

# FAVELAS NA MIRA DO TIRO

IMPACTOS DA GUERRA ÀS  
DROGAS NA ECONOMIA  
DOS TERRITÓRIOS



**DROGAS:**  
QUANTO  
CUSTA  
PROIBIR





Centro de Estudos de Segurança e Cidadania

## EQUIPE

### Coordenação geral

Julita Lemgruber

### Coordenação de pesquisa

Rachel Machado

### Pesquisadoras

Mariana Siracusa

Rachel Machado

Paula Napolião

### Consultores

Carolina Botelho

Eduardo Ribeiro

Humberto Kzure-Cerquera

Ignacio Cano

Marcos Hecksher

Thais Custódio

### Mapas

Mayckon Vieira

### Comunicação

Kecila Barcelos

Renato Cafuzo

Thayná Alves

### Ilustração

Renato Cafuzo

### Foto da capa

Bruno Itan

### Gerência de projetos

Ana Paula Andrade

### Apoio

Oak Foundation

OSF Foundations

## Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Lemgruber, Julita

Favelas na mira do tiro [livro eletrônico]: impactos da guerra às drogas na economia dos territórios / Julita Lemgruber. – Rio de Janeiro : CESeC, 2023.

3.267 kb

Outros autores: Aristênio Gomes, Humberto Kzure-Cerquera, Marcos Hecksher, Mariana Siracusa, Paula Napolião, Rachel Machado, Thayná Alves

Formato: PDF

ISBN: 978-85-5969-034-7

1. Guerra às drogas. 2. Violência e favelas. 3. Custos do proibicionismo.  
4. Estabelecimentos de comércio e serviços. 5. Moradores de favela. I. Título.

CDD-334.098153

Sueli Costa - Bibliotecária - CRB-8/5213

(SC Assessoria Editorial, SP, Brasil)

Índices para catálogo sistemático:

1. Economia social : Rio de Janeiro (RJ) 334.098153



# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	4
<b>VIVOS E LIVRES, MORTOS ENQUANTO CIDADÃOS</b>	7
<b>1. FAVELA: UMA CATEGORIA EM DISPUTA</b>	10
Favelas cariocas: um “problema” na cidade	11
A favela segundo o Estado	14
A favela pela favela: novas definições	17
A favela como palco da guerra às drogas	19
<b>2. TERRITÓRIOS COMPLEXOS</b>	21
Complexo da Penha	22
Vila Cruzeiro	24
Complexo de Manguinhos	25
Mandela de Pedra	28
<b>3. METODOLOGIA</b>	29
Seleção dos territórios	30
Pesquisa de campo	32
<b>4. IMPACTOS DAS AÇÕES POLICIAIS NA ECONOMIA DAS FAVELAS</b>	35
Pesquisa com os moradores	36
Pesquisa com comerciantes e prestadores de serviços	42
Perdas econômicas na favela	50
<b>CONCLUSÃO</b>	55



# INTRODUÇÃO





O projeto *Drogas: Quanto Custa Proibir* surgiu com a desafiadora tarefa de estimar os custos econômicos da proibição das drogas. Ao longo de três anos, foram desenvolvidas pesquisas em diferentes áreas: a primeira etapa (*Um tiro no pé*) demonstrou que as instituições do sistema de justiça criminal dos estados de São Paulo e Rio de Janeiro gastam R\$ 5,2 bilhões todos os anos somente com a implementação da Lei de Drogas (11.343/06); a segunda (*Tiros no futuro*), revelou que crianças submetidas a uma rotina de tiroteios envolvendo agentes de segurança no entorno das escolas têm uma perda significativa do aprendizado, que pode comprometer a renda futura; e a terceira etapa, (*Saúde na linha do tiro*), constatou que esses mesmos tiroteios não só interrompem o funcionamento de unidades de saúde, mas aumentam as chances de moradores de favelas desenvolverem ansiedade, depressão, insônia prolongada e hipertensão arterial.

Esses dados comprovam que o Estado escolhe investir em estratégias ineficazes que produzem impactos irreversíveis na vida das pessoas, sobretudo da população negra, pobre e periférica. Não há dúvida de que o maior dano causado pela guerra às drogas não é monetário; as mortes, o sofrimento e a dor gerados por operações policiais justificadas pelo combate às drogas não são quantificáveis. A juventude negra tem seu futuro interrompido e moradores de favela são vítimas de uma guerra da qual não escolheram fazer parte.

Além desses efeitos, a guerra às drogas causa imensos prejuízos financeiros a moradores e comerciantes nas favelas. Quanto uma pessoa deixa de ganhar ao ser impedida de trabalhar por causa de um tiroteio? Qual o prejuízo na renda de uma família que teve um objeto danificado por tiros? Quanto um comerciante perde do seu faturamento ao fechar seu estabelecimento durante uma operação policial? Estas são questões que guiaram a quarta etapa do projeto, cujo objetivo foi mensurar os custos monetários das operações policiais para moradores e comerciantes dos territórios mais afetados por esses episódios.

Foram selecionados dois territórios com a maior incidência de tiroteios decorrentes de ações policiais entre junho de 2021 e maio de 2022: o Complexo de Manguinhos e o Complexo da Penha. Foram aplicados 400 questionários a moradores de cada complexo para conhecer os efeitos das ações policiais na rotina dos moradores e os prejuízos materiais resultantes desses confrontos. Além disso, foram selecionadas as duas favelas mais afetadas por tiroteios de ambos os Complexos - Vila Cruzeiro e Mandela de Pedra (conhecida pelos moradores como Terrenos) - para investigar os impactos dessas ações nos comércios locais. Após o mapeamento dos pontos de comércios existentes em ambas as favelas, foi realizado um



censo com a participação de todos os estabelecimentos e foi aplicado um questionário aos comerciantes e prestadores de serviços.

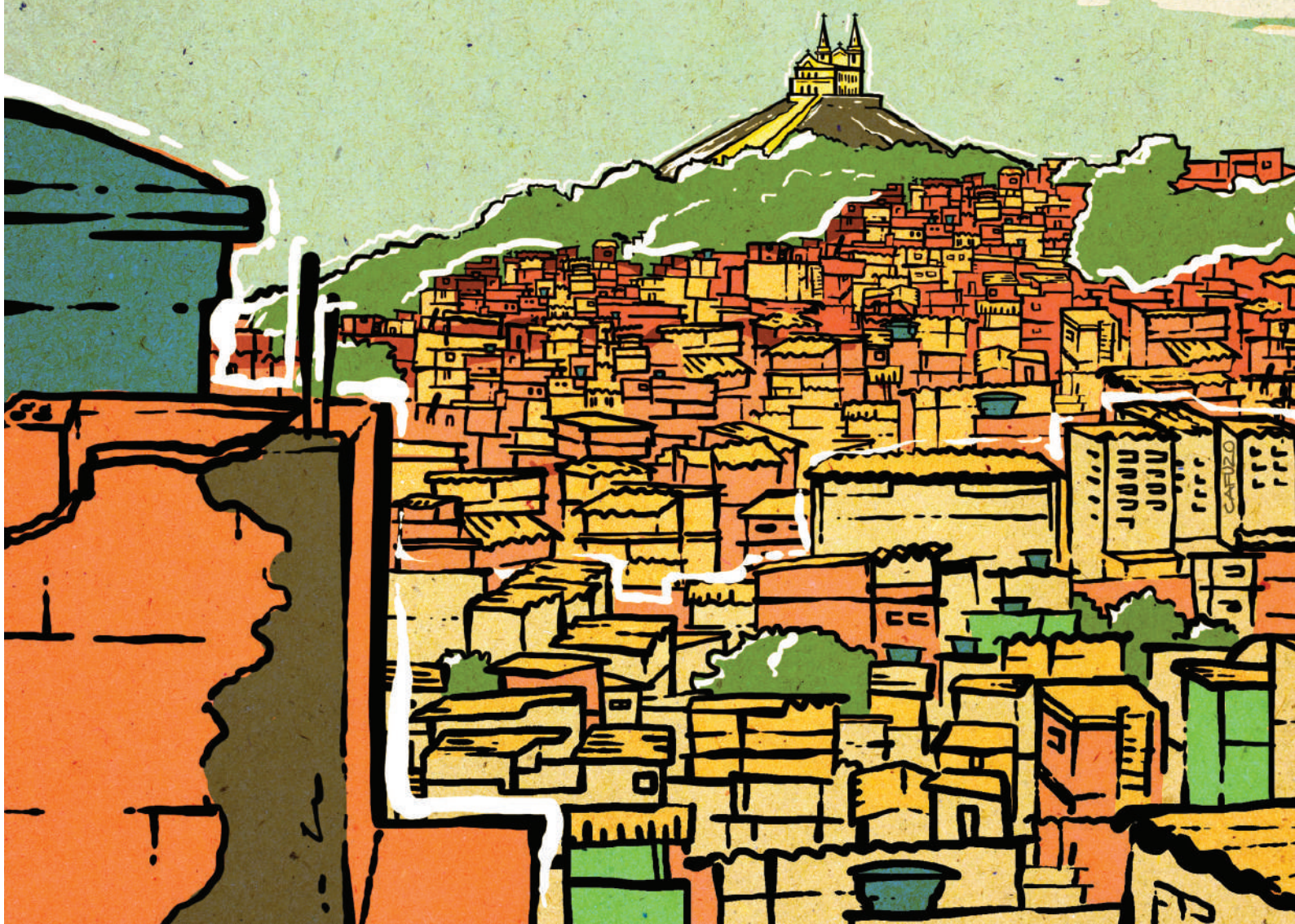
Este relatório está dividido em quatro seções, além desta introdução e da conclusão. A apresentação procura ilustrar o que é viver em um território sistematicamente violentado pelo Estado. O capítulo 1 apresenta uma reflexão sobre como a histórica criminalização desses territórios justifica incursões militarizadas quase diárias nesses locais. O capítulo debate, ainda, novas formas de definir as favelas, levando em consideração sua diversidade e potência criativa. O capítulo 2 discorre sobre as principais características socioespaciais, históricas e urbanísticas dos complexos da Penha e Mangueiras e das favelas Vila Cruzeiro e Mandela de Pedra. A metodologia de estimação dos custos da guerra às drogas para esses territórios é detalhada no capítulo 3, que descreve as fontes de dados e os cálculos desenvolvidos. O capítulo 4 revela os prejuízos financeiros que as operações policiais impõem a milhares de moradores e comerciantes das favelas aqui estudadas.

Finalmente, vale enfatizar que os resultados das diferentes etapas do projeto *Drogas: Quanto Custa Proibir* demonstraram que além de mortes e violações de direitos, a guerra às drogas custa bilhões aos cofres públicos, causa danos à saúde e ao desempenho escolar de adultos e crianças em favelas que sofrem com tiroteios quase diários, além de provocar sérios prejuízos financeiros para moradores e comerciantes nesses espaços.



# VIVOS E LIVRES, MORTOS ENQUANTO CIDADÃOS

**Aristênio Gomes** Historiador e educador popular. Mestrando no Programa de Pós-Graduação em História da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPGH/UERJ). Pesquisa história social urbana, com enfoque nas favelas. Coordenador de Educação e Pesquisa da org. Movimentos: drogas, juventude e favela.





**Imagine** estar em casa e ser acordado pelo som de um helicóptero sobrevoando sua rua, e ainda ter que se esconder embaixo da cama enquanto as balas atravessam a parede do seu quarto. Tente imaginar o terror de não saber se sua mãe, irmão ou avô voltarão vivos para casa pois foi iniciada uma operação policial quando um deles saiu para comprar pão. Já pensou ter a sua casa invadida e saqueada por policiais e ser torturado por não ter a nota fiscal da televisão comprada há dois anos? Ou ainda, seu filho ser alvejado dentro da escola ou a caminho dela? Pense nessas situações não como uma exceção, mas como regra em uma rotina de violações sistemáticas de direitos. E por fim, imagine passar por tudo isso e ouvir de agentes do Estado que esse é um “mal necessário” em nome de uma guerra que não cumpre com os seus objetivos: diminuir a circulação, a venda e o consumo das drogas.

Toda essa violação de direitos gerada em determinados territórios nunca seria aceitável em áreas privilegiadas da cidade. Ainda que haja venda e consumo de drogas na Zona Sul do Rio de Janeiro, por exemplo, você nunca verá uma operação policial nas ruas dos cartões postais cariocas, com policiais atirando nos condomínios e pessoas sendo vítimas de “balas perdidas”. Assim como não verá invasões a prédios e casas sem mandado, agressões e tortura.

Como historiador que viveu a maior parte da vida no Conjunto de Favelas da Maré, na cidade do Rio de Janeiro, consigo visualizar perfeitamente as permanências da estrutura escravista na trajetória daqueles que vivem nos atuais quilombos urbanos – as favelas. A ferramenta mais brutal do genocídio da juventude negra que presenciamos, todos os dias, é a “guerra às drogas”. Ao criminalizar determinados territórios e estabelecer negros e favelados como potenciais inimigos, justifica-se todo tipo de atrocidades e ausências por parte do Estado.

Essas vidas possuem pouco valor para grande parte da sociedade, que não se choca e não se mobiliza diante do massacre cometido contra uma determinada parcela da população. Sendo mais objetivo e direto: em uma sociedade capitalista, onde o seu valor é medido pelo que você tem, quanto vale a vida daqueles que nada ou pouco possuem?

Em uma sociedade democrática é inaceitável que uma vasta parcela da população seja impedida de acessar espaços e direitos. Um exemplo desse abismo social é o caso de Pedro<sup>1</sup>, homem negro, 37 anos, morador do Parque União, na Maré. Pedro me contou, com naturalidade, que nunca tinha ido a uma cachoeira. Mesmo sabendo que, por vezes, a população

---

<sup>1</sup> Nome fictício.



periférica acessa com menos frequência espaços de lazer, me vi incrédulo. Ele disse que a única coisa que fez fora da Maré foi ir à praia algumas vezes. Circular pela cidade não faz parte de sua realidade.

E ele não é exceção. Ainda que tenhamos avançado, e a juventude preta e favelada esteja ocupando as universidades públicas e espaços historicamente usufruídos somente pela elite branca, estamos longe de alcançar a equidade. A criminalização das favelas faz com que os moradores destes territórios tenham seu desenvolvimento social, educativo e profissional afetados. É essa violência começa ainda na escola, quando os estudantes têm as aulas interrompidas constantemente por operações policiais. O resultado é um alto índice de reprovação e abandono, prejudicando não só o desempenho escolar como o futuro desses moradores.

O genocídio e o encarceramento em massa da população negra e pobre é uma realidade quantificada e denunciada sistematicamente. Somado a isto, existem milhares de pessoas que, como Pedro, “vivos e livres”, sobrevivem entre as quatro paredes invisíveis e simbólicas das favelas. Reafirmo: a guerra às drogas é uma ferramenta de criminalização e controle social. Viver em um corpo criminalizado faz com que muitas pessoas sejam impossibilitadas de disputar a cidade. O projeto político do Estado, que torna esses territórios marginais - ideia reproduzida constantemente pelas polícias, a mídia e a sociedade como um todo - resulta na anulação dos direitos à cidadania.

Ao falar de escravidão, diversas vezes escutei, dentro e fora da sala de aula, questionamentos sobre “como foi possível essa situação, ninguém fazia nada contra?”. Momentos como esses me levam a pensar no tempo presente, no crime cometido contra os mais vulneráveis, e como milhares de vidas são ignoradas enquanto sofrem inúmeras violações e violências.

Talvez, o fato de nunca termos trabalhado de forma eficiente a construção de uma memória, assim como uma política reparadora, explique a escassez de ações contundentes das instituições e de boa parte da sociedade perante a vida daqueles considerados sem valor. Muitas pesquisas já comprovaram que a guerra às drogas é uma política ineficaz por não atingir em todas essas décadas os resultados supostamente esperados. Pelo contrário, tal política tem servido apenas como peça na engrenagem da violência em nosso país, que carrega a vergonhosa marca de 60 mil homicídios por ano. É uma decisão política continuarmos a assassinar, prender e violentar milhares de pessoas. E você, já se perguntou se faz parte dela? Quando perguntarem num futuro próximo “como permitiram que isso acontecesse?” de que lado da história você estará?



1.  
**FAVELA:**  
UMA CATEGORIA  
EM DISPUTA



# FAVELAS CARIOCAS: UM “PROBLEMA” NA CIDADE

---

O termo “favela” tem sido usado tradicionalmente pelo poder público para caracterizar espaços tidos como precários e violentos. No imaginário social, favelas seriam lugares de moradia nos quais não há qualquer infraestrutura urbana como saneamento, água, luz ou ordenamento. Esta visão racista e estereotipada que homogeneiza territórios tão diversos não surgiu da noite para o dia; pelo contrário, foi construída ao longo de décadas e é herança de uma sociedade cujo pilar foi a escravização e exploração da população negra.

No início do século XX, o Rio de Janeiro – à época, capital do país – era considerado a vitrine do Brasil por sua importância política e econômica. A cidade enfrentava expressivo crescimento populacional, mas este não era acompanhado da provisão de serviços públicos essenciais como abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem pluvial e disposição adequada de resíduos. Além disso, a população negra que havia sido liberta após centenas de anos de escravidão não fora absorvida pelo mercado de trabalho, tampouco tivera acesso à educação pública de qualidade, políticas de renda ou saúde.

Em 1902, os governos federal e municipal (nas figuras de Rodrigues Alves e Pereira Passos, respectivamente) empreenderam esforços conjuntos para urbanizar e modernizar a cidade. Pereira Passos (1902-1906) iniciou uma estratégia de urbanização da capital, que previa a criação e o alargamento de estradas para melhorar a circulação, bem como medidas direcionadas ao saneamento e “modernização” do Rio de Janeiro. Já a administração federal ficara encarregada das obras do porto. O objetivo era melhorar a imagem da cidade para atrair investimentos estrangeiros e, simultaneamente, servir como modelo para outras cidades brasileiras<sup>2</sup>.

A imprensa, por sua vez, teve importante papel na disseminação dos ideais de “modernização” e mudanças na infraestrutura urbana da capital<sup>3</sup>. Nessa época, jornalistas cariocas começaram a usar o termo “favela” para identificar núcleos de casebres e cortiços ocupados majoritariamente por negros, antes escravizados. Esses locais eram vistos pelo poder público como redutos de doenças e insalubridade, impedindo o desenvolvimento da cidade como importante polo urbano. Estava criada a justificativa perfeita para colocar em curso uma política que ficou conhecida como movimento higienista, cujo objetivo era, na prática, o de “varrer” negros e pobres do centro da cidade<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> TEIXEIRA, Suelen; VERGARA, Moema. O Rio de Janeiro pelo Brasil: imprensa, capitalidade e reformas urbanas no início do século XX. *Acervo*, [S. l.], v. 36, n. 1, p. 1-21, 2023. Disponível em: [bit.ly/3YI90Sd](https://bit.ly/3YI90Sd)

<sup>3</sup> Idem nota 2.

<sup>4</sup> VALLADARES, Licia. A gênese da favela carioca. A produção anterior às ciências sociais. *Revista Brasileira De Ciências Sociais*, v.15, n.44, p. 05-34, 2000. Disponível em: [bit.ly/3DYH4v7](https://bit.ly/3DYH4v7)



Iniciou-se, assim, a remoção dos cortiços. Este período da história carioca foi marcado por ações repressivas das polícias para expulsar moradores de suas habitações e por muita resistência daqueles que eram despejados. Justificava-se a truculência policial com a necessidade de se fazer uma “limpeza” nesses locais e com um “zelo” hipócrita pela saúde pública como principal argumento para o despejo das classes consideradas indesejáveis.

Com a retirada dos cortiços, esta parcela da população passou a ocupar encostas e subidas de morros como forma de se manter próxima à área central da cidade e de seus locais de trabalho. Os terrenos ocupados eram lotes irregulares ou em processo de regularização; terrenos alugados por grileiros; ou ainda ocupações em áreas privadas ou públicas<sup>5</sup>. Essas habitações originaram o que se entende hoje por favela.

Apesar de inseridas na cidade, as favelas foram relegadas ao lugar da ilegalidade e da desconformidade com os parâmetros considerados hegemônicos pelo Estado. À época, a visão que a elite governante tinha destes territórios era sempre negativa: as favelas representavam “ausência de civilização”, um “câncer na sociedade”<sup>6</sup>. Moradores de favelas eram vistos como pessoas desprovidas de qualquer civilidade, como podemos observar no trecho de um artigo de jornal publicado em 1926.

Desprovidas de qualquer espécie de policiamento, construídas livremente de latas e frangalhos em terrenos gratuitos do Patrimônio Nacional, libertadas de todos os impostos, alheias a toda ação fiscal, são excelente estímulo à indolência, atraente chamariz de vagabundos (...) que levam a insegurança e a intranquilidade aos quatro cantos da cidade pela multiplicação dos assaltos e dos furtos. (Mattos Pimenta, 1926 *apud* Valladares, 2000)<sup>7</sup>.

A construção social da favela como espaço relacionado ao crime foi o resultado de um longo processo de criminalização da cultura negra. A prática da capoeira, importante expressão cultural e símbolo de resistência de escravizados à violência a que eram submetidos, era proibida e punida com até seis meses de prisão<sup>8</sup>. O uso da maconha, por exemplo, foi proibido ainda em 1830 como forma de controle social, uma vez que a substância era muito consumida por negros e classes populares. Todas estas ações tinham por objetivo institucionalizar, durante o período pós-abolição da escravatura (1888), uma perseguição às manifestações culturais associadas aos negros<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> DA SILVA, Maria Lais Pereira. Favela: é geral? É particular? É urbano? In: SILVA, Jailson de Souza et al. *O que é favela, afinal?* Observatório de favelas, 2009. Disponível em: [bit.ly/3K0ua6x](http://bit.ly/3K0ua6x)

<sup>6</sup> MAIOLINO, Ana Lúcia Gonçalves. Espaço urbano e subjetividade: um foco especial sobre as favelas do Rio de Janeiro. *Estud. pesqui. psicol.* Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 158-161, jun. 2005. Disponível em: [bit.ly/3RcBqgP](http://bit.ly/3RcBqgP)

<sup>7</sup> Discurso pronunciado em almoço no Rotary Club do Rio de Janeiro em 12 de novembro de 1926, levando o título de “As favelas”, e reproduzido em dois importantes jornais da época, o *Correio da Manhã* e o *Jornal*, ambos de 18 de novembro de 1926. VALLADARES, Licia. A gênese da favela carioca. A produção anterior às ciências sociais. *Revista Brasileira De Ciências Sociais*, v.15, n.44, p. 05-34, 2000. Disponível em: [bit.ly/3DYH4v7](http://bit.ly/3DYH4v7)

<sup>8</sup> Código Penal da República dos Estados Unidos do Brasil. Decreto Número 847, de 11 de outubro de 1890.

<sup>9</sup> SAAD, Luísa. “Fumo de Negro”: a criminalização da maconha no pós-abolição. Bahia: CETAD/EDUFBA, 2019. 160p.

## MEU NOME É FAVELA

Apesar de ter se popularizado no Rio de Janeiro, o termo favela é oriundo de uma planta comum no sertão da Bahia. No final do século XIX, em meio a má distribuição de terras, seca e miséria, milhares de pessoas se reuniram em uma comunidade liderada por Antônio Conselheiro em uma região que ficou conhecida como Canudos. Lá, havia um morro chamado Favela coberto por tal vegetação.

Na comunidade, os recém chegados construíam casas e plantavam seus próprios alimentos. Para conter essa nova forma de organização popular, o Exército Brasileiro empreendeu ações para enfraquecer e dispersar a comunidade, movimento que ficou conhecido como Guerra de Canudos (1896-1897). Ainda que os moradores tenham resistido a tais incursões, os conflitos provocaram a morte de aproximadamente 20 mil insurgentes e 5 mil militares<sup>10</sup>.

Ao retornarem ao Rio de Janeiro, capital federal à época, os ex-combatentes, que não tinham onde morar, se abrigaram nas encostas do “Morro da Providência”. Pouco tempo depois, nomearam o local de “Morro da Favela” devido às semelhanças das plantas locais com aquelas encontradas no sertão baiano. Aos poucos, o termo se popularizou. A imprensa e o poder público passaram a nomear de favela outros territórios similares<sup>11</sup>.

Nas décadas de 1940 e 1950, houve um intenso fluxo migratório do Norte para o Sul do Brasil. O Rio de Janeiro foi um destino muito procurado<sup>12</sup>. Isso explica o número expressivo de nordestinos nas favelas da cidade naquela época, fato que, em muitos locais, perdura até hoje.

A informalidade observada na ocupação das favelas não ocorreu de maneira natural, mas foi provocada pela má distribuição de terra e renda, característica de uma capital federal que queria se “modernizar” mantendo os padrões coloniais e os privilégios das elites econômicas. Como se sabe, desde o período colonial a terra é negociada seletivamente como mercadoria para as elites dominantes. Moradores das favelas e periferias precisaram unir-se contra as arbitrariedades praticadas pelo poder público para sobreviver no espaço urbano. Assim, a construção da favela enquanto espaço social e cultural foi resultado da mobilização coletiva dos moradores, ainda que duramente reprimidas pelo Estado.

<sup>10</sup> QUEIROZ FILHO, Alfredo Pereira de. Sobre as origens da Favela. *Mercator*, Fortaleza, v.10, n. 23, p. 33-48, set./ dez. 2011. Disponível em: [bit.ly/3K0tPRn](http://bit.ly/3K0tPRn)

<sup>11</sup> PEREIRA, Leonardo Affonso de Miranda. Da Providência à Favela: os trabalhadores e a ocupação de um morro da região portuária do Rio de Janeiro (1856 - 1901). *Revista de História*. São Paulo, n.182, p. 1-28, 2023. Disponível em: [bit.ly/3OHIG6b](http://bit.ly/3OHIG6b)

<sup>12</sup> FRAGA, Paulo Cesar Pontes. Da favela ao sertão: juventude, narcotráfico e institucionalidade. Disponível em: [bit.ly/3qkUyay](http://bit.ly/3qkUyay)



Quase um século depois da remoção dos cortiços e da formação das primeiras favelas, representantes do Estado e veículos de comunicação seguem reforçando o estereótipo racista que reduz esses territórios a espaços essencialmente violentos. Em 2007, Sérgio Cabral, então governador do Rio de Janeiro, declarou que a legalização do aborto seria uma medida eficaz para conter a criminalidade no estado:

Tem tudo a ver com violência [a legalização do aborto]. Você pega o número de filhos por mãe na Lagoa Rodrigo de Freitas, Tijuca, Méier e Copacabana, é padrão sueco. Agora, pega na Rocinha. É padrão Zâmbia, Gabão. Isso é uma fábrica de produzir marginal<sup>13</sup>.

Em outra ocasião, uma matéria publicada em 2020 por um portal de notícias de grande circulação descreveu o Complexo da Maré, que reúne 16 favelas e abriga 140 mil pessoas, como “bunker de bandidos”<sup>14</sup>. Tanto o governador, como o portal de notícias, vocalizam a noção de que a favela é um território que não pertence à cidade e que abriga tudo aquilo que não foi possível “limpar” durante o período higienista na capital fluminense.

Resulta desses comentários uma óbvia constatação: as favelas só se tornaram foco de atenção do Estado por representarem um entrave à modernização da cidade e, na verdade, não havia qualquer pretensão ou preocupação de universalizar o acesso a direitos básicos de cidadania<sup>15</sup>. Desde essa época, pouco se fez para transformar as condições de vida da população negra e periférica, de modo a garantir renda, trabalho, educação e saúde. Os mecanismos de reprodução de desigualdades sociais, econômicas e raciais se mantiveram, culminando no trágico resultado que se observa até hoje: milhões de pessoas vivendo em condições precárias de moradia.

## A FAVELA SEGUNDO O ESTADO

A visão reducionista e preconceituosa sobre as favelas não se restringiu apenas aos jornais e aos discursos de elites econômicas e políticas, mas influenciou a formulação de políticas públicas na sociedade brasileira como um todo. Analisando as definições oficiais de favelas usadas por órgãos e instituições públicas ao longo dos anos, constata-se que esses territórios foram sistematicamente caracterizados apenas pela ausência de infraestrutura, saneamento, ordenamento público, lazer e educação.

<sup>13</sup> Os locais citados pelo então governador estão localizados nas Zonas Norte e Sul do Rio de Janeiro, áreas de classe média e alta da cidade. G1, 24/10/2007. Cabral defende aborto contra violência no Rio de Janeiro. Disponível em: [bit.ly/3QLkIVA](http://bit.ly/3QLkIVA)

<sup>14</sup> A matéria, originalmente publicada no G1, foi editada após a repercussão negativa entre moradores e ativistas da Maré. Disponível em: <http://bit.ly/40ELTmp>

<sup>15</sup> FREIRE, Leticia de Luna. Favela, bairro ou comunidade? Quando uma política urbana torna-se uma política de significados. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 1, p. 95-114, out-dez, 2008. Disponível em: [bit.ly/3QQTATx](http://bit.ly/3QQTATx)

As favelas foram reconhecidas formalmente somente na década de 1980. A Prefeitura do Rio de Janeiro identificou-as, à época, como “aglomerações de baixa renda”. Segundo a Lei Complementar 16/1992, favela é a área “predominantemente habitacional, caracterizada por ocupação da terra por população de baixa renda, precariedade de infraestrutura urbana e de serviços públicos, vias estreitas e de alinhamento irregular (...) e construções não licenciadas, em desconformidade com os padrões legais”<sup>16</sup>.

De maneira semelhante, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), órgão responsável por gerar informações geográficas e estatísticas de todo o território brasileiro, adota até hoje um termo genérico para se referir a favelas: “aglomerados subnormais”. Segundo esta definição, trata-se de “formas de ocupação irregular de terrenos de propriedade alheia (públicos ou privados) para fins de habitação em áreas urbanas e, em geral, caracterizados por um padrão urbanístico irregular, carência de serviços públicos essenciais e localização em áreas que apresentam restrições à ocupação”<sup>17</sup>. Ao usar essa definição, descartam-se favelas originadas de outras formas de ocupação. Segundo dados do próprio IBGE, os “aglomerados subnormais” – ao menos no município do Rio – não concentram necessariamente as rendas mais baixas. Esse percentual é distribuído por outras áreas da cidade. Segundo o Censo 2010<sup>18</sup>, 14% dos domicílios da cidade do Rio têm renda per capita de até ½ salário mínimo; 5% deles se localizavam em favelas. Os demais 9% se encontravam em outras camadas urbanas.

Já a Prefeitura do Rio de Janeiro, em seu Plano Diretor<sup>19</sup>, define favela como área predominantemente habitacional, caracterizada por “ocupação clandestina e de baixa renda, precariedade da infraestrutura urbana e serviços públicos, vias estreitas e alinhamento irregular, ausência de parcelamento formal e vínculos de propriedade e construções não-licenciadas, em desacordo com os padrões legais vigentes”. Da mesma forma, a definição adotada pelo Instituto Pereira Passos, órgão de pesquisa da prefeitura que subsidia políticas públicas municipais, enfatiza a precariedade de infraestrutura e ocupação clandestina<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> Lei Municipal Complementar 16/1992. Disponível em: [bit.ly/3ZjuP4n](https://bit.ly/3ZjuP4n)

<sup>17</sup> Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Nota Técnica: Aglomerados Subnormais 2019: Classificação preliminar e informações de saúde para o enfrentamento à COVID-19. Disponível em: [bit.ly/3sb31Eq](https://bit.ly/3sb31Eq)

<sup>18</sup> Disponível em: [bit.ly/3OlwNI7](https://bit.ly/3OlwNI7)

<sup>19</sup> Lei Municipal Complementar 111/2011. Disponível em: [bit.ly/42HIWn4](https://bit.ly/42HIWn4)

<sup>20</sup> Prefeitura do Rio de Janeiro/Conselho Estratégico de Informações da Cidade. Ata da reunião de 12 de setembro de 2012. Apresentação de Fernando Cavallieri e Adriana Vial (Instituto Pereira Passos). Disponível em: <https://bit.ly/3IPRx6v>



No início dos anos 2000, esses conceitos foram duramente criticados por movimentos sociais, pesquisadores e moradores desses locais, que questionaram a adoção de definições que caracterizam as favelas somente a partir da ótica da precariedade. Esta mobilização originou novas proposições sobre o tema que serão retomadas na próxima seção. Além disso, políticos e instituições governamentais se esforçaram para abandonar o uso do termo “favela” e passaram a adotar a expressão “comunidade”. Essa mudança sinalizou não uma reformulação do conceito, mas uma tentativa de camuflar a criminalização construída e reproduzida pelo próprio Estado sobre as favelas. Pesquisadores apontam que o uso de outros termos para se referir à favela visa apagar, ao menos no âmbito discursivo, as ações de segregação e perpetuação do racismo que o poder público impõe a esses espaços<sup>21</sup>.

Para além das definições oficiais, importa entender como os conceitos são usados no dia a dia por quem vive nos territórios. No caso do termo “comunidade”, é possível identificar diferentes usos que variam de acordo com o contexto no qual é empregado. Ele pode ser utilizado pelos moradores para se referir ao local em que vivem e para diferenciar o grau de pertencimento de cada um, distinguindo aqueles que são “da comunidade” ou não. Também pode ser usado para ressaltar aspectos positivos do território para representantes do poder público com o objetivo de desvinculá-lo do estigma que marca a expressão “favela”<sup>22</sup>.

O termo “complexo” também tem diversos significados e, se hoje é empregado por moradores de favelas como símbolo de identidade e pertencimento aos territórios, historicamente tem sido utilizado pelo Estado para justificar práticas opressora nessas áreas<sup>23</sup>.

A concepção de complexo de favelas como nova escala urbana no Rio de Janeiro demonstra que a noção de unicidade foi adotada apesar desses territórios serem heterogêneos<sup>24</sup>. Neste caso, favelas contíguas ou muito próximas têm sido sistematicamente reconhecidas e tratadas como um conjunto unificado pela esfera pública em diferentes frentes de intervenção física e espacial.

Marcos Alvito no seu estudo sobre Acari<sup>25</sup> afirma que o termo “complexo de favelas” se origina da ideia de complexo penitenciário. Ao citar o exemplo da favela de Acari, o autor ressalta que o termo foi empregado pelas forças policiais para se referir a favelas próximas dominadas por uma mesma organização criminosa. Ou seja, estabeleceu-se uma comparação entre a forma de nomear determinadas favelas e a

---

<sup>21</sup> FREIRE, Leticia de Luna. Favela, bairro ou comunidade? Quando uma política urbana torna-se uma política de significados. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 1, p. 95-114, out-dez, 2008. Disponível em: [bit.ly/3QQTATx](http://bit.ly/3QQTATx)

<sup>22</sup> Idem nota 21.

<sup>23</sup> ALVITO, Marcos. *As Cores de Acari - Uma Favela Carioca*. 1. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2003. v. 1. 300p.

<sup>24</sup> MATIOLLI, Thiago Oliveira Lima. Notas sobre o surgimento do bairro do Complexo do Alemão. In: RODRIGUES, Rute Imanishi (Org.). *Vida social e política nas favelas: pesquisas de campo no Complexo do Alemão*. Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

<sup>25</sup> Idem nota 21.

estrutura organizacional dos sistemas penitenciários brasileiros que agrupam diferentes unidades prisionais em um único espaço denominado complexo. O Complexo Penitenciário de Gericinó, em Bangu, Zona Oeste do Rio de Janeiro é um exemplo desta forma de organização. O espaço reúne 25 unidades penais entre hospitais e penitenciárias<sup>26</sup>.

As disputas em torno dos termos utilizados para se referir às favelas demonstram não apenas meras discordâncias de nomenclatura, mas refletem diferentes compreensões sobre os territórios. Definições oficiais - como as fornecidas pelo IBGE e IPP - são baseadas na ausência de serviços públicos e infraestrutura de qualidade e guiam a formulação de políticas públicas incompletas. O resultado são ações ineficientes, seja pela via da urbanização, ou por abordagens militarizadas que, em grande medida, são influenciadas por essa visão.

Ressalte-se que as definições mencionadas acima baseiam-se num modelo idealizado de cidade do qual a favela não faz parte. O “normal”, portanto, é tudo aquilo que a favela não é.

No entanto, nas últimas décadas, movimentos sociais têm buscado reverter esta narrativa. Se o Estado considera esses locais como sinônimo de perigo, violência, desordem e criminalidade, os moradores, especialmente os mais jovens, têm reafirmado o senso comunitário de seus territórios, bem como sua potência econômica e cultural. Nessa medida, novas narrativas vêm sendo construídas para demonstrar que definições como “aglomerados subnormais” são limitadas e racistas.

## A FAVELA PELA FAVELA: NOVAS DEFINIÇÕES

---

Buscar novas definições a partir da perspectiva daqueles que vivem e constroem as favelas é fundamental para subsidiar políticas públicas efetivas capazes de dar conta das demandas reais de seus territórios. Entendê-los como parte constituinte da cidade, em sua pluralidade, tem sido o objetivo de movimentos sociais e pesquisadores nas últimas décadas. É com base nessas reflexões que surgem novas proposições para pensar esses territórios e incorporá-los na agenda pública.

As favelas cariocas não se constituem como espaços geográficos desarticulados das demais formas de ocupação territorial uma vez que se conectam com a estrutura urbana. Cotidianamente estabelecem relações com a produção socioeconômica da metrópole fluminense. Para que o conceito “favela” inclua a complexidade presente nesses locais, é imperativo que se rompa com qualquer forma de padronização

<sup>26</sup> Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro. Grupo de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário. Disponível em: <https://bit.ly/47BcPYF>



até aqui construída. Ou seja, é necessário um esforço para compreender as favelas em suas especificidades sociais, culturais, econômicas e políticas.

Com esta preocupação em mente, pesquisadores e movimentos sociais elencaram algumas características das favelas<sup>27</sup>. Diferentemente da visão comumente adotada pelo poder público, a nova proposta parte da compreensão de como as favelas são construídas *apesar* da histórica ausência de investimentos públicos e privados<sup>28</sup>. A precariedade a que as definições oficiais se referem é reflexo da violação e negação de direitos fundamentais como moradia, renda, educação e lazer.

O conceito de favela proposto por esses atores engloba algumas características fundamentais. São elas<sup>29</sup>:

- intensa estigmatização socioespacial por parte da sociedade de maneira geral;
- níveis elevados de subemprego e informalidade nas relações de trabalho;
- habitações e estabelecimentos caracterizados pela autoconstrução e por isso não orientados por parâmetros definidos pelo poder público;
- apropriação social dos territórios, com uso voltado para moradia;
- indicadores educacionais, econômicos e ambientais abaixo da média do restante da cidade;
- alta densidade habitacional e densidade demográfica acima da média do restante da cidade;
- elevada vitimização dos moradores - inclusive a letal - acima da média do restante da cidade.

Esses autores também propõem outras duas características que serão aqui destacadas por buscarem superar a noção de “ausência” frequentemente usada para descrever a favela e que são indispensáveis para compreender sua formação. Primeiro, é preciso considerar que as favelas cariocas são territórios de expressiva presença da população negra e descendentes de povos indígenas<sup>30</sup>. Esta dimensão da composição social originou identidades plurais, o que concedeu grande força artística e expressiva a esses espaços.

Em segundo lugar, as favelas constroem permanentemente espaços de sociabilidade nos quais é possível identificar uma dinâmica complexa e multifacetada. Há forte valorização dos espaços comuns como locais de encontro, criando um senso de comunidade. Se, por um lado, a negação de direitos fundamentais coloca moradores de

---

<sup>27</sup> SILVA, Jailson de Souza et al. O que é a Favela, afinal? Observatório de favelas, 2009. Disponível em: [bit.ly/3K0ua6x](http://bit.ly/3K0ua6x)

<sup>28</sup> Idem nota 27.

<sup>29</sup> Idem nota 27.

<sup>30</sup> ABREU, Maurício. Reconstruindo uma história esquecida: origem e expansão das favelas do Rio de Janeiro. *Revista Espaço & Debates*, n. 37. 1994.

favela em situação de vulnerabilidade socioespacial, por outro, surgem diferentes formas de sobrevivência cotidiana nos territórios a partir desta intensa sociabilidade.

As intervenções pontuais do poder público frequentemente falham em melhorar a qualidade de vida dos moradores desses territórios por não atentarem para tamanha diversidade. Qualquer ação que tenha este objetivo precisa levar em conta as articulações existentes entre esses locais e seus entornos, bem como a necessidade de se implantarem políticas públicas de urbanização que contemplem a integridade física e material dos moradores.

É importante lembrar que é responsabilidade do poder público definir ações para a redução da pobreza nas favelas. Isso requer, como garante a Constituição Federal de 1988, atenção à mobilidade social, ao combate à violência e à regularização fundiária. Mesmo sem incentivo público de qualquer ordem, iniciativas com potencial econômico e criativo surgem todos os dias nesses espaços.

Movimentos culturais que reafirmam a identidade favelada têm sido importante ferramenta de mobilização e transformação, mesmo em um contexto no qual a presença do Estado se dá apenas através da violência policial. Moradores de favelas e periferias encontram novas formas de expressão e ação a partir do envolvimento nas práticas culturais desenvolvidas nessas localidades, com impactos nas esferas pessoal, social, micropolítica e territorial<sup>31</sup>. Mesmo inseridos em uma rotina de violência e violação sistemática de direitos, as favelas resistem.

## A FAVELA COMO PALCO DA GUERRA ÀS DROGAS

Ao atentarmos para matérias de jornais e falas de representantes do poder público ao longo das últimas décadas, é possível identificar o que pode ser descrito como a “metáfora da guerra”<sup>32</sup>, isto é, uma versão territorializada da guerra às drogas. Esta perspectiva sustenta que o Rio de Janeiro vive uma “crise de segurança pública” causada por uma guerra entre os traficantes que dominam as favelas e amedrontam o restante da cidade e suas forças policiais. Além disso, a cidade estaria “partida” – de um lado, áreas nas quais vigoram leis e ordem; do outro lado, as favelas, territórios em que o Estado estaria “ausente”<sup>33</sup>.

<sup>31</sup> LIBÂNIO, Clarice de Assis. Os papéis da cultura nas metrópoles contemporâneas. *Confluências Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito*, v. 20, n. 2, p. 88-113, 9 out. 2018. Disponível em: [bit.ly/44pTgzx](https://bit.ly/44pTgzx)

<sup>32</sup> LEITE, Márcia Pereira. Da metáfora da guerra à mobilização pela paz: temas e imagens do Reage Rio. *Cadernos de Antropologia e Imagem*, v. 4, n. 1, p. 121-146, 1997. Disponível em: [bit.ly/47QCBYU](https://bit.ly/47QCBYU)

<sup>33</sup> CAVALCANTI, Mariana; CAMPOS, Marcos. A Fantástica Obra da Paz: o Teleférico do Alemão e a Produção de Infraestrutura Urbana no Rio de Janeiro. *Dados*, v. 65, n.2, 2022. Disponível em: [bit.ly/47ZkVug](https://bit.ly/47ZkVug)



Esta narrativa serve para justificar incursões policiais quase diárias que produzem mortes e, muitas vezes, chacinas. Neste contexto, as mortes se justificariam e seriam, até mesmo, desejadas<sup>34</sup>, afinal, vive-se uma “guerra” na qual o “inimigo interno” que precisa ser combatido é o jovem negro favelado<sup>35</sup>. Sílvia Ramos e Leonarda Musumeci<sup>36</sup> constataram que durante as abordagens policiais, a avaliação dos indivíduos está associada à aparência física, cor, gênero, classe, à utilização de bonés, bermudas e formas de sociabilidade particulares da juventude negra. Para as autoras, essas características compõem um “tipo ideal” de quem será enquadrado pela polícia como o “elemento suspeito”.

Em uma cidade “partida” e em “guerra”, a favela passou a ser palco de ações militarizadas com o objetivo de apreender armas e drogas, o que absolutamente não provoca impacto algum na estrutura das grandes organizações criminosas. Embora haja circulação de drogas por toda a cidade, somente as favelas e periferias sentem os efeitos do combate violento ao mercado ilícito dessas substâncias. Não por acaso, a maior parte das prisões em flagrante pelo crime de tráfico de drogas ocorre nas periferias da região metropolitana<sup>37</sup>.

Além de cancelar a violação de direitos e a truculência policial, essa concepção de que o Rio de Janeiro vive uma “guerra” contribui para a redução de políticas públicas voltadas às favelas. Ao invés de assegurar políticas de educação, moradia, lazer e renda, valorizando o potencial econômico, criativo e cultural presente nos territórios, o poder público opta por intervenções militarizadas supostamente para resolver o “problema da violência”. O Estado, portanto, não está ausente, mas presente unicamente através de seu aparato bélico.

Assim, as ferramentas de perpetuação do racismo atualizam-se em novas formas de exclusão e extermínio da população negra. No início do século XX, o inimigo interno que precisava ser combatido materializava-se na figura de negros que haviam sido escravizados e classes pobres moradoras de cortiços. Hoje, o alvo é o jovem negro de favela, enquadrado como traficante mesmo que não tenha qualquer ligação com o varejo de drogas<sup>38</sup>. Os tempos passam e os mesmos corpos negros continuam “indesejáveis” e passíveis de serem mortos. E o Estado brasileiro segue cancelando chacinas provocadas pela polícia, sem qualquer pudor.

---

<sup>34</sup> Em 1999, o governador Marcelo Alencar (1995-1999) criou o que ficou conhecido como gratificação faroeste, uma bonificação para policiais por “atos de bravura” na guerra do Rio. Policiais que geravam mortes em operações policiais eram premiados.

<sup>35</sup> BATISTA, Vera Malaguti. *Díficeis ganhos fáceis. Drogas e juventude pobre no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

<sup>36</sup> RAMOS, Sílvia; MUSUMECI, Leonarda. *Elemento Suspeito – Abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2021.

<sup>37</sup> HABER, Carolina. (Coord.). Relatório final da pesquisa sobre sentenças judiciais por tráfico de drogas na cidade e região metropolitana do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/40odita>

<sup>38</sup> Idem nota 35.

## 2. **TERRITÓRIOS COMPLEXOS**





Esse capítulo apresenta a formação socioespacial e urbana dos complexos da Penha e de Manguinhos, bem como de duas favelas, Vila Cruzeiro e Mandela de Pedra, que fazem parte dessa pesquisa. A caracterização desses territórios é essencial para compreender o impacto das intervenções policiais no dia a dia de seus moradores.

## COMPLEXO DA PENHA

---

Integrante da Área de Planejamento 3 – AP3, na XI Região Administrativa da Penha (Penha Circular e Brás de Pina), o histórico bairro da Penha é predominantemente residencial. Está localizado na Zona Norte do Rio de Janeiro, na região conhecida como Zona da Leopoldina. De acordo com dados do Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP), órgão vinculado à Prefeitura do Rio, o bairro possuía 78.678 habitantes<sup>39</sup> em 2010. Seus limites geográficos são definidos pelos bairros Penha Circular e Olaria. Na paisagem urbana carioca, o bairro se destaca pela presença da Basílica Santuário de Nossa Senhora da Penha, também conhecida como Igreja da Penha, que tem sua origem no século XVII<sup>40</sup>.

O bairro da Penha é atravessado pela Avenida Brasil, um dos principais ramais de circulação entre a Zona Oeste e o Centro da cidade do Rio de Janeiro. Em termos de mobilidade urbana, o bairro possui várias linhas de transportes públicos – rodoviários e ferroviários – que permitem deslocamentos de passageiros em direção a outros bairros da Zonas Norte, Oeste e Sul, além de alguns municípios da Região Metropolitana. Na região, destaca-se um conjunto habitacional construído na “era Getúlio Vargas” sob a denominação de IAPI da Penha. Cabe sublinhar que, nesse período, foi instituída a política de aquisição de moradia popular por meio de financiamento a longo prazo para os segurados do sistema IAPI – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários<sup>41</sup>.

O Complexo da Penha, localizado neste bairro, é formado pelas comunidades Vila Cruzeiro, Parque Proletário da Penha, Morro do Cariri e Rua Laudelino Freire, de acordo com o IPP<sup>42</sup>. Em 2010, a população do complexo era de 36.273 habitantes, segundo os dados do Censo 2010<sup>43</sup>.

---

<sup>39</sup> Disponível em: [bit.ly/3E2RiKM](http://bit.ly/3E2RiKM)

<sup>40</sup> Disponível em: [bit.ly/44buHpX](http://bit.ly/44buHpX)

<sup>41</sup> BOTAS, Nilce Cristina Aravecchia; NASCIMENTO, Flávia Brito. *O Conjunto Residencial da Penha: a arquitetura moderna e embates entre racionalidade e expressividade*. 8º Seminário DOCOMOMO Brasil, Anais do Rio de Janeiro: DOCOMOMO, 2009. Disponível em: [bit.ly/3qBaCvw](http://bit.ly/3qBaCvw)

<sup>42</sup> Disponível em: [bit.ly/3qD7AqI](http://bit.ly/3qD7AqI)

<sup>43</sup> Disponível em: [bit.ly/3OlwNI7](http://bit.ly/3OlwNI7)

FIGURA 1: MAPA DO COMPLEXO DA PENHA



Nota: 1 -Rua Laudelino Freire; 2 - Vila Proletária da Penha; 3 -Vila Cruzeiro; 4 - Morro do Cariri.  
Fonte: Limite das Favelas, 2019, Instituto Pereira Passos (elaboração própria).

Apesar de poucos registros oficiais sobre a origem do Complexo da Penha, algumas pesquisas<sup>44</sup> indicam que esse processo teve início ainda no período colonial. Um padre abolicionista, membro da Igreja da Penha, oferecia abrigo e proteção a pessoas escravizadas, o que deu origem a um quilombo. Após a abolição da escravatura em 1888, o número de pessoas libertas nessa região aumentou expressivamente e o antigo quilombo tornou-se um espaço formalmente livre. Curiosamente, antes de se tornar favela, “a Vila Cruzeiro era reconhecida como Quilombo da Penha”<sup>45</sup>.

A historiadora Flávia Patrocínio de Paula<sup>46</sup> apresenta evidências históricas da existência do Quilombo da Penha. Segundo ela, o jornal Cidade do Rio publicou, em julho de 1889, a notícia intitulada “Movimento Abolicionista”, que citava a existência de espaços de abrigo e rotas de fuga que faziam parte do movimento. O jornal era comandado por José do Patrocínio, um dos líderes abolicionistas. A notícia mencionava, ainda, a presença do capelão da Irmandade de N. S da Penha de França – o Padre Ricardo da Silva, conhecido à época por defender ideias abolicionistas e que seria responsável por abrigar pessoas que haviam sido escravizadas. O sacerdote possuía terras e edificações

<sup>44</sup> TEIXEIRA, Raphael Gonçalves. *MESTRES TOURO E DENTINHO, OS IRMÃOS BEMVINDO: Uma perspectiva da memória corporal e diaspórica da Capoeira Carioca a partir do território da comunidade Vila Cruzeiro*. Dissertação de mestrado, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: [bit.ly/3K0dNqy](https://bit.ly/3K0dNqy); DE PAULA, Flávia Patrocínio. *Perspectivas sobre o Quilombo da Penha/Quilombo do Padre, na Freguesia de Irajá, RJ (1880-1900)*. Artigo publicado no 31º Seminário Nacional de História da ANPUH – Associação Nacional de História. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: [bit.ly/3QLx3sx](https://bit.ly/3QLx3sx); Voz das Comunidades, 23/08/2017. Complexo da Penha: como tudo começou. Disponível em: [bit.ly/4Esruh4](https://bit.ly/4Esruh4)

<sup>45</sup> Idem nota 44.

<sup>46</sup> DE PAULA, Flávia Patrocínio. *Perspectivas sobre o Quilombo da Penha/Quilombo do Padre, na Freguesia de Irajá, RJ (1880-1900)*. Artigo publicado no 31º Seminário Nacional de História da ANPUH – Associação Nacional de História. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: [bit.ly/3QLx3sx](https://bit.ly/3QLx3sx)



na região do Largo da Penha, além de influência em meios políticos e intelectuais. No entanto, a autora revela que não há uma cartografia histórica que revele a localização exata do quilombo.

Os movimentos sociais frequentemente reforçam a existência do Quilombo da Penha como afirmação da identidade e da memória negras nessa região. Estudos históricos<sup>47</sup> destacam, ainda, a presença das *casas de zungús*, locais originados dos quilombos que reuniam diferentes comunidades de africanos e crioulos nos primeiros anos do século XIX. Tais casas possivelmente serviram de ponto de encontro de escravizados fugidos, tendo sido duramente combatidas pela polícia e praticamente desaparecendo da documentação policial na segunda metade do século<sup>48</sup>.

Esses aspectos históricos indicam que o Complexo da Penha tem sua origem marcada por desigualdades raciais e socioespaciais. Esse espaço, localizado nas margens urbanas e entremeado por maciços rochosos, constituiu-se diante da omissão do Estado. Atualmente, apesar da existência de políticas públicas voltadas para a urbanização das favelas deste Complexo, a presença do Estado ocorre invariavelmente através das forças de segurança.

## VILA CRUZEIRO

---

Localizada dentro do Complexo da Penha, entre os bairros Penha Circular, Engenho da Rainha e Olaria, a favela Vila Cruzeiro possui 2.431 domicílios ocupados por 9.020 moradores, segundo o Censo de 2010<sup>49</sup>. Especialmente, a favela se organiza a partir da Estrada José Rucas. Também pode ser acessada pela Avenida Nossa Senhora da Penha e pelas ruas Ministro Moreira de Abreu e Paul Muller. Em seu entorno, há muitos equipamentos públicos comunitários<sup>50</sup>, como creches, escolas, Clínica da Família, Unidades de Pronto Atendimento (UPA), Hospital, Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), o Centro de Apoio ao Trabalho – Penha, o Conselho Tutelar de Ramos e o 28º Batalhão do Corpo de Bombeiros.

Conforme consta nos arquivos da Secretaria Municipal de Habitação do Rio de Janeiro (SMH)<sup>51</sup>, desde o início dos anos 1960 a Vila Cruzeiro abrigou precariamente algumas famílias, dispostas em moradias rudimentares de madeira, chão batido e telhas de zinco. No local não havia

---

<sup>47</sup> SOARES, Carlos Eugênio Líbano. *Zungú: rumor de muitas vozes*. Rio de Janeiro, Arquivo Público do Rio de Janeiro, 1998.

<sup>48</sup> SANTOS, Ynaê Lopes dos. *Escravidão, moradia e resistência. A prática de morar sobre si no Rio de Janeiro (1831-1840)*. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [Online], Debates, 2010. Disponível em: [bit.ly/47FITKK](http://bit.ly/47FITKK)

<sup>49</sup> Disponível em: [bit.ly/3QlwN17](http://bit.ly/3QlwN17)

<sup>50</sup> "São equipamentos públicos comunitários as instalações e espaços de infraestrutura urbana destinados aos serviços públicos de educação, saúde, cultura, assistência social, esportes, lazer, segurança pública, abastecimento, serviços funerários e congêneres". Disponível em: [bit.ly/3E4G4p2](http://bit.ly/3E4G4p2)

<sup>51</sup> As informações aqui mencionadas foram disponibilizadas pela SMH a pedido da equipe de pesquisa.

água encanada e nem luz elétrica. Nessa época, a eletricidade para abastecer as casas era fornecida de forma clandestina – popularmente conhecida como “gatos”. Essa prática, como indicam os estudos da SMH, era viabilizada por um morador conhecido como *Zé da Luz*.

A Vila Cruzeiro também se insere nesse panorama histórico de urbanização de favelas. Na década de 1990, a favela foi contemplada com o PROSANEAR/RJ, que tinha como objetivo a implantação do saneamento básico no território. Tais mudanças não foram suficientes para garantir sua plena urbanização. Em 2012, por meio do Programa Morar Carioca, da SMH, foi desenvolvido um projeto para a urbanização da Vila Cruzeiro.

Em relação aos espaços de moradia na Vila Cruzeiro, os dados do Diagnóstico Social Participativo na Comunidade Vila Cruzeiro obtidos junto à SMH<sup>52</sup> mostram que em 2012 98,5% das casas eram de alvenaria; 40,6% dos domicílios possuíam cinco cômodos, 10,2% de um a três cômodos e apenas 1% dos moradores viviam em casas com mais de oito cômodos. A maioria dos moradores (83,7%) residia em imóvel próprio e quitado. Desse total, 51,9% dos moradores afirmaram ter escritura, mas uma parcela significativa (26,1%) não apresentou qualquer documento que comprovasse a propriedade do imóvel.

Embora seja possível verificar, com certa razoabilidade, a presença de infraestrutura urbana no entorno da Vila Cruzeiro – articulação viária, iluminação pública, abastecimento de água etc. –, persistem na favela ainda inúmeros problemas de saneamento básico e moradia qualificada. Sua infraestrutura é deficitária e pode ser vista, por exemplo, nas fiações elétricas expostas, na insuficiência de postes de iluminação pública, no lixo disperso pelas ruas, nos vazamentos de água e esgoto nas áreas de circulação, além da presença de escadarias que não atendem aos requisitos mínimos de acessibilidade, conforme dados obtidos na SMH.

## COMPLEXO DE MANGUINHOS

---

O Complexo de Manguinhos, também situado na Zona Norte da capital fluminense, integra a Área de Planejamento 3 (AP3) e faz parte da X Região Administrativa de Ramos (Manguinhos, Bonsucesso, Ramos e Olaria). Segundo o IPP<sup>53</sup>, esse complexo é formado pelas comunidades: CHP-2, Mandela de Pedra, Parque Carlos Chagas, Parque João Goulart, Vila Turismo, Vila União (Região Administrativa de São Cristóvão) e Vitória de Manguinhos. Em 2010, o complexo tinha uma população de 21.846 habitantes, segundo o Censo de 2010<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Esse diagnóstico foi realizado em 2012 pela empresa Listen – Local Information System – no âmbito do Programa Morar Carioca da SMH com vistas à sua urbanização. Até o momento, são os dados mais atualizados existentes nos arquivos da Secretaria Municipal de Habitação.

<sup>53</sup> Disponível em: [bit.ly/3qD7AqI](http://bit.ly/3qD7AqI)

<sup>54</sup> Disponível em: [bit.ly/30IwNI7](http://bit.ly/30IwNI7)



FIGURA 2: MAPA DO COMPLEXO DE MANGUINHOS



Nota: 1 - Parque Carlos Chagas; 2 - Mandela de Pedra; 3 - Vitória de Mangueiras; 4 - Parque João Goulart; 5 - Vila Turismo; 6 - CHP-2; 7 - Vila União.

Fonte: Limite das Favelas, 2019, Instituto Pereira Passos (elaboração própria).

A ocupação do complexo ocorreu ao longo do século XX<sup>55</sup>. Seu processo de adensamento decorre de diferentes políticas públicas de urbanização e das próprias dinâmicas socioeconômicas relacionadas ao avanço da industrialização no país, que resultou em alterações espaciais e sociais consideráveis. Segundo Tânia Maria Fernandes e Renato Costa<sup>56</sup>, os primeiros ocupantes da região foram os funcionários do antigo Instituto Oswaldo Cruz<sup>57</sup>. Na década de 1940, houve a implantação do Parque Carlos Chagas, atualmente conhecido como Varginha. Já em 1950, ocorreu a construção de “conjuntos habitacionais, alguns de cunho “provisório” – como o CHP-2, que existe até os dias de hoje – e outros de caráter permanente, como a Vila União, destinado a funcionários da Casa da Moeda<sup>58</sup>.

Os autores enfatizam que obras de infraestrutura realizadas no passado, nas proximidades de Mangueiras, modificaram a geografia da Baía de Guanabara. Os aterramentos de suas enseadas, praias e pequenas ilhas, além de rios e manguezais, fizeram com que a paisagem da região se modificasse significativamente, com impactos nas formas anteriores da ocupação territorial. A área de manguezal foi intensamente modificada devido ao aterramento inapropriado feito com lixo e materiais remanescentes de obras de urbanização ao longo do século XX<sup>59</sup>.

<sup>55</sup> FERNANDES, Tania Maria; COSTA, Renato Gama-Rosa. As comunidades de Mangueiras na história das favelas no Rio de Janeiro. *Revista Tempo*, v. 19 n. 34, 2012. Disponível em: [bit.ly/3P3pU5R](http://bit.ly/3P3pU5R)

<sup>56</sup> Idem nota 55.

<sup>57</sup> Em 1908, o Instituto de Patologia Experimental de Mangueiras passa a ser denominado de Instituto Oswaldo Cruz. A partir de 1970, a Fundação de Recursos Humanos para a Saúde foi transformada, por decreto, em Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz. Disponível em: [bit.ly/3KLvnvo](http://bit.ly/3KLvnvo)

<sup>58</sup> Idem nota 55.

<sup>59</sup> idem nota 55.

O declínio econômico da região, a partir dos anos 1980, ocorreu com a extinção ou transferência das poucas indústrias localizadas no entorno do bairro. Neste caso, muitas instalações industriais que foram desmobilizadas tiveram suas áreas ocupadas por populações sem teto, como é o caso da antiga Cooperativa Central dos Produtores de Leite. No entanto, a Refinaria de Manguinhos ainda se mantém como uma das principais atividades industriais no bairro.

Vale lembrar que o bairro de Manguinhos é muito conhecido na paisagem carioca pela presença da arquitetura exuberante do Pavilhão Mourisco, construído em 1905, onde se localiza a sede da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), uma instituição que se destaca nas áreas de saúde pública, parasitologia e microbiologia, além dos trabalhos socioeducativos que desenvolve com as comunidades locais.

Nesse bairro, se localizam importantes vias que contribuem para a mobilidade no Rio de Janeiro. Através das Avenidas Brasil, dos Democráticos, Dom Hélder Câmara e da Rua Leopoldo Bulhões é possível chegar ao Centro e a vários bairros do subúrbio carioca, principalmente aqueles que se localizam nas Zonas Norte e Oeste.

Na região de Manguinhos, a poluição dos rios Faria Timbó e Jacaré e do Canal do Cunha é flagrante. Esses corpos hídricos apresentam índices elevados de contaminantes em decorrência do escoamento de esgotos *in natura*, o que tem contribuído para a disseminação de inúmeras doenças nesse território.

Em 2007, o Governo Federal inseriu a região de Manguinhos no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) visando a provisão do saneamento e investimentos na infraestrutura social das favelas locais. Dentre as intervenções de maior impacto, estavam previstas a elevação da linha férrea entre a FIOCRUZ e a favela Samora Machel para criação de um parque. Além disso, o PAC investiu em obras destinadas a equipamentos de uso comunitário. Na região, foram construídas a Biblioteca Parque de Manguinhos, espaços de arte e cultura, unidades de saúde como a Clínica da Família e a Casa da Mulher, novas unidades de moradia e um complexo de esporte e lazer. Data desta época a criação do coletivo Fórum Social de Manguinhos – FSM (2007), que tinha o objetivo de mobilizar os moradores locais para participação e acompanhamento dos projetos desenvolvidos pelo PAC e da execução das obras.

Em 2019, o FSM lançou a cartilha “Manguinhos tem fome de direitos”, voltada para a prevenção da violência armada, com o apoio da Coordenação de Cooperação Social da Fundação Oswaldo Cruz e do Centro Latino Americano de Estudos sobre Violência e Saúde da Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca (CLAVES/ENSP). Essa iniciativa tem o propósito de atuar, junto com movimentos sociais, nas questões relativas à saúde e à segurança pública nos complexos de Manguinhos, Maré e Jacarezinho. Trata-se, portanto, da adoção de mecanismos de proteção das vítimas de violência, tratamento preventivo da saúde mental e acompanhamento do desempenho escolar de estudantes que residem, majoritariamente, nessas áreas.

## MANDELA DE PEDRA

---

A favela Mandela de Pedra é considerada a mais precária do Complexo de Manguinhos no que se refere à habitação<sup>60</sup>. É formada por 646 domicílios ocupados por 2.439 moradores segundo dados do Censo 2010<sup>61</sup>. A favela foi beneficiada com o Projeto Mutirão e foram construídos dois conjuntos habitacionais pelo Programa Minha Casa, Minha Vida – MCMV, entregues em 2019: Mandela de Pedra I e II, com 600 apartamentos<sup>62</sup>.

No entorno da Mandela de Pedra há muitos equipamentos públicos de uso comunitário como creche, escolas, Clínica da Família, Unidade de Pronto Atendimento (UPA), entre outros. Quanto à infraestrutura urbana, a SMH previu a implantação das redes de abastecimento de água, esgotamento sanitário e drenagem pluvial, além da ampliação dos pontos de iluminação e do sistema viário com a abertura de três novas vias. A não execução das obras de urbanização nas três últimas gestões municipais acentuou o adensamento desordenado na região.

O arranjo espacial é caracterizado pela homogeneidade das habitações, em sua maioria formado por edificações em alvenaria dispostas em ruas e becos estreitos que impedem a circulação de ar. As unidades de moradia normalmente seguem o padrão sala, quarto, cozinha e banheiro. Também existem moradias de dois quartos e a modalidade do tipo “embrião”, que indica futura ampliação vertical.

Como descrito, os complexos da Penha e de Manguinhos são territórios com diferentes origens e formações socioespaciais. Essas áreas sofreram, e ainda sofrem, com intervenções arbitrárias do Estado que falham em garantir o acesso a direitos como habitação adequada, saneamento básico, entre outros. O resgate histórico apresentado demonstra como a atuação coletiva dos moradores é fundamental para reivindicar a permanência e melhoria nesses territórios.

---

<sup>60</sup> FERNANDES, Tania Maria; COSTA, Renato Gama-Rosa. As comunidades de Manguinhos na história das favelas no Rio de Janeiro. *Revista Tempo*, v. 19 n. 34, 2012. Disponível em: [bit.ly/3P3pU5R](http://bit.ly/3P3pU5R)

<sup>61</sup> Disponível em: [bit.ly/30lwN17](http://bit.ly/30lwN17)

<sup>62</sup> Prefeitura do Rio de Janeiro, 23/08/2019. Prefeitura e Governo Federal entregam 600 apartamentos do Minha Casa Minha Vida em Manguinhos. Disponível em: [bit.ly/3s8UQZd](http://bit.ly/3s8UQZd)



# 3. METODOLOGIA



## SELEÇÃO DOS TERRITÓRIOS

---

Este estudo visa estimar os impactos econômicos da guerra às drogas para os moradores e comerciantes<sup>63</sup> das favelas mais afetadas por tiroteios com presença de agentes de segurança entre junho de 2021 e maio de 2022, segundo dados do Instituto Fogo Cruzado<sup>64</sup>. Devido a ausência de dados oficiais sobre a quantidade e a localização de operações policiais, utilizamos os tiroteios envolvendo agentes de segurança como um indicador da guerra às drogas. Para medir os impactos provocados por essas ações foi feita uma pesquisa de campo com aplicação de questionários a moradores e comerciantes desses locais em novembro de 2022 e fevereiro de 2023, respectivamente. As perguntas faziam referência aos doze meses anteriores, período próximo aos episódios de tiroteios considerados para a pesquisa.

O Instituto Fogo Cruzado<sup>65</sup> monitora a incidência de violência armada e seus impactos em três regiões metropolitanas brasileiras: Rio de Janeiro, Recife e Salvador. Através de um aplicativo de celular, o Fogo Cruzado recebe informações sobre tiroteios e disparos de arma de fogo. Assim, qualquer pessoa pode relatar a ocorrência de tiroteios e sua localização. Uma equipe de pesquisadores checa as informações enviadas por usuários nas redes sociais, bem como na imprensa e nos canais da polícia. Esses dados são compilados em um banco e disponibilizados pela instituição. Importante ressaltar que a base de dados gerada pelo Instituto foi fundamental para a presente pesquisa.

Para selecionar os locais mais expostos a tiroteios com presença de agentes de segurança foi feito o georreferenciamento das favelas e dos tiroteios. Utilizou-se o limite das favelas definido pelo Instituto Pereira Passos (IPP) em 2010<sup>66</sup>. Foram traçados raios em torno do centroide<sup>67</sup> das favelas de 100 em 100 metros até um quilômetro e, em seguida, foi verificado o número de tiroteios dentro de cada raio. Definiu-se como critério de seleção das comunidades a incidência de tiroteios num raio de até 400 metros em relação ao centroide da favela. A Vila Cruzeiro (Complexo de Penha) e o Parque Carlos Chagas (Complexo de Manguinhos), ambas localizadas na Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro, foram as mais afetadas por esses episódios<sup>68</sup>. Cada

---

<sup>63</sup> A categoria *comerciantes* inclui também os prestadores de serviços.

<sup>64</sup> Disponível em: [bit.ly/47RcscH](https://bit.ly/47RcscH)

<sup>65</sup> Disponível em: [bit.ly/3P0IFH4](https://bit.ly/3P0IFH4)

<sup>66</sup> Disponível em: [bit.ly/3YJU55k](https://bit.ly/3YJU55k)

<sup>67</sup> O centroide é um ponto onde se estima que está o centro geométrico de um polígono.

<sup>68</sup> Considerando o raio de 400 metros, duas comunidades registraram um número maior de tiroteios (16 cada): Mangueirinha e Rua Castro Menezes n° 928, ambas localizadas no Morro da Guaíba, Zona Norte do Rio de Janeiro. De acordo com o Mapa Histórico do Grupos Armados no Rio de Janeiro produzido pelo Grupo de Estudos de Novos Illegalismos da Universidade Federal Fluminense (GENI/UFF) em parceria com o Instituto Fogo Cruzado (disponível em: [bit.ly/45lbVOy](https://bit.ly/45lbVOy)) essas comunidades são controladas por milícias. Para garantir a segurança dos pesquisadores optou-se por selecionar as duas comunidades subsequentes (Vila Cruzeiro e Parque Carlos Chagas).

uma delas registrou 13 tiroteios nesse raio. A adoção de um raio de até 400 metros teve como objetivo manter um padrão em relação às outras etapas do projeto, que utilizaram a mesma metodologia, além de garantir que os tiroteios tivessem ocorrido dentro das favelas ou em seu entorno. A partir daqui, optou-se por incluir todas as favelas que compõem os respectivos complexos, visto que os moradores de toda a região sofrem com os impactos das ações policiais.

## Cadastro dos estabelecimentos comerciais e de serviços

Para localizar e identificar todos os estabelecimentos comerciais e de serviços da Vila Cruzeiro e Mandela de Pedra foram elaboradas bases cadastrais, ou seja, mapas com ruas e edificações.

A confecção de tais bases seguiu as seguintes etapas:

- Obtenção de imagens aéreas captadas por satélites das favelas;
- Identificação do “contorno” dos territórios a partir dos limites dos aglomerados subnormais definidos em 2019, pelo IBGE;
- Delimitação manual de cada construção verificada nas imagens aéreas.

A base cadastral permitiu localizar todas as construções existentes nas comunidades. A distinção dos estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços foi feita presencialmente nos territórios entre os meses de outubro e novembro de 2022. Essa tarefa contou com a participação dos moradores dos complexos, selecionados a partir de contatos com as Associações de Moradores e lideranças comunitárias. Para realização do cadastro foi necessário identificar o local exato do estabelecimento comercial na base e, em seguida, preencher uma tabela com informações sobre o estabelecimento. A existência de um código único para cada um deles permitiu a ligação entre o mapa e a tabela. A equipe do CEsEC foi responsável pelo treinamento e supervisão do trabalho desenvolvido pelos moradores.

Foram considerados estabelecimentos comerciais os empreendimentos de venda de mercadorias lícitas e de prestação de serviços, formalizados ou não. Todos os estabelecimentos que possuíam alguma identificação externa e/ou aqueles sobre os quais os moradores tivessem conhecimento foram registrados, o que incluiu estabelecimentos que funcionavam dentro das residências.



No caso dos estabelecimentos comerciais e de serviços, a pesquisa foi realizada em favelas específicas. Essa escolha foi motivada pela necessidade de se cadastrar todos os comércios devido à ausência de dados oficiais sobre a quantidade e a localização dos estabelecimentos. Para isso, definiu-se um raio de 200 metros em torno do centroide da favela para verificar aquelas com maior número de tiroteios com presença de agentes do Estado. Com esse critério, os territórios selecionados foram Vila Cruzeiro e Mandela de Pedra. Nesse raio, foram registrados 8 tiroteios na Vila Cruzeiro e 10 em Mandela de Pedra.

Além de servir de base para a pesquisa de campo, o mapeamento de todos os estabelecimentos comerciais produziu um registro inédito da atividade comercial desses territórios que é importante para o fortalecimento da identidade e da memória local.

## PESQUISA DE CAMPO

---

Para viabilizar a pesquisa foi necessário estabelecer relações de confiança com lideranças comunitárias e com as Associações de Moradores das favelas. Antes de iniciar a coleta de dados<sup>69</sup>, a equipe do projeto entregou um ofício para as seis Associações de Moradores das favelas do Complexo de Manguinhos, explicando o trabalho que se desejava fazer. No Complexo da Penha bastou comunicar a realização da pesquisa à Associação da Vila Cruzeiro em função da sua centralidade e influência no local. Esse procedimento foi importante para: a) assegurar a circulação dos pesquisadores nos territórios; b) apresentar a pesquisa e reforçar os princípios éticos garantindo o sigilo das informações.

A pesquisa com os moradores foi realizada a partir de uma amostragem não probabilística por cotas em pontos de fluxo no entorno das favelas que contavam com grande circulação de moradores, sendo quatro no Complexo da Penha e seis no Complexo de Manguinhos. Os entrevistadores foram estrategicamente posicionados no entorno das favelas para que moradores de todas as áreas dos complexos fossem contemplados. Os moradores entrevistados deveriam residir dentro dos limites dos complexos. Para garantir isso, foram mostrados aos entrevistados mapas dos territórios elaborados a partir dos limites dos aglomerados subnormais definidos pelo IBGE em 2019<sup>70</sup> e foi perguntado se eles residiam nessas áreas.

---

<sup>69</sup> A seleção, o treinamento e a supervisão da coleta foram feitos pela *Science* (Sociedade para o Desenvolvimento da Pesquisa Científica), instituição voltada para a realização de pesquisas científicas. O campo da pesquisa com os moradores dos Complexos ocorreu entre novembro e dezembro de 2022. Já a pesquisa sobre os estabelecimentos comerciais/prestação de serviços foi realizada entre fevereiro e março de 2023. O monitoramento e processamento dos dados de ambas as pesquisas foi realizado pela *Infotag*, empresa de análise de sistemas.

<sup>70</sup> Disponível em: [bit.ly/44IX6JX](https://bit.ly/44IX6JX)

Foram aplicados 400 questionários em cada complexo, totalizando 800 entrevistas. A população alvo da pesquisa foi moradores com 18 anos ou mais, residentes nos territórios durante um mínimo de 12 meses. Os entrevistados foram selecionados de acordo com a quota correspondente de sexo e idade. A proporção de entrevistas em cada quota foi definida pela distribuição dessas duas variáveis, em cada complexo, de acordo com dados do Censo 2010. A tabela abaixo apresenta a distribuição da amostra por complexo.

**TABELA 1: DISTRIBUIÇÃO DAS COTAS AMOSTRAIS POR COMPLEXO.**

Complexo	Homens				Mulheres				Total geral
	Faixa etária (anos)				Faixa etária (anos)				
	18 -20	30 - 44	45 ou +	Total	18 -20	30 - 44	45 ou +	Total	
<b>Complexo da Penha</b>	95	58	52	205	67	61	67	195	400
<b>Complexo de Mangueiros</b>	60	73	53	186	73	77	64	214	400

Para a pesquisa sobre os estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços foi necessário fazer o cadastramento de todos os estabelecimentos localizados nas favelas escolhidas, conforme detalhado no box **Cadastro dos estabelecimentos comerciais e de serviços**. Foram identificados 77 estabelecimentos em Mandela de Pedra e 290 na Vila Cruzeiro, totalizando 367. Em função do pequeno número de estabelecimentos, optou-se pela realização de uma pesquisa com todos os estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços, que ocorreu três meses após o cadastramento. Neste período, alguns estabelecimentos encerraram suas atividades; outros, encontravam-se fechados no momento da aplicação do questionário - mesmo após três visitas em dias e horários diferentes. Do total dos 367 estabelecimentos identificados previamente, 303 responderam à pesquisa. Os questionários foram aplicados a proprietários ou funcionários dos estabelecimentos, com preferência para os primeiros caso estivessem presentes. O balanço final das entrevistas pode ser verificado na tabela abaixo.

**TABELA 2: BALANÇO DAS ENTREVISTAS NOS ESTABELECEMENTOS COMERCIAIS/PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA VILA CRUZEIRO E MANDELA DE PEDRA.**

Favela	Entrevistas previstas	Entrevistas realizadas	Entrevistas não realizadas		
			Estabelecimento encerrou as atividades	Estabelecimentos fechados	Recusas
<b>Vila Cruzeiro</b>	290	236	41	10	3
<b>Mandela de Pedra</b>	77	67	8	1	1
<b>Total</b>	367	303	49	11	4

O questionário de ambas as pesquisas teve como objetivo captar a percepção dos moradores e comerciantes sobre os impactos materiais e financeiros provocados pelas ações policiais nas favelas. Foram utilizados *tablets* na coleta das informações. No caso da pesquisa com os moradores, o questionário foi acessado pelos entrevistados através de um programa atualizado em tempo real<sup>71</sup>. Esta opção conferiu maior segurança para os entrevistados já que as respostas não eram armazenadas no equipamento, além de permitir o acompanhamento da coleta. Em função da ausência de sinal de internet em alguns pontos, não foi possível utilizar o método *online* na pesquisa com os comerciantes.

O resumo do conteúdo dos questionários<sup>72</sup> segue abaixo:

**QUADRO 1: BLOCOS DE PERGUNTAS DOS QUESTIONÁRIOS A MORADORES E A COMERCIANTES/ PRESTADORES DE SERVIÇOS**

Blocos do questionário	Moradores	Comerciantes/prestadores de serviços
<b>Filtro</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tempo de residência</li> <li>• Sexo</li> <li>• Idade</li> <li>• Cota a que pertence</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Código do comércio</li> <li>• Setor censitário</li> <li>• Comércio funciona dentro de um imóvel</li> </ul>
<b>Local de moradia / estabelecimento comercial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Situação do imóvel</li> <li>• Provisão de serviços como água, luz e internet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tempo de funcionamento</li> <li>• Quantidade de funcionários</li> <li>• Vínculo de trabalho do entrevistado</li> <li>• Situação do imóvel</li> <li>• Provisão de serviços como água, luz e internet</li> <li>• Faturamento mensal médio</li> </ul>
<b>Perfil do entrevistado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nível de escolaridade</li> <li>• Raça/cor</li> <li>• Renda individual mensal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sexo</li> <li>• Idade</li> <li>• Raça/cor</li> </ul>
<b>Segurança</b>	<p>Impactos das ações policiais como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• impedimento de se deslocar para trabalhar ou realizar outras atividades</li> <li>• impedimento de receber mercadorias</li> <li>• interrupções de serviços na residência e na comunidade</li> <li>• bens danificados e/ou destruídos em casa ou na comunidade</li> <li>• itens furtados e/ou roubados</li> </ul>	<p>Impactos das ações policiais como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• interrupção do funcionamento</li> <li>• prejuízo no faturamento</li> <li>• impedimento de realizar entregas</li> <li>• interrupções de serviços como água, luz, internet</li> <li>• bens danificados e/ou destruídos</li> <li>• itens furtados e/ou roubados</li> </ul>

<sup>71</sup> O *RedCap* é um programa que permite a criação de formulários eletrônicos contendo as perguntas da pesquisa, assim como informações adicionais que facilitam o monitoramento do preenchimento dos questionários pela coordenação do campo.

<sup>72</sup> A versão final dos dois questionários está disponível em: [bit.ly/45zTK7F](http://bit.ly/45zTK7F)



# 4. IMPACTOS DAS AÇÕES POLICIAIS NA ECONOMIA DAS FAVELAS



Neste capítulo serão apresentadas as estimativas dos custos das ações policiais a partir dos resultados dos *surveys* com moradores dos Complexos da Penha e Manguinhos e com comerciantes e prestadores de serviços das favelas Vila Cruzeiro (Complexo da Penha) e Mandela de Pedra (Complexo de Manguinhos). No caso da pesquisa com moradores, os resultados serão descritos de maneira agregada, uma vez que não houve diferença significativa entre ambos os complexos. Por sua vez, os resultados da pesquisa com comerciantes e prestadores de serviços serão apresentados separadamente para cada favela, considerando as diferenças encontradas entre ambas.

## PESQUISA COM OS MORADORES

---

Os dados apresentados abaixo referem-se ao *survey* aplicado em 2022 a 800 moradores dos complexos da Penha e de Manguinhos. Um dos critérios para responder ao questionário foi residir há pelo menos um ano no complexo. De fato, os entrevistados relataram morar em média há 21 anos nas favelas selecionadas.

O perfil geral dos moradores, apresentado na tabela 3, é composto por 48,9% de homens e 51,1% de mulheres, distribuição similar ao conjunto de residentes do município do Rio de Janeiro em 2022 - 47,2% e 52,8%, respectivamente -, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNADc/IBGE)<sup>73</sup>. Um percentual expressivo de entrevistados são negros (80,4%), considerando o somatório dos autodeclarados pretos e pardos. Na cidade, essa parcela soma 47,4% do total de moradores<sup>74</sup>.

A proporção de jovens nos complexos é maior do que aquela encontrada na capital do Rio: 17,2% do total da população carioca tem entre 18 e 29 anos<sup>75</sup>, já nos Complexos da Penha e de Manguinhos esse percentual dobra, chegando a 36,9%. Sobre a escolaridade, 45,5% dos respondentes de ambos os complexos completaram o ensino médio, percentual levemente superior aos 40,4% de pessoas de 14 anos ou mais que concluíram esta etapa de ensino na cidade do Rio de Janeiro (PNADc/IBGE)<sup>76</sup>. Chama a atenção a discrepância entre o percentual de moradores com ensino superior completo nos dois complexos (4,0%) e no município do Rio de Janeiro (30,9%). Se por um lado, os moradores dos complexos concluíram o ensino médio, essa ainda não é uma realidade quando se trata de ensino superior.

No que se refere aos rendimentos, 31,1% dos entrevistados dos complexos relataram receber até um salário mínimo e 75,1% até dois salários

---

<sup>73</sup> Disponível em: [bit.ly/45E3UUG](https://bit.ly/45E3UUG)

<sup>74</sup> Disponível em: [bit.ly/3OMP6w4](https://bit.ly/3OMP6w4)

<sup>75</sup> Disponível em: [bit.ly/47Jq89m](https://bit.ly/47Jq89m)

<sup>76</sup> Disponível em: [bit.ly/3qwSoeV](https://bit.ly/3qwSoeV)

mínimos<sup>77</sup>. Considerando os rendimentos médios habituais de moradores da cidade do Rio de Janeiro com 18 anos ou mais, 40% ganhava até um salário-mínimo e 62% até dois salários-mínimos em 2022, de acordo com a PNADc/IBGE. De maneira geral, a renda dos moradores dos complexos aqui segue a mesma tendência do restante da cidade.

**TABELA 3: PERFIL DOS MORADORES DOS COMPLEXOS DA PENHA E MANGUINHOS EM 2022<sup>78</sup>**

Variável	Categoria	n	%
Gênero	Feminino	409	51,1%
	Masculino	391	48,9%
Faixa etária	18 a 29 anos	295	36,9%
	30 a 44 anos	269	33,6%
	45 anos ou mais	236	29,5%
Escolaridade	Sem instrução	7	0,9%
	Ensino fundamental incompleto	154	19,3%
	Ensino fundamental completo	243	30,4%
	Ensino médio completo	364	45,5%
	Ensino superior completo ou mais	32	4,0%
Raça	Branco	153	19,1%
	Negro	643	80,4%
	Outros	4	0,5%
Renda	Sem rendimento	84	10,7%
	Até ½ SM	87	11,1%
	Mais de 1/2 a 1 SM	159	20,2%
	De 1 a 2 SM	345	43,8%
	De 2 a 5 SM	105	13,3%
	De 6 a 10 SM	4	0,5%
	Mais de 10 SM	3	0,4%

Com o objetivo de mensurar o impacto das ações policiais no cotidiano dos dois complexos de favelas, investigou-se a percepção dos moradores sobre a ocorrência de tais episódios nos 12 meses que antecederam a pesquisa, fatos estes relatados por 87,9% dos entrevistados. Esse resultado, por sua vez, confirma a escolha dos dois complexos para o presente estudo, que figuraram como os mais afetados por tiroteios com presença de agentes de segurança entre junho

<sup>77</sup> Em 2022, ano da realização da pesquisa de campo, o salário-mínimo era de R\$ 1.212. Disponível em: [bit.ly/3QOdFeO](https://bit.ly/3QOdFeO)

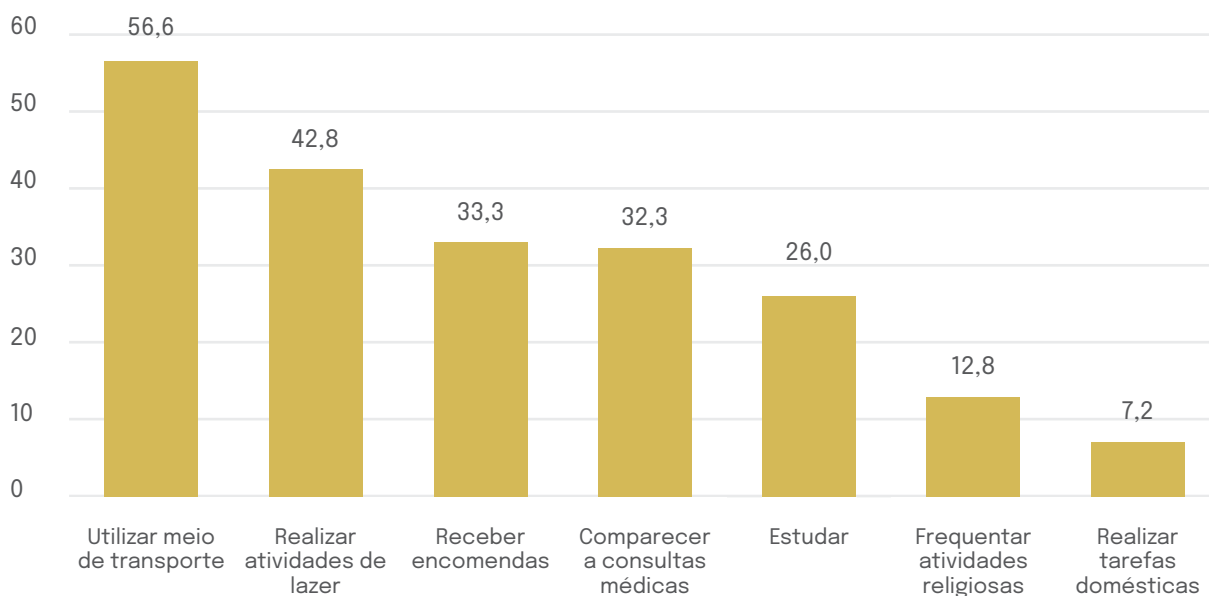
<sup>78</sup> Na escolaridade, a categoria *Ensino fundamental completo* é o somatório das pessoas com ensino fundamental completo e ensino médio incompleto. A categoria *Ensino médio completo* é o somatório das pessoas com ensino médio completo e ensino superior incompleto. A categoria *Ensino superior completo ou mais* reúne as pessoas com ensino superior completo e com pós-graduação. A categoria *negro* é o somatório das categorias preta e parda. O rendimento se refere ao somatório dos rendimentos individuais totais mensais recebidos de todas as fontes como salário, pensão, aposentadoria, benefícios sociais, alugueis, bicos, entre outros. 13 casos não traziam informações sobre a renda e foram desconsiderados.



de 2021 e maio de 2022, segundo dados do Instituto Fogo Cruzado. Desta forma, a percepção dos moradores e os dados registrados pelo Fogo Cruzado indicam uma atuação violenta do Estado nesses locais. Ao analisar separadamente os complexos da Penha e Manguinhos, a média de ações policiais relatada pelos moradores nos 12 meses anteriores à pesquisa foi de 4,9 e 22,8 dias, respectivamente.

As operações policiais impõem uma rotina de medo e insegurança aos moradores e afetam de maneira dramática a vida de milhares de pessoas. Trabalhadores são impedidos de chegar ao trabalho, estudantes perdem provas importantes como o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)<sup>79</sup> e famílias não conseguem circular pela cidade em momentos de lazer. Os dados ilustram essa dura realidade: 56,6% dos moradores ficaram impedidos de utilizar meios de transporte nos 12 meses anteriores à pesquisa. Dentre os moradores que afirmaram exercer atividades remuneradas (69%) e souberam de uma ou mais operações policiais no período, a maioria ficou impedida de trabalhar por causa dessas ocorrências (60,4%). Em média, esses moradores perderam dois dias de trabalho devido aos tiroteios com presença de agentes de segurança nos 12 meses que antecederam a pesquisa. As ações policiais ainda impossibilitaram 54% dos moradores de realizarem outras atividades como: lazer (42,8%); receber encomendas (33,3%); comparecer a consultas médicas (32,3%)<sup>80</sup>; estudar (26%); frequentar atividades religiosas (12,8%); e realizar tarefas domésticas (7,2%), conforme o gráfico 1.

**GRÁFICO 1: ATIVIDADES IMPEDIDAS EM DECORRÊNCIA DE AÇÕES POLICIAIS NOS COMPLEXOS DA PENHA E MANGUINHOS NOS DOZE MESES ANTERIORES À PESQUISA (EM %)**



<sup>79</sup> O Globo, 24/11/2021, 'Acabou o sonho este ano': o drama dos estudantes do Complexo do Salgueiro que perderam o Enem por causa da operação policial. Disponível em: [bit.ly/3PjrQai](https://bit.ly/3PjrQai)

<sup>80</sup> A publicação Saúde na Linha de Tiro: Impacto da guerra às drogas sobre a saúde no Rio de Janeiro, terceira etapa deste projeto, revelou que 26,5% dos moradores de comunidades afetadas por tiroteios envolvendo agentes de segurança informaram já terem sido obrigados a adiar a procura por um serviço de saúde ou algum outro tipo de assistência médica em função da violência, em comparação com 5,9% dos entrevistados nas comunidades sem os mesmos episódios de tiroteios. Disponível em: [bit.ly/45a5UE6](https://bit.ly/45a5UE6)

No que se refere às condições de moradia, a maior parte dos moradores de ambos os complexos afirmou ter imóvel próprio (69,9%). Os imóveis alugados somam 27,5% do total, seguidos dos cedidos (2,4%). Em relação à infraestrutura, o abastecimento de água e o fornecimento de energia elétrica cobrem quase a totalidade dos territórios: 99,1% dos moradores têm água e 99,9% têm energia elétrica em casa. O acesso à internet, por outro lado, está presente em 71,9% dos lares.

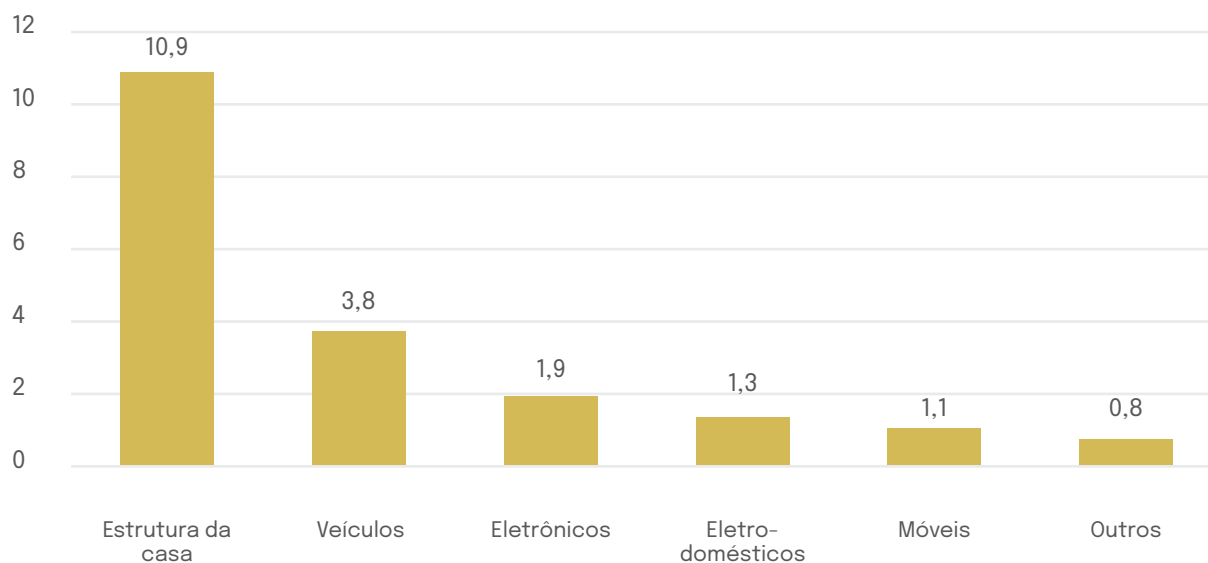
**TABELA 4: SITUAÇÃO DOS DOMICÍLIOS E FORNECIMENTO DE SERVIÇOS NOS COMPLEXOS DA PENHA E MANGUINHOS NOS DOZE MESES ANTERIORES À PESQUISA**

Variável	Categoria	n	%
Situação do imóvel	Próprio	559	69,9%
	Alugado	220	27,5%
	Cedido	19	2,4%
	Ocupado sem vínculo	2	0,2%
Abastecimento de água	Sim	793	99,1%
	Não	7	0,9%
Fornecimento de energia elétrica	Sim	799	99,9%
	Não	1	0,1%
Internet	Sim	575	71,9%
	Não	225	28,1%

Paredes cravejadas por balas, janelas quebradas e caixas d'água furadas são, lamentavelmente, parte da paisagem de favelas constantemente afetadas por operações policiais. Nos complexos de favelas estudados, 16,5% dos moradores tiveram um bem danificado ou destruído nos 12 meses anteriores à pesquisa. Também são expressivos os danos causados à estrutura das residências: 10,9% dos moradores tiveram sua casa danificada durante as incursões policiais nesse período.

Vale destacar também alguns dos bens que moradores relataram ter sido avariados durante as ações da polícia: 3,8% tiveram carros, motos e bicicletas danificados ou destruídos; 1,3% tiveram um eletrodoméstico; 1,9% tiveram um bem eletrônico; e 1,1% tiveram móveis danificados ou destruídos. Não é preciso dizer que danos como esses, relatados na pesquisa, representam prejuízos significativos para o orçamento de qualquer família, sobretudo para aquelas com menor renda.

**GRÁFICO 2: BENS DANIFICADOS/DESTRUÍDOS EM DECORRÊNCIA DE AÇÕES POLICIAIS NOS COMPLEXOS DA PENHA E MANGUINHOS NOS DOZE MESES ANTERIORES À PESQUISA (EM %)**



Além de impedirem o deslocamento dos moradores e danificarem objetos e a estrutura das residências, os tiroteios também interrompem a provisão de serviços fundamentais como água, luz e internet. Nos dois complexos, 44,9% dos moradores ficaram sem energia elétrica em casa em decorrência de ações policiais nos 12 meses anteriores à pesquisa; 32,1% sem internet; e 17,3% sem água. As operações deixaram os moradores dos complexos de Manguinhos e Penha 17 horas, em média, sem água ao longo do ano – o que se soma a quaisquer interrupções por outras causas no mesmo período. No caso da energia elétrica, a situação é ainda mais grave. Os moradores ficaram 35 horas, em média, sem esse serviço. A conexão de internet também foi afetada: moradores ficaram cerca de 28 horas sem internet devido a tiroteios provocados por ações policiais nos 12 meses anteriores à pesquisa. É importante registrar que a interrupção no fornecimento destes serviços causa impactos como o apodrecimento de alimentos, a impossibilidade de cozinhar e de ter acesso a certos tratamentos de saúde de pessoas com necessidades específicas, além de ser um empecilho para o estudo ou trabalho remotos.

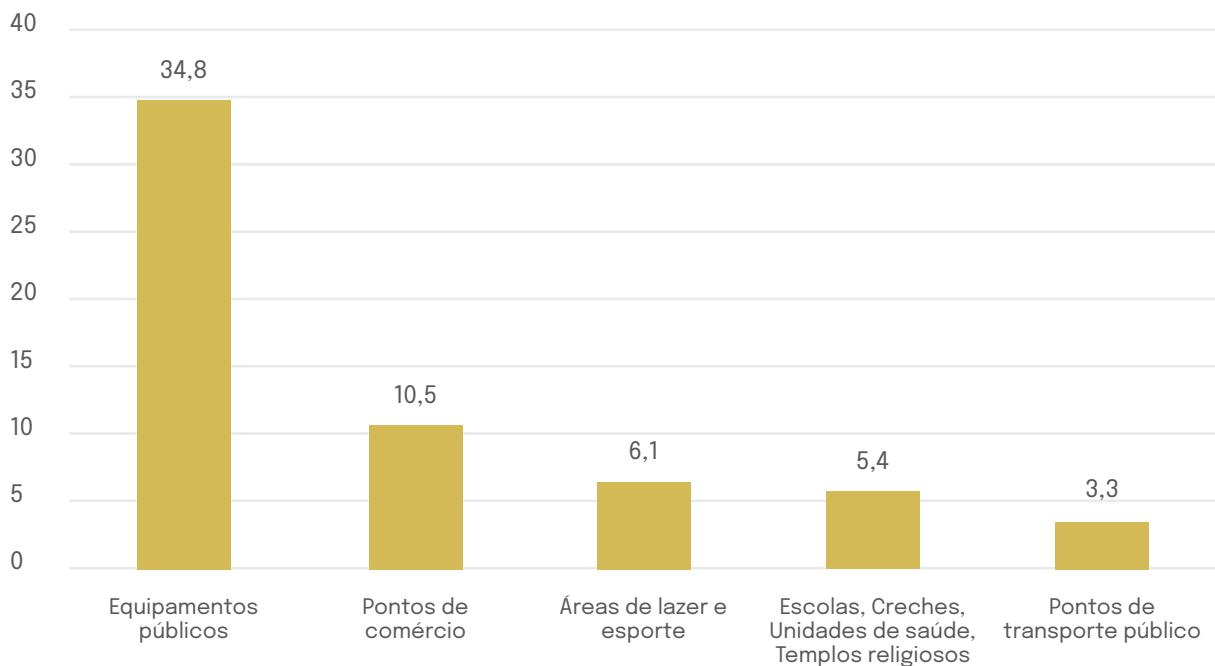
Não bastassem os danos provocados pelos tiroteios durante as operações policiais, alguns moradores ainda são violados de outra forma: são furtados e roubados nessas ocasiões. Nos 12 meses anteriores à pesquisa, 4,8% dos moradores afirmaram ter sido roubados ou furtados durante as incursões policiais. Dentre os objetos roubados/furtados foram mencionados celulares, adornos, como cordões, objetos eletrônicos, quantias em dinheiro e até mesmo alimentos.



A violência decorrente de constantes ações policiais também impacta bens comunitários: 39,4% dos entrevistados afirmaram que houve danos desse tipo nos complexos da Penha e Manguinhos nos 12 meses que antecederam à pesquisa. Ao indicarem os locais, 34,8% apontaram danos em equipamentos públicos urbanos<sup>81</sup> como postes de luz, transformadores de energia e encanamentos; 10,5% em pontos de comércio; 6,1% em áreas de esporte e lazer; 5,4% em escolas, creches, unidades de saúde e templos religiosos; e 3,3% em pontos de transporte público.

Os danos em equipamentos públicos como postes de energia elétrica, tubulações e transformadores provocam a interrupção de serviços essenciais. Sobre isso, 41,4% dos moradores responderam que a comunidade ficou sem energia elétrica; 19,3% sem abastecimento de água; e 34,5% mencionaram a interrupção do fornecimento de internet. A coleta de lixo das comunidades também é afetada por esses episódios violentos: 32,8% dos moradores relataram que o serviço foi interrompido em função das ações policiais. Essas interrupções acarretaram 17 horas sem água; 36 horas sem energia elétrica; 34 horas sem internet e 27 horas sem coleta de lixo no ano anterior à realização da pesquisa.

**GRÁFICO 3: DANOS EM EQUIPAMENTOS COLETIVOS EM DECORRÊNCIA DE AÇÕES POLICIAIS NOS COMPLEXOS DA PENHA E MANGUINHOS NOS DOZE MESES ANTERIORES À PESQUISA (EM %)**



<sup>81</sup> "São equipamentos públicos urbanos as instalações e espaços de infraestrutura urbana destinados aos serviços públicos de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de águas pluviais, disposição e tratamento dos resíduos sólidos, transporte público, energia elétrica, rede telefônica, gás canalizado e congêneres". Disponível em: [bit.ly/3E4G4p2](http://bit.ly/3E4G4p2)

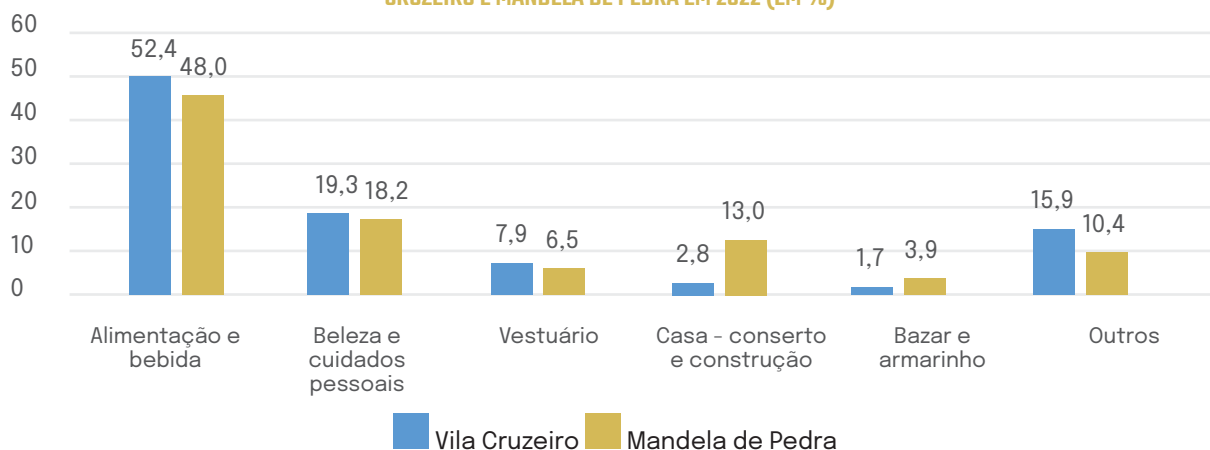
# PESQUISA COM COMERCIANTES E PRESTADORES DE SERVIÇOS

O mapeamento dos estabelecimentos comerciais existentes nas favelas Vila Cruzeiro, no Complexo da Penha, e Mandela de Pedra, no Complexo de Manguinhos, identificou atividades comerciais bem diversificadas em ambos os territórios. No período de realização do cadastramento, em novembro de 2022, havia 290 estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços na Vila Cruzeiro e 77 em Mandela de Pedra. Foram considerados todos os empreendimentos, formalizados ou não, que vendiam mercadorias lícitas ou prestavam serviços. Era necessário que contassem com alguma sinalização ou fossem identificados pelos moradores responsáveis por realizar o levantamento, conforme detalhado no capítulo 3. A participação de pessoas residentes nesses locais foi fundamental para mapear comércios pequenos que muitas vezes funcionavam dentro das casas ou que estavam fechados no momento do cadastro. A maior parte dos estabelecimentos na Vila Cruzeiro (70%) e na Mandela de Pedra (52%) possuía algum anúncio externo como placas e letreiros.

Nas duas comunidades, estabelecimentos comerciais eram predominantes em comparação aos de prestação de serviços. Na Vila Cruzeiro, 72% dos empreendimentos tinham como função principal a venda de mercadorias e 28% se dedicavam à prestação de serviços. Em Mandela de Pedra esses percentuais eram 69% e 31%, respectivamente.

Durante o mapeamento, os pesquisadores preencheram uma ficha com diversas informações. Uma delas se referia ao tipo de atividade principal. Para tanto, foi utilizado uma lista com 112 classificações adaptada do Censo de Empreendimentos da Maré<sup>82</sup>. Foram identificados 53 tipos de comércios e serviços na Vila Cruzeiro e 27 em Mandela de Pedra, indicando uma diversidade na atividade comercial nesses territórios. As atividades foram agrupadas em cinco categorias, conforme o gráfico 4.

**GRÁFICO 4- TIPOS DE ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS/PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA VILA CRUZEIRO E MANDELA DE PEDRA EM 2022 (EM %)**



<sup>82</sup> Disponível em: [bit.ly/3YEPI02](https://bit.ly/3YEPI02)

A atividade comercial em ambas as favelas é intensa. Salões de beleza, barbearias, depósitos de bebidas, lanchonetes e lojas de roupas provocam grande movimento diurno e noturno nas ruas e vielas dessas localidades. Nelas, predominam o mesmo tipo de estabelecimento. A categoria “Alimentação e bebida” – que inclui bares, lanchonetes, mercados, lojas de sorvete, açaí e sacolé/picolé, entre outros – representa 52,4% de todos os comércios da Vila Cruzeiro e 48% dos estabelecimentos em Mandela de Pedra. Os salões de beleza, barbearias, espaços especializados em unhas, sobrancelhas e outros da categoria “Beleza e cuidados pessoais” aparecem em segundo lugar com 19,3% dos estabelecimentos na Vila Cruzeiro e 18,2% em Mandela de Pedra. Os dois grupos de atividades – “Alimentação e bebidas” e “Beleza e cuidados pessoais” – somam, aproximadamente, 70% dos estabelecimentos.

Um estudo realizado pelo Instituto Data Favela em 2023<sup>83</sup> apresenta resultados similares. A pesquisa entrevistou 1.674 moradores de favelas do Rio de Janeiro e revelou que 39% deles possuem um negócio próprio, a maioria sem registro formal. Entre os principais tipos de atividade estão restaurantes, lanchonetes, serviços de estética e cabeleireiro e construção civil.

A pesquisa de campo com os estabelecimentos comerciais e de serviços da Vila Cruzeiro e de Mandela de Pedra ocorreu três meses após o cadastramento prévio. Nesse período, alguns empreendimentos mapeados haviam encerrado suas atividades permanentemente ou estavam fechados no momento da visita. Dos 290 estabelecimentos comerciais cadastrados na Vila Cruzeiro, 236 estavam em funcionamento no momento da realização da pesquisa. Em Mandela de Pedra, 67 dos 77 dos estabelecimentos cadastrados encontravam-se em atividade.

Foram entrevistados 303 comerciantes ou prestadores de serviços nas duas favelas. As entrevistas foram realizadas com o dono/sócio ou funcionários dos estabelecimentos. Os mapas apresentados na próxima página indicam a localização dos comércios nas duas favelas, o tipo de atividade, bem como os estabelecimentos incluídos no cadastramento, mas que estavam inativos no momento da pesquisa.

A maioria dos entrevistados nas duas favelas era dono ou sócio do estabelecimento (77,5% na Vila Cruzeiro e 95,5% na Mandela de Pedra). Na Vila Cruzeiro, 12,3% eram funcionários em tempo integral e 6,4%, gerentes ou supervisores.

Na Vila Cruzeiro, há equilíbrio quanto ao gênero dos entrevistados (50,4% de mulheres e 49,6% de homens) e no que se refere à faixa etária, 36,6% têm entre 30 e 44 anos e 36,6%, têm 45 anos ou mais. Há expressivo predomínio de negros (78,8%). Já em Mandela de Pedra, há proporções um pouco maiores de homens (53,7%) e de pessoas acima de 45 anos (49,3%), mas menor percentual de negros (70,1%), como podemos verificar na tabela 5.

<sup>83</sup> G1, 29/07/2023. Quase 40% dos moradores de comunidades do Rio têm um negócio próprio, diz pesquisa do Expo Favela Innovation Rio 2023 Disponível em: [bit.ly/3YHQ5Sz](https://bit.ly/3YHQ5Sz)



FIGURA 3: MAPA DOS TIPOS DE ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS/PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EM MANDELA DE PEDRA EM 2023



- Alimentação e bebida
- Bazar e armarinho
- Beleza e cuidados pessoais
- Casa - conserto e construção
- Vestuário
- Outros
- Estabelecimento inativo

FIGURA 4: MAPA DOS TIPOS DE ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS/PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA VILA CRUZEIRO EM 2023



**TABELA 5: PERFIL DOS COMERCIANTES/PRESTADORES DE SERVIÇOS NA VILA CRUZEIRO E MANDELA DE PEDRA EM 2023**

Variável	Categoria	Vila Cruzeiro		Mandela de Pedra	
		n	%	n	%
Gênero	Feminino	119	50,4%	31	46,3%
	Masculino	117	49,6%	36	53,7%
Faixa etária	18 a 29 anos	63	26,8%	12	17,9%
	30 a 44 anos	86	36,6%	22	32,8%
	45 anos ou mais	86	36,6%	33	49,3%
Raça	Branco	49	20,8%	15	22,4%
	Negro	186	78,8%	47	70,1%
	Outro	1	0,4%	5	7,5%
Situação do respondente	Dono/Proprietário/Sócio	183	77,5%	64	95,5%
	Gerente/Supervisor	15	6,4%	2	3,0%
	Empregado em tempo integral	29	12,3%	0	0,0%
	Empregado em tempo parcial	3	1,3%	1	1,5%
	Não trabalha, mas ajuda amigo ou familiar	5	2,1%	0	0,0%
	Outro	1	0,4%	0	0,0%

Nota: A categoria *negro* é o somatório das categorias preta e parda.

A tabela 6 apresenta as características dos estabelecimentos. Os dados revelam que não há grande diferença entre as favelas. Mais de 80% dos empreendimentos nos dois territórios estão em funcionamento há mais de um ano. Na Vila Cruzeiro, os estabelecimentos estão funcionando, em média, há sete anos. Em Mandela de Pedra, a média de funcionamento é de quatro anos. A maior parte deles são próprios (55,9% na Vila Cruzeiro e 53,7% em Mandela de Pedra) e não estão agregados à residência (70,9% na Vila Cruzeiro e 60,6% em Mandela de Pedra). O fornecimento de água e energia elétrica nos estabelecimentos é praticamente universal na Vila Cruzeiro (mais de 90%). Já em Mandela de Pedra, todos os estabelecimentos têm acesso a água e energia. Cerca de 60% dos estabelecimentos nas duas favelas contam com internet.

No que se refere ao faturamento mensal, 44,9% dos estabelecimentos na Vila Cruzeiro e 46,2% em Mandela de Pedra têm rendimento de até mil reais. Outra parcela expressiva deles (28,7% na Vila Cruzeiro e 20,9% em Mandela de Pedra) tem um faturamento mensal entre mil e dois mil reais.

**TABELA 6: SITUAÇÃO DOS ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS/PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS E FORNECIMENTO DE SERVIÇOS NA VILA CRUZEIRO E MANDELA DE PEDRA EM 2023.**

Variável	Categoria	Vila Cruzeiro		Mandela de Pedra	
		n	%	n	%
Tempo de funcionamento	Menos de um ano	33	14,0%	13	19,4%
	Um ano ou mais	203	86,0%	54	80,6%
Situação do imóvel	Próprio	132	55,9%	36	53,7%
	Alugado	103	43,7%	30	44,8%
	Cedido	0	0,0%	1	1,5%
	Ocupado sem vínculo	1	0,4%	0	0,0%
Estabelecimento é agregado a residência	Sim	65	29,1%	26	39,4%
	Não	158	70,9%	40	60,6%
Abastecimento de água	Sim	219	92,8%	67	100,0%
	Não	17	7,2%	0	0,0%
Fornecimento energia elétrica	Sim	231	97,9%	67	100,0%
	Não	5	2,1%	0	0,0%
Internet	Sim	151	64,0%	42	62,7%
	Não	85	36,0%	25	37,3%
Faturamento mensal	Até 499	45	20,2%	14	20,9%
	500 a 1.000,00	55	24,7%	17	25,3%
	1.001,00 até 2.000,00	64	28,7%	14	20,9%
	2.001,00 até 5.000,00	40	17,9%	15	22,4%
	5.001,00 até 10.000,00	14	6,3%	6	9,0%
	10.001,0 ou mais	5	2,2%	1	1,5%

Nota: 13 casos não tinham informação sobre o faturamento e foram desconsiderados.

As operações policiais impactam direta e expressivamente o funcionamento, as vendas e o faturamento dos estabelecimentos. Na Vila Cruzeiro, a maior parte (71,1%) dos comerciantes e prestadores de serviços relataram que houve operações policiais na favela nos 12 meses anteriores à pesquisa. Em Mandela de Pedra, todos os entrevistados afirmaram que houve operações nesse período. A percepção dos comerciantes, assim como a dos moradores, reforça os dados do Instituto Fogo Cruzado de tiroteios com a presença de agentes de segurança nesses territórios. Tais ações policiais causaram o fechamento de 51,3% dos estabelecimentos da Vila Cruzeiro e 46,3% de Mandela de Pedra nos 12 meses anteriores à pesquisa. Na Vila Cruzeiro, os comerciantes fecharam as portas em média uma vez durante o ano. Em Mandela de Pedra, esse número aumenta para duas vezes por ano.

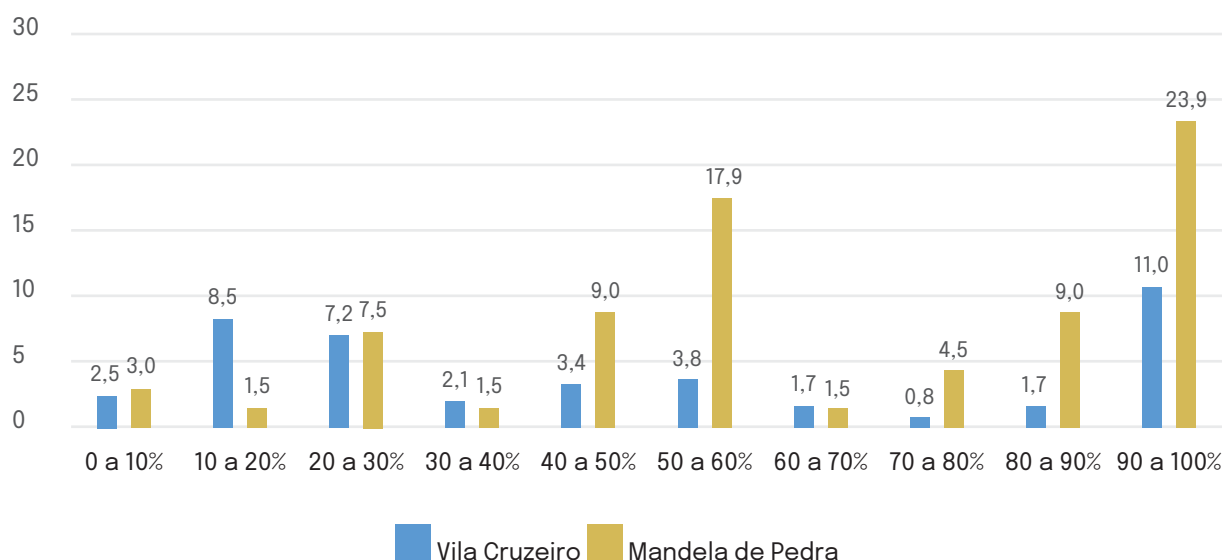


**TABELA 7: IMPACTOS DAS AÇÕES POLICIAIS NOS ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS/PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA VILA CRUZEIRO E MANDELA DE PEDRA NOS DOZE MESES ANTERIORES À PESQUISA.**

Variável	Categoria	Vila Cruzeiro		Mandela de Pedra	
		n	%	n	%
Houve operação	Sim	167	71,1%	67	100,0%
	Não	68	28,9%	0	0,0%
Comércio fechou	Sim	121	51,3%	31	46,3%
	Não	115	48,7%	36	53,7%
Diminuição nas vendas e atendimentos	Sim	102	43,2%	53	79,1%
	Não	134	56,8%	14	20,9%

O fechamento dos estabelecimentos afetou as vendas e os atendimentos desses negócios: 43,2% dos comerciantes da Vila Cruzeiro tiveram redução nas vendas em consequência das ações policiais nos territórios. Em Mandela de Pedra, esse número é ainda maior: 79,1%. As ações policiais provocaram prejuízos no faturamento: na Vila Cruzeiro, 11,0% dos comerciantes tiveram uma perda estimada de 90% a 100% do faturamento em função das operações policiais que ocorreram nos 12 meses anteriores à pesquisa. Outra parcela deles (8,5%) teve uma perda de 10% a 20%. Essas diferenças podem estar associadas à localização dos estabelecimentos nas áreas das favelas mais ou menos afetadas por essas operações. Em Mandela de Pedra, o prejuízo ao faturamento relatado pelos comerciantes foi maior: 17,9% deles tiveram uma perda de 50% a 60% em um ano e 23,9% perderam de 90% a 100% de seu faturamento.

**GRÁFICO 5: PREJUÍZOS NO FATURAMENTO DOS ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS/PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EM DECORRÊNCIA DE AÇÕES POLICIAIS NA VILA CRUZEIRO E MANDELA DE PEDRA NOS DOZE MESES ANTERIORES À PESQUISA (EM %)<sup>84</sup>**



<sup>84</sup> Os percentuais se referem ao total de comerciantes e prestadores de serviços e não apenas daqueles que relataram diminuições nas vendas em decorrência de ações policiais. Por isso, os percentuais não somam 100%.

As ações policiais ainda danificam bens e mercadorias; dificultam a entrega e recebimento de produtos; e afetam o fornecimento de serviços básicos como água, energia e internet. Na Vila Cruzeiro, 18,7% dos comerciantes tiveram bens danificados ou destruídos em decorrência de ações policiais nos 12 meses anteriores à pesquisa. Em Mandela de Pedra, esse percentual foi de 9%. Dentre os itens danificados estão: eletrodomésticos (geladeira e freezer), eletrônicos (notebook); estrutura das residências (paredes, janelas, telhados, portões, caixas d'água), meios de transporte (bicicletas e motos), móveis e mercadorias. A circulação de comerciantes e prestadores de serviços para entregar mercadorias ou receber encomendas também foi afetada. Na Vila Cruzeiro, 21,6% relataram esse problema; em Mandela de Pedra, 34,3%.

Além dos incontáveis prejuízos materiais, os tiroteios decorrentes de ações policiais impactaram o fornecimento de serviços básicos por danificar postes, transformadores, canos e fiações, o que, muitas vezes, inviabiliza o pleno funcionamento dos estabelecimentos. Na Vila Cruzeiro, 25% dos comerciantes e prestadores de serviço ficaram sem luz nos 12 meses anteriores à pesquisa; 12,3% ficaram sem água e 19,1% sem internet. Em média, os comerciantes ficaram 8 horas sem água, 13 horas sem energia e internet no mesmo período em consequência de ações policiais.

Em Mandela de Pedra, os impactos das ações policiais no fornecimento dos serviços são menores. Os comerciantes e prestadores de serviços não relataram interrupção no abastecimento de água durante ações policiais. Em contrapartida, 6% deles ficaram sem energia elétrica e 3% sem internet nos 12 meses anteriores à pesquisa em função dessas ações. Alguns comerciantes e prestadores de serviços (dois na Vila Cruzeiro e quatro em Mandela de Pedra) relataram ainda ter sofrido roubos e furtos em consequência de ações policiais. Entre os itens roubados/furtados estão: dinheiro, alimentos, materiais e até roupas.

**TABELA 8: DANOS E INTERRUPTÕES DE SERVIÇOS NOS ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS/PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EM DECORRÊNCIA DE AÇÕES POLICIAIS NA VILA CRUZEIRO E MANDELA DE PEDRA NOS DOZE MESES ANTERIORES À PESQUISA.**

Variável	Categoria	Vila Cruzeiro		Mandela de Pedra	
		n	%	n	%
<b>Bem/mercadoria danificado ou destruído</b>	Sim	44	18,7%	6	9,0%
	Não	191	81,3%	61	91,0%
<b>Problemas para receber e enviar encomendas</b>	Sim	51	21,6%	23	34,3%
	Não	185	78,4%	44	65,7%
<b>Interrupção - Abastecimento de água</b>	Sim	29	12,3%	0	0,0%
	Não	207	87,7%	67	100,0%
<b>Interrupção - Energia elétrica</b>	Sim	59	25,0%	4	6,0%
	Não	177	75,0%	63	94,0%
<b>Interrupção - Internet</b>	Sim	45	19,1%	2	3,0%
	Não	191	80,9%	65	97,0%

## PERDAS ECONÔMICAS NA FAVELA

Os vários prejuízos relatados por moradores, comerciantes e prestadores de serviço permitem calcular as perdas de renda por dias não trabalhados; dos custos de reparo/reposição de bens danificados; e da interrupção de serviços. Essas estimativas representam somente uma parcela das perdas individuais causadas pelas operações, visto que não inclui os danos a bens e serviços de uso coletivo nas favelas. Estes últimos, embora muito relevantes e destacados na pesquisa, não têm seu valor monetário estimado aqui. Afinal, as respostas individuais sobre as perdas comuns, ainda que percebidas e recordadas por muitos, indicam uma dimensão do problema, mas não permitem inferir a quantidade objetiva de danos aos bens coletivos nem o prejuízo total às comunidades.

Na pesquisa com os moradores, o maior prejuízo é causado pela alta proporção de pessoas impedida de trabalhar em consequência de ações da polícia em sua comunidade por pelo menos um dia nos 12 meses anteriores à entrevista<sup>85</sup>. Dentre os moradores que afirmaram exercer atividades remuneradas (69%) e souberam de uma ou mais operações policiais no período, a maioria ficou impedida de trabalhar por causa dessas ocorrências (60,4%).

A cada dia que alguém é impedido de trabalhar, o valor do trabalho não realizado representa uma perda econômica. Caso a pessoa seja remunerada por dia trabalhado, como é comum no trabalho informal, o maior prejuízo será dela mesma. Se tiver um salário fixo por mês e não sofrer desconto ao faltar, a maior perda será de seu empregador. De qualquer modo, a sociedade perderá o valor da atividade não realizada, seja a perda diretamente do trabalhador ou de seu empregador.

Considerando que os entrevistados informaram a renda média individual somando todas as fontes (salário, benefícios e pensões, etc)<sup>86</sup>, adotou-se como hipótese que a cada dia de trabalho perdido deixa de ser produzido um valor proporcional à renda total do trabalhador. Supôs-se ainda que, em 12 meses, o trabalho poderia ser exercido em até 264 dias úteis. Assim, cada dia de impedimento relatado implicaria uma perda de 1/264 da renda anual.

Essa última suposição está subestimada por três motivos: a) no caso de empregados formais, as férias reduziram o número de dias úteis, aumentando o peso de cada dia perdido de 1/264 para aproximadamente 1/242; b) o 13º salário desses empregados aumentaria sua renda anual de 12 para 13 vezes o valor da renda mensal habitual; c) para os

<sup>85</sup> A pergunta foi: "Nos últimos 12 meses, o(a) Sr(a) ficou impedido(a) de trabalhar em consequência de ações da polícia em sua comunidade?".

<sup>86</sup> A pergunta foi: "Agora gostaria de saber qual é aproximadamente sua renda mensal total, somando todas as fontes como salário, pensão, aposentadoria, benefícios sociais, aluguéis, bicos". As opções de resposta foram: "sem rendimento"; intervalos delimitados por 0, ½, 1, 2, 5, 10 e mais de 10 salários mínimos (acompanhados dos respectivos múltiplos do valor vigente em 2022, de R\$ 1.212); "não sabe" e "não respondeu". A renda estimada considerou o ponto médio de cada intervalo fechado e 11,5 salários-mínimos no caso do intervalo aberto.

trabalhadores autônomos, as perdas médias de cada dia de afastamento tendem a ser maiores. Afinal, a estimativa foi feita considerando a renda como um valor “cheio”, sem levar em conta possíveis perdas. Entretanto, é possível que parte dos trabalhadores sem salário fixo já tenha informado os valores efetivamente recebidos pelo trabalho realizado, desconsiderando os dias que ficou sem trabalhar.

Os moradores que ficaram impedidos de trabalhar em decorrência de ações policiais perderam, em média, 7,5 dias, o equivalente a uma semana e meia ou 2,8% de um ano com 264 dias úteis. No conjunto mais amplo de todos os moradores adultos dos dois complexos, essa perda alcança 1,2% da renda total reportada. Considerando a renda média por adulto de R\$ 1.652 mensais, ou R\$ 19.825 anuais, e a população adulta dos complexos da Penha e de Manguinhos (39.717), o trabalho que deixa de ser realizado pelos moradores por causa das ações policiais gera uma perda de R\$ 9,4 milhões por ano.

Os prejuízos decorrentes da reposição ou reparo de bens danificados também são expressivos, chegando a R\$ 4,7 milhões por ano nos dois complexos, como mostra a tabela 9. Os moradores que tiveram pelo menos um bem danificado ou destruído em consequência de ações da polícia nos últimos 12 meses representam 16,5% do total. Destaca-se a proporção de 10,9% que informou ter tido danos na estrutura de sua casa como tiros em paredes, janelas, telhados, caixas d’água e encanamentos, portas arrombadas, maçanetas e portões destruídos, estragos que custaram R\$ 1,1 milhão aos moradores de ambos os territórios. Danos a veículos prejudicam uma proporção menor de pessoas (3,8%), mas, como envolvem perdas de valor médio mais alto, os custos de reposição são os maiores entre todos os grupos de bens (R\$ 1,6 milhão por ano). Os relatos coletados na pesquisa incluem tiros, arranhões e avarias em veículos motorizados e bicicletas, além de queixas mais diretas à polícia, como “quebraram a moto”, “quebraram o carro” ou “o caveirão passou por cima”. Vale lembrar que o custo de reposição ou reparação foi estimado pelo próprio respondente no questionário.

**TABELA 9: PREJUÍZOS NOS BENS DOS MORADORES EM DECORRÊNCIA DE AÇÕES POLICIAIS NOS COMPLEXOS DA PENHA E MANGUINHOS NOS DOZE MESES ANTERIORES À PESQUISA**

<b>Bem danificado ou destruído</b>	<b>Moradores com bens danificados (%)</b>	<b>Prejuízo médio dos afetados (R\$)</b>	<b>Prejuízo médio por morador adulto (R\$)</b>	<b>Prejuízo total nos dois complexos (R\$)</b>
<b>Eletrodoméstico</b>	1,3%	1.695,70	21,20	841.851,46
<b>Eletrônico</b>	1,9%	1.142,00	21,41	850.440,26
<b>Móveis</b>	1,1%	486,67	5,48	217.450,59
<b>Estrutura da casa</b>	10,9%	260,23	28,30	1.123.991,10
<b>Veículos</b>	3,8%	1.063,33	39,88	1.583.715,38
<b>Outros</b>	0,8%	225,00	1,69	67.022,44
<b>Total</b>	<b>16,5%</b>	<b>714,83</b>	<b>117,95</b>	<b>4.684.471,23</b>



Os custos de reposição ou reparos em aparelhos eletrônicos (R\$ 850 mil) e eletrodomésticos (R\$ 842 mil) incluem danos em televisão, celular, geladeira, máquina de lavar e outros. Os móveis destruídos (R\$ 217 mil) foram cama, sofá, guarda-roupa, armário e *rack*. Entre os outros bens danificados (R\$ 67 mil) estão barracas e manequins.

Diante de tantos danos e destruições, o custo da interrupção dos serviços provocados por ações policiais acaba ficando em segundo plano. Considerando o número médio de dias sem os serviços de energia elétrica (1,5 dia/ano), internet (1,4 dia/ano), coleta de lixo (1,1 dia/ano) e água (0,7 dia/ano) e o peso dessas despesas na renda familiar<sup>87</sup>, além da taxa média de coleta domiciliar de lixo<sup>88</sup>, o custo direto das interrupções desses serviços não chega a 0,03% da renda dos moradores – valor tão baixo que podemos desconsiderar no resultado final. Isso não significa que estes impactos sejam irrelevantes para quem sofre periodicamente com a falta desses serviços.

Os prejuízos individuais anuais relatados por moradores dos complexos da Penha e de Manguinhos em consequência das ações policiais podem ser estimados em, aproximadamente, R\$ 14,0 milhões. Destes, R\$ 9,4 milhões referem-se ao impacto na renda provocada por dias perdidos de trabalho e R\$ 4,7 milhões ao custo de reparo/ reposição de bens privados.

O prejuízo financeiro atinge mais profundamente os comerciantes locais, cujos negócios têm seu faturamento significativamente impactado pela rotina de ações policiais violentas. Para estimar o valor total das perdas anuais, utiliza-se aqui o ponto médio de cada faixa das perdas relatadas pelos comerciantes (de 5% a 95%)<sup>89</sup>. O percentual da perda foi multiplicado pelo ponto médio do faturamento mensal (de R\$ 250 a R\$ 12.500), e, posteriormente, multiplicado por 12 meses.

De todos os comerciantes da Vila Cruzeiro, 43,2% relataram diminuição em suas receitas em decorrência de ações policiais nos 12 meses anteriores à pesquisa, como descrito na tabela 10. Entre estes, o prejuízo financeiro médio foi de 55,1%. Ao multiplicar o percentual da perda de cada estabelecimento pelo seu faturamento, tem-se um prejuízo médio de 28,0% no rendimento de todos os estabelecimentos. Este último percentual é maior que o produto dos percentuais anteriores (43,2% e 55,1%), e isto acontece porque os prejudicados tendem a faturar mais do que os outros comerciantes. O mesmo ocorreu em Mandela de Pedra, onde 79,1% dos comerciantes e prestadores de serviço reportaram uma perda média de 64,9% no faturamento. Multiplicando o percentual de perda de cada estabelecimento pelo seu faturamento, obtém-se uma perda de 53,4% do faturamento de todos os estabelecimentos.

<sup>87</sup> Segundo dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF/IBGE), de 2018, as despesas com energia elétrica no estado do Rio de Janeiro representam 3,2% do orçamento das famílias; com pacotes de telefone, TV e internet, 1,6%; e água e esgoto, 0,8%. Disponível em: [bit.ly/3KHBL76](http://bit.ly/3KHBL76)

<sup>88</sup> Considerando seis dias de coleta de lixo por semana, a taxa média anual de coleta na cidade do Rio foi de R\$ 331,57. Disponível em: [bit.ly/30KG2ro](http://bit.ly/30KG2ro)

<sup>89</sup> A pergunta foi: "Nos últimos 12 meses, qual o prejuízo financeiro aproximado que o comércio teve em consequência de ações da polícia?" Os intervalos oferecidos para a resposta foram dez, desde "0 a 10%" até "90 a 100%".

Nas duas comunidades, 51,2% dos estabelecimentos tiveram diminuição em suas vendas e/ou atendimentos em decorrência de ações policiais no mesmo período. Estes comerciantes/prestadores de serviço perderam, em média, 58,5% do seu faturamento. Para esse conjunto de estabelecimentos, o prejuízo final representa, em média, 34,2% do rendimento total. Aplicando esse percentual ao faturamento anual total dos 303 empreendedores recenseados, chega-se a uma perda estimada de R\$ 2,5 milhões por ano, sendo R\$ 1,5 milhão entre os 236 da Vila Cruzeiro e R\$ 944 mil entre os 67 de Mandela de Pedra.

**TABELA 10: PREJUÍZO FINANCEIRO PARA ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS/PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EM DECORRÊNCIA DE AÇÕES POLICIAIS NA VILA CRUZEIRO E MANDELA DE PEDRA NOS DOZE MESES ANTERIORES À PESQUISA.**

		Vila Cruzeiro	Mandela de Pedra	Ambas as comunidades
Estabelecimentos comerciais/prestação de serviços que relataram diminuição nas vendas	Percentual	43,2%	79,1%	51,2%
	Faturamento total anual (R\$)**	2.781.000	1.455.000	4.236.000
	Prejuízo (%)**	55,1%	64,9%	58,5%
Todos os estabelecimentos comerciais/prestação de serviços	Quantidade	236	67	303
	Faturamento total anual (R\$)	5.472.000	1.767.000	7.239.000
	Prejuízo (%)	28,0%	53,4%	34,2%
	Prejuízo total anual (R\$)	1.532.550	943.950	2.476.500

Nota: \*\* Considerando os 97 da Vila Cruzeiro que informaram o faturamento e de prejuízo

As perdas com serviços interrompidos pelas ações policiais (água, luz, internet) representam valores baixos também entre os donos de estabelecimentos e, novamente, podem ser desconsideradas na conta agregada, pois nenhuma delas chega a prejudicar os empresários locais, em média, por um dia inteiro ao longo de um ano. Já os bens destruídos ou roubados durante as ações policiais merecem destaque, mesmo que seu valor total (R\$ 63 mil por ano) seja bem menor que o da perda estimada no faturamento. Como no caso dos moradores, são os próprios donos e/ou funcionários dos estabelecimentos que estimam o custo de reparação ou substituição do bem danificado ou roubado. A tabela 11 mostra que, na Vila Cruzeiro, as maiores perdas foram com a estrutura do imóvel (R\$ 19 mil). Já em Mandela de Pedra, os maiores prejuízos advêm dos itens roubados (R\$ 7,5 mil), que incluem desde “dinheiro”, “ferramenta” ou “material elétrico” até bens de menor valor, como “pão e uma blusa” ou “biscoito e Coca-Cola”.

**TABELA 11: PREJUÍZOS NOS BENS DOS ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS/PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EM DECORRÊNCIA DE AÇÕES POLICIAIS NA VILA CRUZEIRO E MANDELA DE PEDRA NOS DOZE MESES ANTERIORES À PESQUISA (R\$).**

Perdas relatadas	Vila Cruzeiro (R\$)	Mandela de Pedra (R\$)	Total (R\$)
Eletrodomésticos	10.450	0	10.450
Eletrônicos	500	1.800	2.300
Móveis	0	2.580	2.580
Estrutura da casa	19.080	150	19.230
Mercadorias	8.087	330	8.417
Veículos	1.100	0	1.100
Outros	8.000	300	8.300
Itens roubados	3.300	7.515	10.815
<b>Total</b>	<b>50.517</b>	<b>12.675</b>	<b>63.192</b>

Resumindo, estimou-se que as perdas dos moradores dos dois complexos (Penha e Manguinhos) chegam a **R\$ 14,0 milhões por ano**, uma média de R\$ 354 para cada um dos 39.717 habitantes de 18 anos ou mais, como mostra a tabela 12 abaixo. Prejuízo que representa **1,8% da renda dessas pessoas**. No caso particular dos 303 comerciantes e prestadores de serviços da Vila Cruzeiro e Mandela de Pedra, o prejuízo total estimado foi de **R\$ 2,5 milhões por ano**, o que significa **34,2% do faturamento** médio dos empreendedores das duas áreas.

**TABELA 12: RESUMO DOS PREJUÍZOS AOS MORADORES DOS COMPLEXOS DA PENHA E MANGUINHOS E DOS ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS/PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA VILA CRUZEIRO E MANDELA DE PEDRA EM DECORRÊNCIA DE AÇÕES POLICIAIS NOS DOZE MESES ANTERIORES À PESQUISA (R\$).**

Prejuízos	Moradores	Estabelecimentos comerciais/prestação de serviços		
		Vila Cruzeiro	Mandela de Pedra	Ambas as comunidades
Na renda/faturamento (R\$)	9.364.543	1.532.550	943.950	2.476.500
Nos bens (R\$)	4.684.471	50.517	12.675	63.192
<b>Total (R\$)</b>	<b>14.049.014</b>	<b>1.583.067</b>	<b>956.625</b>	<b>2.539.692</b>

Não custa imaginar o que aconteceria se, nas áreas mais nobres da cidade, do estado e do país, a violência das forças de segurança pública, além de causar dor física e emocional, subtraísse mais de um terço do faturamento do conjunto de empresários e ainda impusesse um imposto adicional sobre a renda de todos os adultos. Por quanto tempo essa política seria tolerada? No caso em estudo, que o país insiste em aceitar, esses prejuízos são muito mais graves, pois aprofundam a pobreza e as desigualdades de uma sociedade marcada pela injustiça.

# CONCLUSÃO





De acordo com a lógica de dominação, que não se aboliu com o fim da escravidão, a população negra está “na lata de lixo da sociedade brasileira”, como disse Lélia Gonzales<sup>90</sup>. Para estes corpos, as cidades foram projetadas para o controle e a exclusão. A colonização, enquanto projeto político de exploração, define aquilo que é marginal, ou seja, que está à margem e não no centro da história. Pensando o espaço urbano, são as favelas e periferias, ocupadas majoritariamente pelos corpos negros, o objeto da análise sobre os impactos da guerra às drogas nesta quarta etapa do projeto *Drogas: Quanto Custa Proibir*.

Resultado do movimento migratório de ex-escravizados, negros e pobres, os quilombos urbanos, chamados hoje de favelas, são constantes alvos das políticas de extermínio adotadas pelo Estado ao longo da história. A construção da ideia de um território “violento” é centrada na narrativa que invisibiliza a violentação desses espaços, como mostraram os dados deste estudo.

Foram entrevistados para esta pesquisa 800 moradores dos complexos da Penha e Manguinhos, territórios com a maior incidência de tiroteios envolvendo agentes de segurança entre junho de 2021 e maio de 2022, segundo dados do Instituto Fogo Cruzado. Os moradores residem, em média, há 21 anos nos territórios selecionados; 80% são negros e 36,9% são jovens entre 18 e 29 anos. Uma vez que a guerra às drogas tem como palco as favelas, os dados revelam para quem as armas estão apontadas: jovens negros, que cresceram nesses territórios.

Nas três etapas anteriores, o *Drogas: Quanto Custa Proibir* mediu quanto é gasto para implementar a Lei de Drogas (11.343/06); quanto estudantes deixam de aprender e têm sua renda futura prejudicada e; como a exposição a tiroteios gera adoecimentos, com custos adicionais para o Estado. Um fio condutor atravessa todos estes cálculos trazendo até a esta etapa: a violência armada do Estado. Essa escolha, naturalizada como política, afeta diretamente a vida daqueles que estão na mira da segurança pública.

Nos dois complexos analisados, os dados revelam que as operações policiais interferem em uma série de aspectos da vida cotidiana dos moradores: as pessoas ficam impossibilitadas de utilizar meios de transportes, são impedidas de trabalhar, não conseguem receber encomendas ou comparecer a consultas médicas e ficam sem energia elétrica e internet.

A violência policial também provoca prejuízos diretos ao fornecimento de serviços básicos. Danos em equipamentos públicos urbanos como postes de luz, transformadores de energia, encanamentos e a interrupção da coleta de lixo são comuns durante as ações policiais. Esses estragos resultaram em 17 horas sem água; 36 horas sem energia

---

<sup>90</sup> GONZALES, Lélia. Racismo e sexismo na cultura brasileira. Revista de Ciências Sociais hoje, v. 2, n.1, p.223-244, 1984. Disponível em: [bit.ly/3QTMuip](https://bit.ly/3QTMuip)

elétrica; 34 horas sem internet e 27 horas sem coleta de lixo ao longo do ano anterior à realização da pesquisa.

Além de contabilizar os efeitos no cotidiano dos moradores dos complexos da Penha e Manguinhos, o projeto mediu os prejuízos econômicos provocados por ações policiais nos estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços em duas favelas dos dois complexos: Vila Cruzeiro e Mandela de Pedra. Para localizar e identificar os estabelecimentos, firmou-se uma parceria com moradores e lideranças comunitárias. Foram cadastrados todos os empreendimentos existentes nesses territórios, mas a pesquisa teve a participação de 236 estabelecimentos na Vila Cruzeiro e 67 em Mandela de Pedra.

Os impactos no funcionamento dos comércios e os prejuízos no faturamento escancararam a violação de direitos nesses territórios. Na Vila Cruzeiro, 51,3% dos comerciantes e prestadores de serviço relataram o fechamento do estabelecimento em decorrência de ações policiais, o mesmo ocorreu com 46,3% dos empreendedores de Mandela de Pedra. Esses episódios acarretaram uma diminuição nas vendas e atendimentos em 43,2% de empreendimentos na Vila Cruzeiro e 79,1% em Mandela de Pedra.

Como se não bastasse vivenciar o terror dos tiroteios, os moradores das favelas são violentados em seus direitos mais básicos, garantidos pela Constituição para o exercício pleno da cidadania. A perda de dias de trabalho devido às ações policiais gerou um prejuízo de R\$9,4 milhões por ano para o conjunto dos moradores dos complexos da Penha e Manguinhos. O custo dessa escolha é pago por toda a sociedade brasileira, mas essa conta é muito mais alta para os moradores de favelas.

Além de prejudicar a renda que garante a subsistência das famílias, as ações policiais, como fartamente demonstrado, geram custos muito elevados. Danos na estrutura da casa como tiros nas paredes e janelas, caixas d'água, encanamentos, portas arrombadas e portões destruídos custaram R\$1,1 milhão aos moradores de ambos os complexos. Quando calculados os danos em veículos, esse valor chega a R\$1,6 milhão por ano. Entre os relatos, encontram-se denúncias diretas dos moradores à polícia como “quebraram o carro” ou o “caveirão passou por cima”. Somados os prejuízos individuais referentes ao impacto na renda por dias de trabalho perdidos e o custo de reparo/reposição de bens privados, o valor total das perdas é de aproximadamente R\$14 milhões. Os comerciantes e prestadores de serviços tiveram uma perda de 34,2% do faturamento, que somada aos custos de reparo/reposição de bens danificados acarretou em um prejuízo total de R\$2,5 milhões por ano.

Essas perdas individuais contam histórias coletivas de séculos de exploração e violação de direitos. As mãos daqueles que representam o Estado escrevem e nomeiam o que é a favela e conseqüentemente os corpos que nela habitam. Pela definição do IBGE, as favelas são “aglomerados subnormais” e para a Prefeitura do Rio de Janeiro, como

consta na lei<sup>91</sup> do Plano Diretor, esses territórios são “ocupações clandestinas”. Historicamente, essas designações legitimam e incorporam, como política pública eficaz, a violência armada.

Apesar do racismo estrutural presente na sociedade brasileira, as favelas – estes quilombos urbanos, continuam produzindo vida. Para Abdias do Nascimento<sup>92</sup>, “quilombo não significa escravo fugido”. O que para a colonização era fuga, para o povo negro era a busca pela afirmação da liberdade e uma vida digna, vida esta que historicamente tem sido atravessada pela violência policial. Ainda que o Estado produza mortes e perdas econômicas para os moradores das periferias, os corpos favelados resistem nos quilombos chamados favelas.

---

<sup>91</sup> Lei Municipal Complementar 111/2011. Disponível em: [bit.ly/42HIWn4](http://bit.ly/42HIWn4)

<sup>92</sup> NASCIMENTO, Abdias do. O Quilombismo – 2ª ed. – Brasília/Rio de Janeiro: Fundação Palmares, 2002.



[drogasquantocustaproibir.com.br](http://drogasquantocustaproibir.com.br)



[@drogas\\_quantocustaproibir](https://www.instagram.com/drogas_quantocustaproibir)



[@CustoProibicao](https://twitter.com/CustoProibicao)

**Ilustrações**

**Renato Cafuzo**

**Foto da capa**

**Bruno Itan**

**Diagramação**

**Refinaria Design**



**DROGAS:  
QUANTO  
CUSTA  
PROIBIR**

REALIZAÇÃO



Centro de Estudos de Segurança e Cidadania

*Fundado em 2000, o Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (CESeC) desenvolve pesquisas e outros projetos nas áreas de segurança pública, justiça e política de drogas, tendo como compromisso a promoção dos direitos humanos e a luta contra o racismo no sistema de justiça criminal brasileiro.*

[cesecseguranca.com.br](http://cesecseguranca.com.br)