ser compreendido no espaço de tempo vivido e não derivam de condições objetivas já dadas.

É também neste sentido que não podemos encarar as mobilizações que ocorrerão frente ao *Projeto Rio* no final dos anos 70 como um fato que se autoexplica. Por isso, é necessária uma breve descrição das lutas dos favelados da Maré pela permanência e melhoria dos seus locais de moradia antes do próprio recorte temporal utilizado na pesquisa. Desta forma, acabamos também por inserir a própria Maré num tempo histórico específico, desviando de possíveis abstrações que poderiam colidir com a tentativa de pensar a estrutura normativa a partir de questões concretas da nossa própria realidade, um dos desideratos da dissertação.

É preciso alertar, contudo, que a Maré é composta por várias favelas, quais sejam: Morro do Timbau, Baixa do Sapateiro, Parque União, Parque Rubens Vaz, Nova Holanda, Conjunto Esperança, Conjunto Marcílio Dias, Conjunto Nova Maré, Salsa e Merengue, Parque Maré, Parque Roquete Pinto, Vila do Pinheiro e Vila do João²⁶. Tendo em vista o recorte espacial explicitado na introdução, a digressão histórica estará mais focada na ocupação do Morro do Timbau, ainda que fortes referências ao histórico das demais favelas da Maré e também de outras regiões da cidade do Rio de Janeiro precisem ser feitas em alguns momentos.

A ocupação da região onde se localiza o conjunto de favelas da Maré remonta já ao século XVII e XVIII com a existência de fazendas produtoras de açúcar e aguardente que exportavam suas mercadorias através dos portos de Inhaúma, Apicu e Maria Angu, estes também responsáveis pela aglutinação inicial do espaço, uma vez que exerciam o papel fundamental de ligação desta área com o restante da cidade. No séc. XIX, com a instalação da Estrada de Ferro da Leopoldina, surgem os primeiros núcleos urbanos ao longo das novas estações de trem como Amorim, Bonsucesso, Ramos, Olaria e Penha (VIEIRA, 1998).

Mas é somente no início do sec. XX que ocorre a intensificação desta ocupação. A reforma urbana levada a cabo pelo prefeito Pereira Passos, entre 1902 e 1906, seria um dos fatores que mais influenciaram neste processo. Ao extirpar antigos locais de habitação popular das áreas de expansão da especulação imobiliária²⁷ e, ao mesmo tempo, incentivar o loteamento de terras distantes do centro da cidade, juntamente com a permissividade da ocupação de encostas dos morros, criou assim “dois vetores de deslocamento: os subúrbios e as favelas” (Vaz, 1994, p.7).

Neste bojo, sendo uma das áreas do subúrbio que vai sofrer um intenso processo de loteamento e urbanização por volta de 1915, conduzido pelo engenheiro Guilherme Maxwell²⁸, a antiga freguesia rural torna-se o distrito urbano de Inhaúma. Mas, se tais ações não significaram um aumento do acesso ao mercado formal de terras pelas classes populares²⁹, elas passarão, na década de 30, a ser um grande atrativo para as indústrias que se

²⁶ Conforme a delimitação do Bairro da Maré, estabelecida em 1994.

²⁷ O Estado exerceu um papel fundamental neste processo, uma vez que com a aprovação do decreto 4956/1903 nenhuma autoridade judiciária ou administrativa poderia aceitar reclamações ou contestações contra uma desapropriação que resultasse de projetos aprovados por decreto municipal. Com esta medida, a Prefeitura desapropriou terrenos maiores ao necessário para as reformas vendendo depois a preços muito altos (GONÇALVES, 2013).

²⁸ Atualmente, dá nome a uma importante avenida que corta os bairros de Bonsucesso e da Maré.

²⁹ As administrações de Frontin em 1919 e Sampaio em 1922 retomaram os investimentos em obras públicas que implicarão no encarecimento do custo de vida da cidade, deixando de fora as classes mais pobres do mercado de

deslocavam das áreas centrais, fazendo com que a região experimente um aumento de ocupações para fins de moradia, também explicado pelo agravamento da crise habitacional.

Assim, o Morro do Timbau, juntamente com a Baixa do Sapateiro é apontado como as localidades pioneiras do estabelecimento de núcleos de moradia da Maré, datadas já de meados dos anos 30 (SILVA & SANTOS, 1983 apud VAZ, 1994). A coleta de depoimentos de antigos moradores da região feita pelos autores traz a tona esta lembrança onde o terreno ocupado é identificado como um lugar de características rurais, sem algum investimento por parte do poder público e sem vigilância ou reivindicação dos proprietários em relação a esta ocupação³⁰.

Tendo em vista que a área se caracterizava pela presença de mangues, o espaço era escolhido pelos moradores devido à existência de terrenos secos, próprios para erguer as moradias. Neste momento, a ocupação se fazia pela “demarcação de terrenos amplos, o mais próximo de água disponível possível e, preferencialmente, em regiões com linhas de cota não tão altas” (VAZ, 1994, p.11), o que demonstrava, apesar da solução ao problema da moradia como medida urgente, que a população ali recém-chegada possuía claras intenções de fixar residência de forma permanente. As palafitas também já começavam a compor este cenário, caracterizando uma segunda forma de ocupação, seguidas do aterro destes próprios espaços, num processo de consolidação destas moradias³¹.

terras, ao mesmo tempo em que a política urbana, por meio da legislação, empurra a expansão das favelas para os subúrbios enquanto limitava aquelas situadas nos bairros burgueses da cidade (Gonçalves, 2013).

³⁰ “Foi assim que D.Orozina, juntamente com seu marido, os primeiros ocupantes do Morro do Timbau, chegam para um passeio de fim –de – semana, num domingo à Praia de Inhaúma, então com águas muito limpas e se encantam com o lugar resolvendo ali se estabelecer. Com tábuas trazidas pela maré, constroem um barraco, apesar da relutância do marido, deixando a casa de cômodos onde moravam perto da Central do Brasil. Mais tarde, cercando o seu território, plantam árvores frutíferas e uma pequena horta, cuidando sempre para não chamar atenção, pois tinham noção de que ocupavam um lugar que não lhes pertencia” (VAZ, 1994, pg. 4). Fisher (2008), ao analisar a existência de discursos semelhantes engendrados pelos moradores de outras favelas da cidade, afirma que dentre as várias razões para que esta lembrança seja assim construída, haveria um apelo moral para justificar a ocupação, bem como razões de ordem político- jurídicas que explicariam a necessidade de criação desta imagem peculiar da ocupação inicial da favela:[...] But, for residents, rural elements probably reinforced the sense that these lands were exceptions to the urban landscape, ignored by developers and city officials and therefore open for the taking. In the moral logic underlying these stories, these places became communities because their residents made them so, literally creating city from wilderness; that story itself became the source of rights, regardless of who held paper title. At the same time, there always also been strong political and legal reasons for favela residents to reinforce a narrative in which shack-town lands were peacefully claimed from sea and jungle. Principal among these reasons was the definition of *usucapião*, the only legal mechanism in the Brazil Civil Code that allowed ownership grounded in possession. Simply put, if favela lands had been anything but empty at the time of settlement, no *usucapião* claim could be made” (FISHER, 2008, pg. 226-227).

³¹ A criação do solo pelos próprios favelados será um forte argumento levantado pelos moradores contra as ameaças remocionistas.

Nos anos 40, o processo de ocupação é acentuado pela inauguração da Avenida Brasil em 1946 e pelas obras de aterro do arquipélago do Fundão para abrigar a cidade universitária em 1949 (VIEIRA, 1998). Além de absorver um grande volume de mão de obra para sua construção, a Avenida Brasil, depois de pronta, possibilitou o desenvolvimento de um cinturão industrial criador de muitos postos de trabalho (SILVA, C.2006). A expansão de favelas na trilha do deslocamento industrial, contudo, não foi uma peculiaridade da Maré, conforme explica Silva:

a implantação de fábricas deu origem e ajudou a desenvolver favelas. Alguns desses casos se tornaram mais conhecidos, como o do Jacarezinho – em função da localização de grandes indústrias na área saneada do Jacaré, no início da década de 1930- e o da Mangueira, que é anterior, e cuja ocupação se expandiu na medida em que se instalaram indústrias na rua Visconde de Niterói e no bairro de São Cristovão” (SILVA, M. 2005, pg. 112).

Mas devemos inserir esta passagem numa conjuntura mais ampla. Os anos 40 são marcados pelo desenvolvimento do processo de modernização e urbanização brasileira, que é acompanhado *pari passu* de uma intensificação da expansão das favelas. Como uma das principais causas para este fato, de acordo com Furtado (1973 *apud* PERELMAN, 1977), estaria a mecanização do campo e a conseqüente destruição de postos de trabalho fazendo com que a migração campo/cidade se dê em uma intensidade avassaladora. Lira (1997) ainda aponta como fundamento para tal processo a estrutura fundiária da propriedade rural, tradicionalmente concentracionista e latifundiária, que foi empecilho para que o trabalhador rural se mantivesse em sua terra. Todavia, é preciso ficarmos alerta sobre a complexidade que envolve o processo migratório: além de determinantes econômicas, estão em jogo também “um acúmulo de necessidades, desejos, sofrimentos e esperanças” dos envolvidos (SORRE, 1967 *apud* DAMIANI, 2002 pg.63).

Em 1947, com o deslocamento do 1º Batalhão de Carros de Combate (BCC) do Rio de Janeiro para um terreno próximo ao Morro do Timbau, o Exército passa a desempenhar um ferrenho controle sobre a área que já se inicia, mesmo antes da efetiva implantação deste batalhão, pela gerência da entrada e saída dos moradores e pela cobrança de taxa para a ocupação, esta paga a título de aluguel (ANEXO A), cujo contrato trazia consigo uma série de obrigações para os favelados como, por exemplo, a proibição de realizar qualquer obra no imóvel, revelando um intensidade do controle praticado pelo Exército (ANEXO B). Vale a pena salientar alguns trechos deste segundo documento:

Considerando: 1 – que os Terrenos do Ministério do Exército, situados no Morro do Timbau e Praia de Inhaúma, são próprios da União e não devem ser destinados a residências. 2 – que não há o menor interesse para o Ministério do Exército, em conservar as residências no citado Terreno uma vez que só trazem problemas quer

de ordens administrativas ou disciplinares. (...) 5 – que não são despejados pelo Ministério do Exército, sumariamente em consideração a situação aflitiva de escassês de residências para as pessoas pobres na Cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro. 6 – que por ser área militar, próxima de quartéis, há necessidade de vigorar em seu Interior uma disciplina quase idêntica a de um corpo de tropa. (...) 7 – que essa disciplina até hoje só trouxe benefícios a área em foco, convivendo-se de uma maneira bem diferente das tremendas favelas que cercam a região em pauta. (...) Reconhecendo: (...) 8 – a necessidade de cumprir as obrigações abaixo, para o melhor bem viver, numa sociedade de nossas famílias, sem haver o perigo dos Terrenos se transformarem em lugar de desordeiros como acontecia antes da Administração ser do 1º BCC e que acontece hoje em dia na região vizinha conhecida como Baixa do Sapateiro (MINISTÉRIO DO EXÉRCITO, s/d).

A antecipação destas ações repressivas à efetiva consolidação do Exército no local pode estar ligada à necessidade de evitar a construção de novos barracos que poderiam interferir na concretização da obra (VAZ, 1994).

Neste sentido, não obstante o risco de cairmos em simples maniqueísmos, não podemos deixar de pensar a postura arbitrária do Exército como um mecanismo destinado a solapar um tipo de resistência específica dos favelados que se dava através da ocupação para fins de moradia daqueles terrenos ainda não capturados, ao menos com tanta intensidade, pela especulação imobiliária³².

A atuação do Exército desencadeia reações por parte dos favelados do Morro do Timbau. A primeira delas, no início dos anos 50, se deu pela negação do pagamento das taxas fixadas pelo Exército para a ocupação. Vaz (1994) aponta que a iniciativa individual de uma das moradoras mais antigas do Timbau, Dona Orozina³³, que escreve uma carta ao Presidente da República relatando a exigência destes pagamentos por parte do Exército, sendo recebida pelo próprio Getúlio Vargas que se compromete a dirimir o problema³⁴, foi fundamental para desencapsular a mobilização dos moradores visando por fim o julgo do Exército. A postura, à

³² Milton Santos, apesar do olhar direcionado para um tempo mais presente traz uma interessante definição deste fenômeno: “A especulação imobiliária deriva, em última análise, da conjugação de dois movimentos convergentes a superposição de um sítio social ao sítio natural e a disputa entre atividades ou pessoas por dada localização. A especulação se alimenta desta dinâmica, que inclui expectativas. Criam-se sítios sociais uma vez que o funcionamento da sociedade urbana transforma seletivamente os lugares, afeiçoando-os às suas exigências funcionais. [...]; quanto aos lugares de residência, a lógica é a mesma, com as pessoas de maiores recursos buscando alojar-se onde lhes pareça mais conveniente, segundo os cânones de cada época, o que também inclui a moda. É desse modo que as diversas partes da cidade ganham ou perdem valor ao longo do tempo. O planejamento urbano acrescenta um elemento de organização ao mecanismo de mercado. O marketing urbano (das construções e dos terrenos) gera expectativas que influem nos preços (SANTOS. M., 1993, p. 96).

³³ Importante ressaltar que o Museu da Maré deu ao seu principal arquivo o nome de Dona Orozina, em homenagem a contribuição desta mulher negra na luta dos favelados.

³⁴ Segundo Vaz (1994), Getúlio Vargas teria enviado um telegrama a Dona Orozina onde reconhecia direitos de posse que a eximiam do pagamento de taxas ao Exército. A autora não dá maiores esclarecimentos sobre a natureza deste material, mas a concessão de “documento de doação de terras” parece ter sido, segundo Fischer (2008), uma prática realizada por Vargas em outras favelas no Rio de Janeiro como Escondidinho e Prazeres, localizados no bairro de Santa Teresa.

primeira vista, improvável do então presidente, torna-se compreensível pelo reforço de uma linha populista após sua eleição via voto direto, quando se tornam comuns “as audiências com lideranças populares que rotineiramente eram realizadas no Palácio do Catete” (SILVA, C., 2006, p.80)³⁵. Mesmo antes, ainda na década de 30, já era comum o envio de cartas pelos favelados pedindo a intersessão de Vargas ou de sua esposa Darcy Vargas para espantar as ameaças remocionistas em troca de subserviência e lealdade ao regime político instaurado (FISCHER, 2008).

O controle do Exército se recrudescer entre 1952 e 1959, anos posteriores a esta primeira mobilização. Continuam as interdições de obras para o melhoramento das moradias seguidas de ameaças de demolição, chegando ao ápice com a construção de uma cerca ao redor do Morro do Timbau. A esta ação os moradores respondem com novas mobilizações e idas a órgãos públicos, começando a pautar o próprio direito de posse dos terrenos (VAZ, 1994). Não obstante as lutas dos moradores começassem a enfraquecer o mando praticado pelos militares, pelo menos até início dos anos 70, o Timbau contava com a presença do Exército³⁶.

Importante frisar que nos anos 50, devido ao advento da “indústria da expropriação”, as favelas do Rio de Janeiro começaram a sofrer com o *boom* de ações de despejo, quando os legítimos ou pretensos donos das terras (grileiros) onde estavam assentadas as favelas ajuizavam tais ações para forçar a administração pública municipal a desapropriar a área e pagar a indenização consequente, conforme previa o decreto lei 3365/1941. O curioso é que, em muitos casos, eram os ditos proprietários os próprios locadores das moradias nas favelas que, a partir daquele momento, viam no pagamento da indenização uma forma mais lucrativa de utilização do bem imóvel (GONÇALVES, 2013).

A rotação do posicionamento dos proprietários e grileiros, que antes eram condescendentes com a ocupação das favelas e passam a perseguir sua erradicação, estava ligada ao encarecimento do preço da terra nas regiões centrais da cidade, bem como a resistência dos mesmos diante da demanda dos favelados pela efetiva permanência, discurso

³⁵ Outro fato que reflete a flexibilidade política do populismo getulista neste período foi a submissão do Serviço de Recuperação das favelas à Secretaria de Saúde e Assistência a partir de 1951, e não mais ao Departamento de Segurança Pública (RIOS, 1986)

³⁶ Embora Vaz (1994) afirme que na década de 70 o controle do Exército no Morro do Timbau praticamente já não existia, o próprio fato de ainda permanecer na região a figura de um sargento, conforme relatado pela própria autora, já significa que a questão não estava inteiramente dirimida. Além disso, o discurso de que a área pertencia ao Exército ainda estava sendo veiculado pela mídia nesta época, como o *Diário de Notícias*, que ao narrar sobre as remoções ocorridas no ano de 1973 na Maré, afirmava que o Morro do Timbau não seria removido porque era propriedade do Exército (Favela da Maré esta a uma semana da mudança. *Diário de Notícias*. Rio de Janeiro, 09/08/1973, Caderno Geral, pg. 2).

que vinha se fortalecendo tanto pelo apoio dos partidos de esquerda desde a década de 20 e 30, quanto pela posterior recepção parcial desta demanda pela “burocracia paternalista” de Vargas (FISCHER, 2008).

Tal processo vai ensejar a criação de novas organizações de favelados, tal qual a União dos Trabalhadores Favelados (UTF) ³⁷. A Maré não esteve alheia à construção destas mobilizações, pelo contrário, teve um papel importante neste desenrolar, tanto que, segundo alguns dados levantados por Guedes (2013), a resistência frente ao agravamento das investidas autoritárias por parte do Exército se deu através de uma articulação dos moradores do Morro do Timbau entre si e com outras organizações de favelas, comprovada, posteriormente, pela participação do advogado Magarinos Torres, ligado a UTF, na consolidação da Associação de Moradores desta localidade, pioneira na Maré e no Rio de Janeiro em 1954.

Ainda no final dos anos 50, Magarinos Torres será peça importante na mobilização de moradores da Baixa do Sapateiro para a ocupação de uma faixa de terreno no Parque União, onde teriam melhores condições de habitação. A partir daí, já no início dos anos 60, é travada uma disputa ferrenha entre o Serviço Especial de Recuperação de Habitações Anti- Higiênicas (Serpha) ³⁸ que tenta remover os barracos do local³⁹ e a liderança em torno do advogado ligado a UTF⁴⁰. As investidas para a destruição das moradias e as posteriores acusações contra Magarinos que envolviam desde venda de terras públicas até assassinato, fazia parte de uma estratégia encabeçada pelo próprio Serpha para desestruturar a influencia da UTF na Maré (GUEDES, 2013). Esta interpretação vai de encontro com a leitura feita por Vaz, onde através da coleta de depoimentos, afirma o caráter autoritário do personagem de Magarinos, enquadrando-o, assim como o controle praticado pelo Exército, na categoria de

³⁷ A UTF, fundada em 1954 no morro do Borel surge para arrecadar fundos visando o pagamento das custas processuais decorrentes das ações de despejo. A intensificação da utilização destas medidas pelos pretensos proprietários em outras regiões da cidade fez com que a organização também se expandisse para outras favelas (GUEDES, 2013).

³⁸ Criado em 1956 pelo então prefeito Negrão de Lima, concentrou suas ações na repressão de obras irregulares em favelas. Já na década de 60, no governo de Lacerda, foi absorvido pela Coordenação de Serviços Sociais do estado da Guanabara, sob a administração de José Arthur Rios, quando desempenhou um papel fundamental na formação de novas associações de moradores que iriam disputar o espaço político com outras organizações já existentes como a UTF (VALLADARES, 1978).

³⁹ O Jornal do Brasil relata que “alguns policiais comandados por um certo senhor Mantel, derrubaram oito barracos sob alegação que agiam por ordem de José Arthur Rios, diretor do SERPHA. Inconformados com a violência os favelados dirigiram-se ao 19º Distrito Policial, onde apresentaram queixa contra o Sr. José Arthur Rios (Juiz não julga ação na Maré. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 06/02/1962. 1º. Cad, pg7).

⁴⁰ Os moradores também ajuizaram uma ação para evitar a remoção alegando que a área não pertencia ao estado da Guanabara, mas sim a Marinha, sob o patrocínio do próprio Magarinos Torres (Juiz não julga ação na Maré. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 06/02/1962. 1º. Cad, pg7; Advogado refuta declarações com relação a falta de água. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 14/01/62. Primeira seção, pg.1).

“condicionante externo”, responsável pela ocupação diferenciada destas áreas em comparação com outras favelas do Rio de Janeiro (VAZ, 1994) ⁴¹.

Outro fato que comprova a articulação dos moradores e a circulação de políticos influentes na região é a presença e forte atuação do advogado Geraldo Moreira⁴² na resistência ao despejo dos moradores da Baixa do Sapateiro, decretado pela sentença do juízo da 9ª Vara Cível em setembro de 1955 (Cenas dramáticas na favela da Maré. *Diário da Noite*, Rio de Janeiro, 13/09/1955, pg.6). O então deputado do PTB, não só teve uma participação enquanto advogado, orientando os moradores a não saírem dos seus barracos e resistirem ao despejo, como também foi o autor do projeto de lei nº.149/1955 que desapropriava a área⁴³, aprovado posteriormente pela Câmara do Distrito Federal (Aprovada a desapropriação da favela da Maré. *Diário da noite*, Rio de Janeiro, 16/09/1955, pg.4; Desapropriada a favela do [sic] Maré. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 17/09/1955, pg.9).

Contudo, o processo de desapropriação não será concluído, devido à falta do pagamento prévio da indenização ao proprietário, medida prevista no decreto lei 3365/1941. Tal impasse, entretanto, não foi um fato peculiar deste episódio. A Prefeitura havia procrastinado vários processos de desapropriação. Além da falta de recursos para o pagamento das indenizações, o não prosseguimento desses processos permitia, num primeiro momento, evitar o despejo catastrófico de muitas famílias, mas sem garantir a efetiva posse dos terrenos pelos favelados, reproduzindo uma relação política marcada pelo clientelismo, onde a permanência totalmente instável era tolerada pelo poder público como uma importante moeda de troca política (GONÇALVES, 2013).

Na discussão para a aprovação do decreto que desapropriava a área de ocupação da favela da Maré, a fala do deputado Edgar de Carvalho feita no sentido de não permitir a desapropriação do terreno, deixa cristalino o mecanismo descrito acima:

Esta Casa já aprovou projetos varios sôbre o assunto, mas até hoje não se concretizou a desapropriação porque a Lei Organica determina o pagamento da

⁴¹ A distinção abstrata e definitiva entre “condicionantes externos e internos” feita por Vaz parece não levar em conta os processos históricos específicos e os atores políticos envolvidos que estão a todo tempo modificando o sentido destes termos. O que era interno num momento pode tornar-se externo em outro.

⁴² Geraldo Moreira era, nos quadros do PTB, o político de maior aproximação com o movimento de favelas, consolidando uma base eleitoral nas favelas da zona norte (GUEDES, 2013). Sua forte atuação no caso dos despejos em uma das favelas da Maré, poderia estar ligada à tentativa de desarticular a influencia de Magarinos Torres na região.

⁴³ Assim afirmava o projeto de lei nº. 149: Art.1º. Fica o Prefeito autorizado a desapropriar os terrenos onde se acham residindo os trabalhadores despejados da favela da Maré;Art.2º. O Prefeito enviará Mensagem à Câmara, solicitando o credito indispensável ao pagamento dessa desapropriação; Art.3º. Revogam-se as disposições em contrário (Diário Oficial do Distrito Federal, Câmara do Distrito Federal, Quinta- feira,15. Setembro de 1955, pg. 2965).

Todavia, apesar das matérias das matérias de jornal fazerem referencia ao despejo da região da Baixa do Sapateiro, não conseguimos decifrar se o projeto de lei fazia referencia a todas as favelas da região da Maré.

indenização ao proprietário do terreno. Aprovou inclusive um projeto de lei de minha autoria desapropriando o terreno da favela do Jacarezinho, mas até hoje não foi paga ao proprietário a quantia determinada por avaliação do Judiciário. Isto significa que amanhã ou depois o proprietário que já ganhou a causa na justiça, poderá voltar a ameaçar os 45 mil moradores da favela [...]. Qual a favela do Distrito Federal que, até hoje, foi paga? Nenhuma. E todas as outras continuam sob a ameaça de despejo (Diário Oficial do Distrito Federal, Câmara do Distrito Federal, Quinta-feira, 15. Setembro de 1955, pg. 2965).

O fim do Serpha no final de 1962, ainda no início da gestão de Carlos Lacerda⁴⁴ no governo do estado da Guanabara, e a criação da Secretaria de Serviços Sociais sob o comando de Sandra Cavalcanti que também englobaria a nova empresa de capital misto, a Cohab-GB⁴⁵, denota uma virada nas políticas de Estado para com as favelas revelando o retorno de períodos mais agudos de remoção, geminado com a construção dos primeiros grandes conjuntos habitacionais como Vila Aliança e Vila Kennedy.

Tal mudança pode ser explicada pelo desejo de Lacerda de tentar imprimir uma candidatura anticomunista, visando às eleições presidenciais de 1965, num momento marcado pela polarização política no cenário nacional e internacional (a “ameaça comunista” parecia mais próxima de nós após a revolução cubana de 1959). O posicionamento de Lacerda nesta situação o faz beneficiário de várias linhas de financiamento oriundas dos Estados Unidos da América com o fito de combater o comunismo. Estes recursos seriam investidos conforme os anseios do capital imobiliário, o que demandou uma política mais dura de remoções e a construção de conjuntos habitacionais (GUEDES, 2013). Por fim, a desarticulação da UTF via ações do Serpha fez com que Lacerda acreditasse que as organizações de esquerda em favelas estariam neutralizadas, restando terreno fértil para aplicação de políticas habitacionais controversas ao interesse dos favelados, sem maiores reivindicações.

Na Maré, este processo começa a ser sentido pelo anúncio do projeto *Cais de Saneamento*, em 1961, que visava construir um cais de pedra por toda a extensão da orla da baía, do Caju ao Rio Meriti, e remover grande parte das favelas da Maré, tendo em vista que

⁴⁴ Jornalista influente, dono do jornal Tribuna da Imprensa, Lacerda lança em meados da década de 50 uma campanha midiática intitulada “A Batalha do Rio de Janeiro”, onde denunciou os problemas das favelas da cidade, propondo um pacto entre os governantes e os cidadãos para o deslinde da questão. A contradição entre o que pregava e as ações destinadas às favelas na sua gestão no governo do estado da Guanabara a partir de 1960, revelou que a Batalha do Rio de Janeiro serviu menos como uma denúncia das dificuldades enfrentadas pelos favelados e mais como um palanque para a projeção do seu nome na política. Segundo Silva “Embora sem desdobramentos materiais ou institucionais, e tendo acabado da mesma forma abrupta como começou, ela [A Batalha do Rio de Janeiro] teve o efeito prático de antecipar o retorno do viés autoritário e repressivo de controle do problema da favela pelo Estado que, mais adiante, desembocou no projeto lacerdista de remoção de favelas (em seguida absorvido pelo governo federal como uma das linhas de atuação do BNH)” (SILVA, L.A, 2002, pg. 244).

⁴⁵ Criada a partir de recursos oferecidos pelo Acordo do Fundo do Trigo Estados Unidos/Brasil, seria uma resposta de Lacerda à criação do Conselho Federal de Habitação em 1962 pelo presidente João Goulart (RIOS, 1986)

eram responsabilizadas pela poluição da Baía de Guanabara. A empreitada não chega a se concretizar devido à renúncia de Janio Quadros, que seria um importante apoiador do projeto (Vieira, 1996). Ainda em 1963, Lacerda lança um plano de urbanização e saneamento da Bacia de Bonsucesso, prevendo também a remoção de partes de favelas dessa região que poderiam atrapalhar o curso da obra (Bonsucesso vai ser um novo Catumbi. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 29/09/63. Primeira seção, pg. 13; Urbanização e saneamento da Bacia de Bonsucesso. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 5/1/63. Suplemento da Leopoldina, pg. 10). Silva C. (2006) afirma que foram removidas as palafitas da Praia da Moreninha e a favela Maria Angu, devido às obras de urbanização da Praia de Ramos que, acreditamos, estavam compreendidas neste programa de urbanização e saneamento da Bacia de Bonsucesso. Os moradores destas localidades foram transferidos para o Centro de Habitação Provisória Nova Holanda, construído também em 1963⁴⁶.

Diante da intensificação das remoções, a Federação das Favelas do Estado da Guanabara (Fafeg) surge em junho de 1963 e passa a articular a resistência a este processo. Todavia, o golpe militar de 1964, ao findar com um diálogo via governo federal, através de João Goulart, que poderia fazer frente à política remocionista de Lacerda, e ao reprimir fortemente as mobilizações populares, acaba por enfraquecer esta contestação (OAKIN, 2014).

Ainda que a atuação da Fafeg, ao menos neste período, não se caracterizasse pela oposição direta a ditadura militar, como aponta Oakim (2014)⁴⁷, devemos lembrar que a conjuntura de polarização política no Brasil faz com que esta organização, ao demandar uma pauta de reivindicação popular, seja lida pelos militares enquanto oposição à ditadura.

De fato, a criação da Fafeg se deveu em larga medida ao Serpha que ao ver nas associações de moradores uma possibilidade de exercer o controle político nas favelas, incentivou sua criação e possibilitou o contato entre as várias lideranças (PANDOLFI &

⁴⁶ “Nesse processo de erradicação de favelas, os Centros de Habitação Provisória tiveram um papel fundamental. Na verdade, ao longo do desenvolvimento da política de Lacerda, esses centros foram desvirtuados de sua função original, para se tornarem verdadeiros depósitos de favelados removidos. O maior dos CHP foi construído justamente na Maré, e foi batizado com o nome de Nova Holanda. O Projeto Nova Holanda, consistiu na realização de aterros de uma grande área da Marinha, na erradicação de palafitas, e na construção de casas de madeira, para abrigar provisoriamente os moradores de favelas de outras áreas da cidade em processo de remoção: Favela do Esqueleto, da Praia do Pinto, do Morro do Querosene e de Macedo Sobrinho. Nos anos de 1962 e 1963 foi construído o primeiro setor do CHP, formado por 981 casas de madeira, construídas em lotes de 5 x 10 m. O segundo setor, construído no último ano de governo de Carlos Lacerda, era composto por 228 vagões de madeira, divididos em 39 unidades, de dois pavimentos cada um: no primeiro pavimento havia sala, cozinha e banheiro; e no segundo havia dois quartos” (SILVA C., 2006, pg.92).

⁴⁷ Pelo contrário, no momento do golpe a Fafeg realiza o seu I Congresso e convida o Marechal Castelo Branco como presidente de honra do evento (OAKIM, 2014).

GRYSPAN, 2002)⁴⁸. Todavia, está inscrito também no seu “DNA” as experiências anteriores de outras organizações que conjugavam as várias favelas do Rio de Janeiro na defesa de seus interesses, seja de caráter mais combativo, como a UTF, seja de caráter mais conciliatório como a Confederação dos Trabalhadores Favelados da cidade do Rio de Janeiro (CTFRJ). Portanto, a posição mais aguerrida da FAFEG contra as remoções possui um substrato histórico que lhe dá sentido.

Em 1965, Negrão de Lima é eleito, pelo voto direto, governador do estado da Guanabara, após ter realizado uma candidatura cuja imagem era a de preocupação com a população mais pobre, em oposição ao candidato apoiado por Carlos Lacerda⁴⁹. Entretanto, diferentemente do que pregara antes das eleições, ao afirmar que a solução para as favelas seria a urbanização, Negrão de Lima supera Lacerda na meta de extirpar as favelas das áreas mais valorizadas da cidade, sendo responsável, por cerca de 64.000 pessoas removidas (VALLADARES, 1978). A robusteza de uma nova investida remocionista era agora explicada, para além das razões econômicas, pelo interesse do governo federal em dominar a política habitacional do estado da Guanabara e pelo posterior alinhamento entre as duas esferas do executivo com o fito de eliminar as favelas, sendo a criação do BNH em 1964, sob a coordenação de Sandra Cavalcanti, e da Chisam em 1968 o reflexo da consolidação deste processo (OAKIM, 2014).

Pandolfi & Gryspan (2010) salientam que após o golpe de 1964 as associações de moradores das favelas se encontravam totalmente fragilizadas devido à completa intervenção que sofriam por parte do Estado⁵⁰, além da perseguição às lideranças comunitárias. Todavia, os autores colocam ser justamente este contexto de remoção acentuada que promove a reativação do movimento de favelas.

Ainda que esta sequência seja acertada, é importante levar em conta a mediação temporal entre um acontecimento e outro. O último suspiro mais combativo da Fafeg é dado

⁴⁸ Os autores afirmam que teriam sido criadas mais de 75 associações entre 1961 e 1962.

⁴⁹ “A diferença de votos entre o candidato de Carlos Lacerda, Flexa Ribeiro, e o candidato Negrão de Lima foi maior justamente nas regiões onde existia o maior número de favelados ou de ex – favelados” (GONÇALVES, 2013, pg. 254).

⁵⁰ A publicação dos decretos 870 de 1967 e 3.330 de 1969 trazia “ uma nova estrutura político institucional, regulamentando, de maneira mais severa, o funcionamento das associações de moradores. [...] A nova legislação permitiu o controle direto da Secretaria de Serviços Sociais sobre o funcionamento destas associações cujo objetivo específico seria, daí em diante, a representação das favelas junto aos poderes públicos. O artigo 2º do Decreto Nº 870 determinou, por exemplo , que as associações deviam estabelecer um cadastro de moradores para a municipalidade, assim como deveriam proibir toda nova construção nas favelas. Esta legislação permitiu um maior controle público sobre o funcionamento das associações, tornando-as uma espécie de prolongamento do estado dentro das favelas [...]” (GONÇALVES, 2006, pg.8)

com a tentativa de resistência à remoção das favelas da bacia da Lagoa Rodrigo de Freitas⁵¹ em 1969. O Ato Institucional nº. 5, promulgado no ano anterior, dois meses depois do II Congresso da Fafeg⁵², abre alas para a instauração de medidas radicais para a repressão dos movimentos sociais (OAKIM, 2014). Embora desde o golpe de 1964, lideranças faveladas já tenham sido detidas, é no episódio da remoção da favela Ilha das Dragas que a repressão se fará ainda mais presente, ocorrendo aí sequestros e mais prisões⁵³. Depois desta dura coação, a Faferj, assim nomeada na reformulação do seu estatuto após a fusão dos estados da Guanabara e Rio de Janeiro em 1975, só retornará a ter um posicionamento mais aguerrido no final dos anos 70.

Portanto, o que Pandolfi & Gryspan apontam como causa e consequência (intensificação das remoções e reaquecimento do movimento de favelas) na verdade estão separadas por um período, durante os quais, conforme Oakim, a Fafeg/Faferj assumiu uma postura menos enérgica. A insatisfação com as impopulares medidas remocionistas, além de não ganhar corpo devido a forte repressão aos movimentos de favela depois da instauração do AI nº. 5, também foi abafada pela atuação das próprias associações de moradores⁵⁴ que, em cada favela específica, funcionavam como “representantes dos favelados” (VALLADARES, 1978. p. 51) na negociação entre o imperativo da remoção e as vozes de moradores divergentes.

No bojo desta nova onda de remoções encabeçada pela Chisam, a Maré ainda não tinha sido alvo direto desta política, tanto que o *Jornal do Brasil*, numa extensa matéria relatando as condições precárias dos moradores das favelas da Maré, chama atenção para inexistência de projetos para a área, nem mesmo remoção, o que teria atraído as novas famílias que chegavam ao Rio de Janeiro:

Eles [os favelados] já sabem que ali ainda não existe nenhum plano de remoção, como está acontecendo com as favelas da Zona Sul. Por isso pretendem ficar na Maré, porque é mais seguro. ‘A gente não gosta muito, mas se não for aqui onde é que se vai morar? Dinheiro para pagar casa a gente não tem. Todo mundo ganha

⁵¹ O entorno da Lagoa Rodrigo de Freitas era ocupada por algumas favelas sendo as maiores Ilha das Dragas, Catacumba e Praia do Pinto, esta atingida por um grande incêndio ocorrido no período das remoções.

⁵² Abrantes afirma que a fase mais repressiva da ditadura militar reflete uma conjuntura política que desejava conter as manifestações populares realizadas no período anterior entre 1967-1968, dentre elas o próprio Congresso da FAFEG (ABRANTES, 1986).

⁵³ O depoimento do morador da Cidade de Deus colhido por Valladares denota o caráter altamente violento desta ação: “De repente começaram a falar em acabar com a favela. Ninguém queria. Negrão tinha ido lá e disse que ia urbanizar, mas aí disseram que ia sair mesmo. Mas aí apareceu o pessoal da Secretaria fazendo as inscrições. O pessoal da Associação começou a organizar, para a favela não sair. Um dia, os seis mais ativos desapareceram. O DOPS levou. E só voltaram uns dez dias depois. O Presidente (da Associação) perdeu até o emprego. Acabou que trouxeram todo mundo para a Cidade de Deus, e que os da Associação ficaram sem nada” (Valladares, 1978, p. 116).

⁵⁴ Valladares nos lembra que em meados de 1964 a FAFEG não tinha a representação da totalidade destas associações, somente 72 das 132 (VALLADARES, 1978)

salário mínimo e tem sempre mais de três filhos. O jeito é ficar por aqui mesmo. Afinal, não mudou nada, porque no Nordeste a gente também vivia na beira dos rios. Aqui só estranha o pessoal que veio do Interior, acostumado a viver nos casebres em terra firme. No início até caem dentro do mar, mas logo se acostumam e acham engraçado. (Favela da Maré a sobrevivência difícil. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 14/12/1970, 1º caderno, pg. 26).

No final do ano de 1970, já na gestão de Chagas Freitas no estado da Guanabara⁵⁵, a Chisam anuncia que fará o cadastro socioeconômico, primeiro passo para o processo de remoção⁵⁶ no próximo ano, mas parecia haver inúmeras dificuldades para levar a supressão das favelas da Maré a frente. A primeira delas era o perfil salarial dos moradores, que não podiam arcar com os financiamentos oferecidos pela Cohab-GB⁵⁷, a outra era a falta de casas nos parques proletários para onde eram levadas as famílias que não conseguiam se inserir em nenhuma linha de financiamento. Diante destes empecilhos, a remoção via Chisam parece ser adiada. Entretanto, coincidentemente ou não, a Maré torna-se palco de algumas tentativas de despejos.

Em 02 de outubro de 1971, a Polícia Militar acompanhou três oficiais de justiça para cumprir determinação judicial oriunda de ação de despejo contra comerciantes locais. A cena narrada pela matéria do *Jornal do Brasil* deixa algumas pistas que nos levam a pensar que apesar da remoção não ter sido levada a cabo pela Chisam, as medidas que tinham sido prolatadas pelo próprio Estado no sentido de permanência precária das favelas serão contrarrestadas. Dizemos isto porque segundo a matéria, os moradores “ficaram muito revoltados com o despejo, pois desde o dia 10 de setembro a área da favela estava garantida pela assinatura do decreto de desapropriação feito pelo governador Chagas Freitas”. Nesta matéria também, Manoel Virgílio, um morador antigo da região, afirma que o projeto de

⁵⁵ Chagas Freitas, via eleição indireta, torna-se governador do Estado da Guanabara entre 1970 e 1974 e voltará a chefiar o estado do Rio de Janeiro pós fusão entre 1979 e 1983. Neste primeiro período implanta a “máquina chaguista” que se caracterizava pela estruturação de uma rede clientelista de troca de favores (MOTTA, 2000). Para as favelas, isto representaria o retorno mais acentuado da prática política anterior de escambo de pequenas melhorias nestas áreas em troca de apoio político (OAKIM, 2014). Não obstante tal fato tenha sido fundamental para arrefecer as remoções impulsionadas nos governos de Lacerda e Negrão de Lima nos anos anteriores, algumas favelas ainda serão alvo desta medida já na gestão de Chagas Freitas, dentre estas aquelas que se localizavam na região da Maré, como veremos mais a frente.

⁵⁶ Valladares aponta a complexidade que envolvia o processo de remoção desde o preenchimento deste formulário socioeconômico. Primeiro porque a visita do entrevistador significava “o primeiro contato direto dos moradores com representantes do programa habitacional” (VALLADARES, 1978, p. 57), sendo uma oportunidade de sanar dúvidas sobre a localização do conjunto habitacional e o momento em que se daria a remoção. A ficha de inscrição também possuía um valor de mercado, pois poderia ser oficialmente cedida a terceiro.

⁵⁷ A “inadequação” da faixa salarial dos favelados às unidades habitacionais oferecidas pela Cohab-GB, responsáveis pela comercialização das moradias financiadas pelo BNH, não era um impasse exclusivo das favelas da Maré, mas sim um problema crônico do próprio projeto remocionista. Segundo Valladares, “em cada favela 17% das famílias percebiam uma renda mensal inferior ao mínimo exigido” (VALLADARES, 1978, p. 57)

desapropriação elaborado por Geraldo Moreira e aprovado na Câmara do Distrito Federal na década de 50 não foi inteiramente cumprido,

[...] pois o então prefeito Negrão de Lima não depositara a quantia devida ao proprietário que era de Cr\$2.800,00. Com uma ação de reintegração de posse, ele [o proprietário] voltou a ter direito a propriedade. No mês de agosto último, voltou a impetrar nova ação de despejo, e novamente o Governo do estado desapropriou por utilidade pública a área. Nova ação de reintegração de posse, por não ter o Governador depositado parte do dinheiro, resultou ontem no despejo para os moradores, e de modo violento.” (Comerciantes da favela da Maré são despejados e moradores ficam em pânico. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 02/10/1971. 1º Caderno, pg. 20).

Abrantes (1986) afirma que o pacto populista instaurado por Vargas havia sido rompido pelo golpe militar de 1964, processo este que no estado da Guanabara fora antecipado pela eleição de Lacerda para o governo do estado. A relação entre Estado e favela trazida por este pacto significava o não reconhecimento jurídico das favelas, ao mesmo tempo em que sua permanência era somente tolerada pelo poder público enquanto uma importante moeda de troca no jogo político clientelista (GONÇALVES, 2013). Ora, este episódio ocorrido nas favelas da Maré no início dos anos 70 demonstra que pelo menos até então o Estado ainda se valia desta estratégia de estabelecer a subsistência precária das favelas, fazendo com que a atuação de políticos que desejassem ali fortalecer sua base eleitoral e a ameaça de despejos configurassem uma oposição somente aparente, visto que ambas se retroalimentavam ao longo do tempo.

Tal fato revela também a imprecisão de levarmos em conta uma cisão que ponha de um lado o paradigma - período anterior a 1964/ pacto populista/ relação entre Estado e favela marcada pela tolerância precária-, e do outro - golpe de 1964/ fim do pacto populista/ instauração de uma nova relação entre Estado e favela marcada pela remoção-, tendo em vista a complexidade e a especificidade do histórico de consolidação de cada favela da cidade do Rio de Janeiro.

Em janeiro de 1972 a Chisam anuncia um programa cuja execução seria realizada no biênio 1972/1974 e que previa

a construção de 56 mil unidades habitacionais na área do Grande Rio, permitindo a erradicação de 120 favelas (63 no Rio) e beneficiando cerca de 200 mil pessoas. Dezoito mil casas e 12 mil apartamentos serão construídos na Guanabara, e as maiores favelas a serem removidas são as do Morro do Querosene, no Rio Comprido (1310 barracos e 8890 pessoas), do Morro Santa Marta, em Botafogo (1600 barracos e 8 mil pessoas) e a Favela da Maré em Bonsucesso, junto à Ilha do Fundão, com 1525 barracos e 8177 pessoas” (Governo remove 120 favelas e dá casa a 200 mil pessoas. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 05/01/1972. 1º Caderno, pg. 16).

A matéria segue dando informações detalhadas sobre o programa que contaria com

[...] Cr\$ 650 milhões do BNH e mais Cr\$ 70 milhões dos governos carioca e fluminense. Só no Rio será utilizada uma área total de construção de mais de um milhão de metros quadrados (480 mil para os apartamentos e 540 mil para as casas).

Em todas as favelas a serem erradicadas já foi concluído o cadastramento dos barracos, a fim de evitar que aproveitadores construam agora suas habitações improvisadas e se beneficiem da remoção. Como primeira etapa do programa, já foram colocadas em concorrência pela COHAB- GB unidades habitacionais no Parque Santa Luzia, Rua Francisco Enes, Vila Isabel e Marechal Hermes. Ao anunciar a aprovação do programa da CHISAM para o período 1972/74, o Ministro Costa Cavalcanti esclareceu que na última semana do ano foram colocadas em concorrência mais 1123 casas econômicas na fazenda Coqueiros, além da construção em andamento de mil unidades de triagem no mesmo local. (Governo remove 120 favelas e dá casa a 200 mil pessoas. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 05/01/1972. 1º Caderno, pg. 16).

A empreitada ambiciosa acima descrita fazia parte de um projeto ainda mais audacioso da Chisam, juntamente com a Cohab-GB, BNH e Secretaria de Serviços Sociais do estado da Guanabara, de ampliar o programa de remoções para outras cidades e realizar a extinção de quarenta e cinco favelas com objetivo maior de erradicar todas até o ano de 1976 (VALLADARES, 1978). Mas o projeto é inviabilizado pela falta de integração entre os órgãos e a diminuição de recursos, que levarão ao próprio fim da Chisam em maio de 1973.

Apesar da remoção de todas as favelas da Maré não ter se concretizado pelo plano da Chisam, Chagas Freitas será responsável pela eliminação de algumas delas⁵⁸. Para os favelados com renda maior, dentro da faixa exigida pela Cohab, foi aberta em janeiro de 1973, a inscrição para financiar os apartamentos de conjuntos habitacionais construídos na Avenida Teixeira Ribeiro, em Bonsucesso. Além de apresentarem cômodos maiores e qualidade de acabamento superior, os apartamentos estavam localizados próximos aos seus antigos locais de moradia (Favelado da Maré já tem casa – o difícil é pagar. *Diário de Notícias*. Rio de Janeiro, 25/01/1973, pg.1).

Para aqueles que não se adequavam ao perfil demandado pela Cohab, só restava a desinformação sobre onde seria sua futura habitação e a marcação arbitrária de suas casas com a sigla SSP (Secretaria de Serviços Públicos), indicando que seriam removidas (Serviços Públicos Muda Maré extinguindo favelas. *Diário de Notícias*. Rio de Janeiro, 21/03/1973, pg.1; Favelado tem casa só falta com que pagar. *Diário de Notícias*. Rio de Janeiro, 16/08/1973, pg.3). Em julho de 1973, são levadas a cabo algumas remoções de áreas da Maré para conjuntos habitacionais ou casas de triagem em Padre Miguel, Santa Cruz e Campo Grande, bairros da zona oeste da cidade do Rio de Janeiro, mais distantes da área central, conforme a capacidade individual para suportar o financiamento (A favela da Maré está desaparecendo, remoção sem aviso prévio. *Diário de Notícias*. Rio de Janeiro, 01/07/1973, pg.2.).

⁵⁸ Segundo Silva, C. (2006), tais remoções foram feitas sob a justificativa de melhorar o acesso à Ilha do Fundão. Todavia, na pesquisa que fizemos aos periódicos não encontramos nenhuma referência a estas obras visando otimizar o acesso à Cidade Universitária.

Importante notar algo específico no discurso legitimador das remoções da Maré: a construção de uma imagem metonímica onde as palafitas, responsáveis pela menor parte da ocupação do território, representariam todas as moradias das favelas da Maré, estando assim condenadas a um estado crítico de degradação não só higiênico mas moral, uma vez que o discurso também apelava para o fato das palafitas serem um antro de “marginais” (Serviços públicos muda Maré extinguindo favelas. *Diário de Notícias*. Rio de Janeiro, 21/03/1973, pg.5; Favela da Maré é o retrato negativo do Rio de Janeiro. *Diário de Notícias*. Rio de Janeiro, 17/12/1972, pg.4). Tal retórica exercia um papel importante ao classificar aqueles que resistiam à remoção como indivíduos que já estavam habituados com as péssimas condições do lugar, fazendo com que a remoção se justificasse também como uma medida educativa.

Pelo contrário, muitas das favelas da Maré já tinham uma rede de infraestrutura, construída, tanto pelos moradores, quanto pelo Estado como foi o caso da Nova Holanda, favela surgida da degradação do Centro de Habitação Provisória, construído em 1963, pelo governo Lacerda. Este era um argumento reiteradamente utilizado pelos moradores não só nas remoções de 1973 e 1974⁵⁹, como também mais adiante, quando do anúncio do *Projeto Rio*.

Contraditoriamente, o período de remoções nas favelas da Maré encabeçadas pelo governo de Chagas Freitas foi marcado também pelas “ações de auto-urbanização das localidades da região, o que refletia a consolidação de seu processo de ocupação” (SILVA, C. 2006, p. 102), dando continuidade à ação anterior onde os próprios moradores investiam na infraestrutura necessária a urbanização do local e sendo, sobretudo, uma forma de resistir às remoções. Segundo ainda a autora:

No Morro do Timbau, por exemplo, o loteamento realizado pelos militares, na parte superior da localidade, recebeu o nome de Praça dos Caetés. A associação de moradores empreendeu a construção de reservatórios de água e implantou um sistema de abastecimento para as casas. Os aterros realizados pelos moradores se intensificaram por toda a Maré, chegando a quase um quilômetro mar adentro, reduzindo a área de palafitas. Caminhões com betoneiras, carregadas com concreto não utilizado nas obras do Metrô e da Ponte Rio-Niterói, foram adquiridos pelas associações ou por grupos de moradores, e utilizados para o recapeamento das ruas. No Timbau e no Parque União se intensificou a auto-construção de casas em alvenaria (SILVA, C. 2006, p. 102).

Assim é que, esta localidade, segundo matéria do *Diário de Notícias*, não estaria no escopo da remoção uma vez que, além da alegação de ser propriedade do Exército, [...] “seus

⁵⁹ “Apelo- Os moradores das favelas vizinhas, Parque União, que tem início na entrada da Ilha, Rubens Vaz, Maré (área das palafitas), Timbó, o Porto de Inhauma, apelam ao Governador Chagas Freitas para que seja feita a urbanização das favelas em lugar da remoção. Eles acham que só devem ser removidas as favelas que realmente não apresentam condições de higiene, como é o caso do [sic] Maré, que sobrevive equilibrada nas palafitas” (A Favela do [sic] Maré está desaparecendo- Remoção sem aviso prévio. *Diário de Notícias*. Rio de Janeiro, 01/07/1973, pg.2).

moradores pretendem urbanizá-la [e] [n] o momento, já dispõe de ruas traçadas e muitas casas de alvenaria” (Favela da Maré esta a uma semana da mudança. *Diário de Notícias*. Rio de Janeiro, 09/08/1973, Caderno Geral, pg. 2).

Em meados dos anos 70, a calma nas remoções se instaura nas favelas do estado da Guanabara (Favelas só são removidas por obra ou acidente. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 03/04/1977, 1º Caderno, Cidade, pg. 20.), devido ao fim dos recursos destinados a Chisam, aos conflitos nascidos por conta desta intervenção federal na política habitacional do estado (VALLADARES, 1978) e ao desejo de Chagas Freitas de não contrariar as bases populares que o ajudaram a se eleger (OAKIM, 2014)⁶⁰. Nas favelas da Maré este sossego só será rompido pelo anúncio do *Projeto Rio* em junho de 1979.

3.2 As resistências no Projeto Rio

Tecemos este longo fio histórico para embasar a afirmativa de que quando o *Projeto Rio* é planejado, o conjunto de favelas da Maré estava longe de ser um espaço virgem de disputas políticas no que tange tanto a intervenção estatal, quanto a mobilização popular para enfrentar tais medidas. Telles ao estudar os movimentos de bairro nas periferias de São Paulo em finais da década de 70 e o papel desenvolvido pela Igreja Católica neste processo, traz uma interessante perspectiva:

A ideia de um ‘nada’ deixado pela repressão do pós-64, pelo fechamento ou desestruturação dos espaços convencionais da ação política, pelo desfiguramento das funções de representação das instituições, pela destruição das organizações de esquerda, supõe a percepção de um tempo linear e contínuo em seu desenrolar e que a Igreja viria a interromper para fundar um novo tempo. Supõe ainda a percepção de um espaço homogêneo, habitado por uma população indiferenciada na sua subordinação, á espera de uma ação redentora capaz de iluminá-la, despertá-la e conscientizá-la (TELLES, 1994, p. 221).

Ainda que o escopo de análise da autora seja completamente diverso daquele desenvolvido nesta dissertação, compartilhamos a ideia de que não havia um “nada pós 64” em termos de mobilização política. Para o nosso estudo de caso, isto significa o desacerto que seria indagar sobre o elemento “fundacional” da luta dos favelados no momento em que o *Projeto Rio* é anunciado.

⁶⁰ Este processo também compreende o retorno das práticas clientelistas pelas mãos do governo chaguista, que se beneficiavam da permanência precária das favelas. A expansão da fronteira de urbanização em direção a Barra da Tijuca também diminui a sanha do mercado imobiliário no núcleo principal da zona sul, onde se encontrava muitas favelas (GONÇALVES, 2013).

Contudo, o caráter diferenciado do *Projeto Rio* em relação às políticas habitacionais anteriores está calcado no entrelaçamento destas resistências com outros fatores. Aliás, é justamente este amalgama que nos obrigou a calibrar a hipótese, segundo a qual o caráter não remocionista do *Projeto Rio* era somente tributário das lutas pautadas pelos movimentos de favela. Defendíamos que a não remoção era um elemento instável do *Projeto Rio* que se fortificava na medida em que as pressões populares eram feitas. Ainda que a hipótese não esteja inteiramente equivocada, precisamos admitir que o desenvolvimento da pesquisa indicou-nos que o processo fora mediado por outras variáveis e, portanto, mais complexo do que a nossa antiga aferição poderia captar.

Um dos primeiros elementos que nos fez pensar sobre a necessidade de reconsiderar a hipótese, foi o papel exercido pelo então ministro do Interior Mario Andreazza no planejamento e execução do *Projeto Rio*.

Conforme colocado no capítulo anterior, a Baía de Guanabara no início dos anos 70, não era alvo só de projetos oriundos do poder executivo estadual, mas também um foco de intervenção do governo federal. Mario Andreazza, então ministro dos transportes, é o nome por trás destas investidas e, posteriormente, será também figura chave na implementação do *Projeto Rio*.

Devido à inauguração de obras importantes de infraestrutura pelo país, seu nome era conhecido e desde o início da década de 70 já ventilado em uma possível candidatura para o governo do estado da Guanabara que não chega a se concretizar (Andreazza declara que não é candidato no Rio. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 09/01/1970. 1º Caderno. Política e administração, pg.1; Presidente protege seu comendo político. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 12/01/1970. Coisas de política, pg.2). No final da década de 70, Andreazza continuará a ter um papel importante na gestão do governo federal pelos militares, agora sob a presidência de Figueiredo, onde será ministro do Interior, o que o alavanca para planos mais ambiciosos de se candidatar a presidência da República. Neste esquema, o *Projeto Rio* funcionará como uma espécie de propaganda eloquente da política pública habitacional para e sobre os mais pobres⁶¹. Há então um novelo de passagens que nos levam a pensar que Andreazza tinha uma forte preocupação em demonstrar que ele havia compreendido os problemas que afligiam os favelados.

⁶¹ Sobre o alcance nacional do *Projeto Rio* enquanto vitrine do Promorar assim afirma Andreazza: “[...] O presidente Figueiredo, no próximo dia 11 não vem ver propriamente o Projeto Rio. Ele terá uma mostra do que se esta fazendo em todo país nesse setor. Aqui é um tipo de plano piloto que está se desenvolvendo em todas as capitais. E como não podemos levar o presidente a todas aqui ele terá uma mostra real de que existe solução para os problemas da favela. Ele vai ver o Promorar” (Favelas da Maré vivem a euforia do projeto rio. *O Globo*. Rio de Janeiro, 07/06/1981. Grande Rio, pg.10).

Isto porque a Comissão de Defesa das Favelas da Maré (Codefam) ⁶², após realizar uma reunião com as lideranças da região, devido ao lançamento do *Projeto Rio* veiculado pelo jornal *O Globo* em junho de 1979⁶³, escreve a minuta de uma carta com as suas principais demandas e leva ao ministro do Interior que, sem maiores preocupações, consente com os pleitos colocados pelos favelados. A facilidade com que se deu o encontro do ministro com as lideranças (dois dias após a publicação do jornal *O Globo*), a tranquilidade que pautou a aceitação de Andreazza do singelo documento preparado às pressas pela Codefam⁶⁴ e, posteriormente, a filiação de Andreazza a esta organização em outubro de 1979 ⁶⁵, denota um desembaraço na comunicação entre estes atores.

⁶² A organização, surgida no contexto do Projeto Rio para contestá-lo, reunia as lideranças do Morro do Timbau, Baixa do Sapateiro, Parque Maré, Parque Rubens Vaz e Parque União. Era composta por cinco diretores, dois assessores e um presidente (SILVA, S. 1984 apud SANTOS.R., 2013).

⁶³ Em 09 de junho de 1979 o jornal *O Globo* publica uma extensa matéria trazendo detalhes do *Projeto Rio* e afirmando que uma das metas era a eliminação de seis favelas da Maré, bem como a remoção de seus moradores para conjuntos habitacionais a serem construídos numa extensa área que seria aterrada ao longo da Baía de Guanabara. Apesar do jornal já afirmar que a remoção não seria para outros locais da cidade, devemos lembrar que a memória recente dos favelados da remoção feita na gestão estadual de Chagas Freitas os fazia desconfiados em relação a qualquer ação do governo fora destes termos.

⁶⁴ Atanásio Amorim, um dos fundadores da Codefam, em entrevista ao jornal Maré de Notícias relata o encontro entre Mario Andreazza e algumas lideranças da Maré, juntamente com Hortência, funcionária da CODESCO: “[...] Aí ele (ministro) disse: ‘Hortência, eu não quero prejudicar ninguém não, mas tem que ser feito, alguma coisa tem que ser feita. E o pessoal lá como está?’ Aí ela [Hortência, funcionária da CODESCO]: ‘ Tá todo mundo apavorado(ministro)!’ [Andreazza:] ‘ Eles não tem nada? Eles não se reuniram pra fazer alguma coisa?’ Ela disse: ‘ Não, nós nos reunimos ontem, eu me reuni com eles ontem, vou reunir agora de noite com eles pra ver como é que a gente vai fazer esse pedido para o senhor (ministro)’ . [Andreazza:] ‘ Mas vocês não tem nada escrito? (Hortência:) ‘ Não. Nós temos uma minuta escrita que cada comunidade vai se reunir lá (para) fazer uma minuta. E dessa minuta a gente vai tirar um crivo e mandar para o senhor ’ (ministro diz) ‘ Cade essa minuta de vocês? Você representa o que?’ Aí ela: ‘ Eu represento a Baixa do Sapateiro porque seu Atanásio é de lá’. (ministro diz) ‘ Deixa eu ver aqui’. Aí ele pegou essa minuta leu, leu... (ministro) ‘ Ah! Tá muito bom, muito bom, é isso que eu quero...’ Aí escreveu aqui (apontando para o documento) muito bom! (lendo a assinatura do ministro) Mario Andreazza. Aí ele deixou a carta pra gente (...). Aí quando foi de noite ela veio pra cá com a gente, ela morava lá na Lagoa, aí de noite ela tava aqui junto com a gente, aí nos fomos pra lá, chegamos lá todo (...) orgulhoso (...) estava lá todos os presidentes Agamenon tava lá, o Clovis que já tava lá e o Zé Careca...” (Maré resiste à remoção. *Maré de Notícias*. Rio de Janeiro, Setembro de 2014. Penso, logo existo. Memória e Identidade, pg. 4).

Nesta fala de Atanásio Amorim, chama atenção também o protagonismo de Hortência, funcionária da Codesco que parece arregimentar o encontro com o ministro onde ela toma a dianteira do diálogo, se colocando inclusive como representante da Baixa do Sapateiro enquanto as demais lideranças aparecem ofuscadas neste relato.

⁶⁵ A matéria do *Jornal do Brasil* relata a adesão de Andreazza a Codefam: “O Ministro do Interior, Mario Andreazza anunciou ontem, durante visita à favela da Maré que o Projeto Rio será iniciado ainda este mês com aterros na Ponta do Caju ‘sem que para isso seja necessário remover os favelados’. Garantiu que o Presidente João Figueiredo visitará em breve o local, tornando-se ‘fiador do compromisso aqui assumido’. A comissão de defesa dos Moradores da área da Maré, CODEFAM, à qual o Ministro se filiou, reivindicou a entrega dos lotes urbanizados aos moradores da zona de palafitas, em frente á Ilha do Fundão, a transformação dos barracos em construções de alvenaria com recursos do BNH e a criação de escolas, creches e postos de saúde- o que foi aceito pelo Sr Mario Andreazza (Andreazza anuncia começo do projeto Rio este mês sem despejo de favelados. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 09/10/1979. 1º Caderno, pg.6). Também a matéria da revista *Interior*, uma publicação do Ministério do Interior também compreende o diálogo entre a Codefam e Andreazza como um grande passo dado pelo ministro a ser propagado nos demais projetos habitacionais do Promorar pelo Brasil: “Queixas, reclamações, sugestões foram então transformadas numa carta de reivindicações levada ao Ministro do Interior, que não somente concordou com todas elas, como também anotou ali o seu aplauso pela iniciativa. A carta levanta três aspectos principais: primeiro, quem estiver em ruas urbanizadas, que continue nelas; segundo, que

Interessante assinalar que o pedido oficial de Andreazza, juntamente com os ministros da Marinha, de Planejamento da Presidência da República e da Fazenda ao presidente Figueiredo através da exposição interministerial nº.66 de 25/06/1979 (apud Fundrem, 1981) para aprovar o Promorar é posterior à publicação do *Globo* e à entrega da carta das lideranças, denotando que a designação da região da Maré como prioritária para o Promorar já deveria estar em discussão há algum tempo. Sendo o Promorar um programa de âmbito nacional, a escolha da região da Maré parece estar mais ligada à necessidade de reverberar a mudança nas políticas públicas destinadas à habitação pelo Brasil e menos à urgência de resolução do problema urbanístico e habitacional, uma vez que outras cidades lidavam com o mesmo tipo de situação como Salvador e Recife, fato inclusive citado nesta exposição interministerial.

Para além da propagação de uma clara mensagem de que os militares haviam aprendido a ouvir os pobres⁶⁶, a necessidade de Andreazza em demonstrar que estava em diálogo com os favelados pode ter servido para combater posições contrárias ao *Projeto Rio* dentro do próprio governo e sua opção por defender o caráter não remocionista do projeto seria explicada pela prioridade à campanha eleitoral⁶⁷.

Contudo, cairíamos na mesma armadilha engendrada pela nossa antiga hipótese se pensarmos que a resistência dos favelados foi inteiramente engessada pela atuação de Mario Andreazza e que deste modo o caráter não remocionista do *Projeto Rio* seria resultado da atuação deste único fator, auxiliado por uma conjuntura econômica favorável.

seja concluída a urbanização dos setores onde foi iniciada; e, por ultimo, que só os moradores de palafitas saiam para a área a ser aterrada ou para lotes urbanizados, onde possam construir suas casas, ou se transfiram para apartamentos dos conjuntos a serem levantados pela CEAHB, pagando não mais de 10% do salário mínimo” (Enfim, morar com dignidade. Interior. Brasília, setembro-outubro, 1979, pg.33) .

⁶⁶ Neste sentido, a matéria do Jornal do Brasil traz uma importante declaração do então presidente do BNH, Zaven Bogossian: “[...] ‘o governo tem muita experiência dos erros do passado’, e ‘o desejo agora é de acertar. Os favelados podem ficar tranquilos porque o problema será solucionado’, disse Bogossian acrescentando que o ‘lobo esta pendurado’ numa alusão a grupos que se opõe a uma política de progresso social para as populações faveladas” (Favelas serão urbanizadas em todo o Brasil. Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 05/03/1980. 1º caderno, pg.5).

A assunção de que a política remocionista havia sido um passo mal dado é também colocada na revista Interior: “Recuperar a área ao invés de transferir seus moradores para regiões mais distantes e ainda mais carentes, se impõe como a melhor alternativa para solucionar um problema que vem desafiando a ação dos poderes públicos em diversas regiões do país, visto que as soluções aplicadas em grande escala, na maioria das vezes, acabaram por suscitar nova gama de dificuldades sociais. Com efeito, a remoção de agrupamentos para pontos afastados, que tem sido feita com alguma frequência ate então, nem sempre se mostrou o melhor caminho, pois em geral, significa não só a ruptura de vínculos com a comunidade, mas, também, transtornos de varias naturezas” (Enfim, morar com dignidade. Interior. Brasília, setembro-outubro, 1979, p.34).

⁶⁷ O antigo estado da Guanabara, principalmente após as eleições diretas para governador do estado em 1965, era uma região dominada pela oposição consentida. Portanto, é provável que Andreazza também tivesse preocupações em ocupar este espaço através da execução de grandes obras. Além disso, havia uma expectativa de que a eleição presidencial de 1985 fosse via voto direto, fazendo com que a construção de uma candidatura popular fosse ainda mais urgente.

A própria carta entregue ao ministro revela, ao mesmo tempo, que as demandas anteriores dos favelados continuavam a orientar a mobilização frente ao *Projeto Rio*. Neste sentido, o documento inicia afirmando que somente 30 % da ocupação da Maré eram constituídas de palafitas e que a maioria das casas era de alvenaria em terrenos que já contavam com infraestrutura feita pelos próprios moradores, onde já eram pagas taxas relativas ao fornecimento de serviços como água e luz, bem como imposto predial, argumentos estes que desarticulavam a ideia de remoção.

Assim a Codefam reivindica, além do diálogo direto entre as associações de moradores e técnicos responsáveis pelo *Projeto Rio*⁶⁸, a finalização da urbanização de 70% das áreas já semi-urbanizadas, inclusive com a venda aos moradores de lotes que ocupam, ou fração ideal do terreno, em caso de condomínio horizontal por quadras. Exigem também que as famílias que moram em palafitas recebam lotes urbanizados, onde elas mesmas possam, em regime de mutirão, construir as suas casas, a exemplo do que realizou a Companhia de Desenvolvimento de Comunidade (Codesco) nas favelas de Brás de Pina e Morro União⁶⁹, sendo os pequenos conjuntos de apartamentos destinados somente àqueles que, após levantamento socioeconômico, assim os desejassem. (1979, Carta aberta as autoridades federais apud *Maré de Notícias*. Maré resiste à remoção. *Maré de Notícias*. Rio de Janeiro, Setembro de 2014. Penso, logo existo. Memória e Identidade, pg. 5).

Juntamente com esta missiva, a Codefam também elabora a “carta aberta ao povo” que traz estes mesmos argumentos, o que confirma que havia, além da comunicação com Andreazza, outros meios de ação sendo utilizados por esta organização. (1979, Carta aberta ao povo apud Dossiê nº2- PROMORAR. FASE- Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, 1981, sem paginação)⁷⁰.

O diálogo com o ministro Andreazza, portanto, além de não ser o único expediente acionado pela Codefam, era encarado com desconfiança, como esclarece a fala de Manuelino Silva, presidente da comissão:

⁶⁸ Esta pauta é reiteradamente exigida pela Codefam tendo em vista que, num primeiro momento seria a Fundação Leão XIII a responsável por repassar as informações dos técnicos do *Projeto Rio* aos favelados da região da Maré (ABRANTES, 1986), exigindo a Codefam um canal direto com os agentes executores. Cf. nota nº. 21.

⁶⁹ A experiência da Companhia de Desenvolvimento Comunitário (Codesco), foi uma exceção dentro das políticas públicas de caráter remocionistas do governo Negrão de Lima. Concebida em 1968 a partir do financiamento da Usaid para a criação de um programa de auto-ajuda visando o desenvolvimento habitacional-comunitário, a Codesco tinha como objetivo a promoção da integração dos aglomerados subnormais na comunidade normal adjacente. Localizando seus esforços nas favelas de Brás de Pina, Mata Machado e Morro União, definiu como pontos prioritários a regularização da posse, abastecimento de água luz e esgoto, financiamento de material de construção e a autoconstrução de habitações, além da estruturação de equipamentos urbanos (VALLA, 1986).

⁷⁰ A carta termina com a frase “Urbanizar com dignidade”, que será o lema da Codefam.

o governo me pediu um crédito de confiança, pois temos apenas a palavra do ministro e um acordo verbal com o diretor geral do DNOS (Departamento Nacional de obras de saneamento). Mas os governos mudam. Políticos e ideias mudam. Não temos garantias pois não conhecemos o projeto. Sabemos por jornais, de esboço apenas. Não sabemos os interesses que existem por trás disso tudo (SILVA, M. apud VIANNA, 1979, pg. 6)⁷¹.

Também o processo de formação da Codefam, que aparentemente não foi somente construído por uma conversa entre a funcionária da Codesco e certos presidentes de associações de moradores, tal como o relato de um dos seus fundadores, Atanásio Amorim, pode sugerir⁷², é um dado que nos faz evitar a interpretação segundo a qual a resistência inicial ao *Projeto Rio* se resumiria ao diálogo pretensamente sem atritos entre Andreazza e os favelados. Segundo Ernani Alcides Alexandre da Conceição, liderança da Nova Holanda:

A CODEFAM foi uma articulação entre todas as associações da área da Maré, realizada por ocasião do Projeto Rio. E houve um problema de luta por hegemonia e de concepção, porque as principais lideranças eram cooptadas. Na Nova Holanda sempre tivemos uma tradição de esquerda, de construir um movimento combativo e autônomo. [...]. Tínhamos um grupo muito heterogêneo, em que a grande maioria era de militantes ou simpatizantes do Partido dos Trabalhadores; esse pessoal era afinado com um projeto de cidade mais popular. Havia gente do PDT [...]. Tínhamos divergências em relação a concepção do movimento, sobre a relação entre direção e base (apud PANDOLFI; GRYSpan, 2003, p. 154).

Não cabe a esta dissertação a pergunta sobre se houve ou não cooptação de algumas lideranças pela máquina governamental. Mas tais relatos comprovam a existência de uma diversidade de linhas políticas que estavam ali a disputar os rumos desta organização, bem como de estratégias para garantir a não remoção⁷³. Tanto é assim que em julho de 1979, portanto, após a conversa com Andreazza e sua concordância com os pontos trazidos na carta, uma equipe formada por professores e alunos da Faculdade de Engenharia Silva e Souza, contando com a assessoria de Oscar Niemeyer, é acionada pela Codefam para elaborar um projeto alternativo de urbanização para as seis favelas da Maré (Niemeyer assessora equipe

⁷¹ A matéria do Jornal do Brasil sobre o *Projeto Rio* também dá conta deste receio por parte da Codefam: “[...] Já o presidente da Associação da Favela da Maré, Manoelino Silva, que entregou uma carta ao ministro do Interior, quer um encontro dele com os favelados. Para ele, a promessa inicial de ampla discussão no Projeto Rio não está sendo cumprida e ele acredita que a ameaça de remoção é real. Manoelino Silva argumenta que estão construindo muitas casas em Antares (distante da área) e acha que alguns moradores da Maré poderão ser levados mesmo que provisoriamente para lá” (Urbanização da Maré não removerá ninguém. Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 08/07/1980. 1º Caderno, Economia, pg.20).

⁷² Cf. nota nº 62.

⁷³ Por outro lado, a variedade de alas políticas que formaram a Codefam pode ter sido uma das causas de seu rápido esvaziamento. Em um ano, segundo Silva, C. (2006) a organização já não mais existia nos moldes que havia sido criada.

responsável por projeto alternativo em favelas. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 09/07/1979. 1º caderno, Cidade, pg.5).

Este não será um caso isolado de interlocução da Codefam com outras organizações da sociedade civil: houve ainda a elaboração de um “manifesto das entidades em defesa dos direitos da população afetadas pelo Projeto Rio”, aparentemente organizado pelo IAB/RJ onde são reiteradas as pautas da Codefam e expostas críticas à forma pela qual o aterro seria realizado, afetando o ecossistema da Baía de Guanabara. O documento é assinado, além da Codefam e do IAB/RJ, pela Associação de Docentes da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Associação de Geógrafos Brasileiros Regional do Rio de Janeiro, Centro Acadêmico da FAU/UFRJ, Campanha Popular em Defesa da Natureza, Diretório Central dos Estudantes da Universidade Federal do Rio de Janeiro e Sociedade dos Defensores do Alto Leblon (Dossiê nº2- PROMORAR. FASE- Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, 1981, sem paginação).

O IAB/RJ era uma entidade que já havia construído uma relação com a Fafeg desde os anos 60(OAKIM, 2014), daí talvez certa naturalidade de sua pró-atividade na defesa dos moradores das favelas da Maré. Já a presença de geógrafos e professores em geral da UFRJ, pode ser explicada pelo impacto do projeto também na área da cidade universitária, juntamente com preocupações ligadas ao desequilíbrio do meio ambiente que o projeto poderia produzir através dos aterros. Devemos lembrar que quando do anúncio do *Projeto Rio*, um grupo de trabalho foi instaurado na UFRJ para apresentar sugestões a partir de estudos hidráulicos, sedimentalógicos, geotécnicos, sanitários e ecológicos. Muitas destas sugestões foram descartadas na execução do projeto (Figueiredo visitará hoje as obras do Projeto Rio. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 11/06/81. Cidade, pg.8).

Por fim, para além da luta da Codefam, é importante lembrar que a política remocionista já vinha sofrendo inúmeros desgastes. Primeiro porque ela não significou a eliminação total das favelas como havia previsto, pelo contrário a ocupação destas aumentou durante este período (VALLADARES, 1978). E também porque, neste momento, o movimento de favelas se rearticula e volta a pautar de forma mais incisiva o fim das remoções (OAKIM, 2014). É o momento da luta exitosa do Vidigal, em fins dos anos de 1970, contra a remoção para Santa Cruz, bairro da zona oeste do Rio de Janeiro, que iria ocorrer para a construção de um complexo hoteleiro no local⁷⁴. Contudo, a não remoção da Maré possui um

⁷⁴ Carvalho (1990) retrata a articulação entre a Associação de Moradores do Vidigal e a Pastoral de Favelas para impedir esta remoção. Uma matéria publicada no *Jornal do Brasil* também relatara a mobilização de 200

sentido diferente desta ocorrida no Vidigal. Isto porque, como discorrido anteriormente, a possibilidade de construir grandes aterros, foi crucial para a conciliação entre a premissa ditada pelo BNH, qual seja: a auto sustentabilidade econômica do projeto e a demanda histórica dos moradores de permanecerem em seus antigos locais de moradia.

Após a leitura destes dados, a retificação da hipótese perpassa pelo trabalho de repensar o significado da luta dos favelados e o perfil não remocionista do *Projeto Rio* para além de um liame do tipo causa e efeito, pois ele parece apontar para a existência de algo fora da própria relação Estado/ favela, quando é ela, em sua configuração dialética, que determina a constituição mútua destes elementos.

Com isto, não queremos concluir que as inúmeras resistências forjadas pelos favelados não tiveram peso algum para o resultado final. Mas chamamos atenção para o fato de que indagar sobre seu grau de impacto na conformação da identidade do *Projeto Rio*, significaria seguir numa interpretação equivocada onde elas se dão num espaço fora da relação com o Estado. Quando, pelo contrário, é ele que acaba por formatar as próprias lutas ao mesmo tempo em que é por estas também formatado, ainda que em graus bastante diferenciados. *Mutatis mutanti*, realizar a tarefa de medir a influencia das mobilizações dos favelados na configuração não remocionista do *Projeto Rio* implicaria no abandono da premissa fundamental segundo a qual as resistências não ocorrem num plano externo ao Estado.

O caráter não remocionista começa então a sair do discurso e já delinear o projeto inicial elaborado pela Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, como já apontado no capítulo 3. Logo depois, o plano geral de ocupação, realizado pela empresa Engevix, além de sedimentar a opção pela remoção somente em casos excepcionais, também vai se destacar por ter realizado consultas às lideranças locais e a população em geral, conforme exigência feita pela Fundrem.

O incentivo à participação da população impactada pelas ações empreendidas pelo Estado, definitivamente, não nasce com o *Projeto Rio*. Com o fim do milagre econômico e a reestruturação dos movimentos sociais a partir de meados da década de 1970, os militares buscavam uma nova política social que resgatasse uma legitimidade popular e institucional. Assim, já o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) do governo Geisel dará uma maior ênfase à política social buscando a participação das comunidades nos projetos empreendidos pelo Estado. Todavia, tal participação, uma vez que não se modificava o controle ainda exercido nos núcleos de mobilização popular tais como as associações de moradores, restringia-se a manifestação *pro forma* sobre um plano já definido (ABRANTES, 1986).

moradores em torno desta luta, descrevendo também as ações políticas empreendidas por este grupo para evitar a remoção (Vidigal quer impedir o despejo. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 07/11/1977, pg.16).

No âmbito da formulação dos planos geral de ocupação e de detalhamento da área prioritária, foram então organizadas reuniões que visavam, num primeiro momento, informar a população dos objetivos do *Projeto Rio* e detectar os problemas mais urgentes, bem como ouvir as sugestões levantadas pelos moradores. Depois, os encontros tiveram como foco a compatibilização das propostas dos favelados com os objetivos do projeto e, por fim, apresentar os resultados provisórios que seriam lançados no próprio plano geral de ocupação. O convite para estas reuniões se dava através de cartas de convocação⁷⁵, cujas cópias eram disponibilizadas em espaços comunitários (PINHEIRO & MAIA, 1980).

Tais reuniões ocorreram então entre os dias 12 e 18 de agosto de 1980, num total de dez no período de 50 dias nas Associações de Moradores do Parque Maré, Baixa do Sapateiro, Parque União, Rubens Vaz, Nova Holanda e Morro do Timbau (Fundrem, 1980a), onde estiveram presentes não só os moradores diretamente implicados ou movimentos de favelas, como as associações de moradores, a Codefam, Pastoral de Favelas⁷⁶ e as duas representações da Faferj⁷⁷, mas também partidos políticos e representantes de órgãos governamentais (PINHEIRO & MAIA, 1982).

As propostas apresentadas nestes encontros foram resumidas em tópicos publicados no próprio plano geral de ocupação:

A primeira aspiração e principal preocupação é com a posse de terra, a titulação, significando segurança de permanência no terreno ocupado; Os benefícios da urbanização são bem recebidos mas a ameaça de remanejamento cria uma expectativa angustiante. Algumas vezes se mencionou o sacrificio de uns poucos para o benefício da maioria, mas de um modo geral ficou confirmado o acerto da diretriz da FUNDREM de remanejar somente as moradias que viessem a constituir empecilhos ou dificuldades á execução dos serviços; Pela ordem, vem a preocupação com o preço dos possíveis benefícios da urbanização; de um modo geral teme-se não poder arcar com as despesas e ser removido, por falta de pagamento, de uma terra, ou de uma benfeitoria, que já significa muito em termos de poupança; Em decorrência, surgem as ideias de uma legislação especial para a urbanização das favelas com posturas mais flexíveis, permitindo a preservação dos becos e das ruas com alinhamentos irregulares e larguras variáveis. Existe a necessidade de transporte coletivo, mais próximo, conduzindo aos destinos de maior interesse da população; mas ainda nesse caso há preocupação com os prejuízos que esse transporte possa acarretar às características comunitárias e aos investimentos fixos já feitos pela população. O saneamento básico e os serviços públicos são uma

⁷⁵ Na carta, a empresa Engevix ressaltava sua função no projeto e transcrevia a parte do instrumento da licitação que previa a urbanização das áreas já consolidadas na Maré, sendo a remoção restrita as palafitas e a algumas casas que estariam na reta das obras (PINHEIRO & MAIA, 1980).

⁷⁶ Em meados dos anos 70, setores mais progressistas da Igreja Católica, orientados pela teologia da libertação, ao concluírem que a questão jurídica era o ponto nevrálgico da questão das favelas, iniciam uma nova forma de atuação nestes espaços, através da Pastoral de Favelas, pautada em três etapas: 1º- Chão- luta pela com posse da terra; 2º Embrião- exigência para a implantação de infra- estrutura necessária pelo estado; 3º- mutirão- construção de moradias através da atividade- mutirão (ABRANTES, 1986). Cria-se assim um corpo técnico especializado para lidar com a questão fundiária em favelas.

⁷⁷ A Faferj havia sofrido um racha em 1979 devido à disputa entre a diretoria empossada de forma cartorial, uma das muitas intervenções na organização devido à ditadura militar, e o novo grupo que se rearticulava ligado a setores progressistas (OAKIM, 2014).

grande aspiração; o fornecimento direto de água, luz, e gás às populações da área, assim como a ligação à rede de esgotos constituiriam um enorme benefício, com pequenos riscos; os equipamentos, de que a população muito carece, foram mencionados, especialmente, para a educação e a saúde, em particular, foram mencionadas as creches e as escolas profissionalizantes; os equipamentos comunitários, como área de lazer, campos de esporte, locais para igrejas, etc, foram mencionados com a preocupação de que não venham a desalojar moradias; muito necessária foi considerada a existência de supermercados, que levariam os moradores a alternativa atual entre os centros comerciais distantes e o uso dos pequenos estabelecimentos locais onde os preços são mais elevados; os moradores das palafitas manifestaram nitidamente sua aspiração de melhorar as condições de habitação, em alguns casos expressam o desejo de ter a possibilidade de voltarem ao lugar de origem; para os remanejamentos, houve manifestação da maioria pela alternativa de casa ao invés de apartamento. (Fundrem, 1980a, anexo IV, p. 4).

Poggiese, ao analisar a eficácia desta metodologia de participação implementada pela Engevix e Fundrem, afirma que não obstante a divergência entre associações e grupos políticos internos (menciona especificamente a divisão da Faferj e a participação de diversas associações de moradores) havia uma simultaneidade nas propostas. Também aponta como ponto positivo o alto quorum nas reuniões, justificado pela “vocaç o de participa o e a necessidade que a popula o sentia de informar-se” (POGGIESE, 1980, p. 14), uma vez que entre o an ncio oficial de que uma pol tica espec fica iria ser planejada e desenvolvida na regi o e o momento em que a popula o foi convocada a opinar em algum sentido, j  havia transcorrido um ano.

O autor tamb m ressalta que apesar dos encontros identificarem as necessidades das favelas no que tange a urbaniza o, equipamentos e infraestrutura, a elabora o de propostas por parte dos favelados e a respectiva incorpora o no projeto n o foi acentuada. Contudo, a avalia o geral de Poggiese   positiva, tendo em vista que tal experi ncia se deu enquanto ainda vigorava um regime ditatorial no Brasil.

Tanto Pinheiro & Maia, quando afirma que tal experi ncia foi assentada no trip  “informa o, consulta e consenso”⁷⁸ (PINHEIRO & MAIA, 1982, sem pagina o), quanto Poggiese, que parece entender que a similitude de proposi es   resultado somente de um alinhamento natural entre os grupos diversos, n o enfrentam o fato de que o *Projeto Rio* quando   finalmente apresentado aos moradores j    um plano pronto para ser implementado. Portanto, qualquer tipo de consenso deve ser compreendido dentro de um projeto j  elaborado sem qualquer interven o dos favelados. Tamb m a semelhan a das propostas, apontada com entusiasmo por Poggiese, pode ser explicada pelo fato de que, conforme explicitado pelo

⁷⁸ “Informa o, na medida em que a equipe se dirigiu   popula o para explicar o alcance do produto que deveria apresentar ao Governo. Consulta, na medida em que os planejadores convocaram os moradores para propor e sugerir conte dos do Plano. Consenso, na medida em que as propostas do plano elaborado s o finalmente apresentadas   popula o para discuss o” (PINHEIRO & MAIA, 1980, sem pagina o)

próprio plano geral de ocupação, era necessário adequar as condicionantes existentes aos objetivos gerais do plano, já estabelecidos de antemão. Logo, a diversidade dos grupos não pôde ser expressa na diversidade de propostas justamente pela necessidade de adaptação imposta pelo plano geral de ocupação.

É possível também que as sugestões feitas pelos favelados tenham sido mais robustas do que as simples indicações que aparecem no plano geral de ocupação. Tanto é assim que, próximo aos períodos que foram realizadas as reuniões, a associação de moradores do Morro do Timbau vai buscar a colaboração de arquitetos recém- formados da UFRJ:

[...] para garantir assistência técnica para as mudanças necessárias nos capítulos de habitação e saneamento básico. Com o projeto a sua disposição os moradores terão condições de estabelecer e fundamentar suas necessidades diante dos responsáveis pelos órgãos encarregados das obras na área [...] (Projeto garante moradores do Timbau. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 10/08/1980. 1º caderno, Cidades, pg. 28).

A participação restrita dentro de uma política pública do tipo *up down*, pode ser explicada pela perpetuação do controle negociado como marca distintiva da relação entre Estado e favela que se define por

um arranjo que só se sustenta graças à tolerância — e desejo grifar este termo — produzida por aquele abismo de poder entre o que a percepção social classifica como o “asfalto” e a “favela” (Leite, 2001). Por outro lado, é essa mesma tolerância que parece responder pelo sucesso dos disfarces institucionais e simbólicos dessa enorme desigualdade. Acontece que tolerância não se confunde com aceitação, nem com convencimento: de cima para baixo, tolera-se algo que incomoda pouco, e de baixo para cima o que não se tem forças para mudar. Neste sentido, não fiz mais do que descrever a institucionalização de uma sociabilidade muito, mas muito mesmo, precária, porque a tolerância não pode ser base para uma relação de alteridade consistente. [...] Os objetos das disputas mudam, as formas de mobilização adaptam-se às conjunturas, mas o controle institucional assim negociado reproduz — com a própria participação dos favelados mobilizados — o padrão secular de integração fragmentada e o enorme diferencial de poder que o sustenta (SILVA L.A, 2002, pg. 235)⁷⁹.

É como se as lutas dos favelados da Maré tivessem contribuído para a modificação dos objetivos em disputa, portanto, da pauta política no que tange às favelas, mas não a estrutura do controle negociado, onde teria se dado a implantação do *Projeto Rio*. O pressuposto para entender este mecanismo é a compreensão de que a categoria *favelado* é interpelada pelo Estado enquanto sinônimo de indivíduo ao qual se destina um controle e não como cidadão portador de direitos, requisito imprescindível para qualquer experiência verdadeiramente participativa.

⁷⁹ Silva L.A emprega o conceito de controle negociado para compreender a nova forma de encapsulamento das práticas dos favelados pelo Estado, iniciada no pós-guerra, quando estes despontam enquanto atores coletivos. Apesar do ruído causado pelo golpe de 64 neste paradigma, o próprio autor afirma sua continuidade no período ditatorial, em especial no governo chaguista e também no período pós-redemocratização.

Sendo um elemento importante para diferenciar o *Projeto Rio* das políticas habitacionais anteriores, a incorporação da participação dos favelados no projeto é, de forma geral, explicada pela abertura política. Juntamente com Pinheiro & Maia e Poggiese, Vaz afirma que “não fosse o momento da chamada ‘abertura política’, com reflexo imediato na sociedade civil no sentido de criar um espaço maior para reivindicações populares [...] não se veria tão radical mudança operada na virada para os anos 80” (VAZ, 1994, pg.5).

Todavia, tais autores não conseguem perceber que a fragilidade na qual se deu a participação neste projeto e mesmo a demora para que as informações qualificadas chegassem aos favelados é a própria incidência da repressão neste espaço/tempo. Portanto, ainda que o final da década de 70 fosse um período onde a ditadura militar começasse a mostrar sinais de esgotamento, consolidando o processo da “transição lenta e gradual rumo à democracia”, os canais existentes para se fazer ouvido dentro da máquina pública ainda eram bastante limitados. A desinformação sobre os objetivos do *Projeto Rio* e a ausência de órgãos capazes de responder às reivindicações dos favelados eram as formas pelas quais o autoritarismo transformava-se em experiência cotidiana.

Estamos diante, portanto, de um projeto que consolida as favelas e que, ao mesmo tempo, traz em seu seio elementos autoritários. Tal fato nos chama a atenção para a existência de fendas incrustadas na classificação que identifica fases “de fechamento ou de abertura política” (VALLA, 1986, pg. 22) com planos de remoção ou de melhoria das favelas, respectivamente. Se as propostas de urbanização e de remoção adquirem um caráter mutuamente excludente desenvolvendo uma polarização que antes não existia a partir da década de 60, esta polarização, como nos adverte Magalhães (2013) não deve ser incorporada a análise teórica sob o perigo de impedir a visualização destas regiões cinzentas, onde há elementos autoritários e de controle em medidas pró-urbanização.

Por fim, para retomarmos de vez o fio histórico ao qual nos desviamos para fazer tais observações, é preciso dizer que todas estas visões apresentam uma premissa perigosa de compreender a chamada abertura política como um elemento abstrato. Sempre identificada com marcos relacionados à anistia política (concedida em 1979 pela lei 6683/1979), passando pela promulgação da CFRB de 1988 e pelas eleições diretas para a presidência da República em 1989, no caso específico das favelas da Maré, tal processo significou um movimento real que envolveu desde o acúmulo de lutas anteriores ao próprio *Projeto Rio* até a configuração de candidaturas políticas. Buscar pelo significado concreto deste fenômeno em cada situação específica é uma forma de evitar a interpretação que o compreenda somente a partir de símbolos formais que querem explicar tudo e a si mesmos.

O plano de detalhamento da área prioritária, documento posterior que vai pormenorizar as intervenções a serem realizadas na área da Maré, também promoveu encontros para receber sugestões da população afetada, bem como de organizações de favelas, tais como as associações de moradores, a Codefam e a Faferj. Mais uma vez, as propostas aparecem de forma uníssona, onde se destaca a preocupação destas organizações com a urbanização sem a remoção efetiva ou gentrificada da população ali já assentada (Fundrem,1980a).

Contudo, a grande inovação trazida por este documento foi incluir a regularização fundiária como recomendação específica para o setor da Maré, já elencando as ações necessárias para este desiderato. O estudo mais destrinchado sobre este elemento do *Projeto Rio* será analisado posteriormente mas, por ora, afirmamos que a demanda pela regularização da posse, apesar de já ser uma preocupação do plano geral de ocupação, só neste momento é contemplada com a estruturação de um procedimento claro que lhe desse efetividade.

As obras então se iniciam e a partir daí, qualquer conclusão das ações do *Projeto Rio* ganhará ares de comício político devido à projeção antecipada da candidatura de Andreazza à presidência da República, bem como à proximidade do pleito eleitoral para o governo do estado do Rio de Janeiro em 1982, sendo Moreira Franco o candidato apoiado pelos militares. Na medida em que as eleições para o governo do estado se avizinhavam, tal cenário se tornaria ainda mais acentuado, como podemos perceber no discurso de João Figueiredo na entrega das casas do Setor Pinheiro (Vila do João) em setembro de 1982:

Vozes da Oposição criticam e querem paralisar as grandes obras governamentais. Parecem indiferentes ao fato de que tais obras são o emprego de milhares de trabalhadores, o ganha-pão de suas famílias, a garantia de que o País continua a crescer e a prosperar. [...] A quinze de novembro, em eleições livres, o povo terá a oportunidade de dizer que me dá o seu voto, elegendo os que me apoiam, os candidatos do Partido Democrático Social. [...] Votar nesta chapa, encabeçada por Wellington Moreira Franco, para Governador, e Célio Borja, para Senador, é votar no progresso e na democracia, na competência e na renovação administrativa, é dar ao Estado do Rio o governo que há muito tempo o seu povo merece: um governo realizador, honesto e progressista, inspirado, sempre, nos ideais da justiça social e da liberdade. [...] Aqueles, no entanto, que ainda tiverem confiança na minha palavra — e devo fazer um parêntese para lembrar ao povo que, até hoje, não faltei a uma das promessas que, candidato, fiz —; aqueles que ainda confiam na minha palavra dêem-me Wellington Moreira Franco para Governador do Estado, dêem-me Wellington Moreira Franco para governar o meu Estado e aí eu terei certeza que poderei ser um pouco mais carioca do que tenho sido, porque vou ter ao meu lado a competência, vou ter ao meu lado a lealdade e vou ter ao meu lado o espírito democrático de que eu tanto necessito” (Presidência da República, Casa Civil-Secretaria de Administração, Diretoria de Gestão de Pessoas, Coordenação – Geral de Documentação e Informação,Coordenação de Biblioteca. 09 de setembro palanque — Vila do João (ex favela da maré) Rio de Janeiro-RJ. Discurso ao entregar o conjunto habitacional do setor Pinheiro— PROJETO RIO. Rio de Janeiro, 1983, 5p).

Mas enquanto a construção das primeiras moradias não era finalizada, a emissão dos contratos de promessa de compra e venda fazia às vezes de inauguração de obras públicas, contando inclusive, com solenidades pomposas. A entrega dos primeiros contratos foi realizada no próprio Morro do Timbau sendo marcada pela presença de muitas figuras políticas importantes, como o presidente João Figueiredo⁸⁰. Assim relata a matéria do *Jornal do Brasil*:

[...] A solenidade, presenciada por cerca de 5 mil pessoas, mais parecia uma festa popular: havia [...] muitas faixas, a maioria homenageando o Ministro do Interior Mario Andreazza. Algumas propunham uma candidatura: ‘Andreazza esperança maior do PDS’, [...]. Em entrevista á imprensa, o Ministro confirmou o convite do PDS para ser candidato ao Governo do Rio, mas disse que não aceitou ‘por motivos pessoais’. O Presidente João Figueiredo [, d] epois, em um ônibus especial, percorreu parte do aterro, dirigindo-se para o palanque onde foi recebido com foguetes. Com ele estavam o Governador Chagas Freitas; o Cardeal Dom Eugenio Sales; os Ministros Mario Andreazza (Interior), Danilo Venturini (Gabinete Militar), Delio Jardim de Matos (Aeronáutica), Octávio Medeiros (SNI); o Prefeito Julio Coutinho, o Comandante do I Exército General Gentil Marcondes; o empresário João Fontes; o presidente do PDS fluminense, Amaral Peixoto entre outros [...]. O Ministro do Interior, Mario Andreazza, foi quem discursou, lembrando, logo no início, que o Projeto Rio ‘tinha uma projeção nacional’ (Figueiredo entrega primeiro título de propriedade na Favela do Timbau. *Jornal do Brasil*, 12/06/1981. 1º Caderno, pg. 14).

A partir do final do ano de 1981, com a entrega das primeiras moradias do projeto e de mais “títulos de propriedade”, as cerimônias de inauguração de obras do *Projeto Rio*, fariam parte do cotidiano das favelas da Maré. Todavia, a transferência dos moradores para as novas unidades habitacionais não seria um processo pacífico, pelo contrário, o uso da violência e a desinformação quanto à unidade a ser ocupada, ao tamanho da mesma e às taxas que a partir daquele momento deveriam ser pagas foram, muitas vezes, a regra no *Projeto Rio*. Foi o caso, por exemplo, da remoção das famílias que moravam nas palafitas para as novas unidades habitacionais do setor Pinheiro (Vila do João) em dezembro de 1983, aonde os técnicos responsáveis pela transferência chegaram a contratar “30 elementos respeitadas na área, os xerifes, muitos deles procurados pela polícia”, para garantir a remoção (Sonho de casa ampla no Projeto Rio acaba no primeiro dia. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 15/12/1983. 1º Caderno, pg.12)⁸¹.

⁸⁰ Antes da entrega dos contratos aos moradores, o BNH juntamente com o Ministério do Interior divulgaram em formato de propaganda ocupando meia página do *Jornal do Brasil* o feito realizado que trazia os nomes dos trezentos e dois moradores do Morro do Timbau, primeiros beneficiários da regularização fundiária (O Ministério do Interior e BNH informam. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 11/06/1981, 1º caderno, Política e Governo, pg.5).

⁸¹ A matéria segue dando informações detalhadas sobre a participação dos xerifes no processo de remoção: “Sem rótulos- Há dois meses toda a engrenagem que envolve o BNH, a STE, os estagiários, os líderes de associações, os xerifes e a população foi movimentada com mais intensidade, para a grande operação que começou ontem as 4h da madrugada, ainda escuro. Os 30 xerifes, cada um em sua área, bateram de porta em porta acordando os moradores. Às 4h30m, com supervisão dos presidentes das associações a Cedae desligou o abastecimento de água, para evitar que máquinas pesadas rompessem as tubulações. Usando walkie-talkers os xerifes passaram a

Se o início das obras significava o fortalecimento do nome de Andreazza entre os favelados, contribuindo para robustecer sua candidatura, ela também fez com que as críticas mais incisivas ao *Projeto Rio* se esvanecessem. Devemos lembrar que neste período a Codefam já havia se dissolvido e que alguns presidentes das associações de moradores se tornaram grandes entusiastas do projeto⁸².

Após a escolha do nome de Paulo Maluf na convenção do Partido Democrático Social (PDS)⁸³ para concorrer às eleições indiretas à Presidência da República em detrimento de Mario Andreazza em 1984⁸⁴, o *Projeto Rio* deixa de fazer parte de uma estratégia maior dentro do jogo político arquitetado pelo ministro, contribuindo, juntamente com a crise que assolaria o BNH, para que o mesmo fosse concluído “a canetada” sem conseguir terminar muitos dos propósitos ao qual se destinara, em especial aqueles que se dirigiam a finalização da urbanização da área consolidada.

Em 1985 o Ministério do Interior publica um relatório em que dava por concluídas tais obras (VALLADARES, 1985 apud SILVA, C. 2006). A partir daí, ressurgiu um movimento mais combativo dos favelados da Maré para reivindicar seu efetivo término. Tais demandas se perduraram até meados dos anos 90 e, muitas delas ainda não foram finalizadas a contento.

comandar as operações na área a ser removida. Quase todos portavam revólveres na cintura ostensivamente” (Sonho de casa ampla no Projeto Rio acaba no primeiro dia. Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 15/12/1983. 1º Caderno, pg.12).

⁸² Foi o caso, por exemplo, de Manuelino Silva: “Favelado acha milagre: Manuelino Silva, presidente da Associação de Moradores da favela da Maré, um dos maiores admiradores do Projeto Rio, o define como ‘o milagre do século dentro do Rio de Janeiro’. Segundo ele, o projeto corresponde a todas as reivindicações da Comissão de Defesa dos Favelados, entregue ao Ministro do Interior, Mario Andreazza, durante sua visita à área em fins de 1979. O grande medo dos favelados que moram em casas de alvenaria é a hipótese de remoção, ou a expectativa de ter que pagar pelas novas residências e receber ou não uma indenização. Os palafitados, mesmo diante da possibilidade de pagar, estão mais otimistas na certeza de que a vida só poderá mudar para melhor” (Projeto Rio conclui etapa com aterro de 460 mil m². Rio de Janeiro, 23/05/1981. 1º caderno, cidade, pg. 4).

⁸³ Partido da situação criado pelos militares após o fim do sistema bipartidário.

⁸⁴ Apesar da campanha pelas Diretas Já, as eleições presidenciais de 1985 ainda foram pela via indireta.

3 REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA EM FAVELAS: EXPRESSÃO DA DICOTOMIA LEGAL VERSUS ILEGAL OU REFLEXO DA LUTA DOS FAVELADOS PELA PERMANÊNCIA?

Ao final de contas, diria que a lei não é feita para impedir tal ou tal tipo de comportamento, mas para diferenciar as maneiras de se fazer circular a própria lei

(FOUCAULT, 1994 apud FONSECA M., 2012)

3.1 A experiência da regularização fundiária no Morro do Timbau

Após destrinchar as conjunturas políticas e econômicas que possibilitaram o *Projeto Rio*, passamos a análise da experiência de regularização fundiária trazida por ele no Morro do Timbau.

O Morro do Timbau foi a localidade da Maré escolhida para o desenvolvimento do trabalho piloto “de preparo da documentação necessária ao início do processo de titulação da propriedade da terra para os moradores (cerca de 100 famílias) ⁸⁵, permitindo o desenvolvimento “dos Projetos de Alinhamento propostos dentro da perspectiva de se conceder posterior titulação em condomínios horizontais” (Fundrem, 1980b, pg. 3/3). Mas se a meta era que a regulação fundiária iniciasse no Morro do Timbau e seguisse para as outras regiões da Maré, ela foi descartada ao longo da execução do projeto. Segundo o relatório final feito pela Prefeitura, apesar desta ter aprovado o projeto básico proposto pela Fundrem, apenas o plano de alinhamento (PA) e a planta aprovada de loteamento (PAL) da área do Morro do Timbau e da Baixa do Sapateiro haviam sido realizados (Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 1986, sem numeração de páginas)⁸⁶.

⁸⁵ A seleção dessas 100 famílias partiu de uma metodologia que levava em conta além de condicionantes físicas da área onde estavam assentadas as casas escolhidas, condicionantes sócio- econômicas e legais. Eram estas: “o morador deverá ser chefe de uma única família; o morador deverá ser proprietário de uma só benfeitoria, que seja a mesma que ocupa com a família; a benfeitoria deverá abrigar uma única família; o morador deverá ter renda comprovada que lhe permita fazer face aos custos da titulação (pagamento do preço do lote); o morador deverá ser ocupante direto (não inquilino); o morador deverá ter sido cadastrado pela Fundrem; o morador deverá ter a documentação mínima necessária para a titulação” (Fundrem, 1980b, Anexo II, pg.5).

⁸⁶ A predileção pelo Morro do Timbau no processo de regularização fundiária e a repercussão para os moradores de outras regiões da Maré fica clara na fala de Aurelino Medrado, morador da Vila do João quando afirma que “o presidente João Figueiredo e o ministro do Interior Mario Andreazza montaram um palanque no Parque do Pinheiro para a concessão dos títulos de propriedade. Mas poucas pessoas aqui da Vila do João conseguiram. A

Segundo o cadastro realizado pela Fundrem em 1980, o setor da Maré contava com 69.136 famílias, onde 6.313 delas residiam no Morro do Timbau. A média era 3,919 pessoas por família, sendo 5,493 pessoas e 1,401 famílias por unidade residencial⁸⁷. O plano de detalhamento da área prioritária afirma que não só a família principal, mas também as famílias adicionais residentes em cada domicílio deveriam ser atendidas pelo projeto, seja através da titulação do terreno ocupado, seja através da oferta de uma nova casa nas situações de remanejamento. Contraditoriamente, o documento logo restringe este direito ao afirmar que somente 1/3 das famílias adicionais seriam beneficiadas, sob a justificativa de que os moradores estavam superestimando, segundo a empresa Engevix, o número de famílias por casa (Fundrem, 1980b).

A escolha do Morro do Timbau para o início das ações de regularização fundiária pode estar relacionada com o tipo de ocupação existente no lugar que, por fatores históricos, revelava uma maior adequação aos padrões impostos pelo conjunto de leis urbanísticas. A existência de ruas e vielas largas devido à imposição de regras rígidas pelo Exército no início dos anos 40 (VAZ, 1994), seria assim um elemento facilitador para a regularização urbanística e fundiária. Também o alto grau de investimento em infraestrutura urbana realizado pelos moradores⁸⁸, fazia com que o *Projeto Rio* no Morro do Timbau tivesse como realização primordial a titulação da propriedade.

maioria foi para a região do Timbau” (Luta pela moradia. *O cidadão*. Rio de Janeiro, agosto de 1999. Ano I, Nº.1).

⁸⁷ Estes dados são bastante discrepantes em relação ao Censo de 1980, ainda que levássemos em conta a hipótese de superestimação do número de famílias feita pelos moradores, conforme sugeriu a Engevix. Segundo o número de famílias contabilizadas pela Fundrem, o Timbau teria em média 25.000 pessoas, enquanto o censo contabilizava 4.949 (IBGE, 1981). A disparidade de dados censitários em favelas é uma questão sempre presente. Neste sentido, o Centro de Estudos e Ações Solidárias da Maré (CEASM), organização não governamental, realizou em 2000, com o apoio técnico do IBGE o Censo Maré que utilizava a mão de obra dos próprios moradores para melhor identificação dos logradouros e contagem da população.

⁸⁸ Pinheiro & Maia relatam a progressividade dos investimentos feitos pelos favelados do Morro do Timbau via Associação de Moradores: “Antigamente o abastecimento de água do Timbau era a base de bicas coletivas; em 1962 a Associação de Moradores conseguiu junto a Companhia Estadual de águas- CEDAE, que fosse colocado encanamento nas ruas com a ajuda dos moradores. Posteriormente construíram-se várias caixas d’água para abastecer totalmente a área; na época foram gastos Cr\$ 130.000,00, e a manutenção era paga a Associação de Moradores, a cerca de Cr\$4,00 por casa, e a Associação de Moradores prestava contas a CEDAE. Em 1974 o Governo do Estado baixou um decreto isentando as comunidades faveladas do pagamento de água. O Timbau conta com sistema de esgotos canalizado, feito pela Associação de moradores. O lançamento é feito na Baía. Em 1975 foi fundada a comissão de luz do Timbau, a instalação da rede de energia elétrica foi estimada em cerca de Cr\$100.000,00. Nessa época foram instalados 8 relógios e cada morador pagaria Cr\$150,00 dividido em três vezes. A comissão de luz arrecadou o dinheiro e a Associação de moradores emprestou Cr\$15.000,00. Com o tempo ampliou-se o atendimento, e o custo foi então dividido entre os interessados; sobrando dinheiro, este foi depositado em Banco e posteriormente aproveitado para a construção da sede da Associação. Atualmente há um relógio em cada casa. Cada morador, para ter água e luz, precisa ser associado, e paga por mês Cr\$80,00 à Associação” (PINHEIRO & MAIA, 1983, sem paginação).

A noção de um “terreno pronto” para receber a regularização fundiária fica clara na fala de Joaquim Agamenon dos Santos, presidente da Associação de Moradores do Morro do Timbau quando da implementação do *Projeto Rio*:

[...]. Por exemplo, o Morro do Timbau, quando o Projeto Rio chegou, o Morro do Timbau estava pronto. O Morro do Timbau tinha água, esgoto, luz tudo, tudo, tudo. O que faltava era só a titularidade da área, entendeu? Então, agora, as outras áreas também tinha liderança boa. Aqui devido ter sido uma área que era chamada área militar a gente tinha um controle muito mais forte. Então a gente tinha que disciplinar, a gente era disciplinado, uma série de coisas, ne?” (apud SANTOS. C.R, 2011, pg. 68).

A ideia de que as normas urbanísticas deveriam se adequar a realidade favelada e não o contrário parecia imbuir o espírito do *Projeto Rio*⁸⁹. Contudo, isto não impediu que a preferência dos técnicos para o início das ações de regularização fundiária fosse dada a favela que mais “se assemelhava” a cidade.

Para a regularização da posse dos favelados do Morro do Timbau, os terrenos já por eles ocupados seriam então vendidos pelo valor total de CR\$ 12.189,60 que em prestações corresponderiam a 1,2% do salário mínimo vigente à época, podendo ser pago em até dez anos (O Ministério do Interior e BNH informam. *Jornal do Brasil*, Política e Governo, 1º Caderno, pg.5)⁹⁰. Portanto, os favelados tiveram que pagar pelo terreno que eles mesmos construíram, fato assumido pelo próprio plano geral de ocupação:

[...] Em segundo lugar os terrenos ocupados são em sua quase totalidade patrimônio da União na categoria ‘terrenos de marinha e acrescidos’. Tais terrenos, se bem que não tenham sido liberados formalmente para uso urbano, na verdade não existiriam se não fosse pelo uso urbano advindo da própria ocupação irregular (Fundrem, 1980a, pg. 4/3).

Entretanto, para que o BNH comercializasse tais terrenos, juntamente com a Cehab, deveria se fazer legítimo proprietário dessas áreas num processo que, apesar dos técnicos anunciarem como uma via simples⁹¹, não deixou de apresentar alguns empecilhos.

⁸⁹ “Indubitavelmente, a legislação urbana existente não se adapta às propostas do Plano Geral de Ocupação e precisará ser modificada para assegurar os objetivos da urbanização [...].Dentro dessa orientação, a reforma da legislação urbana, com vistas especialmente à ocupação favelada, deverá situar-se fora dos padrões do Regulamento de Construções e Edificações e Parcelamento da Terra, tolerando construções e lotes que não são aceitos pela legislação atual ” (FUNDREM, 1980a,pg. 2/76).

⁹⁰ Segundo Pinheiro & Maia (1982), no setor da Maré 49% dos moradores habitavam imóveis próprios, 30% imóveis cedidos e 21% eram inquilinos.

⁹¹ “Mario Castorino Fontes, Procurador da Fazenda requisitado pelo Ministério do Interior para funcionar como consultor jurídico junto ao Projeto Rio, esclareceu aos favelados que o problema da posse das terras é de ‘ fácil solução. As seis favelas que compõe a área da Maré, ocupam terrenos de marinha, pertencentes à União. O Ministério da Fazenda, explicou o Sr Castorino fontes, fará a transferência de domínio dessas áreas para o BNH ou CEHAB, que serão encarregados da transferência dos títulos de posse para os moradores em regime de aforamento” (Andreazza anuncia começo do projeto Rio este mês sem despejo de favelados. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 09/10/1979, 1º Caderno, pg. 6)

A região ocupada pelo Morro do Timbau, assim como a maior parte da área escopo do *Projeto Rio* era terreno de marinha ou terreno acrescido de marinha (Fundrem, 1980b), portanto, bem imóvel da União assim definido pela lei 9760/1946⁹². Sendo assim, qualquer forma de transação destas áreas, restringiria-se ao domínio útil do solo, sendo o domínio pleno pertencente à União.

Nas áreas outorgadas em aforamento⁹³ aos interessados que iniciaram processos ou se apresentaram às concorrências convocadas por edital da Secretaria do Patrimônio da União (SPU), ainda que titulares somente do domínio útil, a forma de repasse dos terrenos ao BNH sugerida pelo plano geral de ocupação seria a desapropriação devido a obras de urbanização, implantação de equipamentos etc, com a indenização dos foreiros “pelo valor das benfeitorias e pelo preço do domínio pleno”(Fundrem, 1980a, pg. 2/97). Segundo ainda o plano geral de ocupação, figuravam como foreiros da região de incidência do projeto: Cruzada São Sebastião- Planta nº 2834 (SPU), Cruzada São Sebastião- Planta nº 2142 (SPU), Cardume Sociedade de Pesca e Derivados Ltda- Proc. 4511/78 (SPU), Clube de Regatas Vasco da Gama – Proc. 00046/75 (SPU), Espólio David F. Pinhel – Proc. 9447/73 (SPU), Fundação Emaús- Planta nº 3534 (SPU), Refinaria de Petróleo de Manguinhos- Proc. 29 680/50 (SPU), Supermercados Disco S.A- Planta nº 3371 (SPU) Tekno – Ficha para pagamento de Foro nº 60 010 115 585/72 e São Cristovão - Ficha para pagamento de Foro nº 6010115761/20 (em nome do do espólio de Joaquim Teixeira Ferreira). Todavia, o documento ressalta que a planta da estrutura fundiária não condizia com a real ocupação do solo, tendo em vista os sub-aforamentos não permitidos por lei, que davam ao terreno destinação diversa daquela concedida ao foreiro principal.

Já em relação às áreas ocupadas por órgãos da administração pública direta ou indireta, bem como aquelas concedidas pela União para atendimento de serviços públicos ou aplicadas aos mesmos fins, ou seja, no caso de próprios nacionais, a cessão ao BNH poderia

⁹² Art. 2º- São terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha do preamar-médio de 1831: a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés; b) os que contornam as ilhas situadas em zona onde se faça sentir a influência das marés.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo a influência das marés é caracterizada pela oscilação periódica de 5 (cinco) centímetros pelo menos, do nível das águas, que ocorra em qualquer época do ano.

Art. 3º São terrenos acrescidos de marinha os que se tiverem formado, natural ou artificialmente, para o lado do mar ou dos rios e lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha.

⁹³ Também chamado de enfiteuse, o aforamento é “ o direito real limitado que confere a alguém, perpetuamente, os poderes inerentes ao domínio, com a obrigação de pagar ao dono da coisa uma renda anual. [...] Na enfiteuse quem tem o domínio do imóvel aforado se chama senhorio direto; quem o possui imediatamente, enfiteuta ou foreiro. Costuma-se dizer que o senhorio é o titular do domínio eminente ou direto e o foreiro, do domínio útil, em alusão ao processo de fragmentação da própria propriedade realizado no Direito medieval” (GOMES, 2004, pg. 299). A transferência a título oneroso do domínio útil de bens imóveis da União a outro cessionário é feita com a autorização da SPU, seguida do pagamento de laudêmio.

ser feita de forma gratuita sem maiores embaraços, como prevê o art. 125 do Decreto- Lei 9760/1946⁹⁴.

O plano geral de ocupação também traz a relação de órgãos públicos proprietários de terrenos na área de intervenção do *Projeto Rio* que se encontravam nesta condição. Alguns destes imóveis, já estavam em processo de cessão ao BNH no momento do levantamento feito pela Engevix: Banco Central do Brasil (área transferida para o BNH)- Proc. 18156/80 (SPU), INCRA, Ministério da Aeronáutica (Estação de Transmissores de Manguinhos) Proc. 55 233/53 (SPU), Ministério da Aeronáutica (Área sendo transferida pelo BNH)- Proc. 4190/77(SPU), Ministério da Marinha (antiga granja Iguazu)- parte da área sendo transferida pela a Companhia Brasileira de Drenagens – Proc. 35456/77 (SPU), Ministério da Saúde – Planta nº 3623 (SPU) e Cruzada São Sebastião- Proc. 43 520/74 (SPU) (Fundrem, 1980a, pg. 2/101) ⁹⁵.

Após a aquisição dos terrenos pelo BNH, era necessário fazer com que a ocupação já consolidada condizesse com as leis urbanísticas que previam parâmetros para loteamento. Além de significar, num primeiro momento, um grande impeditivo para a regularização fundiária, este descompasso implicava ainda em obstáculos mais específicos como o problema da utilização do PA enquanto instrumento de ordenação urbana das áreas de favela (Fundrem, 1980) ⁹⁶.

⁹⁴ Art. 125- Por ato do Governo, e a seu critério, poderão ser cedidos, gratuitamente ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos neste Decreto-lei, imóveis da União aos Estados, aos Municípios, a entidades educacionais, culturais ou de finalidades sociais e, em se tratando de aproveitamento econômico de interesse nacional, que mereça tal favor, a pessoa física ou jurídica. (Revogado pela Lei nº 9.636, de 1998).

⁹⁵ Entidade privada criada pela Igreja Católica em 1955, a Cruzada São Sebastião tinha, assim como a Fundação Leão XIII, a pretensão de controlar o espaço político das favelas evitando a expansão da “ameaça comunista”. Seus objetivos eram a promoção, coordenação e execução de medidas e providências destinadas a dar solução racional, humana e cristã ao problema das favelas do Rio de Janeiro; a mobilização dos recursos financeiros necessários para assegurar, em condições satisfatórias de higiene, conforto e segurança, moradia estável para as famílias faveladas e a colaboração na integração dos ex favelados na vida normal do bairro (VALLADARES, 2005). Segundo Gonçalves (2013) uma das fontes de recursos concedidas pelo presidente Café Filho para o prosseguimento das intervenções da Cruzada São Sebastião nas favelas foi a doação de direitos para aterrar e vender terrenos pantanosos situados entre a Avenida Brasil e a Baía de Guanabara. Se este fato explica o aparecimento do seu nome como um dos foreiros da região de intervenção do Projeto Rio, não conseguimos compreender, todavia, o porquê dela também configurar na listagem de órgãos da administração pública proprietária de terras na região, uma vez que ela era um ente privado.

⁹⁶ Deste modo, os técnicos tiveram que criar uma metodologia específica para trabalhar com o PA na favela composta de fases que só seriam compreensíveis se utilizadas simultaneamente. Em primeiro lugar reconhecia-se logradouros, bons para articulação e infraestrutura, em condições de serem aprovados segundo o código de obras, cercando lotes de padrão acima do mínimo (125 m2) e identificáveis para o registro do título. Depois agrupavam-se habitações homogêneas, todas elas vinculadas ao logradouro público de forma a serem apropriadas pelos moradores em condomínio inidentificável e registrável. E por fim consolidava-se as vias de comunicação internas aos lotes, necessárias para vincular as moradias com o logradouro público (PINHEIRO & MAIA, 1982; FUNDREM, 1980)

A primeira tentativa de adequação às regras urbanísticas já existentes foi em relação ao traçado das dimensões mínimas nos lotes. O plano geral de ocupação afirma que, em geral, as regras sobre loteamento haviam sido produzidas pelos municípios. Mas havia também, por parte do governo federal, a confecção de normas de alcance nacional que versassem sobre o tema. É o caso do decreto- lei 271/1967 que fixa a competência municipal para a aprovação de loteamentos (Art. 2º, I e II)⁹⁷; e da lei 6766/1979 que padroniza os requisitos mínimos para futuros loteamentos e já traz em seu corpo uma exceção justamente para os casos de urbanização específica ou edificação de conjuntos habitacionais⁹⁸.

Contudo, as normas municipais, em especial o decreto municipal 322/1976 que estabelecia o zoneamento da cidade delimitava para a região da Maré o prevaecimento de zonas de uso industrial e comercial, com dimensões mínimas de lotes em categorias elevadas e apenas tolerando o uso residencial sob condições restritas, contendo ainda limitações no que se refere aos serviços de educação e de atendimento à saúde, calculados para uma ocupação de baixa densidade (Fundrem, 1980a)⁹⁹. A solução sugerida então pelo plano geral de ocupação foi a criação de mais uma zona especial para além daquelas já previstas no referido decreto¹⁰⁰.

Assim é que a Prefeitura, posteriormente, acatando esta orientação, incluirá através do decreto 3.103/1981 (ANEXO C) a Zona Especial 10 (ZE-10) destinada a “recuperação urbana de áreas já consolidadas, constituídas por aglomerações de habitações subnormais”, cuja área seria delimitada pelo PA 10.155 (ANEXO D-1 e D-2). Em 1983, através do decreto municipal 4074/1983 (ANEXO E), o PA acima mencionado seria substituído pelo PA 10.183 (ANEXO F). A elaboração destes projetos pela Prefeitura, fortemente influenciados pelas sugestões da Engevix/Fundrem, significava o próprio reconhecimento das favelas da Maré pelo poder executivo local. Todavia, eles não coincidiam totalmente com a ocupação

⁹⁷ O referido dispositivo também foi importante por criar a concessão de uso para terrenos públicos e particulares como direito real resolúvel (Art.7º).

⁹⁸ Art. 4º- Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos:

II - os lotes terão área mínima de 125m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) e frente mínima de 5 (cinco) metros, salvo quando o loteamento se destinar a urbanização específica ou edificação de conjuntos habitacionais de interesse social, previamente aprovados pelos órgãos públicos competentes;

⁹⁹ Apesar da existência já duradoura da ocupação das favelas da Maré neste período, o decreto municipal publicado em 1976 pareceu ter escolhido ignorá-la.

¹⁰⁰ Eram elas: ZE-1 - Zona de Reserva Florestal, ZE-2 - Ilha de Paquetá, compreendendo a XXI Região Administrativa; ZE-3 - Santa Tereza, ZE-4 - Guaratiba, ZE-5 - Barra da Tijuca, ZE-6 - Grumari, ZE-7- Áreas de Administração e Governo, compreendendo aquelas sob jurisdição militar, ZE-8- Área delimitada no P.A. 9.362 - 31.591 (Cidade Nova) e a ZE -9 (acrescentada pelo Decreto 1271, de 27-10-1977 e revogada pelo Decreto 13177, de 26-8-1994) que se constituía ao longo das linhas prioritárias 1 e 2 do Metrô e Pré- Metrô.

consolidada, transformando-se, assim, numa justificativa legal para a remoção das casas que não se adequavam a esta conformação¹⁰¹.

Instaurado o escopo legal para que o Morro do Timbau ostentasse parâmetros urbanísticos diversos daqueles exigidos pela legislação, era necessário que o lote fosse recortado, particularizando a propriedade do terreno onde cada favelado já havia erguido sua moradia (benfeitoria).

Nesta lógica, o plano de detalhamento da área prioritária sugere a implantação do regime de condomínio horizontal, aspirando à simplificação do processo de individualização dos lotes¹⁰². Tendo em vista que o condomínio se caracteriza pela existência de áreas onde se exerce a copropriedade, haveria assim uma diminuição de lotes a serem singularizados. Consequentemente, segundo o documento, tal escolha traria os benefícios de facilitar “a transferência e posse de terra aos ocupantes dentro da legislação em vigor, solucionar tecnicamente em curto prazo a identificação e registro das titulações e garantir as moradias a vinculação direta aos logradouros públicos reconhecidos na forma de PA” (Fundrem, 1980b, pg. 4/12)¹⁰³.

A facilitação das regras sobre parcelamento do solo e posterior titulação via implementação de condomínios horizontais em favelas, já havia sido uma solução proposta pela regularização fundiária realizada pela Codesco na favela Brás de Pina em 1968 (GONÇALVES, 2013). Já no contexto de implantação do *Projeto Rio*, a ideia também fora aventada pela Igreja Católica¹⁰⁴. Num documento da Arquidiocese do Rio de Janeiro de 19 de

¹⁰¹ “[...] Funcionários dos diversos órgãos oficiais envolvidos na atual fase do Projeto Rio, sobretudo os da Diretoria de Mobilização de Terras do BNH, que mantiveram, nos últimos meses, contatos estreitos com os moradores do Morro do Timbau, estavam ontem tão satisfeitos quando os moradores que ganharam títulos de propriedade. [...] Segundo eles, a articulação entre esses órgãos permitiu a quebra de dois tabus: primeiro, a Prefeitura reconheceu a estrutura urbana consolidada na favela; segundo, o registro de Imóveis acatou o projeto de alinhamento (PA) da Prefeitura, oficializando, conseqüentemente os títulos de propriedade. Normalmente um imóvel, para ser edificado, necessita da aprovação prévia do alinhamento (PA), o que não aconteceu no Timbau, onde o processo ocorreu de forma inversa. **Apenas alguns imóveis terão de desaparecer, pela impossibilidade de serem reconhecidos oficialmente mas seus moradores ganharão outros, na área aterrada** (grifo nosso) (Figueiredo entrega primeiro título de propriedade na Favela do Timbau”. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 12/06/1981. 1º Caderno, pg. 14).

¹⁰² Conforme o plano de detalhamento da área prioritária, a ideia era criar “logradouros que circundem aglomerados de residências que possam vir a se constituir em condomínios. A experiência, desenvolvida em fase inicial, de se criar condomínios no Morro do Timbau, havia estabelecido um número médio ideal de 50 moradias por condomínio [...]. Alguns becos existentes, utilizados pela população local, por não delimitarem possíveis condomínios não foram objeto de PA, sendo porém gravados como servidões públicas, devendo conservar este caráter público” (FUNDREM, 1980b, pg. 3/5)

¹⁰³ Havia controvérsias se este, de fato, seria um caminho mais fácil para a regularização fundiária em favelas. Vasconcelos (1986), por exemplo, aponta que o regime condominial não dispensaria a necessidade de individualização dos lotes (Art.8º, lei 4591/1964). Sendo assim, não implicaria em diferenças tão brutais.

¹⁰⁴ A matéria do *Jornal do Brasil* relata a criação de um grupo de trabalho envolvendo o próprio BNH, a SPU, Governo do estado do Rio de Janeiro, Prefeitura e a Arquidiocese para estudar o problema da regularização

março de 1981, apresentado em Painel da Assembleia da Conferencia Nacional de Bispos do Brasil (CNBB), se afirma que

as condições de parcelamento e edificação, não poucas vezes, tendo em vista as situações materiais peculiares das favelas, encontraria problemas insolúveis. Deste modo, existentes essas situações, seria conveniente não se proceder à disciplina obrigatória do parcelamento do solo, admitindo-se venha a ser a propriedade sobre o imóvel onde se encontra a favela conferindo aos favelados como um todo, isto é, utilizando-se o instrumento do condomínio horizontal, ficando cada parcelado como proprietário de quota- parte ideal e do direito de erguer (ou de conservar) uma edificação (apud Fundrem, 1981, pg. 7).

A não expulsão dos moradores das favelas da Maré para regiões mais periféricas da cidade, compromisso assumido pelo Estado, demandava além do abandono das práticas remocionistas, a contensão, ao menos num primeiro momento, da pressão do mercado imobiliário que poderia provocar uma grande valorização dos imóveis dentro da favela após a conclusão das obras. Daí é que a discussão feita por Poggiese sobre as diferenças entre os regimes condominiais estabelecidos pelo Código Civil (CC) de 1916 e pela lei 4591/1964, mais do que filigranas do processo de regularização fundiária, torna-se um debate importante, pois implicava na escolha que o projeto deveria tomar para que se conseguisse minimizar o impacto do mercado imobiliário nas favelas. Assim aponta o autor que ocupou o cargo de planejador na empresa Engevix ao longo do *Projeto Rio*:

A vantagem para o condomínio horizontal, quando o que está sendo cogitado é a garantia da permanência dos moradores no local, é então indubitável, [...]. Se outras variáveis que podem ameaçar a permanência da população são mais difíceis de controlar (pressão imobiliária, depressão salarial, desemprego, etc.), esta é, ao contrário, facilmente controlável (POGGIESE, 1982, p. 29).

Isto porque enquanto o condomínio do tipo *pro indiviso*, trazido pelo CC de 1916, previa a possibilidade da divisão da coisa em comum a qualquer tempo por um dos condôminos¹⁰⁵, o que implicava na instabilidade do condomínio, no tipo *pro diviso*, disciplinado pela lei 4591/1964, era permitida a identificação de partes próprias, cuja disposição seria individual¹⁰⁶. Em termos práticos, no condomínio *pro indiviso*, bastaria que

fundiária em favelas. A matéria segue dando indícios da importância da atuação da Igreja Católica e da detenção de um *know how* por esta para lidar com a questão fundiária em favelas. “[...] A Pastoral de favelas- com 15 agentes de pastoral e 15 advogados- atua em 75 comunidades e seu principal serviço é organizar demandas quanto à garantia de posse das terras, através de assessoria jurídica. A atuação se faz nas associações comunitárias, quando existem. [...]A posição da pastoral que sempre foi contra a remoção de favelados, mas pela garantia de posse da terra e de urbanização das áreas faveladas, é segundo um assessor do BNH, coerente com o novo plano, o Promorar, que visa justamente a fixar as populações urbanizando estas áreas” (Cardeal e ministro criam grupo para atender favela. Jornal do Brasil, 30/06/1981. 1º Caderno, pg. 5).

¹⁰⁵ Art. 629- A todo tempo será lícito ao condômino exigir a divisão da coisa comum.

¹⁰⁶ Art.1º- As edificações ou conjuntos de edificações, de um ou mais pavimentos, construídos sob a forma de unidades isoladas entre si, destinadas a fins residenciais ou não residenciais, poderão ser alienados, no todo ou

um dos condôminos (o primeiro) cedesse à pressão imobiliária, para que o lote, em breve, fosse comprado e usado por um único proprietário, já no condomínio *pro diviso*, bastaria que um dos condôminos (o último) não cedesse para que o único proprietário, comprador de todas as frações ideais menos uma, não pudesse utilizar o terreno inteiro (POGGIESE, 1982).

Ao fim, a solução adotada pelo *Projeto Rio* foi a aplicação do regime condominial estabelecido pela lei 4591/1964¹⁰⁷, onde através do contrato de promessa de compra e venda, o BNH se comprometia a vender ao promitente comprador uma quota parte do referido condomínio, mediante aforamento¹⁰⁸.

Contudo, a adoção do regime condominial em favelas, além de se justificar pela facilitação dos processos de regularização fundiária e urbanística, relacionava-se com uma necessidade de estandardização do comportamento dos favelados.

A história fornece alguns exemplos de processos de disciplinarização e controle dos pobres por meio de políticas públicas de habitação, dentre os quais se destaca a construção dos Parques Proletários nos anos 1940. Segundo Carvalho:

A construção dos Parques Proletários se alinhava à política de controle do governo Vargas e seu paternalismo social, relacionado com os valores abrangentes do Estado Novo, ou seja, ‘reeducar’, ‘reajustar’, ‘recuperar’ para a sociedade o homem ‘ignorante’, ‘malandro’, ‘indolente’ que dela deveria se afastar (CARVALHO. M, 2013, pg. 6).

Pandolfi & Gryspan (2002) também esclarecem que os Parques Proletários ao desejarem transformar o favelado, então percebido como vadio, em trabalhador se inscrevia num projeto maior do Estado Novo de construir o novo homem brasileiro.

A necessidade de domar as “classes perigosas”¹⁰⁹, principalmente num contexto marcado pelo acirramento das contradições sociais, econômicas e políticas a partir da década de 1960, faz com que a docilização dos corpos através do controle da forma de morar (CONCEIÇÃO, 2013) também fosse uma finalidade das investidas remocionistas realizadas

em parte, objetivamente considerados, e constituirá, cada unidade, propriedade autônoma sujeita às limitações desta Lei.

¹⁰⁷ Pelo menos foi a interpretação que fizemos a partir da leitura do modelo de contrato de promessa de compra e venda: “CLAUSULA TERCEIRA- Por este contrato, e na melhor forma de direito, o BNH promete e se obriga a vender ao PROMITENTE COMPRADOR uma fração ideal de [...] de QUADRA denominada [...], assistindo ao adquirente **o direito ao uso exclusivo da área** onde se acha constituída a benfeitoria de sua propriedade, área essa que assim se descreve [...]” [grifo nosso].

¹⁰⁸ A lei 178/1967 isentava do pagamento de foro e laudêmio nas cessões de imóveis da União aos Estados, aos Municípios, a entidades educacionais, culturais ou de finalidades sociais, e, em se tratando de aproveitamento econômico de interesse nacional que mereça tal favor, a pessoa física ou jurídica. O art.1º do decreto lei 1876/1981 também estabelece a isenção do pagamento de foros, taxas de ocupação e laudêmios, referentes a imóveis de propriedade da União, as pessoas consideradas carentes ou de baixa renda cuja situação econômica não lhes permita pagar esses encargos sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família.

¹⁰⁹ Cf. nota nº. 7.

no período lacerdista da administração do antigo estado da Guanabara, intensificadas posteriormente com a criação do BNH¹¹⁰.

Nos interstícios destas políticas públicas em matéria de habitação, estava, portanto, a implementação de um processo “civilizatório” que desse conta da incorporação de um *ethos* moderno¹¹¹ pelos favelados. A ideia de que a política habitacional poderia contribuir para o reajuste da população pauperizada e, portanto, para a gestão dos conflitos sociais, alcança os projetos tocados pelo BNH já na década de 80, como percebemos na fala do presidente do BNH à época José Lopes Oliveira:

[...] talvez nenhum outro setor possa oferecer maiores oportunidades para a conjugação de esforços de empresários privados e de homens de governo como o habitacional e o de serviços públicos essenciais. **Por outro lado, não existe maior inimigo para a prosperidade econômica, objetivo das empresas privadas, do que o agravamento das tensões sociais e a redução do nível de estabilidade econômica, social e política. O favorecimento das atividades vinculadas a habitação popular e dos órgãos que as promovem serve a todos objetivos** (grifo nosso) (Seminário faz balanço de erros e acertos no setor da habitação. *Interior*. Brasília, novembro-dezembro, 1980, Ano VI, n.º.35, pg.33).

Todavia, se a mudança do meio no qual estava inserido o favelado era condição *sine qua non* para a sua necessária padronização¹¹², o *Projeto Rio* possui a especificidade de conjugar a perpetuação da pecha civilizatória presente nas outras políticas habitacionais destinadas as favelas, sem removê-las. O regime condominial torna-se, portanto, uma forma de reeducar os favelados, dentro do seu próprio “*habitat*”.

Inicialmente pensado para os estratos mais abastados da sociedade, o condomínio trazia a imagem de um espaço construído para o homem padrão, sendo uma solução

¹¹⁰ “A solução do problema pela casa própria tem esta particular atração de criar o estímulo de poupança que, de outra forma, não existira, e contribui muito mais para a estabilidade social do que o imóvel de aluguel. O proprietário de casa própria pensa duas vezes antes de se meter em arruaças ou depredar propriedades alheias e torna-se um aliado da ordem” Depoimento de Roberto Campos, ministro do Planejamento no governo de Castello Branco no Seminário sobre o Plano Nacional de Habitação, São Paulo, 1966. Plano Nacional de Habitação, s.1, BNH, 1966, vol.2, p. 20-21 (AZEVEDO & ANDRADE, 1982, pg. 597 apud GONÇALVES, 2013, pg. 221).

¹¹¹ Segundo Taylor, a hierarquia moral que caracteriza a modernidade envolve duas ideias chaves: a primeira seria ligada a supremacia da razão em relação aos sentidos; a segunda é a da afirmação da vida cotidiana, imprimindo a valorização do trabalho em oposição à mera contemplação como forma de se alcançar a graça divina. Este paradigma demanda dos indivíduos uma nova forma de se entender e de se colocar no mundo de forma a valorizar a separação entre mente e corpo, o controle das emoções, a disciplina e o pensamento prospectivo voltado ao trabalho (TAYLOR, 1989 apud SOUZA, 2003).

¹¹² “Era preciso retirar as pessoas daquela realidade. É por isso que até hoje sou desconfiada em relação só projetos que pretendem cuidar das favelas mas que, pela vitória esmagadora dessa filosofia que se instalou, acham que as favelas devem continuar a existir e apenas devem ser urbanizadas. Eu achava, e acho ainda, que não é a favela que tem que ser urbanizada. Quem tem que ser urbanizado é o favelado. Uma das condições para um favelado se urbanizar, para desfavelizar, é sair daquela paisagem e daquele entorno” Trecho de uma entrevista concedida por Sandra Cavalcanti, sucessora de José Arthur Rios na Secretaria de Serviços Sociais da Cidade (FREIRE & OLIVEIRA, 2002, pg. 88 apud GONÇALVES, 2013, pg. 217).

universalizante e independente das condições locais, podendo ser implantada em qualquer lugar. O condomínio também remete a possibilidade de construção de uma barreira clara e expressa para os que estão fora dele. A promessa de um isolamento completo da cidade, evitando a diversidade e a interatividade social, estas compreendidas pelos consumidores em todo seu aspecto negativo, é materializada pela construção de muros e outros sistemas de controle da entrada dos “de fora” (SANTOS, C.N., 1981).

O pressuposto de que havia valores culturais inerentes à forma de morar trazida pelos condomínios, ligados a um estilo de vida pertencente à classe média será um discurso corrente tanto daqueles que advogavam pela implantação deste regime jurídico nas favelas,¹¹³ tanto daqueles que não defendiam sua implantação, alegando um possível confronto com os valores culturais da população favelada¹¹⁴. Chama atenção o fato de que a implantação dos condomínios exigiria não só um esforço individual de padronização, mas também uma nova forma de se organizar coletivamente. Neste sentido, o *Projeto Rio* estabelece como um dos seus objetivos o “estímulo à associação comunitária através de esquemas de apoio que orientem a organização da população em condomínios, cooperativas, associação de moradores etc.” (Fundrem, 1980b, pg. 1/6); e também cria um anteprojeto de convenção de condomínio estabelecendo a organização interna, as regras de convivência e as formas de tomada de decisão (Fundrem, 1980b, pg. 4/36)¹¹⁵.

¹¹³ “Os técnicos do Projeto Rio já encontraram a fórmula para regularizar a propriedade da terra de quase 70 mil pessoas que vivem nas favelas da Maré: **as casas serão agrupadas em condomínios e cada família terá direito a uma fração ideal do terreno, como nos edifícios de luxo.** [...]O Secretário Estadual de Planejamento, Waldir Garcia, esclareceu que a formação dos condomínios foi a solução jurídica encontrada para que os favelados pudessem se tornar proprietários de seus terrenos e a partir daí, aumentar seu interesse pelo imóvel. A demarcação dos lotes, nos moldes tradicionais era um trabalho que se estava tornando quase impossível para os técnicos da FUNDREM [grifo nosso] (Projeto Rio divide terrenos entre as famílias da Maré. Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 31/10/1980. 1º Caderno, Cidade, pg. 7).

¹¹⁴ “[...] a administração de condomínios importa a utilização de complexas normas que objetivam a harmonia das relações sociais correspondentes, bem como a adoção por todos os condôminos de determinados padrões de comportamento compatíveis com o regular funcionamento do condomínio. **Estes padrões e normas, que se impõe, poderão ser inadequados ao nível econômico e social e aos correspondentes valores culturais da população favelada, beneficiária do programa, o que corresponderia, em última análise a contrariar os próprios interesses dessas populações**” [grifo nosso] (VACONCELOS, 1986, p.58).

¹¹⁵ A própria lei 4591/1964 exigia que a convenção de condomínio estabelecesse sua organização interna. Todavia coube ao plano geral de ocupação indicar a forma desta organização, tentando adaptar as práticas da favela à exigência condominial como fica claro no art.14 da convenção proposta: “ enquanto a Associação de Moradores continuar a fornecer aos condôminos e ao condomínio serviços que signifiquem despesas comuns ou extraordinárias do próprio condomínio, e até que as Empresas Públicas responsáveis por esses mesmos serviços se encarreguem diretamente do seu fornecimento, os condôminos se obrigam a manter a contribuição mensal individual aquela Associação, bem como se obrigam ao pagamento mensal pelos serviços recebidos (água, luz, etc.) direta e individualmente à entidade que os fornece (Associação de Moradores, comissão de luz, etc.)” (Fundrem, 1980b, p. 4/40).

Apesar de alertarmos para o papel estandardizador da regularização fundiária via instauração de condomínios, devemos ter cautela para não assumimos a interpretação onde o Morro do Timbau, como numa espécie, de “ilha anarco- comunista”, não seria afetado pela ideologia jurídica, em especial, sua manifestação através do comando que elege a propriedade privada individual como o meio principal do acesso ao solo, necessitando assim do Estado se utilizar de ferramentas (no caso, a regularização fundiária via condomínio) para inculcá-la nos favelados.

O fato da regulação da vida social das favelas se caracterizar justamente por complexas combinações entre normas de origem local e normas de matriz Estatal¹¹⁶, abrangendo inclusive a reprodução de formalismos típicos do Estado legal¹¹⁷ pelas instituições de favelas, como as associações de moradores¹¹⁸, desmentiria esta ideia. Mas, ao mesmo tempo, não podemos negar que este processo acaba por implicar na reformulação dos costumes locais e de práticas normativas já existentes, exigindo dos favelados “a adesão a um processo de assunção de novos comportamentos no tocante a inúmeros aspectos da vida coletiva” (MAGALHÃES, 2013, pg. 19)¹¹⁹.

Portanto, a implantação do regime de condomínios para a regularização fundiária no Morro do Timbau traz consigo a marca já apresentada por políticas públicas anteriores destinadas às favelas: “uma concepção culturalista que subordina a demanda por direitos à aquisição de um passaporte cultural, a ser obtido progressivamente pela transformação de uma população vista como incivilizada em indivíduos reeducados através do reaprendizado de uma boa identidade (FARIAS, 2007 apud BIRMAN, 2008, pg. 110)”.

Para a efetiva titulação da propriedade aos moradores do Morro do Timbau restava ainda a conversão do contrato de promessa em contrato definitivo de compra e venda. Apesar da subsequente averbação do PAL no registro geral de imóveis¹²⁰, isto não significou uma facilitação do acesso aos títulos de propriedade pelos moradores. Além da possibilidade de

¹¹⁶ Tais combinações não ocorrem em pé de igualdade. Segundo Boaventura de Souza Santos “ trata-se de trocas desiguais de juridicidades que reflete e reproduz, a nível sócio- jurídico, as relações de desigualdade entre as classes cujos interesses se espelham num e noutro direito” (SANTOS.B., 1999, PG. 88)

¹¹⁷ Assim definido como “parte do Estado que é personificada num sistema de leis que, penetrando e estruturando a sociedade como um todo, fornece um quadro básico para as atividades sociais, conferindo relativa estabilidade e previsibilidade as relações sociais” (O’DONNELL, 1998, pg.45-46 apud MAGALHÃES, pg. 16).

¹¹⁸ A transmissão de benfeitorias a título oneroso via associação de moradores com a exigência de varias formalidades, como a presença de testemunhas é um forte exemplo deste mecanismo.

¹¹⁹ Apesar de o autor criar esta formulação para falar especificamente dos planos da prefeitura da década de 90, a aplicação para o nosso estudo de caso pode ser feita sem ruídos.

¹²⁰ Pinheiro & Maia (1982) salientam que foram necessários três meses de conversas e consultas diárias dos técnicos da Engevix com os funcionários do Registro Geral de Imóveis, para convencê-los da titulação da propriedade das favelas.

alguns mutuários não terem conseguido pagar o valor estipulado na promessa de compra e venda¹²¹, os inúmeros trâmites burocráticos que demandavam tempo e recurso dos favelados¹²² também era um grande complicador para a titulação efetiva. O fim do BNH em 1986 e a sucessão da Caixa Econômica Federal (CEF) em todos os direitos e obrigações agravaram ainda mais o emaranhado de etapas para a conclusão da regularização fundiária, instaurando-se um “jogo de empurra” entre os órgãos públicos para a responsabilização pela conclusão destas ações (Luta pela moradia. *O cidadão*. Rio de Janeiro, agosto de 1999. Ano I, Nº. 1).

Ainda no afã de integrar, através da lei, as favelas da região à cidade, a Maré ainda seria elevada a condição de Região Administrativa através do decreto 6011/1986 (ANEXO G) e depois transformada em bairro pela lei 2.119/1994. A simples mudança de nomenclaturas, todavia, parece não ter sido capaz de superar os estigmas relacionados às favelas que a própria lei, ao longo do tempo, contribuiu para construir.

3.2 Dicotomias necessárias: a construção da favela e do direito em xeque

Se no âmbito do *Projeto Rio*, a titulação de propriedade significou o cumprimento da promessa da não remoção das favelas da Maré, sendo uma importante ferramenta para fortalecer o nome de Moreira Franco nas eleições para o governo do estado do Rio de Janeiro¹²³, e para projetar Mario Andreazza como candidato à Presidência da República, parece haver, contudo, uma razão mais profunda que confere sentido à regularização fundiária e que ultrapassa as vontades ou escolhas decorrentes do jogo político de caráter mais contingente.

¹²¹ A cláusula sétima do contrato de promessa de compra e venda estabelecida que “a não observância do prazo estabelecido pelo BNH nos carnês para pagamento do preço único acordado na cláusula anterior ou o não pagamento de 3 (três) prestações sucessivas ensejará a rescisão do presente contrato independentemente de notificação ou interpelação judicial, ficando o PROMITENTE COMPRADOR sujeito ao pagamento da importância correspondente a 10% do valor do contrato, acrescida de 1% de juros de mora calculados sobre o montante das prestações em atraso, devidamente atualizadas”.

¹²² Santos traça o percurso realizado por um morador da Baixa do Sapateiro, outra favela pertencente à região da Maré, que para obter o contrato definitivo de compra e venda teve de recorrer a advogados e comparecer constantemente a diversos órgãos públicos (SANTOS. R., 2013). O autor também ressalta que este caminho não foi feito pela maioria dos moradores das favelas da Maré.

¹²³ Isto não impediu, todavia, que Leonel Brizola, candidato da oposição, ganhasse as eleições para o governo estadual em 1982, demonstrando que o desgaste político do governo ditatorial militar não pôde ser aplacado por obras de grande apelo social.

Há uma representação que localiza as favelas enquanto espaço da ausência e da negação (BURGOS, 2011) construída por várias narrativas, dentre estas a legal, que ao identificar a cidade enquanto o lugar da vigência do direito, da aplicação sem refração da norma, tendo em seu oposto diametral as favelas, parece ter tido uma importância fundamental neste processo (GONÇALVES, 2013). Se, segundo Birman (2008), com base em Das e Poole, a margem não é onde o Estado está ausente, mas sim onde ele se faz presente através de políticas segregacionistas, esta margem, portanto, não é o lugar da ausência do direito, mas sim onde ele incide para legitimar esta segregação.

Este processo de ratificação da segregação se daria pela capacidade que o direito (enquanto lei) possui, apesar do seu aspecto ideológico¹²⁴, de produzir materialidade e, portanto, efeitos práticos consideráveis¹²⁵. Talvez o mais importante deles, seja a criação de realidades homogenizadoras fabricadas a partir de uma linguagem com efeitos de neutralização, “com o predomínio de construções passivas e impessoais, [...] constituindo o enunciador em sujeito universal”; e de universalização que pelo emprego de meios convergentes “exprime a generalidade e a omitemporalidade da regra, deixando pouco lugar às variações individuais” (BOURDIEU, 2011, pg. 216). Para a nossa análise, isto implica na imposição de uma ordem social que suplanta a diversidade e a especificidade histórico-social de cada favela, intensificando a polarização, não deixando espaços para zonas cinzentas dentro da antinomia criada: ou o espaço é ilegal e, portanto, é favela ou não o é e então é cidade.

Pelo contrário, Silva. M (2005) afirma que muitas favelas tiveram sua ocupação inicial garantida por algum meio oficial ou oficioso que perpassava pelo consentimento do proprietário. Aliás, este consentimento não era uma benesse dos donos de terra aos favelados, mas constituía, através da cobrança de aluguéis e de outras taxas, um meio importante de exploração econômica destas terras. Todavia, cria-se um aspecto legal unânime em que as favelas são por excelência constituídas por “invasões” realizadas ao revés da vontade dos donos do terreno. Ainda que estejamos nos delimitando a forma de acesso ao solo, não seria demais dizer que a suposta ilegalidade se espraia de tal forma a ponto de definir a própria

¹²⁴ Estamos fazendo referência ao conceito de ideologia forjado por Althusser. Esta definição possui a vantagem de não limitar o conceito de ideologia a definição de falseamento da realidade. Há um substrato material que dá suporte a construção ideológica. Em nossa reflexão, esta ressalva é importante para termos em conta que, não obstante a ideologia que localiza as favelas em um lado diametralmente oposto a cidade seja imaginária, ela se estrutura sobre condições reais de existência, em especial a contradição entre classe dominante e dominada.

¹²⁵ Bourdieu dissecou com clareza a capacidade de criação de realidades pelo direito, estando aí o cerne do efeito simbólico que ele produz: “O direito é a forma por excelência do discurso atuante, capaz, por sua própria força, de produzir efeitos. Não é demais dizer que ele faz o mundo social, mas com a condição de se não esquecer que ele é feito por este” (BOURDIEU, 2005, pg. 237)

identidade dos favelados enquanto indivíduo, “como se a legalidade da posse da terra se repercutisse sobre todas as outras relações sociais, mesmo sobre aquelas que nada têm a ver com a terra ou com a habitação” (SANTOS B., 1992, pg. 92).

O positivismo jurídico kelseniano, enquadramento teórico que ainda impregna a forma pela qual nós compreendemos o fenômeno jurídico, insiste no isolamento da esfera do dever ser em relação a esfera do ser, a partir de uma perspectiva onde é o fato que sempre se submete ao escrutínio deontológico. Isto porque a correspondência entre o sentido subjetivo da norma positiva – sua significação para os indivíduos - e o sentido objetivo da mesma - sua transformação em norma vinculadora- só ocorre através da conformidade entre esta norma positiva e a norma fundamental. Isto significa dizer que a validade da norma positiva é conferida somente pela norma fundamental, caracterizada pela sua extrema generalidade (KELSEN, 1998). Contudo, parece-nos que não há outra forma de compreender o processo pelo qual esta realidade legal uniformiza aquilo que é heterogêneo, sem atentarmos para a conjuntura, sempre com registro na história, na qual ela está inserida.

Por outras palavras, é justamente a imanência que confere sentido a produção de normas jurídicas e é este aspecto que é invisibilizado pelo positivismo jurídico. O processo de interpelação dos indivíduos enquanto sujeitos de direito, bem como o de nomeação das realidades de forma universalizadora pela ideologia jurídica tem sua inscrição no tempo e no espaço.

A propósito, falar da designação espaço- temporal da produção de normas significa colocar o problema da relação entre política e direito no centro do debate, sugerindo o completo imbricamento entre as duas esferas. Todavia, não se trata de uma relação de determinação direta. Se o direito é regido não só por razões internas ao seu próprio funcionamento mas, sobretudo, por lógicas políticas (GONÇALVES, 2012), é preciso dizer que esta obediência ao político se dá nos estritos limites das práticas e linguagens produzidas especificamente no campo jurídico (BOURDIEU, 2011). Aliás, o efeito ideológico (ou, se ficarmos com Bourdieu, efeito simbólico) que comanda a separação entre direito e política só se perfaz justamente pela capacidade que o campo jurídico possui de criar esta independência (sempre contingente e relativa).

Para o nosso estudo, isto implica dizer que a designação das favelas enquanto lugar por excelência da ilegalidade/ informalidade foi um processo construído historicamente. Entretanto, não é escopo deste trabalho desenvolver uma análise detida sobre o desenvolvimento legislativo em matéria de favelas ao longo do tempo, mas vale a pena destacar a importância da promulgação do Código de Obras de 1937 (decreto municipal nº.

6000), permanecendo em vigor até 1967¹²⁶ que pela primeira vez cria um conceito jurídico oficial para tipificar as favelas e assim condená-las:

Art.349. A formação de favelas, isto é, de conglomerados de dois ou mais casebres regularmente dispostos ou em desordem, construídos com materiais improvisados e em desacordo com as disposições deste decreto, não será absolutamente permitidos.

Contudo, a aplicação do Código de Obras foi amortizada pela existência de um pacto, intensificado pelo novo arranjo político de cariz populista instaurado por Vargas, caracterizado pela tolerância precária das favelas por parte do Estado, onde a garantia da permanência era trocada pela lealdade política ao regime varguista (Cf. GONÇALVES, 2013 e FISCHER, 2008)¹²⁷. A continuidade do estado de provisoriedade das favelas era a própria condição de existência deste “acordo”, pois assim este deveria ser constantemente renovado, numa espécie de ajuste *ad hoc*, não acumulando direitos nem garantias para os favelados.

A perpetuação deste status ilegal teria contribuído também para a continuidade da exploração econômica da favela pelos pretensos e legítimos proprietários das terras onde estavam assentadas as favelas, através da cobrança de aluguéis e de taxas de várias ordens aos favelados. Aliás, essa exploração é, conforme Fischer, ao lado da integração econômica, política e cultural dos favelados, outro fato que desestrutura o mito da marginalização das favelas em relação à cidade. Assim coloca a autora:

Rio's favelas have always been part of the city's urban fabric, not only because their residents have long been economically, politically, and culturally integrated into the larger city, but also because people from outside their borders have long built wealth and power from them. The shantytown's development was conditioned by the not entirely accidental ambiguity of Brazilian property law. Their persistence- despite very significant challenges- is explained only by the vested interest in their continued existence that developed among speculators, politicians, local political operators, and petty entrepreneurs. Extra- legality, in this form, was not a marginal offshoot of urbanization and modernization, but rather a fundamental component of both process as they played themselves out in a sharply unequal society (FISCHER, 2008, pg. 218).

Mas se a legislação posterior à promulgação do Código de Obras continuou a condenar as favelas apenas para afiançar o concerto da tolerância precária¹²⁸, os anos 60 trazem uma mudança radical na conjuntura político- econômica, tomando o Rio de Janeiro a

¹²⁶ O Código de Obras teria sido revogado pela lei estadual nº. 1. 574/1967 que estipulou normas para o desenvolvimento urbano e regional do estado da Guanabara, pelo decreto estadual “E” nº. 3.800/1970 que estabelecia as condições para a utilização e ocupação do solo e pelo decreto estadual nº 322/1976 que dispunha sobre o aspecto externo das edificações (GONÇALVES, 2013, pg. 252).

¹²⁷ O próprio Código de Obras refletia essa contradição, já que impedia a remoção das favelas sem a construção, para substituí-las, de habitações do tipo mínimo (GONÇALVES, 2015).

¹²⁸ A título de exemplo podemos citar a lei federal 2875/1956, a chamada lei das favelas, que garantia a permanência somente das favelas existentes até a data da lei; e o art. 66, §2º da constituição estadual da Guanabara que previa a assistência às favelas de forma provisória como atribuição do novo estado (MAGALHÃES, 2013).

dianteira deste processo com a eleição de Lacerda para o governo do antigo estado da Guanabara. A centralidade da indústria de construção civil para o novo quadro econômico brasileiro fará com que as remoções, juntamente com a construção de conjuntos habitacionais, tornem-se medidas a serem implementadas com eficiência pelo Estado. Neste novo contexto, o conjunto de normas já existentes que dispunham sobre as favelas se tornarão a justificativa legal das ações mais incisivas de remoção que se intensificarão após o golpe de 1964: como ele já previa, com algumas nuances, a condenação da ocupação das favelas e a sua conseqüente erradicação, o ímpeto remocionista dos os anos 60 e 70, basicamente não precisou criar um novo arcabouço jurídico que lhe desse esteio. Ele já existia e bastava ser aplicado (GONÇALVES, 2013).

O fracasso das políticas remocionistas, bem como o desgaste político do regime militar, acenou para a implantação de programas habitacionais que efetivamente consolidassem as favelas. Entretanto, a lógica dual entre espaço regulado (cidade) e não regulado (favela) perduraria e, dentro dela, sendo a urbanização o enfeixe de medidas que possibilitam a “mutação” da favela em cidade, a regularização fundiária torna-se tarefa imprescindível para a “incorporação” da favela à *urbe*, sendo a assunção da dicotomia formal *versus* informal, a própria *raison d’être* destas engrenagens. Aliás, os discursos progressistas que mais contemporaneamente justificam a regularização fundiária também só se tornam inteligíveis a partir da dicotomia acima destacada. Alfonsin, por exemplo, defende um conceito amplo de regularização fundiária onde a parte que toca o direito seria uma parcela restrita da compreensão geral deste processo. Segundo a autora:

regularização fundiária é o processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídico, físico e social, que objetiva legalizar a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação, implicando acessoriamente melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária (ALFONSIN, 1997, pg.35).

A ideia de um espaço construído a revelia da lei e que precisa se conformar a ela para garantir cidadania aos seus ocupantes está fortemente presente neste discurso.

Paradoxalmente, a efetivação da regularização fundiária desnuda esta representação antinômica, pois ela exige uma plasticidade das normas para a aplicação nas favelas, deixando à mostra que as fronteiras que distinguem os lugares da cidade e da favela, ao menos enquanto representações de espaços da formalidade e da informalidade podem ser maleáveis.

Podemos perceber que apesar de certa estabilidade quanto à determinação estabelecida pelo quadro de leis sobre as favelas, de uma forma geral, girando em torno do comando que a

identificavam enquanto uma ocupação irregular/ ilegal do solo e conseqüentemente determinando sua extinção, a elas correspondem momentos diversos da relação Estado-favela. De forma primária, podemos destacar três marcadores para identificar esta relação: tolerância precária- remoção- consolidação. Como poderíamos explicar a existência de formas tão destoantes no trato da ocupação do solo pelos favelados, sem uma mudança radical no comando da lei?

Para responder esta pergunta temos que não só apontar o par legal/ ilegal como uma representação equivocada sobre as favelas, mas também negá-lo como um paradigma de compreensão deste fenômeno urbano. Isto significa dizer que precisamos, ao menos no campo teórico, rechaçar as perguntas colocadas sobre a ilegalidade da ocupação do solo nas favelas e começar a apresentar outras questões. A noção de ilegalismo proposta por Foucault¹²⁹ se mostra interessante, pois nos tira desta fixação pela dicotomização, própria da matriz de pensamento juspositivista, ao mesmo tempo em que nos permite ultrapassar a preocupação preliminar de compreender qual o conteúdo da interdição da lei num dado momento. A ideia de ilegalismo propõe a existência de uma gestão de ilegalidades para a garantia da dinâmica da sociedade como um todo. Assim, afirma Foucault:

o ilegalismo não é um acidente, uma imperfeição mais ou menos inevitável. É um elemento absolutamente positivo do funcionamento social, cujo papel está previsto na estratégia geral da sociedade. Todo dispositivo legislativo dispôs espaços protegidos e aproveitáveis em que a lei pode ser violada, outros em que pode ser ignorada, outros, enfim, em que as infrações são sancionadas (FOUCAULT, 1994 apud FONSECA M., 2012).

Para nós, isto implica dizer que apesar de certa perenidade da *ratio* das leis que estavam condenando a existência das favelas, houve uma diferenciação brutal nas formas pela qual o Estado estava gerindo esta “ilegalidade”, refletidas de forma simplificada na tríade anteriormente destacada. Apesar de não termos condições de responder se a regularização fundiária trazida pelo *Projeto Rio* espelha outra forma de gestão desta ilegalidade pelo Estado (outra forma de ilegalismo, portanto)¹³⁰, ou nos termos que Telles propõe, se estamos diante de uma “recriação da informalidade, transformando-a em governabilidade” (TELLES, (2015, pg. 70), podemos dizer a partir da nossa pesquisa que o processo no qual se desenrolou

¹²⁹ Os conceitos de Foucault utilizados neste trabalho foram acessados a partir da leitura da obra *Michel Foucault e o direito* de Marcio Alves da Fonseca.

¹³⁰ Isto porque teríamos que enfrentar a seguinte questão: se, com a regularização da ocupação do solo, não há mais o que falar em ilegalidade, não faz mais sentido falar em gestão da mesma, e portanto, em ilegalismo. Todavia se ilegalismo pressupõe o exercício de um poder, poderíamos concluir que a regularização fundiária proporcionou relações mais horizontais entre favela e Estado? Apesar de ser uma hipótese improvável, precisaríamos realizar uma pesquisa que envolvesse entrevistas com os vários atores envolvidos para verificar no que se metamorfoseou a relação entre Estado e favela após a regularização fundiária.

esta regularização fundiária foi marcado pelo reforço da verticalização da relação entre Estado e favela, não só no que tange as formas de participação da população atingida, como demonstrado no capítulo 3, mas também ao meio escolhido para efetivar a titulação, através de condomínios horizontais.

Mas se a regularização fundiária implica na reprodução do paradigma legal/ ilegal que só reitera uma ordem social subjulgadora do espaço favelado, ela é ao mesmo tempo o reflexo das lutas populares, em especial aquelas forjadas pelo movimento de favelados. É preciso que nos detenhamos mais neste ponto.

A ocupação das favelas é um processo que nasce geminado com a própria resistência pela permanência neste solo. Ainda que a composição da tolerância precária tenha deixado, pelo menos para algumas favelas, em determinados períodos, a extinção das mesmas somente num estágio latente, a ameaça ali contida, faziam com que a luta pela permanência fosse um elemento intrínseco da própria ocupação. Simplificando o argumento, queremos dizer que a ocupação das favelas significou e significa resistência.

Aliás, esta resistência para permanecer no seu local de moradia parece ser elemento constitutivo não só da própria ocupação do solo das favelas, mas também das próprias lutas engendradas pelo movimento dos favelados. Para ficarmos com alguns exemplos, a UTF nasce diante de uma ameaça real de despejo no Borel nos anos 1950 (GUEDES, 2013)e a Fafeg mostra seu lado mais combativo após a radicalização das remoções na década de 1960 (OAKIM, 2014). Nas favelas da Maré, as mobilizações se recrudescem no Morro do Timbau diante das ameaças de erradicação feitas pelo Exército a partir dos anos 1940.

Chegamos ao final da década de 1970 com a criação da Codefam que se insurge contra a possível remoção aventada com o advento do *Projeto Rio*. Percebemos aí a transfiguração da reivindicação pela permanência em reivindicação por regularização fundiária. Tal pleito aparecerá em vários momentos, desde a primeira carta endereçada ao ministro Mario Andreazza até os tópicos elencados pela Engevix com as principais reivindicações dos favelados, após as reuniões realizadas com os moradores para a elaboração do plano geral de ocupação e o de detalhamento da área prioritária.

Assim como não há um momento anterior em que não somos sujeitos de direito e outro em que passamos a sê-lo, é claro que na prática este momento de mutação da reivindicação pela permanência em outra já transformada em reivindicação pela regularização fundiária não existe, pois a reclamação já nasce nestes termos, ou seja, já nos é apresentada como uma exigência pela titulação de propriedade. Mas enquanto um esforço de análise teórica, a desfragmentação desta “sinonimização” pode ser importante, pois ela é antes de

tudo um acontecimento histórico e corresponde a uma capitulação das lutas pelo campo jurídico. Em outras palavras, é como se a identificação imediata entre permanência do solo e regularização fundiária tratasse de um processo de fagocitação¹³¹ de uma luta popular pela linguagem jurídica. Mais uma vez, Bourdieu nos ajuda nesta questão:

A constituição do campo jurídico é um principio de constituição da realidade (isto é verdadeiro em relação a todo o campo). Entrar no jogo, conformar-se com o direito para resolver o conflito, é aceitar tacitamente a adopção de um modo de expressão e de discussão que implica a renúncia à violência física e às formas elementares da violência simbólica, como a injúria. É também, e sobretudo, reconhecer as exigências específicas da construção jurídica do objecto: dado que os factos jurídicos são produto da construção jurídica (e não o inverso), uma verdadeira retradução de todos os aspectos do << caso>> é necessária para *ponere causam*, com diziam os Romanos, para constituir o objecto de controvérsia enquanto *causa*, quer dizer, enquanto problema jurídico próprio para ser objeto de debates juridicamente regulados [...] (BOURDIEU, 2011,pg. 230).

Apesar de o sociólogo estar se referindo ao momento específico de judicialização de demandas, não seria incorreto esticar o sentido desta “ retradução” para além da constituição da lide. Isto significa dizer que não precisa optar “entrar no jogo” para que o direito reclame esta retradução¹³². Há uma exigência permanente para que o objeto se reconstitua em “objeto jurídico”. É sempre necessário conferi-lo uma “natureza jurídica”.

Mas para o caso concreto o que significa esta retradução? Ainda com Bourdieu dizemos que o efeito simbólico de qualquer sistema simbólico é a reprodução do *status quo* na medida em que eufemiza as relações de força. Neste sentido, o autor enfatiza: “O poder simbólico, poder subordinado, é uma forma transformada, quer dizer, irreconhecível, transfigurada e legitimada, de outras formas de poder” (BOURDIEU, 2002, pg. 15). O meio que o sistema simbólico jurídico realiza esta façanha é através da construção de um discurso universalizador. Quando os favelados exigem a titulação da propriedade, há um pedido de enquadramento neste universal ou, numa perspectiva mais otimista, de exigir que este universal se amplie e englobe também a forma específica de ocupação do solo nas favelas.

¹³¹ O termo pode abrir margem para uma interpretação do direito como um sistema autopoietico como sugere Luhmann. O esclarecimento de Bourdieu neste ponto se faz necessário: “ em nome da recusa, perfeitamente legitima, do reducionismo, a teoria dos sistemas põe a <<auto referencia>> das << estruturas legais>>, confundindo neste conceito as estruturas simbólicas (o direito propriamente dito) e as instituições sociais que as produzem; compreende-se que, na medida em que a teoria dos sistemas apresenta com um nome novo a velha teoria do sistema jurídico que se transforma segundo as suas próprias leis, ele reforça hoje um quadro ideal à representação formal e abstracta do sistema jurídico. Por não se distinguir a ordem propriamente simbólica das normas e das doutrinas [...] e a ordem das relações objectivas entre os agentes e as instituições em concorrência pelo monopólio do direito de dizer o direito [...] (BOURDIEU, 2001, pg. 212).

¹³² Apesar de não termos condição de explorar este ponto, acreditamos que o transbordamento desta exigência do direito para além do estar em juízo tem a ver com a hipótese levantada por Althusser de ser o direito, por excelência a ideologia dominante do modo de produção capitalista. Não teríamos condição nem de aprofundar esta perspectiva althusseriana nem de, neste ponto específico, conciliar dois autores que explicitamente colidem (Bourdieu se diz claramente contra o que ele afirma ser a ala estruturalista do marxismo, onde se encontrariam os althusserianos).

Num ângulo ou noutro não se nega o universal, ou seja, não há uma luta nua pela permanência independentemente do *status* jurídico desta ocupação.

No caso específico das favelas, a forma universal imposta pelo direito ao qual se quer enquadrar é aquela que identifica o legítimo senhor da terra com aquele que detém um título sobre ela. Mas, diferente das abstrações a- históricas pelos quais os comandos legais insistem em se apresentar, este modelo tem sua inscrição no tempo e no espaço, portanto, é uma definição política.

No Brasil ela irrompe a partir de um ciclo que se inicia com a extinção do regime sesmarial em 1822, estabelecendo o regime da posse¹³³, e se completa com o advento do Código Civil de 1916. Neste ínterim, destaca-se a importância da Lei de Terras (Lei 1601/1850) que ao instituir a compra como a única forma de obtenção de terras fez com que o título se tornasse superior à posse efetiva. “Assim, aquele que tinha efetivamente a posse da terra estava destituído do direito sobre ela. E garantiu, portanto, a aquele que sendo portador do título da terra, mesmo, sem nunca tê-la ocupado de fato, ter o domínio sobre a mesma, ou seja, o direito de propriedade privada da terra” (OLIVEIRA & FARIA, 2009, pg. 6).

A referida lei também ratificava formalmente as posses pacíficas até ali já consolidadas, expressando o interesse de grandes fazendeiros da região do Vale do Paraíba e do que depois veio a se chamar Oeste Paulista em ver suas posses regularizadas ao mesmo tempo em que impedia o acesso imediato à terra pelos estrangeiros que viessem nela trabalhar. Neste sentido a Lei de Terras,

é significativa da transição de um sistema em que a terra deixa de ser domínio da Coroa e título de prestígio para transformar no que é modernamente, apropriável como mercadoria. Como o regime de sesmarias impusera ou a doação (título legítimo, conseguido, como vimos, pelos grandes senhores) ou a ocupação pura e simples (que não dava título legítimo era praticada eventualmente pelos colonos), a Lei de Terras vem não só modernizar o domínio da terra (transformando-a definitivamente em mercadoria, permitindo a hipoteca e o crédito modernos) como especialmente legitimar grandes ocupações, tais como as dos fazendeiros de café (VIOTTI DA COSTA, 1994: 145-146) e não simplesmente permitir um acesso democrático à terra de parte de quem quer que fosse (LOPES, 2011, pg. 337-338).

Podemos perceber, portanto, que para além de uma importante mudança no aparato jurídico- legal estava em jogo a transformação da terra em mercadoria através da circulação do título.

¹³³ “Proibidas as doações de sesmarias, a posse ou ocupação pura e simples foi seu substituto natural. Como lembra Sodero, no regime das sesmarias o sesmeiro recebia o título e vai tomar posse das terras; no regime de posse, o posseiro trabalha a terra e depois tenta receber o título. Assim, num caso o título antecede a ocupação efetiva, no outro dá-se o contrário” (LOPES, 2011, pg. 395). Em ambos os casos, ainda se exigia a ocupação efetiva para que o bem fosse concedido.

Evidentemente que este modelo não se impôs de forma perene, sem contradições. No caso das favelas, destaca-se como um exemplo de embate a este arquétipo, a tentativa de construção de teses pelos advogados da Pastoral das Favelas, no final dos anos 1970 e na década de 1980, onde se buscava “um conceito autônomo de posse” (CARVALHO.E, 1990, pg. 76) para a defesa em juízo dos favelados contra as remoções¹³⁴.

Mas seria possível estar fora deste universal? Entendemos que assim como não existe luta fora do Estado não existe luta fora do direito, este entendido como um processo mais amplo do que a judicialização de demandas, que envolve práticas e linguagem específicas. Se não há luta fora do direito, podemos dizer que apesar da regularização fundiária reforçar a bipartição peremptória entre legal e ilegal, ela dialeticamente reflete a própria resistência dos favelados na medida em que torna-se um meio eficaz de garantia da não remoção.

Para tornar este entendimento mais claro vale recorrer a interpretação que Leopoldo Zea (2005) faz, ao pensar na possibilidade de uma filosofia latino americana, do drama “A Tempestade” de Shakespeare. Valendo-se das figuras de Prospero, o civilizado e Calibã, o escravo bárbaro e da passagem em que Calibã aprende a língua de Prospero para blasfemá-lo, o filósofo mexicano coloca que balbuciar nos termos do *logos* dominante é em si um ato de libertação deste paradigma dominante¹³⁵.

Neste sentido, podemos entender a demanda pela titulação de propriedade pelos favelados como uma tentativa de apropriação do *logos* dominante para ali encontrar um espaço de emancipação: os favelados blasfemam a ordem que os oprimem quando demandam a regularização fundiária para garantir sua permanência.

A partir das considerações anteriores, podemos perceber que o processo de regularização fundiária possui dois pressupostos que, com frequência, são naturalizados: a incorporação da dualidade entre espaço legal (cidade) *versus* ilegal (favela), bem como a

¹³⁴ “A defesa dos moradores se dá nos termos do conceito de posse. Muito embora ele seja subsidiário ao de propriedade, a Pastoral considera que há uma superposição de direitos: ao direito excludente da propriedade se contrapõe o exercício de fato da posse, que passa a constituir um direito. Seus esforços, na busca de um conceito autônomo de posse, se dão dentro do exercício da prática jurídica. Portanto, num sistema em que o judiciário não legisla, suas dificuldades são enormes. Tão maiores, porque os direitos atribuídos ao posseiro são tênues” (CARVALHO.E, 1990, pg.76).

¹³⁵ Vale a pena transpor um pequeno trecho da obra:

[...] PRÓSPERO- Escravo abominável, carente de menor chispa de bondade, e apenas capaz de fazer mal! Tive piedade de ti; não me poupei canseiras, para ensinar-te a falar, não passando uma hora em que não te dissesse o nome d'isto ou daquilo. Então, como selvagem, não sabias nem mesmo o que querias; emitias apenas gorgorejos, tal como os brutos; de palavras varias dotei-te as intenções, porque pudesses torná-las conhecidas. Mas embora tivesse aprendido muitas coisas, tua vil raça era dotada de algo que as naturezas nobres não comportam. Por isso, merecidamente, foste restringido a esta rocha, sendo certo que mais do que prisão merecias. CALIBÃ- A falar me ensinastes, em verdade. Minha vantagem nisso, é ter ficado sabendo como amaldiçoar. Que a peste vermelha vos carregue, por me terdes ensinado a falar vossa linguagem [...] (SHAKESPEARE, 2007, pg. 24)

compreensão do domínio enquanto portabilidade de um título em detrimento da efetiva ocupação do solo. Por outro lado, ela também é a expressão da existência de resistências forjadas dentro do próprio direito pelos favelados.

CONCLUSÃO

Nenhum assento é esgotável, portanto toda abordagem é recorte. Aquieta-te ó Fernando, nunca terminamos uma obra; livramo-nos dela!

Elisa Lucinda

O reconhecimento *de jure* de alguns territórios da Maré como partes integrantes da cidade através do processo de regularização fundiária e, posteriormente, do reconhecimento de toda a região como bairro, não foi capaz de superar os estigmas que a palavra favela imanta. Tal fato nos faz entender que a narrativa jurídica é somente o reflexo de um processo mais complexo de subalternização dos favelados, onde outras narrativas se imiscuíram e se amalgamaram ao longo do tempo para a constituição paulatina do nosso imaginário deturpado sobre as favelas como lugar por excelência das “classes perigosas”. Desta feita, quisemos chamar atenção neste trabalho para o papel fundamental exercido pelo direito neste processo ao nomear as favelas como espaço ilegal/ informal a partir de uma linguagem com efeitos de neutralização e de universalização.

Enfatizamos que a regularização fundiária além de não ser capaz de romper com o processo de estigmatização destes espaços, em certa medida ela confirma-o, por ter como pressuposto o fato de que as favelas enquanto lugar do desvio da lei, precisa se adequar a ela para garantir a permanência aos seus moradores. No caso específico do *Projeto Rio*, este mecanismo foi agudizado pela própria forma como a regularização fundiária fora implementada, através da instauração de condomínios horizontais, que trazia consigo a necessidade de “civilizar” os favelados; e também pela ausência de canais de participação efetiva que desse voz aos anseios e propostas dos favelados afetados pelo projeto. Vimos que apesar das reuniões realizadas ao longo da execução do *Projeto Rio* serem festejadas como algo inovador, representando o esgotamento do regime ditatorial, a participação dos favelados se limitou ao aval *pro forma* de um projeto já previamente concebido no interior dos gabinetes.

Todavia, ao analisar este projeto específico de regularização fundiária quisemos reforçar também que, dialeticamente, apesar do direito corroborar para a construção e reiterar esta estigmatização, ele também se torna um campo em disputa quando é apropriado pelos favelados, para limitadamente reverter uma ordem que subalterniza estes espaços. Logo, se

inscreve também no cerne desta regularização fundiária efetivada no Morro do Timbau as lutas ali travadas para que a população pudesse ocupar o local, desde as resistências contra o mando praticado pelo Exército nos anos 1940, passando por aquelas forçadas diante das ameaças remocionistas nas décadas posteriores.

O tema enfrentado traz, além das questões que tentamos discutir ao longo desta dissertação, outras que desejamos aprofundar em trabalhos posteriores. Neste sentido, seria importante analisar o papel da luta dos favelados pela permanência no solo urbano na constituição de novos direitos (enquanto positivamente para a garantia de determinadas demandas sociais). Ou seja, na exigência dos favelados pela regularização fundiária pode estar compreendida mais do que um enlastecimento do arquétipo universal para o acesso a terra imposto pelo aparato jurídico- legal, a conformação de um direito novo contido na gramática do direito à moradia e do direito à cidade.

Se esta perspectiva faz sentido, seria interessante explorá-la para combater com maior rigidez uma interpretação que compreende a Constituição Federal de 1988 como parteira destes novos direitos e de uma cultura cívica de luta por estes direitos, como se a consolidação dos mesmos pela letra da lei precedesse a disputa que se desencadeara anteriormente para a sua conformação.

Como colocado na introdução, com este trabalho quisemos, longe de trazer algo inovador, visitar algumas leituras já realizadas sobre o tema e a partir daí levantar algumas indagações que reputamos ser importante. Esperamos ter cumprido este desiderato.

REFERÊNCIAS

A FAVELA do [sic] Maré está desaparecendo- Remoção sem aviso prévio. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 01 jul. 1973. p.2.

ABRANTES, Roberto de Araújo. Novo período de redemocratização: política de urbanização. O novo e o velho, 1974-1980. In: VALLA, Victor Vicent (Org.). *Educação e Favela*. Petrópolis: Vozes, 1986. p. 112-160.

ABREU, João Maurício Martins. A apropriação do território no Brasil Colonial. In: CASTRO (Org.) et al. *Explorações Geográficas: percursos no fim do século*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997. p. 197-245.

_____. A Construção histórica do modelo proprietário no Brasil: uma hipótese sobre o direito à moradia. *Revista Direito e Praxis*, Rio de Janeiro, v.5, n.8, p. 213-239, 2014.

ADVOGADO refuta declarações com relação a falta de água. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 14 jan. 1962. Primeira seção, p.1.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. *Direito à moradia: instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras*. Rio de Janeiro: IPPUR/Fase, 1997.

ALONSO, Angela. Repertório, segundo Charles Tilly: história de um conceito. *Revista Sociologia & Antropologia*, [S.l.], v.02.03, p. 21-41, 2012.

ALTHUSSER, Louis. *Aparelhos Ideológicos de Estado: nota sobre os Aparelhos Ideológicos de Estado*. Tradução de Walter José Evangelista e Maria Laura Viveiros de Castro. 2.ed. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1985.

ANDREAZZA anuncia começo do projeto Rio este mês sem despejo de favelados. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 09 set. 1979. 1º Caderno, p.6.

ANDREAZZA confirma aterro para a Baía de Guanabara. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 12 fev. 1970. 1º Caderno, Economia, p. 17.

ANDREAZZA declara que não é candidato no Rio. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 09 jan.1970. 1º Caderno. Política e administração, p.1.

ANDREAZZA diz que ajuda externa antecipa PROMORAR. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 20 dez. 1981. 1º Caderno, Nacional, p.25.

ANDREAZZA propõe aterro para a Baía de Guanabara”. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 07 fev.1970. 1º Caderno, Economia, p. 15.

APROVADA a desapropriação da favela da Maré. *Diário da noite*, Rio de Janeiro, 16 set. 1955. p.4.

AS ÁGUAS sob controle. *Revista Interior*. Brasília, Ano IV- n.º.28- setembro/ outubro de 1979.

BIRMAN, Patricia. *Favela é Comunidade?* In: SILVA Luiz Antonio Machado (Org.). *Vida sob o cerco*. Rio de Janeiro: Editora Nova Fronteira, 2008. p. 99-115.

BOBBIO, Norberto. *El Problema del Positivismo Jurídico*. 3. ed. Cidade do México: Distribuciones Fontamara, 1994.

BONSUCESSO vai ser um novo Catumbi. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 29 set. 1963. Primeira seção, p. 13.

BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. 15. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

BURGOS, Marcelo. Cidade, Territórios e Cidadania. *DADOS- Revista de Ciências Sociais - IUPERJ*, Rio de Janeiro, v. 48, n.1, p. 189-222, 2005.

CARTA aberta as autoridades federais. Maré resiste à remoção. *Maré de Notícias*, Rio de Janeiro, set. 2014. Penso, logo existo. Memória e Identidade, p. 5.

CARVALHO, Eduardo Guimarães. *Direito e Necessidade: A questão fundiária e a justiça no Rio de Janeiro*. 1990. 116f. Tese (Mestrado em Planejamento Urbano) – Programa de Mestrado do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional- IPPUR, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1990.

CARVALHO, Monique Batista. Questão Habitacional e Controle Social: a experiência dos Parques Proletários e a ideologia “higienista-civilizatória”. In: ENCONTRO REGIONAL DE HISTÓRIA DA ANPUH-RIO: SABERES E PRÁTICAS CIENTÍFICAS, 16., 2014, Rio de Janeiro. *Anais do XVI Encontro Regional de história da Anpuh- Rio: saberes e práticas científicas*. Rio de Janeiro: Anpuh, 2014. p. 1-11. Disponível em: <http://www.encontro2014.rj.anpuh.org/resources/anais/28/1400527179_ARQUIVO_2014_ANPUH_MoniqueCarvalho_textofinal.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2015.

CHAGAS, Viktor Henrique Carneiro de Souza. Um jornal para lançar uma mensagem tem que dizer a verdade vontade de todos em uma só ramagem. In: ENCONTRO REGIONAL DE HISTÓRIA DA ANPUH-RIO: IDENTIDADE, 13., 2007, Rio de Janeiro. *Anais do XIII Encontro Regional de história da Anpuh-Rio: Identidade*. Rio de Janeiro: Anpuh, 2007. p. 1-11. Disponível em: <http://encontro2008.rj.anpuh.org/resources/content/anais/1211854177_ARQUIVO_trabAnpuh.pdf>. Acesso em 13 jul.2015.

CONCEIÇÃO, Wellington da Silva. Os condomínios populares: um novo modelo de gestão das populações pobres no Rio de Janeiro? In ENCONTRO REGIONAL DE HISTÓRIA DA ANPUH- RIO: SABERES E PRÁTICAS CIENTÍFICAS, 16., 2013, Rio de Janeiro. *Anais do XVI Encontro Regional de história da Anpuh- Rio: saberes e práticas científicas*. Rio de Janeiro: 2013. p. 1-21. Disponível em <http://www.encontro2014.rj.anpuh.org/resources/anais/28/1400504571_ARQUIVO_anpuhriowel.pdf>. Acesso em 20 fev.2015.

DAMIANI, Amélia Luisa. *População e Geografia*. São Paulo: Contexto, 2002.

DESAPROPRIADA a favela do [sic] Maré. Diário de Notícias, Rio de Janeiro, 17 set.1955, pg.9.

EMPRESÁRIO valoriza promoção social na construção civil”. Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 15 ago.1980. 1º Caderno, Cidade, pg. 5.

ENFIM, morar com dignidade. Revista Interior. Brasília, setembro-outubro, 1979, pg.33.

EX favelados recebem título de propriedade. BNH Notícias. Brasília, nº.50, janeiro de 1985. Arquivo do CEDIC-PUC-SP.

FALBO, Ricardo Nery. Reflexões epistemológicas sobre o direito e a prática da pesquisa jurídica. *Revista Direito e Praxis*, Rio de Janeiro, v.3, n.2, p. 194-228, 2011.

_____; BELLO. Enzo. Questões etnometodológicas para pensar o direito: um estudo empírico das ocupações dos movimentos sociais de luta pela moradia na cidade do Rio de Janeiro. *Revista Quaestio Iuris*, Rio de Janeiro, v.7, n.2, p. 683-709, 2014.

FAVELA da Maré é o retrato negativo do Rio de Janeiro. Diário de Notícias. Rio de Janeiro, 17 dez. 1972, pg.4.

FAVELA da Maré esta a uma semana da mudança. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 09 ago. 1973, Caderno Geral, pg. 2.

FAVELA da Maré esta a uma semana da mudança. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 09 ago. 1973, Caderno Geral, pg. 2.

FAVELADOS da Maré invadem conjunto pela janela. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 19 out. 1982. 1º Caderno, Cidade, pg.8.

FAVELAS da Maré vivem a euforia do projeto rio. O Globo. Rio de Janeiro, 07 jun. 1981. Grande Rio, pg.10.

FAVELAS serão urbanizadas em todo o Brasil. Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 05 mar. 1980. 1º caderno, p.5.

FERNANDES, Edésio. *Regularization of Informal Settlements in Latin America*. Policy Focus Report. Cabridge, Lincoln Institute of Landy Policy, 2011.

FIGUEIREDO entrega primeiro título de propriedade na Favela do Timbau. Jornal do Brasil, 12 jun.1981. 1º Caderno, p. 14.

FIGUEIREDO entrega primeiro título de propriedade na Favela do Timbau”. Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 12 jun. 1981. 1º Caderno, p. 14.

FIGUEIREDO visitará hoje as obras do Projeto Rio. Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 11 jun. 1981. Cidade, p.8.

FISHER, Brodwyn M. *A poverty of rights: citizenship and inequality in twentieth-century*. Stanford: Stanford University Press, 2008.

FONSECA, Marcio Alves da. *Michel Foucault e o direito*. São Paulo: Saraiva, 2012.

FONSECA, Ricardo Marcelo. *Introdução Teórica a História do Direito*. Curitiba: Juruá Editora, 2010.

FUNDREM. *Projeto Rio Promorar: Plano geral de ocupação*. Rio de Janeiro, 1980a. 236p.

_____. *Projeto Rio Promorar: Detalhamento da área prioritária*. Rio de Janeiro, 1980b. 339p.

_____. *Promorar- FASE: Federação de órgãos para a Assistência Social e Educacional*: Rio de Janeiro, 1981. Obra sem numeração de página.

GOMES, Orlando. *Direitos Reais/Orlando Gomes*. 19. ed. Atualizada por Luiz Edson Fachin. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

GONÇALVES, Rafael Soares. Da política de “contensão” à remoção: aspectos jurídicos das favelas cariocas. In MELLO, Marco Antonio da Silva [et al.] (Org.). *Favelas Cariocas: ontem e hoje*. Rio de Janeiro: Garamond, p. 253-279, 2012.

_____. *Favelas do Rio de Janeiro: história e direito*. Rio de Janeiro: Pallas: Ed. PUC-RIO, 2013.

_____. A política, o direito e as favelas do Rio de Janeiro: um breve olhar histórico. *Urbana – Revista Eletrônica- CIEC*, Campinas, v. 1, n.1, p. 1-23, 2006. Disponível em <<http://www.ifch.unicamp.br/ciec/revista/artigos/artigo2.pdf>>. Acesso em 10 mai. 2014.

_____. Favelas cariocas, acesso a direitos e políticas urbanas: práticas e discursos. In BIRMAN, Patricia [et al.] (Org.). *Dispositivos urbanos e a trama dos viventes: ordens e resistências*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015.

_____; MAGALHÃES, Alex Ferreira. Regulação jurídico- urbanística das favelas cariocas: entre a “liberdade” do Direito de Pasárgada e o “ congelamento” do direito estatal. In CARVALHO, Flavia Martins de; VIEIRA, José Ribas (Org.). *Desafios da Constituição: Democracia e Estado no século XXI*. Rio de Janeiro: UFRJ, p. 151-171, 2011.

GUEDES, Marcos Marques Pestana de Aguiar. *A União dos Trabalhadores Favelados e a Luta contra o controle Negociado das favelas (1954)1964*. 248f. Tese (mestrado) – Programa de Pós – Graduação em História, Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2013.

IBGE. *Sinopse preliminar do censo demográfico*: Rio de Janeiro/ Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. – Rio de Janeiro: IBGE, 1981.

JUIZ não julga ação na Maré. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 06 fev.1962. 1º. Cad, pg7.

KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KOWARICK, Lucio; BONDUKI, Nabil. Espaço urbano e espaço público: do populismo a redemocratização. In KOWARICK, Lucio (Org.). *As lutas sociais e a cidade*: São Paulo, passado e presente. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

LEITE, Márcia Pereira. Entre o individualismo e a solidariedade: dilemas da política e da cidadania no Rio de Janeiro. *Rev. bras. Ci. Soc.*, São Paulo, v. 15, n. 44, p.43-90, Oct. 2000. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092000000300004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 15 fev.2015.

LIRA, Ricardo Pereira. *Campo e cidade no ordenamento jurídico brasileiro*. Rio de Janeiro: Ed. Riex, 1991.

LOPES, José Reinaldo de Lima. *O direito na história*: lições introdutórias. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2011.

LUTA pela moradia. O cidadão. Rio de Janeiro, agosto de 1999. Ano I, Nº.1.

MAGALHÃES, Alex Ferreira. *O direito das Favelas*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

MARÉ resiste à remoção. *Maré de Notícias*. Rio de Janeiro, Setembro de 2014. Penso, logo existo. Memória e Identidade, pg. 4.

MARICATO, Ermínia. *Política Habitacional no Regime Militar*: do milagre brasileiro à crise econômica. Petrópolis: Ed. Vozes, 1987.

MEDEIROS, Sara Raquel Fernandes Queiroz. BNH: outras perspectivas. In I CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA A POBREZA E A DESIGUALDADE, 2009, Natal. *Anais da I Conferência Nacional de Políticas Públicas contra a pobreza e a desigualdade*, Natal: 2009. P1-15. Disponível em <<http://www.cchla.ufrn.br/cnpp/pgs/anais/Artigos%20REVISADOS/BNH,%20outra%20perspectiva.pdf>>. Acesso em 20 jun.2014.

MOTTA, Marly Silva da. A fusão da Guanabara com o Estado do Rio: desafios e desencantos. In: Américo Freire, Carlos Eduardo (Org.). *Um Estado em questão*: os 25 anos do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 2001. p.19-56.

_____. Mania de Estado: o chaguismo e a estadualização da Guanabara. *História Oral*, São Paulo, nº 3, p.91-108, jun. 2000.

NIEMEYER assessora equipe responsável por projeto alternativo em favelas. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 09 jul. 1979. 1º caderno, Cidade, pg.5.

O FANTASMA do BNH. *União da Maré*. Rio de Janeiro, Agosto de 1981, pg.5.

O MINISTÉRIO do Interior e BNH informam. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 11 jun.1981, 1º caderno, Política e Governo, pg.5.

OAKIM, Juliana. *Urbanização sim remoção não: a atuação da federação das associações de favela do Estado da Guanabara nas décadas de 1960 e 1970*. 218 f. Tese (mestrado) – Programa de Pós Graduação em História, Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2014.

OLIVEIRA, Ariovaldo; FARIA, Camila Salles de. O processo de constituição da propriedade privada de terra no Brasil. Disponível em <http://egal2009.easyplanners.info/area06/6193_OLIVEIRA_Ariovaldo_Umbelino.doc>. Acesso em 10 dez.2014.

PANDOLFI, Dulce; GRINSZPAN, Mario. Poder público e favelas: uma relação delicada. In OLIVEIRA, Lucia Lippi (Org.). *Cidade: histórias e desafios*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, p. 238-256, 2002.

_____(Org.). *A favela fala: depoimentos ao CPDOC*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 2003.

PEREIRA, Cristiane de Barros. *Assistência social em territórios estigmatizados: um estudo da atuação da Fundação Leão XIII em Vila Ipiranga, Niterói*. 86 f. Tese (mestrado)- Programa de Pós- Graduação em Serviço Social, PUC-Rio. Rio de Janeiro, 2007.

PERLMAN, Janice E. *O mito da marginalidade: Favelas e a política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

PINHEIRO, Augusto Ivan de Freitas; MAIA, Maria Ubiracira Barbosa. *Rio de Janeiro, 4 Favelas para o Bouwcentrum International Education (ROTTERDAM)*, 1980/1983: Rio de Janeiro, 1984.

POGGIESE, Héctor Atílio. Projeto Rio: análise de uma experiência de planejamento participativo. *Cadernos EBAP*, Rio de Janeiro, n º7, p. 01-25, 1981.

_____. Condomínios em áreas de favela. *Revista da Administração Municipal*, Rio de Janeiro, n.º.165, p. 18-39, 1982.

Presidente protege seu comendo político. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 12 jan. 1970. Coisas de política, pg.2.

PROJETO garante moradores do Timbau. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 10 ago. 1980. 1º caderno, Cidades, pg. 28.

PROJETO Rio conclui etapa com aterro de 460 mil m². *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 23 mai. 1981. 1º caderno, cidade, pg. 4.

PROJETO Rio divide terrenos entre as famílias da Maré. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 31 out. 1980. 1º Caderno, Cidade, pg. 7.

Rio de Janeiro (Cidade), Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Secretaria Municipal de Planejamento e Coordenação Geral. *Projeto Rio. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 1979. 58p.*

_____. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano. *Projeto Rio: Avaliação e Propostas*. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 1986. 154p.

RIOS, Maria Monteiro Machado. Amando de modo especial os menos favorecidos, 1945-1954. In VALLA, Victor Vicent (Org.). *Educação e Favela*. Petrópolis: Vozes, p. 43-62, 1986.

SADER, Emir. *Quando novos personagens entram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo 1970-1980*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, Boaventura de Souza Santos. Notas sobre a história jurídico- social de Pasárgada. In SOULTO, Cláudio; FALCÃO, Joaquim (Org.). *Sociologia e direito: textos básicos para a disciplina sociologia jurídica*. 2. Ed. São Paulo: Pioneira, p. 87-99, 1999.

SANTOS, Carlos Nelson F. Dos. Condomínios Exclusivos- O que diria a respeito um arqueólogo? *Revista da Administração Municipal*, Rio de Janeiro, nº. 160, p. 6-30, 1981.

SANTOS, Caroline Rocha dos. *Regularização fundiária, favela e inviolabilidade do domicílio: o caso do Morro do Timbau*. 84f. Monografia (conclusão de curso) – Faculdade Nacional de Direito – FND/UFRJ, 2011.

SANTOS, Milton. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Editora Hucitec. 1993.

SANTOS, Rogério Pereira dos. *A Apropriação Social do Espaço em Áreas Residenciais Segregadas na Cidade do Rio de Janeiro: O Projeto Rio e o Programa de Titulação Social na Favela da Maré*. 75f. Monografia (especialização)- Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – IPPUR/ UFRJ. Rio de Janeiro, 2013.

SEMINÁRIO faz balanço de erros e acertos no setor da habitação. Interior. Brasília, novembro-dezembro, 1980, Ano VI, n °.35, pg.33.

SERVIÇOS públicos muda Maré extinguindo favelas. Diário de Notícias. Rio de Janeiro, 21/03/1973, pg.5.

SHAKESPEARE, William. *A Tempestade*. Tradução de Carlos Alberto Nunes. In. Shakespeare: Teatro Completo. São Paulo: Ediouro, 2008.

SILVA, Claudia Rose Ribeiro da. *Maré: a construção de um bairro*. 238 f. Trabalho de conclusão de curso (mestrado profissionalizante)- Programa de Pós- Graduação em História Política e Bens Culturais- PPHPBC, Centro de Pesquisa e História Contemporânea do Brasil, Fundação Getulio Vargas, 2006.

SILVA, Luiz Antonio Machado da. A continuidade “do problema da favela”. In OLIVEIRA, Lucia Lippi (Org.). *Cidade: histórias e desafios*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, p. 220-238, 2002.

SILVA, Maria Lais Pereira da. *Favelas Cariocas 1930-1964*. Rio de Janeiro: Contraponto editora, 2005.

SONHO de casa ampla no Projeto Rio acaba no 1º dia. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 15 dez. 1983. 1º Caderno, pg.22.

SOUZA, Jessé. *A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2003.

TELLES, Vera. Anos 70: experiências, práticas e espaços políticos. In KOWARICK, Lucio (Org.). *As lutas sociais e a cidade: São Paulo, passado e presente*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 247-283, 1994.

_____. Fronteiras da lei como campo de disputa: notas inconclusas a partir de um percurso de pesquisa. In BIRMAN, Patricia [et al.] (Org.). *Dispositivos urbanos e a trama dos viventes: ordens e resistências*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2015.

URBANIZAÇÃO da Maré não removerá ninguém. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 08 jul. 1980. 1º Caderno, Economia, pg.20.

URBANIZAÇÃO e saneamento da Bacia de Bonsucesso. *Diário de Notícias*, Rio de Janeiro, 5 jan. 1963. Suplemento da Leopoldina, pg. 10.

VALLA, Victor Vicent. Repensando a educação popular e a favela. In VALLA, Victor Vicent (Org.). *Educação e favela*. Petrópolis: Vozes, p. 15-28, 1986.

VALLADARES, Lícia do Prado. *Passa-se uma casa: análise do Programa de Remoção de Favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

_____; MEDEIROS, Lidia; Chinelli, Filippina. *Pensando as Favelas do Rio de Janeiro, 1906-2000: uma bibliografia analítica*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, Urbandata, 2003.

_____. *A Invenção da Favela: do mito de origem ao favela.com*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

VASCONCELOS, João Agripino Maia de. *Regularização Fundiária e a Urbanização de áreas faveladas em programas financiados pelo BNH*. Rio de Janeiro: BNH, 1986. 82p.

VAZ, Lilian Fessler. *História dos bairros da Maré: espaço, tempo e vida cotidiana no Complexo da Maré*. UFRJ, Rio de Janeiro, 1994.

VIANA, João Fernando Moura. Projeto Rio: Por que? Para quem?. *Chão Revista de Arquitetura*. Rio de Janeiro, nº7, pg.4-7, set., out., Nov. 1979.

VIDIGAL quer impedir o despejo. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 07 nov.1977, pg.16.

VIEIRA, Antônio Carlos Pinto. *Histórico da Maré*. Rio de Janeiro: CEASM, 1998.

VIEIRA, Fernanda Maria da Costa. Seduzidos pela Dama de Copas: aos inimigos... prisão? Afinal, poderá o direito penal ser emancipatório? *Revista Direito e Praxis*. Rio de Janeiro, Vol.6, n.10, p. 455-507, 2015.

WEBER, Max. *Metodologia das ciências sociais*. 2.ed. São Paulo: Cortez; Campinas: Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1995.

YIN, Robert k. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Tradução de Daniel Grassi. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZEA, Leopoldo. *Discursos sobre a marginalização e a barbárie; seguido de, A filosofia latino- americana como filosofia pura e simplesmente*. Tradução de Luis Gonzalo Acosta Espejo, Mauricio Delamaro, Francisco Alcidez Candia Quintana e Mauricio Delamaro. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

Legislação

Brasil. Lei 1601/1850, de 18 de setembro de 1850. Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L0601-1850.htm>. Acesso em 05 jan. 2015.

_____. Lei 3.071/1916. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm>. Acesso em 05 jan. 2015.

_____. Decreto- Lei 3365/1941, de 21 de junho de 1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3365.htm>. Acesso em 15 dez. 2014.

_____. Lei 9760/1946, de 5 de setembro de 1946. Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9760.htm>. Acesso em 13 set. 2014.

_____. Ato Institucional nº.01, de 09 de abril de 1964. Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução Vitoriosa. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-01-64.htm>. Acesso em 04 ago. 2014.

_____. Lei 4.380/1964, de 21 de agosto de 1964. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. <Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4380.htm>. Acesso em 21 jan. 2015.

_____. Lei 4591/1964, de 16 de dezembro de 1964. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L4591.htm>. Acesso em 18 dez. 2015.

_____. Ato Institucional nº3, de 05 de fevereiro de 1966. Fixa datas para as eleições de 1966, dispõe sobre as eleições indiretas e nomeação de Prefeitos das Capitais dos Estados e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-03-66.htm>. Acesso em 04 ago. 2014.

_____. Lei 5107/1964, de 13 de setembro de 1966. Cria o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5107.htm>. Acesso em 21 jan. 2015.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em 08 ago. 2014.

_____. Decreto-lei 271/1967, de 28 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0271.htm>. Acesso em 14 out. 2014.

_____. Ato Institucional nº.5, de 13 de dezembro de 1968. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm>. Acesso em 04 out.2014.

_____. Lei 6766/1979, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Leis/L6766.htm>. Acesso em 15 mai. 2014.

_____. Lei 6683/1979, de 28 de agosto de 1979. Concede Anistia e dá outras providencias. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm>. Acesso em 15 jun. 2014.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em 21 mai. 2015.

Rio de Janeiro (Distrito Federal). Decreto nº.6.000/1937, de 01 de julho de 1937. Estabelece o código de obras do Distrito Federal e dá outras providencias. Disponível em <<http://www.rio.rj.gov.br/web/arquivogeral/raridades>>. Acesso em 25 nov. 2014.

_____. Projeto de lei nº.149/1955, de 15 de Setembro de 1955. Determina a desapropriação dos terrenos onde se acha construída a Favela da Maré e dá outras providencias. Diário Oficial do Distrito Federal, Câmara do Distrito Federal.

Rio de Janeiro (Cidade). Decreto Municipal 322/1976, de 3 de março de 1976. Aprova o regulamento de zoneamento do município do Rio de Janeiro. Disponível em

<<http://www2.rio.rj.gov.br/smu/buscafacil/Arquivos/PDF/D322M.PDF>>. Acesso em 10 fev. 2014.

_____. Decreto Municipal 3103/1981, de 16 de junho de 1981. Inclui a Zona Especial 10 (ZE-10) no inciso VIII do art. 4º do Capítulo II do Regulamento de Zoneamento aprovado pelo decreto nº.322, de 3 de março de 1976, e dá outras providências. Disponível em <<http://wpro.rio.rj.gov.br/decretosmunicipais/>>. Acesso em 01 abr. 2015.

_____. Decreto Municipal 4074/1983, de 14 de março de 1983. Aprova o projeto de alinhamento 10.310 e de urbanização 38.994. para a gleba de propriedade do Banco Nacional da Habitação , situada no Morro do Timbau e na Baixa do Sapateiro, em Ramos- X Região Administrativa. Disponível em <<http://wpro.rio.rj.gov.br/decretosmunicipais/>>. Acesso em 01 abr. 2015

_____. Decreto Municipal 6011/ 1986, de 04 de agosto de 1986. Altera a estrutura da secretaria municipal de Governo e dá outras providências. Disponível em <<http://wpro.rio.rj.gov.br/decretosmunicipais/>>. Acesso em 01 abr. 2015

_____. Lei 2191/1994, de 19 de janeiro de 1994. Cria o Bairro da Maré na XXX Região Administrativa e dá outras providências. Disponível em <<http://www.camara.rj.gov.br/>>. Acesso em 25 mai.2015.

ANEXO A- DETERMINAÇÃO DO ALUGUEL

1.ª VIA
 MINISTÉRIO DA GUERRA
 DIRETORIA DE OBRAS E FORTIFICAÇÕES

PREFEITURA MILITAR
TESOURARIA

N. 51

DETERMINAÇÃO DO ALUGUEL
 (condições)

% sobre Cr\$ _____
 % de taxa suplementar Cr\$ _____
 Cr\$ _____

Aluguel..... Cr\$ 30,00
 Taxa sanitária..... Cr\$ _____
 Multa..... Cr\$ _____
 Indenisação de avarias Cr\$ _____
 Soma Cr\$ _____

Recebi do Sr. Coronel de Polícia Sr. Paulo
 a quantia supra de 30,00
 relativa ao mês de fevereiro do prédio que ocupa a Rua 111
de República, n. _____, uencido em 21 de fev de 1947

Visto _____ de 194 _____
 Tesoureiro _____ Caixa (Recabedor - Pagador) 1190

NOTA - O locatário é responsável pela conservação do prédio e indenizará, pecuniariamente as avarias que forem encontradas no mesmo, (Item IX, do aviso n. 241, de 4-4-939).

a) Inst. para Funcionamento da P. M. publicadas no Bol. Ext. n. 31, de 5-6-943 revigtradas pelo aviso n. 274 de 11-4-939 (Bol. do Ext. n. 86, de 13-9-939).
 b) Normas para locação de prédios - Aviso n. 241, de 4-4-939 (Bol. Ext. n. 19 de 8-4-939).

ANEXO B- MANUAL DO EXÉRCITO

MINISTÉRIO DO EXÉRCITO
DEPARTAMENTO DE COMANDO DE COMBATE
DEPARTAMENTO DE COMANDO DE COMBATE
DEPARTAMENTO DE COMANDO DE COMBATE

COMPROMISSO DOS MORADORES

Compromisso de reconhecer e cumprir as normas e determinações que são estabelecidas pelo Ministério do Exército, situado no Bairro de Timbau e Praia de Inhaúma, e de que resultam como atos jurídicos, desde a data em que este documento for assinado.

1 — que a Administração do Ministério do Exército, situado no Bairro de Timbau e Praia de Inhaúma, e de que resultam como atos jurídicos, desde a data em que este documento for assinado.

2 — que não há nenhum interesse para o Ministério do Exército em conceder as residências no citado Terreno uma vez que os mesmos problemas que de ordens administrativas ou disciplinares.

3 — que a Administração é feita por um oficial designado pelo Comandante do 1.º Batalhão de Carros de Combate, que desempenha como antes funções de ordem de polícia.

4 — que os moradores residem em terrenos que não estão sujeitos nenhum ônus legal para sua permanência, uma vez que moram de favor, sem ao menos o reconhecimento de tal.

5 — que ao não são dependentes pelo Ministério do Exército, simplesmente em caráter de comodato de uso exclusivo das dependências para os mesmos moradores de favor, alienação ou transferência de suas construções.

6 — que por ser área militar, próxima de quartéis, há necessidade de vigorar em sua disciplina uma disciplina quanto à ordem de um corpo de tropas.

7 — que esta disciplina não pode ser feita em benefício a área em favor, convivendo de uma maneira bem diferente das condições locais que cercam a região em pauta.

8 — que o policiamento ostensivo feito com sargentos, cabos e soldados do 1.º Batalhão de Carros de Combate, só tem trazido benefícios e segurança para os moradores da região.

Reconhecimento

1 — a autoridade da Administração dos Terrenos do Ministério do Exército, situado no Bairro de Carros de Combate, na Avenida Brasil em Botucatu, SP, e de que resultam como atos jurídicos, desde a data em que este documento for assinado.

2 — que os moradores não possuem direitos sobre as áreas.

3 — o direito do Administrador, pessoa de entre e qualquer momento nas dependências da moradia sem autorização antecipada, desde que seja com a finalidade de fiscalizar a execução deste compromisso.

4 — que as melhorias autorizadas a construir servem unicamente para melhorar a moradia e não para fins comerciais ou industriais, e que não podem ser usadas para fins comerciais ou industriais.

5 — a necessidade de fazer um documento capaz de detalhar as obrigações a que estão sujeitos os moradores dos Terrenos do Exército.

6 — que tudo que se refere ao morador será designado nestas obrigações como "locatário", sendo que a região será chamada de "Terrenos" e a Administração de "locador ou Administrador".

7 — a necessidade de cumprir as obrigações abaixo, que o melhor bem visto para a administração de terras militares, e de que resultam como atos jurídicos, desde a data em que este documento for assinado.

8 — o direito de recorrer da decisão do Administrador, desde que com motivo justo, dirigido ao Comandante do 1.º BCC.

C — Obrigando-me a cumprir as seguintes normas:

E vedado:

1 — o pagamento de todo e qualquer aluguel a quem quer que seja, oficial ou não, pelo locatário ou mesmo por terceiro locatário das moradias dos Terrenos.

2 — ao locatário passar a moradia a outra pessoa que não seja fichada na Administração e não ser em casos excepcionais quando devidamente autorizada pelo Administrador e em caso de pagamento a pagar será o constante da avaliação feita pela ficha de controle.

3 — executar obras em sua moradia sem a devida autorização do Administrador, e, nesse caso, as mesmas não poderão vir a ser usadas para fins comerciais ou industriais.

4 — o uso de bebidas alcoólicas e a prática de jogos proibidos.

5 — aos locatários se desentenderem com os vizinhos, e quando houver algum caso ambos serão responsabilizados.

6 — aos locatários se desentenderem com os parentes provocando desavenças na família, e quando houver, todos os moradores serão responsabilizados.

7 — ao locatário falar em nome de outros moradores dos Terrenos.

8 — aos locatários fazer propaganda política no interior dos Terrenos.

9 — aos locatários possuírem de armamentos, armas, etc. vendendo bebidas alcoólicas, maquiagem, etc. e de comércio em geral.

10 — aos locatários permitir em sua moradia a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

11 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

12 — aos locatários permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

13 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

14 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

15 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

16 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

17 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

18 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

19 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

20 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

21 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

22 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

23 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

24 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

25 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

26 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

27 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

28 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

29 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

30 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

31 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

32 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

33 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

34 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

35 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

36 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

37 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

38 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

39 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

40 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

41 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

42 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

43 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

44 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

45 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

46 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

47 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

48 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

49 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

50 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

51 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

52 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

53 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

54 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

55 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

56 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

57 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

58 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

59 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

60 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

61 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

62 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

63 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

64 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

65 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

66 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

67 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

68 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

69 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

70 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

71 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

72 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

73 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

74 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

75 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

76 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

77 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

78 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

79 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

80 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

81 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

82 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

83 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

84 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

85 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

86 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

87 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

88 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

89 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

90 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

91 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

92 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

93 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

94 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

95 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

96 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

97 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

98 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

99 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

100 — ao locatário permitir em sua residência a permanência de crianças em idade escolar, exceto em casos excepcionais autorizados pelo Administrador.

ANEXO C- DECRETO MUNICIPAL 3103/1981

DECRETO 3103 DE 16 DE JUNHO DE 1981

INCLUI a Zona Especial 10 (ZE-10) no inciso VII do art. 4º do Capítulo II do Regulamento de Zoneamento aprovado pelo Decreto n. 322, de 3 de março de 1976 e dá outras providencias.

O PREFEITO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições legais, tendo em vista a Deliberação n. 118, de 8 de junho de 1981 da P/COPLAN, aprovada no proc. 02/760/81, e CONSIDERANDO ser necessário um tratamento especial por meio de legislação específica para as áreas de interesse social já consolidadas e constituídas de aglomerações de habitações subnormais, com vistas à sua recuperação urbana,

DECRETA:

Art. 1º- Fica incluído no inciso VII do art. 4º. Do Capítulo II do Regulamento de Zoneamento aprovado pelo decreto n. 322, de 3 de março de 1976, o item 10, correspondente à Zona Especial 10 (ZE-10), com a seguinte redação:

“

Art.4º.....

VII-

10-ZE-10- da recuperação urbana de áreas já consolidadas, constituídas por aglomerações de habitações subnormais, consideradas de interesse social, delimitada no Anexo 21.”

Art. 2º- Fica incluído no Regulamento de Zoneamento o Anexo 21, com a seguinte redação:

“ Anexo 21

Delimitação da Zona Especial- 10 (ZE-10)

Área delimitada pelo projeto aprovado (PA) n. 10.155 e 37.713.”

Art 3º- A Zona Especial- 10 (ZE-10) terá as condições de zoneamento, parcelamento da terra e edificações disciplinadas pelas instruções normativas que forem aprovadas por decreto específico.

Art 4º- Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 16 de junho de 1981- 417º de Fundação da Cidade

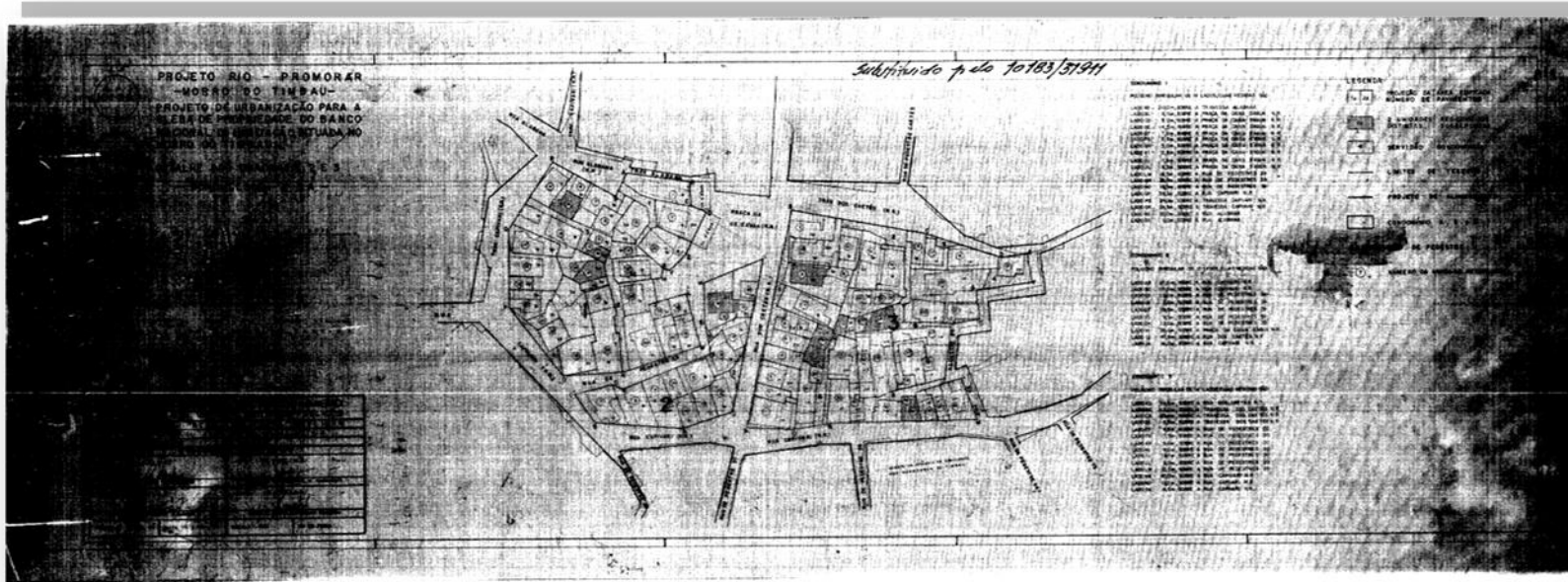
JULIO COUTINHO

Joaquim Torres Araujo

Carlos Alberto de Carvalho

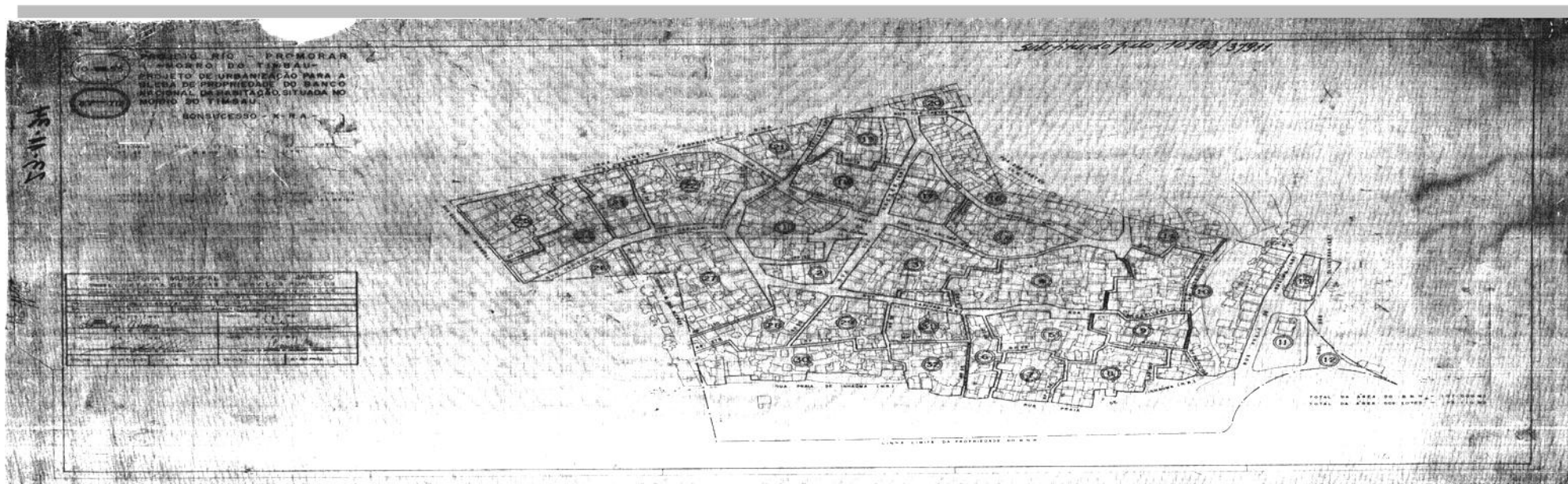
Renato da Silva Almeida

ANEXO D.1- PA 10.155



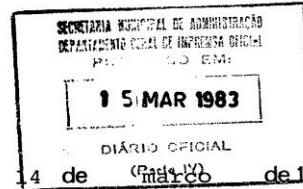
Disponível em <http://www2.rio.rj.gov.br/smu/acervoimagens/imagenspaa/1/9/4518.JPG>. Acesso em 30/01/2015.

ANEXO D.2- PA 10.155



Disponível em <http://www2.rio.rj.gov.br/smu/acervoimagens/imagenspaa/1/9/4518.JPG>. Acesso em 30/01/2015.

ANEXO E- Decreto municipal 4074/1983



Decreto nº 4074

de 14 de março de 1983.

A P R O V A o projeto de alinhamento nº 10310 e de urbanização nº 38.994, para a gleba de propriedade do Banco Nacional da Habitação, situada no Morro do Timbau e na área da Baixa do Sapateiro, em Ramos - X Região Administrativa.

O PREFEITO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO,

no uso de suas atribuições legais, e tendo em vista o que consta do processo nº 06/110 415/83,

D E C R E T A :

Art. 1º - Fica aprovado o projeto de alinhamento nº 10.310 e de urbanização nº 38.994, para a gleba de propriedade do Banco Nacional da Habitação, situada no Morro do Timbau e na área da Baixa do Sapateiro, em Ramos - X Região Administrativa.

Art. 2º - Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

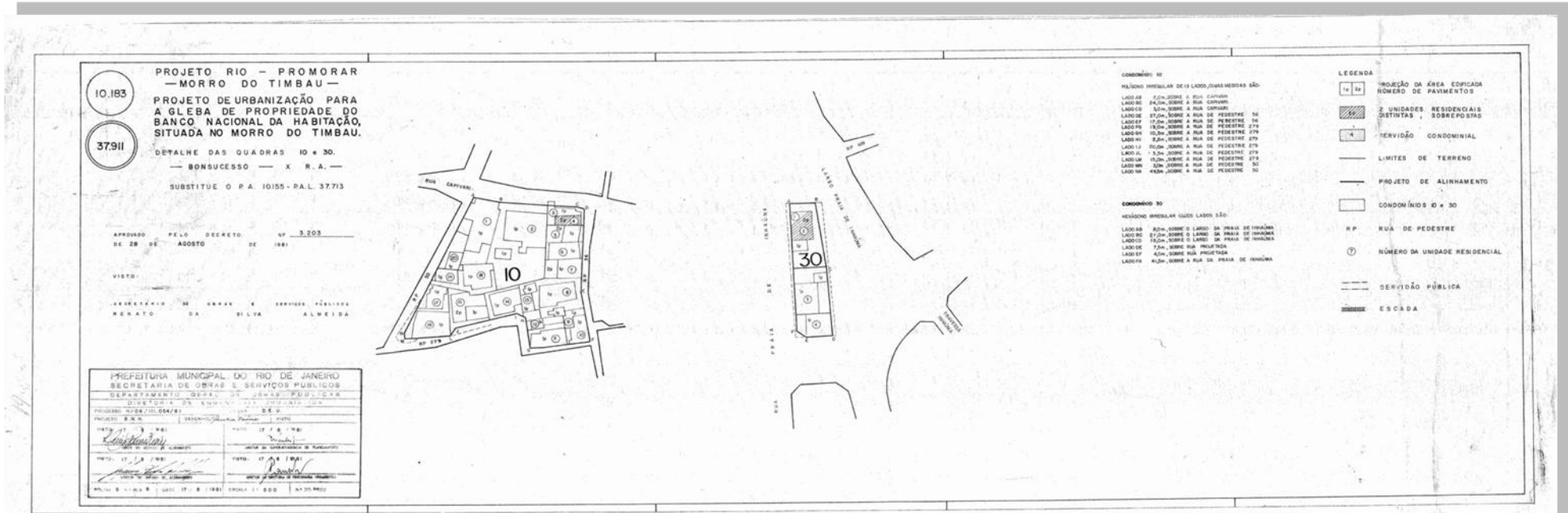
Rio de Janeiro, 14 de março de 1983 - 419º de Fundação da Cidade.

Julio Coutinho
JULIO COUTINHO

Joaquim Torres Araujo
JOAQUIM TORRES ARAUJO

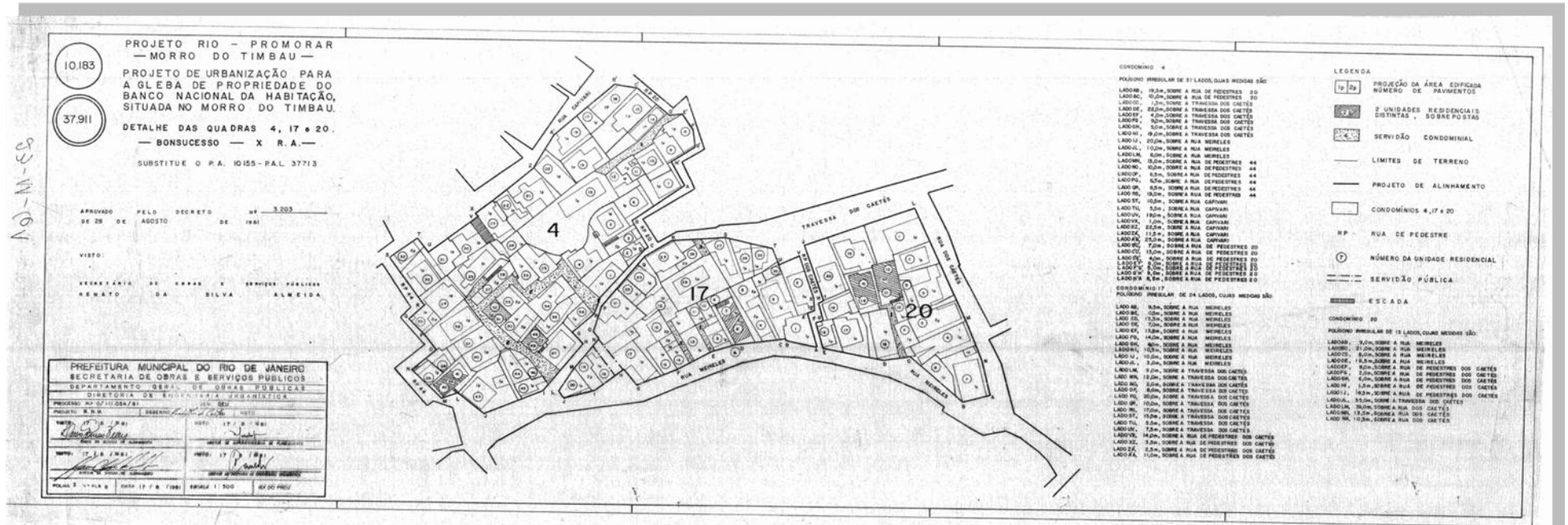
Renato da Silva Almeida
RENATO DA SILVA ALMEIDA

ANEXO F.1- PA 10.183



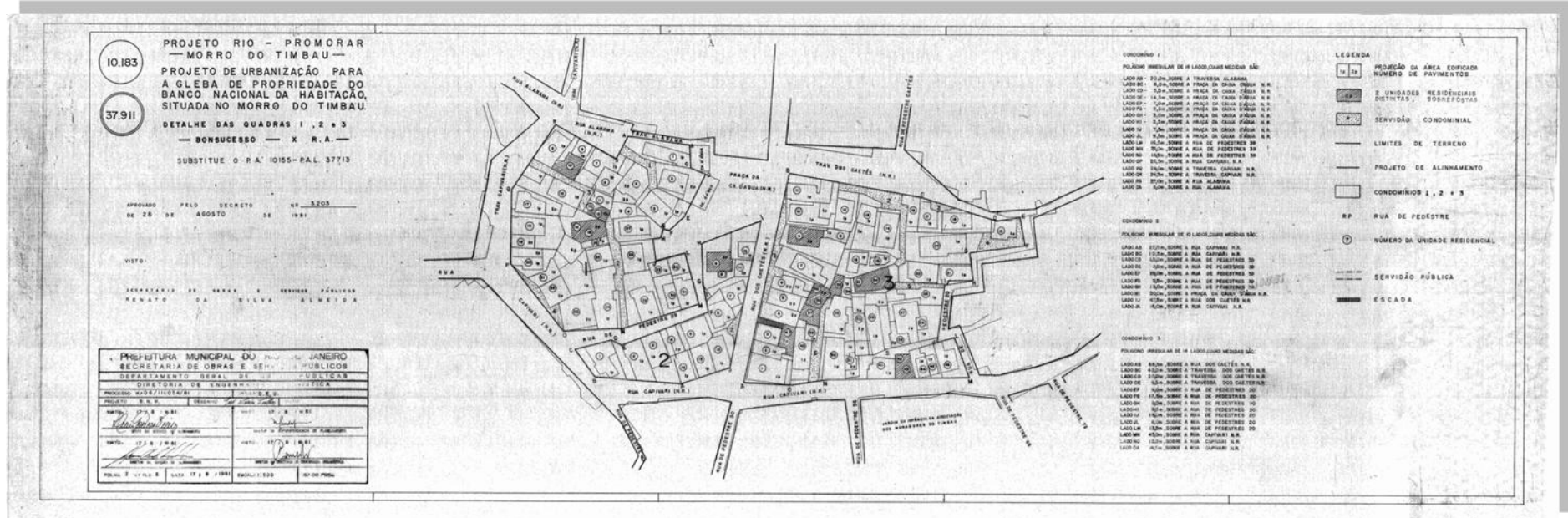
Disponível em <http://www2.rio.rj.gov.br/smu/acervoimagens/imagenspaa/1/9/4518.JPG>. Acesso em 30/01/2015.

ANEXO F.2- PA 10.183



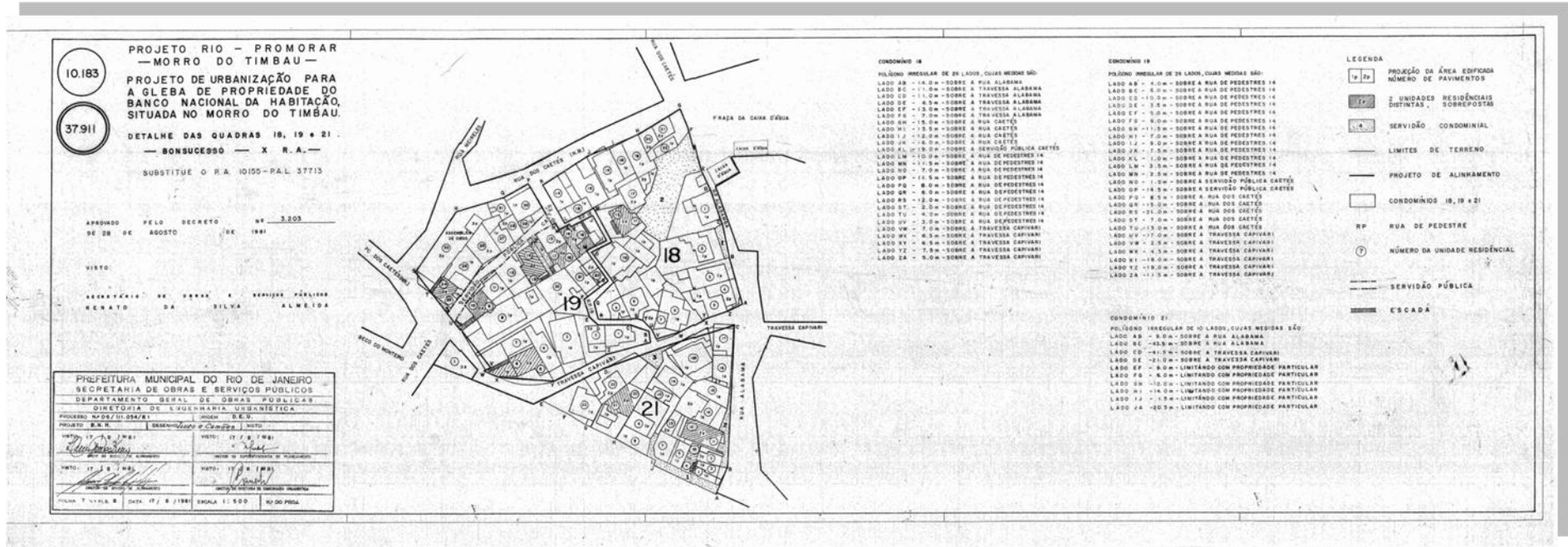
Disponível em <http://www2.rio.rj.gov.br/smu/acervoimagens/imagenspaa/1/9/4518.JPG>. Acesso em 30/01/2015.

ANEXO F.3- PA 10.183



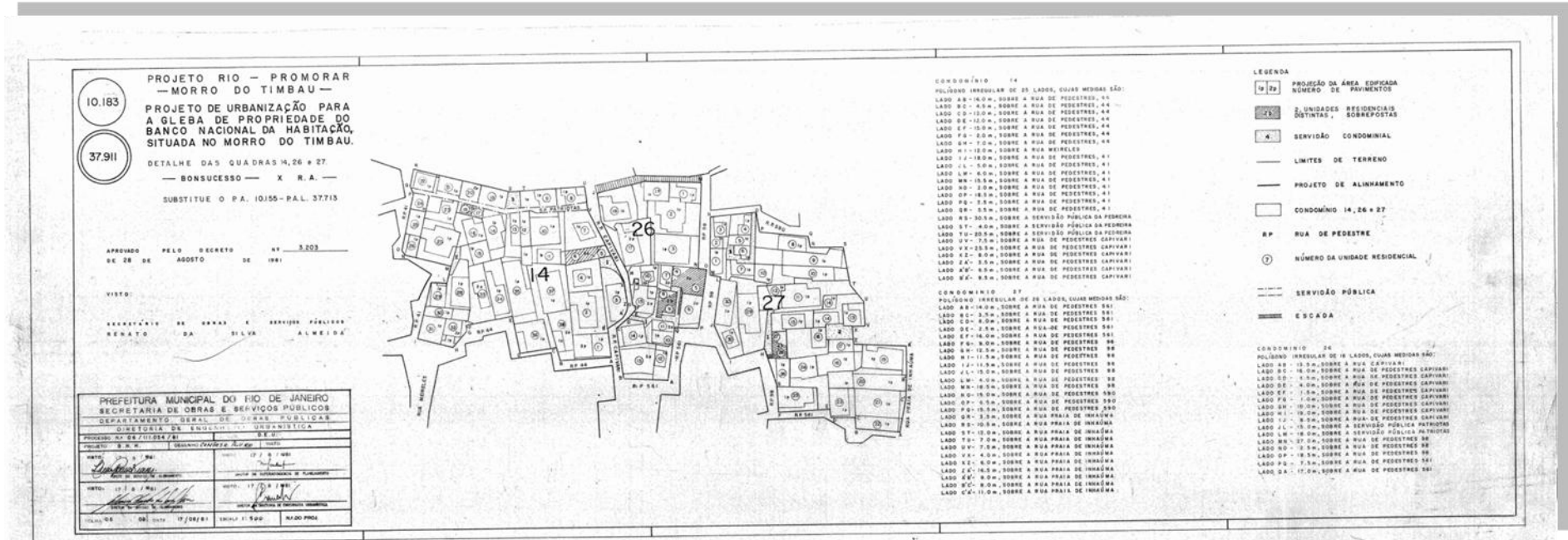
Disponível em <http://www2.rio.rj.gov.br/smu/acervoimagens/imagenspaa/1/9/4518.JPG>. Acesso em 30/01/2015.

ANEXO F.4- PA 10.183



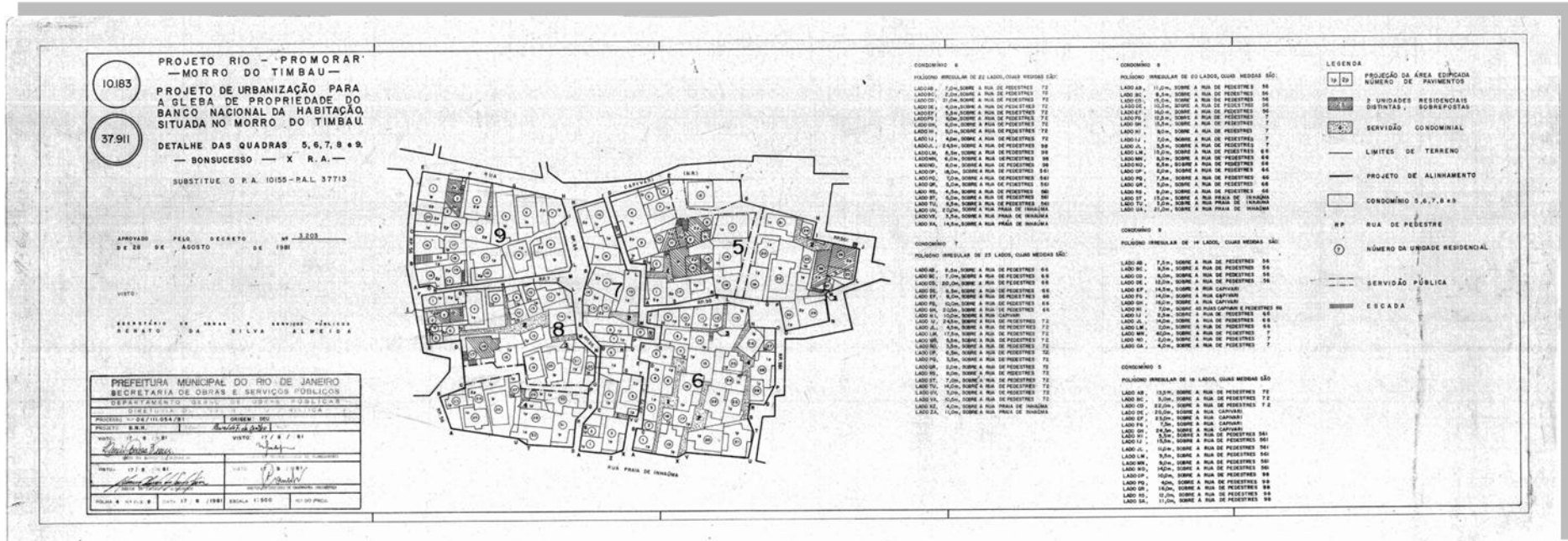
Disponível em <http://www2.rio.rj.gov.br/smu/acervoimagens/imagenspaa/1/9/4518.JPG>. Acesso em 30/01/2015.

ANEXO F.5- PA 10.183



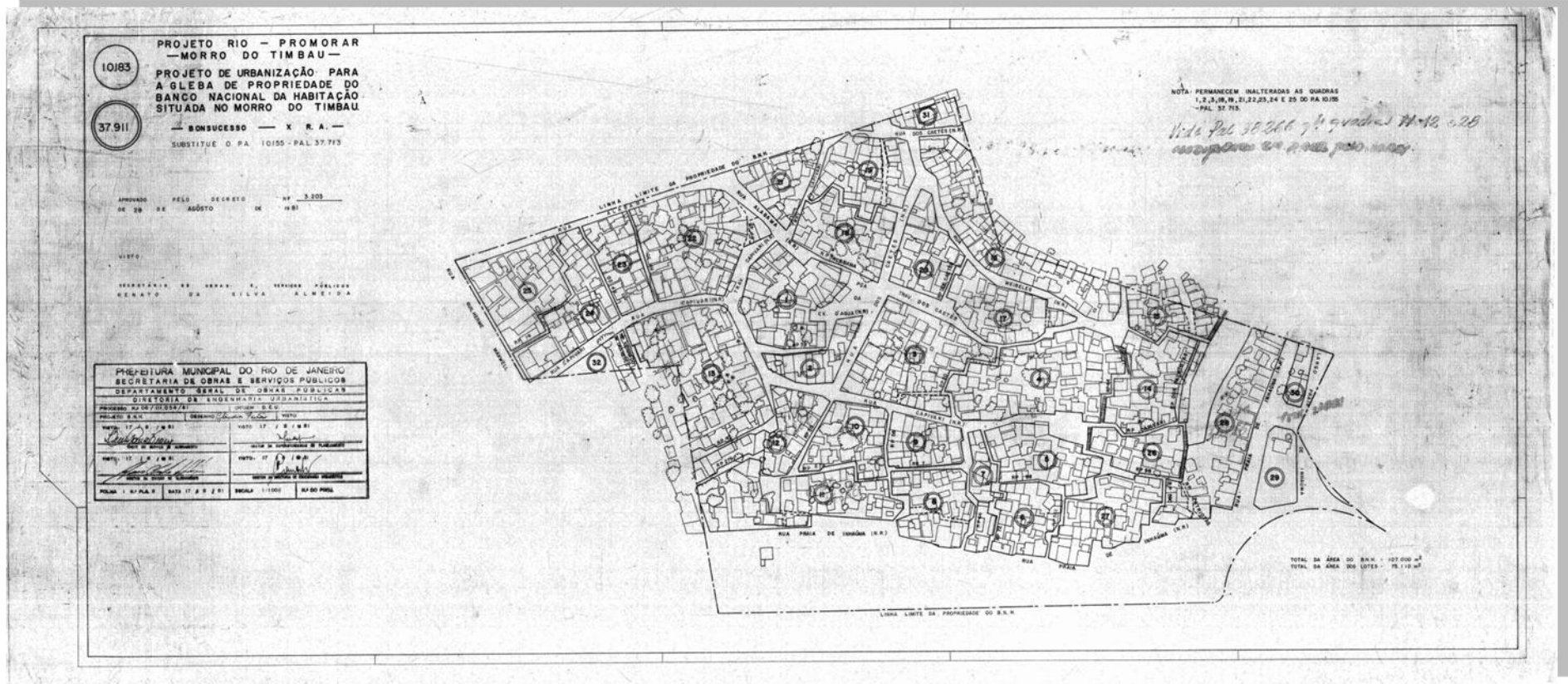
Disponível em <http://www2.rio.rj.gov.br/smu/acervoimagens/imagenspaa/1/9/4518.JPG>. Acesso em 30/01/2015.

ANEXO F.6- PA 10.183



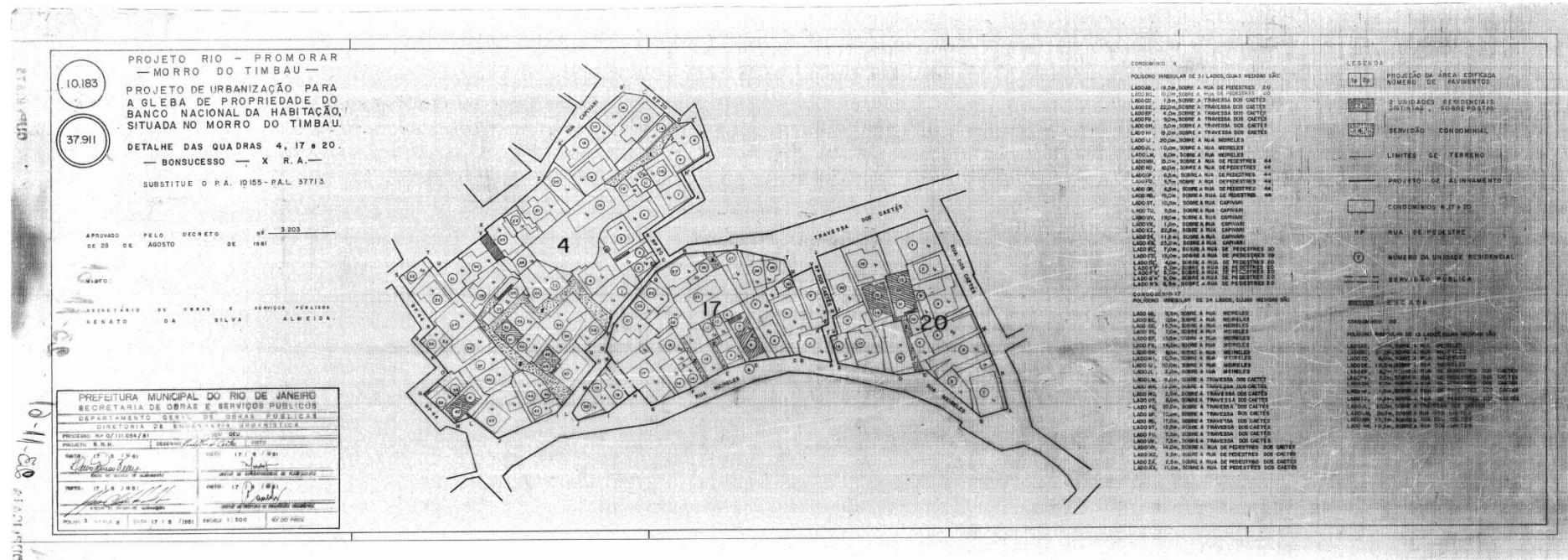
Disponível em <http://www2.rio.rj.gov.br/smu/acervoimagens/imagenspaa/1/9/4518.JPG>. Acesso em 30/01/2015.

ANEXO F.7- PA 10.183



Disponível em <http://www2.rio.rj.gov.br/smu/acervoimagens/imagenspaa/1/9/4518.JPG>. Acesso em 30/01/2015.

ANEXO F.8- PA 10.183



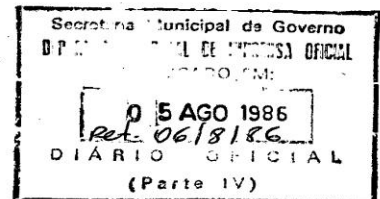
Disponível em <http://www2.rio.rj.gov.br/smu/acervoimagens/imagenspaa/1/9/4518.JPG>. Acesso em 30/01/2015.

ANEXO G – Decreto Municipal 6011/ 1986

Decreto nº 6011 de 4 de agosto de 1986.

A L T E R A a estrutura da Secretaria Municipal de Governo e dá outras providências.

O PREFEITO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, no uso de suas atribuições legais e tendo em vista o disposto na Lei nº 881, de 11 de julho de 1986,



D E C R E T A :

Art. 1º - Fica alterada a estrutura da Secretaria Municipal de Governo, de acordo com os anexos que acompanham este decreto.

Art. 2º - São criadas na estrutura básica da Secretaria, e estruturadas na forma dos mesmos anexos, a Assessoria de Planejamento e Orçamento, a Assessoria de Desenvolvimento Institucional e as seguintes Regiões Administrativas:

1. XXVII - Rocinha;
2. XXVIII - Jacarezinho;
3. XXIX - Alemão;
4. XXX - Maré.

Parágrafo único - Os cargos em comissão e as funções grati

Handwritten signature