
O “desfavelamento” em Belo Horizonte: política urbana,
habitação popular e assistência social no âmbito municipal
(1940-1959)

The “desfavelamento” in Belo Horizonte: urban policy, social
housing and social assistance in the municipal government
(1940-1959)

Samuel Silva Rodrigues de Oliveira*
<https://orcid.org/0000-0002-3771-9057>

Resumo

O artigo analisa as políticas urbanas para as favelas desenvolvidas na Prefeitura de Belo Horizonte, construindo uma escala de comparação entre a cidade e o debate nacional. O processo de crescimento e urbanização associado a reprodução das desigualdades de classe e raça no tecido urbano colocou em evidência as favelas na esfera pública da cidade e motivou diferentes prefeitos a anunciarem planos e políticas de “desfavelamento”. A partir da análise dos relatórios municipais de governo, de jornais e revistas e testemunhos orais, o artigo investiga a formação das políticas urbanas entre 1940 e 1959, e constrói uma análise da informalidade urbana das favelas em Belo Horizonte.

Palavras-chave: Favelas e informalidade urbana; Políticas de “desfavelamento”; Habitação popular; História de Belo Horizonte (MG)

Abstract

The article analyzes urban policies for favelas developed by the City of Belo Horizonte, building a scale of comparison between the city and the national debate on the policy of “desfavelamento”. The process of growth and urbanization associated with the reproduction of class and race inequalities in the urban space highlighted the favelas in the city’s public sphere and motivated different mayors to announce plans and policies for “desfavelamento”. From the analysis of municipal government reports, newspapers and magazines and oral testimonies, the article investigates the formation of urban policies

* Doutor em História, Política e Bens Culturais pelo Centro de Pesquisa e Documentação em História do Contemporânea do Brasil (CPDOC-FGV), e professor e pesquisador do Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET-RJ). Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq (Processo Nº 307069/2021-4) e Jovem Cientista do Nosso Estado pela FAPERJ (Processo Nº E-26/201.2064/2022). E-mail: samu_oliveira@yahoo.com.br

between 1940 and 1959, builds an analysis of urban informality in favelas in Belo Horizonte.

Keywords: Favelas and urban informality; “Desfavelamento” policies; Popular housing; History of Belo Horizonte (MG).

As cidades brasileiras, dado o abandono das populações rurais, exerce poderoso encantamento sobre os homens do campo. Acostumados sem qualquer conforto, chegando às cidades, levantam pobres habitações sem conforto. O conjunto de tais choupanas forma o problema angustiante das favelas, que atormenta as cidades de Recife, São Paulo, Niterói, Rio de Janeiro, e também Belo Horizonte.¹

O foco desse artigo é analisar o processo de formação das “políticas de desfavelamento” em Belo Horizonte entre 1940 e 1959, quando ocorreram mudanças nos discursos e na dinâmica de controle da pobreza urbana no governo municipal. A década de 1940 é um marco para a modernização da cidade, com as transformações promovidas por Juscelino Kubitschek, e os anos 1960 constituiu um outro momento para essa política pública, com as mudanças associadas ao ciclo de protestos das reformas de base e o Golpe de 1964, instituindo uma inflexão na repressão dos movimentos de favelas em Belo Horizonte e na supressão do projeto de “reforma urbana democrática”. De forma genérica e simplificada, esse período é chamado como “populista” ou tratado como um tempo de vazio institucional, sem um aprofundamento na complexidade dos processos de transformações nacionais e regionais no campo da política de habitação e assistência social às favelas.

Em meados do século XX, os prefeitos de Belo Horizonte, como em outras cidades que experimentavam uma rápida urbanização e metropolização de seu território, percebiam que a informalidade urbana das favelas era uma questão nacional associada à industrialização, ao crescimento acelerado, e à chegada do “homem do campo” na cidade; portanto, o aumento demográfico das habitações informais, que surgiam fora do padrão definido nos códigos urbanísticos de construção e com título de propriedade precária, era imaginado como um símbolo da desordem, da incivilidade e da marginalização social do habitante do meio rural deslocado para o ambiente urbano. A imagem da favela seria mobilizada por governos de direita e esquerda para dramatizar os problemas urbanos

¹ LIMA, Octacílio Negral de. *Prefeitura de Belo Horizonte - Relatório de 1948*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1948. p.150.

no cotidiano de diferentes cidadãos e como mote para anunciar transformações. E, no caso de Belo Horizonte, a informalidade urbana também foi constantemente representada como uma ameaça à utopia da “cidade planejada”, numa narrativa que idealizava o planejamento da capital de Minas Gerais na década de 1890, a partir das expectativas do positivismo do engenheiro Aarão Reis e da política de embranquecimento do higienismo republicano.

Entre 1940 e 1970, a população de Belo Horizonte cresceu de 211.377 habitantes para 1.255.415, numa expansão marcada pela reprodução das desigualdades nas relações de classe e raça no espaço urbano, definindo um sentido para a metropolização da capital do estado. A partir de 1955, tem-se as estatísticas específicas para o número de domicílio em favelas, evidenciando que a pobreza urbana passou a ser uma preocupação constante e precisava ser representada em números para a construção da governabilidade dos grupos identificados como marginais sociais. Na era do rápido crescimento urbano e industrial e da formação de uma região metropolitana que foi reconhecida em 1973, Belo Horizonte foi imaginada como a “terceira capital” brasileira, em termos econômicos e demográficos, e a informalidade urbana das periferias, vilas e favelas era vista como um “problema” que era refletido e tematizado na esfera pública por diferentes especialistas – assistentes sociais, religiosos, políticos de direita e esquerda, jornalistas, sociólogos e outros intelectuais que reiteravam a imagem de uma “desordem urbana” que rompia com o projeto idealizado da “cidade planejada”.

Tabela I – Número total de habitantes domiciliados em Belo Horizonte e nas favelas (1940-1970)²

Ano	Nº habitantes do município	Nº de habitantes em favelas
1940	211.377	*
1950	352.724	*
1955	*	36.432
1960	693.328	*
1965	*	119.799
1970	1.235.030	*

*O dado censitário não foi coligido.

² Foram utilizados dados coligidos pelo Serviço Nacional de Recenseamento e Departamento Estadual de Estatística de Minas Gerais, ambos vinculados à estrutura federativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Cf. IBGE. Censos Demográficos, 1940-1970. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/>. Acesso em 31 jan.2022; CADASTRO de Favelas, 1955. ARQUIVO PÚBLICO DA CIDADE DE BELO HORIZONTE. Fundo Câmara Municipal de Belo Horizonte.. Arq. DR.010209-7894. nov. 1955; MINAS GERAIS. *Levantamento da População Favelada de Belo Horizonte*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial do Estado, 1966.

Não obstante Belo Horizonte ser um dos *locus* da reflexão sobre a questão das favelas e da informalidade urbana no século XX, a historiografia pouco tem refletido sobre esse enfoque. As análises se concentram no Rio de Janeiro, com pouca ou nenhuma ênfase em configurações sociais e urbanas de outras cidades e regiões,³ apesar da dinâmica política e social sugerir várias homologias naquilo que se definiu como o problema das “favelas” e da “marginalidade social” nas cidades brasileiras e latino-americanas. Além do exemplo do trecho do relatório do governo municipal que abriu esse artigo, que se refere interlocução com as trajetórias das políticas públicas de outras cidades (Rio de Janeiro, Recife, São Paulo etc.), houve momentos no processo de formação das políticas urbanas que se estabeleceu uma diretriz nacional para o “desfavelamento” e uma tentativa de planejamento da política urbana que se adaptou às diferentes configurações sócio-políticas regionais.

Em 1951, o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio organizou a Comissão Nacional de Bem Estar-Social (CNBS), em que a Subcomissão de Habitação e Favela era uma das centralidades do debate público. Essa subcomissão formulou projetos de lei de políticas de habitação popular que viam a influenciar a criação do Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-Higiênicas (SERFHA) no Rio de Janeiro, as reformas administrativas em Recife e Porto Alegre, e a criação do Departamento de Bairros e Habitação Popular (DHBP) em Belo Horizonte. Essa nacionalização e federalização da política habitacional e de assistência, com diferentes enfoques regionais no “desfavelamento”, ficaria mais evidente ainda na criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) em 1964 e nas políticas nacionais de habitação e reforma urbana incentivadas pelo planejamento desenvolvimentista e autoritário da ditadura. Os quadros históricos para compreensão dessas políticas públicas sugerem escalas de comparações de configurações regionais com conexões nacionais e transnacionais, visto que essas políticas transcorreram através do debate sobre o desenvolvimento urbano do terceiro mundo, onde se estabeleceu um campo de discussão sobre a “marginalidade social” e as “cidades latino-americanas”.⁴

³ LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. *A sociologia do Brasil urbano*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978; VALLADARES, Lúcia do Prado. *A invenção da favela: do mito de origem à favela.com*. Rio de Janeiro: FGV, 2005; VALLADARES, Lúcia do Prado. *Passa-se uma casa: análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1978; VALLA, Victor. *Educação e favela: políticas para as favelas do Rio de Janeiro, 1940-1985*. Petrópolis: Vozes, 1986; SILVA, Maria Lais Pereira da. *Favelas Cariocas (1930-1964)*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005; GONÇALVES, Rafael. *Favelas do Rio de Janeiro: História e direito*. Rio de Janeiro: Puc-Rio/Pallas, 2013; FISCHER, Brodwyn. *A poverty Rights: Citizenship and Inequality in Twentieth-Century Rio de Janeiro*. Stanford/Califórnia: Stanford University Press, 2008.

⁴ CASTELLS, Manuel (org.). *Estructura de clase y política urbana en América Latina*. Buenos Aires: Ediciones

Ao enfatizar a cidade e região de Belo Horizonte, também dialogaremos com a historiografia que aborda a representação coletiva das favelas. Na capital de Minas, o vocábulo favela aparece na década de 1890 em referência ao local de habitação dos trabalhadores; “Favela” referia-se ao Alto da Estação, localidade onde se construíram as moradias informais dos operários contratados para a construção de Belo Horizonte. Após a remoção desse território em 1902, a palavra “favela”, como substantivo comum para nomear a pobreza urbana, apareceu em Belo Horizonte para marcar uma analogia com o espaço urbano carioca e para designar as “cafuaas” erguidas na região da Barroca, Barro Preto, Pedreira Prado Lopes e áreas adjacentes ao centro da cidade, no início do século XX, bem como as “vilas” periféricas ao centro, algumas construídas com autorização municipal, ainda que sem regularização em relação às normas de postura da cidade.⁵

A historiografia sobre as favelas enfatiza que a experiência da segregação socioespacial não é homogênea, mas filtrada pela heterogeneidade dos tecidos urbanos e por sentidos sociais e políticos inscritos em relações de classe e raça. Em nosso trabalho, consideramos que o próprio discurso de origem sobre as favelas, que no folclore e cultura popular nacional aparece associado ao Rio de Janeiro e ao Morro da Providência – na região central do que era a antiga capital do Brasil –, pode encontrar outros enraizamentos regionais. E o debate com o foco em Belo Horizonte evidencia uma retórica e memória social distinta, vinculada à trajetória da cidade e simbolizada por uma toponímia que mescla os substantivos “vila” e “favela” no léxico urbano para designar as áreas de informalidade na cidade, articuladas às analogias e aproximações com o discurso das favelas cariocas, que foi um dos vetores nacionais para difusão da representação da pobreza urbana e do que seriam

SIAP, 1974; GORELIK, Adrián. A produção da “cidade latino-americana”, *Tempo Social*, São Paulo, v.17, n.1, p.111-133, jun. 2015; GOMES, Gabriela. *Vivienda social en dictaduras*. Actores, discursos, políticas públicas y usos propagandísticos en las Regiones Metropolitanas de Buenos Aires (1966-1983) y Santiago de Chile (1973-1989). Tesis (Doctorado en Historia), Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Ciudad de Buenos Aires, 2018; BENMERCUI, Leandro. *Habitação e Guerra Fria: a perspectiva transnacional para o estudo da favela carioca*. In: GONÇAVELS, Rafael, BRUM, Mário, AMOROSO, Mauro (org.) *Pensando as favelas cariocas: história e questões*. Rio de Janeiro: Puc-Rio;Pallas, 2021. p.169-189; OLIVEIRA, S. S. R. de; GOMES, G. Políticas habitacionais e modernização autoritária nas ditaduras do Brasil e Argentina (1964-1973). *Esboço*, Florianópolis, v. 28, n. 47, p. 38-58, jan.-abr. 2021.

⁵ GUIMARÃES, Berenice Martins. *Cafuaas, barracos e barracões Belo Horizonte, cidade planejada*. 1991. Tese (Doutorado) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro; PEREIRA, Josemeire Alves. *Para além do horizonte planejado: racismo e produção do espaço urbano em Belo Horizonte – séculos XIX e XX*. 250 fl. Tese (Doutorado em História). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em História Social, 2019; OLIVEIRA, S. S. R. de. As “favelas”, uma invenção cultural e política: uma análise comparada da representação da pobreza urbana no Rio de Janeiro e em Belo Horizonte (1897-1920). *História Comparada*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, p. 123-152, 2020.

as “classes perigosas” no século XX, reproduzindo estereótipos e estigmas de classe e raça na imaginação das cidades brasileiras.

A análise das transformações das políticas urbanas de Belo Horizonte, entre 1940 e 1959, faz uso de relatórios dos prefeitos, documentos do Fundo da Câmara Municipal de Belo Horizonte, e reportagens publicadas na imprensa mineira e nacional que abordaram o tema e alguns testemunhos orais.⁶ Maior parte dos acervos usados na pesquisa encontra-se sob guardado Arquivo Público da Cidade de Belo Horizonte – instituição central na construção das pesquisas históricas e na reflexão sobre as relações entre história e patrimônio da cidade. A estrutura do artigo segue uma ordem cronológica que procura caracterizar e demarcar as iniciativas de cada administração municipal e analisar as perspectivas de ruptura e permanência nas políticas de desfavecimento em Belo Horizonte.

Juscelino Kubitschek (1940-1945)

Juscelino Kubitschek foi nomeado como interventor para o governo municipal em 1940. O médico, formado na Faculdade de Medicina de Minas Gerais em 1927, ingressou na política apoiando o movimento da Aliança Liberal, que lançou a chapa Getúlio Vargas-João Pessoa à presidente em 1929, e se vinculou ao governador Benedito Valadares (1933-1945), o interventor no governo de Minas Gerais na década de 1930. Articulou-se ao jogo político varguista que, ao mesmo tempo, tentou federalizar e nacionalizar a política nacional, rejeitando a descentralização e o federalismo que vigorou na Primeira República, e buscou estabelecer um programa de modernização autoritária que conciliava os interesses econômicos das elites econômicas rurais e urbanas de cada região do país.

Durante o Estado Novo (1937-1945), o prefeito de Belo Horizonte não era eleito, mas escolhido como um interventor pelo governo estadual; esse sistema prevaleceu durante toda a Primeira República, e, no campo político, a prefeitura da capital de Minas era subordinada aos interesses do governo estadual. Escolhido por Benedito Valadares, Kubitschek assumiu o governo com objetivo de transformar o tecido urbano de Belo Horizonte e favorecer o projeto das elites regionais que identificavam a capital do estado como um

⁶ Em 2008, foram realizadas entrevistas com Vicente Gonçalves, Felipe Cupertino, Lúcia Bruzaferro, Manoel Ferreira dos Santos, José Maria Rabello, Ponce de Leon e Edson de Oliveira Fantini. Essas entrevistas foram feitas para compreender a história de vida e os protestos urbanos nos anos 1950 e 1960. Nesse artigo, fazemos uso específico de uma entrevista, mas não desconsideramos a oralidade e memória estabelecida por outros entrevistados.

locus para a modernização econômica e social de Minas Gerais. Esse projeto implicava a abertura de avenidas ligando o centro às áreas suburbanas e rurais, consolidando a ocupação de regiões próximas ao centro da cidade, e marcando a expansão urbana com a abertura na direção indicada por essas novas vias, favorecendo o loteamento de fazendas e promovendo a construção de “vilas” regulares e irregulares.

Rompia-se com o traçado inicial do planejamento da cidade, elaborado por Aarão Reis, que definiu um crescimento urbano a partir do centro planejado.⁷ A cidade ganhou polos descentralizados que passaram a condicionar a expansão urbana regional. No plano de governo municipal de Kubitschek, tinha destaque duas avenidas: a Avenida Antônio Carlos, que ligava o centro urbano à região da Lagoa da Pampulha e ao complexo de lazer e esportes voltados para as elites; e a Avenida Amazonas, ligando o centro à zona oeste e ao distrito industrial de Contagem (a “Cidade Industrial” inaugurada em 1946) – foco de interesse das elites empresariais para fomentar a transformação da economia estadual. Os interesses ligados ao setor industrial, à construção civil e ao mercado imobiliário tinham destaque no planejamento desenvolvimentista de JK.

Numa reportagem da revista *O Observador Econômico e Financeiro*, anunciava-se um novo tempo para a capital mineira – “seu mais luminoso período de progresso”, num inovador e “inteligente” projeto de “urbanismo”. O projeto econômico-urbano, de criação de uma zona de expansão e valorização imobiliária, seria também alcançado como uma realização estética, com a incorporação da arquitetura modernista como um marco da renovação da cidade e com a remoção da Pedreira Prado Lopes e da Barroca, áreas de pobreza próximas ao centro urbano e às duas avenidas que eram símbolos da modernização. A Pedreira Prado Lopes ficava no caminho para a Pampulha (na Avenida Antônio Carlos) e próximo aos núcleos fabris dos bairros Renascença e Cachoeirinha; e a Barroca no caminho para o eixo oeste, nas proximidades da Avenida Amazonas. As áreas ocupadas com “cafuas”, casas operárias improvisadas e muitas delas permitidas pelo poder público, eram identificadas como similares às favelas cariocas desde a década de 1920 – quando Belo Horizonte assistiu o crescimento de sua população e a agudização da pobreza urbana.

Barroca e Pedreira Prado Lopes eram signos da desordem, da concentração da pobreza urbana na cidade, e do descompasso estético e higiênico com

⁷ RIBEIRO, Raphael Rajão. *Da Várzea e a metrópole – Futebol amador, transformação política e local em Belo Horizonte (1947-1989)*. Tese (Doutorado em História, Política e Bens Culturais) 492 fls. Fundação Getúlio Vargas, Centro de Pesquisa e Documentação em História do Brasil Contemporâneo, 2021. p.177-181.

os projetos de modernização e modernidade de uma “cidade planejada”. Eram *locus* da reprodução dos estigmas de classe e raça no imaginário higienista que prevaleceu na cidade republicana e na remoção de pessoas negras e pobres do centro planejado.⁸ Na reportagem do *O Observador Econômico e Financeiro*, publicação dirigida pelo empresário e economista Valentim Rebouças, com forte influência no debate da industrialização e do desenvolvimentismo, dizia-se que a Barroca e a Pedreira Prado Lopes haviam se extinguido com a ação de Kubitschek no governo municipal:

A Barroca, um outro bairro assemelhado à Pedreira, sem higiene alguma, sem esgoto, sem água canalizada, foi também destruída. Estava mesmo junto à área urbana e era um atentado não só à estética, ao bom gosto da higiene.

Hoje dela não há mais vestígio. Há ruas, avenidas, construções moderníssimas, e uma valorização enorme, espantosa das áreas de terrenos.

Mas os habitantes da Barroca não sofreram com isso. Não foram lançados ao abandono. O aspecto humano do problema foi estudado previamente. A população que vivia ali sem qualquer conforto foi transferida para a Vila Operária.⁹

Na imagem do desenvolvimento urbano-industrial projetado por JK em Belo Horizonte, as favelas eram transitórias no espaço urbano, seriam suprimidas com a renovação da cidade. Nos anos 1940, a remoção da pobreza da área central estava organizada em torno de uma política fundiária de cessão de lotes públicos nas periferias e incentivo à iniciativa privada para a formação de vilas operárias nas periferias. Essa estratégia de ação estava inscrita nas formas de zoneamento do tecido urbano que desenhava uma cidade em que as “casas operárias” e “vilas” poderiam existir em áreas afastadas do subúrbio da cidade. Entre as décadas de 1920 e 1940, a política fundiária de criação de vilas buscou transferir as cafuas da zona central, localizadas na Barroca, no Barro Preto e na Pedreira Prado Lopes para áreas periféricas. Não havia um órgão, serviço ou departamento específico, para coordenar essas iniciativas. Era no setor de engenharia e obras públicas que se delineavam as intervenções urbanas, junto com os interesses privados. E a criação de vilas era anunciada como uma benesse do prefeito para a população pobre e trabalhadora, numa política de viés paternalista.

⁸ PEREIRA, Josiane. *Op. Cit.*, 2019; OLIVEIRA, Samuel S. R. *Op. cit.*, 2020.

⁹ BELO Horizonte. *Observador Financeiro*, Rio de Janeiro, jan. 1943, p. 54-55.

A política fundiária de assentamentos e transferências para a periferia urbana inspirava-se na regulamentação de vilas operárias e no modelo da Vila Operária da Concórdia. Em 1928, a municipalidade inaugurou a referida vila para onde foi feita a transferência de parte dos moradores da Barroca e Pedreira Prado Lopes através de um acordo – daí o nome “Concordia”. Em 1940, o prefeito Juscelino Kubitschek (1940-1945) continuou a promover a política fundiária de incentivo à expansão das vilas e reeditou a política com a criação da Vila Operária Mato da Lenha. O discurso governamental desconsiderava os possíveis conflitos de classe na modernização urbana. Dizia que os operários das regiões pobres seriam atendidos em suas necessidades de moradia e encaminhados para a periferia, nas proximidades da região da Gameleira, numa vila operária próxima à Cidade Industrial.

Ademais, acentuava-se o caráter benéfico das vilas para os operários: eles deixariam as “cafuas” e “barracos”, para terem acesso a casas em ambientes melhores. Num gesto de “saneamento e proteção das classes populares”, dizia o texto da reportagem, a Barroca, que “era uma espécie de Favela de Belo Horizonte, desapareceu, foi demolida e [incorporou-se] à cidade em ruas regulares”¹⁰. Na reportagem elogiosa da modernização urbana, as áreas centrais e pobres não deviam existir e já estavam “demolidas”, não reconheciam as habitações populares da região central e as tratavam como uma imagem do passado que sucumbiria frente ao progresso. Todavia, a Pedreira Prado Lopes permaneceu na paisagem urbana do século XX e existe até hoje; e a Barroca, ao contrário do que pressupunha a reportagem de 1943, só foi completamente demolida em 1945.

Os trabalhadores e suas estratégias para permanecer no local de moradia ficavam ocultados na linguagem política da modernização da cidade. Na memória de Vicente Gonçalves, morador da Barroca e militante do movimento de favelas de Belo Horizonte – sócio-fundador da União de Defesa Coletiva (UDC) no Morro do Querosene e da Federação dos Trabalhadores Favelados de Belo Horizonte (FTFBH) na década de 1950 – os moradores organizaram uma guerra contra a prefeitura e resistiram com paus, pedras e bodoques à iniciativa de remoção e “desfavelamento” da cidade. Pobre, negro e filho de uma família de migrantes da zona rural do município de Ouro Fino (MG), sua militância e consciência política se constituiu ao longo de toda a segunda metade do século XX, em intersecção com a cultura política operária da esquerda socialista e católica. Ele morou na Barroca entre 1931 e 1945, e dizia que

¹⁰ Idem.

“naquele tempo não tinha bandido na favela, só tinha trabalhador mesmo”. Em seu relato, ele conta uma anedota para demarcar sua visão de mundo:

Eu lembro na Barroca, em época de Natal, era a igreja católica e esses clubes de futebol que davam cesta de natal. Eu lembro que um bêbado olhou para um outro e perguntou assim: “Você não foi buscar sua cesta de natal, não?”; ele bateu no peito e falou assim, “Eu trabalho para tratar de minha família”. Sabe o que é isso? É dignidade”.¹¹

A oralidade de Vicente Gonçalves, bem como de outros moradores e militantes dos movimentos de “trabalhadores favelados”, narrava um cotidiano de trabalho e pobreza que conviviam com a caridade, o paternalismo e a assistência social para sobreviver, e que também é contundente para se contrapor ao estigma de marginais sociais na representação da pobreza urbana. A “dignidade” como trabalhador e orgulho da família constituída na localidade era uma contra narrativa aos modelos de urbanidade que os criminalizavam. Na imprensa, havia referência ao fato de a Barroca ser “lendaria”, identificada com as “classes perigosas”, aos estigmas de classe e raça articulados nas crônicas policiais e na rotina da cidade.

Outra iniciativa anunciada pelo prefeito Juscelino Kubitschek para o “saneamento das classes populares” e a valorização da área urbana central foi a construção do conjunto habitacional do Instituto de Pensão e Aposentadoria dos Industriários (IAPI). Em 1940, a Prefeitura de Belo Horizonte cederia parte do terreno em frente à Pedreira Prado Lopes para a construção do conjunto do IAPI. Elaborado por Oscar Niemeyer, assim como vários edifícios do projeto arquitetônico da Pampulha, o prédio seria um marco do modernismo, contra a estética eclética que vigorou na Primeira República. Na propaganda do governo, os apartamentos modernos seriam vendidos aos trabalhadores, aos moradores da Pedreira Prado Lopes à preços módicos.

No projeto estético-urbano da administração Juscelino Kubitschek, propugnava-se a necessidade de proteção e “saneamento” das classes trabalhadoras, mas ao mesmo tempo não se reconheciam os lugares informais da habitação popular como parte do tecido urbano reformado. Segundo Juscelino Kubitschek, o

bairro residencial da Pampulha tinha de ser contrabalançado em respeito à própria função social da Administração (...). Em

¹¹ GONÇALVES, Vicente. *Entrevista concedida ao autor*, 2008.

vários anos sucessivos, a dois passos da cidade, vinham-se localizando classes de menor capacidade econômica, operários e até mendigos. (...) Nele fomos encontrar 483 casebres e cafuas, em lamentáveis condições de construção, verdadeira chaga, rasgada em nossa estrutura urbanística e social. (...) Considerando que a construção das chamadas vilas-operárias ou populares, com que se tem procurado resolver esse problema, não constitui a sua melhor solução (...). Consideramos que a solução mais viável consiste em fazer grandes prédios de apartamentos.¹²

O conjunto do IAPI não foi concluído na administração de JK e a venda dos apartamentos não foi destinada aos moradores da favela. Na memória do modernismo, o IAPI ficou relegado a segundo plano, frente ao bairro residencial da Pampulha. Contudo, num período em que o centro de Belo Horizonte começava a se verticalizar, o conjunto IAPI destacava-se como símbolo de modernidade e servia para ocultar a visão daquela que ficou reconhecida como a maior favela da região central, a Pedreira Prado Lopes.

Quando se compara as políticas para a remoção das favelas em Belo Horizonte na década de 1940, com outras iniciativas constituídas no período, percebe-se amplas diferenças no tratamento do problema da moradia e assistência social. No Rio de Janeiro e no Recife, a questão das “favelas” e “mocambos” levaram a campanhas de erradicação das áreas de pobreza urbana e a criação de órgãos específicos de habitação popular e Serviço Social. Em Recife, a administração do interventor Agamenon Magalhães (1937-1945) criou em 1939 a Liga Social contra o Mocambo, convenceu a população recifense de que a informalidade urbana era uma calamidade moral e social, e promoveu um amplo leque de ações que tinham em vista a remoção de áreas centrais, a valorização imobiliária dessas áreas, a construção de habitações populares e a recuperação e assistência social das famílias operárias pobres.¹³ No Rio de Janeiro, o médico Victor Tavares Moura esteve à frente da Secretaria de Saúde e Assistência Social que levou ao planejamento dos Parques Proletários Provisórios, para remover favelas e recuperar os moradores.¹⁴

¹² KUBITSCHKE, Juscelino. *Relatório 1940-1941 apresentado ao Sr. Governador Benedito Valladares Ribeiro pelo Prefeito de Belo Horizonte*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1942. p.76.

¹³ PANDOLFI, Dulce Chaves. *Pernambuco de Agamenon Magalhães: consolidação e crise de uma elite política*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco/Ed. Massagana, 1984; FISCHER, Brodwyn. A ética do silêncio racial no contexto urbano: política públicas e desigualdade social no Recife, 1900-1940. *Anais do Museu Paulista*, São Paulo, vol.28, p.1-45, 2020.

¹⁴ MEDEIROS, Lídia. Habitação social no Rio de Janeiro: Victor Tavares de Moura e a contribuição da medicina social. In: CARNEIRO, Sandra de Sá; SANT’ANNA, Maria Josefina (Org.). *Cidade: olhares e trajetórias*. Rio de Janeiro: Garamond/Faperj, 2009. p. 241-293; GONÇALVES, Rafael. *Op.cit*, 2013, p.128-134.

Em ambos os casos acima, as retóricas da medicina social e da assistência eram complementares na proposição da incorporação dos moradores num projeto de construção da nação edificada pelo trabalho e pela superação do atraso urbano. Em Belo Horizonte, prevaleceu o discurso que reconhecia as “cafuas” como problema estético urbanístico, sendo vista como uma “chaga” da estrutura urbana. E, na retórica de proteção e construção da cidadania do trabalhador, o médico-prefeito de Belo Horizonte afastava-se do discurso da medicina e assistência social, que propugnava a criação de setores específicos para tratar da questão do “desfavelamento” e de uma política social e habitacional para os trabalhadores com recursos do governo municipal. JK manteve uma política imobiliária de expansão da indústria de construção civil, visando a expansão das vilas operárias ou dos conjuntos habitacionais em acordos com órgãos nacionais, para resolver o problema da moradia insalubre da capital.

Octacílio Negrão de Lima (1947-1951)

O prefeito Octacílio Negrão de Lima (1947-1951) deu continuidade à retórica de proteção social ao operário através da criação das “vilas”, reforçando a política fundiária de assentamento e expansão da periferia. Formado pela Escola de Engenharia da Universidade de Minas Gerais em 1921, ingressou na política nos anos 1930, vinculado ao grupo reformista que apoiou o governo Getúlio Vargas no estado de Minas Gerais. Elegeu-se deputado federal constituinte pelo Partido Progressista (PP) em 1934 e foi nomeado por Benedito Valadares ao cargo de prefeito municipal de Belo Horizonte entre 1935 e 1938, vivendo a expectativa de mudança do governo municipal que viu surgir uma Câmara de Vereadores eleita e logo depois suprimida pelo autoritarismo do Estado Novo. Em 1947, era filiado ao Partido Trabalhista Nacional (PTN), e elegeu-se ao governo municipal com apoio político de JK e do Partido Social Democrata (PSD) – agremiação política que viria a se filiar e onde faria maior parte de sua carreira política.

A família Negrão de Lima teve influência na política mineira, aliando-se ao getulismo e à ascensão de Juscelino Kubitschek no governo estadual e federal nos anos 1950; portanto, era um governo de continuidade em relação à JK. Todavia, estabeleceu um discurso diferencial em relação à administração anterior, não investindo no viés modernista das reformas da cidade. Ao contrário de prédios, equipamentos públicos e espaços que se tornaram ícones da arquitetura do modernismo, optou por uma agressiva política fundiária

de expansão dos subúrbios, visando o desenvolvimento urbano-industrial e fazendo alianças com os órgãos federais de financiamento à habitação popular.

Eleito na primeira eleição para o cargo executivo municipal, Octacílio Negrão de Lima tinha, em seu programa de governo, um tópico específico no que dizia respeito às favelas. Nele ficava explícito o intento de desenvolver as “cidades-satélites” do Barreiro e Venda Nova como caminho para a absorção do migrante rural e a solução para o abastecimento de gênero das cidades.¹⁵ Seu governo foi o primeiro a reconhecer essas regiões na estratégia de zoneamento urbano, tentando articulá-las à viabilização do desenvolvimento urbano-industrial e a incorporação do migrante-trabalhador rural na estrutura urbana.

Em 1946, antes de concorrer ao cargo executivo na Prefeitura de Belo Horizonte, Octacílio Negrão de Lima foi Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio, no governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951). Enfrentando um ciclo de greves e protestos de trabalhadores impactados pela alta do custo de vida e pelo receio da não aplicação e perdas de direitos trabalhistas – recém conquistados –, fez uma gestão marcada pela repressão às greves, perseguição às lideranças sindicais e tentativa de propor planos de habitação popular e assistência social como meio resolver a questão operária. Em 1946, criou a Fundação da Casa Popular (FCP), destinada a equacionar a questão das favelas e da moradia precária para o trabalhador. Em diálogo com a perspectiva anunciada pela FCP, que prometia equacionar a questão da habitação popular nas cidades, seu discurso político na prefeitura de Belo Horizonte associava a marginalidade social das favelas com a questão da explosão da migração do campo para os centros metropolitanos, criando modos de vida não adaptados ao “conforto” e à urbanidade, com “choupanas” sendo construídas nas principais cidades do país.

O prefeito de Belo Horizonte mostrava uma maneira ambígua de se posicionar diante do “problema das favelas”. De um lado, reconhecia a questão em escala nacional, por outro, abstinha-se de uma atuação autônoma do município e afirmava: “o poder municipal é impotente para resolver, sozinho a angustiante questão das favelas”.¹⁶ Em 1948, quando foi confrontado em relação ao despejo coletivo dos moradores da Vila dos Marmiteiros (São Vicente de Paula) e à criação da primeira União de Defesa Coletiva – associativismos de favelas que viria a se difundir em cerca de 55 favelas na cidade, reivindicando

¹⁵ Plano de governo, 1947 apud LIMA, Octacílio Negrão. Op. cit., 1948. Anexo I.

¹⁶ LIMA, Octacílio Negrão de. Op. cit., 1948. p.150.

o “direito de morar” –, voltou a afirmar a necessidade de conjugação de esforços, visto que as favelas “não constituem problema exclusivamente municipal” e “para resolvê-lo definitivamente é preciso que se conjuguem os esforços dos governos federal, estadual e municipal”.¹⁷

Ao enfrentar a questão dos movimentos sociais contra despejo e pelo direito de moradia promovido por associativismos de favelas, o governo de Octacílio Negrão de Lima reproduziu à política fundiária de loteamentos suburbanos na formação de “vilas” – vigente desde a década de 1920 e no governo de JK. Além de direcionar para Venda Nova e Barreiro como regiões preferenciais para receber os migrantes, o prefeito Octacílio Negrão de Lima legalizou a política fundiária de doação lotes para assentamento de famílias pobres - uma prática que já transcorria de maneira informal em outras administrações. Em 1948, assinou a Lei nº 32, autorizando a Prefeitura a “doar terrenos às famílias pobres que se encontram na contingência de serem despejadas ou ameaçadas de ações possessórias e possuam algum recurso para edificação”, desde que comprovassem também serem de trabalhadores, ficando também impedidas de vender e penhorar o terreno¹⁸. As doações de lotes deveriam ocorrer de forma seletiva e individualizada, visto que se reconhecia que a municipalidade não tinha terrenos para abrigar todos moradores de favela. Tentava selecionar os “trabalhadores” laboriosos dos marginais e controlar o “incentivo para que do interior venham levas e levas de pessoas, despovoando os campos e superpovoando os nossos bairros já congestionados”.¹⁹

Em 1949, visando ampliar o acesso à moradia nas vilas, o prefeito propôs o Projeto de Lei nº 11, para isentar de impostos a construção de residências e diminuir os rigores para a construção de casas proletárias em vilas e loteamentos do subúrbio. Na justificativa do projeto, apontava-se a necessidade de atenuar a crise habitacional, baixar os preços dos aluguéis e evitar a “promiscuidade” e “perda da moralidade” da população pobre. O projeto foi aprovado pelo legislativo e transformado em lei que regularizava e aprovava a construção de “casas proletárias” em um mesmo lote, rompendo com a restrição que existia no código de obras. Desde que ficasse provado que a construção se destinava à residência do trabalhador, seria permitida a construção de mais de uma habitação provisória em um lote. A habitação provisória deveria apenas evitar os materiais combustíveis na construção e seguir alguns princípios de

¹⁷ EXISTEM na capital 59 favelas. *Estado de Minas*, Belo Horizonte, 25/05/1949. p. 6.

¹⁸ BELO HORIZONTE. Lei nº 32, de 20 de junho de 1948. Autoriza a Prefeitura a doar terrenos.

¹⁹ Idem.

higiene e divisão de cômodos, para prevenir a “promiscuidade”. Esperava-se que as habitações provisórias, no futuro, tornar-se-iam edifícios normais, regularizados junto ao município.²⁰

Para dar conta da construção de habitações nos lotes que seriam subdivididos, o município tentava se articular com os órgãos federais e as indústrias para o financiamento da habitação. O regulamento previa a isenção de impostos aos Institutos de Previdência e às Caixas de Aposentadoria que se propusessem construir casas proletárias nos referidos lotes. Também concedia a isenção de impostos às empresas industriais e comerciais que construíssem casas proletárias num mesmo lote; essas residências seriam vendidas ou alugadas aos empregados a preços acordados com a Prefeitura de Belo Horizonte.

Além disso, ao que tudo indica, o prefeito deixava a responsabilidade de construção de conjuntos habitacionais para o Governo Federal. Nesse período, vários terrenos foram doados à Fundação da Casa Populares para a construção de conjuntos habitacionais. A Vila Mato da Lenha, criada por Juscelino Kubitschek, foi também expandida com o auxílio da Fundação da Casa Popular. Segundo o prefeito,

algumas favelas, como a do Urubu, localizaram-se fronteiriças ao perímetro urbano, em lugar higienicamente condenado, vizinho e a jusante do grande emissário do esgoto sanitário. Com o poderoso auxílio da Fundação da Casa Popular, tentamos melhorar a sorte da infeliz população das favelas. Para tanto, tratamos da construção de vários núcleos residenciais. O primeiro núcleo residencial construído pela Fundação, com colaboração da Prefeitura, formou a Vila Operária Mato da Lenha.²¹

Entre 1948 e 1955, a “Vila dos Urubus”, ou “Ilha dos Urubus”, tornou-se um dos principais focos de interesse de assistentes sociais lotadas no Departamento de Saúde e Assistência Social (DAS) da Prefeitura de Belo Horizonte. O DAS foi uma das primeiras iniciativas que tinham em vista a criação de um departamento específico para tratar do problema da pobreza urbana, dialogava tanto com as perspectivas de assistência e medicina social para combater as favelas. Criado em 1948, na reorganização administrativa da prefeitura, o órgão tratava da questão social na cidade do ponto de vista da

²⁰ Projeto de lei nº 11. Isenta temporariamente de impostos casas residenciais e a aprovação de plantas e terrenos de vilas. ARQUIVO PÚBLICO DA CIDADE DE BELO HORIZONTE. *Fundo Câmara Municipal de Belo Horizonte*. Arq. DR.010209-7419.

²¹ LIMA, Octacílio Negral de. Op. cit., 1948. p.150.

medicina social, articulando os Serviços Hospitalares, a Polícia Sanitária e o Serviço Social. Essa instituição reeditava medidas higienistas na normatização do espaço urbano, mediadas pelo discurso da assistência social. De acordo com Souza, o Departamento de Assistência Social apoiava outras instituições de caridade e filantropia da cidade e tinha como objetivo “recuperar” aqueles que eram taxados como “indigentes”:

à assistência social cabia a missão relevante de recuperar os indivíduos desajustados e abandonados à própria sorte, em estado de depauperamento orgânico e psíquico, e na maioria dos casos, regenerar seu caráter moral e espiritual. Transformar esses indivíduos em cidadãos úteis significava, sobretudo, colocá-los na situação de trabalhadores.²²

O discurso de proteção social do trabalhador ganhava conotação distinta a partir da atuação do Departamento de Assistência Social e Saúde. Tal como no Rio de Janeiro e Recife, onde as instituições do Serviço Social tiveram destaque na formulação e no estabelecimento de políticas públicas que tinham como objetivo o controle social dos pobres e remoção das favelas, o DAS também se destacou nessas questões, e na formulação de um discurso sobre a pobreza urbana. O órgão da prefeitura foi um dos primeiros a indicar um enfoque específico para as favelas, apontando a tentativa de criar um setor no Serviço Social para intervir na questão.

Em vista do aumento do protesto urbano após a abertura política de 1945, o Departamento de Assistência Social foi coetâneo à Fundação Leão XIII, instituição criada no Rio de Janeiro, durante o governo de Eurico Gaspar Dutra para enfrentar a questão das favelas e o medo da revolta social e do comunismo. No imediato pós-guerra, deve-se também salientar a articulação da assistência social do Serviço Social da Indústria (SESI) e Serviço Social do Comércio (SESC), liderados pelas associações empresariais e tendo em vista a formação da classe trabalhadora para adequá-la as necessidades educacionais que exigiam o reforço dos vínculos patriarcais masculinos na família operária, o *ethos* da disciplina e de valorização do trabalho da sociedade industrial, e a “paz social”, numa visão oposta à luta de classes. O DAS, todavia, só veio a ser desenvolvido nos anos 1950, a partir das iniciativas das administrações municipais udenistas, fruto de aliança entre liberais e democrata cristãos. As administrações udenistas nos anos 1950 levaram à ruptura com a política

²² SOUZA, Marco Antônio. *Caridade e Educação: assistencialismo e moralização dos pobres, 1930-1990*. Belo Horizonte: Annablume, 2012. p.230.

urbana de distribuição de lotes em “vilas” e tentaram institucionalizar uma outra maneira de lidar com a questão das favelas, institucionalizando órgãos específicos na municipalidade para tratar da questão habitacional e da assistência social.

Américo René Giannetti (1951-1955)

O prefeito Américo René Giannetti era engenheiro formado pela Escola de Engenharia da Universidade de Minas Gerais, membro da União Democrática Nacional (UDN), ligado à Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG). Participou do governo estadual de Milton Campos (1946-1951) e era um dos articuladores da política de desenvolvimento industrial regional para Minas Gerais.²³ Atento à luta para enfrentar a questão da pobreza urbana no imediato pós-guerra, Giannetti iniciou uma trajetória de administrações liberais e anti-populistas na cidade de Belo Horizonte que vigorou até o fim da década de 1950, com a atuação do prefeito Celso Melo de Azevedo (1955-1959).

Eles definiam-se como liberais e democratas cristãos e se opunham ao desenvolvimento urbano e industrial promovido por Juscelino Kubitschek, que além de ter sido interventor municipal em Belo Horizonte durante o Estado Novo, elegeu-se para o governo de Minas Gerais pelo Partido Social Democrata (PDS) entre 1951 e 1955, e para presidente da república entre 1956 e 1961.²⁴ Na visão da aliança anti-populista, o crescimento urbano-industrial era importante para a modernização da economia, mas criava desequilíbrios na vida da cidade, sendo o tema do “favelamento” urbano central na retórica construída para mobilização política e eleitoral.

A politização da questão das favelas também se repetiu em outros cenários urbanos, como no Rio de Janeiro. No final da década de 1940, Carlos Lacerda, jornalista e um dos políticos udenistas mais influentes da capital federal, lançou a campanha jornalística “A Batalha do Rio” no jornal *Correio da Manhã*. A campanha enfocava a “solução do problema” da favela carioca e teve repercussão nacional em vários outros veículos de imprensa e serviu de mote para o jornalista e político ganhar notoriedade e fundar seu próprio jornal, *Tribuna da Imprensa*. Na campanha articulada por Lacerda, também se observou a aliança de liberais e católicos para problematizar a questão

²³ DULCI, Otávio Soares. *Política e Recuperação Econômica em Minas Gerais*. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

²⁴ DULCI, Otávio Soares. Op. cit., 1999, p.91-105; DULCI, Otávio Soares. *A UDN e o anti-populismo no Brasil*. Belo Horizonte: UFMG, 1986.p.33-46.

social num tom crítico à urbanização e à desordem promovida pelo crescimento urbano e industrial acelerado, associado aos problemas criados pelo Estado Novo e ao “populismo” getulista. A aliança liberal-católica para politizar a questão das favelas era atravessada pelo anticomunismo no contexto da Guerra Fria e pelo medo da vitória política e eleitoral das esquerdas no cenário urbano-industrial.²⁵

Se no Rio de Janeiro, a campanha jornalística exaltava a atuação do Serviço Social e da Fundação Leão XIII, na administração de Gianneti vemos o fortalecimento do Departamento de Assistência Social. Em 1951, as assistentes sociais apresentaram um plano para o “Desfavelamento da Ilha dos Urubus”. Situada no bairro Santa Efigênia, próxima do centro, fazendo fronteira com a Avenida do Contorno, a linha férrea e o Hospital Militar, a localidade foi um espaço para a reprodução de discursos sobre a marginalidade social.²⁶ Era uma intervenção pontual, bastante similar ao intento declarado por governos anteriores de demolir as áreas pobres do centro de Belo Horizonte, ancorava-se, todavia, num discurso “técnico” do serviço social, preocupado em conhecer cientificamente a área de atuação. Nesse período, também se observa o aumento da visitação das assistentes sociais às vilas irregulares e operárias: “Vila Edgard Werneck”, “Vila dos Urubus”, “Vila Pombal”, “Vila Mendonça”, “Vila Mato da Lenha”, “Vila Nossa Senhora de Fátima”.²⁷ Esses profissionais, cada vez mais, justificaram uma atuação específica do poder público nas favelas como meio de alcançar a paz social e solucionar a questão social.

Em Belo Horizonte, além do anticomunismo e do medo de uma revolta social urbana, num imaginário que ganhou repercussão na Guerra Fria, era o caráter “dissolvente” da modernização e o desenvolvimento das “grandes cidades” que legitimava o investimento no campo assistencial:

As administrações modernas não podem descurar da assistência social, pois se trata de terreno sobre o qual se lançam as sementes dissolventes. Se não merecer a devida atenção do poder público, esse setor administrativo pode concorrer para alargar os desajustamentos sociais, criando um clima de agitação incompatível com o progresso dos povos.²⁸

²⁵ DULLES, John W.F. *Carlos Lacerda – A vida de um lutador (1914-1960)*. Rio de Janeiro: Ed.Nova Fronteira, 1992; GONÇALVES, Rafael. *Op. Cit.*, 2013, p.151-152.

²⁶ GIANNETTI, Américo René. *Relatório de 1951*: apresentado à Câmara Municipal pelo Prefeito Américo René Giannetti. Belo Horizonte: Mimeo, 1951. p.205

²⁷ Idem, 1951, p.217.

²⁸ Idem, 1951, p.215.

Tentando expandir a abrangência do Serviço Social através do DAS, o prefeito Américo René Giannetti lançou um “Plano Programa” para construir Centros Sociais, atendendo às “vilas” situadas na periferia urbana. Na prefeitura de Belo Horizonte, os Centros Sociais seriam responsáveis pela expansão do trabalho do Serviço Social, tornando os critérios de atendimento mais “científicos”, baseados no conhecimento técnico da realidade local. Na mensagem que justificava a criação dos Centros Sociais, o prefeito tratou da ausência de racionalidade na assistência aos pobres. Explicava que o “diagnóstico social era baseado na maior ou menor habilidade do interessado em fazer-se passar por necessitado” e “logicamente, o tratamento do caso se ressentia da apuração de dados indispensáveis para se proceder a um critério justo de seleção e aplicação de medidas razoáveis”.²⁹ No discurso, percebe uma percepção da pobreza como um perigo e *locus* de demagogias que fugiam ao controle e racionalidade do poder público.

O principal objetivo da assistência social era amparar os pobres, recuperando-os e adaptando-os à sociedade urbano-industrial, ou seja, transformando as classes “marginais” em operários padrão, reformando o trabalhador nacional. Entre 1951 e 1954, foram construídos doze Centros Sociais, atendendo tanto a vilas taxadas como favelas (Serra - Pindura-Saia, Vila Oeste, Vila São Jorge, Vila Santo André) quanto a bairros (Bairro São Paulo, Barreiro, São Geraldo, Parque Santa Inês, Bairro Sagrada Família, Vila Nossa Senhora da Paz - Cachoeirinha, Bairro Senhor Bom Jesus). Uma das características de todos esses Centros Sociais foi a articulação com a Ação Social Arquidiocesana (ASA) e as paróquias da igreja católica, tanto na construção desses espaços quanto na oferta de serviços.³⁰ Segundo Souza, uma das principais características da Prefeitura de Belo Horizonte nesse período foi a associação com entidades filantrópicas, com o objetivo de ampliar a rede de assistência médica e educacional para “recuperar” as classes consideradas marginais aos benefícios da civilização.³¹

Os Centros Sociais reuniram os serviços de educação e saúde - lactário, salão para projetos sociais, atividades educacionais básicas e profissionais, e atendimento médico-dentário algumas vezes na semana. A criação desses espaços não era uma política específica para as favelas, mas pretendia atender a várias localidades, atuando tanto nos bairros periféricos e suburbanos, quanto

²⁹ Idem, 1951, p.92.

³⁰ GIANNETTI, Américo René. *Relatório de 1953*: apresentado à Câmara Municipal de Belo Horizonte pelo prefeito Américo René Giannetti. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1954. p.97.

³¹ SOUZA, Marco Antônio. Op. cit, 2013, p.214-246.

nas favelas, ambos identificados com a pobreza urbana das “vilas” informais que cresciam a partir da experiência de moradia e habitação construída por trabalhadores na cidade. Eles foram um importante passo para a institucionalização do Serviço Social na Prefeitura e de um tratamento específico para os “marginalizados”. Através dos Centros Sociais, abriu-se espaço para atuação dos profissionais formados em Serviço Social, e ligados à Associação Mineira de Amparo e Proteção à Infância (AMOAMI) e à Escola de Serviço Social da Universidade Católica, criada em 1946 por padre Agnaldo Leal, um dos coordenadores da Ação Católica e da Juventude Operária Católica (JOC).

Durante o governo de Gianneti e principalmente no decorrer das eleições municipais de 1955, o movimento de favelas ou “movimento político popular”, através das associações de defesa coletiva, ganharam destaque na cena pública da cidade, representando o direito de morar dos favelados e sendo auxiliadas por párocos que tinham atenção a doutrina social católica. Destacava-se tanto o padre Agnaldo Leal na atuação do Morro do Querosene (Vila São José), quanto padre Lage Pessoa na Vila dos Marmiteiros (Vila São Vicente). Os movimentos sociais urbanos de Belo Horizonte, assim como em outras localidades do Brasil, eram rivalizados por comunistas, socialistas, trabalhistas e católicos, mas na capital de Minas teve importância destacada as lideranças cristãs afinadas à doutrina social da Igreja da consciência de classe dos trabalhadores favelados.³²

Celso Mello de Azevedo (1955-1959)

As discussões nacionais sobre favelas e habitação popular já vinham ganhando terreno na política municipal e no Serviço Social em Belo Horizonte no pós-guerra, mas sofreu uma inflexão e ganhou centralidade no governo de Celso Mello de Azevedo (1955-1959). Ligado à doutrina social-católica, o prefeito udenista mantinha em seu horizonte uma preocupação com as condições de vida dos operários e com o crescimento da cidade e dos grupos “marginalizados”. Um de seus primeiros atos após a posse foi nomear a Comissão de Desfavelamento, “para o fim especial de fazer o completo levantamento das favelas existentes em Belo Horizonte, estudar as soluções viáveis e humanas

³²Essa atuação cristã era ambivalente: servia tanto para disputar e frear a ação de socialistas e comunistas, mas também mobilizava protestos e uma linguagem que politizou o conflito urbano e o capitalismo cf. OLIVEIRA, Samuel Silva Rodrigues de. Movimento de favelas de Belo Horizonte e os católicos conservadores. *Revista de História Regional*, v. 2, p. 672-694, ago./dez. 2011.

no que concerne ao assunto e oferecer as necessárias sugestões para a urgente solução do problema”.³³

Tal como seu antecessor no governo municipal, Celso Azevedo estruturava seu governo em oposição à aliança pessedista e trabalhista. O que diferenciava sua atuação na prefeitura daquela estabelecida por Américo René Giannetti era o maior vínculo com os grupos católicos e a maior abertura para o diálogo com o governo federal com as conclusões da Subcomissão de Habitação Popular e Favela e com o trabalho da Cruzada São Sebastião estabelecido no Rio de Janeiro, com apoio do governo federal. A iniciativa do prefeito de Belo Horizonte de criar uma Comissão de Desfavelamento foi apoiada por Dom Hélder Câmara, arcebispo auxiliar do Rio de Janeiro que teve destaque no debate da questão social a partir da doutrina social católica.

A maior integração dos quadros do Serviço social na burocracia municipal foi central para a formação da Comissão de Desfavelamento em 1955. Essa comissão foi responsável pela articulação de estudos específicos sobre as favelas e pelo projeto que regulamentou o Departamento Habitações e Bairros Populares (DHBP) e criou a legislação urbanística específica para reprimir as favelas nas posturas municipais. De acordo com o relato do prefeito Celso Mello de Azevedo (1955-1959),

Desde sua instalação [a Comissão de Desfavelamento], em reuniões semanais, em pesquisas e no exame de soluções encontradas em outros grandes centros, [os profissionais] vêm estudando o angustioso problema das favelas em nossa Capital. Foi com base em tais soluções examinadas, pessoalmente, por membros da Comissão (Engenheiro Paulo Lima Vieira, em Porto Alegre, Padre Luís Viegas, em Recife, senhorita Maria da Conceição Machado, no Distrito Federal, e em Vitória) que uma subcomissão composta dos professores Edgar de Godói da Mata Machado e Raul Machado Horta elaborou o projeto de lei.³⁴

A Comissão de Desfavelamento era formada por engenheiros, assistentes sociais e advogados, com destaque para a influência dos profissionais do Serviço Social. O trabalho do padre Luís Viegas, professor da Escola de Serviço Social da Universidade Católica e assistente da Juventude Universitária

³³ BELO HORIZONTE. Portaria nº 557, de 2 de abril de 1955. Cria a Comissão de Desfavelamento; BELO HORIZONTE. Portaria nº 588, de 2 de junho de 1955. Amplia a atribuição da Comissão de Desfavelamento.

³⁴ AZEVEDO Celso Mello de. Apresentação do projeto de lei 107/55 à Câmara Municipal pelo prefeito, 29/10/1955. ARQUIVO PÚBLICO DA CIDADE DE BELO HORIZONTE. *Fundo Câmara Municipal de Belo Horizonte*. Arq. DR.01.02.09 - 7894

Católica (JUC), e Maria da Conceição Machado, assistente social, foram centrais para o relatório que se produziu sobre as favelas de Belo Horizonte. Eles coordenaram estudos no Morro do Querosene, na Vila São Vicente de Paulo e na Cerâmica Santa Maria, que, juntamente com o censo da seção regional do Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia (IBGE), fundamentaram o conhecimento das favelas no espaço urbano. A influência desses trabalhos do serviço social de base católica marcou a política que seria instituída em âmbito municipal, quando o padre Luís Viegas foi nomeado conselheiro do DHBP e constantemente chamado no início dos anos 1960 para falar sobre a questão dos “desfavelamentos”.

Além disso, a influência da assistência social aparece na escolha do relatório da Subcomissão de Habitação e Favela da Comissão Nacional de Bem-Estar Social (CNBS) do Ministério do Trabalho como elemento central na orientação e justificação da ação do município. Com o propósito de racionalizar os diversos campos de ação da assistência social para enfrentar o “problema das favelas”, a CNBS definiu as experiências do Rio de Janeiro, Recife, Vitória e Porto Alegre como modelares para uma política nacional de habitação. São justamente esses lugares que foram visitados pelos membros da Comissão de Desfavelamento de Belo Horizonte. Muitas das sugestões propostas pela subcomissão de Habitação e Favelas da CNBS seriam incorporadas pelo DHBP, na expectativa de qualificação do município, para receber investimentos e estabelecer parcerias com os Institutos de Aposentadoria e Pensão e com a Fundação da Casa Popular.

A taxa de habitação popular que gerou contenda e disputa com os empresários da construção civil e setor imobiliário foi uma recomendação da CNBS do Ministério do Trabalho para os governos municipais. Tomava-se como exemplo a ser difundido em nível nacional a ação do Departamento de Habitação Popular de Porto Alegre, que criou um fundo municipal para construir habitações populares. Na visão descentralizadora da Subcomissão de Habitação e Favela, a taxa, juntamente com a autarquia especializada no trabalho com a marginalidade urbana, operava de forma descentralizada com a ajuda dos Institutos de Aposentadoria e da Fundação da Casa Popular. No pré-projeto que inspirou o Serviço de Remoção de Favelas e Habitações Anti-Higiênicas, também elaborado pela CNBS e com o foco no Rio de Janeiro (Distrito Federal), também havia a recomendação para a criação de uma taxa de habitação.

De acordo com a lei que criou o DHBP, a taxa de habitação popular que subsidiaria a atuação da nova autarquia municipal seria cobrada em 3% sobre o valor dos loteamentos aprovados e dos prédios a serem construídos.³⁵ Contra a taxação, Danilo Andrade, representante do setor imobiliário, entrou com uma ação na justiça, considerando “demagógica” e incapaz de resolver o problema das favelas, que seria de ordem nacional. Na expressão da peça de propaganda que circulou entre políticos e empresários municipais, a taxa de habitação popular representava uma “orgia tributária” do município.³⁶ A demanda recebeu apoio da bancada petebista na Câmara dos Vereadores, que, atuando na oposição ao governo de Celso Azevedo, considerava que “a taxa de 3% [era] considerada excessiva e mesmo uma das mais elevadas ou a mais elevada cobrada pelo município, principalmente considerando que a população [havia sofrido à época] um pesado aumento do imposto predial”. Ainda que considerasse justo o intento de retirar “os favelados da vida à margem da sociedade”, ele via no DHBP uma “autonomia” administrativa excessiva.³⁷ Estava em disputa a formação de bases eleitorais construídas nas favelas e “vilas” periféricas e a luta pelo campo político popular.

A aprovação do DHBP e da taxa de habitação popular contou com ampla mobilização de setores progressistas da igreja católica. Em 1956, em vista do descontentamento de empresários da construção civil com a criação de uma taxa de habitação popular para financiar o DHBP, Dom Hélder fez uma palestra na Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG) onde teria criticado a posição dos empresários da construção civil. Segundo o jornal *Última Hora*, “D. Hélder esfarinhou os argumentos daqueles que procuram impedir a solução da favela em Belo Horizonte”, argumentando que o econômico não deveria “perder o senso do humano”.³⁸ O jornal arquidiocesano *O Diário* cobriu a importância da habitação popular na doutrina social-católica, enfatizando a necessidade de dar uma solução “cristã” às favelas.

³⁵ BELO HORIZONTE. Lei nº 517, de 29 de novembro de 1956. Cria o Departamento Municipal de Bairros e Habitações Populares, institui a Taxa de Habitação Popular e dá outras providências.

³⁶ Danilo Andrade mandou publicar um livro que servia como propaganda de sua ação judicial contra a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. O livro a que tive acesso na biblioteca do Instituto Cultural Amilcar Martins foi endereçado a Hernani Maia, deputado estadual petebista que, no início dos anos 1960, teve grande destaque na luta pelas reformas de base, chegando a participar da organização do I Congresso Nacional dos Trabalhadores Agrícolas. Cf. ANDRADE, Danilo. *Orgia Tributária em Belo Horizonte*. Belo Horizonte: Gráfica Santa Maria, 1958.

³⁷ CARTA do líder do PTB a Geraldo Renault, presidente da Câmara dos Vereadores, 25/11/1955. ARQUIVO PÚBLICO DA CIDADE DE BELO HORIZONTE. *Fundo Câmara Municipal de Belo Horizonte*. Arq. DR.01.02.09 - 7894

³⁸ PROBLEMAS *Última Hora*. Rio de Janeiro, 24/01/1956, p. 2.

Constituída dentro da perspectiva da democracia cristã, a taxa de habitação popular e o DHBP transformariam o *modo de vida* dos pobres, retirando-os da “marginalidade”. Disputando com o trabalhismo a intervenção na questão social, o prefeito Celso Melo Azevedo pagou uma longa reportagem no jornal *Tribuna da Imprensa*, apresentando as conquistas de sua gestão no ano de 1958, quando seria eleito o novo prefeito de Belo Horizonte:

A jovem Capital de Minas, florescente cidade, terra de cultura e pesquisadora da arte, carrega também o peso de 27 favelas com 40 mil habitantes, vivendo em 9.343 barracos. A Prefeitura, sentindo a necessidade do desfavelamento, na gestão do prefeito Celso Mello Azevedo, criou o Departamento de Habitação e Bairros Populares, o DBP, que vem atuando com seriedade o decantado problema. (...)

Havia 150 famílias residindo na Barragem Santa Lúcia, querendo deixar o local. Daí o DBP iniciou o seu trabalho. Construiu 4 apartamentos experimentais. Com resultado favorável, principiou a construção de mais 92. São apartamentos de dois quartos, sala, cozinha com fogão a gás e acomodações. As redes de luz e água foram construídas com os recursos do próprio DBP. Em frente ao bloco de apartamentos, haverá *play-grounds* para os filhos dos favelados, livrando-os da escola do crime, para onde entram cedo, quando se encontram desocupados, à mercê da prática de atos delituosos. (...)

Por apenas Cr\$ 660,00 mensais, os favelados podem adquirir seus apartamentos que lhes custarão Cr\$ 100 mil. As primeiras unidades já estão ocupadas e vendidas. Com esse plano, a Prefeitura pretende extinguir as favelas, primando pelo traçado da cidade e enfrentando a séria luta social das grandes cidades – as favelas.³⁹

O DHBP e a taxa de habitação popular foram marcos fundamentais para a política habitacional da cidade. A taxa de habitação popular existe até os dias de hoje, incorporada ao Fundo de Habitação Popular, e voltada para a finalidade de “urbanizar vilas e favelas, recuperar unidades habitacionais, adquirir imóveis destinados a programas de habitação e interesse social”.⁴⁰ Contudo, quando foi criada a taxa de habitação, os objetivos da política de “desfavelamento” eram outros, distintos do intento de consolidar as vilas

³⁹ BELO Horizonte iniciou seu desfavelamento. *Tribuna da imprensa*. Rio de Janeiro, 28/02/1958. p. 7.

⁴⁰ BELO HORIZONTE. Lei nº 6.326, de 18 de janeiro de 1993. Dá nova regulamentação ao Fundo Municipal de Habitação Popular e dá outras medidas.

e favelas no espaço urbano. O DHBP buscava extinguir as favelas do tecido urbano e alterar o modo de vida dos “marginalizados”.

Segundo a reportagem na *Tribuna da Imprensa*, o Serviço Social seria incumbido de importantes funções. Em primeiro lugar, o Conjunto habitacional Santa Maria – projetado por Sylvio Vasconcellos (um dos profissionais que foi ícone da arquitetura modernista em Belo Horizonte) – teria seu espaço habitacional planejado com o claro objetivo de ressocializar os moradores, elevando-os à modernidade urbano-industrial, e retirando as crianças da “escola do crime”. Em segundo lugar, o Serviço Social teria uma função especial, ao oferecer “cursos práticos de preparação para a mudança de domicílio, incluindo noções de decoração, higiene e de corte e costura, além de alfabetização”.⁴¹ Entre 1956 e 1964, o DHBP construiu o Conjunto Santa Maria, o Conjunto São Vicente e a Vila São Bernardo, para transferir os moradores que seriam removidos de favelas na cidade.

O desfavelamento também significava retirar os moradores das condições “sub-humanas” e a disseminação dos bens de consumo civilizados. Os apartamentos eram constituídos em estilo moderno e providos de fogão a gás, luz e outros itens de consumo valorizados como parte do padrão de vida urbano-industrial. A Vila São Bernardo diferenciava-se dos dois conjuntos habitacionais pelo tipo de construção, de casas geminadas, e por ser realizado a partir de mutirões, reunindo moradores, técnicos e assistentes sociais. Buscava-se economizar recursos e desenvolver o “espírito comunitário”, estimulando os mutirões. O mutirão também deveria servir como meio para a construção de “Centros Cívicos” nas favelas, um espaço que reuniria “mercado, escola, ambulatório médico-dentário e capela”.⁴² Os chamados “Centros Cívicos” eram bastante semelhantes aos “Centros Sociais”, criados pelo prefeito Américo René Gianneti, e seriam espaços onde agiriam prioritariamente agentes do Serviço Social, em articulação do poder público com o privado.

O DHBP também construiu arruamentos, caixas de água e “bicas” (torneiras públicas) em favelas. Essas obras não ganharam o mesmo destaque que a construção dos conjuntos habitacionais e das casas populares. Elas não estavam previstas no programa de desfavelamento do DHBP e, em algum sentido, eram o oposto do projeto encampado pela Prefeitura. Para compreendermos as circunstâncias em que essas obras foram incorporadas, devemos considerar a atuação das associações de favelas junto ao DHBP. Em 1959, numa

⁴¹ BELO Horizonte iniciou ... Op. Cit, 1958. p. 7.

⁴² Idem 1958, p.7

assembleia para discutir as obras de habitação popular, lideranças de associações da FTFBH apontavam vários problemas na construção de conjuntos habitacionais – principal enfoque do plano de desfavelamento – e negociavam obras de melhoramentos nas favelas⁴³.

Diferentemente do Rio de Janeiro, onde a União dos Trabalhadores Favelados, com fortes vínculos com os trabalhistas e comunistas, surgiu nos anos 1950 e marcou uma forte oposição e contestação das ações desencadeadas pela Prefeitura do Distrito Federal, em Belo Horizonte, a Federação dos Trabalhadores Favelados (FTFBH) assumiu uma interlocução com o DHBP. Em grande parte, isso ocorria devido à existência de lideranças católicas, que participavam do movimento social de favelas e mantinham relação com padres e grupos da Ação Católica, e em razão da tentativa dos prefeitos de transformarem o cargo de diretor do DHBP em uma alavanca política para a penetração eleitoral nas favelas.

O estreitamento da relação do DHBP com associações de moradores implicava aceitar parte do programa de desfavelamento, mas também ampliar as obras assistenciais em detrimento das ações de remoção com a construção de conjuntos habitacionais e casas populares. Felipe Cupertino, morador engajado na associação da Vila Nossa Senhora dos Anjos, referiu-se a essas distâncias e proximidades do programa do DHBP da seguinte maneira:

Devemos exigir do DHBP que a assistência às favelas continue. Quem vai poder nos ajudar a não ser o DHBP? Construir milhares de casas, o DHBP não pode, e sair da favela, para longe, o favelado também não quer. Portanto, o justo é dar assistência – água, luz, terraplanagem, encascalhamento, posto médico, escola etc. Isso é o que o favelado reclama e merece.⁴⁴

Através do discurso da assistência ao pobre e ao necessitado, havia um conteúdo de demandas bastante amplo. Reivindicavam água, luz, arruamento, posto médico e escola. Eram itens providos pelo poder público aos bairros residenciais regulares, mas que não estavam incluídos na pauta do que seria generalizado nas favelas, pois implicaria a consolidação desses espaços na cidade. A imagem da pobreza e da solidariedade para construção de uma sociedade “humana”, evocada como meio de mobilizar a consciência das classes

⁴³ PARA miséria de Favelas Ilegais, Sem Água, Esgoto ou Luz, apartamento está cada vez mais longe de ser solução infernal. DIÁRIO DA TARDE. Belo Horizonte, 24/11/1959, p.5.

⁴⁴ ASSISTÊNCIA e lotes do DHBP só podem ser para favelados. *O Barraco*. In: BINÔMIO. Belo Horizonte, Caderno 2, 11/03/1963, p. 6.

sociais para legitimar a atuação em prol do desfavelamento, passou a ser usada de forma tática pelos moradores. Considera-se “tática” a “ação calculada que é determinada pela ausência de um próprio, nenhuma delimitação de fora lhe fornece a condição de autonomia, e por isso deve jogar com o terreno que lhe é imposto tal como o organiza a lei de uma força estranha”.⁴⁵ Os moradores usavam do discurso da assistência social para ampliar o conteúdo das responsabilidades do DHBP e os direitos à cidade dos trabalhadores favelados.

Tais táticas questionavam uma das reformas mais significativas promovidas pela Comissão de Desfavelamento: a definição jurídica do que seria uma favela. Em 1956, a lei 572 reformou o código de edificações, e estabeleceu que “favela” era “o aglomerado de dois ou mais barracões, casebres ou qualquer tipo de construção semelhante, executados sem obediências legais, em terrenos que não sejam de propriedade dos ocupantes”.⁴⁶ A norma e *status* jurídico estava em diálogo com outras cidades que, no processo de crescimento urbano e metropolização promovido pela industrialização, regulamentaram o que seria a “favela” como um espaço ilegal e proibido de receber investimentos públicos, visando a sua extinção. Assim, disputando espaços e a gramática arena política, o movimento de favelas articularam contradiscursos que questionavam a norma da ilegalidade das favelas na cidade de Belo Horizonte.

O DHBP constituiu uma grande ruptura em relação aos marcos das políticas de desfavelamento de anos anteriores. Edgard Godoy da Mata Machado era advogado, político udenista e democrata-cristão, e observou que desde a década de 1920 havia as políticas das “vilas operárias” para resolver a questão da habitação popular e das favelas. Na sua análise da legislação urbanística de Belo Horizonte, enfatizava que o DHBP e sua regulamentação criava um novo quadro para o equacionamento desse problema. O crescimento das favelas no processo de expansão urbana a partir dos anos 1940, a intensificação da migração para a cidade, e a ruptura com a idealizada ordem de uma “cidade planejada” e de crescimento concêntrico fazia com que a prefeitura criasse regulamentos específicos para reprimir as favelas e um departamento específico focado na política de desfavelamento.

Visando uma nova ordem de planejamento urbano metropolitano para a cidade, em 1958, Celso Mello de Azevedo realizou acordo com a Sociedade de Análises Gráficas e Mecanográficas (SAGMACS) para a elaboração do Plano

⁴⁵ CERTEAU, Michel de. *A invenção do cotidiano: Artes de fazer*. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 1994. v. 1. p.100.

⁴⁶ BELO HORIZONTE. Lei nº 572, de 12 de setembro de 1956. Altera as multas ao regulamento de construção, quando houver favelas, e dá outras providências.

Diretor da cidade. A empresa de planejamento regional, fundada em São Paulo por Padre Lebret, era representante do movimento de *Economia e Humanismo* – um dos representantes mais proeminentes da “terceira via” da democracia cristã no período do pós-guerra⁴⁷. Durante todo esse processo de reordenamento urbano e do lugar das favelas na cidade de Belo Horizonte, os moradores e seus movimentos sociais e associativos, destacando-se a Federação dos Trabalhadores Favelados de Belo Horizonte (FTFBH), estabeleceram relações de resistências, acomodação e negociação com o poder público municipal.

Considerações finais

O tema do desfavelamento foi recorrente e constante na política pública municipal no período analisado. Juscelino Kubitschek (1940-1945), Octacílio Negrão de Lima (1947-1951), Américo René Giannetti (1951-1955) e Celso Melo de Azevedo (1955-1959) desenvolveram estratégias diferentes, definindo uma política de desfavelamento que se estabeleceu em diálogo com o debate nacional sobre a “solução” para o “problema das favelas”. E, durante o período analisado no artigo, a grande inflexão na política urbana ocorreu em 1955, com a criação do Departamento de Habitação e Bairros Populares (DHBP) e o *status* jurídico que definia a ilegalidade das favelas, na gestão do prefeito Celso Melo de Azevedo (1955-1959). Diferente do Departamento de Assistência Social, criado em 1948, o DHBP atuava de maneira específica nas favelas, criou um imposto municipal para fomentar sua atuação (formando um fundo público que tem relevância até os dias de hoje), e provocou uma ruptura com a política de concessão de lotes e incentivo a formação de “vilas” que prevaleceu na primeira metade do século XX.

As análises desenvolvidas nesse artigo evidenciam cinco pontos da história de Belo Horizonte e da importância de se considerar a escala regional para a compreensão da informalidade urbana das favelas: diferente do Rio de Janeiro, que foi um vetor de nacionalização para a imaginação das favelas e políticas de habitação popular e assistência social focada no controle social e repressão da pobreza urbana e que criou uma política específica a partir dos anos 1930 e 1940, Belo Horizonte só terá um órgão e regulamentação específica para as favelas na década de 1950; b) essa diferença não significava a ausência de planos de desfavelamento, visto que a adoção de uma política fundiária de ocupação da periferia articulada pela criação e fomento das “vilas operárias”

⁴⁷ OLIVEIRA, Samuel Silva Rodrigues de. A SAGMACS no Brasil e o planejamento urbano em Belo Horizonte (1958-1962). *História e Cultura*, São Paulo, v.4, p.338-360, 2015.

eram centrais, desde a década de 1920, na prática paternalista em relação aos trabalhadores urbanos; c) o drama das favelas era anunciado pela administração pública numa retórica que via a “desordem” da cidade planejada e tentava elitizar a ocupação do centro urbano em projetos de modernização; d) a retórica da marginalidade social que via os moradores das favelas como inadaptados à vida urbana e identificados como classes perigosas, justificando restrições na sua cidadania e direito à cidade, era um discurso nacional e foi contestado no protesto social dos movimentos dos trabalhadores favelados; e) a aliança liberal-católica teve expressiva força na construção dos marcos da política de desfavelamento da cidade nos anos 1950, em acordo com diretrizes da política habitacional articulada na Subcomissão de Favela e Habitação Popular elaborada no Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio entre 1951 e 1955.

Esses aspectos salientam a importância da escala regional para se compreender fenômenos complexos como as favelas e as políticas públicas a elas associadas. Ao contrário das análises que enfatizam o “populismo” – a demagogia e o vazio político e institucional no campo da habitação popular e assistência social, e a homogeneidade das experiências sociais –, o artigo evidencia a complexidade de processos que articulam conexões com debates nacionais e regionais na conformação de um território e na experiência de modernização urbana no pós-guerra. A análise histórica é fundamental para a compreensão da trajetória das políticas públicas na cidade e da informalidade urbana no Brasil.

Referências

ABREU, M. de A. Reconstruindo uma história esquecida: origem e expansão inicial das favelas do Rio de Janeiro. In: *Escritos sobre espaço e história*. Rio de Janeiro: Garamond: Faperj, 2014. p. 421-451.

ANDRADE, Danilo. *Orgia Tributária em Belo Horizonte*. Belo Horizonte: Gráfica Santa Maria, 1958.

BENMERGUI, Leandro. *Habitação e Guerra Fria: a perspectiva transnacional para o estudo da favela carioca*. In: GONÇAVELS, Rafael, BRUM, Mário, AMOROSO, Mauro (org.) *Pensando as favelas cariocas: história e questões*. Rio de Janeiro: Puc-Rio;Pallas, 2021. p.169-189.

CASTELLS, Manuel (org.). *Estructura de clase y política urbana en América Latina*. Buenos Aires: Ediciones SIAP, 1974.

CERTEAU, Michel de. *A invenção do cotidiano: Artes de fazer*. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 1994. v. 1.

DULCI, Otavio Soares. *A UDN e o anti-populismo no Brasil*. Belo Horizonte: UFMG, 1986.

DULCI, Otávio Soares. *Política e Recuperação Econômica em Minas Gerais*. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

DULLES, John W.F. *Carlos Lacerda – A vida de um lutador (1914-1960)*. Rio de Janeiro: Ed.Nova Fronteira, 1992.

FISCHER, Brodwyn. A ética do silêncio racial no contexto urbano: política públicas e desigualdade social no Recife, 1900-1940. *Anais do Museu Paulista*, São Paulo, vol.28, p.1-45, 2020.

FISCHER, Brodwyn. *A poverty Rights: Citizenship and Inequality in Twentieth-Century Rio de Janeiro*. Standford/Califórnia: Standford University Press, 2008.

GOMES, Gabriela. *Vivienda social en dictaduras. Actores, discursos, políticas públicas y usos propagandísticos en las Regiones Metropolitanas de Buenos Aires (1966-1983) y Santiago de Chile (1973-1989)*. Tesis (Doctorado en Historia), Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Ciudad de Buenos Aires, 2018.

GONÇALVES, Rafael. *Favelas do Rio de Janeiro: História e direito*. Rio de Janeiro: Puc-Rio/Pallas, 2013.

GORELIK, Adrián. A produção da “cidade latino-americana”, *Tempo Social*, São Paulo, v.17, n.1, p.111-133, jun. 2015.

GUIMARÃES, Berenice Martins. *Cafuas, barracos e barracões Belo Horizonte, cidade planejada*. 1991. Tese (Doutorado) – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

LEEDS, Anthony; LEEDS, Elizabeth. *A sociologia do Brasil urbano*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MEDEIROS, Lúcia. Habitação social no Rio de Janeiro: Victor Tavares de Moura e a contribuição da medicina social. In: CARNEIRO, Sandra de Sá; SANT’ANNA, Maria Josefina (Org.). *Cidade: olhares e trajetórias*. Rio de Janeiro: Garamond/Faperj, 2009. p. 241-293.

OLIVEIRA, Samuel S. R. de. Movimento de favelas de Belo Horizonte e os católicos conservadores. *Revista de História Regional*, v. 2, p. 672-694, ago./dez. 2011.

OLIVEIRA, Samuel S. R. de. A SAGMACS no Brasil e o planejamento urbano em Belo Horizonte (1958-1962). *História e Cultura*, São Paulo, v.4, p.338-360, 2015.

OLIVEIRA, Samuel S. R. de. As “favelas”, uma invenção cultural e política: uma análise comparada da representação da pobreza urbana no Rio de Janeiro e em Belo Horizonte (1897-1920). *História Comparada*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, p. 123-152, 2020

OLIVEIRA, Samuel S. R. de; GOMES, Gabriela. Políticas habitacionais e modernização autoritária nas ditaduras do Brasil e Argentina (1964-1973). *Esboço*, Florianópolis, v. 28, n. 47, p. 38-58, jan.-abr. 2021

PANDOLFI, Dulce Chaves. *Pernambuco de Agamenon Magalhães: consolidação e crise de uma elite política*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco/Ed. Massagana, 1984.

PEREIRA, Josemeire Alves. *Para além do horizonte planejado: racismo e produção do espaço urbano em Belo Horizonte – séculos XIX e XX*. 250 fl. Tese (Doutorado em História). Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em História Social, 2019.

RIBEIRO, Raphael Rajão. *Da Várzea e a metrópole – Futebol amador, transformação política e local em Belo Horizonte (1947-1989)*. Tese (Doutorado em História, Política e Bens Culturais) 492 fls. Fundação Getúlio Vargas, Centro de Pesquisa e Documentação em História, Política e Bens Culturais, 2021. p.177-181.

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

SOUZA, Marco Antônio. *Caridade e Educação: assistencialismo e moralização dos pobres, 1930-1990*. Belo Horizonte: Annablume, 2012.

VALLA, Victor. *Educação e favela: políticas para as favelas do Rio de Janeiro, 1940-1985*. Petrópolis: Vozes, 1986.

VALLADARES, Lícia do Prado. *A invenção da favela: do mito de origem à favela.com*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

VALLADARES, Lícia do Prado. *Passa-se uma casa: análise do programa de remoção de favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1978.

Artigo recebido para publicação em 14/02/2022
Artigo aprovado para publicação em 20/05/2022