

## DESAFIOS PARA O EXERCÍCIO DA CIDADANIA NOS ESPAÇOS DAS FAVELAS CARIOCAS

Gilson Ribeiro<sup>1</sup>

### RESUMO

Este ensaio é resultado das discussões, reflexões e imersões teóricas acerca da temática: ‘A cidade do Rio de Janeiro, favelas e espaços desiguais’ durante as leituras e referências de autores que trabalham com a temática. A necessidade de discutir sobre a temática em questão, nos leva a uma reflexão sobre como o espaço desigual é produzindo de forma estratégica e o papel da governança efetiva como solução na gestão do território. Além disso, como a cidadania e as diferentes formas de habitar na cidade estão presente na cotidianidade da população e refletem nos investimentos desiguais para esse grupo de cariocas. Com isso, pretendemos de forma inicial discutir a temática, com o foco nos investimentos já realizados na cidade do Rio de Janeiro, nos outros municípios do Estado e apontar caminhos para uma cidadania mais efetiva para a população. Nesse direção a abordagem geográfica e os autores selecionados, irá nos auxilia na busca de tal compreensão.

**Palavras-chave:** cidadania, favelas, urbanização.

### ABSTRACT

This essay is the result of discussions, reflections and theoretical immersions on the theme: ‘The city of Rio de Janeiro, favelas and unequal spaces’ during readings and references from authors who work with the theme. The need to discuss the topic in question leads us to reflect on how unequal space is produced strategically and the role of effective governance as a solution in territorial management. Furthermore, how citizenship and different ways of living in the city are present in the daily lives of the population and reflect on unequal investments for this group of Rio residents. With this, we initially intend to discuss the topic, focusing on the investments already made in the city of Rio de Janeiro, in other municipalities in the State and point out paths towards more effective citizenship for the population. In this sense, the geographic approach and the selected authors will help us in the search for such understanding.

**Keywords:** citizenship, favelas, urbanization.

---

<sup>1</sup> Doutorando em Geografia pela PUC-Rio, bolsista CAPES, [gilson17@gmail.com](mailto:gilson17@gmail.com)

Análises e estudos sobre favelas no Rio de Janeiro e no Brasil, estão em constante debates nas ciências sociais e conseqüentemente na geografia no intuito de compreender a formação desses espaços e suas implicações na dinâmica da cidade. Quando mencionamos “*compreender*” esses espaços, estamos indo além da mera compreensão, visto que grande parte das situações de vulnerabilidade sociais e econômicas estão inseridas nas favelas e desencadeiam diversos outros problemas e demandas que merecem nossa atenção.

De maneira mais objetiva, é ali que vive a população excluída de direitos sociais básicos como emprego, educação, saúde e habitação. Alguns desses problemas são expostos e ganham notoriedade por meio das mídias, trabalhos acadêmicos, entre outros canais midiáticos que são capazes de chamar a atenção para a urgência em se pensar a favela como um espaço integrante do restante da cidade, ou seja, busca-se maneiras de amenizar tais disparidades nessas áreas mais precárias através de intervenções e políticas públicas.

Dentro dessa lógica dos arranjos territoriais que contemplam as grandes metrópoles, as áreas de favelas são apresentadas como ocupações de pessoas que não conseguiram se inserir em algum bairro dito formal e precisam habitar na cidade. Santos(2014), atribui tal processo à expansão das metrópoles brasileiras e conseqüentemente a expansão das favelas, a desruralização, as migrações brutais e a urbanização galopante.

Refletindo sobre a maneira em que Lefebvre analisa o espaço urbano, quando o autor aponta que o habitar não se resume apenas em ter uma moradia, mas trata-se do direito à cidade no seu sentido político mais profundo possível, conseguimos fazer uma conexão com as áreas de favelas cariocas, nosso objeto de análise em questão, onde a problemática vai além do habitar, mas na ausência de todo os outros aparatos que constitui a cidadania.

Nessa direção, devido à ausência de políticas públicas e/ou políticas de poucas eficácias que não contemplam na totalidade esse espaço da cidade, têm-se cada vez mais núcleos de moradias irregulares surgindo no espaço urbano. Assim, fazendo com que os próprios moradores improvisem a captação de água e despejo de esgoto, melhorias tanto nas suas residências, nos arruamentos, calçadas e em áreas coletivas, por exemplo. O problema das construções irregulares e remoções vem à tona como questões antigas, mas estes fenômenos ainda estão presentes nos problemas da cidade e são pautas constantes no que tange a organização e gerenciamento do território. Além de equipamentos de cultura e lazer que são capazes de traduzir e inserir tais populações nos circuitos sociais da cidade.

Além de abrigarem uma grande parcela da população, não só no Rio de Janeiro, mas no Brasil em geral, as favelas ainda carregam estereótipos e estigmas dentro da estrutura social a qual estamos organizados e inseridos. Valladares (2000), descreve como a população moradora das favelas eram percebidas, mas ainda se faz pertinente utilizar os estudos da autora nos trabalhos sobre favela e trazer para a discussão conceitos por ela utilizados. Em linhas gerais, pode se dizer que esses moradores eram percebidos como *cidadãos de segunda classe*.

Estes estereótipos são capazes e causam danos em diferentes escalas para as pessoas que vivem e convivem diariamente nesses espaços da cidade. Assim, “escapar” desses estigmas parece ser uma saída para muitas pessoas que ali habitam ao invés de sentir-se pertencentes àquele lugar que é carregado de tantas histórias, resistências e resiliência. Pensando de maneira prática e aplicável ao cotidiano, nota-se esse afastamento do lugar onde mora no momento em que, por exemplo, precisam preencher uma ficha com endereço residencial para a candidatura para uma vaga de emprego, ou na escolha da matrícula escolar dos filhos e até nos espaços que irão circular dentro da favela na prática do lazer.

Silva (2019) apresenta outras problemáticas presentes no processo da produção da cidade e da cidadania incompleta (nas palavras do autor) dos habitantes desses espaços citados. O capital é capaz de fragmentar, criar muros, barreiras dentro da metrópole e com isso reafirmar a negação da condição da prática da cidadania plena.

De maneira mais objetiva, o território escolhido como recorte a ser estudado, o bairro de Manguinhos, localizado na zona norte da cidade do Rio de Janeiro, tem formas distintas de habitar, as organizações internas desses espaços são singulares no que tange ao processo de ocupação e frequentemente há problemas com a segurança pública, ou melhor, a falta de segurança. Portanto, podemos dizer que a ausência da "cidadania" seria o problema a ser discutido nessa análise.

Nessa direção, Lefebvre (1983) na teoria nas representações, reconhece que na ausência está contida a presença e se pensarmos sobre a produção do espaço nas favelas cariocas a ausência nos serviços sociais básicos, na educação e moradia, invisibiliza o sujeito que não sabe como contestar a sua cidadania, se é que existe alguma a ser contestada.

Sobre o objeto analisado, entende-se que o processo de favelização na cidade do Rio de Janeiro se deu em diferentes períodos da história da cidade e cada um deles possui particularidades no modo de ocupação e formação de área/núcleos de assentamentos precários. Em Manguinhos, o processo de ocupação se deu de forma heterogênea, o que faz dessas áreas muito distintas entre si e com isso alguns impactos são percebidos dentro de sua organização interna.

De maneira introdutória desta análise, percebemos os projetos de políticas públicas que excluem as áreas de favela do Estado do Rio de Janeiro de planejamentos estratégicos de segurança pública para os moradores que vivem nesses territórios. O difícil acesso, a falta de investimento, a descontinuidade de governo e políticas efetivas, tornam esses espaços esquecidos no âmbito da gestão.

A cidade do Rio de Janeiro, possui um histórico de cidade dividida, de reprodução das desigualdades sociais que culmina no grande índice de violência presente em diferentes partes da cidade e é um problema constante. A “criminalidade violenta” certamente não se manifesta de forma homogênea na cidade do Rio de Janeiro e conseqüentemente como afirma Campos (2005), a população residente nas favelas são as mais vulneráveis a todos os tipos de insegurança e violências. A repressão sofrida constantemente nas favelas tanto pelas forças policiais do Estado ou pela disputa de território pelo tráfico, se faz necessário repensar no modelo de gestão desses espaços com o objetivo de retomar a governança e a confiança da população e conseqüentemente a cidadania.

Um projeto lançado na cidade entre 2010 e 2011 foi a UPP (Unidade de Polícia Pacificadora) em territórios marcados pela constante violência e que tinha como objetivo inicial fazer a retomada do controle estatal e com isso oferecer os elementos e direitos básicos a esses moradores das áreas de favelas. A presença da polícia nesses espaços preocupou os moradores devido a inconstância e instabilidade na sensação de segurança, pois muitos líderes comunitários buscavam uma gestão mais democrática e participativa nesse processo de formulação, execução e acompanhamento tanto nos programas e projetos de segurança que visavam promover o desenvolvimento urbano da cidade.

Junto com as intervenções do PAC em Manguinhos, a UPP também esteve presente no mesmo período em que as obras do programa foram entregues à população, o que previa ser um grande avanço na gestão territorial. Visto que projetos dessa natureza permitem a entrada mais efetiva do Estado na garantia de direitos aos cidadãos que sofriam com estigmas frequentemente apenas por serem moradores de áreas favelas. Nessa direção, percebemos que a má gestão e as trocas de governo após o ano de 2012, foram determinantes para a descontinuidade dos projetos e conseqüentemente na (re) apropriação desses espaços pelo tráfico.

A pesquisa possui um enfoque qualitativo e utiliza para a coleta e análise dos dados o referencial teórico-metodológico das ciências sociais. A partir de uma abordagem compreensiva as entrevistas realizadas de formas individuais semiestruturadas e coletadas em campo e com autorização prévia dos entrevistados, submetido também ao comitê de ética da universidade para apreciação e obtenção do parecer assegurando tal estudo.

Além de um referencial teórico sobre os processos de favelização e urbanização e construção da cidadania, não só no Rio de Janeiro, mas em outras partes do Brasil e em outros países, a fim de um aprofundamento e embasamento sobre a temática.

Além disso, usaremos análise estatística de amostragem representativa e com variáveis qualitativas, pois como sabemos o território em questão possui uma grande extensão territorial e um elevado número de habitantes, sendo assim, tal análise estatística possui maior grau de confiabilidade.

Santos (2014), enfatiza a potencialidade de tecnologias como recurso capaz de acompanhar as mudanças que ocorrem na superfície da terra e até mesmo projetar sobre a sucessão dos eventos em períodos futuros. Nesse sentido, entende-se a relevância da contribuição teórico-metodológica que a ciência Geográfica nos possibilita nos estudos que afetam a dinâmica espacial contemporânea.

## **REFERENCIAL TEÓRICO**

Nas palavras de Holson (2013, pág. 35), por muitos anos existiu no Brasil uma *cidadania dos entrincheirados*, ou seja, da classe média e da população que conseguia prosperar e se manter nessa posição social de privilégios e a *cidadania insurgente*, que são as classes trabalhadoras e mais pobres que são banidas dos privilégios. São pessoas destituídas de direitos básicos e que começam a ser notadas pelo Estado devido os movimentos sociais que surgem com demandas pautadas nos interesses dos mais marginalizados. É pertinente trazer à tona a contribuição do autor, pois tais conceitos de cidadania auxiliam na construção teórica da pesquisa, pois propõem-se discutir estereótipos, cidadania e exclusão dentro de um determinado território.

Oliveira (2007) faz justamente uma abordagem sobre como é complexo ou até mesmo nas palavras do autor, utópico, pensar no direito à cidade para os moradores das favelas no Rio

de Janeiro. Sem dúvidas, Oliveira traz uma reflexão bem complexa que nos auxilia a pensar a temática urbana em diferentes perspectivas. As investidas das gestões públicas em urbanização, lazer e instalação de equipamentos são algumas das formas encontradas para separar e reforçar a velha dicotomia favela-asfalto.

Além disso, o geógrafo aborda a questão dos moradores das favelas não se sentirem cidadãos nesses espaços da *urbe* sem antes serem inseridos na lógica urbana e de fato terem esse acesso ou nas palavras do autor o *direito à cidade*. Quando apontamos sobre a negativa do direito à cidade para os moradores das favelas, tal prerrogativa é motivada pela perspectiva de equipamentos de infraestrutura que estão quase sempre em falta nos espaços de favelas e que fazem uma espécie de segregação entre a população que residem nas áreas foras da favela e a população favelada.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

As favelas da cidade do Rio de Janeiro, sem dúvidas fazem parte da cidade e se conecta com outros bairros, porém as mesmas só foram incluídas na cartografia do município no final da década de 1980, o que nos faz entender que por muitos anos estes espaços sofreram tentativas de apagamentos e conseqüentemente pouco ou quase nenhum investimento público de melhorias foram destinados para essas áreas. As favelas que receberam investimentos para melhorias urbanas de infraestrutura foram: Mangueiras, Rocinha e o Complexo do Alemão. A ideia central de tal programa foi intervir com projetos de naturezas diversas, mas o principal objetivo do programa é levar urbanização e moradias para as favelas contempladas pelo programa. Algumas políticas públicas já tinham sido implementadas em favelas do Rio de Janeiro, como o programa “Favela Bairro”. Mas, em Mangueiras nenhuma política dessa natureza tinha sido de fato executada.

Fazendo uma conexão com os autores escolhidos para compor esse ensaio e com as ideias introdutórias na parte inicial do texto, percebe-se novamente os investimentos e a concentração de melhorias na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. No caso exposto, praticamente temos a concentração no município do Rio e negligenciando novamente as áreas e municípios mais interioranos e fazendo com que essa noção de crescimento em conjunto e gestão integradora, não seja efetivada de fato. Assim, a democratização espacial fica em segundo plano, a teoria



dos “vasos comunicantes”, exposto por Silva (2020), sobre o reequilíbrio dos serviços também não é posto em prática e volta-se para os antigos problemas de governança.

Os impactos dos investimentos do PAC no Estado do Rio de Janeiro poderia contribuir na criação de oportunidades e urbanização de outras áreas mais esquecidas, o que seria uma das boas práticas de governança e os resultados desses investimentos não seria percebido de imediato, mas a longo prazo os retornos tanto financeiros e sociais beneficiaria os habitantes desses espaços e o crescimento do IDH do Estado como um todo. Outro ponto importante a ser debatido aqui para entender os caminhos dessa falta de igualdade nos investimentos no Estado é sobre os eleitores que possuem o poder do voto para o cargo de governador, e esses votos estão concentrados na Região Metropolitana, logo entende-se os objetivos de se investir mais nesses municípios. Sem querer ser simplista na justificativa para tal problema, mas utilizando a geografia para a análise e comportamento da população, conseguimos perceber esses arranjos políticos, como o mesmo se perpetua e se torna um problema de gestão, governo após governo.

As favelas da cidade sempre foram enxergadas como um problema, onde se tinha habitações improvisadas, falta de saneamento básico, áreas violentas devido às disputas de território do tráfico e concentração de usuários de drogas entre outros estereótipos que os canais midiáticos propagam no intuito de reforçar esses espaços como áreas que precisam ser evitadas na cidade. Com a chegada do PAC em 2007, um novo arranjo espacial estava se delimitando na criação de novas áreas de cultura, saúde, lazer e acesso. No que se refere à favela de Manguinhos, localizada na zona norte da cidade (mapa 1), possui proximidade com a linha amarela e avenida Brasil que são vias importantes de ligação com outras partes da cidade e além disso abriga a Fiocruz, um importante instituto de pesquisa brasileiro, várias localidades de dentro da favela foram revitalizadas, novas remoções aconteceram (fato recorrente nas favelas cariocas), assim algumas delas receberam grandes intervenções que prometeram mudar por completo sua configuração espacial e social do complexo.

Tal programa foi importante para dar visibilidade às áreas de favelas tão marginalizadas e esquecidas pela população desde a sua gênese no início dos anos 1904. Em Manguinhos uma das obras que marcaram esse território, foi a elevação da linha férrea, fazendo com que não houvesse uma “divisão” e interligando os dois lados do Complexo de Manguinhos. Para que tal obra fosse realizada, muitas famílias foram removidas e tiveram suas casas demolidas com a promessa de indenizações e/ou a garantia de uma nova casa em outra área da cidade ou próximo a Manguinhos. Além das transformações urbanísticas ocorridas, Manguinhos também contou com a entrada das forças policiais no território em 2012. Tem-se a instalação de uma base da UPP (Unidade de Polícia Pacificadora), a fim de diminuir a violência e o tráfico de drogas na

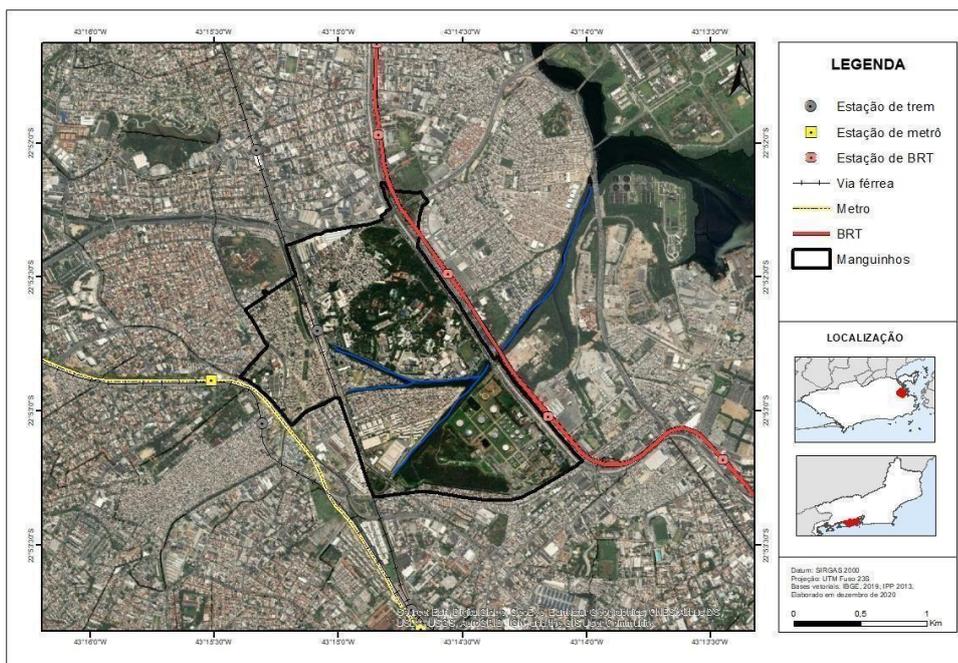




área no complexo de favelas e na área de cultura e saúde, tem-se a instalação de uma Biblioteca Estadual e uma UPA (Unidade de Pronto Atendimento).

Com isso, podemos compreender a importância dessa política pública para o Complexo de Manguinhos, no que tange a visibilidade da área na cidade do Rio de Janeiro e a construção da cidadania antes esquecida para a população local. O processo de ocupação do conjunto de favelas de Manguinhos, localizado na Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro, teve seu início vinculado aos antigos trabalhadores da construção do Castelo do Instituto Oswaldo Cruz (1901). Ao longo do tempo foram produzidas outras doze ocupações até as recentes intervenções do Programa de Aceleração do Crescimento (2007) que reorganizou e consolidou a atual configuração do complexo.

### Localização Manguinhos/RJ



Fonte: IPP, 2023. Elaboração, Gilson Ribeiro (PUC-Rio)

A escolha por Manguinhos como recorte de análise deste trabalho se justifica pelas transformações urbanísticas testemunhadas na cidade durante as intervenções do PAC nas áreas do complexo de favelas e por compor o objeto de estudo em questão. Além disso, pela primeira vez em sua história, Manguinhos recebe investimentos e intervenções dessa magnitude, pois até então a maioria das ações do Estado não passaram de obras pontuais e limitadas de melhorias de calçadas, layout próximo às principais vias para mascarar problemas reais, entre outros.

Um programa de gestão, foi lançado nas favelas metropolitanas na década de 1990 e os motivos que deixou Manguinhos de fora do programa “Favela-Bairro”, criado pelo prefeito César Maia em 1993, revelam como as especificidades locais impõem uma série de dificuldades à ação do Estado. Inicialmente, o programa contemplava apenas favelas de médio porte e por Manguinhos ser um conjunto de favelas, ou seja, de grande porte, não se enquadraria. Assim, identificamos as principais transformações ocorridas no complexo de favelas de Manguinhos com a implementação do PAC e como o espaço foi reorganizado geograficamente através de tal intervenção urbanística.

A presença de infraestrutura no complexo de Manguinhos é notória, mas muitas favelas que compõem o complexo não receberam nenhum tipo de melhoria, causando assim diferenciações entre as favelas dentro do Complexo. Analisar o legado deixado pelo PAC, para a população de Manguinhos dentro de uma perspectiva que englobe uma melhora no cotidiano, na cidadania e do direito à cidade é muito importante, pois pode-se verificar até que ponto essas políticas públicas são eficazes no que tange a inclusão dessa população nos demais acesso a outras partes da cidade e a melhoria nas condições de vida.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Readquirir ou adquirir esse sentimento de participar das políticas que englobam a sociedade na sua totalidade e estar inseridos nela, como também legitimar direitos comuns e básicos a qualquer cidadão e assim os tornando parte integradora da cidade em que vivem.

Por que chamar a atenção para esse *resgate de cidadania* dentro dessa lógica urbana? De alguma maneira é proposital, pois, a população que reside nos espaços de favelas sempre esteve à margem de direitos básicos para viver de forma digna e que de certa forma são direitos conquistados e assegurados pela nossa Constituição. Santos (2007) aponta que a cidadania pode começar por definições abstratas, ou seja, ela não é palpável até que se possa observar ações que as tornem visíveis.

Esse conceito vem à tona pois, ao trabalhar com a temática urbana a qual direcionamos a narrativa em torno dos processos que acontecem na cidade, tal conceito possui relação bem próxima com a realidade histórica existente nesses espaços. Assim, percebe-se em diferentes escalas da sociedade que nos núcleos urbanos as desigualdades sociais tendem a ser agravadas e com isso o exercício da cidadania é menos notório aos indivíduos mais pobres. Uma das medidas que visam corrigir as desigualdades sociais existentes nesses espaços seria a efetivação de políticas públicas que atendam a população residentes das áreas de favelas.



## REFERÊNCIAS

ABREU, Maurício Almeida. (2006 [1987]): *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Iplanrio/Jorge. Zahar Editor.

BORGES, Maria Vicente (2007). *Zoneamento na cidade do Rio de Janeiro, gênese, evolução e aplicação*. Rio de Janeiro: Dissertação de Mestrado, UFRJ, IPPUR.

CAMPOS, Andreilino de Oliveira (2004). *Do quilombo à favela: a criação do "espaço criminalizado" no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

CORRÊA, Roberto Lobato. Espaço: Um conceito-chave da Geografia. In: Castro, Iná Elias de; Gomes, Paulo C. da C (orgs). *Geografia: Conceito e Temas*. 13ªed. Rio de Janeiro; Bertrand Brasil, 2010. p. 15-47.

ELIAS, Norbert; SCOTSON, John L. *Os estabelecidos e os outsiders: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade*. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

FERNANDES, Tânia; COSTA, Renato da Gama-Rosa (2009). *Comunidades de Manguinhos: História de pessoas e lugares. Memória de um bairro popular do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Ed. Fiocruz.

GONÇALVES, Rafael Soares (2013). *Favelas do Rio de Janeiro: História e Direito*. Rio de Janeiro: Ed PUC-Rio.

HOLSTON, James. *Cidadania Insurgente: Disjunções da democracia e da modernidade no Brasil*. 1º edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) (1940). *Recenseamento Geral do Brasil. População e Habitação. Série Nacional, Vol. 2*.

LEEDS, Anthony, e LEEDS Elizabeth (1978). *O Brasil e o Mito da Ruralidade Urbana: Experiência Urbana, Trabalho e Valores nas "Áreas Invadidas" do Rio de Janeiro e Lima*, in *A Sociologia do Brasil Urbano*. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.

LEFEBVRE, Henri. *La presencia y la ausencia: contribución a la teoría de las representaciones*. México: Fondo de Cultura Económica, 1983.

LEFEBVRE, Henri. *Espaço e política*. Trad. Margarida Andrade e Sérgio Martins. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2008.

MOURA, Vitor Tavares de (1940): *Esboço de um Plano para estudo e solução do problema das favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, mimeo.

OLIVEIRA, Márcio Piñon. Um conceito de cidadania para se trabalhar a cidade. *Revista GEOgraphia*, Ano1, n.1, junho de 1999, p. 93-120



XV  
ENAN  
PEGE

ENCONTRO NACIONAL DE  
PÓS-GRADUAÇÃO E  
PESQUISA EM GEOGRAFIA

Cidadania no Brasil: Elementos para uma Análise Geográfica. Revista GEOgraphia,  
Ano 2009, v.3, n.6.