

AS PERIFERIAS URBANAS COMO AMBIENTE FÉRTIL PARA MUDANÇAS SOCIAIS

Guilherme Simões*

Josué Medeiros*

*Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Periferias, Brasília, DF, Brasil

Resumo

Este artigo trabalha a noção de periferia como um território marcado não apenas por vulnerabilidades estruturais, mas também como um lugar de potências desenvolvidas pelo povo que vive nas favelas e comunidades brasileiras. O que entendemos por potências da periferia resulta das estratégias coletivas de ação política, social, econômica e cultural que constituem não apenas uma forma de sobrevivência, mas um modo de vida sobre como viver bem nas periferias. Para sustentar essa ideia, primeiro fazemos um breve histórico sobre as periferias e a urbanização brasileiras, efetivadas sob a hegemonia do desenvolvimento desigual e periférico do capitalismo em nosso país e, na sequência, apresentamos a noção de potências das periferias, com alguns exemplos práticos atuais.

Palavras-chave

Urbanização; Desigualdades Socioespaciais; Desenvolvimento Comunitário; Periferia; Potência.

SPECIAL ISSUE: 'POLY-PERIPHERY' AND THE 'PERIPHERAL TURN' IN URBAN STUDIES

URBAN PERIPHERIES AS A FERTILE ENVIRONMENT FOR SOCIAL CHANGE

*Guilherme Simões**

*Josué Medeiros**

*Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Periferias, Brasília, DF, Brazil

Abstract

This article explores the notion of peripheries urban areas not only as spaces marked by structural vulnerabilities, but also as sites of potential developed by those who live in Brazilian favelas and low-income communities. What we understand as the peripheries potential stems from collective strategies of political, social, economic, and cultural action that constitute not only a form of survival, but a way of life – a way of living well in marginalized urban areas. To support this argument, we first provide a brief historical overview of how urbanization in Brazil unfolded under the unequal and peripheral logic of capitalist development. Then, we introduce the idea of peripheries potential, illustrated through contemporary real-world examples.

Keywords

Urbanization; Structural Vulnerabilities; Community-based Development; Peripheries; Potential.

AS PERIFERIAS URBANAS COMO AMBIENTE FÉRTIL PARA MUDANÇAS SOCIAIS

*Guilherme Simões
Josué Medeiros*

O que é ou o que são as periferias urbanas? O debate em torno das múltiplas respostas a essa questão movimentava tanto o dia a dia de quem vive nas favelas e comunidades urbanas como a literatura especializada das universidades em áreas como Desenvolvimento Urbano e Ciências Sociais. Conceitos como “poliperiferia”, “giro periférico” e “hiperperiferia”, bem como o próprio uso do conceito de periferia no plural (Ramos *et al.*, 2023), são exemplos de como a academia vem trabalhando a questão da multiplicidade de compreensões sobre a periferia. Isso se deu especialmente a partir do momento histórico em que as próprias pessoas periféricas conseguiram participar dessas discussões, consolidando cientificamente noções e percepções que elas já elaboravam na sua prática cotidiana e coletiva.

Neste texto, sem nos filiar diretamente a nenhum conceito ou corrente teórica, vamos sustentar uma ideia convergente com grande parte do debate acadêmico citado: trata-se da noção de que as periferias não são apenas um lugar de carências e vulnerabilidades e da interpretação de que é um erro defini-las apenas pelo que não possuem ou pelo que têm de negativo na comparação com o restante da cidade (como se elas próprias, aliás, não fossem a cidade).

Em contrapartida, sustentamos então que as periferias são um lugar de potência e onde as pessoas periféricas, muito mais do que apenas sobreviver, vêm construindo coletivamente, e com estratégias políticas, sociais, econômicas e culturais variadas, um modo de vida sobre como viver bem nas favelas e comunidades urbanas brasileiras.

Historicamente, não há uma definição consensual. De início, as periferias eram vistas como territórios distantes dos centros urbanos, ideia que não foi de todo descartada. Junto dessa noção geográfica, uma leitura social as apresentava como territórios com deficiência ou mesmo ausentes de infraestrutura urbana. Essa ideia socioterritorial sobre as periferias sempre foi observada e considerada um dado da realidade. Juntavam-se a essas características os índices de violência e baixa renda que faziam com que se assemelhassem a territórios problemáticos da cidade. Podemos assim definir periferia: “numa cidade, região afastada do centro urbano e que geralmente abriga população de baixa renda” (Michaelis, 2015).

É importante tecer alguns breves comentários sobre a formação das cidades brasileiras, especialmente no que diz respeito aos grandes centros urbanos. Vale dizer que as principais cidades do país cresceram como resultado do processo de desenvolvimento urbano relacionado à industrialização. Ou seja, quanto mais uma cidade concentrava processos produtivos, mais aumentava a demanda por trabalhadores e, quanto maior o número de pessoas construindo a cidade, maior a demanda pela ampliação da infraestrutura urbana. Essa lógica criou cidades voltadas ao processo de produção e circulação de bens, tendo como efeito colateral a concentração de pessoas e suas necessidades (Santos, 1993; Leme, 1995; Maricato, 1996). Cabe afirmar também que parte significativa da formação urbana brasileira tem uma marca importante do período escravista, dado que a socialização dos negros libertos antes e depois da abolição se efetivou de maneira a marginalizar profundamente essas populações, que acabaram por habitar as periferias desde o início de sua formação (Gonzalez; Hasenbalg, 1982; Rolnik, 1989; Telles, 2003).

Dito isso, durante muito tempo as periferias dos grandes centros urbanos foram consideradas, quer pelo Estado, quer pelas elites políticas e econômicas, e também segundo o senso comum (inclusive dos setores progressistas), territórios desintegrados da cidade formal, repletos de problemas e demandas que resultaram da deficiência de políticas públicas. Um exemplo evidente é o do transporte público. As distâncias geográficas fazem com que o deslocamento entre periferias e centro seja uma questão que necessariamente passa pelo transporte público. Além de ônibus, trens, metrô, há deficiência crônica de modais diversificados, viários, alternativos aos engarrafamentos. Há, ainda, a questão da qualidade do que é ofertado para a população periférica, com trens sucateados, ônibus sempre lotados, metrô que não alcançam as periferias e, por fim, a falta de integração de todo o sistema, levando a um aumento de gastos com transporte público pelas famílias nas periferias.

A questão social nas periferias também imprimiu uma característica negativa aos territórios. Altos índices de criminalidade e pobreza, associados a uma

população preta e empobrecida, fizeram com que a ideia de “marginal” fosse associada aos moradores das periferias. Estamos falando, como regra, daqueles que não se inserem nos processos produtivos da cidade formal e, contingência da reprodução urbana do capital, tornam-se uma população “sobrante”, contribuindo para o inchaço do setor terciário da economia – no melhor dos cenários – e, frequentemente, ampliando as estatísticas de encarceramento e morte pelas polícias militares (Adorno, 1993; Brasil, 2015). Ou seja, durante muito tempo as periferias foram o lado ruim da cidade, não raro consideradas a parte que não deveria existir. Muitos são os casos de tentativas de despejos em favelas – ainda mais quando são formadas em espaços mais próximos das regiões centrais. Em São Paulo, são muitos os exemplos desse tipo de conflito (Santos, 1994; Caldeira, 2000). O caso de Heliópolis, hoje a maior favela da cidade, é emblemático. Houve inúmeros episódios de enfrentamento entre as forças policiais e os moradores nos anos 1970 e 1980, até que se consolidasse aquele território, incrustado em uma região do centro expandido, muito próxima do bairro do Ipiranga, reduto da classe média paulistana.

Há, ainda, a perseguição aberta e sistemática às manifestações culturais periféricas, como ocorreu historicamente com o samba e que se atualiza mais recentemente contra o *rap*, o *hip hop* e o *funk*, conforme podemos ver em 2025 na proposta de lei da extrema-direita brasileira contra os bailes *funk* – chamada de “lei anti-Ou-ram” – ou na acusação de associação ao tráfico sofrida pelo MC carioca Renan da Penha em 2015, da qual ele veio a ser inocentado (não sem antes ter sido preso).

Entretanto, a noção de periferia passa por uma transformação a partir do momento em que os próprios periféricos conseguem abrir espaços para falar de si e de suas condições de vida, além de entender e representar a própria realidade. A forma como a população desprovida de condições e oportunidades no sistema econômico das cidades organiza sua vida para continuar viva pode ser entendida como uma verdadeira *economia da sobrevivência*. E a primeira das necessidades a ser respondida é a do morar. Não é novidade que as cidades brasileiras são formadas em grande medida por ocupações conhecidas como “irregulares”. Historicamente, a questão habitacional foi uma das mais graves a serem enfrentadas por políticas públicas e se apresenta como um dos problemas constitutivos de nossas cidades. Por isso, a ocupação é uma técnica da economia da sobrevivência que foi amplamente replicada ao longo da história urbana brasileira.

O combate à fome e à desnutrição, a luta pelo acesso à água e ao saneamento, por transporte público, assim como a organização coletiva para a geração de renda, as iniciativas de cuidado, entre outras, conformam uma movimentação social de resistência, ainda que por vezes sem conflito direto, ao modelo de segregação urbana imposto em todo o país e acelerado a partir dos anos 1990.

Essa postura necessariamente proativa de grupos periféricos gerou um *ethos*, uma identidade que, com frequência, se fez em oposição ao restante da cidade e às pessoas de fora. Tal identidade ganha cada vez mais um contorno de autoafirmação que, mais do que sobreviver, pretende viver e viver bem. Ao afirmar as periferias como territórios de identidade e representação, reivindica-se que elas são parte da cidade, e não o seu pária. Que dentro delas e, por intermédio de seus moradores, lideranças, personalidades e coletividades, as cidades poderão encontrar parte significativa das soluções e alternativas que buscam para serem territórios de justiça e oportunidades.

As carências revelam o passado urbano das periferias, atualizado pela enorme dificuldade do Estado brasileiro em lidar com essa realidade. Os problemas não diminuíram; na verdade, tornaram-se mais complexos. Entretanto, há um agente em cena ganhando cada vez mais importância: as potencialidades.

As potências periféricas podem ser entendidas como o conjunto de iniciativas que visam promover a mudança do cenário de precariedade e segregação nas periferias. Seja por meio de denúncias, seja pela formação de coletividades para criar cultura, seja ainda por meio de iniciativas de combate à fome, de empreendedorismo representativo, entre outras, esses espaços se afirmam como sujeitos de processos de mudança. Quase sempre se contrapondo ao poder público, que é ausente e ineficaz, as potencialidades periféricas apontam para a construção de identidades e para o autorreconhecimento das possibilidades apresentadas e construídas pelas próprias pessoas e coletivos periféricos dentro de uma estrutura urbana altamente restritiva.

A ambiguidade *carências* × *potências* é fundamental para entender o que são as periferias urbanas hoje. Historicamente, esses territórios, caracterizados por habitações com baixa ou nenhuma segurança jurídica, pouca ou nenhuma infraestrutura urbana, além de outros problemas urbanos, foram tratados pelos poderes públicos como áreas provisórias, porque irregulares. Sendo provisórias, essas áreas não poderiam receber investimentos públicos capazes de consolidar a habitabilidade dessas populações. Esse fato, que continua acontecendo em parte significativa de favelas, comunidades urbanas e assentamentos precários em geral, introduz os territórios, e, conseqüentemente, as pessoas que neles vivem, em um ciclo de negação de acesso a direitos cidadãos, como saneamento básico e a própria moradia.

Nesse contexto de negação de direitos, os agentes mais dinâmicos dos territórios responderam com organização coletiva. Exemplos não faltam. Um dos mais recentes e emblemáticos é o das Cozinhas Solidárias, criadas na conjuntura da pandemia de Covid-19, justamente quando a fome voltava à realidade de milhões de

brasileiros como parte do projeto bolsonarista de destruição das políticas públicas que garantem e ampliam direitos com base na Constituição de 1988 (De Sordi, 2023; Fiocruz, 2023). É nesse sentido da ação coletiva para resolver os problemas do território que o elemento da potencialidade, nos parece, pode apontar para um importante fator de explicação multidimensional das periferias brasileiras.

A visão sobre favelas e periferias vem sendo moldada ao longo dos anos, de forma a proporcionar um entendimento menos unilateral e mais dialético a esse respeito. Não se trata apenas de territórios de carência, mas, sobretudo, de autovalorização, resiliência e exemplos positivos, que podem integrar-se às políticas públicas. Essa visão foi incorporada pelo Governo Federal com a criação da Secretaria Nacional de Periferias (SNP), do Ministério das Cidades, bem como por diversos outros órgãos. Diante dessa visão sobre as periferias, a SNP apresenta o Programa Periferia Viva, com investimentos de mais de R\$ 5 bilhões em 2024, que busca articular dezenas de políticas públicas a serem executadas ao mesmo tempo e no mesmo território que vai receber obras de infraestrutura, além de reforçar os processos participativos por meio de planejamento territorial e intervenções contínuas.

Vale dizer que o contexto de sensibilidade para o tema das favelas e periferias coloca o Brasil em uma posição referencial no mundo, especialmente no Sul global. Já não é possível afirmar que o país enxerga suas favelas e periferias de forma completamente negativa, como algo provisório ou a ser combatido. Há que se compreender a organicidade de lideranças, grupos e pautas, assim como do desenvolvimento de experiências concretas que possam contribuir para solucionar os problemas que enfrentamos. Isso significa dizer igualmente que é imprescindível contar com saberes acumulados nos territórios para se fazer uma leitura realista sobre as periferias. As favelas, as comunidades urbanas e os chamados assentamentos precários compõem o cenário urbano brasileiro ou, em outras palavras, também são parte da cidade e, com suas dinâmicas, estimulam as mudanças sociais.

Referências

- ADORNO, S. Racismo, criminalidade violenta e justiça penal: réus brancos e negros em perspectiva comparativa. *Revista Estudos Históricos*, v. 9, n. 18, 1996.
- BRASIL. *Mapa do encarceramento: os jovens do Brasil*. Brasília, DF: Secretaria-Geral da Presidência da República; Secretaria Nacional de Juventude, 2015.
- CALDEIRA, T. P. do R. *Cidade de Muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Editora 34: Edusp, 2000.

- DE SORDI, D. Cozinhas Solidárias do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST): Solidariedade e reconstrução da esfera pública (2021-2022). *Revista Mundos do Trabalho*, Florianópolis, v. 15, p. 1-21, 2023.
- FIOCRUZ. *Relatório “Na cozinha, não há só comida”*. Rio de Janeiro: Fiocruz; Ministério da Saúde, 2023.
- GONZALEZ, L.; HASENBALG, C. *Lugar de negro*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1982.
- LEME, M. C. da S. *Urbanismo no Brasil, 1895-1965*. São Paulo: Studio Nobel: Fupam, 1999.
- MARICATO, E. *Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- PERIFERIA. In: MICHAELIS Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa. São Paulo: Melhoramentos, 2015. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/periferia/>. Acesso em: 13 fev. 2025.
- RAMOS, P. C.; SANTOS, J. L.; BRAGA, V. L.; HABERMANN, W. (org.). *Periferias no plural*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2023. *E-book*.
- ROLNIK, R. Territórios negros nas cidades brasileiras: etnicidade e cidade em São Paulo e Rio de Janeiro. *Estudos Afro-Asiáticos*, Rio de Janeiro, n. 17, set. 1989.
- SANTOS, M. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1993.
- _____. *Por uma economia política da cidade: o caso de São Paulo*. São Paulo: Hucitec, 1994.
- TELLES, E. *Racismo à brasileira: uma nova perspectiva sociológica*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: Fundação Ford, 2003.

Guilherme Simões

Cria do Grajaú, extremo sul de São Paulo, Guilherme Simões é militante da Luta Urbana e do Movimento Negro Periférico. Com uma trajetória dedicada à transformação social há quase duas décadas, atua como coordenador nacional do maior movimento social urbano do país, o Movimento dos(as) Trabalhadores(as) Sem-Teto (MTST), e contribui para a expansão e o fortalecimento da luta urbana em todas as regiões do Brasil. Em 2023, tornou-se o primeiro secretário nacional de Periferias, no Ministério das Cidades, do Governo Lula, onde é responsável pela articulação de políticas públicas para a melhoria da qualidade de vida em territórios periféricos. Atua principalmente nas agendas de urbanização de favelas, de prevenção de riscos e desastres socioambientais e de regularização fundiária.

Email: guilherme.simoies@cidades.gov.br

ORCID: 0009-0004-4328-8769

Contribuição de autoria: Investigação; Conceituação; Escrita – Primeira Redação; Validação.

Josué Medeiros

É cientista político e professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). É coordenador do Observatório Político e Eleitoral (Opel) e do Núcleo de Estudos sobre a Democracia Brasileira (Nudeb). Atualmente é assessor do secretário Guilherme Simões da Secretaria Nacional de Periferias do Ministério das Cidades.

Email: josue.medeiros@cidades.gov.br

ORCID: 0000-0002-6421-9170

Contribuição de autoria: Referencial Teórico; Investigação; Conceituação; Escrita – Revisão e Edição.

Submissão: 10 de abril de 2024.

Aprovação: 2 de novembro de 2025.

Editores da RBEUR: Maria Encarnação Beltrão Sposito e Everaldo Santos Melazzo.

Editores do Dossiê: Matthew A. Richmond, Patrícia Maria de Jesus e Jean Legroux.

Como citar: SIMÕES, G.; MEDEIROS, J. As periferias urbanas como ambiente fértil para mudanças sociais. *Revista brasileira de estudos urbanos e regionais*. V. 27, E202524, 2025
DOI: <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202524>.

Artigo licenciado sob Licença Creative Commons CC BY 4.0.

https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR