

VIDAS QUE IMPORTAM: POR UMA AGENDA DE CIDADANIA E DE NÃO VIOLÊNCIA NAS FAVELAS CARIOCAS

Rachel Coutinho M. da silva
Thaisa Comelli

Resumo

Nos últimos anos, o Brasil e o Rio de Janeiro parecem haver entrado em uma espiral de caos: as crises política e econômica ajudam a alimentar os retrocessos sociais e, principalmente, as diversas formas de violência contra os cidadãos mais estigmatizados e marginalizados do país. As favelas que haviam experimentado um tênue processo de inclusão social, econômica e espacial por conta dos programas de inclusão socio-espacial voltaram a sofrer com as violações de direitos, comprometendo a promessa de construção do direito à cidade formulada nas últimas décadas. Contudo, apesar dos retrocessos e do sentimento de desesperança, acreditamos ser possível refletir sobre as conquistas e retrocessos recentes e pensar nos possíveis caminhos de inclusão e de cidadania. Este trabalho visa, portanto, contribuir para o debate sobre uma agenda urbana baseada na não violência e na consolidação da cidadania, com reflexões sobre a ampliação de poderes gerada por novas formas (possíveis) de democracia e, não obstante, novas alternativas para a (re)construção do direito à cidade no Brasil. Argumentamos aqui que, as favelas se apresentam como locais de resistência, ativismo e transformação, nos quais os moradores clamam por direitos e visibilidade. Nossa reflexão apoia-se nas teorias de democracia radical e nas teorias radicais de planejamento, buscando analisar os novos rumos da cidadania e do direito à cidade em meio a esta transição política e paradigmática contemporânea.

Palavras-Chave: cidadania; violência; direitos; democracia radical; favelas

Abstract

In recent years, political and economic crises in Brazil and in Rio de Janeiro halted several social programs and advances that spurred various forms of violence against the country's most stigmatized and marginalized citizens. Favelas, which experienced a brief moment of social, economic and spatial inclusion, due to important social inclusionary public policies, are suffering again with different forms of rights violations, which undermine the building up of the right to the city formulated in the last decades. However, despite the obstacles and the feeling of no hope, we believe it is possible to reflect upon the recent advances and setbacks in order to think about possible paths to inclusion and citizenship. This paper aims to contribute to the debate about an urban agenda based on the principle of non-violence and in the consolidation of citizenship, with a reflection about the expansion of powers generated by new (possible) forms of democracy and, nevertheless, new alternatives for the (re)construction of the right to the city in Brazil. We argue here that, in this sense, favelas present themselves as places of resistance, activism and transformation, in which inhabitants fight for rights and visibility. Our analysis are based on the radical democracy and planning theories, seeking to reflect upon the new

paths of citizenship and the right to the city amidst this contemporary political and paradigmatic transition.

Keywords: citizenship; violence; rights; radical democracy; favelas

Resumen

En los últimos años, Brasil y Río de Janeiro parecen haber entrado en una espiral de caos: las crisis política y económica ayudan a alimentar los retrocesos sociales y, principalmente, las diversas formas de violencia contra los ciudadanos más estigmatizados y marginados del país. Las favelas, que comenzaban a abrirse al mundo, volvieron a ser lugares prohibidos, y las violaciones de derechos en estos lugares comprometen la promesa de construir el derecho a la ciudad formulada en las últimas décadas. Sin embargo, en medio de un clima generalizado de desesperanza, deseamos buscar las chispas de la transformación. Este trabajo pretende, por lo tanto, contribuir con nuevas reflexiones sobre la ampliación de poderes generada por nuevas formas (posibles) de democracia y, no obstante, nuevas alternativas para la (re)construcción del derecho a la ciudad en Brasil. Defendemos aquí que, en este sentido, las favelas se presentan como canchales experimentales de nuevas formas de resistencia, activismo y transformación, donde los moradores claman por derechos y visibilidad. Apoyemos nuestras reflexiones en las teorías de democracia radical y en las teorías radicales de planificación, en la búsqueda de una reflexión sobre los nuevos rumbos de la ciudadanía y del derecho a la ciudad en medio de esta transición política y paradigmática contemporánea.

Palabras-Clave: ciudadanía; violencia; derechos; democracia radical; favelas

INTRODUÇÃO

Este trabalho pretende refletir sobre os desafios colocados para a reconstrução do direito à cidade nas metrópoles brasileiras, face aos ataques sobre os direitos conquistados pela Constituição Federal (CF) de 1988. O retrocesso que se verifica nas políticas sociais de inclusão e combate à desigualdade tem seus reflexos no espaço urbano com o aumento da desigualdade socioespacial, do desemprego urbano e dos conflitos sociais. Sob o pretexto de combater a violência urbana, impõe-se em várias cidades uma política repressiva de segurança pública baseada na crescente militarização do espaço urbano e na violação dos direitos humanos, principalmente nas favelas. Tomamos como estudo de caso a cidade do Rio de Janeiro, que vem vivenciando nos últimos anos um retrocesso de todas as duras conquistas e lutas democráticas com base na CF de 1988. A cidade assiste um aumento exponencial nas taxas de homicídios e de confrontos armados, tornando-se exemplar para a reflexão de uma nova política de segurança pública cidadã.

Consideramos necessário refletir também sobre o conceito de democracia centrando na soberania popular radical e na defesa de direitos. No contexto atual de crescente globalização e penetração do ideário neoliberal em diversas esferas da vida econômica e política, o urbano sofre igualmente com estratégias de dominação do capital via financeirização, desrespeito às normas legais, e supressão de qualquer expressão contrária aos seus

interesses. É portanto mister discutir formas de resistência e de (re)politização, também no sentido libertário em defesa de uma democracia radical (LA-CLAU&MOUFFE, 1985; HOOKS, 1996). Isto significa um tipo de democracia baseada na liberdade e igualdade, mas que fundamentalmente inclua a diferença e a multiculturalidade. Neste contexto há que se explorar a pluralidade dos movimentos sociais, e suas resistências, insurgências e ação coletiva. A (re)construção do direito à cidade passa necessariamente pelo reconhecimento das questões de raça, de gênero, de classe, de acesso à terra e moradia e de localização espacial, com base na igualdade de direitos. Passa também pelas formas de desobediência civil que contraponha-se à hegemonia do sistema financeiro global e dos aparatos tradicionais do Estado. Nesse sentido, os movimentos sociais ganham papel predominante na ação coletiva com vistas a uma transformação radical no modus operandi das instituições econômicas e políticas.

Conceitualmente o trabalho está embasado principalmente nas teorias da ação coletiva e de democracia radical, no que se refere à (re)construção do direito à cidade. Um dos pilares dos pressupostos da reforma urbana o qual está expresso na nossa constituição é a participação cidadã. Este tema é fundamental para a discussão das democracias contemporâneas, e sua forma operativa varia conforme as arenas de disputa pelo poder e o nível de direitos políticos das diferentes sociedades. No Brasil, desde o período

de redemocratização, a participação tem estado presente nas políticas públicas, embora não necessariamente como uma participação efetiva e deliberativa, muito mais no formato de audiências públicas ou consultas populares. Principalmente no pós-golpe 2016, as formas de participação tem sido cada vez mais reprimidas e surgem cada vez mais formas insurgentes de participação.

Em relação às ações radicais de planejamento, vários autores vem trabalhando diversos conceitos. Destacamos Friedmann (2011) sobre o papel e a práxis dos urbanistas e Mirafteb (2016), Holston (2013), e Rolnik (2015), que irão trabalhar os conceitos de planejamento insurgente. A abordagem sobre a violação dos direitos humanos e sobre as políticas de segurança pública apoiam-se nos conceitos de cidadania desenvolvidos por diferentes autores, desde o conceito de cidadania subalterna (ROY, 2011) cidadania insurgente (HOLSTON, 2013), e de cidadania mutilada (SANTOS, 1996). Santos irá tratar fundamentalmente da questão do racismo que muito nos interessa, dado o conteúdo das políticas públicas e da recente ação militar nas favelas. Sobre a construção de políticas públicas de segurança, destacamos os trabalhos de Muniz (2012), Santos e Barreira (2016) e Sobrinho (2018). Os dois últimos trabalham os conceitos de segurança cidadã, sendo que Muniz alerta para a despolitização do debate sobre segurança pública, o qual se desconecta dos pressupostos que vinham sendo discutidos em fóruns mais progressistas,

i. e., a incorporação e a consolidação da cidadania e da afirmação dos direitos humanos no debate e na agenda de segurança cidadã.

DIREITO À CIDADE E DEMOCRACIA RADICAL

Nas utopias da modernidade, a liberdade individual e a igualdade entre indivíduos deveriam andar de mãos dadas. Tais ideais foram o ponto de partida para o estabelecimento de direitos e garantias sociais e individuais que constituíram o pacto social dos Estados Modernos, onde cidadãos, em tese, possuem liberdades individuais e responsabilidades para com o coletivo. Quanto ao modo de governança, pouco a pouco a democracia passou a ser o modelo mais disseminado, efervescendo pelos Estados ocidentais e sendo destruída, construída e reconstruída ao longo do século XX.

Diferente da democracia direta dos antigos, a democracia liberal moderna prevê uma distribuição de poderes mais disseminada, porém hierarquizada através de modelos representativos, onde alguns indivíduos tomam decisões em nome dos demais. Segundo Bobbio (1986), evidentemente não cabe mais discutir uma suposta transição entre nossas democracias representativas para a democracia direta dos antigos, mas sim uma transição entre “democracia política” para “democracia social” (BOBBIO, 1986, p. 50). Ou seja, já que é fundamental para o funcionamento do Estado

que, ao menos em algumas questões, alguns indivíduos tomem as decisões em nome de um grupo maior, não devemos só focar em quem são os indivíduos que participam e decidem nas altas instâncias de governo; devemos também trabalhar para ampliar a quantidade de arenas sociais onde diferentes cidadãos podem exercer seu direito de participação.

A ideia de democracia participativa, portanto, surge como uma forma de suprir as carências da democracia representativa, ampliando o “cânone democrático”, a partir de uma articulação entre Estado e sociedade civil (SOUZA SANTOS e AVRITZER, 2002), de forma a fortalecer uma participação mais direta dos cidadãos em diversos assuntos da esfera social. Neste sentido, o Brasil é reconhecido internacionalmente por alguns de seus modelos progressistas de democracia participativa. O Orçamento Participativo em Porto Alegre, por exemplo, serviu como base para uma série de experiências consultivas e deliberativas onde buscou-se ampliar a voz e o poder dos cidadãos a nível local (AVRITZER, 2003), servindo de modelo para uma série de municípios em todo o mundo.

Esta transferência de poderes na política possui uma relação direta com o fenômeno urbano, pois é justamente a partir da supremacia da cidade com relação ao campo que o termo “direito à cidade” (LEFEBVRE, 1968) passou a ganhar notoriedade, expandindo-se para o léxico popular ao longo do século XX e chegando com força no século XXI. O termo atualmente possui sentido gené-

rico e é interpretado e apropriado das mais diversas formas por acadêmicos, políticos, organizações e cidadãos do globo. Na Nova Agenda Urbana elaborada durante a Terceira Conferência das Nações Unidas sobre Moradia e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), por exemplo, o direito à cidade é enunciado como um objetivo a ser alcançado por governos nacionais e locais, os quais devem contribuir para “construir cidades e aglomerados urbanos justos, seguros, saudáveis, acessíveis, resilientes e sustentáveis e fomentar a prosperidade e a qualidade de vida para todos” (ONU, 2016, p. 5).

Curiosamente, a disseminação do “direito à cidade” como direito fundamental concretiza a profecia de Lefebvre (1970), cujo marco construía a utopia de uma sociedade totalmente urbanizada. Ainda que geograficamente o mundo não seja inteiramente urbanizado, é inegável o papel central que o urbano adquiriu na vida contemporânea. Dessa forma, viver bem e com qualidade também significa o direito de acesso a todas os benefícios que o mundo urbanizado pode oferecer. Mais do que isso, se compartilhamos da visão de Harvey (2014) sobre o direito à cidade, devemos enxergá-lo para além do acesso a bens, equipamentos e serviços, mas também como um acesso ao poder de decisão sobre o futuro, à organização e à dinâmica de nossas cidades. Assim,

“o direito à cidade é, portanto, muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que

a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos. Além disso, é um direito mais coletivo que individual (...)" (HARVEY, 2014, p. 28)

Promover o direito à cidade é, portanto, também promover a descentralização do poder político, social, cultural e econômico até as capilaridades das sociedades. E em um mundo marcado pela predominância do urbano isto significa, inevitavelmente, garantir a expansão da democracia. Além disso, propomos que o direito à cidade também possa ser interpretado como uma utopia. Não no sentido de uma ideia inalcançável, mas no sentido lefebvriano de um futuro virtual possível, cujo caminho seguimos traçando apesar de eventuais percalços e retrocessos (2004 [1970]). Entretanto, enxergar o caminho até este futuro possível também requer atenção para que não caiamos continuamente nas mesmas armadilhas e promessas fracassadas da modernidade, sendo uma delas a tendência de homogeneizar o discurso político e tornar opacas forças não hegemônicas.

Em "A Crítica da Razão Indolente" (2000), por exemplo, Souza Santos defende que o paradigma sociocultural moderno esteve pautado em um equilíbrio delicado entre forças regulatórias e emancipatórias. A regulação seria composta pelas forças do Estado, do mercado e da comunidade, enquanto a emancipação seria composta pela racionalidade estético-expressiva das artes e

da literatura, pela racionalidade cognitivo instrumental da ciência e a racionalidade moral-prática da ética e do direito (SOUZA SANTOS, 2000 p. 50). Com o passar do tempo as forças regulatórias terminaram por tragar as emancipatórias; e na crise final da modernidade na qual nos encontramos, a política terminou por restringir-se a práticas excessivamente setorizadas e reguladas; e a participação, tão aclamada como forma inovadora de governança, passou a legitimar o poder do Estado sobre a sociedade civil, encobrindo processos que na realidade são mais regulatórios que emancipatórios.

Souza Santos também ressalta que o discurso único e totalizante faz parte das armadilhas modernas. Buscamos encontrar direitos e soluções universais e, com eles, terminamos por homogeneizar as vozes que compõem o espectro plural de nossas sociedades. O caminho da pós-modernidade, ainda que não claramente delineado, deve portanto ser o da multiculturalidade e da diferença, que amplia os direitos sem tornar invisíveis as visões de mundo não hegemônicas. Podemos aplicar este raciocínio também à questão do direito à cidade. Ora, em tese, o direito à cidade é um direito de todos e todas. Mas como pensá-lo em termos de políticas públicas sem considerarmos as inevitáveis diferenças étnicas, raciais, de gênero, etárias e regionais presentes em nossas cidades? Mais ainda, como ampliar a participação e a democracia sem cair nos problemas de representatividade que o atual modelo carrega?

No campo da teoria política, Laclau

e Mouffe apresentam como alternativa aos modelos de democracia representativa competitiva (onde seguimos inseridos) a ideia de democracia radical. As teorias radicais da democracia propõem um retorno às raízes do conceito, no qual o poder é de fato expandido e pulverizado entre cidadãos. Tais teorias nos chamam a atenção para a urgente necessidade de legitimar diferentes reivindicações e abraçar o conflito, já que é justamente a tentativa de alcançar um suposto consenso que termina por mascarar as demandas daqueles com menos poder em nossa sociedade (LACLAU e MOUFFE, 2015)

As ideias de democracia radical também foram trazidas para o campo do planejamento urbano (MIRAFTAB, 2009; FRIEDMANN, 2011). Miraftab, por exemplo, critica os efeitos do “planejamento esquizofrênico”, o qual clama trabalhar para o bem público, mas com frequência exclui e segrega em favor do privado (MIRAFTAB, 2016). Segundo a autora, o caminho rumo a um urbanismo (ou a produção do urbano) mais humano requer processos contínuos de ruptura e criação. Ou seja, ao invés de tentar reformar e melhorar os mecanismos já falhos de democracia representativa, que para todos os efeitos também afeta a tomada de decisões em nossas cidades, é no conflito e na contestação da própria democracia onde plantam-se as sementes para novas formas de democracia (e planejamento) participativas e radicais.

As teorias radicais do planejamento também resgatam o conceito de insurgência trazido por Holston (2013),

associando-o a novas formas – menos legitimadas e, portanto, conflitivas – de produzir o urbano. O planejamento insurgente, assim como a cidadania insurgente, são formas de contestar privilégios e buscar visões de mundo alternativas. Assim, os urbanistas (ou cidadãos) “subalternos” – segundo o conceito de Roy (2011) – são aqueles que produzem, criam e recriam a cidade para além dos padrões e visões de mundo hegemônicas.

A atual crise política, econômica e social que aflige o país é um excelente exemplo de como os atuais modelos de democracia e participação cidadã não correspondem à pluralidade social presente em nossa sociedade e nossas cidades. Cada vez mais, observamos um processo de deslegitimação e criminalização de práticas sociais e políticas que contestam e desafiam o *status quo* vigente. Confrontos ideológicos e físicos entre a sociedade civil e o Estado (e entre as próprias camadas da sociedade civil entre si) são muitas vezes vistos como criminosos ou antidemocráticos, como se a contestação *per se* de direitos representasse de alguma forma uma ameaça à democracia. Questionamos então, primeiramente, o que torna algumas contestações legítimas e outras não? É possível pensar em um direito amplo à cidade sem considerar que haverão naturais conflitos territoriais a serem resolvidos?

Se desejamos prolongar estas críticas até um passado não tão distante, podemos observar, por exemplo, que a própria existência de urbanizações não formais (favelas), consideradas muitas vezes como

assentamentos informais ou subnormais pelo Estado, já foi deslegitimada desde os primórdios destas ocupações, simplesmente por não corresponderem ao *modus operandi* tradicional. Seus moradores, conseqüentemente, passam a adquirir o mesmo status de informalidade da forma de urbanização em si, transformando-se em mitos de marginalidade (PERLMAN, 1977). Assim, a relação entre o status de cidadania e o acesso ao solo urbano marcam as sociedades contemporâneas, gerando conflitos e contestações que abalam as promessas modernas de democracia.

Nas cidades do capital, as crises inevitavelmente contribuem para catalisar e acentuar estas tensões, que reverberam de maneira profunda nas favelas e nas periferias. Trataremos na seção a seguir, portanto, das violações de direitos que vem acontecendo cotidianamente nas favelas cariocas, criando feridas em nossa recente democracia e evidenciando as cidadanias diferenciadas que historicamente vem sendo produzidas no país (HOLSTON, 2013; CARVALHO, 2001).

VIDAS QUE IMPORTAM

Recentemente vem ganhando destaque nos noticiários e nas falas de ativistas de direitos humanos e movimentos identitários o slogan “Vidas que Importam”. Normalmente associado à questão dos homicídios e de mortes violentas resultantes de confrontos armados, o slogan aponta também o descaso das autorida-

des para com os moradores de determinadas áreas de baixa renda das cidades e para com as minorias que são mais atingidas pelos conflitos e riscos instalados nestas áreas. “Vidas que Importam” é ao mesmo tempo uma denúncia, um pedido de socorro e um grito de alerta às constantes violações de direitos que ocorrem cotidianamente nas favelas, vitimando principalmente crianças e jovens negros.

Entretanto, ressaltamos neste trabalho que falar de violência nas favelas é também falar de uma série de violações de direitos fundamentais¹ – humanos, civis, políticos, sociais – e não somente da violência física, que resulta em um número crescente de mortes. A violência que resulta da falta de cidadania e da exclusão social catalisa o aumento da violência física e das mortes diárias, seja na forma de homicídios/feminicídios² de confrontos armados, seja na forma da falta de assistência médico-hospitalar adequada, de constantes epidemias e endemias que assolam o espaço favelado, ou ainda na precariedade da moradia e da infraestrutura e nas dificuldades de acessibilidade e mobilidade. Assim, são inúmeras as formas de violência cotidiana, muitas vezes sutis, mas que atingem as famílias e os indivíduos.

Se considerarmos que os direitos fundamentais conformam a cidadania plena, a violação desses direitos são formas de violência. Dessa forma, uma agenda de não-violência nas favelas passa pelo respeito a esses direitos. Os direitos civis são os direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade privada e à igualdade perante a lei. É o direito de liberdade de

¹ Utilizamos aqui a definição clássica de direitos fundamentais, tal como expressa na Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU de 1948, com a inclusão em 1966 de mais dois documentos: o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Assim, considera-se como direitos fundamentais, os direitos civis e políticos mais os econômicos, sociais e culturais. E alinhamo-nos com a concepção de J. M. Carvalho e a de T. H. Marshall que os direitos civis, políticos e sociais são condição básica para a afirmação da cidadania plena.

² O relatório Saúde Brasil 2015/2016 do Ministério da Saúde apresenta um capítulo sobre a taxa de mortalidade feminina resultante de violência contra a mulher (morbimortalidade), destacando os elevados números de mortalidade feminina por causas violentas, reconhecendo que exista uma subnotificação de ocorrências. Reconhece também que os atuais sistemas institucionais de atenção e proteção à mulher não estão conseguindo interromper o ciclo de violência, e sugerindo ações de fortalecimento inter-setoriais para o enfrentamento das violências. As naturezas da violência mais comuns, na população feminina, em geral, foram: a violência física (48,1%), seguida da psicológica/moral (23,6%) e sexual, na forma de estupro (8,3%). Destaca-se que entre crianças as violências mais comuns foram a negligência/abandono (26,1%); física

(22,2%) e estupro (20,2%). O número de vítimas de estupro é expressivo, com 17.871 casos notificados em 2015, sendo as crianças, menores de 12 anos de idade, as principais vítimas (6.706), seguidos de adolescentes (6.059), adultas (4.912) e idosas (194). Portanto, os dados revelam que as crianças e adolescentes foram as principais vítimas de estupro, com 71,4% (12.765). Ver: Governo Federal, Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos Não Transmissíveis e Promoção da Saúde “Saúde Brasil 2015-2016”, Brasília, 2017. In http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/saude_brasil_2015_2016_analise_zika.pdf.

³ Recente debate na Mesa Promoção da Saúde no Território das Favelas no âmbito do 12º Congresso Brasileiro de Saúde Coletiva sobre a promoção da saúde em territórios de favelas destaca o impacto da violência e conflitos armados na saúde dos moradores das favelas. Promoção da saúde em territórios de favelas. Abrasco: Rio de Janeiro; 2018 Agosto 01. [acesso em 15 agosto 2018]. Disponível em: <https://www.abrasco.org.br/site/outras-noticias/movimentos-sociais/promocao-da-saude-em-territorios-de-favelas/35769/>.

⁴ A FIOCRUZ mantém Programa de Promoção de Territórios Urbanos Saudáveis que objetiva o fortalecimento de organizações de base socio-comunitárias em Mangueiras em algumas favelas, para

expressão e pensamento e o direito de ir e vir. É também o direito de não ter sua habitação e seus bens violados e o de ser julgado e encarcerado apenas pela autoridade civil estabelecida pela lei vigente e após processo legal. Os direitos políticos asseguram a participação dos cidadãos no governo, garantindo o direito de eleger e de ser eleito, de realizar manifestações políticas, de associar-se livremente e de fundar partidos políticos. Os direitos econômicos, sociais e culturais incluem o direito ao trabalho, a um salário justo, à distribuição de renda, à educação, à saúde, à moradia, entre outros.

Ressaltamos também os chamados direitos de terceira geração, os quais ganham notoriedade principalmente a partir das demandas de diversos movimentos sociais e referem-se a um conjunto de direitos relativos à dignidade humana e aos valores de solidariedade e fraternidade das democracias contemporâneas. Tais direitos são focados não só nas necessidades básicas, mas também à qualidade da vida humana, considerando as diferenças sociais e incluindo compensações para grupos historicamente marginalizados e excluídos. São também conhecidos como direitos difusos que, apesar de estarem focados em uma parcela da população, dizem respeito à construção da sociedade como um todo, de forma transindividual. Assim, em um momento de transição paradigmática, onde a pluralidade social é cada vez mais evidenciada, uma agenda de não-violência e de (re)construção do direito à cidade é justamente aquela que inclui as

demandas de negros, mulheres, crianças, população LGBT, entre outros grupos de maior vulnerabilidade social de maneira não homogênea.

Se desejamos retornar à crítica sobre a violação de direitos em grupos sociais e assentamentos urbanos marginalizados, é fácil encontrar exemplos para ilustrar tais denúncias e a urgente necessidade de ação. Recentemente, por exemplo, observa-se que o índice de mortalidade infantil vem novamente aumentando em várias favelas, bem como doenças psíquicas ligadas ao impacto dos conflitos armados nas favelas.³ Algumas instituições tradicionais de saúde coletiva vem apontando o aumento dos dependentes de álcool, crack e outras drogas, em várias favelas do Rio de Janeiro, tais como a Maré, Jacarezinho e Rocinha e estabelecendo correlações entre o aumento da violência e o aumento da dependência.⁴ Há também os estudos que apontam para a probabilidade de que as recentes medidas de austeridade fiscal no Brasil possam estar relacionadas com este novo aumento da mortalidade infantil (RASELLA et al., 2018). Assim, a taxa de mortalidade, principalmente até os 5 anos, poderá ser de até 8,6% maior em 2030, o que corresponde a um incremento de 20 mil óbitos evitáveis entre crianças. Já as interações evitáveis no mesmo grupo etário poderão chegar a 124 mil, impactando principalmente as populações em áreas mais pobres e vulneráveis. Finalmente, além das vulnerabilidades no âmbito da saúde pública, os territórios das favelas e das periferias estão expostos a várias ou-

tras situações de risco e vulnerabilidades socioambientais, diretamente relacionadas com as condições físicas e de infraestrutura do espaço urbano, e com o perfil socioeconômico e demográfico.⁵ Estas situações são normalmente associadas a restrições para o pleno acesso aos direitos sociais.

Defendemos que um aspecto importante quando se discute a questão da violência e da violação de direitos, é o tema do reconhecimento da existência da violência em todas as suas formas. Ao não se reconhecer a violação de direitos como uma forma de violência, ou quando não se reconhece que atos de agressão moral ou verbal também são atos de violência, ou mesmo quando se naturaliza a falta de acesso adequado aos serviços públicos, acontece o que denominamos de invisibilidade da violência. Isto é particularmente verdadeiro nos casos de violência contra a mulher ou contra a criança, nos quais muitos atos de agressão não são notificados, justamente por não serem reconhecidos como tal.

Assim, esboçamos o tema da violência para ilustrar o momento crítico em que vivem nossas democracias, o que termina por afetar as parcelas mais vulneráveis de nossas cidades. A seguir, continuaremos a focar nos territórios de favelas para aprofundarmos um pouco mais a reflexão sobre a reformulação da cidadania e dos direitos, principalmente o direito à cidade. Começaremos, entretanto, com a *crítica auto-reflexiva desta própria escolha, refletindo também sobre os perigos da estigmatização* ao ver na favela um “objeto” de estudo.

FAVELAS CARIOCAS E CIDADANIAS CONTEMPORÂNEAS

O desafio de se construir uma epistemologia sobre favelas e informalidade sem reforçar ou reproduzir o discurso de que estes assentamentos são locais de exceção nas cidade é bastante difícil. O próprio momento da escolha de termos (favela, assentamento precário, assentamento informal, *slum*, etc) para definir estes territórios passa por um campo minado de preconceitos e visões falaciosas. Além disso, trabalhar com o tema favela é estar constantemente preso a um pêndulo que pesa, ora rumo à precariedade urbana e à segregação socioespacial, ora rumo à romantização da pobreza e a um suposto empreendedorismo transformador do favelado. Ambos os retratos, ao final, terminam por pasteurizar a construção virtual “favela” e seus habitantes.

Ainda que possamos encontrar fios condutores que caracterizem e unam estes assentamentos, meras visitas superficiais a favelas brasileiras são suficientes para constatar que morfológicamente, culturalmente, historicamente e inclusive em termos censitários as favelas são mundos plurais por si sós. Os estigmas e os mitos da marginalidade (PEARLMAN, 1977) atrelados às favelas continuam a perpetuar binários que tornam opacas estas diferenças internas: o morro *versus* o asfalto, a cidade formal *versus* a informal, o cidadão entrincheirado *versus* o cidadão insurgente, etc. Alguns destes estigmas, inclusive, são defendidos e perpetuados até pelas parcelas mais progressistas da sociedade.

o enfrentamento às violências, que envolve a articulação com o Programa Institucional de Violências e Saúde e Programa Institucional Álcool, Crack e outras Drogas, da Fiocruz, e a formação de redes extra-territoriais, com a Maré, Jacarezinho, Rocinha, e outras favelas do Rio de Janeiro; Ibid.

⁵ Alguns autores propõem alguns indicadores-chaves para compor um índice de vulnerabilidade socioambiental que dê conta das áreas de favelas. Nesse sentido, entram na composição dados como escolaridade dos pais, principalmente das mães chefes de família, número de jovens desocupados entre 15 a 24 anos, renda familiar menos que 1 S.M., percentual de pessoas que vivem em domicílios com renda per capita inferior a meio S. M. e que gastam mais de uma hora até o trabalho, número de habitantes por domicílios, percentual de domicílios sem bueiro, com abastecimento de água e esgotamento sanitário inadequados, sem serviço de coleta de lixo, áreas de risco de inundações e enchentes, dados de mortalidade infantil até um ano de idade, índice de letalidade violenta e até dados sobre arborização de logradouros. Os indicadores utilizados na construção de um Índice de Vulnerabilidade Socioambiental procuram ressaltar diferentes situações de exclusão e vulnerabilidade, que de algum modo criem restrições para o pleno acesso aos direitos sociais. Ver: F. S. Malta; E. M. da Costa; A.

Magrini. “Índice de vulnerabilidade socioambiental: uma proposta metodológica utilizando o caso do Rio de Janeiro, Brasil” In *Ciência e Saúde Coletiva*, 22 (12), 2017, pp. 3933 – 3944, DOI: 10.1590/1413-812320172212.25032017.

O estudo seminal sobre cidadania insurgente de Holston (2013), por exemplo, foi fundamental para se pensar na luta pela cidadania e suas especificidades históricas e culturais no âmbito da democracia liberal no Brasil. O cidadão insurgente é aquele que contesta direitos; direitos que estão intrinsecamente ligados às violações e violências cotidianas, desde os direitos civis, políticos, sociais e mesmo os de terceira geração. Contudo, nem todas as violações e violências são percebidas e vivenciadas da mesma forma pelos moradores das favelas, visto que a pluralidade reside desde em questões identitárias até à questões da própria invisibilidade de sub grupos marginalizados e menos representados dentro das próprias favelas. Afinal, a forma como as mulheres negras ou mulheres transgênero fazem uso dos espaços públicos e acessam a equipamentos urbanos não seria diferente da de um branco morador de favela? E, principalmente no que tange às diversas violências mencionadas na seção acima, seriam elas vividas da mesma forma por todos os moradores de favela de maneira homogênea?

Dessa forma, o debate sobre a pluralidade e a multiculturalidade vem ganhando *momentum* em várias esferas da sociedade. No caso das favelas, pouco a pouco também percebemos o florescer de movimentos e ativismos cujas narrativas sobre uma série de temas subvertem aquelas tradicionalmente hegemônicas. Nas favelas cariocas, por exemplo, é cada vez mais comum o aparecimento de coletivos e organizações que buscam resgatar

a história dos moradores e dos bairros, denunciar atos abusivos do Estado, lutar contra remoções e expulsão branca, debater as minorias internas dentro de minorias, entre outras ações coletivas urbanas.

Ainda assim, apesar das diferenças internas, observamos também como a estereotipagem histórica da favela contribuiu para fortalecer e dar unidade a estas identidades. Com o passar das décadas, muitos dos “favelados” passaram a identificar-se com o termo, mas de maneira irônica: apropriando-se do nome e o reproduzindo com orgulho. Os debates sobre o direito à cidade, portanto, devem expor estas diferenças, tanto no âmbito das políticas públicas urbanas e de moradia (que não podem mais homogeneizar o território da favela e seus moradores) quanto no âmbito da participação.

Destacamos, por exemplo, como as políticas passadas de urbanização de favelas foram superficiais no que tange à participação. Evidentemente, houve avanços; programas como o PAC favelas desenvolveram dispositivos participativos como os canteiros sociais, onde os cidadãos moradores de favela puderam dialogar com os técnicos e representantes do governo. No entanto, esta participação ainda apresenta limitações, sendo basicamente de natureza consultiva. Uma participação transformadora requer, principalmente, transferências de poder de decisão e processos deliberativos. Os cidadãos precisam encarar as responsabilidades sobre aqueles espaços, bem como reivindicar o poder que lhes é de direito.

Recordando as ideias de democracia radical, é somente no debate aberto e transparente onde podem-se expor as nuances sociais que encobrem inerentes problemas de representatividade presentes até hoje em nossas democracias.

Neste sentido, as favelas mostram-se como canteiros experimentais frutíferos para estas reflexões. Não porque sejam espaços homogêneos de exceção, mas justamente porque o discurso homogeneizador da modernidade não permitiu até hoje a ascensão da multiplicidade de vozes presentes nestes assentamentos. Os moradores das favelas, por se confrontarem diariamente com a violação de direitos, são os mais impelidos a lutar pelos mesmos direitos violados e por condições mínimas de qualidade de vida e de dignidade humana. É certo também que os moradores de favelas não devem estar excluídos das diversas arenas de participação plena fora do território da favela. Mas será a partir da construção local de uma agenda de cidadania e não-violência, ou seja, a partir do reconhecimento das violações e da visibilidade da violência, que este debate pode ser levado para outros fóruns e contaminar as demais agendas urbanas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como contribuição à discussão proposta no Simpósio Temático Urbanismo 2030: temas críticos para a construção de uma agenda urbana para as metrópoles sul-americanas, procuramos neste artigo destacar um tema que consideramos

fundamental para se pensar a construção de cidades em consonância com os 17 objetivos da Agenda 2030, e em particular com os objetivos que se relacionam com as desigualdades socio-espaciais urbanas, como os temas da inclusão, segurança urbana e a promoção da justiça social: o tema da cidadania e da violação dos direitos nas favelas. Consideramos que o momento atual do ponto de vista de uma agenda de inclusão e diminuição das desigualdade socio-espaciais nas cidades brasileiras é particularmente crítico. A própria democracia e seus direitos constitutivos vem sendo abalados com os constantes ataques e violações aos direitos básicos dos trabalhadores duramente conquistados ao longo do século passado, e são nos territórios informais, principalmente nas favelas que assistimos ao aumento da violência e da violação dos direitos em todas as suas facetas cotidianamente. Apesar do direito à cidade nunca ter sido plenamente alcançado, a luta do movimento de reforma urbana conseguiu várias conquistas. Arenas de participação cidadã em vários setores (saúde, educação, saúde, etc.), movimentos pelo acesso à terra, programas de habitação popular, incrementos nos programas de urbanização de favelas e de infraestrutura em áreas informais, dentre alguns, propiciaram alguns ganhos e juntamente com diversos programa sociais possibilitaram vislumbrar que seria possível a inclusão social e a diminuição de desigualdades socio-espaciais. Queremos crer que os recentes retrocessos nas políticas públicas de inclusão e as crescentes

violações de direitos sejam momentâneos e circunstanciais, parte das lutas de classe e embates entre os privilegiados e os excluídos. Exatamente por isso é que consideramos importante explicitar o que vem acontecendo, no sentido de alertar para a urgência do tema da cidadania e da não-violência, e por sua inclusão na agenda urbana 2030. Considerando que o tema da não-violência não tem a ver com o tema da segurança pública, mas sim com o tema da violação de direitos e consolidação da cidadania. Entendemos também que este tema está integralmente vinculado com as teorias de democracia e planejamento radical, e seus pressupostos de confrontos ideológicos e de produção e gestão da cidade. Desta forma, como procuramos expor no texto, é necessário explicitar, reconhecer e tornar visível todas as formas de violência e opressão, e fortalecer os movimentos sociais, identitários e suas ações coletivas, criando espaços de participação, denúncia e discussão. Estas mesmas formas de violência vem crescendo muito nas

favelas cariocas desde 2016 principalmente após a intervenção militar no Estado, as taxas de homicídios também vem aumentando. Outras formas de violência e violações de direitos acontecem cotidianamente com mortes violentas e agressões de diferentes tipos, atingindo principalmente os segmentos de jovens, crianças e mulheres e a população negra. Vidas que importam toma emprestado o slogan do movimento Black Lives Matter – Vidas Negras Importam, para incluir no caso brasileiro as outras formas de violência que ocorrem nas favelas, principalmente contra as mulheres e crianças. Direitos civis, políticos, sociais e de terceira geração são constantemente violados, e a naturalização da violência, não permite seu enfrentamento pelas vias legais. Reconhecer todas as formas de violência, discutir sua invisibilidade, deslegitimar a sua naturalização, e trazer para debate que as constantes violações de direitos nas favelas é imoral e inaceitável, deve ser um dos temas básicos na construção da agenda urbana 2030.

REFERÊNCIAS

- AVRITZER, Leonardo. O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: **A inovação democrática no Brasil**. São Paulo: Cortez, p. 13-60, 2003.
- AVRITZER, Leonardo; SANTOS, Boaventura de Souza. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- CARVALHO, J. M. **A Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- COUTINHO M. DA SILVA, Rachel (org.) **A Cidade pelo Avesso: desafios do urbanismo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Viana & Mosley e Editora PROURB, 2006.
- COUTINHO M. DA SILVA, Rachel. “A urbanidade na cidade contemporânea entre fronteiras e trincheiras”, In Rachel Coutinho M. da Silva (org.), **A Cidade pelo Avesso: desafios do urbanismo contemporâneo**, Rio de Janeiro: Viana&Mosley/PROURB, 2006, pp. 23–40.
- FREIRE, P. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- FREIRE, P. **Pedagogia da Esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido**. São Paulo: Paz e Terra, 1994.
- FREIRE, P. **Pedagogia do Oprimido**. São Paulo: Paz e Terra, 1974.
- FRIEDMANN, John. **Insurgencies: Essays in planning theory**. Routledge, 2011.
- HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
- HOLSTON, James. **Cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil**. Editora Companhia das Letras, 2013.
- HOOKS, B. “Representation and Democracy: An Interview”. In TREND, D. (ed.) **Radical Democracy: Identity, Citizenship, and the State**. New York: Routledge, 1996, pp. 228-236.
- LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. **Hegemonia e estratégia socialista: por uma política democrática radical**. São Paulo: Intermeios, 2015.
- LATOUR, B. **Políticas da Natureza: Como fazer ciência na democracia**. Bauru, SP: EDISC, 2004.
- LATOUR, B.. **Reassembling the Social: an introduction to Actor-Network-Theory**. Oxford: Oxford University Press, 2005.
- LEFÈBVRE, Henri. O direito à cidade. [1968]. **São Paulo: Centauro**, 2001.
- LEFÈBVRE, Henri. A Revolução Urbana (Trad. Sérgio Martins). [1970]. **Ed. UFMG, Belo Horizonte**, 2004.
- MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro. Zahar Editores, 1967.
- MIRAFETAB, Faranak. Insurgência, planejamento e a perspectiva de um urbanismo humano.

- RBEUR – Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais.** Recife, V.18, N.3, p. 363-377, 2016.
- MIRAFETAB, Faranak. Insurgent planning: Situating radical planning in the global south. **Planning Theory**, v. 8, n. 1, p. 32-50, 2009.
- MUNIZ, J. “Despolitização da segurança pública e seus riscos” In SOUZA, R.; GRACINO JR., Paulo (orgs.). **Sociedade em perspectiva: cultura, conflito e identidade.** Rio de Janeiro: Grama Livraria e Editora, 2012, pp. 199-133.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Nova Agenda Urbana.** Quito, 2016. Disponível em: <<http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Angola.pdf>>. Acesso em: agosto, 2018.
- PERLMAN, Janice E. **O mito da marginalidade.** Paz e Terra, 1977.
- RASELLA, D.; BASU, S.; HONE, T.; PAES-SOUSA, R.; OCKE-REIS, C. O.; MILLET, C. “Child morbidity and mortality associated with alternative policy responses to the economic crisis in Brazil: A nationwide microsimulation study”, In Journal PMED, May 22, 2018, <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1002570>.
- ROLNIK, R. **A guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças.** São Paulo: Boitempo, 2015.
- ROY, Ananya. Slumdog cities: Rethinking subaltern urbanism. **International journal of urban and regional research**, v. 35, n. 2, p. 223-238, 2011.
- SOUZA SANTOS, Boaventura de. Crítica à razão Indolente. **Contra o desperdício da experiência.** Ed Cortez, 2000.

RACHEL COUTINHO M. DA SILVA é Ph.D em Planejamento Urbano e Regional e Professora PPGArq/PUC-Rio | rachelcms@puc-rio.br
THAISA COMELLI é doutoranda em urbanismo pelo PROURB/UFRJ | thaisa.comelli@gmail.com