

## ***A Câmara Municipal do Rio/DF e a política para as favelas<sup>1</sup>***

*Samuel Silva Rodrigues de Oliveira*

*Doutorando do Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens culturais do CPDOC*

A Câmara Municipal do Rio de Janeiro em 1947 foi reaberta. Após o tempo de ditadura, de ausência de eleição e de chefes executivos supervalorizados, o legislativo municipal voltou a funcionar. A expectativa era de mudança. O fim do Estado Novo (1945) e a Constituinte de 1946 prometiam democracia, e uma revitalização da participação popular e da importância da municipalidade. Os vereadores que participaram desta “nova” câmara tinham sido eleitos e esperavam governar a cidade num novo marco constitucional democrático.

Nesse contexto, os eleitores das favelas receberam uma atenção especial e foram um segmento valorizado nos debates da Câmara Municipal. Contudo, qual foi a lógica institucional que organizou o espaço da Câmara e sua relação com as favelas cariocas? Como a representação da favela foi valorizada na configuração política recém democratizada?

Maria Lais Pereira Silva, em *Favelas Cariocas*, argumentou que a Câmara Municipal “revitalizada” foi um importante pólo de discussão das “questões locais”, das “contradições” da cidade do Rio de Janeiro. A questão das favelas e habitacional foram abordadas por diferentes grupos políticos (SILVA, 2005: 63). Entretanto, a autora não avança na descrição da *dinâmica política* da Câmara Municipal e sua relação com as favelas. Nossa hipótese é que o legislativo da cidade estava inserido em uma dinâmica própria, e que a questão das favelas tinha certa centralidade. Destarte, o foco deste artigo retoma algumas reflexões sobre a política carioca desenvolvida por Marly Motta, Américo Freire, Carlos Eduardo Sarmiento e Marieta Ferreira de Moraes, para descrever e problematizar a *dinâmica política* do Distrito Federal.

Este pequeno trabalho oferece subsídio a reflexão de outro ponto da relação entre poder público e favela. Observaremos o legislativo municipal como um dos elos

---

<sup>1</sup> O trabalho privilegiou a análise dos Anais do Distrito Federal em 1947, entre março e junho, nos meses anteriores a promulgação da Lei Orgânica. Enfoquei particularmente para este artigo a análise da “Indicação nº9”, relativa as favelas feita pela bancada comunista. Esta “Indicação” é importante pelo debate que gera e por ser uma contraposição a política remocionista da prefeitura.

da *política ambígua* que caracterizou o período democrático (1945-1964): ainda que a favela fosse encarada como território transitório, a ser superado por uma política “remocionista” e “assistencialista”, ela cresceu e se (re)produziu através da lógica política eleitoral. Os “políticos tornaram-se verdadeiros intermediários entre a população e o ‘mundo de fora’, de onde provinham os recursos e os serviços. Estabelecia-se uma nítida relação de troca entre voto e o favor obtido”. Bicas de água, luz, calçamento, aterro, material de construção, empregos, vagas em escolas, leitos em hospitais, todo tipo de equipamento e serviço que poderia ser oferecido pelo estado era foco de trocas eleitorais. Os moradores na relação de clientela tinham seus interesses atendidos, e, principalmente, “sabiam que esses políticos, ao utilizar a favela como curral eleitoral, na realidade ‘defendiam-na’, na medida em que [...] serviam de proteção e garantia contra a investida das forças hostis a ela” (VALLADARES, 1978: 27).

A política como um dos alicerces da produção territorial das favelas obriga-nos a rever o discurso do “histórico descaso do Estado” na questão das favelas (PANDOLFI & GRYNSPAN, 2003: 22). O senso comum de que as favelas são fruto da “ausência do poder público” fica atenuado e torcido quando se observa a política e ação estatal como um elemento de estruturação desses territórios.

Entretanto, para avançarmos nessa discussão sobre como a câmara entrava neste jogo de reprodução da favela na cidade, vamos fazer uma descrição do modelo de governo da Capital Federal, entre a Proclamação da República e 1960.

#### *A “governança da cidade” e a Câmara Municipal em 1947*

Os que imaginam o governo da cidade carioca durante o período de 1889 até 1960 com um prefeito e uma câmara eleita pelo voto popular, estão completamente enganados. As instituições que são vistas como *centros organizadores* da política municipal na maior parte do Brasil, no Rio de Janeiro/DF são fragilizadas. Câmara e Prefeitura são limitadas pelos poderes executivo e legislativo federal – eles também ocupam o espaço da capital federal e tentam direcionar a governança da cidade, estabelecendo uma tensão com os poderes municipais.

O modelo institucional de governo da cidade reproduzido ao longo do século XX foi em grande medida *inventado* após a Proclamação da República (1889). A instauração de um novo pacto federativo, descentralizado entre várias estados, levou a

uma revisão do modelo *neutro* de capital federal do Império. Entre 1834 e 1889, a Câmara Municipal era o principal órgão de deliberação municipal, e a ocupação das cadeiras era uma prerrogativa do poder central. Os habitantes da cidade não tinham direitos políticos, a capital federal deveria propiciar um espaço de convívio *neutro* entre diversas elites regionais e ser pólo irradiador de um modelo de civilização para o Brasil (MOTTA, 2004: 12-13). Com a Proclamação, o Império e suas práticas tornaram-se um foco de repulsão, um sinal negativo para as instituições republicanas. Criou-se uma brecha no processo histórico para a renovação das práticas e instituições sociais. As elites do Rio de Janeiro passaram a lutar para que a Câmara Municipal do Distrito Federal fosse eleita, e os cidadãos cariocas tivessem o direito de se constituir como ente da federação – elegendo bancada no senado e na câmara federal. A tendência à *liberalização* e ao aumento da representação política na cidade era uma tentativa de romper com a tradição política local neutra.

Além disso, este projeto envolvia a estruturação de um campo político carioca fechado à interferência fluminense e federal. A expectativa de *liberalização* na cidade confundia-se com o projeto de projeção política de uma elite carioca no cenário nacional. A investida das forças locais para estabelecer um campo político *autônomo* era uma tentativa de controlar a *máquina política* – uma importante soma de recursos, cargos e investimentos públicos. Diante dessas pretensões, as elites políticas federais reagiram, tentaram abrir o campo e transferiram prerrogativas do governo da cidade para o Senado e para o Presidente da República. Conseguiram que o Senado tivesse poder de veto sobre as decisões da Câmara Municipal, que o prefeito fosse indicado pelo presidente e que o orçamento municipal fosse em grande parte definido pela União (FREIRE, 2000; MORAES & DANTAS, 2000: 60-61).

O impasse criado levou a construção do que Américo Freire chamou de *federalização incompleta* do Distrito Federal brasileiro: *entre aqueles dois pólos [município e poder central] foi forjado um conjunto institucional de difícil manejo, com a presença de órgãos de diferentes níveis (federal e municipal) e, o que é mais importante, sem um claro centro de gravidade* (FREIRE, 2000: 62;65). Sobrepôs-se duas estruturas no governo da cidade com um claro predomínio do governo federal, que, após a “Reforma Passos”, tentaria fazer do Rio de Janeiro um pólo irradiador de um modelo de civilização brasileira. Assim, as forças locais/municipais e as forças federais

mantinham uma tensão constante no governo da cidade, numa dinâmica política *fragmentada* em diversos órgãos públicos – prefeitura e câmara municipal eram atores que dividiam a cena com executivo e legislativo federal.

Esse modelo de governança da cidade na Capital Federal foi em grande medida preservado durante o período republicano e, nos momentos de *Assembléias Constituintes Nacionais* (1891, 1934 e 1946), a tensão entre município e União foi aumentada. Nas constituintes, forças locais e federais enfrentavam-se, defendendo, respectivamente, a bandeira autonomista e intervencionista. Este momento voltava a ocorrer na definição da Lei Orgânica do Distrito Federal que era discutida pela Câmara Federal e Senado, após a aprovação da Carta Constitucional.

A Câmara Municipal de 1947 foi formada a partir da eleição de janeiro de 1947, após a Constituinte de 1946. Os vereadores diplomados em março de 1947 esperavam a promulgação da Lei Orgânica do Distrito Federal, em discussão no legislativo federal. Nutriam esperança de que o governo da cidade ficasse nas mãos da Câmara e de um prefeito eleito, eliminando a interferência federal no orçamento e escolha do chefe executivo municipal.

A expectativa de um governo autônomo estimulava os vereadores a discutirem os mais diversos assuntos que afetavam a cidade. Os problemas e tensões mais graves eram debatidos com grande intensidade; os representantes municipais sentiam-se potentes, *soberanos* para decidirem o destino dos cariocas. Os tempos em que a Câmara foi cerceada pelas intervenções do governo federal associou-se a “ditadura” do Estado Novo, contrário ao tempo democrático recém instalado.

Nesses debates, a possibilidade de ser limitada a soberania política da Câmara Municipal constituía uma espécie de tabu: todos conheciam o risco, mas ninguém o explicitava. E quando alguém lembrava este fato, gerava-se um anticlímax, um ponto final nas discussões. Numa dessas situações, num debate demorado que se estendia com vários apartes, réplicas e trépicas, Benedito Mergulhão<sup>2</sup>, do Partido Republicano, apresentou a questão em toda sua dramaticidade:

---

<sup>2</sup> Benedito Mansos Mergulhão nasceu no Rio de Janeiro em 21 de maio de 1904, formou-se em ciências e letras em 1929, exerceu a profissão de jornalista nos anos 30, 40 e 50. Ingressou na carreira política como vereador pelo Partido Republicano, em 1947, mas depois, foi eleito deputado federal pelo PTB. cf <http://www.fgv.br/CPDOC/BUSCA/Busca/BuscaConsultar.aspx>, consultado em 23-8-2010.

*esta assembléia pela situação em que se encontra, uma vez que está em vigor a Lei Orgânica de 1936, não tem, absolutamente, poderes para compelir o Sr. Prefeito a por em execução as suas generosas iniciativas e ficará na dependência da boa ou má vontade do Sr. Prefeito. Tudo isto que estamos fazendo representa apenas um esforço para os membros desta Casa que querem mostra ao povo que tem vontade de trabalhar e resolver seus problemas. Mas, vamos ser sinceros com o povo: nada poderemos fazer enquanto o Congresso não nos der a Lei Orgânica.*<sup>3</sup>

O problema explicitado por Mergulhão revelava a fragilidade do momento e dois aspectos do comportamento político dos vereadores que gostaria de ressaltar. Primeiro, sua fala explica o porquê da bandeira da autonomia municipal era *suprapartidária*. A bandeira constituía o “sonho” de uma soberania para as elites políticas locais, de modo que, entre os políticos cariocas forjava-se um elemento de *resistência* às forças intervencionistas e a fragmentação da dinâmica política da cidade (MORAES & DANTAS, 2000).

O outro traço revelado pode parecer óbvio, mas devemos discuti-lo por estar diretamente relacionado com a dinâmica de afirmação da *soberania* da câmara no governo da cidade. Em 1947, havia um o esforço da “Casa” para mostrar “ao povo que tem vontade de trabalhar e resolver seus problemas”. A construção é simplória: diríamos que ela é comum a todas elites de governos republicanos e democráticos que buscam o “povo” como uma “pedra de toque” de suas promessas e projetos. Contudo, a frase organizava no discurso e na prática política do momento um aspecto particular: o embate entre “Câmara” e “Prefeito”. A Câmara Municipal extraía sua soberania do voto popular, ela era eleita; ao contrário, o Prefeito era indicado pelo Presidente da República, não precisava de eleições. Nesse embate, os vereadores repercutiam e se aproximavam de todas as demandas contrárias à política do prefeito. Cabia aos vereadores mostrar as falhas da prefeitura e onde ela se fazia ausente.

Nesse jogo de forças entre Câmara e Prefeitura, a favela ganhou destaque nos debates sobre os destinos da cidade. A leitura da mensagem do prefeito Hildebrando Góis<sup>4</sup> na Câmara deixava clara a política para as favelas que também foi seguida pelo

---

<sup>3</sup> DISTRITO FEDERAL. Câmara Municipal do Distrito Federal. *Anais da Câmara do Distrito Federal de 1947*. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1949 (Vol. I – Sessões de 01 a 15 de Março de 1947).p.198.

<sup>4</sup> Prefeito do DF entre 2 de fevereiro de 1946 a 16 de junho de 1947, nomeado por Dutra.

seu sucessor, Ângelo de Moraes Mendes<sup>5</sup>. Havia a expectativa de “valorização” da cidade com obras públicas que facilitavam a circulação de pessoas e mercadorias e desmantelavam as favelas. O caso típico era “o desmorte do Morro de Santo Antonio” na construção do túnel do Pasmado, “que permitiria não só melhorar as condições do tráfego, mas ainda o aproveitamento de importante e valorizada região do centro urbano”<sup>6</sup>. Além disso, a ação do Departamento de Fiscalização, encarregado de cuidar do patrimônio municipal e do cumprimento do Código de Postura, focalizou “principalmente os problemas de desenvolvimento das favelas e da repressão ao comércio clandestino ambulante”<sup>7</sup>. A prática de auto-construção em lotes era solução de moradia para classes populares, mas era também um problema para os fiscais da prefeitura. Muitas dessas construções ocuparam os terrenos públicos, por não pagarem impostos, e por não respeitarem o código de postura visto que eram proibidas.

Contra a política de cunho “remocionista” encetada pela prefeitura, a Câmara Municipal constituiu-se num importante pólo de oposição. Cumpriu o papel de intermediários entre as favelas e a prefeitura. Os moradores votavam nos vereadores e entendiam que eles garantiriam seus interesses para melhoria das condições de vida e contra as investidas de despejo. O legislativo da cidade respondia a essas expectativas, tentando uma fidelização da clientela na luta contra o prefeito, constituindo um foco de resistência às políticas remoção. Por isso, o grande número de memorandos e requerimentos apresentados por diversas bancadas partidárias, representando as demandas das favelas<sup>8</sup>.

Isso fica mais evidente ainda quando compreendemos a dimensão do voto das favelas em 1947: ele foi supervalorizado por vários vereadores. Se acompanharmos as falas dos vereadores nos Anais da Câmara, vemos que se repete a cifra de “quatrocentos mil trabalhadores” morando em favelas; um contraste com os censos de 1948 e 1950,

---

<sup>5</sup> Prefeito do DF entre 16 de junho de 1946 a 24 de abril de 1951, nomeado por Dutra.

<sup>6</sup> DISTRITO FEDERAL. Câmara Municipal do Distrito Federal. *Anais da Câmara do Distrito Federal de 1947*. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1949 (Vol. I – Sessões de 01 a 15 de Março de 1947). pp.21.

<sup>7</sup> DISTRITO FEDERAL. Câmara Municipal do Distrito Federal. *Anais da Câmara do Distrito Federal de 1947*. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1949 (Vol. I – Sessões de 01 a 15 de Março de 1947). pp.30.

<sup>8</sup> Cf. Coleção de Anais da Câmara do Distrito Federal para os meses de março, abril, maio e junho, sob guarda da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

que apuraram, respectivamente, 138.837 e 169.305 habitantes (VALLADARES, 2005: 69). Os números supervalorizados revelam que a favela constituía um elemento de preocupação para aqueles que extraíam do voto seus mandatos e a legitimidade de um projeto que concebia a municipalidade como central no governo da cidade.

A supervalorização eleitoral da favela relacionava-se também ao momento que se estava vivendo. Nos anos 30 tornou-se visível o aumento das favelas com a imigração de outros Estados para a capital federal – um dos principais pólos industriais do Brasil. Esses territórios constituíam um dado de incerteza na geografia do voto, e buscar elementos de sustentação e fidelização desse eleitorado era um desafio.

Nessa configuração, a Câmara Municipal jogava um importante papel na *ambigüidade* da atuação do poder público nas favelas: contra a face *remocionista* da prefeitura, a Câmara Municipal era a favor das favelas. Contudo, a análise da relação entre favela e Câmara Municipal ficaria turvada sem a compreensão da posição do comunismo na instituição de poder local e da forma como catalizou o debate a cerca do tema.

#### *Um Caleidoscópio através da “Indicação nº9”: o “problema das favelas” em diversas óticas*

Os comunistas eram majoritários na Câmara Municipal de 1947 (ver Anexo I) e como tais podiam impor pautas e questões na Câmara e no debate sobre a governança da cidade. E uma das primeiras ações dos comunistas no legislativo da cidade foi no sentido de atender a demanda das favelas.

Nas eleições de 1947, as favelas tinham sido um dos principais segmentos de investimento e atuação do partido, através da fundação de Comitês Democráticos e da organização de concursos de escolas de samba promovidos pela *União Geral das Escolas de Samba* e pelo jornal *Tribuna Popular* (GUIMARÃES, 2008). Após a diplomação dos candidatos comunistas, o foco nas favelas foi mantido. Visavam a construção de uma coerência, continuidade e identidade com este grupo no Distrito Federal. Em menos de 15 dias de funcionamento da câmara, a bancada comunista apresentou a “Indicação nº9”. Ela era bastante clara ao fazer duas exigências ao prefeito: primeiro, que o “*Sr. Prefeito*” fizesse “*cessar imediatamente toda e qualquer demolição dos casebres dos moradores das favelas*”; segundo, que no “*caso de mudança imprescindível*, o “*Sr. Prefeito*” deveria conceder “*preventivamente os terrenos*

*necessários e auxiliar os moradores a demolir, transportar e reconstruir suas moradias em novo local, procurando melhorar as condições de vida desses moradores”<sup>9</sup>.*

A proposta foi amplamente discutida, por ser apresentada pela bancada majoritária e por focar a parte do eleitorado que se almejava conquistar. Nenhum partido foi contrário a proposição de que o prefeito deveria parar com os “despejos de casebres”, devendo antes encaminhar uma solução ao problema de moradia do operário. Todos se opunham as ações do prefeito e entendiam que seria “desumano” os despejos da forma como estavam ocorrendo. Nessa e noutras situações, percebia-se que todos desejam se vestir das “glórias” das ações de justiça social: fazia-se a auto-promoção das próprias iniciativas, acusando os “outros” de barrarem propostas importantes para o atendimento da população pobre. No debate da “Indicação nº9”, assistimos a várias tentativas de Gama Filho, do Partido Republicano, defender-se contra a sugestão dos comunistas de que seria a favor da derrubada de casebres<sup>10</sup>.

Essa disputa mostra outro aspecto importante: apesar da favela ser um dos pontos fortes do apoio e legitimidade da soberania municipal, havia uma disputa para se definir quem eram os “verdadeiros” defensores das classes populares e das favelas. Qual vereador e bancada iria se vestir das “glórias” do “socorro social”? Qual projeto para as favelas seria o “melhor”? Estas disputas mostravam o caminho para a definição de diferentes utopias e identidades sociais.

Diante da posição majoritária dos comunistas, e seu destaque e esforço na representação das favelas, eles formaram um centro de gravidade para contrapropostas. Os comunistas eram uma força no cenário carioca, nacional e internacional. Após a vitória dos aliados sobre o nazismo e na definição da bipolarização do mundo, a URSS constituía-se num exemplo de desenvolvimento e de civilização. Nesse momento, construir uma identidade e projeto político foi, em grande medida, posicionar-se em relação ao comunismo, como “outro” ou como parte da identidade coletiva e individual.

---

<sup>9</sup> DISTRITO FEDERAL. Câmara Municipal do Distrito Federal. *Anais da Câmara do Distrito Federal de 1947*. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1949 (Vol. I – Sessões de 01 a 15 de Março de 1947). pp.81

<sup>10</sup> Interessante de analisar também é o debate em torno da Indicação nº16, apresentada pela bancada udenista. Nessa ocasião os comunistas foram taxados de contrários a proposta de socorro a regiões pobres que tinham sido alagadas. Cf. DISTRITO FEDERAL. Câmara Municipal do Distrito Federal. *Anais da Câmara do Distrito Federal de 1947*. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1949 (Vol. IV – Sessões de 15 a 30 de Abril de 1947).

O processo de negociação das memórias e identidades passava necessariamente por um posicionamento diante dos comunistas.

Nesse sentido, o debate da “Inidicação nº9” foi bastante interessante e revelador: concordava-se com a proposição de paralisar o desmonte de barracos, mas abriu-se uma discussão sobre diferentes propostas para resolução da questão das favelas. Gama Filho<sup>11</sup>, do Partido Republicano, não era contrário aos “faveleiros da cidade”. Haveria algo de pejorativo na designação? Ao que sugere a leitura do debate, não havia nenhum significado negativo; era uma maneira de ser referir aos moradores de favela, vistos também como “operários do Brasil”, detentores de direitos.

Conduto, Gama Filho era contrário a transferência de moradores em situação de despejo para terrenos públicos onde se constituía novas favelas. “Faveleiros” era uma designação ambivalente, remetia aos moradores e aos comunistas, que apregoavam a construção de melhorias urbanas nas favelas e transferência imediata dos moradores para terrenos públicos.

Gama Filho considerava o problema “emergencial”, de “calamidade pública”, exigindo recursos imediatos para a construção de *parques proletários* nos terrenos da prefeitura, “*situados a margem das estradas dos subúrbios*,”. Como argumentava: *Se não é possível construir casa de tijolos, se não é possível dar a todo o operário o que ele merece, façamos parques de madeira, com conforto com aparelhos sanitários*<sup>12</sup>.

O projeto de Gama Filho era a reedição de uma política iniciada por Victor Tavares Moura (1942), no Estado Novo. Contudo, as condições em que foram apresentadas as propostas foram bastantes diferentes. Os parques proletários foram mais atacados que aceitos na Câmara Municipal; tinha-se claro que esta não era uma solução. O próprio vereador qualificou sua proposta como um “sonho” que esperava ver se tornar realidade.

---

<sup>11</sup> Luis Felipe Maigre de Oliveira Ferreira Gama nasceu no Rio de Janeiro em 14 de março de 1906, de origem humilde trabalhou como motorista de caminhão, auxiliar de almoxarife e vendedor de querosene no subúrbio do Rio. Em 1939 era gerente da cadeia dos Restaurante Automáticos, quando comprou o Colégio Piedade. Conseguiu grande prosperidade com o crescimento do colégio nos anos 1940. Iniciou sua carreira como vereador em 1947 no Distrito Federal, pelo Partido Republicano. Em 1951, elegeu-se deputado federal pelo Partido Social Democrata (PSD). cf. <http://www.fgv.br/CPDOC/BUSCA/Busca/BuscaConsultar.aspx>, consultado em 23-8-2010.

<sup>12</sup> DISTRITO FEDERAL. Câmara Municipal do Distrito Federal. *Anais da Câmara do Distrito Federal de 1947*. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1949 (Vol. I – Sessões de 01 a 15 de Março de 1947). pp.196

Devemos, entretanto, buscar o sentido para essa utopia, e explicar sua raiz autoritária. Com a intenção de produzir uma condição “sanitária” e de “conforto” reedita-se aquilo que Marcelo Burgos denominou de “pedagogia civilizatória” para as classes populares. Através de promessas de um futuro próspero, de ascensão social, conformava-se uma perspectiva autoritária – a utopia de intervir no cotidiano e nos direitos civis (precários) dos moradores de favelas (BURGOS, 2006: 26).

Os udenistas tomam parte neste diálogo através de intervenções de Tito Lívio<sup>13</sup> e, principalmente, de Carlos Lacerda<sup>14</sup>. Ambos eram contra o despejo, mas buscam uma atitude *realista* diante do problema, analisando o orçamento do estado. Entendiam que Gama Filho apresentava propostas de “generosidade e idealismo incomparáveis”. A verba orçamentária para os setores voltados na habitação popular era pouca. O *Departamento de Habitação Proletária da Prefeitura e Fundação Casa Popular* não era capacitado para construir parques proletários para toda população de favela. E o pior: quando se falava em orçamento, não haveria como discutir o problema antes de se ter a Lei Orgânica do DF, e a autonomia municipal. Como “planejar” uma ação sem ter autonomia?<sup>15</sup>

Os argumentos de cunho administrativos, operando uma *razão de estado* na solução da questão, terminavam por lançar abaixo as propostas descabidas e “demagógicas” dos comunistas e de Gama Filho – eles estavam enganando e iludindo o povo. Solucionar a questão das favelas passava pela necessária elaboração de um “*plano de construção de casas populares*”, um investimento e um empenho de órgãos públicos na questão. Isso, no entanto, parecia aos udenistas impossível: tão distante quanto os “sonhos do parque proletário” de Gama Filho, pois dependia da autonomia do DF.

---

<sup>13</sup> Títo Lívio Santana foi vereador eleito pela *União Democrática Nacional* em 1947.

<sup>14</sup> Carlos Frederico Werneck de Lacerda nasceu em 30 de abril de 1914 no Rio de Janeiro, em uma família que tinha tradição política em Vassouras no estado fluminense. Ingressou na *Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro*, em 1929, abandonou o curso em 1932; optou por seguir os passos do pai, Maurício Lacerda, entrando para o *Partido Comunista Brasileiro*. Rompeu com o movimento comunista em 1939. Na abertura política de 1945, filiou-se a *União Democrática Nacional*, e elegeu-se em 1947 como vereador mais votado na Câmara Municipal do DF. Na época exercia o ofício de jornalista pelo *Correio da Manhã*, como articulista da coluna *Tribuna da Imprensa*. cf. <http://www.fgv.br/CPDOC/BUSCA/Busca/BuscaConsultar.aspx>, consultado em 23-8-2010

<sup>15</sup> DISTRITO FEDERAL. Câmara Municipal do Distrito Federal. *Anais da Câmara do Distrito Federal de 1947*. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1949 (Vol. I – Sessões de 01 a 15 de Março de 1947). pp.198

Gama Filho e a bancada udenista demarcava um ponto de vista legal a cerca do problema das favelas. Suas propostas de elaboração de um “plano de construção de casas populares” ou “parques proletários” enquadravam-se nos marcos do *Código de Obras de 1937*. Este proibia a construção de novas moradias e de melhoramentos nos espaços das favelas, porém autorizava despejos, se houvesse a perspectiva de alocar o morador em uma habitação higiênica. O sentido da oposição aos comunistas deve ser pensado nesse eixo, uma vez que os comunistas tinham rompido com estas restrições legais e reivindicavam melhoramentos nos “morros”. Conforme argumentou Aloísio Neiva<sup>16</sup>, da bancada comunista, as “*condições de vida nas favelas*” eram “*insuportáveis*”. Expondo o sofrimento causado pela ausência de “água”, “arruamento”, “luz” e “esgoto”, ele reivindicava os equipamentos necessários a aplacar estas faltas.

A recusa dos marcos jurídicos do Código de Obras de 1937 foi um aspecto fundamental da “Indicação nº9”. Na justificativa falava-se que o “*lar do trabalhador*” não seria “*violado e muito menos reduzido a destroços pelos subordinados da Prefeitura, acobertados por tropas de choque*”<sup>17</sup>. O ataque fundamental dos comunistas era direcionado a fiscalização da prefeitura que cumpria a legislação municipal e proibia a construção, os concertos e a posse dos lotes. No lugar do Código de Obras, os comunistas cobravam o cumprimento da Constituição de 1946: “*os direitos elementares que a Constituição da República assegura aos cidadãos*” de que os lares dos operários não seriam violados e de que seriam “dignos” para habitação<sup>18</sup>. Os comunistas também achavam importante construir “habitações populares”, mas o tema central que os mobilizava era a “urgência” para enfrentar as ações de despejo nas vilas e favelas. Propunham um deslocamento radical do eixo da política pública para a favela.

Entretanto, esse caleidoscópio de propostas, antes de gerar uma ação através do estado, veio a reforçar o traço *ambíguo* da política pública para as favelas. O único ponto de consenso é a oposição a ação da prefeitura de derrubar os casebres. Com a profusão de projetos, a deliberação ou mesmo a pressão num determinado sentido parece precária; na prática, nenhuma proposta se efetivou. Cada um queria salvar as

---

<sup>16</sup> Aloísio Neiva Filho foi vereador pelo Partido Comunista Brasileiro, eleito para a Câmara do Distrito Federal em 1947.

<sup>17</sup> DISTRITO FEDERAL. Câmara Municipal do Distrito Federal. *Anais da Câmara do Distrito Federal de 1947*. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1949 (Vol. I – Sessões de 01 a 15 de Março de 1947).pp.81

<sup>18</sup> *Ibidem*

classes populares de uma maneira, e se cobrir da “glória” dos “socorros sociais” prestados ao pobre.

### Considerações Finais

O comportamento da Câmara Municipal e dos vereadores em relação às favelas no início dos trabalhos legislativos em 1947 misturava-se com o projeto de *autonomia do DF*. Este projeto alicerçou-se na busca de uma relação com os interesses locais, como meio de legitimar a autonomia intentada. Outro alicerce deste projeto foi o confronto com o prefeito, opondo-se as suas iniciativas. Os segmentos sociais ligados à favela entravam nessa dinâmica, como um dos pólos para legitimação do projeto de autonomia do DF e um foco de oposição às iniciativas de despejo do prefeito.

Ressalte-se nessa relação que a *soberania* do DF associou-se ao reforço da participação popular e do voto nas eleições de 1947. As favelas nesse período eram supervalorizadas na geografia eleitoral do Rio de Janeiro. A autonomia como bandeira suprapartidária criava a ambigüidade de todos serem a favor da favela num governo que propunha um enfoque fortemente remocionista.

Essa mesma unanimidade a favor da favela sobrepunha-se a outro comportamento político: a procura por distinção e por formação de utopias sociais capazes de fidelizar o eleitorado carioca. Comunistas, udenistas e republicanos mostraram-se em que eram diferentes no equacionamento da favela como problema da cidade do Rio de Janeiro. Os comunistas pela posição que ocupavam no campo político e pelas práticas de aproximação com os setores populares polarizou a construção dessa diversidade de posições.

O mito de que o “Estado sempre esteve ausente” nas favelas pode ser transformado na reflexão sobre a forma como o poder público induz a reprodução de práticas e relações nestes espaços. Longe do abandono, a favela foi foco de projetos e intervenções do estado ao longo do século XX. Ao terminar o texto, espero ter mostrado que a Câmara Municipal de 1947 constituiu apenas um elo de uma cadeia mais extensa e que merece ser pesquisada.

## Bibliografia

- BURGOS, Marcelo Baumann. “Dos parques proletários ao Favela-Bairro: as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro”. In: ALVITO, Marcos & ZALUAR, Alba. *Um século de favela*. 5ª Ed. – Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2005.
- CARVALHO, José Murilo. *Os Bestializados: Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Cia das Letras, 1987.
- CONNIFF, Michel L. *Política Urbana no Brasil – A ascensão do populismo 1925-1945*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: 2006
- FREIRE, Américo. *Uma capital para a República: poder federal e forças políticas locais no Rio de Janeiro na virada para o século XX*. Rio de Janeiro: Revan, 2000.
- LIMA, Nísia Trindade Verônica. *O Movimento de favelas no Rio de Janeiro: políticas do Estado e lutas sociais (1954-1973)*. 1989. Dissertação (Mestrado), Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- MOTTA, Marly Silva da. *Saudades da Guanabara: o campo político da cidade do Rio de Janeiro (1960-1975)*. Rio de Janeiro: ed. FGV, 2000.
- MOTTA, Marly. *Rio, cidade-capital*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004
- CARVALHO, José Murilo. *Os Bestializados: Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Cia das Letras, 1987.
- CONNIFF, Michel L. *Política Urbana no Brasil – A ascensão do populismo 1925-1945*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: 2006
- FREIRE, Américo. *Uma capital para a República: poder federal e forças políticas locais no Rio de Janeiro na virada para o século XX*. Rio de Janeiro: Revan, 2000.
- LIMA, Nísia Trindade Verônica. *O Movimento de favelas no Rio de Janeiro: políticas do Estado e lutas sociais (1954-1973)*. 1989. Dissertação (Mestrado), Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- MOTTA, Marly Silva da. *Saudades da Guanabara: o campo político da cidade do Rio de Janeiro (1960-1975)*. Rio de Janeiro: ed. FGV, 2000.
- MOTTA, Marly. *Rio, cidade-capital*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.
- MOTTA, Marly; SARMENTO, Carlos Eduardo. *Introdução – A fusão: entre missão e a política*. In: *A construção de um Estado: a Fusão em debate*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2001.
- PANDOLFI, Dulce Chaves & GRYNSPAN, Mário (org.). *A favela fala: depoimentos ao CPDOC*. Rio de Janeiro: ed.FGV, 2003. p.11-29: Introdução.
- PANDOLFI, Dulce Chaves & GRYNSPAN, Mário. Poder público e favela: uma relação delicada. In: OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). Lúcia Lippi (org.). *Cidade: história e desafios*. Rio de Janeiro: ed.FGV, 2002.p. 238-255
- POLLACK, Michel. “Memória e Identidade”, *Estudos históricos*, Rio de Janeiro, vol.5, ano 10, 1992, pp.200-212.
-

- SARMENTO, Carlos Eduardo. *O Rio de Janeiro na era Pedro Ernesto*. Rio de Janeiro: Ed.FGV, 2001.
- SILVA, Luiz Antonio Machado da. *A continuidade do “Problema da favela”*. In: OLIVEIRA, Lúcia Lippi (org.). *Cidade: história e desafios*. Rio de Janeiro: ed.FGV, 2002.p. 221-237
- SILVA, Maria Laís Pereira. *Favelas Cariocas (1930-1964)*. Rio de Janeiro: Ed. Contraponto, 2005.
- VALLADARES, Lícia do Prado. *A invenção da favela – do mito de origem a favela.com*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- VALLADARES, Licia do Prado. *Passa-se uma casa – Análise do Programa de Remoção de Favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: ed. ZAHAR, 1978.

ANEXO I – Composição da Câmara Municipal (1947)

<b>Partido Comunista do Brasil</b>
1. Pedro de Carvalho Braga
2. Agildo Gama Barata Ribeiro
3. Otávio Branda Rego
4. Manuel Lopes Coelho Filho
5. Antonio Luciano Bacelar Couto
6. Manuel Venâncio Campos da Paz
7. Arcelina Rodrigues Mochel
8. Aparício Toreli
9. Arlindo Antônio Pinho
10. João Massena Melo
11. Ari Rodrigues da Costa
12. Aloísio Neiva Filho
13. Antônio Soares de Oliveira
14. Amarílio de Oliveira Vasconcelos
15. Hermes de Caíres
16. Iguatemi Ramos da Silva
17. Odila Michel Shimidt
18. Joaquim José Rêgo

<b>Partido Trabalhista Brasileiro</b>
1. João Luiz Carneiro de Carvalho
2. João Alberto Lins e Barros
3. Napoleão Alencastro Guimarães
4. Crispim Maurício da Fonseca
5. Anésio Frota Aguiar
6. Levi Miranda Neves
7. João dos Reis Ferreira Machado
8. Manuel Acioli Lins
9. Geraldo Moreira

<b>União Democrática Nacional</b>
1. Carlos Frederico Werneck de Lacerda
2. Ari Barroso
3. Aduino Lúcio Cardoso
4. Luís Pinheiro Pais Leme
5. Lígia Maria Lessa Bastos
6. Eduardo Bartlet James
7. Jorge Mateus de Lima
8. Greno Dhalia da Silveira
9. Tito Lívio Santana

<b>Partido Republicano</b>
1. Benedito Manso Mergulhão
2. Luis Gama Filho

3. Sagramor de Scuvero Martins
4. Álvaro Tolentino Borges Dias
5. Júlio Cesário de Melo

<b>Partido Social Democrático</b>
1. Osvaldo Moura Brasil do Amaral
2. Francisco Caldeira de Alvarenga
3. Valter Barbosa Moreira
4. Nilo Romero
5. Júlio César Catalano
6. Murilo Dolbeth de Matos Lavrador

<b>Partido da Representação Popular</b>
1. Jaime Ferreira da Silva

<b>Esquerda Democrática</b>
1. José Osório de Moraes Borba