



GT – 09: Geografia histórica urbana

RAÍZES HISTÓRICAS E MARGINALIZAÇÃO DAS FAVELAS NO BRASIL:

Um Estudo de Caso das Comunidades em Fortaleza

Autor(01): Fernanda Saraiva da Cunha

Filiação institucional: Universidade Estadual do Ceará (UECE)

E-mail: fernanda.saraiva@aluno.uece.br

Autor(02): Alef da Silva Ribeiro

Filiação institucional: Universidade Estadual do Ceará (UECE)

E-mail: alef.ribeiro@aluno.uece.br

RESUMO: Este estudo analisa como as políticas públicas contribuíram para a marginalização das comunidades em favelas, com foco nas comunidades de Fortaleza. Utilizando uma abordagem qualitativa e uma revisão sistemática de literatura, a pesquisa buscou compreender os conceitos e tipologias relacionados ao tema, traçar a história do surgimento das favelas no Brasil e avaliar o impacto das políticas públicas ao longo do tempo. Além disso, explorou a formação socioespacial de Fortaleza, evidenciando como essa organização contribuiu para o surgimento de favelas e demais assentamentos precários na cidade. Os resultados mostraram que a falta de políticas de planejamento urbano perpetua os problemas urbanos e contribui para a expansão das favelas.

Palavras-chave: Marginalização urbana, políticas de planejamento urbano, favelização.

1. INTRODUÇÃO

A questão da habitação marginalizada é um dos temas de maior repercussão em diversas cátedras científicas ao redor do mundo e sem dúvida é uma das temáticas de maior foco para cientistas sociais nas décadas finais do Século XX e ao longo do Século XXI. Aspectos como crescimento antrópico desordenado, abandono estatal, subemprego, pluralização de grupos criminosos, preconceito, racismo e xenofobia são apenas alguns dos principais desafios encarados por geógrafos, sociólogos, historiadores e demais pesquisadores que se debruçam sobre esta temática, cuja relevância científica é pujante e incontestável.

Não obstante, é importante questionar: No Brasil, como as favelas chegaram à condição espacial, econômica e social que estão neste momento? Se delinear-mos uma periodicidade que balize todo o seu processo histórico desde suas raízes, podemos remontar a gênese deste processo em um processo *mater*, a Diáspora Africana. Este processo suscitou o traslado de mão de obra escrava advindos de Angola, Moçambique, Costa da Mina e Golfo de Benim para o Brasil primeiramente entre os anos de 1701 e 1810, totalizando aproximadamente 2 milhões de pessoas retiradas de seu bojo familiar e cultural, sendo sujeitas a privações, castigos físicos, emocionais e psicológicos e a uma vida de servidão forçada (RUSSELL-WOOD, 2001, p. 24 e 25). Este fator atrelado à abolição da escravidão em 1888 e ao advento da República em 1889 levou a população alforriada a uma nova realidade: eles possuíam sua liberdade em função da primeira, mas precisavam se submeter aos poderes oligárquicos focados na imagem dos coronéis em função da segunda. Entraremos em maiores detalhes para compreender a ocupação de territórios periféricos e a favelização nos Resultados e Discussões.

Este trabalho possui como delimitação temática as políticas públicas que suscitaram a marginalização da população menos favorecida e em situação de risco, tais como projetos de reurbanização, remoções, gentrificação, estabelecimento de Conjuntos Habitacionais (COHABs) em localidades periféricas, dentre outras. Em um primeiro momento analisaremos como ocorreu o processo de formação histórico-socioespacial das favelas no Rio de Janeiro, como estas evoluíram em função do tempo e como as políticas públicas supracitadas tiveram papel preponderante na configuração organizacional e espacial das comunidades. Posteriormente observaremos o processo histórico do crescimento urbano da cidade de Fortaleza, e apontaremos semelhanças e diferenças do processo de ocupação periférica carioca com o processo de favelização em Fortaleza, também no rol das políticas públicas.

Dessa forma, podemos desvelar aqui nossa pergunta norteadora: Como as políticas públicas contribuíram para a marginalização de comunidades em assentamentos precários, como as favelas? O objetivo geral deste trabalho consiste em analisar como as políticas públicas contribuíram para a marginalização de comunidades em assentamentos precários, com foco no estudo de caso das comunidades em Fortaleza. Os objetivos específicos podem ser listados como: 1) Compreender os conceitos e tipologias relacionados às favelas; 2) Realizar uma análise histórica do surgimento das favelas no Brasil; 3) analisar como as políticas públicas implementadas ao longo do tempo e seu impacto na marginalização das comunidades, favelas

e demais assentamentos precários; e 4) compreender como se deu a formação socioespacial de Fortaleza, e como esta organização favoreceu o surgimento de assentamentos precários em função da favelização. Metodologicamente nos balizaremos na Revisão Sistemática de Literatura (RSL), que consiste num encadeamento de etapas específicas com o objetivo de construir uma base técnica-teórica bem firme e estruturada para o trabalho a ser desenvolvido.

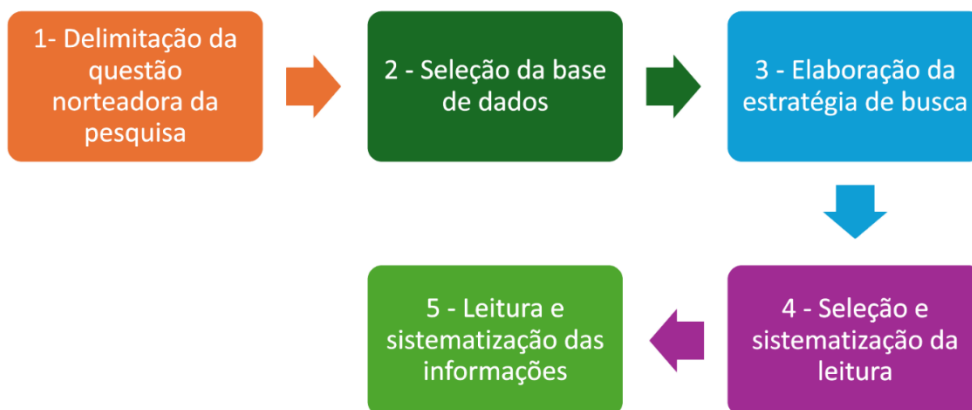
2. METODOLOGIA

A pesquisa de caráter qualitativo, realizada por meio de uma análise bibliográfica exploratória, teve como objetivos compreender os conceitos e tipologias relacionados à temática; realizar uma análise histórica do surgimento das favelas no Brasil; analisar as políticas públicas implementadas ao longo do tempo e seu impacto na marginalização das comunidades residentes de favelas e demais assentamentos precários e compreender como se deu a formação socioespacial de Fortaleza e como essa organização favoreceu o surgimento destes assentamentos precários.

Para isso, é fundamental revisar estudos anteriores, evitando repetir esforços e reproduzir ideias já conhecidas. Referenciar as conclusões de outros pesquisadores enriquece a nova pesquisa, ajudando a identificar contradições ou confirmar padrões. Comparar resultados entre diferentes comunidades é crucial para identificar semelhanças e diferenças relevantes. (MARCONI; LAKATOS, 2003)

Para alcançar os objetivos traçados, foi utilizada a técnica de revisão sistemática de literatura (RLS), que possui os seguintes procedimentos metodológicos:

Quadro 1: Procedimentos metodológicos



Fonte: Organizado pelos autores, 2024

Delimitação da questão norteadora da pesquisa: Segundo Galvão e Ricarte (2020, p.63), a pergunta norteadora de uma revisão sistemática deve contemplar a especificação do problema ou população, o tipo de intervenção que será analisado e o desfecho que se pretende estudar. Portanto, a pergunta norteadora da presente pesquisa é: Como as políticas públicas contribuíram para a marginalização de comunidades em assentamentos precários, como as favelas? Nesta pergunta, a população alvo são as comunidades em assentamentos precários, a intervenção necessária são as políticas de planejamento urbano atuais, e o resultado a ser investigado é a contribuição dessas políticas para a marginalização dessas comunidades.

Seleção da base de dados: Após definir a questão norteadora da pesquisa, foi selecionado o Google Acadêmico como a base de dados. Essa escolha se deve ao fato de ser um indexador acessível, de fácil uso e replicação, além de oferecer uma ampla gama de artigos acadêmicos e publicações científicas. Dessa forma, sua utilização contribui significativamente para a eficiência e abrangência da revisão sistemática.

Elaboração da estratégia de busca: Esta etapa é de fundamental importância para garantir a qualidade da bibliografia selecionada. Foi utilizado o google acadêmico no dia 16/07/2024, o indexador permite realizar uma busca simples (por título) ou avançada. Nos formulários avançados são permitidas buscas por título, autor, assunto, data, idioma, tipo de publicação e disponibilidade, além de ser possível ordenar a busca por número de citações (relevância acadêmica). A respeito disso, Galvão e Ricarte afirmam que:

Para empregar estratégias de busca avançadas uma etapa necessária é a consulta a terminologias, tesouros e dicionários especializados para realizar o mapeamento de sinônimos, assim como para traduzir adequadamente os conceitos que integram a questão de revisão para a língua inglesa, visto que as bases de dados bibliográficos internacionais priorizam a língua inglesa como idioma de busca. (GALVÃO E RICARTE, 2020, p.66)

Para isso, foi realizada uma busca pelas palavras-chave favela, formação socioespacial de Fortaleza, História, Arraial Moura Brasil, marginalização urbana, políticas de planejamento urbano, invenção das favelas, favelas, tipologia, segregação, marginalização, periferização. Foram usados filtros como idioma, período e tipo.

Seleção e sistematização da leitura: Ao realizar a busca com os filtros, foram encontradas 221 pesquisas com as palavras-chave favela, formação socioespacial de Fortaleza, História, Arraial Moura Brasil (uma das primeiras favelas de Fortaleza). Após isso, filtramos incluindo as palavras-chave marginalização urbana, políticas de planejamento urbano, invenção

das favelas, dos quais foram encontrados 2070 resultados. Por fim usamos um terceiro filtro com as palavras favelas, tipologia, segregação, marginalização, periferização sendo encontrados 347 pesquisas. Em seguida, foram selecionados 78 títulos de maior relevância para pesquisa e após a leitura dos resumos restaram 34 documentos, por fim, foi realizada a leitura crítica dos textos e após uma análise foram escolhidos 15 textos para compor a bibliografia principal do presente trabalho.

Leitura e sistematização das informações: Após a seleção e leitura crítica dos trabalhos que compõe esta revisão sistemática de literatura, foram feitos fichamentos e resenhas para facilitar a escrita do trabalho.

Quadro 2: Síntese bibliográfica

Síntese Bibliográfica Conceitual de Pesquisa			
Temática central	Base de dados	Bibliografia	Conceito e/ou tema
Conceitos e tipologias	Google Acadêmico	VASCONCELOS, Pedro de Almeida. Contribuição para o debate sobre processos e formas socioespaciais nas cidades . In: A cidade contemporânea: segregação espacial. São Paulo: Contexto, v. 207, p. 17-38, 2013.	Marginalização, segregação, exclusão
Conceitos e tipologias	Google Acadêmico	SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Segregação socioespacial e centralidade urbana . In: A cidade contemporânea: segregação espacial. São Paulo: Contexto, p. 61-93, 2013..	Segregação
Conceitos e tipologias	Google Acadêmico	HARVEY, David. Social justice and the city . University of Georgia Press, 2010.	Importância de conceituar
Conceitos e tipologias	Google Acadêmico	CARDOSO, A. L. Assentamentos precários no Brasil: discutindo conceitos . Cadernos Do CEAS: Revista crítica De Humanidades, n. 230, p. 25–39, 2008. Disponível em: https://doi.org/10.25247/2447-861X.2008.n230.p25-39 . Acesso em: 16 jul. 2024..	Assentamentos precários, favelas, cortiços
História das favelas no Brasil	Google Acadêmico	VALLADARES, Licia do Prado. A invenção da favela: do mito de origem a favela.com . In: A invenção da favela: do mito de origem a favela.com , 2005. p. 204-204	História das favelas no Rio de Janeiro
História das favelas no Brasil	Google Acadêmico	VAZ, Lillian Fessler. Dos cortiços às favelas e aos edifícios de apartamentos: a modernização da moradia no Rio de Janeiro . 1994.	História das favelas no Rio de Janeiro
História das favelas no Brasil	Google Acadêmico	RUSSELL-WOOD, A. J. R. Através de um prisma africano: uma nova abordagem ao estudo da diáspora africana no Brasil Colonial . Tempo [online], n. 12, p. 11-50, 2001. Disponível em: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=167018164002 . Acesso em: 16 jul. 2024.	Diáspora Africana, Brasil Colônia

Formação Socioespacial de Fortaleza	Google Acadêmico	DE OLIVEIRA, Raimundo Nonato Nogueira. O processo de modernização de Fortaleza . Semana de História da FECLESC, v. 11, 2013.	Formação Socioespacial, Modernização
Formação Socioespacial de Fortaleza	Google Acadêmico	BECK, Mathias. Diário da expedição de Mathias Beck ao Ceará em 1649 . [Tradução de Alfredo de Carvalho]. In: REVISTA TRIMENSAL DO INSTITUTO DO CEARÁ , Tomo XVII, Ano XVII, ano do TRICENTENÁRIO DO CEARÁ, 1903, Fortaleza, Ceará, p. 339-417	Formação Socioespacial, Colonização
Formação Socioespacial de Fortaleza	Google Acadêmico	FÉRRER, Francisco Adegildo. Os índios Cariri e sua resistência à conquista "branca": uma leitura a partir dos relatos da época colonial . Revista do Instituto do Ceará, v. 121, p. 185-208, 2007.	Formação Socioespacial, Resistência Étnica
Formação Socioespacial de Fortaleza	Google Acadêmico	PAULA, Davis Pereira de. Análise dos riscos de erosão costeira no litoral de Fortaleza em função da vulnerabilidade aos processos geogênicos e antropogênicos . 2012. 364 f. Tese (Doutoramento em Ciências do Mar, especialidade em Gestão Costeira) - Universidade do Algarve, 2012.	Litoralização, Antropismo, Degradação litorânea
História das favelas em Fortaleza	Google Acadêmico	BARROS, Angerlândia da Costa. Favelas em Fortaleza: do surgimento a tentativa de erradicação (1877-1973) . In: XXIX Simpósio Nacional de História. Contra os preconceitos: História e Democracia, 2017.	História das favelas em Fortaleza
História das favelas em Fortaleza	Google Acadêmico	VIEIRA DE ARAÚJO, Rachel; LUSTOSA COSTA, Maria Clélia. Da migração sertaneja ao surgimento das favelas: a formação socioespacial e vulnerabilidade em Fortaleza - Ceará . Geosaberes: Revista de Estudos Geoeducacionais, v. 6, n. 3, p. 585-598, jul./dez. 2015.	Formação Socioespacial, vulnerabilidade
Políticas de planejamento Urbano	Google Acadêmico	BARROS, Angerlândia da Costa. Favelas em Fortaleza e movimentos sociais: o reflexo do déficit de moradias - 1979-1982 . In: ANPUH-Brasil - 31º Simpósio Nacional de História, Rio de Janeiro/RJ, 2021.	História das favelas em Fortaleza, Movimentos sociais
Políticas de planejamento Urbano	Google Acadêmico	FREITAS, C. F. S.; PEQUENO, L. R. B. Desafios para implementação de Zonas Especiais de Interesse Social em Fortaleza . Cad. Metrop., São Paulo, v. 14, n. 28, p. 485-505, jul./dez. 2012.	História das favelas em Fortaleza, políticas públicas

Fonte: Elaborado pelos autores, 2024.

3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

CONCEITOS E TIPOLOGIAS

Antes de adentrar na discussão acerca da formação socioespacial de Fortaleza ou das políticas públicas que fomentaram a marginalização das favelas no Brasil, faz-se imprescindível a elucidação de alguns conceitos basilares, tais como marginalização, periferização,

segregação, exclusão, e moradia precária e suas tipologias. Segundo David Harvey “Se os nossos conceitos forem inadequados ou inconsistentes, não poderemos esperar identificar problemas e formular soluções políticas adequadas” (HARVEY, 2009, p. 22), o que ressalta a necessidade de definições precisas nos estudos sociais e urbanos.

Dessa forma compreende-se que os processos de formação socioespacial se dão a partir das mudanças sociais, econômicas, políticas e físicas que ocorrem na cidade. Segundo Pedro Vasconcelos essas mudanças criam frequentemente desigualdades e podem ser analisados a partir das noções ligadas ao Espaço, ao indivíduo ou as noções ligadas ao Espaço para com os indivíduos (VASCONCELOS, 2013).

Sobre as noções ligadas ao Espaço cabe a distinção entre os conceitos de diferenciação socioespacial e desigualdade socioespacial. A diferenciação socioespacial é aquela que “pode ser vista de um avião”; já a segregação socioespacial é um fenômeno mais complexo e pode ser mais sutil. As favelas, por exemplo são visíveis, o que indica uma diferenciação socioespacial, mas também resultam de processos como um passado escravista e de desigualdades socioespaciais (VASCONCELOS, 2013).

Já sobre as noções relacionadas aos indivíduos cabe destacar o conceito de exclusão, nesse sentido segundo Pedro Vasconcelos ao citar Xiberras os indivíduos excluídos são aqueles que foram rejeitados, seja por questões físicas, geográficas ou materiais (XIBERRAS, 1994, apud VASCONCELOS, 2013). Nesse sentido podemos entender que a exclusão se trata de um banimento. Apesar disso, a definição de excluídos reverbera críticas. Autores como Castel ou José de Souza Martins não acreditavam que o termo fosse coerente, pois segundo (CASTEL, 1998, apud VASCONCELOS, 2013) não existem ninguém “fora da cidade”, (MARTINS, 2009, apud VASCONCELOS, 2013) complementa afirmando que o termo correto seria segregado.

Nesse contexto, ao tratar das noções do indivíduo em relação ao espaço, Marcuse define segregação socioespacial como "uma área involuntariamente concentrada espacialmente e usada pela sociedade dominante para separar e limitar um grupo particular da população, externamente definida como racial ou étnica" (MARCUSE, 2011). No entanto, é importante destacar que essa citação foi feita com base nos guetos americanos e não pode ser aplicada literalmente à realidade brasileira. Segundo Sposito, a segregação socioespacial não é um fato

imutável, ou seja, não está inerte. Trata-se de um processo dinâmico que deve ser analisado a partir de um recorte histórico e geográfico (espaço-temporal) (SPOSITO, 2013).

Além desses termos cabe destacar também o conceito de marginalização e periferização, conceitos centrais para esta pesquisa. De acordo com Pedro Vasconcelos ao citar Fassin:

“A noção de marginalização teria sido aplicada na América Latina e teria a configuração de “centro/periferia” para o espaço social. Diferentemente do excluído, o “marginal” nunca teria entrado nas cidades. Haveria uma marginalização social, posteriormente também usada como marginalização espacial.” (FASSIN, 1996, apud VASCONCELOS, 2013)

A marginalização social transformou-se em marginalização espacial, manifestando-se através da segregação e desigualdade nas áreas urbanas. As populações marginalizadas residem predominantemente nas periferias, afastadas dos centros econômicos e culturais. Pedro Vasconcelos argumenta que a população periférica não está necessariamente segregada, mas ocupa áreas onde o Estado permite ocupações irregulares, as quais não são de interesse do mercado imobiliário. O autor sustenta que a carência de investimentos estatais em habitação social e infraestrutura, aliada à irregularidade dos rendimentos da população de baixa renda, obriga essas pessoas a habitarem as periferias, onde são tolerados usos proibidos nas áreas centrais (VASCONCELOS, 2013).

Por fim, é oportuno concluir as definições e discussões conceituais com a classificação de assentamentos precários. Segundo Adauto Cardoso, os assentamentos precários manifestam-se em diversas configurações, cada uma refletindo processos específicos de produção e ocupação. As favelas, por exemplo, caracterizam-se pela ocupação irregular de terrenos, sejam eles públicos ou privados, apresentando tipologias irregulares e padrões urbanísticos que não atendem aos requisitos mínimos estabelecidos pela legislação. Os loteamentos, por sua vez, subdividem-se em irregulares e clandestinos: os primeiros iniciam procedimentos de licenciamento, mas não os cumprem integralmente, enquanto os segundos são realizados sem qualquer iniciativa de licenciamento oficial. Os cortiços são habitações de aluguel compostas, geralmente, por um único cômodo e com instalações sanitárias e outras facilidades compartilhadas, resultantes, na maioria das vezes, da subdivisão de edificações antigas em áreas centrais que enfrentam esvaziamento econômico ou transformação de uso. Conjuntos habitacionais invadidos e prédios ocupados também são modalidades de assentamentos precários, caracterizadas pela invasão ou ocupação não autorizada, frequentemente associadas a movimentos por moradia e à carência habitacional (CARDOSO, 2008).

HISTÓRICO DAS FAVELAS NO BRASIL

Compreender a origem das favelas é essencial para entender a história e a realidade social do Brasil. As favelas refletem a complexidade das transformações urbanas e das desigualdades socioeconômicas do país, sendo fundamentais para uma análise crítica das políticas públicas e das dinâmicas sociais que moldam as cidades brasileiras.

A origem das favelas está intimamente ligada à história social e econômica do Brasil. Durante o período colonial e imperial, a economia brasileira era fortemente baseada na escravidão. Com a abolição da escravatura em 1888, muitos ex-escravos se encontraram desprovidos de terras e recursos para subsistência, o que os forçou a migrar para as cidades em busca de melhores condições de vida. Esse deslocamento populacional exerceu uma pressão significativa sobre as áreas urbanas, que não estavam preparadas para acomodar essa nova população, resultando na ocupação de assentamentos precários, como os cortiços e favelas.

Durante a Primeira República (1889-1930), o Brasil experimentou uma urbanização acelerada. A migração rural-urbana intensificou-se, e as cidades cresceram rapidamente, sem a infraestrutura adequada para acomodar o influxo de novos residentes. Isso agravou ainda mais a situação das populações que viviam em cortiços e favelas.

É pertinente destacar que a elite brasileira da época não demonstrava preocupação em compreender a origem ou a especialização da pobreza. Foram os profissionais do Jornalismo, Engenharia, Medicina e Direito os primeiros a detalhar a cena urbana e os personagens que habitavam os cortiços. Esses moradores eram frequentemente descritos como vagabundos, marginais e classificados como uma classe perigosa. Os cortiços passaram a ser percebidos como uma ameaça pública, considerados áreas de propagação de doenças e vícios, bem como palco de crimes e imoralidades. Rapidamente, leis municipais foram promulgadas para proibir a construção de novos cortiços, e até o final do século XIX iniciou-se uma verdadeira "guerra" contra esses assentamentos (VALLADARES, 2005).

No contexto dessas percepções e descrições, as políticas higienistas no Brasil, especialmente no Rio de Janeiro, implementaram uma série de medidas com o objetivo de "sanar" com o "problema dos cortiços" e embelezar a cidade. Essas políticas visavam modernizar a cidade e melhorar as condições sanitárias, muitas vezes à custa das populações mais pobres.

Entre 1902 e 1906, o prefeito do Rio de Janeiro, Pereira Passos, iniciou uma reforma urbana. De acordo com Valladares, o prefeito promoveu a erradicação de várias habitações populares e apresentava estudos que descreviam os cortiços como "o germe da favela". Com a remoção dos cortiços do centro do Rio de Janeiro, os habitantes pobres desabrigados passaram a ocupar terrenos íngremes e de difícil acesso. Valladares observa que estudiosos como (Rocha, 1986, apud VALLADARES, 2005) e (Carvalho, 1986, apud VALLADARES, 2005) confirmaram a conexão entre esses eventos e a ocupação ilegal dos morros ao longo do século XX.

A remoção forçada de moradores de favelas, a demolição de cortiços e a reurbanização dos espaços urbanos que resultou no deslocamento de milhares de pessoas para áreas periféricas culminou na Revolta da Vacina em 1904, um episódio marcado pela resistência da população contra a vacinação obrigatória imposta pelo governo. A vacinação, vista como uma intervenção autoritária e invasiva, tornou-se o estopim para um movimento mais amplo de insatisfação popular, que refletia o descontentamento com as condições de vida precárias e as políticas higienistas excludentes. A revolta expôs as tensões sociais e a resistência dos moradores das favelas e áreas urbanas mais pobres frente às medidas governamentais que, sob o pretexto de promover a saúde pública, negligenciavam os direitos e as necessidades dessas populações.

No início do século XX, as favelas começaram a atrair maior atenção pública. Apesar de já existirem desde 1881, formadas principalmente por imigrantes pobres, foi o "Morro da Favella" que se destacou na então capital do Brasil. Registros no *Jornal do Brasil* descreviam esses locais como habitados por marginais e vagabundos. Em sua obra "A Invenção da Favela", Valladares (2005) ressalta a forte ligação entre essas descrições da mídia e os estudos urbanos da época, que associavam as favelas ao movimento de Canudos. Além disso, as favelas eram retratadas como lugares sombrios, e a mídia e estudiosos frequentemente culpava os moradores por suas condições de vida, que muitas vezes tinham cunho racista, como mostra a citação a seguir, retirada da monografia do curso de Ciências Sociais de Maria Hortência do Nascimento e Silva, um dos primeiros trabalhos dedicados aos estudos das favelas no Rio de Janeiro:

"Filho de uma raça castigada, o nosso negro, malandro de hoje, traz sobre os ombros uma herança mórbida por demais pesada para que a sacuda sem auxílio, vivendo no mesmo ambiente de miséria e privações; não é sua culpa, se antes dele os seus padeceram na senzala, e curaram suas molestias.com rezas e 'mandingas' [...] É de espantar, portanto, que prefira sentar-se na soleira da porta, cantando, ou cismando, em vez de ter energia para vencer a inercia que o prende, a indolência que o domina, e resolutamente pôr-se trabalhar?" (SILVA, 1942)

Essas descrições eram aceitas como verdadeiras, especialmente porque a elite urbana evitava subir os morros devido ao difícil acesso e aos rumores de doenças e criminalidade. Assim, imagens como a apresentada a seguir sintetizavam o pensamento geral da época

Imagem 1: Charge sobre a favela



Fonte: Acervo Eduardo Augusto de Brito e Cunha n. 360, jan 1931, apud Valladares, 2005.

Por volta da segunda década do século XX, Pimenta Mattos, um jornalista e médico higienista de renome na sociedade carioca, decretou oficialmente a favela como um problema público, utilizando termos como "lepra da estética" e denunciando a falta de policiamento, além de afirmar que o local era matriz de "vagabundos, larápios e reducto de capoeiras" (PIMENTA, 1926, apud VALADARES, 2005).

As denúncias e constantes reclamações de indivíduos influentes levaram à adoção de medidas para um novo planejamento urbano, focado na estética e na erradicação das habitações das comunidades pobres. Nesse contexto, o prefeito Antônio Prado Júnior divulgou um prospecto elaborado pelo próprio Pimenta, que foi distribuído com o projeto de casas populares

as quais seriam financiadas pelo Banco do Brasil e para as quais os moradores de baixa renda pagariam uma espécie de aluguel. Posteriormente, foi contratado o arquiteto Alfred Agache, que realizou estudos para viabilizar a reforma urbana do Rio de Janeiro. O plano, entretanto, encontrava críticas, especialmente por estar sendo elaborado por um arquiteto europeu. Apesar disso o arquiteto realizou um robusto estudo que avaliava, entre outras questões, as favelas e retomava a sugestão já apresentada por Pimenta. Agache foi um dos pioneiros a analisar também de forma sociológica a dinâmica e surgimento das favelas no Brasil. (VALLADARES, 2005).

Apesar disso, somente no governo de Vargas, em 1931, ao nomear Pedro Ernesto, conhecido como “médico dos pobres” começaram a ser pensadas políticas públicas para as favelas. As medidas de Ernesto eram voltadas principalmente na construção de escolas e hospitais, essas políticas tinham um viés mais social e o político construiu um vínculo com as comunidades que viviam nas favelas. Porém, ao notar isso como um risco Vargas afasta Ernesto do cargo.

Apesar disso, as políticas estabelecidas por Ernesto estavam alinhadas ao perfil populista de Vargas que nomeou o prefeito padre Olimpio de Melo, o qual estabeleceu em 1937 o código de obras, que ainda com o viés higienista prevê a erradicação das favelas e a criação de novos conjuntos habitacionais para as comunidades residentes nas favelas.

Em seguida, com a criação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, foram realizados estudos para entender as comunidades que ocupavam essas regiões. No entanto, apesar desses esforços, os primeiros estudos realizados em 1948 não consideravam alguns fatores essenciais, como a delimitação de critérios para estabelecer o que eram favelas, além de reforçarem estereótipos com pesquisas que apresentavam a maior parte da população como desempregados, incluindo crianças e as mulheres que exerciam as funções domésticas. Além de reforçar estereótipos racistas, como apresentado na citação feita em um documento da prefeitura do Rio de Janeiro:

“Não é de surpreender o fato de os pretos e pardos prevalecerem nas favelas. Hereditariamente atrasados, desprovidos de ambição e mal ajustados às exigências sociais modernas, fornecem em quase todos os nossos núcleos urbanas os maiores contingentes para as baixas camadas da população” (PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL, 1949, apud VALLADARES, 2005).

Somente em 1950, a pesquisa foi revisitada, levando em conta e corrigindo as deficiências metodológicas e teóricas das investigações precedentes. (VALLADARES, 2005)

Apesar dos esforços e das reformas ao longo das décadas, a questão das favelas permaneceu uma preocupação constante no cenário urbano brasileiro. As políticas públicas e os estudos realizados não conseguiram resolver completamente os problemas dessas comunidades, e muitas vezes reforçaram estereótipos negativos. A tentativa de transformar as favelas em áreas urbanizadas, através de intervenções como a construção de casas populares e a reestruturação urbana, frequentemente desconsiderou a complexidade social e econômica dos seus moradores. Assim, a história das favelas no Brasil reflete não apenas as dificuldades de integrar essas populações no tecido urbano, mas também as tensões e desafios contínuos na busca por soluções inclusivas e sustentáveis para todos os cidadãos (VAZ, 1994).

FORMAÇÃO SOCIOESPACIAL DE FORTALEZA

A ocupação socioespacial do território cearense foi, desde seus primórdios, muito afetada por diversos embates e intemperismos. Enquanto capitania do Siará Grande, sua colonização foi tardia por diversos fatores. Alguns destes fatores são a baixíssima incidência de metais preciosos em sua topografia (que interessava às nações europeias, por conta do Metalismo), o clima semiárido e extremamente quente – muito propício a adoecimentos e esmorecimentos, a dificuldade da navegação litorânea e acesso à costa cearense (recorrentemente as correntes de ar marítimas vinham na direção oposta da correnteza do Oceano Atlântico), os intensos combates com o povo Kariri e demais etnias nativas que aqui habitavam e ainda habitam (FÉRRER, 2007), e a presença contundente de nações coloniais europeias rivais à coroa portuguesa, tais como holandeses e franceses.

Deste último fator, podemos extrair a gênese da cidade de Fortaleza. Em seu diário de expedição, Mathias Beck chega ao litoral cearense em abril de 1649 a procura de minas de prata, no território onde outros de seus conterrâneos já procuraram por salinas – donde conseguiam extrair sal (produto de alto valor nesta altura do Século XVII) e até mesmo âmbar. Enquanto empreendiam a busca pelas famigeradas minas de prata necessitavam de um ponto de apoio, um entreposto entre a longínqua Companhia Neerlandesa das Índias Orientais e este novo empreendimento. Com isso, manda edificar o *Forte Schoonenborch*, cuja obra foi iniciada ainda em abril de 1649 e finalizada pelo fim do mesmo ano (BECK, 1903). Com a rendição das

tropas holandesas estacionadas em Pernambuco do começo de 1654, o *Schoonenborch* foi ocupado pelo Capitão-mor Álvaro de Azevedo Barreto, que por sua vez o reparou, o rebatizou de Forte de Nossa Senhora da Assunção e ergueu uma capela em sua cercania sob invocação da citada figura religiosa. Esta fortificação seria o epicentro da fundação da vila de mesmo nome, do qual se irradiou a ocupação alencarina ao longo dos séculos posteriores (IBGE, 1959).

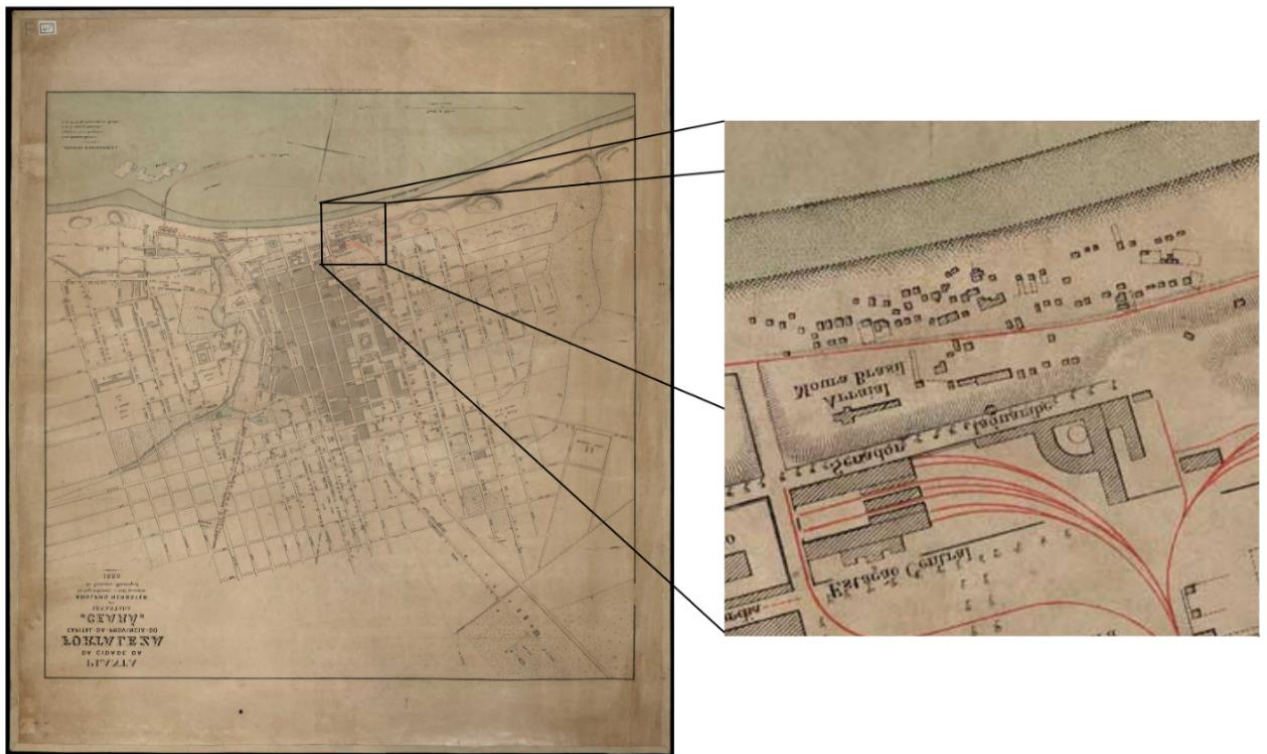
Por conta de sua distância das bacias do Rio Jaguaribe e Rio Acaraú, a vila de *Fortaleza de Nossa Senhora d'Assumpção* ficou a margem da importância de demais vilas que floresciam em função do ciclo pecuário do século XVII, tais como Aracati, Icó, Sobral e Crato. Ao final do Século XVIII é deflagrada a Grande Seca (1790-1793), que dizimou praticamente toda a cultura pecuária no interior cearense e foi decisivo no declínio deste ciclo econômico em terras alencarinas. Durante a virada do Século XVIII para o Século XIX, Fortaleza com sua proximidade ao litoral, com a inauguração do primeiro atracadouro em 1804 e a instalação das linhas de ferro que interconectam a capital a demais vilas, esta se vê em posição privilegiada no bojo do ciclo econômico posterior: o algodão (IBGE, 1959). Durante todo o Século XIX e parte do Século XX, boa parte da produção algodoeira estabelecida no Ceará passava pelo atracadouro que posteriormente seria o Porto do Mucuripe, cujas características de enseada garantiam tranquilidade suficiente para embarques e desembarques. É a partir deste momento histórico que Fortaleza passa a produzir fabricação têxtil diretamente para o mercado europeu, o que a estabelece como uma das principais economias do Ceará (PAULA, 2012). Este fator está intimamente ligado ao inchaço populacional de Fortaleza ocorrido entre os anos de 1808 e 1872, que por sua vez levaram à formação das primeiras favelas da capital cearense.

FAVELIZAÇÃO EM FORTALEZA

A questão da favelização em Fortaleza ocorre de maneira diferenciada em relação ao que já foi discutido anteriormente sobre o processo de surgimento das favelas no Rio de Janeiro. Enquanto no Rio as favelas surgem em decorrência da expropriação e demolição de casas-de-cômodos, estalagens e cortiços dos epicentros urbanos cariocas na virada do Século XIX para o XX (VAZ, 1994), em Fortaleza as favelas surgem em decorrência das secas, notadamente a Seca dos Dois Setes (1877), a Seca do Quinze (1915) e a Seca de 1932, que forçaram milhares de sertanejos a fugir da estiagem, da ausência de ordenado e da fome para lograr um lugar ao sol na capital cearense (BARROS, 2017). Do princípio do Século XIX até o apogeu do ciclo do algodão durante a década de 1860, a capital alencarina passou de umas poucas milhares de

almas para aproximadamente 20 mil habitantes em 1865, desses 20 mil mais que dobrou entre 1865 e 1872 (PAULA, 2012, p. 132), e entre 1872 e 1900 passou de 42.458 para 48.369 habitantes (DE OLIVEIRA, 2013, p. 4). Boa parte deste inchaço populacional se deve às secas. Em outras palavras, Fortaleza recebia retirantes vindos de diversas localidades e paragens do Estado do Ceará e adjacências, mas não dispunha de planejamento de acomodação para estas pessoas. Dessa forma, de maneira desordenada e ignorada em primeiro momento pelo poder público, um aglomerado de flagelados da seca passa a se formar na faixa de praia a nordeste das dunas da Jacarecanga, na região onde atualmente é conhecida como a Praia da Leste. A este aglomerado se convencionou chamar Arraial Moura Brasil, onde é, segundo Jucá, “[...] a mais antiga forma de pré-favelamento que a cidade conheceu [...]” (JUCÁ, 2003, p. 48 apud BARROS, 2017).

Imagem 2: Planta Urbanística de Fortaleza do Século XIX



HERBSTER, Adolpho. Planta da cidade da Fortaleza capital da provincia do Ceará, 1888. Colorida, litografada. 82x80cm. Disponível em: [Planta da cidade da Fortaleza capital da provincia do Ceará \(bn.gov.br\)](http://www.bn.gov.br) Acessado em: 19/07/2024.

Partindo do produto cartográfico supracitado, evidencia-se paulatinamente a diferenciação socioespacial, pois é declarada a morfologia segregada deste assentamento

precário em relação a morfologia da área urbanizada (representada em tons de cinza), amassado entre o projeto de quarteirização das ruas e o avanço erosivo do mar. É assim que a favelização surge em Fortaleza: Entre o avanço do progresso positivista e a força da natureza. Outrossim, existe um outro aspecto que não pode ser detectado através deste mapa: a desigualdade socioespacial.

Durante os últimos anos do Século XIX e quase todo o Século XX, uma imagem perturbadora foi criada das classes menos favorecidas que habitavam a região oeste e o litoral fortalezense. Por conta da aglomeração da classe operária na zona oeste da cidade, o latente processo de surgimento das favelas neste período e um crescente medo das “classes perigosas” fazem com que as classes abastadas bem instaladas no bairro Jacarecanga e no bairro Benfica – respectivamente localizadas a oeste e sudoeste do centro comercial da cidade – se mudem para paragens mais a Leste, levando à ocupação e formação de bairros como Praia de Iracema, Aldeota e Meireles – bairros que até hoje são considerados de alto padrão (BARROS, 2017). Parte desta perspectiva do medo e discriminação por parte das elites alencarinas pode ser observada em uma matéria do Jornal *O Povo*, em outubro de 1974: “[...] tinha o antro de marginais e o baixo meretrício que faziam do Arraial Moura Brasil, o bairro das notícias policiais. O seu anexo – a Cinza servia de centro aos maconheiros e homossexuais [...]” (O POVO, 05/10/1974, p. 28 apud BARROS, 2017).

A medida em que novos empreendimentos chegavam a Fortaleza nas primeiras décadas do Século XX, tais como a instalação de indústrias e a construção do Porto do Mucuripe, a disponibilidade exploratória de emprego fomentava a ocupação marginalizada nas cercanias dos complexos industriais. Ao estabelecer fábricas na região oeste da cidade em 1930, acirrou-se a ocupação do Campo do Urubu, campo de concentração erigido no período entre secas (1915-1932) para “acomodar” os retirantes vindos do sul do Estado, ou nas palavras de Cavalcante, “[...] Campo do Urubu, denominação oficial do que era um Campo de Concentração, onde ficariam reclusas pessoas consideradas inoportunas ao convívio da cidade [...]” (CAVALCANTE, 2016, p. 10 apud BARROS, 2017). O Campo do Urubu posteriormente se convencionou chamar de Pirambu, assentamento precário possuidor de características tanto de loteamentos irregulares como de loteamentos clandestinos, e até os dias atuais é considerado um dos bairros mais pobres da capital cearense. Todos estes empreendimentos industriais estão intimamente relacionados com o Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana

de Fortaleza (PLANDIRF), que por sua vez fomentou a ocupação desordenada no Pirambu e demais áreas, assim gerando colateralmente diversas outras favelas na topografia da cidade (DE OLIVEIRA, 2013, p.13).

Em meados do Século XX, os dois bairros mais pobres de Fortaleza eram o Arraial Moura Brasil e o Pirambu. O primeiro se esgueirava entre o Centro comercial de Fortaleza e a orla marítima, o segundo sob jugo das indústrias na região oeste da cidade onde não havia qualquer espécie de ordenamento urbano ou serviços de assistência pública. Ambos ficavam sob intenso intemperismo da erosão causada pelo avanço do mar em função das obras do porto, que flagelavam esta população entre os meses de outubro e janeiro de cada ano. O poder público caminhava lentamente: Discutia-se o descaso do poder público referente aos montes de lixo urbano que se depositavam no Moura Brasil em 1951, empecilho que já ocorria recorrentemente a pelo menos duas décadas. Apenas em 1953, seis anos após a erosão costeira causar danos permanentes às casas e calçamento destes bairros, que a Câmara Municipal discute a reativação das obras de enrocamento da praia do Arraial, atual Praia da Leste (JUCÁ, 2000, p.49 apud BARROS, 2017). Rotineiramente a administração pública municipal ignorava as condições de existência das comunidades que viviam nas favelas, e quando existia uma aproximação geralmente era por meios de desapropriação e violência física, moral e socioespacial.

Foi somente em 1973 que a primeira iniciativa significativa para lidar com essa questão foi tomada, quando o poder local, com o apoio do Banco Nacional de Habitação (BNH), identificou 81 favelas abrigando mais de 205 mil pessoas, aproximadamente 20% da população da época. O primeiro plano de desfavelamento visava à erradicação total de 32 áreas e à renovação de outras 49, com ações como a construção de módulos sanitários, autoconstrução assistida e implantação de infraestrutura, mas sem menção à regularização fundiária. No entanto, muitos dos conjuntos habitacionais criados não atendiam às populações mais necessitadas devido a problemas de inadimplência e à localização em áreas distantes do centro. (PEQUENO e FREITAS, 2012)

Com a criação da Fundação Habitacional de Interesse Social de Fortaleza (Habitafor) em 2004, houve um foco nas áreas de favela em situação de risco ambiental. As ações incluíram reassentamento em edifícios multifamiliares e a inclusão de cômodos comerciais nas novas moradias. No entanto, o modelo apresentou limitações como dimensões reduzidas dos

compartimentos, precariedade dos acabamentos e segregação em relação ao entorno. (PEQUENO e FREITAS, 2012)

A revisão do Plano Diretor de Fortaleza trouxe as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) como uma inovação na política urbana local. Contudo, a implementação efetiva dessas zonas enfrenta desafios significativos, como a superação da fragmentação institucional e a integração das políticas urbana e habitacional. A necessidade de uma abordagem inter-setorial e a compreensão das condições urbanísticas e habitacionais dessas áreas são cruciais para garantir a eficácia das ZEIS como instrumentos de planejamento e gestão urbana. (PEQUENO e FREITAS, 2012)

Assim, podemos concluir que Fortaleza continua a enfrentar desafios complexos em relação à favelização e à implementação de políticas de habitação de interesse social. A história de dissociação entre as políticas urbana e habitacional, combinada com a fragmentação institucional, requer uma abordagem mais integrada e coordenada. As Zonas Especiais de Interesse Social representam um passo na direção certa, mas sua eficácia dependerá da capacidade de superar as barreiras históricas e de implementar uma política urbana inclusiva e sustentável.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou como as políticas públicas contribuíram para a marginalização das comunidades em favelas, focando nas comunidades de Fortaleza. Utilizando uma abordagem qualitativa e uma revisão sistemática da literatura, conseguimos atingir nossos objetivos de compreender os conceitos e tipologias relacionados às favelas, traçar a história do surgimento dessas comunidades no Brasil e avaliar o impacto das políticas públicas ao longo do tempo. Identificamos que a falta de políticas de planejamento urbano eficazes perpetua os problemas urbanos e contribui para a expansão das favelas.

Os resultados mostraram que, ao invés de promover o desenvolvimento das favelas, as ações governamentais frequentemente buscaram erradicá-las, exacerbando a marginalização dessas comunidades. Observamos que a formação socioespacial de Fortaleza, influenciada por políticas de urbanização desordenada, contribuiu significativamente para o surgimento de

assentamentos precários. Essa organização espacial e a ausência de políticas inclusivas resultaram em segregação e vulnerabilidade social para as populações de baixa renda.

Portanto, é essencial que futuras políticas urbanas sejam planejadas com foco na inclusão e no desenvolvimento sustentável das favelas. A compreensão histórica e socioespacial das favelas deve orientar a criação de estratégias que promovam a inclusão social e a melhoria das condições de vida dos moradores. Somente por meio de políticas públicas mais inclusivas e eficazes poderemos enfrentar os desafios da marginalização urbana e garantir uma qualidade de vida digna para todos.

5. REFERÊNCIAS

BARROS, Angerlândia da Costa. **Favelas em Fortaleza: do surgimento a tentativa de erradicação (1877-1973)**. In: XXIX Simpósio Nacional de História. Contra os preconceitos: História e Democracia, 2017.

BARROS, Angerlândia da Costa. **Favelas em Fortaleza e movimentos sociais: o reflexo do déficit de moradias - 1979-1982**. In: ANPUH-Brasil - 31º Simpósio Nacional de História, Rio de Janeiro/RJ, 2021.

BECK, Mathias. **Diário da expedição de Mathias Beck ao Ceará em 1649**. [Tradução de Alfredo de Carvalho]. In: **REVISTA TRIMENSAL DO INSTITUTO DO CEARÁ**, Tomo XVII, Ano XVII, ano do TRICENTENÁRIO DO CEARÁ, 1903, Fortaleza, Ceará, p. 339-417.

CARDOSO, A. L. **Assentamentos precários no Brasil: discutindo conceitos**. Cadernos Do CEAS: Revista crítica De Humanidades, n. 230, p. 25–39, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.25247/2447-861X.2008.n230.p25-39>. Acesso em: 16 jul. 2024.

DE OLIVEIRA, Raimundo Nonato Nogueira. **O processo de modernização de Fortaleza**. Semana de História da FECLESC, v. 11, 2013.

FÉRRER, Francisco Adegildo. **Os índios Cariri e sua resistência à conquista "branca": uma leitura a partir dos relatos da época colonial**. Revista do Instituto do Ceará, v. 121, p. 185-208, 2007.

FREITAS, C. F. S.; PEQUENO, L. R. B. **Desafios para implementação de Zonas Especiais de Interesse Social em Fortaleza**. Cad. Metrop., São Paulo, v. 14, n. 28, p. 485-505, jul./dez. 2012.

GALVÃO, Maria Cristiane Barbosa; RICARTE, Ivan Luiz Marques. **Revisão sistemática da literatura: conceituação, produção e publicação**. Logeion: Filosofia da informação, v. 6, n. 1, p. 57-73, 2019.

HARVEY, David. **Social justice and the city**. University of Georgia Press, 2010.

IBGE. **Enciclopédia dos Municípios Brasileiros**. Volume XVI. Rio de Janeiro: edição do IBGE, 1959.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 5º ed., 2003.

MARCUSE, Peter; VAN KEMPEN, Ronald (Ed.). **Globalizing cities: A new spatial order?**. John Wiley & Sons, 2011.

PAULA, Davis Pereira de. **Análise dos riscos de erosão costeira no litoral de Fortaleza em função da vulnerabilidade aos processos geogênicos e antropogênicos**. 2012. 364 f. Tese (Doutoramento em Ciências do Mar, especialidade em Gestão Costeira) - Universidade do Algarve, 2012.

RUSSELL-WOOD, A. J. R. **Através de um prisma africano: uma nova abordagem ao estudo da diáspora africana no Brasil Colonial**. Tempo [online], n. 12, p. 11-50, 2001. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=167018164002>. Acesso em: 16 jul. 2024.

SILVA, Maria Hortênci. **Impressões de uma assistente social sobre o trabalho na favela**. Rio de Janeiro: Prefeitura do Distrito Federal / Gráfica Sauer, 1942.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Segregação socioespacial e centralidade urbana**. In: A cidade contemporânea: segregação espacial. São Paulo: Contexto, p. 61-93, 2013.

VALLADARES, Licia do Prado. **A invenção da favela: do mito de origem a favela.com**. In: **A invenção da favela: do mito de origem a favela.com**, 2005. p. 204-204.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. **Contribuição para o debate sobre processos e formas socioespaciais nas cidades**. In: A cidade contemporânea: segregação espacial. São Paulo: Contexto, v. 207, p. 17-38, 2013.

VAZ, Lillian Fessler. **Dos cortiços às favelas e aos edifícios de apartamentos: a modernização da moradia no Rio de Janeiro**. 1994.

VIEIRA DE ARAÚJO, Rachel; LUSTOSA COSTA, Maria Clélia. **Da migração sertaneja ao surgimento das favelas: a formação socioespacial e vulnerabilidade em Fortaleza - Ceará**. Geosaberes: Revista de Estudos Geoeeducacionais, v. 6, n. 3, p. 585-598, jul./dez. 2015.