

MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS: AS ASSOCIAÇÕES DE MORADORES DE FAVELAS DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO*

Maria Therezinha Segadas Soares**

O número, a dimensão e a intensidade das mobilizações populares urbanas têm aumentado em vários países. Essas mobilizações constituem uma nova forma de conflito social, ligada diretamente à organização coletiva do modo de vida.

Assiste-se, assim, ao surgimento e generalização de movimentos sociais urbanos, sendo que um deles — o que se vai analisar — é a mobilização dos favelados e o aparecimento de associações de moradores de favelas e, até mesmo de uma Federação de Associações. “Elas constituem um sistema de práticas sociais contraditórias que controvertem a ordem social estabelecida, a partir das contradições que apresentam” (Castells, 1974).

Numa sociedade regida por leis que protegem a propriedade da terra, uma população numerosa e de baixa renda se instala nessa terra e, apesar das tentativas de expulsão e remoção, ela resiste, de modo variado, a essas ações e se torna, com o tempo, tão numerosa que passa a ser um grupo de

pressão e de peso político-eleitoral, invertendo a ordem estabelecida. Na base do movimento coletivo dos favelados está a necessidade de morar e de reivindicar melhor qualidade de vida para seu lugar de moradia. “Desemboca-se na exigência historicamente definida de uma série de direitos à vida (casa, serviços, saúde, cultura, etc.) cujo tratamento social, à medida que transcorre o tempo, se torna cada vez mais coletivo e interdependente” (Castells, 1974).

O MOVIMENTO SOCIAL URBANO

Segundo Castells (1974), o movimento social urbano resulta da coincidência de três elementos fundamentais:

- a) Um conteúdo social sem ambigüidade.
- b) Uma base social homogênea.
- c) Uma organização política, cujos militantes vivem no local, assumem a coordenação da luta e estão vinculados à base social.

* Recebido para publicação em 20 de junho de 1989.

** Professora Adjunta do Instituto de Geociências da Universidade Federal do Rio de Janeiro — UFRJ. Pesquisa patrocinada pelo CNPq.
R. bras. Geogr., Rio de Janeiro, 51 (4): 97-108, out./dez. 1989

Estes três elementos serão analisados no decorrer do trabalho em relação ao movimento das associações de moradores de favelas.

a) A existência de um conteúdo social sem ambigüidade, isto é, onde os diversos atores são claramente identificados.

No caso em pauta, de um lado estão os proprietários ou pseudo-proprietários de áreas urbanas, ocupadas pelos favelados, inclusive o Estado-proprietário. Do outro lado, uma massa crescente de população carente, em busca de um teto, que constrói suas habitações em terrenos dos quais não é proprietária. Um grande peso é dado ao Estado que, de início, considerou a favela como um aglomerado temporário e, ao constatar que, não só era permanente, mas que crescia cada vez mais, atuou contra ou a favor dos favelados, conforme as diretrizes políticas do momento.

b) Uma base social homogênea que, aos poucos, vem aumentando o seu grau de conscientização e de mobilização na defesa de seu teto.

Essa população, que hoje atinge mais de 750 mil pessoas e 377 favelas (Classificação das Aglomerações de Baixa Renda do Município do Rio de Janeiro, 1982, v. Bibliografia), é oriunda da própria cidade ou da migração que para ela se dirige ou já se dirigiu em décadas passadas. Assim, no espaço urbano da cidade do Rio de Janeiro pode-se reconhecer a existência de um "espaço legal", onde a propriedade do solo é condição imprescindível e um "espaço ilegal", que é também parte integrante do espaço da cidade. O "espaço ilegal" é constituído pelas favelas, caracterizadas, em 1980, pelo IBGE como aglomerados urbanos especiais, onde a população não possui a propriedade da terra e existe grande precariedade de infra-estrutura.

O sítio do Rio de Janeiro favorece a instalação destes aglomerados subnormais. Constituído de montanhas, de pequenos maciços rochosos litorâneos, de planícies pontilhadas de morros e de numerosos rios, permitiu que as populações carentes se localizassem nessas áreas desprezadas, em grande parte, pela "cidade legal". As favelas procuraram sempre situar-se próximo a áreas densamente ocupadas da cidade, on-

de residência e/ou comércio e indústria coexistem, gozando, assim, das vantagens locais que estas áreas lhes oferecem (mercado de trabalho, serviços e transporte). As favelas do rio, devido às peculiaridades do relevo, constituem múltiplas "periferias" de baixa renda ao lado de vários "núcleos" da cidade legal. Das 377 favelas da cidade do Rio de Janeiro (Classificação das Aglomerações de Baixa Renda do Município do Rio de Janeiro, 1982, v. Bibliografia), só dez estão afastadas da área urbanizada ou de sua vizinhança imediata, situando-se essas próximas aos vales da planície costeira.

Algumas considerações serão feitas sobre o crescimento, o número e a localização das favelas no Rio de Janeiro. A favela é bem antiga no Rio, sendo que, em 1920, já eram assinaladas 20 favelas (Pariße, 1969; Abreu, 1987) nas seguintes RAs atuais: Portuária, Rio Comprido, Botafogo, Copacabana, Lagoa, São Cristóvão, Tijuca, Vila Isabel e Ilha do Governador, isto é, no núcleo da cidade, onde se encontrava a indústria de construção, o comércio e os serviços. A população favelada instalava-se, então, próxima a essas áreas, conjugando emprego e moradia e para isso contribuía o sítio da cidade.

A partir de então, as favelas se expandiram, tanto em número como em área de ocorrência, atingindo em 1987 (IPLAN-RIO) um total de 478 favelas.

Toda a planície norte, pontilhada de morros, as encostas do Maciço da Tijuca e os pequenos maciços do litoral atlântico viram aumentar o número de favelas. Ao mesmo tempo, as favelas proliferavam e cresciam na zona sul, acompanhando a expansão da cidade nesta direção. Hoje são encontradas, também, na Barra da Tijuca, Baixada de Jacarepaguá e Baixada de Sepetiba (Tabela 1).

Essa tabela mostra que os períodos de maior proliferação de favelas, quer no núcleo como na periferia, foram as décadas de 40, 50 e 60, momento de grande crescimento da cidade e de intensa migração para ela. O Censo de 1948 da Prefeitura do Distrito Federal mostra que 52% da população favelada era constituída por migrantes.

c) O embrião de uma organização política — a União dos Trabalhadores Favelados —

TABELA 1
NÚMERO DE FAVELAS NO ESPAÇO
URBANO EM DIFERENTES PERÍODOS DE
OCUPAÇÃO — 1900-1981

PERÍODOS	NÚMERO DE FAVELAS NO ESPAÇO URBANO	
	Núcleo	Periferia
TOTAL	117	260
1900 a 1920	14	9
1921 a 1930	16	14
1931 a 1940	17	34
1941 a 1950	22	49
1951 a 1960	21	63
1961 a 1970	13	51
1971 a 1975	5	13
1976 a 1978	2	12
1979 a 1981	2	1
Sem informação	5	14

FONTE — IPLAN-RIO, 1982.

UTF — as primeiras lutas. À medida que proliferavam em toda a cidade as favelas, estas entravam em conflito com os proprietários de terras ou com a própria União, já começando a surgir grupos para lutar por seus interesses unindo, inicialmente, um grande número de favelas — a União dos Trabalhadores Favelados — que iria estimular a criação de Associações de Moradores em numerosas favelas.

Não houve propriamente uma organização política coordenando a ação, mas vários elementos que pertenciam ao movimento sindicalista, já existente, que tinha uma experiência de organização e luta. Muitos deles moravam nas favelas e se empenharam na organização e difusão do movimento associativo.

É importante que o primeiro movimento coletivo em defesa das favelas não surgiu com o aparecimento de Associação de Moradores em cada favela e, sim, com a criação de uma entidade de caráter mais amplo, que tentou reunir representantes de várias favelas: a União dos Trabalhadores Favelados — UTF, cujo estatuto foi feito por um advogado — Dr. Margarinos Torres. Esta entidade maior surgiu diante da ameaça de expulsão feita a várias favelas, decorrente da criação de uma Comissão para Erradi-

cação de Favelas (1950). Essas favelas foram as do Catumbi, Borel e Dona Marta, onde houve até luta armada contra a polícia. O movimento favelado, assim, desde o início, caracterizou-se como um movimento social urbano, visando preservar a moradia no local em que ela se encontrava. "O efeito urbano (manutenção nos locais) e o efeito político (mobilização e organização dos habitantes da favela) se reforçavam ou se debilitavam segundo uma dialética. Existe uma regularidade do efeito político a partir da satisfação ou do fracasso da reivindicação urbana, do nível de mobilização da população e da organização" (Castells, 1974). Este excelente trecho de Castells resume as condições para as fases de crescimento ou retração das Associações de Moradores, que corresponderam a determinados momentos políticos e a relações de força em cada uma dessas fases. No decorrer do trabalho será visto como essa correlação de forças foi importante na evolução das Associações de Moradores do Rio de Janeiro (Tabela 2).

O embrião da organização coletiva dos favelados surgiu no Morro do Catumbi, na luta daqueles contra a Ordem Terceira de São Francisco de Paula, proprietária do terreno. Havia, aí, áreas vazias que chamaram a

TABELA 2
EXPANSÃO TEMPORAL DAS
ASSOCIAÇÕES DE MORADORES
1920-1981

PERÍODOS	EXPANSÃO TEMPORAL DAS ASSOCIAÇÕES DE MORADORES	
	Núcleo (número de associações)	Periferia (número de associações)
TOTAL	79	102
1920 a 59	9	4
1960 a 64	19	12
1965 a 69	13	26
1970 a 74	5	7
1975 a 79	15	19
1980 a 81	14	34
Sem informação	4	1

FONTE — IPLAN-RIO.

atenção dos migrantes e dos removidos de outras favelas da cidade, particularmente do Morro de Santo Antônio.

A primeira bandeira que polarizou os favelados foi a luta pela bica de água. Inicialmente, eles procuravam os políticos para pedir a instalação de água e outras benfeitorias. Em 1947, época da criação da Fundação Leão XIII, órgão religioso, objetivando o auxílio às populações faveladas, as autoridades despertaram para o problema crescente das favelas. Até então, o morro era considerado como lugar de moradia provisória pelos órgãos oficiais. Só com o passar do tempo, com as lutas das novas gerações pela permanência e melhoria do local, é que a favela começou a ser vista como ameaçadora, sendo considerada um problema para as autoridades e, também, para os especuladores imobiliários.

A repressão à favela começou a funcionar com remoções, expulsões e prisões, sendo criados, como uma primeira solução para erradicar as favelas, os parques proletários (três parques) em pleno Governo Vargas, o que representou uma primeira tentativa de política habitacional realizada por um governo populista e autoritário. Com o aumento do número de favelas, os políticos começaram a interessar-se pelas mesmas como fonte de votos nos períodos eleitorais. O novo governo criou uma comissão para acabar com as favelas, fazendo até mesmo um recenseamento das mesmas (1948). Nesta mesma época, a Ordem Terceira tentou a expulsão dos favelados do Catumbi esses, juntarndo-se aos moradores do Morro de São Carlos, Coroa e outros, organizaram uma passeata que teve bom resultado, pois o governo, ainda apoiado em bases populistas, entendeu-se com a Ordem e sustou o despejo.

A paz não durou muito, pois a Comissão para a Erradicação de Favelas, apesar de sua inoperância devido a interesses políticos, era sem dúvida, uma ameaça. O estopim necessário para a criação de um organismo de defesa dos favelados explodiu no Borel no início dos anos 50. O terreno fora comprado pela Seda Moderna, o que trouxe grande insegurança para os moradores desse morro. Aos favelados do Borel se juntaram os de outras áreas também ameaçadas.

Procurando um advogado que tinha fama de “amigo dos pobres” fizeram freqüentes reuniões em casa dele. Aí foi criada, por sugestões do advogado Margarinos Torres, uma entidade que representasse os favelados diante das autoridades — a União dos Trabalhadores Favelados — UTF. Várias tentativas de expulsão foram realizadas contra o Borel, Quartel General da UTF. Margarinos Torres foi preso e o presidente da UTF convocou os favelados para uma passeata que polarizou grande multidão, com faixas, exigindo a libertação do advogado. No meio da agitação, o presidente da UTF também foi preso. O Borel era o núcleo central da organização (UTF) havendo núcleos (futuras Associações de Moradores) em Mata Machado, Santa Marta, Dendê, União, Juramento, Jacarezinho, Formiga, Cerro Azul, Brás de Pina, Morro Azul, Querozene, Catumbi, Providência, Pasmado, Esqueleto e Telégrafo. Cada favela tinha seu presidente eleito e era filiada à UTF.

A partir daí, o movimento coletivo das favelas prosseguiu com altos e baixos, conforme a política governamental e a própria disputa, entre as favelas, pelo poder. Entendimentos entre a Arquidiocese e a Prefeitura fizeram com que a Fundação Leão XIII, de 1947 a 1957, pudesse atuar em 34 favelas, criando Centros de Ação Comunitária (ambulatórios e escolas). Em 1955 surgiu a Cruzada São Sebastião que além de construir, para os favelados, um conjunto residencial em área altamente valorizada do Leblon, realizou melhorias em 12 favelas.

O interesse pelas favelas cresceria no início da década de 60 quando, no Governo Lacerda, o Coordenador de Serviços Sociais — Arthur Rios — ajudou a formar Associações de Moradores e assinou convênios de melhorias em 80 favelas. Com o estímulo dado pelo Coordenador, aumentava o número de Associações de Moradores de favelas. Passados quase dois anos de atuação de Arthur Rios, que tratou as comunidades faveladas como integradas à cidade, várias favelas tiveram ligações de água, luz e as primeiras casas de alvenaria foram construídas por favelados mais seguros de sua situação. Surgiu, então, um novo personagem, o poder militar: dois coronéis protestaram em entrevistas a jornais, contra a

existência de favelas em terras do Exército, declarando que as associações de Arthur Rios não passavam de aglomerados subversivos — “Ligas Arturinas”.

A partir desse conflito, Arthur Rios começou a perder o apoio do Governador Lacerda. Em entrevista coletiva aos jornais, Rios declarou que “a idéia de acabar com as favelas só terminará quando todos compreenderem que os favelados são organizados e podem participar de qualquer empreendimento e quando não se encarar mais o morro como sinônimo de criminalidade. As favelas não devem ser removidas. Os terrenos particulares devem ser desapropriados gradualmente”. Nesse manifesto foi profetizado o fracasso de Vila Kennedy, Vila Aliança e Vila Progresso, construídas pelo Governador Lacerda, devido às prestações a serem pagas e aos gastos com os transportes. No dia seguinte, os jornais publicavam a entrevista de Rios e, ao mesmo tempo, a sua exoneração do cargo. As favelas do Rio entrariam em novo período de luta pelo direito de morar, o que se chocava com grande número de interesses. A nova coordenadora, Sandra Cavalcanti, ainda no Governo Lacerda, começou as remoções com força total, iniciando-as com a remoção e incêndio da Favela do Pasmado.

Com o correr do tempo, a União dos Trabalhadores Favelados foi-se enfraquecendo pelas próprias ações urbanizadoras anteriores e lutas internas, dando lugar, em 1963, à Federação das Associações das Favelas do Estado da Guanabara, num momento em que se temia qualquer forma de organização, pelo que ela pudesse trazer de ideologia. A FAFEG foi acusada publicamente por ser composta por um grupo de comunistas.

A REVOLUÇÃO DE 1964 E A POLÍTICA DE CONTROLE DAS AMs

A revolução de 64 esvaziou o papel político das AMs, ao mesmo tempo que eram tomadas medidas visando o domínio das mesmas, e colocando as associações sob o controle da Secretaria de Serviços Sociais e das

Administrações Regionais. Seguiram-se várias remoções de favelas principalmente na zona sul (Favelas da Ilha das Dragas, Largo da Memória, Praia do Pinto, Catacumba e outras), todas em áreas muito valorizadas, com o protesto da Igreja, Imprensa e prisão por 26 dias, de líderes favelados.

Durante três anos, ninguém quis assumir a presidência da FAFEG, iniciando-se um período de Juntas Governativas, à frente da Federação. Nesse ínterim, havia surgido a CHISAM, que, pelo Decreto 870, de junho de 1967, reconhecia as Associações de Moradores e seu papel de representantes das comunidades, junto ao Estado, mas advertia que, quando não fosse cumprido qualquer dispositivo do estatuto ou quando fosse apurado algum ato que desvirtuasse a finalidade das mesmas, haveria intervenção. Muitas intervenções aconteceram nas Associações de Moradores e esse foi um período de não surgimento de novas (Tabela 2).

Só no fim do regime militar é que as associações ressurgiram em número e atuação, tendo até sido organizado um grande congresso das AMs, com remessa de uma pauta de reivindicações ao então Governador Leonel Brizola. Esse já se havia declarado favorável a uma Política de urbanização por razões eleitorais e populistas. Pela magnitude do problema e o montante financeiro necessário para uma política de construção de habitações populares, essa ação limitou-se a uma modesta política de instalação de certos serviços de consumo coletivo em algumas favelas.

AS CÉLULAS DO MOVIMENTO: AS ASSOCIAÇÕES DE MORADORES

Até agora se procurou mostrar como o movimento favelado preencheu as condições para que pudesse ser considerado um Movimento Social Urbano, apesar de ter sido uma longa e difícil marcha no sentido de preservar o local de moradia dos favelados, marcha com recuos e vitórias que, na realidade, ainda não terminou. A FAFERJ e as Associações de Moradores que a compõem realizaram mais um congresso em 1984 e o documento tirado termina assim:

“É necessário promover e controlar o solo urbano de maneira que beneficie a todos, tanto os pobres como os ricos, tanto os favelados como os não-favelados. Acreditamos que a infra-estrutura dos serviços urbanos pode acompanhar a ocupação do solo urbano, visto que faz parte da vida de uma cidade e é a cidade, por natureza, o lugar privilegiado da convivência humana.”

Um dos temas mais enfatizados no IV Congresso de Associações de Favelas, realizado em 1984, foi a necessidade do não engajamento das entidades faveladas na política, posição difícil de ser mantida, pois os próprios políticos tiveram como área de sua maior propaganda eleitoral as associações e os favelados, nas recentes eleições de 1985. Esse congresso da FAFERJ reuniu os presidentes das Associações de Moradores, assim como quem mais fosse convidado.

O grau de conscientização das AMs constatado é hoje muito grande, na tentativa de resolver os problemas da comunidade, apesar das constantes lutas intra-associações. Hoje, as diretorias das AMs fazem parte do Conselho-Comunidade das Regiões Administrativas, às quais dirigem suas reivindicações e reclamações, que são encaminhadas aos órgãos competentes pelas Regiões Administrativas. Em 1987, quatro grandes favelas — Rocinha, Jacarezinho, Alemão e Maré — foram reconhecidas como Regiões Administrativas. Sem dúvida, as Associações de Moradores Favelados constituem hoje a base do movimento, verificando-se, também, que há um maior grau de associativismo (criação de AM) no núcleo da cidade. À medida que vai se afastando espacialmente deste núcleo, ocorre uma diminuição do número de AMs. As favelas situadas no núcleo apresentam, quase todas, mais de 50% de associações, em relação ao total de favelas. Esse alto grau de associativismo registrado nessa área deve-se a esse núcleo ser o de maior poder econômico e, também, de mais alto padrão cultural do município. Por serem essas favelas periferias imediatas dos vários bairros que constituem o núcleo, ocorre, aí, maior conscientização da população favelada e mesmo um certo efeito-demonstração. Já nas áreas mais distantes, isto é, na peri-

feria do município, todas as RAs apresentam cifras abaixo de 50% da AM, mostrando mais baixo grau de associativismo que no núcleo (Tabela 3 e Mapa 1).

Quanto à expansão espacial da AM do Município do Rio de Janeiro, pode-se afirmar que ela se deu do núcleo para a periferia do município. Até 1964, 63,6% das AMs existentes estavam localizadas no núcleo e, a partir de então, a situação se inverteu, sendo que até 1982 (período de realização do cadastro do IPLAN), já se contavam 56,3% de AM na periferia do município. A multiplicação das Associações de Moradores nessa periferia se explica, em parte, pela própria expansão da “cidade legal” para essa área e pelos problemas vivenciados com as remoções no núcleo. A defesa da favela contra as remoções e em prol da melhoria da qualidade de vida foi a grande bandeira das associações que tiveram seu momento de maior surgimento em 60-64, no núcleo — 19 associações criadas — e em 65-69 na periferia — 26 associações criadas —, número que cai para cinco no núcleo e sete na periferia, em função do agravamento do regime militar. Após a gradativa abertura política do país, reergueu-se o movimento associativista dos favelados com a criação de 14 associações no núcleo e 34 na periferia, no período 1980/81.

ESTUDO DA ATUAÇÃO INTERNA DAS ASSOCIAÇÕES DE MORADORES DE FAVELA

As AMs das Favelas têm, como principais funções, definir os problemas e prioridades, tentando buscar soluções mais adequadas aos interesses da favela e representar a população favelada perante os poderes públicos para a obtenção de melhorias, tais como: luz, água, entre outros.

Além dessas funções básicas, as AMs das Favelas, tomam parte de outras ocorrências do cotidiano das populações faveladas, como a regulação de conflitos e divergências de diferentes tipos entre os moradores, a prestação de várias modalidades

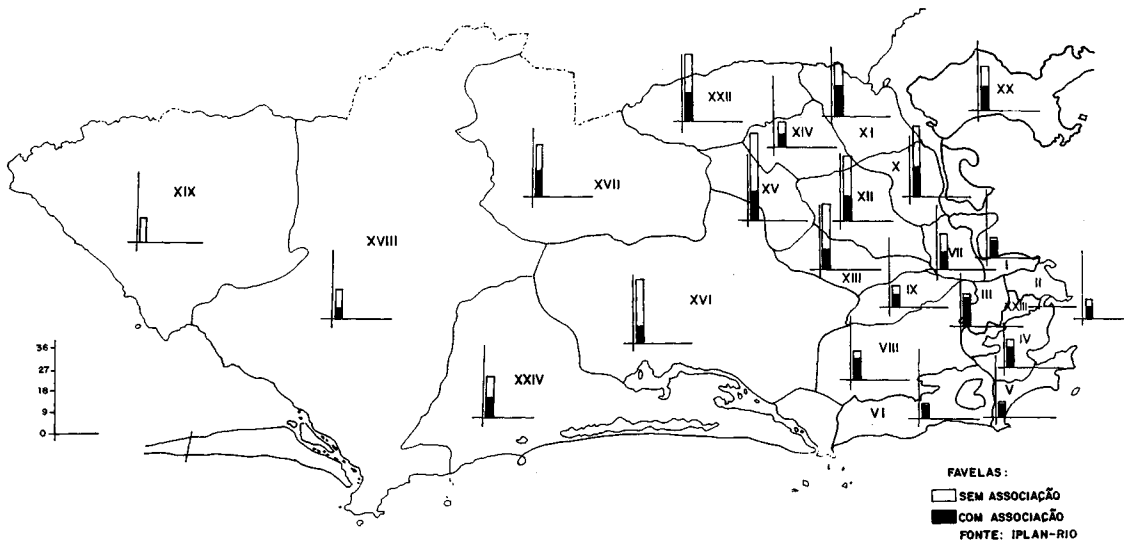
TABELA 3
DISTRIBUIÇÃO DE FAVELAS E DE ASSOCIAÇÕES DE MORADORES SEGUNDO AS
REGIÕES ADMINISTRATIVAS – 1981

REGIÕES ADMINISTRATIVAS		DISTRIBUIÇÃO DE FAVELAS E DE ASSOCIAÇÃO DE MORADORES		
		Número de Favelas	Número de Associações de Moradores	Relativo (%)
Nome	Número			
TOTAL		377	181	48,0
Portuária	I	8	7	87,5
Centro	II	0	0	0
Rio Comprido	III	14	12	87,5
Botafogo	IV	12	8	66,6
Copacabana	V	6	5	83,3
Lagoa	VI	6	5	83,3
São Cristóvão	VII	15	7	46,6
Tijuca	VIII	13	9	69,2
Vila Isabel	IX	9	5	55,5
Ramos	X	29	12	41,3
Penha	XI	23	13	56,5
Méier	XII	27	12	44,4
Engenho Novo	XIII	27	9	33,3
Irajá	XIV	11	5	45,5
Madureira	XV	36	12	33,3
Jacarepaguá	XVI	26	7	26,9
Bangu	XVII	22	11	50,0
Campo Grande	XVIII	12	4	33,3
Santa Cruz	XIX	10	0	0
Ilha do Governador	XX	18	12	66,6
Anchieta	XXII	28	12	42,8
Santa Teresa	XXIII	8	5	62,5
Barra da Tijuca	XXIV	17	7	41,1

FONTE – IPLAN-RIO, 1982.

MAPA 1

FAVELAS E ASSOCIAÇÕES DE MORADORES POR REGIÕES ADMINISTRATIVAS



de serviços, proporcionando a assistência social e até mesmo assistência jurídica.

As Associações de Moradores agem no Controle Urbanístico e no Controle das Transações Imobiliárias nas favelas, sendo essas as suas mais importantes formas de atuação.

Nas questões do Controle Urbanístico (construção de novos barracos e aspectos ligados à urbanização de favelas) — (Tabela 4) — e do Controle das Transações Imobiliárias (compra, venda, aluguel e reforma de

barracos) — (Tabela 5) —, não se verificam grandes diferenças entre núcleo e periferia, notando-se, entretanto, tendências ligeiramente opostas. Na região do núcleo, de um total de 79 associações, 43 ou 54,4% delas exercem Controle Urbanístico e 30 ou 37,9% exercem controle sobre as transações imobiliárias, ambos percentuais não muito altos, entretanto aí, cinco Regiões Administrativas se destacam por terem percentagens bem acima dos valores já apresentados. Na questão do Controle Urbanís-

TABELA 4
CONTROLE URBANÍSTICO

REGIÕES ADMINISTRATIVAS	CONTROLE URBANÍSTICO		
	Total de Favelas	Núcleo	
		Subtotal	
		Absoluto	Relativo (%)
TOTAL	79	43	54,4
I Portuária	7	1	14,2
III Rio Comprido	13	6	46,1
IV Botafogo	8	4	50,0
V Copacabana	5	4	80,0
VI Lagoa	5	4	80,0
VII São Cristóvão	8	5	62,5
VIII Tijuca	9	5	55,5
IX Vila Isabel	5	3	60,0
XX Ilha do Governador	12	8	66,6
XXIV Barra da Tijuca	7	3	42,8

REGIÕES ADMINISTRATIVAS	CONTROLE URBANÍSTICO		
	Total de Favelas	Periferia	
		Subtotal	
		Absoluto	Relativo (%)
TOTAL	102	40	39,2
X Ramos	12	3	25,0
XI Penha	13	6	46,0
XII Méier	12	6	50,0
XIII Engenho Novo	9	4	44,4
XIV Irajá	5	2	40,0
XV Madureira	12	5	41,6
XVI Jacarepaguá	8	2	25,0
XVII Bangu	11	4	36,3
XVIII Campo Grande	4	2	50,0
XIX Santa Cruz	0	0	
XXII Anchieta	12	5	41,6
XXIII Santa Teresa	5	1	20,0

FONTE — IPLAN — RIO, 1982.

TABELA 5
CONTROLE DAS TRANSAÇÕES IMOBILIÁRIAS

REGIÕES ADMINISTRATIVAS	CONTROLE DAS TRANSAÇÕES IMOBILIÁRIAS		
	Total de Favelas	Núcleo	
		Subtotal	
		Absoluto	Relativo (%)
TOTAL	79	30	37,9
I Portuária	7	1	14,2
III Rio Comprido	13	2	15,3
IV Botafogo	8	6	75,0
V Copacabana	5	2	40,0
VI Lagoa	5	2	40,0
VII São Cristóvão	8	5	62,5
VIII Tijuca	9	2	22,2
IX Vila Isabel	5	2	40,0
XX Ilha do Governador	12	8	66,6
XXIV Barra da Tijuca	7	0	0,0

REGIÕES ADMINISTRATIVAS	CONTROLE DAS TRANSAÇÕES IMOBILIÁRIAS		
	Total de Favelas	Periferia	
		Subtotal	
		Absoluto	Relativo (%)
TOTAL	102	43	42,1
X Ramos	12	3	25,0
XI Penha	13	3	23,0
XII Méier	12	8	66,6
XIII Engenho Novo	9	5	55,5
XIV Irajá	5	4	80,0
XV Madureira	12	4	33,3
XVI Jacarepaguá	8	2	25,0
XVII Bangu	11	3	27,2
XVIII Campo Grande	4	2	50,0
XIX Santa Cruz	0	0	-
XXII Anchieta	12	7	58,3
XXIII Santa Teresa	5	2	40,0

FONTE — IPLAN—RIO, 1982.

tico, as RAs de Copacabana e Lagoa apresentam índices de 80%, o que deve estar ligado à escassez de novas terras para construção de novos barracos e a uma maior intensidade no trabalho de urbanização dessas favelas. São áreas já muito povoadas, disputadas por sua localização, onde a construção de novo barraco tem de ser autorizada pelas AMs. Na questão do Controle das Transações Imobiliárias, o próprio "mercado da terra" das favelas tem de ser

controlado pelas AMs, pois as transações imobiliárias são freqüentemente fontes de lucro para "tubarões", que construíam barracos onde havia ainda lugar e os alugavam, morando, geralmente, fora da favela. O aluguel de barracos é muito comum e é muito freqüente o favelado não ser o proprietário da casa e sim inquilino (Tabela 4). Por exemplo, na Favela de Dona Marta dotada de excelente localização, mas comprimida entre duas áreas, cujos donos zelam pela

sua propriedade, a construção de novos barracos só é permitida pela AM à família de membros da comunidade, como por exemplo, novos casais.

Na periferia, de um total de 102 associações, 40 delas, isto é, 39,2% exercem Controle Urbanístico e 43 delas ou 42,1%, exercem controle sobre as transações imobiliárias. Nota-se, na periferia, um maior equilíbrio dos dois tipos de controle, já que a diferença percentual entre esses é menor que a observada no núcleo. Esses números mais baixos, aí encontrados, podem ser explicados, por essa área periférica não apresentar uma pressão imobiliária tão grande.

A DEFESA DA FAVELA E O IV CONGRESSO DE ASSOCIAÇÕES DE MORADORES DE FÁVELAS DE 1984

Por tudo que foi acima assinalado, constata-se que o Movimento Social Urbano, gerado pela carência de uma grande parte da população do município aliada à sua necessidade de ter, ao menos, um teto para morar e, concretizado pelo surgimento e grande crescimento de favelas e de Associações de Moradores, gerou até mesmo um tipo de organização de nível mais elevado: a Federação das Associações de Moradores de Favelas. Pode-se constatar que o movimento das AMs teve capacidade de organização, apesar de sua longa duração e das lutas e períodos difíceis por que passou. O resultado dessa longa marcha foi, sem dúvida, positivo, o que é comprovado pela realização, ao longo do tempo, de vários congressos de AM, sendo que o último, o IV Congresso realizado em 1984, do qual o nosso grupo de pesquisas participou, como observador convidado, deu origem a um documento que bem mostra o grau de conscientização dessas organizações.

Dos inúmeros temas e reivindicações tratados, assinalar-se-ão abaixo alguns que demonstram um real conhecimento da situação, por parte das AMs:

1) Cobrança de apenas 50% da tarifa de luz e a não cobrança de multa de 10%, em caso de atraso, baseando-se essa reivindicação

na diferença dos benefícios públicos recebidos pela favela e pelo "asfalto".

2) Plano de Saúde Integrado, isto é, atendimento no INAMPS, Ministério da Saúde e Secretaria de Saúde, qualquer que seja a situação do favelado.

3) Instalação de escolas públicas de 1º e 2º graus nas favelas "com a participação e discussão dos moradores e das associações".

4) Maior participação nas decisões governamentais que dizem respeito às favelas.

5) A não execução de obras nas favelas, sem consulta às Associações de Moradores.

6) O imposto recolhido do comércio existente na favela, deve ser aplicado em trabalhos sociais na própria favela.

7) Código de obras específico para as favelas.

Dois itens dessa pauta, porém, causaram grande controvérsia: a subvenção, pelo Estado, para as AMs e a instalação de posto policial nas favelas. A subvenção, para muitos, é uma forma de atrelamento ao Estado. Quanto ao posto policial, foi colocado que a polícia não iria defender o favelado e, ao invés disso, seria mais uma forma de exploração do favelado. Apesar disso, esses dois itens foram aprovados para serem incluídos na carta a ser remetida ao Governador.

CONCLUSÃO

Por tudo que acima foi referido, constata-se que o movimento social que se originou da necessidade de moradia, por parte de uma crescente população carente e sem terra, após uma longa marcha, muitas lutas e períodos difíceis, teve um saldo positivo, principalmente porque as Associações de Moradores de Favelas constituíram-se como uma realidade, conhecidas pela população, em geral, e reconhecidas pelo poder público. Esse movimento social urbano contém todos os elementos apontados por Castells (1974): um conteúdo social sem ambigüidade, uma base social homogênea e uma organização política.

O movimento cada vez mais se consolida, lutando todos pela urbanização das favelas e pela propriedade da terra onde estão suas casas.

O crescimento numérico das Associações de Moradores, sua existência em quase todas as favelas do município e sua atuação, até mesmo política, fez com que se tornassem forte grupo de pressão política, com constante presença na imprensa.

Seria de esperar uma vitória desse movimento social quanto ao problema da legalização da propriedade da terra por ocasião da elaboração da Carta Magna do país de 1988. Realmente, foi aprovado o artigo 183 que reconhecia o usucapião urbano.

Esse artigo define que "aquele que possuir como sua área urbana de até 250 m², por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. (...) Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião".

Essa vitória ainda está muito longe de se concretizar, pois não só a comprovação da

posse é difícil, como o "rito" jurídico é muito lento e oneroso. Oitenta e sete favelas (do total de 367 cadastradas em 1982 pelo IPLAN-RIO) desconhecem o proprietário, além de 175 pertencerem à União, pois estão à margem de rios, canais e lagoas. As demais sabem quem é o proprietário da terra, onde estão estabelecidas. Além disso, o que impedirá que novas favelas se instalem em outros pontos da cidade?

Se a resistência e a luta dos favelados — agora organizados em Associações de Moradores, fruto da conscientização gradual de sua condição — foi longa e difícil, essa população, que constitui um quinto da população do Município do Rio de Janeiro, transformou-se num grupo de difícil controle, de forte peso político e cada vez mais capaz de assumir o seu próprio destino e expor, através de seu órgão máximo — a FAFERJ — os seus problemas e reivindicações.

BIBLIOGRAFIA

- ABREU, M. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. IPLAN-RIO, Rio de Janeiro, Zahar, 1987.
- ABREU, M.; BRONSTEIN, O. *Políticas Públicas, Estrutura Urbana e Distribuição da População de Baixa Renda na Área Metropolitana do Rio de Janeiro*, IBAM, Rio de Janeiro, 1986.
- BLAY, E. A. *A luta pelo espaço*. Petrópolis, Vozes, 1978.
- BOSCHI, R.; VALLADARES, L. *Movimentos Associativos das Camadas Populares: análise comparativa de seis casos*. Seminário de Estudos Urbanos, IUPERJ, Rio de Janeiro, 1981.
- CASTELLS, M. *Movimientos Sociales Urbanos*. Siglo Vientiuno, Espanha, 1974.
- CLASSIFICAÇÃO das Aglomerações de Baixa Renda do Município do Rio de Janeiro. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, IPLAN-RIO, Rio de Janeiro, 1982.
- DINIZ, E. *Favela: associativismo e participação social*. Seminário de Estudos Urbanos, IUPERJ, Rio de Janeiro, 1981.
- FAVELAS do Censo de 1980: Avaliação de Cobertura. Rio de Janeiro, IBGE, 1984.
- GOULART, J. A. *Favelas do Distrito Federal*. Estudos Brasileiros Nº 9, Ministério da Agricultura, Distrito Federal, 1957.
- GRABOIS, G. *Em busca da integração: a política de remoção de favelas no Rio de Janeiro*. Museu Nacional, Rio de Janeiro, 1973 (Dissertação de Mestrado).
- GUIA prático de favelas. Secretaria de Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1976.
- GUIMARÃES, A. *As favelas do Distrito Federal*. Revista Brasileira de Estatística, Distrito Federal, 14 (55), 1953.
- _____. *Habitação Popular no Rio de Janeiro*. Seminário de Estudos Urbanos, IUPERJ-IBAM, Rio de Janeiro, 1984.
- MARICATO, E. *A Produção Capitalista da Casa (e da Cidade) no Brasil Industrial*. São Paulo, Alfa-Omega, 1979.
- NUNES, G. *Favela, Resistência pelo Direito de Viver*. Petrópolis, Vozes, 1980.
- PARISSE, L. *Favelas do Rio de Janeiro*. caderno do CEMPHA, Rio de Janeiro, nº 5, 1969.
- PERIMAN, J. *O Mito da Marginalidade*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.
- QUATRO Estudos. Secretaria Municipal de Planejamento, IPLAN-RIO, Rio de Janeiro, 1986.
- REZENDE, J. *Como se Faz uma Luta de Bairros*. Petrópolis, 1986.
- SANTOS, C. N. *Movimentos Urbanos no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Zahar, 1981.
- _____. *Quando a Rua Vira Casa*. PROJETO, São Paulo, 1986.
- _____. *Varal de Lembranças: Histórias da Rocinha*. SEMEC-FNDE, Rio de Janeiro, 1983.

RESUMO

Os movimentos sociais urbanos constituem uma nova forma de conflito social, ligada à organização da vida coletiva. O caso aqui focalizado é o das favelas da cidade do Rio de Janeiro, onde população de baixa renda construiu suas casas, em terrenos alheios localizados em encostas íngremes ou à margem de rios. Aí os favelados gozam de vantagens locacionais, decorrentes da vizinhança da "cidade legal". Essa ocupação, iniciada nos primórdios do Século XX, já em 1982 atingia 377 favelas e um total de 720 000 habitantes.

A ameaça constante de expulsão deu origem a um movimento coletivo dos favelados, constituído pela formação de numerosas Associações de Moradores, tendo como órgão coordenador a Federação das Associações de Favelas.

Foi uma luta longa e difícil, com vários episódios de expulsão ou remoção para áreas distantes. Apesar disso, as favelas sobreviveram e proliferaram, aumentando grandemente em número e população. Diante do grave problema social e do peso eleitoral dessa população, a política do governo, nos últimos anos, tem sido a de "urbanizar" as favelas, o que foi sendo realizado, lentamente, devido a seu alto custo.

Diante da impossibilidade financeira de uma política habitacional, a Constituição de 1988 aprovou um artigo, criando o usucapião urbano, lei de difícil concretização, principalmente pelo lento e complexo procedimento jurídico que ela implica.

ABSTRACT

This article analyses the urban social movements focused on Rio de Janeiro's shantytowns, a type of housing that has appeared since the end of nineteenth century occupying the hills and marshes of the city. The shantytowns were 59 at 1950 (160 000 inhabitants), but in 1984 were 377 with 720 000 people.

Submitted to public policies aiming their expulsion or remotion to far neighborhoods, favela's people organised themselves firstly in "União dos Trabalhadores Favelados", and after in "associação de moradores" under a federation, the "Federação das Associações dos Moradores de Favelas" (FAFERJ).

Under political pressures public policies have changed. The so-called "urbanization" policy was envisaged as a solution to the favela problems. However this policy failed because urbanization cost were very high.

The new 1988 Brazilian Constitution, approved the "usucapião" law which permits access to the land if anyone living in a favela proves that lives there at least for five years. However the implementation of this policy is very difficult.