

Espaço urbano, mobilizações sociais e políticas públicas: Uma análise sobre a formação social de Manguinhos

Processo de investigação em curso
GT02: Cidades Latino-americanas no novo milênio

Rachel Barros e Monique Cruz

Na atual conjuntura, em que cada vez mais que os perímetros se ampliam em virtude do crescimento das cidades e grandes metrópoles, o tema do urbano ganha centralidade na análise da sociedade brasileira. No Rio de Janeiro, a heterogeneidade da configuração espacial marca os processos de intervenções públicas e privadas. Isto posto, as favelas cariocas fornecem um exemplo claro da diversidade de políticas e ações que colaboram para diferentes modos de apropriação do espaço urbano. O artigo em questão se insere na perspectiva teórica que reconhece a dimensão espacial como elemento importante para a análise e compreensão da atual formação das cidades, e que valoriza ações empreendidas por seus habitantes como elementos significativos desta conformação geográfica e simbólica. Especificamente, temos como objeto de análise a produção social do espaço urbano do Complexo de Manguinhos através das ações de mobilização social empreendidas pelos atores locais - aspecto que neste contexto está intimamente relacionado com a implementação de políticas urbanas.

O espaço em que está situado o Complexo de Manguinhos é marcado por grandes intervenções públicas, desde o surgimento do Instituto Soroterápico Federal (Fiocruz) no início do século XX, propostas de remodelamento do espaço para implantação de um bairro industrial em final dos anos 1920, a construção de conjuntos habitacionais nos anos 1950, a execução do Programa Favela-Bairro na década de 1990, até intervenções mais recentes, como o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC e a instalação da Unidade de Polícia Pacificadora - UPP. Em cada um desses processos, uma concepção de Manguinhos foi desenvolvida e buscou ser implementada.

Em determinado período de sua formação territorial, principalmente depois do processo de abertura política iniciado na década de 1980, os moradores de Manguinhos

passaram a intervir nas políticas públicas destinadas ao seu local de moradia. Demandas por creche ao poder público, organização de mobilizações em torno dos projetos de urbanização, representação em formas institucionalizadas de participação desenvolvidas localmente (conselhos gestores de saúde, conselhos comunitários, audiências públicas, conferências livres), fóruns, além da organização de ações coletivas, passaram a imprimir novas dinâmicas de participação, mobilização e diálogo com o poder público. Tais processos que também modificam a relação dos moradores com seu próprio território.

A formação histórica deste espaço da cidade traz a possibilidades de realizar um estudo original sobre movimentos sociais e ações coletivas no espaço urbano, a partir dos processos concretos de produção social do espaço, instituição e luta pelo direito à cidade, presentes no cotidiano dos moradores das favelas do Rio de Janeiro. Assim, o principal objetivo do artigo será o de analisar como as mobilizações dos moradores de Mangueiras geraram mudanças no processo de execução das políticas públicas e transformações no significado coletivo atribuído ao local de moradia. Esta escolha justifica-se pela inquietação em contribuir para o debate, reconhecimento e crítica do ativismo dos moradores de favelas frente às dinâmicas, limites e possibilidades de atuação no espaço urbano.

1 - Introdução

"Muitas vezes, o espaço produzido contribui mais para ocultar do que revelar. Isso por que, em geral, não desvela imediatamente o processo de sua produção (tal qual a mercadoria). É necessário que investiguemos as inúmeras codificações sobre as quais se assenta o espaço produzido e como os agentes e atores que o produzem colaboram, simultaneamente, para ocultar sua decodificação".

(Ferreira, 2011, p. 91-92).

A compreensão de que a formação do espaço urbano não é feita apenas da sua característica física é o pressuposto da análise que desenvolvemos. Assim como Ferreira (2011), acreditamos que a dimensão das relações sociais que nele são estabelecidas faz parte da análise global da sua constituição. Os principais aportes teóricos que qualificam esta análise são as ideias de *cotidiano, contradições e produção social do espaço* de Henri

Lefebvre (1991; 1994). Ao desenvolver inúmeros trabalhos sobre a formação das cidades e do espaço urbano, o autor constrói uma leitura processual destes fenômenos, na qual a dimensão do cotidiano, as funções, a forma e o conteúdo do espaço estão intimamente relacionados.

Na medida em que as relações sociais são identificadas como conteúdos do espaço físico, Lefebvre define este aspecto como dimensão essencial para a existência do fenômeno urbano. O cotidiano, por sua vez, é o que permite explorar os meandros da urbanidade, através da vida diária. O espaço urbano se apresenta, portanto, como uma construção resultante da prática social. É exatamente por essa característica que o espaço revela as contradições, interesses e disputas que permeiam a sua conformação geográfica.

Seguindo esta perspectiva, podemos analisar Manguinhos como um *território*¹ repleto de atores e relações que dão sentido às políticas públicas que nele são implementadas. Desde sua formação no início do século XX, as funcionalidades que lhe foram atribuídas mudaram bastante. Uma dos primeiros objetivos da formação de Manguinhos é ser uma área industrial dentro da cidade². Atrelada a esta proposta, estava à necessidade de abertura de vias e urbanização do local. A construção da Avenida Brasil, assim como o Projeto Parkway Faria-Timbó³, ambos da década de 1940, envolviam a necessidade de colocar Manguinhos dentro de um ordenamento funcional da cidade, associado tanto à industrialização quanto a infraestrutura de transporte.

A abertura das principais vias que delimitam Manguinhos contribuiu para o adensamento populacional da região. Data da década de 1940 o início das grandes ocupações do local, que tiveram prosseguimento nas décadas seguintes. Esquemáticamente, podemos dividir estas ocupações em três etapas:

¹ Entendemos esta categoria no mesmo sentido atribuído por Santos (1978), “a utilização do território pelo povo cria o espaço”, isto é, como uma configuração territorial construída historicamente, precedente ao espaço, mas numa relação dialética de sua constituição.

² "De fato, as várias propostas de urbanização apresentadas para Manguinhos demonstram a percepção desta área como espaço estratégico para o crescimento da cidade e consolidação dos subúrbios, especialmente destinados a atividades industriais. Em 1927, foram formuladas, para Manguinhos, duas propostas voltadas para a implantação de um bairro industrial. Uma constava do Plano de Melhoramentos para o Rio de Janeiro, de Donat-Alfred Agache e a outra, incorporava as propostas de urbanização anteriormente formuladas pela Empresa de Melhoramentos. Os dois planos apontavam para a preocupação do crescimento das favelas e propunham a construção de vilas operárias, incluindo Manguinhos no que se refere à implantação destas vilas, além da construção de vias de acesso à cidade" (Costa, 2010, p.06).

³ O Projeto, criando em 1943 como parte do plano da cidade, tinha como objetivos viabilizar a ocupação ordenada do espaço proporcionando saneamento, moradia, recreação e economia de tempo pelo acesso fácil aos transportes, além de transformar a área num dos mais atraentes subúrbios cariocas (Costa, 2010, p. 11).

1) 1901 - início da ocupação de Manguinhos a partir da construção do Instituto Oswaldo Cruz, quando surge o Amorim, primeira favela de Manguinhos, que serviu de moradia para os trabalhadores da obra;

2) 1940 a 1960 - surge a segunda favela de Manguinhos, o Parque Carlos Chagas⁴ em 1940, após a retificação dos rios Jacaré e Faria Timbó que cortam a região. Surgem também as favelas Parque João Goulart, CHP2 e Vila Turismo, todas em 1951, e Vila União em 1955, oriundas da política de remoção das favelas e dos processos de migração. Data também deste período a instalação de um grande número de indústrias no local, viabilizando, portanto o antigo projeto de tornar Manguinhos um bairro industrial⁵;

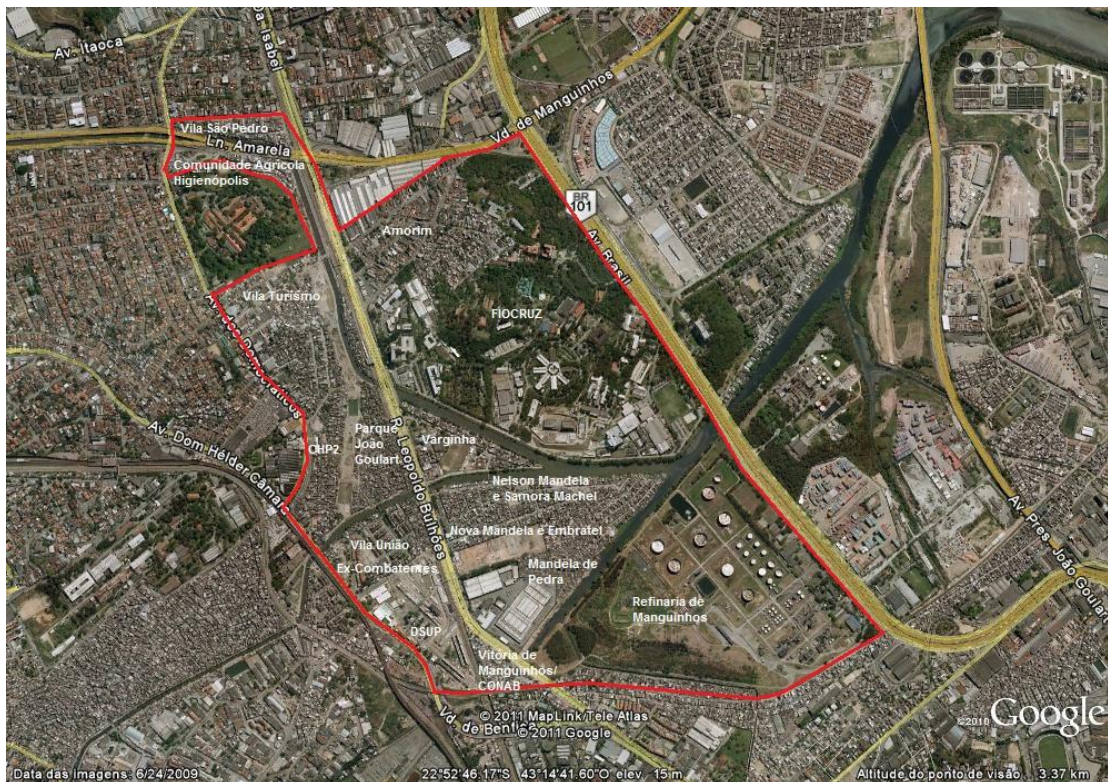
3) 1990 a 2007 - novo adensamento populacional após o processo de desindustrialização da região, quando os antigos espaços fabris passam a funcionar como local de moradia: o terreno desativado da empresa dos Correios dá lugar a favela Nelson Mandela em 1990; em 1991 surge a favela Samora Machel, com habitações construídas pela prefeitura para moradores afetados por enchentes e incêndios; em 1995 a favela Mandela de Pedra toma parte do terreno da empresa Embratel; em 2001, os moradores tomam a outra parte do terreno desta empresa, dando origem a favela Samora Machel II/Embratel; em 2002 surge a favela Vitória de Manguinhos/Conab na planta desativada da Companhia Nacional de Abastecimento; entre os anos de 2005 e 2007 outra parte do terreno da empresa Embratel é negociado pela prefeitura para construção de moradias, devido as constantes tentativas de ocupação pelos moradores, dando origem a favela Nova Mandela/Embratel II.

⁴ Nome que faz referência a um dos primeiros diretores do Instituto Oswaldo Cruz.

⁵ Podemos citar Gillete, Cisper, Company, Adonis, Embratel, CCPL, entre outras de menor porte.

Localidades	Ano de ocupação
1. Parque Oswaldo Cruz (Amorim)	1901
2. Parque Carlos Chagas (Varginha)	1940
3. Parque João Goulart	1951
4. Vila Turismo	1951
5. CIIP2	1951
6. Vila União (e Ex-combatentes)	1955
7. Nelson Mandela	1990
8. Samora Machel	1991
9. Mandela de Pedra	1995
10. Samora Machel II (Embratel)	2001
11. Vitória de Manguinhos (Conab)	2002
12. Novo Mandela (Embratel II)	2005
13. Comunidade Agrícola em Higienópolis	
14. Vila São Pedro	
15. Monsenhor Brito	
16. CCPL	

Favelas que fazem parte de Manguinhos. Em vermelho, as favelas que forma o Complexo.



Complexo de Manguinhos - ano 2010.

Vemos, portanto, que a constituição de Manguinhos não se descola das grandes políticas nacionais e estaduais. As intervenções públicas e privadas neste território destacam a importância da dimensão ideológica para a constituição do espaço. Sendo um produto social, o espaço é necessariamente político e ideológico (Lefebvre, 2008, p. 62). O

uso e a ocupação do espaço de Manguinhos também não deixam de revelar a lógica de tensionamento existente na sua formação. Seja pelas diversas propostas ao qual foi atrelado, seja pela sua formação fragmentada, Manguinhos é um espaço necessariamente oriundo das disputas pela produção do espaço, aspecto comumente marginalizado nas normativas governamentais, como por exemplo, na sua delimitação de bairro:

Em 1988, através do decreto de 12 de agosto, ocorreu a delimitação do Bairro de Manguinhos, sendo a área oficialmente, a partir de então, incorporada à malha da cidade, o que não significa uma absorção da favela pelo espaço urbano. A demarcação oficial do bairro ignora o processo, a que refere Roncayolo – tenso e contraditório – de implantação destas comunidades, constituídas a partir de formas diferenciadas e, em alguns momentos, extremamente conturbadas através de interesses específicos e localizados, inclusive fora das comunidades. (Roncayolo apud Costa, 2010, p.13)

Partindo desse princípio, de disputa ideológica sobre a função dos espaços, podemos compreender criticamente a lógica de surgimento das favelas cariocas. Durante décadas as iniciativas governamentais de urbanização dos territórios favelizados do Rio de Janeiro tinham como principal estratégia os processos de remoção. Foi seguindo esta política, que teve seu auge na década de 1960, que muitas favelas hoje situadas na zona norte da cidade foram criadas, como parte do reordenamento e valorização das áreas nobres da cidade. Contudo, nas décadas seguintes, especialmente após a redemocratização do país, as remoções passaram a ser residuais e novas políticas de urbanização foram implementadas, sendo o Favela-Bairro a iniciativa que marca definitivamente as políticas de integração das favelas à cidade⁶.

Executado entre os anos de 1993 e meado dos anos 2000, no governo do então prefeito Cesar Maia, o referido Programa instaurou a nova política de intervenção do poder público em áreas favelizadas, com o objetivo de fazer melhorias de infraestrutura, construção equipamentos e realização de políticas sociais sem o recurso das remoções.

⁶ Conferir Brum, 2013, p. 192

Desde então, as favelas passaram a ser encaradas como uma parte da cidade que precisava ser urbanizada em seus aspectos mais básicos.

O complexo de Manguinhos, assim como diversos territórios da cidade, teve algumas de suas favelas na lista das intervenções do Favela-Bairro⁷, o que, contudo não resolveu seus principais problemas de urbanização. Esta afirmativa pode ser confirmada pela superposição de projetos que Manguinhos continuou a receber ao longo dos anos. Além do Favela-Bairro, programas como o Pró-sanear⁸, voltado para a melhoria do saneamento básico, foram executados e receberam péssima avaliação dos moradores⁹.

Após o programa Favela-Bairro, o investimento de maior expressão para as favelas do Rio de Janeiro foi o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, que dentro do eixo *Social e Urbano*¹⁰ dá prosseguimento a atuação governamental nas favelas com programas de urbanização. Por estar inserido numa perspectiva desenvolvimentista de país¹¹, o PAC aportou recursos na ordem de milhões de reais¹². Em Manguinhos, os investimentos foram estimados em mais de 660 milhões para construção de habitações, equipamentos públicos e melhorias de infraestrutura, volume de recursos que não se compara a nenhuma política urbana desenvolvida anteriormente. As principais intervenções em Manguinhos foram: a construção do centro cívico – que congrega uma escola de ensino médio, complexo esportivo, a primeira biblioteca parque do Brasil, o Centro de Referência da Juventude e equipamentos de saúde – 1774 habitações e a elevação da linha férrea¹³.

O PAC contribuiu de forma decisiva para o reconhecimento governamental das favelas no cenário da cidade, reatualizando e intensificando a execução de projetos de

⁷ Vila Turismo, CHP2, Parque João Goulart e Vila União.

⁸ De acordo com moradores, executado no ano de 2006

⁹ De acordo com o relato de moradores e atores locais, o vídeo produzido sobre as enchentes que aconteceram após a execução deste programa no seminário "Redução da vulnerabilidade socioambiental na Região Maré Manguinhos na Cidade do Rio de Janeiro", realizado em 15/12/2006 na Escola Nacional de Saúde Pública, foi de fundamental importância para que os recursos do PAC- Favelas fossem executados em Manguinhos.

¹⁰ O PAC é composto por 3 eixos: Logística (Rodovias, Ferrovias, Portos, Aeroportos e Hidrovias); Energia (Geração e Transmissão de Energia Elétrica. Petróleo, Gás Natural e Combustíveis Renováveis); Social e Urbano (Saneamento, Habitação, Transporte Urbano, Luz para Todos e Recursos Hídricos).

¹¹ De acordo com o sítio do programa: "Criado em 2007, no segundo mandato do presidente Lula (2007-2010), o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) promoveu a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, "contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável". <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>.

¹² Complexo do Alemão, Rocinha e Pavão-Pavãozinho, são outras favelas da cidade que também receberam investimentos do PAC. Conferir Trindade, 2012, p. 82

¹³ Neste vídeo institucional, feito em 2009, é possível ter uma dimensão da grandiosidade dos investimentos na área: <http://www.youtube.com/watch?v=GUKV7zSaBHI>

urbanização associados à implementação de outras políticas de desenvolvimento das cidades. É interessante citar ainda dois fatores que se coadunam com os novos investimentos em favelas. O primeiro deles é o anúncio do Rio de Janeiro como sede da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016. Esse fato intensificou os investimentos em urbanização na cidade, e colocou as favelas próximas às principais vias da cidade, como é o caso de Manguinhos, no centro das intervenções.

Relacionado a isto, as práticas de remoções tem sido reatualizadas na cidade. A associação entre favela e violência, bem como a construção de casas em áreas definidas como de risco ou de proteção ambiental, vem sendo constantemente utilizados na última década pelos gestores públicos como justificativas para profundas intervenções – quando não a total remoção – nas favelas que estão na rota de construção dos equipamentos voltados para os Mega Eventos que serão sediados na cidade¹⁴.

De acordo com Cavalcanti (2012), existe em Manguinhos, assim como em outras favelas da cidade, uma combinação entre ordenamento urbano, políticas de urbanização e políticas de segurança. A ideia amplamente disseminada das favelas como territórios onde o Estado está ausente e onde o crime determina a lei, estabelece a necessidade da atuação em duas frentes: políticas sociais e a retomada do território pelo uso da força. Desta forma, Manguinhos não é o único exemplo de favelas que, após recebe investimentos de urbanização do PAC, tem instalado em seu território uma Unidade de Polícia Pacificadora - UPP¹⁵.

É neste sentido que as recentes políticas públicas implementadas em Manguinhos se associam. Os grandes investimentos em urbanização trazem mais uma vez às favelas para o centro da discussão sobre o ordenamento da cidade, incorporando desta vez as políticas de segurança pública. Esta dinâmica tem gerado a análise de que existe uma *militarização do social* (Fleury, 2012), aspecto que, associado às demais intervenções estatais, garante o

¹⁴ Vila Autódromo é o caso mais emblemático. A favela, situada na zona oeste da cidade, fica próxima à nova área de especulação imobiliária da cidade, a Barra da Tijuca - e está localizada na área escolhida para construção de equipamentos para os jogos Olímpicos.

¹⁵ Unidade de Polícia Pacificadora é um Programa de Segurança pública, executado desde 2008, pautado pelo policiamento de proximidade, isto é, que busque a interação entre sociedade e instituições policiais e o policiamento preventivo. Estão entre seus objetivos: a retomada dos territórios dominados por grupos armados, devolver paz a população, permitir a entrada de serviços públicos e da iniciativa privada, aumentar a formalização da atividade econômica, entre outros. <http://www.upprj.com/index.php/faq>. Favelas que receberam obras do PAC e seu respectivo ano de instalação da UPP: Pavão- Pavãozinho em 2009; Rocinha em 2011; Complexo do Alemão em 2010 e Complexo de Manguinhos em 2013.

enquadramento das favelas à lógica do mercado, integrando os moradores pelo consumo, e reduz a quantidade de políticas sociais em relação ao aumento do aparato de segurança.

Diante dessas modificações em seu espaço físico, os moradores de Manguinhos, por meio da vivência cotidiana de seu território, vêm constantemente elaborando novas dinâmicas de atuação e relações sociais, que refletem a produção dialética do espaço urbano.

De acordo com Lefebvre (2008, pp.86-87), a abordagem dos problemas do espaço precisa considerar as suas contradições na sociedade como parte do método dialético análise, pois é esta forma de apreensão do espaço urbano, que põe acento nas diferenças, o que desmitifica a aparência de homogeneidade e racionalidade e exprime os conflitos. Sendo assim, uma das consequências que identificamos nas recentes políticas implementadas em Manguinhos é a reorganização dos grupos e atores existentes, o surgimento de focos de ações coletivas e novas formas de manifestações, mesmo se tratando de um contexto adverso, marcado por conflitos e intensas disputas de poder.

Como já foi dito anteriormente, as mobilizações que ocorrem no território de Manguinhos relacionam-se com os processos de abertura política dos anos 1980 e de organização dos movimentos de favelas. É também neste período em que inúmeros trabalhos no campo das ciências sociais destacam as iniciativas de organização popular através de associação de moradores (Diniz, 1982, Santos, 1981), em grande medida na luta pela garantia da posse do espaço urbano (Boschi e Valladares, 1982). De acordo com Machado da Silva, (2002, p.229), instaura-se nesse período uma dinâmica de *controle negociado* na definição das políticas públicas a serem implementadas nas favelas, através da interação entre representantes das associações locais e as agências estatais.

Neste mesmo período, o crime organizado se amplia nos bairros populares das regiões metropolitanas, o que não deixa gerar impactos sobre a organização dos moradores de favelas (Zaluar, 1995). Esta periodização é importante para compreender como nos dias atuais violência, políticas públicas e urbanização fazem parte da configuração de um quadro complexo a respeito da atuação em territórios favelizados.

O conceito que utilizamos para dar conta desta configuração espacial é o de *território de exceção*. Através dele, se afirma a existência de condições restritivas e

coercitivas, bem como a necessidade de construir estratégias contra-hegemônicas de mobilização nos espaços favelizados. Como afirma Bueno (2010, p. 43):

As favelas da cidade do Rio de Janeiro vivem um estado de exceção, não declarado legalmente, mas territorializado no cotidiano de seus moradores e trabalhadores. Além do histórico desrespeito aos direitos essenciais para a sobrevivência e reprodução social – via degradação do ambiente e privação de serviços públicos básicos -, as favelas da cidade sofrem explicitamente formas cotidianas de supressão de direitos civis e políticos.

Esta condição extraordinária dentro de um estado democrático de direitos pela qual passam determinadas parcelas da população se associa diretamente com o tipo de política pública implementada, as possibilidades e os limites de intervenção dos moradores nestes locais. A legitimação das favelas como territórios criminalizados perpetua práticas que impedem a efetivação de relações democráticas na implementação de políticas públicas. A ideia de exceção reforça a necessidade de compreender como o Estado e demais organizações atuam nestes territórios, já que o diagnóstico de que a suspensão de regras é uma prática constante não é suficiente para compreender a dinâmica das relações, quem são os atores e como ocorrem as intervenções urbanas nestes territórios.

Os dois relatos que expomos a seguir abordam intervenções recentes no espaço de Manguinhos, e mostram como este território vem sendo socialmente produzido, a partir dos conteúdos que cotidianamente seus moradores lhe têm atribuído. O primeiro deles retrata a implementação das obras do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC iniciado em 2007 e ainda em curso, reconhecido como a maior intervenção em termos de recursos públicos. Justamente por esse caráter, as relações existentes no espaço se alteraram profundamente, gerando iniciativas de mobilização e diferentes formas de conflito. O segundo relato descreve o processo de ocupação policial e instalação da Unidade de Polícia Pacificadora - UPP, ocorrido entre outubro de 2012 e janeiro de 2013. Em decorrência destes fatos alterou-se de forma drástica a dinâmica de ordenamento das favelas que fazem

parte do complexo, bem como os comportamentos e conflitos existentes no local relacionados à violência e segurança pública.

2- O Programa de Aceleração do Crescimento e seus impACTos sobre o cotidiano

A execução das obras do PAC reconfigurou as relações existentes em Manguinhos. Entre os anos de 2007 e 2009, período de maior disputa em torno da definição das obras, identificamos quatro atores fundamentais na modificação da lógica de organização social e espacial do território; as Associações de moradores; o Estado, presente através de órgãos do governo estadual e municipal; o comando do tráfico local; a Fundação Oswaldo Cruz e o Fórum Social de Manguinhos. O surgimento deste último ator será utilizado como fio condutor da narrativa que explicita as interações e conflitos entre eles.

Em dezembro de 2006 a Fundação Oswaldo Cruz - Fiocruz, situada em Manguinhos, realizou o seminário *Redução da vulnerabilidade socioambiental na Região Maré Manguinhos na Cidade do Rio de Janeiro*. O evento, que teve como objetivo debater intervenções para reduzir a vulnerabilidade socioambiental na região Maré-Manguinhos, é citado pelo movimento social local como o evento que marcar a escolha de Manguinhos como um dos territórios que receberão as verbas do Programa de Aceleração do Crescimento¹⁶.

A partir de 2007, quando ocorre formalmente o anúncio dessa decisão, a dinâmica de organização do território sofre profundas transformações. Uma das mais importantes é o surgimento do Fórum do Movimento Social para o Desenvolvimento Equitativo e Sustentável de Manguinhos - FMSDES, comumente chamado de Fórum Social de Manguinhos -FSM. Oriundo da necessidade de obter informações e de organização para intervir na execução das obras do PAC, o FSM conseguiu articular todas as associações de moradores, igrejas, servidores da Fiocruz, além de um grande número de moradores, articulando uma ação qualificada no diálogo com as instâncias governamentais.

¹⁶ <http://www.ensp.fiocruz.br/portal-ensp/informe/site/materia/detalhe/2427#ieuc-painel>

Pesquisadores de diversas universidades e militantes de outros movimentos sociais fizeram parte desse momento inicial de organização coletiva.

Saneamento básico e moradia digna tornaram-se as bandeiras de luta do movimento social e se estabeleceram como um consenso nas falas dos diferentes atores que participavam deste coletivo. As principais estratégias para participar do controle da execução das obras foram a realizações de reuniões nas diversas favelas que compõem o Complexo de Manguinhos e a pressão junto aos agentes governamentais para a criação de canais oficiais de diálogo. A proposta mais concreta e emblemática de intervenção na gestão das obras foi a criação de um comitê de acompanhamento das obras do PAC, elaborada pelas lideranças locais. A estratégia de realizações de audiências públicas também foi um recurso muito utilizado, e que teve efeitos positivos, como por exemplo, a elevação do número de moradias a serem construídas pelo programa (Araújo, 2011, p. 78):

No primeiro momento, a EMOP¹⁷ apresentou a proposta de construir apenas 570 apartamentos, o que só foi alterado depois de algumas reuniões e discussões acirradas, fazendo com que o governo, após o anúncio de diversos números, se comprometesse a oferecer para os moradores que seriam desalojados pelas obras do PAC Manguinhos, 2549 novas unidades habitacionais. Entre elas, 775 deveriam ser adquiridas através de “compra assistida” (incluindo reformas em 350 unidades habitacionais), enquanto que seriam construídas outras 1774 novas unidades habitacionais. Esta pode ser considerada como a vitória mais importante, apesar de parcial, para o movimento social, representado naquele momento pelo Fórum Social de Manguinhos.

Com o passar do tempo a criticidade do movimento aumentou na mesma proporção em que o diálogo com o governo e a capacidade de mobilização diminuía. Dois fatores marcam decisivamente esse aspecto contraditório: a não instituição do comitê de

¹⁷ Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro

acompanhamento das obras, e a saída da maioria dos presidentes de associação de moradores do FSM. A proposta de instauração do comitê de acompanhamento foi entregue para Secretaria de Estado de Obras em janeiro de 2008 e depois de um ano ainda não tinha sido implementada. Este fato se refletiu no documento “Manifesto de Avaliação Propositiva de 11 Meses do PAC – Manguinhos”¹⁸, que dentre outras críticas, relatava a postura de descaso do governo federal e estadual com os moradores na execução das obras.

Com relação aos presidentes de associações, Trindade (2012, p. 187) aponta a construção de três grupos de trabalhos e o fim das reuniões constantes com as lideranças locais para minar a mobilização, além de encontros específicos com algumas lideranças:

Lideranças comunitárias, em reuniões do Fórum realizadas em março, já apontavam para atuação dupla do governo do estado, em reuniões ampliadas com as lideranças e encontros específicos com algumas lideranças, notadamente com presidentes de associações de moradores. Apontavam isso como intenção clara de fragilizar a participação coletiva e promover a discórdia entre lideranças, enfraquecendo a capacidade de luta do movimento comunitário.

Estes fatos se ligam diretamente a desigual correlação de forças existente no contexto local. De acordo com as informações colhidas por Araújo (2011, p. 73), a associação entre tráfico e Estado surge como um importante elemento para reatualizar práticas clientelistas junto as lideranças locais e enfraquecer o trabalho de mobilização. Em decorrência de processos de intimidação, militantes que estavam à frente deste coletivo foram ameaçados de morte por lideranças do tráfico, em virtude da sua atuação ser entendida como o motivo do atraso na execução das obras.

Um contexto extremamente conflituoso instaura-se, e os atores mudam sua atuação. Com a ausência dos presidentes das associações junto ao movimento social e as mudanças na relação com o governo, novas estratégias de atuação foram criadas. As bandeiras da habitação e do saneamento foram substituídas por outras, tanto no discurso como na atuação. A partir de 2009, além das bandeiras anteriores, discutidas com menor força, o

¹⁸ http://www.conhecendomanguinhos.fiocruz.br/files/dossie_manifesto_11meses_pacmang_vfinal_0.pdf

FSM passou a debater os temas da cultura, saúde e educação, especialmente pela compreensão de que a vivência em território de exceção se dá pela suspensão de diversos direitos. Inicia-se nesse período uma série de eventos e atividades voltadas para a consolidação de novos temas de debates. São realizadas, de 2009 em diante: Conferência Livre pela Paz com Voz e Garantia de Direitos (07/2009); 1º Pré - Conferência de saúde Ambiental do Canal do Cunha (08/2009); Oficina – Conferência Que Cultura(s) Queremos - por um plano de cultura de Manguinhos (11/2009) ¹⁹; Conferência local de saúde (06/2011) ²⁰.

É importante reconhecer que mesmo com a mudança de pautas do movimento social, ainda foram feitas iniciativas importantes referentes ao PAC. Ainda em 2009 o FSM realizou uma audiência pública sobre o Programa, onde os Moradores fizeram graves denúncias de violação de direito à habitação, ao saneamento e a saúde em virtude das obras do PAC, incluindo óbito por leptospirose, baixo valor das indenizações, atrasos no pagamento pelas casas a serem removidas²¹. Contudo, progressivamente o grau de incidência do movimento junto às transformações ocorridas no programa foi sendo reduzida. Nos anos subsequentes, novas tentativas de denunciar as arbitrariedades do PAC foram tentadas pelo movimento social, porém precedida de um intenso debate sobre as consequências das novas iniciativas²².

Percebe-se por tanto, que a dimensão das relações sociais instituídas nesse contexto é um elemento fundamental para a análise ampla da formação de Manguinhos. Como ressalta Ferreira (2011, p. 89), as formas espaciais não são objetos inanimados, mas uma relação de interpenetração do processo social e da forma espacial que nasce da prática urbana. Portanto, as relações sociais aparecem como o conteúdo da forma urbana. A atuação coletiva dos moradores diante da iminência da intervenção pública contribuiu para criar formas de organização extremamente ricas, ainda que marcadas pela intensificação das disputas de poder. Nesse sentido, a análise crítica do espaço urbano associada à dimensão da vida cotidiana ajuda a apreender de forma global este aspecto da formação

¹⁹ <http://www.ensp.fiocruz.br/portal-ensp/informe/site/materia/detalhe/19393>.

²⁰ Ver cartazes em anexo.

²¹ <http://alerj.wordpress.com/2009/06/08/comissao-do-pac-faz-audiencia-publica-em-manguinhos/>.

²² Em 2011 o FSM iniciou um relatório sobre tipologias de violações decorrentes das obras do PAC. O relatório acabou não sendo publicado pela fragilidade do movimento, já que poucas organizações do território assinariam o documento.

espacial de Manguinhos. O que estes episódios revelam é que, ao mesmo tempo em que o espaço urbano é capaz de mobilizar seus habitantes pela garantia do direito à cidade, isto é, o direito de vivenciar a cidade como uma experiência significativa de centralidade que reúne objetos e sujeitos, também demonstram as contradições presentes no espaço:

"As *contradições do espaço* não advém de sua forma racional, tal como ela se revela nas matemáticas. Elas advém do conteúdo prático e social e, especificamente, do conteúdo capitalista. Com efeito, o espaço da sociedade capitalista pretende-se racional quando, na prática, é comercializado, despedaçado, vendido em parcelas. Assim, ele é simultaneamente global e pulverizado. Ele parece lógico e é absurdamente recortado". (Lefebvre, 2008, p.57).

As relações que se configuram a partir da execução das obras do PAC fraturam a produção do espaço de Manguinhos e alimentam os interesses dos atores envolvidos na disputa territorial. O aspecto contraditório da política urbana esteve extremamente presente na forma de atuação dos agentes governamentais, que iniciaram o diálogo com o movimento social local e posteriormente, seguindo a lógica presente em *territórios de exceção*, utilizaram o poder do tráfico local. Esta configuração garantiu que as críticas ao Programa fossem minimizadas e fragmentadas²³.

Na esteira da execução do Programa e das mudanças nas relações sociais, é construído em Manguinhos um novo espaço de participação, o Conselho Comunitário de Manguinhos. Instituído pelo governo do Estado, através do trabalho social do PAC, Conselho surge com a intenção de garantir que os diferentes atores presentes no território - moradores, lideranças, instituições públicas e privadas. De acordo com a declaração da representante social do PAC, "*Conselho Comunitário será uma ferramenta para que no*

²³Indenizados de Manguinhos compram casa em locais de risco:

<http://noticias.terra.com.br/brasil/cidades/rj-indenizados-de-manguinhos-compram-casa-em-locais-de-risco,3b14935f69bde310VgnVCM20000099cceb0aRCRD.html>.

Vídeo produzido por moradores da Beira-Rio, umas das favelas de Manguinhos que ainda possui obras do PAC em andamento: <http://www.youtube.com/watch?v=U9uVYFP2qIo>

futuro os moradores, junto com outras instituições da região, possam fazer uma gestão compartilhada de todas as comunidades que compõem o entorno de Manguinhos” ²⁴. O espaço tem atraído a maioria dos presidentes das associações de moradores, dentre outros representantes de organizações públicas e privadas presentes em Manguinhos. A construção dessa nova esfera de participação legitimou ainda mais a intervenção estatal e inaugurou um novo momento de reconfiguração das práticas dos atores locais após a execução parcial das obras.

No presente momento, novos processos de remoção foram anunciados para a favela de Vila Turismo, para dar continuidade às obras do PAC. Os moradores criaram uma comissão para organizar formas de resistência.

3- A (in)segurança do processo de pacificação

No dia 11 de outubro de 2012, o secretário estadual de segurança do Rio de Janeiro anunciou a ocupação militar do Complexo de Manguinhos e Jacarezinho, que aconteceria com a participação das polícias civil e militar, homens da Marinha, a uso de tanques de guerra e equipamentos como escavadeiras para a retirada das “barricadas do tráfico” ²⁵. Conforme fora anunciado, a ocupação militar teve início por volta da 5h da manhã do dia 14 de outubro, com alarde ao som de helicópteros – da polícia e da imprensa, que transmitia em cadeia aberta cada passo dado pelas tropas. Em 20 minutos, segundo a própria secretaria de segurança anunciaria, houve a “retomada” do território de Manguinhos por parte do Estado²⁶.

A tensão gerada pela intervenção militar anunciada justificou o fechamento temporário da Unidade de Pronto Atendimento – UPA, localizada no Centro Cívico de Manguinhos. Não houve atendimentos emergenciais neste dia, já que os profissionais foram

²⁴ Governo do estado cria conselho comunitário em Manguinhos:
<http://www.rj.gov.br/web/casacivil/exibeconteudo?article-id=530941>

²⁵ As “barricadas do tráfico” são características em localidades dominadas pelo tráfico de drogas como forma de controle da circulação principalmente de carros. São utilizados blocos de concreto, trilhos descartados das linhas férreas entre outros materiais de grande porte como carcaças de carros e caminhões.

²⁶ Disponível em: <http://odia.ig.com.br/portal/rio/ocupa%C3%A7%C3%A3o-de-manguinhos-e-jacarezinho-levou-20-minutos-diz-pol%C3%ADcia-1.502222>

dispensados do plantão de domingo e os pacientes foram transferidos. Tal fato demonstra, mais uma vez, o caráter de exceção presente no local.

O contexto instaurado a partir desse acontecimento influenciou diretamente a vida dos moradores e trabalhadores de Manguinhos. Naquela mesma semana o sinal da TV por assinatura, oferecido através de distribuição comunitária, foi desativado, por ser caracterizado com um serviço ilegal, configurando o furto de sinal das grandes operadoras.

Por outro lado, preocupação com a intervenção policial e o prenúncio de uma provável mudança na conjuntura política, fomentou também que debates fossem realizados por alguns atores. As discussões sobre o tema foram mantidas nas semanas seguintes. A reunião do FSM posterior ao dia da ocupação militar trouxe à tona questões que já haviam sido informalmente discutidas em pelos moradores, como o posicionamento que deveriam ter diante da nova política implementada em Manguinhos e o tensionamento sobre os poderes coercitivos no local - a possível existência do tráfico num ambiente pacificado.

Nos meses seguintes outros atores posicionaram. A Fundação Oswaldo Cruz iniciou uma série de reuniões para construir um posicionamento sobre segurança pública na perspectiva da saúde e organização de uma rede de proteção aos moradores, contudo o debate não teve prosseguimento. Neste momento já haviam rumores de coerções promovidas pelo tráfico aos moradores que se posicionavam a favor da UPP.

A instalação das duas bases da UPP em Manguinhos aconteceu no dia 16 de janeiro de 2013, com a presença de vários presidentes de associação de moradores, parlamentares e empresas de telefonia celular. O discurso oficial de todas as autoridades era o de "resgate do território" para a "entrada das políticas sociais", reafirmando o discurso de *militarização do social*. Porém, os conflitos entre o discurso apresentada pela polícia e a prática policial cotidiana não demoraram a aparecer. Relatos de invasão de casas sem mandatos, truculência na abordagem de jovens, proibição de eventos noturnos e assédio sexual são os mais frequentes. Em algumas situações a abordagem desprepara dos policiais recebeu destaque na grande mídia:

Vídeo mostra moradores de Manguinhos sendo agredidos por policiais da UPP

Moradores de Manguinhos, na Zona Norte do Rio, se envolveram em uma briga com policiais da Unidade de Polícia Pacificadora da favela, no último sábado. A confusão aconteceu na Rua Santana do Livramento, em frente à sede da UPP, quando um menor estava sendo levado para a delegacia, e foi filmada por testemunhas. O vídeo mostra dois policiais atacados com dois moradores da comunidade. Um deles é derrubado e cai de costas. O outro, que aparece gritando "larga meu filho", consegue fugir do policial, mas é pego novamente e leva uma gravata. Um morador e um policial chegam a rolar pelo chão brigando, até que o PM senta sobre o rapaz para imobilizá-lo. Neste momento, algumas testemunhas chegam, mais um policial aparece e empurra os curiosos.

(FONTE: Jornal Extra - 04/04/2013)

Em 17 de março deste ano aconteceu a primeira morte de um morador de Manguinhos em decorrência de conflitos com a UPP. O fato foi amplamente noticiado. A morte de Mateus Oliveira Casé, 16 anos, pelo uso de arma Taser, considerada equipamento não-letal. No dia 04 do mês de abril, a morte de Alielson Nogueira, 21 anos, na favela do Jacarezinho, colocou em xeque o discurso de "pacificação" anunciado há poucos meses.

Após estes episódios, a postura dos atores locais foi de aderir ou se contrapor à política estadual de segurança. Representações institucionalizadas, como a associação de moradores, aceitaram o papel designado para estas unidades policiais, que é o de ser o gestor das políticas sociais no território. Exemplo disto foi a primeira reunião dos moradores com o comandante da UPP, que teve como tema as demolições causadas pelas obras do PAC. Em atitude diametralmente oposta, o Fórum de Manguinhos realizou no dia 10 de abril um ato em praça pública contra as mortes dos dois jovens relacionadas atuação de policiais das UPPs. Este ato deu início à construção de uma cartilha de segurança pública que tem o objetivo de servir como instrumento de garantia de direitos para os moradores.

4- Conclusão:

O intuito deste artigo foi apresenta uma pequena análise, ainda em andamento, sobre como as recentes políticas de urbanização e de segurança pública tem sido associadas para demarcar um tipo peculiar de intervenção nos espaços favelizados do Rio de Janeiro. Nesse contexto citadino, Manguinhos aparece como um caso interessante, pois articula a dinâmica de atores muito distintos na organização sociopolítica de seu território. As relações amistosas ou de conflito estabelecidas interferem de maneira decisiva no reordenamento do espaço. Desta perspectiva, Manguinhos é um espaço que surge das suas contradições - dos conflitos que restringem e demarcam a *exceção* e a *militarização* e das ações que demarcam a emergência de novas formas de participação política.

Como contribuição para o debate sobre as configurações dos espaços urbanos, destacamos duas considerações que ficaram evidentes neste estudo. A primeira delas é a importância do conflito e das contradições como aspectos inerentes às práticas sociais e às dinâmicas do espaço urbano. Vimos que em Manguinhos, a compreensão histórica de sua formação, bem como os atuais processos de ordenamento geográfico, só podem ser compreendidos considerando estes elementos.

Um segundo apontamento importante é a dimensão do cotidiano. Enquanto conteúdo do espaço físico, é ele quem revela a capacidade dos atores de produzir respostas para as transformações que ocorrem no seu local de moradia. É esta percepção que precisa ser estimulada nas análises sobre manifestações no espaço urbano, para que possamos compreender como os sujeitos se mobilizam politicamente em contextos marcados por processos extremos de violações de direitos.

Por fim, acreditamos que um olhar lefebvriano sobre o urbano permite compreender, de forma ampliada, a dialética que perpassa atual conformação das cidades e favelas cariocas, onde as políticas públicas se apresentam tanto como limite quanto possibilidades de intervenção.

Bibliografia

ARAÚJO, João Batista Oliveira de. Cidadania escassa, controle negociado e os movimentos populares em favelas: reflexões a partir do estudo de caso do Fórum Social de Manguinhos, no Rio de Janeiro: Dissertação de mestrado, IPPUR/UFRJ, Rio de Janeiro, 2011.

BRASIL BUENO, Leonardo. Território de exceção enquanto limite e possibilidade para a Gestão Democrática em favelas da cidade do Rio de Janeiro. In: LIMA, Carla Moura, BRASIL BUENO, Leonardo (orgs.) *Território, participação popular e saúde: Manguinhos em debate*. Rio de Janeiro: ENSP/Fiocruz, 2010.

BRUM, Mario. Favelas e remocionismo ontem e hoje: da Ditadura de 1964 aos Grandes Eventos. Rio de Janeiro: O Social em Questão - Ano XVI - nº 29. 2013.

CAVALCANTI, Mariana. À espera, em ruínas: Urbanismo, estética e política no Rio de Janeiro da "PACificação". Rio de Janeiro, 2012 (no prelo).

COSTA, Renato Gama-Rosa. Projetos urbanos não-realizados, ocupações e invasões em Manguinhos: constituição de um território marginalizado da cidade do Rio de Janeiro. Anais do Seminário de História da Cidade e do Urbanismo. Rio de Janeiro, v. 11, n. 2 (2010). Disponível em:

<http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/shcu/article/view/1320>. Acesso em 10 ago. 2013.

DINIZ, Eli. Favela: associativismo e participação social. In: BOSCHI, Renato Raul (org.). *Movimentos Coletivos no Brasil Urbano*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982. pp. 27-73.

FERREIRA, Alvaro. A cidade do século XX: segregação e banalização do espaço. Rio de Janeiro: Consequência, 2011

FLEURY, Sônia. Militarização do social como estratégia de integração - o caso da UPP do Santa Marta. Porto Alegre: Sociologias ano 14, n 30, mai./ago. 2012, p. 194-222.

LEFEBVRE, Henri. Espaço e política. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

_____. A vida cotidiana no mundo moderno. São Paulo, Ática, 1991

MACHADO DA SILVA, Luiz Antônio. A continuidade do "problema favela". In: OLIVEIRA, Lúcia Lippi. (Org.). *Cidade: história e desafios*. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

SANTOS, Carlos Nelson Ferreira dos. *Movimentos urbanos no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Zahar, 1981

SANTOS, Milton. *Por uma Geografia Nova*. São Paulo: Hucitec, Edusp, 1978.

TRINDADE, Claudia. "Não se faz omelete sem quebrar os ovos" Política Pública e Participação Social no PAC Manguinhos - Rio de Janeiro. Tese de doutorado. Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de História, 2012.

1ª Conferência Livre Pela Paz Com Voz E Garantia De Direitos



1ª Conferência Nacional
de Segurança Pública



Ilustração: Tiago Tosh – Raízes em Movimento

11 de julho – sábado
9 às 17 horas

Vagas limitadas – inscrições até 9 de julho nas instituições organizadoras

Informações – Tels.: 3977-2580/2501-2294/3977-2589

**E-mails: agendaredutora@grupos.com.br; promotorespopulares@grupos.com.br;
mndh-rj@grupos.com.br; redetraviolencia@uol.com.br**

Local

**Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca – Auditório Internacional
Rua Leopoldo Bulhões, 1480 – 4º andar – Manguinhos – RJ**

MOVIMENTO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS



FÓRUM
SOCIAL DE
MANGUINHOS



Capela
São Daniel Profeta

APOIO



Ministério da Saúde
FIOCRUZ
Fundação Oswaldo Cruz

I Pré-Conferência Saúde Ambiental – Bacia Canal do Cunha
“Discutindo Políticas para Construção de Territórios Saudáveis”



Rio Faria-Timbó. Acervo Casa Viva / Rede CCAP

Dia 15 de agosto
(sábado)

De 8h às 18h

Auditório Térreo

ENSP / FIOCRUZ

Av. Leopoldo Bulhões, 1480 – Manguinhos

Informações e Inscrições:

(Até 13 de agosto)

3977-2580 / 2501-2294 / 8855-7389

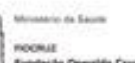
projetossociais@ensp.fiocruz.br

Comissão Organizadora:

Apoio:

Fórum Social
de Manguinhos

Capela São
Daniel



Realização:

Fórum do Movimento
Social de Manguinhos

Assessoria de
Cooperação Social

Teias-Escola Manguinhos

CONFERÊNCIA LOCAL DE SAÚDE EM MANGUINHOS

Venha você construir um
projeto de Saúde em
Manguinhos!

Data: 16 de julho de 2011

Horário: 8h às 17h

Local: ENSP/Fiocruz

Informações e inscrições

Até 13 de julho.

Tels: 3977-2588 e 3977-2589

E-mail: cooperacaosocial@ensp.fiocruz.br

Apoio:



ESCOLA NACIONAL DE SAÚDE PÚBLICA
SERGIO AROUCA
ENSP



Ministério da Saúde
FIOCRUZ
Fundação Oswaldo Cruz