



Yanka Martins Pereira

“Se vira”:

**A Pandemia da covid-19 e a favela de Rio das Pedras,
um estudo sobre formas de organização e resistência
popular no contexto pandêmico**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada como requisito parcial para
obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-
Graduação em Serviço Social do Departamento de
Serviço Social da PUC-Rio.

Orientador: Prof. Rafael Soares Gonçalves

Rio de Janeiro
Setembro de 2023



Yanka Martins Pereira

**“Se vira”:
A Pandemia da covid-19 e a favela de Rio das Pedras,
um estudo sobre formas de organização e resistência
popular no contexto pandêmico**

Dissertação apresentada como requisito parcial para
obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-
Graduação em Serviço Social da PUC-Rio. Aprovada
pela Comissão Examinadora abaixo.

Prof. Rafael Soares Gonçalves

Orientador
Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

Profa. Andreia Clapp Salvador

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

Profa. Andre Luiz da Silva Lima

FIOCRUZ

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução, total ou parcial do trabalho sem a autorização da universidade, da autora e do orientador.

Yanka Martins Pereira

Graduou-se em Serviço Social pela PUC-Rio (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro) em 2017. Especializou-se em Serviço Social e Saúde através do programa de residência Uniprofissional da Faculdade de Serviço Social da UERJ (Universidade do Estado do Rio de Janeiro) em 2021. É membra do Laboratório de Estudos Urbanos e Socioambientais – LEUS, desde o ano de 2016, onde através do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científicas – PIBIC/CNPq deu início aos estudos sobre espaços urbanos.

Ficha Catalográfica

Pereira, Yanka Martins

“Se vira”: a Pandemia da covid-19 e a favela de Rio das Pedras, um estudo sobre formas de organização e resistência popular no contexto pandêmico / Yanka Martins Pereira; orientador: Rafael Soares Gonçalves. – 2023.

109 f.: il. color.; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2023.

Inclui bibliografia.

1. Serviço Social – Teses. 2. Pandemia da covid-19. 3. Direito à cidade. 4. Favela. 5. Rio das Pedras. 6. Resistência. I. Gonçalves, Rafael Soares. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Serviço Social. III. Título.

CDD: 361

Agradecimentos

O acesso ao ensino superior foi a realização de um sonho, a permanência e a continuidade na pós-graduação foram sonhos que pareciam ainda mais distantes de serem concretizados. A aspiração de cursar e concluir a graduação, a especialização e agora o mestrado não teria se efetivado se tivesse trilhado esse caminho de forma solitária, nesse sentido, são necessários alguns agradecimentos.

Aos meus pais Antonio e Joana, que mesmo sem muito entender o que uma assistente social faz ou o que um mestrado significa, sempre me apoiaram e se alegram com cada conquista. A minha irmã Yngrid, pelo apoio e por dividir os desafios e custos da vida adulta.

Ao meu namorado Gustavo, pelo apoio e incentivo, especialmente nos momentos de desânimo e procrastinação.

O Serviço Social me deu muito mais que um diploma e uma formação profissional, me trouxe pessoas que contribuem e agregam para além da minha vida profissional; Caren, obrigada por ter se tornado mais que uma amiga de graduação aos longos desses quase 10 anos de amizade, você é uma irmã de alma. Aline, Lorena e Giulia, compartilhar os desafios da vida profissional e acadêmica com vocês, me trouxe amadurecimento, a nossa amizade se fortaleceu no cotidiano de uma residência e se fortalece ainda mais na vida.

Ao meu querido orientador, Rafael Soares Gonçalves, obrigada por toda empatia, disponibilidade e paciência enquanto orientador e pessoa. Sua calma, compromisso e compreensão contribuíram para a execução dessa dissertação.

Ao Departamento de Serviço Social, professores, funcionários e aos membros do LEUS, por toda a troca e saberes compartilhados.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. Sem o apoio e financiamento da CAPES, juntamente com a PUC-Rio através das bolsas de incentivo e Políticas de Ações Afirmativas não seria possível, dentro da minha realidade, concluir uma graduação e muito menos um mestrado.

Aos professores Andréia Clapp e André Lima, por aceitarem gentilmente compor a banca de qualificação e de defesa.

As lideranças comunitárias, representantes de instituições e organizações sociais, que aceitaram contribuir para a pesquisa de campo. Esse trabalho se propôs a sistematizar um pouco da grandiosidade do trabalho de vocês.

Aos moradores de Rio das Pedras, aos meus amigos, que assim como a minha família, viram nesse território um lugar de acolhimento e identidade em meio a cidade grande.

A todos que, de alguma forma, contribuíram com palavras, atitudes e muito afeto, para a elaboração desta dissertação. Gratidão!

Resumo

Pereira, Yanka Martins; Gonçalves, Rafael Soares (Orientador). **“Se vira”: A Pandemia da covid-19 e a favela de Rio das Pedras, um estudo sobre formas de organização e resistência popular no contexto pandêmico.** Rio de Janeiro, 2023, 109 p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

A presente dissertação se propõe a analisar as formas de organização e resistências utilizadas pelos moradores da favela de Rio das Pedras frente ao avanço da pandemia de COVID-19. O estudo possui caráter exploratório de natureza qualitativa, a partir da realização de pesquisa bibliográfica e de campo, que se desenvolveu com entrevistas semiestruturadas realizadas junto à lideranças comunitárias, representantes de comunicação comunitária e gestoras de equipamentos públicos. O referencial teórico-metodológico considera a intensificação das desigualdades sociais, raciais e de gênero na pandemia com efeitos no enfrentamento do fenômeno socio-sanitário no Brasil. A partir da perspectiva crítica, refletimos sobre questões pertinentes a concepção de direito à cidade, permeada pela contradição da efetivação das cidades capitalistas e consequentemente das favelas cariocas, com ênfase ao processo de construção e consolidação da favela de Rio das Pedras. Frente ao advento da pandemia da covid-19, a dissertação analisa seu aprofundamento no contexto brasileiro, destacando-se o impacto da pandemia em territórios favelados, que historicamente são marcadas pela insuficiência das intervenções estatais. A favela de Rio das Pedras, que assim como os demais territórios favelados, se viu impactada pelo vírus da COVID-19 e teve que “se virar” para fazer frente às ameaças não somente sanitárias, mas econômicas, políticas e estruturais. Os principais resultados do trabalho se voltam para a constatação que a pandemia da COVID-19 desvelou ao mundo desigualdades sociais que historicamente impactam a vida de populações mais vulneráveis, dentre esses, os moradores de territórios favelados. Frente à insuficiência nas medidas de enfrentamento ao vírus conduzidas pelo poder público, lideranças e coletivos favelados se organizaram em defesa da sobrevivência da população. Nesse contexto, conclui-se a importância de se defender a efetivação de políticas públicas

em territórios favelados em diálogo com as potencialidades presentes nesses territórios.

Palavras-chave

Pandemia da covid-19; Direito à cidade; Favela; Rio das Pedras; Resistência.

Abstract

Pereira, Yanka Martins; Gonçalves, Rafael Soares (Advisor). **"To get by". The covid-19 pandemic and the favela of Rio das Pedras, a study about organization forms and popular resistance in the pandemic context.** Rio de Janeiro, 2023, 109 p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This present dissertation propose to analyze the forms of organization and resistance used by residents of the favela Rio das Pedras against the advance of the COVID-19 pandemic. The study has an exploratory character of a qualitative nature, based on bibliographical and field research, which was developed with semi-structured interviews carried out with community leaders, representatives of community communication and managers of public facilities. The theoretical-methodological framework considers the intensification of social, racial and gender inequalities in the pandemic with effects on the confrontation of the socio-sanitary phenomenon in Brazil. From a critical perspective, we reflect on questions pertinent to the conception of the right to the city, permeated by the contradiction of the realization of capitalist cities and, consequently, of Rio de Janeiro's favelas, with emphasis on the process of construction and consolidation of the favela of Rio das Pedras. Faced with the advent of the covid-19 pandemic, the dissertation analyzes its deepening in the Brazilian context, highlighting the impact of the pandemic in favelas, which historically are marked by the insufficiency of state interventions. The favela of Rio das Pedras, which, like the other favelas, was impacted by the COVID-19 virus and had to “to get by” to face not only health threats, but also economic, political and structural threats. The main results of the work turn to the realization that the COVID-19 pandemic revealed to the world social inequalities that historically impacted the lives of the most vulnerable populations, among these, the residents of favelas. Faced with the insufficiency of measures taken by the government to combat the virus, favela leaders and collectives organized themselves in defense of the survival of the population. In this context, it is concluded that it is important to defend the implementation of public policies in favela territories in dialogue with the potentialities present in these territories.

Keywords

Pandemic of covid-19; Right to the City; Favela; Rio das Pedras; Resistance.

Sumário

1. Introdução	13
2. Direito à cidade e formas de resistência	18
2.1. Direito à cidade, ocupar é resistir, pensando sobre as favelas cariocas	18
2.2. A favela de Rio das Pedras, um histórico de insuficiência e resistências	27
3. Pandemia da Covid-19 no Brasil	46
3.1. Questão Social e a Pandemia da Covid-19: Uma análise sobre a chegada da pandemia no Brasil	46
3.2. A chegada da pandemia em territórios favelados: incertezas e certezas	60
4. “Se vira”: Formas de resistência, enfrentamento e organização frente a pandemia da covid-19	70
4.1. A experiência de Rio das Pedras: uma análise sobre formas de resistência e enfrentamento ao vírus	70
4.2. Pensando o pós-pandemia através da vivência de territórios favelados	89
5. Considerações Finais	95
6. Referências Bibliográficas	99
7. Apêndice – Roteiros de Entrevistas	108

Lista de figuras

Figura 1 – Mapa da divisão do Município do Rio de Janeiro	44
Figura 2 – Instalação de pontos de higienização com água e sabão	78
Figura 3 – Morador higienizando as mãos	79
Figura 4 – Doações de marmitas realizadas pelo Projeto Social Semeando Amor	80
Figura 5 – Momento de distribuição de máscaras e orientação	83

*Favela, ô
Favela que me viu nascer
Só quem te conhece por dentro
Pode te entender.*

Arlindo Cruz

1

Introdução

A presente produção acadêmica se traduz a partir de reflexões e inquietações levantadas ainda durante o processo de formação acadêmica como graduanda de serviço social e pesquisadora de iniciação científica, complementadas durante a prática profissional como Assistente Social inserida na Política de Saúde no contexto de uma residência em Serviço Social realizada na UERJ durante a pandemia de Covid-19 e através das reflexões teóricas possibilitadas pelo mestrado acadêmico.

A covid-19 se espalhou mundialmente de forma acelerada e sem muitas informações sobre maneiras de combate e controle do vírus. A ausência de medicamentos comprovadamente eficazes e vacinas produzidas em tempo ágil suscitou altos níveis de contágio e grande número de óbitos em escala mundial¹. Inicialmente, ainda no ano de 2020, em um cenário de desinformação, as orientações da Organização Mundial de Saúde e setores do Estado reforçavam a importância da manutenção e reforço de medidas sanitárias, tais como o aumento do cuidado de higiene, lavagem de mãos etc.

De 2020 até o presente ano, o mundo se viu impactado pela pandemia de covid-19. O vírus e suas diversas variantes impactaram e paralisaram o mundo. Se, para a população mundial, a instauração da pandemia apontava incertezas, no contexto brasileiro, as medidas de enfrentamento ao vírus, sobretudo para a população mais pobre, evidenciaram a catástrofe de uma crise sanitária, acompanhada da crise econômica e política.

No contexto das favelas cariocas, a pandemia deixou ainda mais evidente a escassez de recurso e serviços enfrentados historicamente por essa população. Além disso, as intervenções estatais se mostraram insuficientes, paliativas e até mesmo negligentes². Conforme apontam Gonçalves, Bautès e Maneiro (2018),

¹ Em três anos de pandemia, de acordo com dados da Organização Mundial de Saúde (OMS), o Brasil foi o segundo país que mais registrou mortes em números absolutos de covid-19. Além disso, em relação ao número de infecções confirmadas, foi responsável por aproximadamente 5% das notificações, sendo o sexto país com mais casos confirmados.

² Para além da insuficiência das intervenções estatais, o enfrentamento da pandemia da covid-19 no Brasil, especialmente nos dois primeiros anos, foi marcado por divergências de informações e escândalos de corrupção, envolvendo irregularidades em contratos, fraudes em licitações, superfaturamento e desvio de recursos públicos. Para saber mais: <<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/quase-r-2-bilhoes-relembre-operacoes-da-pf-contra-desvios-na-pandemia/>>.

não se pode afirmar a ausência do Estado desses espaços, mas, pelo contrário, em muitos casos o Estado fora um dos principais atores no desenvolvimento e consolidação desses lugares. Entretanto, o limite está em conhecer como se dá essa intervenção estatal. A exemplo do cenário vivenciado pela pandemia, o Estado além das intervenções pontuais de enfrentamento ao vírus, também se colocou presente por meio de repressão e violência.

Nesse sentido, para essa população historicamente marcada pelo acesso precário a rede de saneamento básico, residente em habitações com pouca entrada de ar, com dificuldade de acesso aos serviços, equipamentos públicos de saúde, o avanço da pandemia e a insuficiência das estratégias de enfrentamento por parte do Estado, apontavam que para além do avanço do vírus, sua letalidade se potencializava nas condições cotidianas de seus territórios.

No cenário pandêmico, foi possível observar no território das favelas cariocas, o fortalecimento de redes de solidariedade e frentes de mobilização, construídas por comunicadores comunitários, moradores e voluntários, na distribuição de alimentos, materiais de higiene e máscaras. Além do desenvolvimento de iniciativas dos canais de comunicação comunitários como forma de conscientização e prevenção.

Como objeto empírico desta pesquisa, a favela carioca de Rio das Pedras, é colocada como nosso objeto de análise. Localizada na Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro, inicialmente ocupada no final dos anos 1960 e que atualmente é densamente povoada.

Assim como as diversas outras favelas cariocas, histórica e cotidianamente, se deparam com questões e dificuldades que limitam a vivência da população do território: precariedade da oferta de serviços públicos, tais como a falta de saneamento básico e a presença de moradias e construções inadequadas. Questões estas que não ficaram atenuadas durante a pandemia da Covid-19, pelo contrário, estiveram em evidência, especialmente porque as ações de enfrentamento ao vírus se pautaram no confinamento domiciliar. Entretanto, como priorizar medidas de isolamento social, sanitárias e de higiene à uma população que reside em casas densamente povoadas, com pouca circulação de ar e com o mínimo de saneamento básico?

As políticas sociais são historicamente permeadas pela responsabilização das famílias em detrimento da “insuficiência” das intervenções estatais, e que no cenário pandêmico, em contrapartida a falta de celeridade nas intervenções Estatais, as famílias continuaram a assumir com recursos próprios a subsistência

dos seus (Pereira, 2021). Nesse sentido, o presente trabalho se justifica como um esforço em contribuir ao debate acerca das consequências da pandemia nos territórios de favela e na valorização das vivências de seus moradores neste contexto.

A motivação pessoal para essa pesquisa se explica pelo fato de a autora ser nascida e criada na favela de Rio das Pedras, tendo vivenciado por muitos anos a realidade que aqui será descrita. Da mesma forma, a primeira aproximação teórica sobre o debate das favelas se deu na graduação, enquanto aluna bolsista de iniciação científica, aproximação está motivada também por sua vivência pessoal.

Em busca do aprofundamento do debate através do mestrado acadêmico, permeado pelo cenário de pandemia, a relevância científica deste trabalho se traduz pela necessidade do aprofundamento do debate sobre as consequências sociais da pandemia, sobretudo em relação a população favelada. Embora existam debates que atravessam a especificidade da covid nas favelas, ainda é incipiente o debate sobre essa realidade no caso específico de Rio das Pedras.

Embora Rio das Pedras seja uma favela consolidada, estando atualmente entre as três maiores favelas do país (dados preliminares do Censo Demográfico do IBGE de 2022), ela ainda é relativamente pouco analisada pela comunidade acadêmica. Nesse sentido, a consolidação deste projeto possui a relevância científica de contribuir para a produção e sistematização de uma realidade ainda pouco estudada, sobretudo no contexto atual da pandemia.

A partir das reflexões academicamente aprofundadas, levantamos como objeto de pesquisa o de analisar as formas de organização e resistências utilizadas na favela de Rio das Pedras para fazer frente avanço da pandemia. Através do objeto apresentado e em busca de possibilitar o embasamento do debate, levanto as seguintes hipóteses: (i) o contexto da pandemia evidenciou um cenário historicamente vivenciado nas favelas, de dificuldade de acesso, precarização dos serviços fornecidos pelo Estado e considerados essenciais para a subsistência humana; (ii) na evidente falta de recursos, alto índice de desemprego, trabalhos com vínculos precários, ausência de renda e falta de celeridade na concessão do auxílio emergencial, moradores, lideranças comunitárias, organizações sociais e coletivos se articularam por meio de redes de solidariedade para levantar os recursos necessários para sobrevivência; (iii) a descrença na letalidade do vírus, estimulada pelo posicionamento político do

governo federal e pelo avanço das *Fake News* dificultaram intervenções mais efetivas de caráter preventivo.

Nesse sentido, objetivando o alcance dos objetivos propostos, problemas e hipóteses levantadas, a presente dissertação se consolida em primeiro momento, a partir da realização de pesquisa bibliográfica acerca do tema, sobretudo sobre o debate do direito à cidade, o surgimento das favelas, especialmente a de Rio das Pedras, sua história e consolidação. Realizamos, ainda, o levantamento do debate teórico a cerca da crise sanitária provocada pela pandemia da covid-19 no Brasil.

A partir disso, em um segundo momento, realizamos pesquisa exploratória, para a realização de mapeamento das principais medidas e formas de mobilização utilizadas pelos moradores da favela de Rio das Pedras e pelo Estado no enfrentamento à pandemia. Para isso, realizamos entrevistas semiestruturadas junto a grupos e lideranças comunitárias, que desenvolveram ações objetivando a minimização dos impactos da pandemia em Rio das Pedras.

A realização das entrevistas semiestruturadas foram realizadas a partir do critério de amostragem intencional, onde a partir do mapeamento do território, das lideranças locais e movimentos sociais se identifica quais deles fizeram frente com ações no período pandêmico. A partir disso, realizamos entrevistas com representantes de organizações da sociedade civil, a saber: ONG Social Bit e Projeto Social Semeando Amor; de Movimento Social, na figura das duas representantes do movimento “Rio das Pedras juntos Somos mais fortes”; representante de coletivo, “Coletivo Conexões Periféricas RP” e representantes de veículos de comunicação comunitária, os fundadores da “Agência Lume”, todos esses desempenham atividades dentro do território de Rio das Pedras e desenvolveram ações no contexto da pandemia.

Dando continuidade e em busca de respostas a partir da visão de instituições públicas, realizamos entrevistas com gestoras das Unidades Básicas de Saúde inseridas no território, a saber: Clínica da Família Helena Besserman Viana e Clínica da Família Otto Alves de Carvalho. Além disso, realizamos entrevista com representante da 7ª Coordenadoria de Assistência Social. O CRAS Marcio Brotto, equipamento de assistência social de referência de Rio das Pedras também foi elencado para a realização da entrevista, entretanto, as profissionais direcionadas indicaram que a coordenadoria poderia melhor atender o objetivo posto pela pesquisa. Ao todo, realizamos oito entrevistas, que foram desenvolvidas entre outubro de 2022 a março de 2023.

Importante destacar que a presente pesquisa se deu a partir da abordagem qualitativa, que segundo (Minayo, 2020) se expressa por meio dos significados, de crenças, valores, opiniões, representações e comportamentos e tem como finalidade a exploração do conjunto de opiniões e representações sociais sobre o tema que se pretende investigar:

Esse conjunto de fenômenos humanos é entendido aqui como parte da realidade social, pois o ser humano se distingue não só por agir, mas por pensar sobre o que faz e por interpretar suas ações dentro e a partir da realidade vivida e partilhada com seus semelhantes (Minayo, 2010, p. 21).

Neste sentido, orientados pela teoria social crítica, nossa análise se funda em três capítulos, no primeiro, buscamos analisar e refletir sobre a concepção de direito à cidade e como ela vem se efetivando ao longo da história, em especial na cidade do Rio de Janeiro e na Favela de Rio das Pedras. No segundo capítulo, frente ao cenário da pandemia, analisamos sua chegada no Brasil e seu aprofundamento em territórios favelados. No terceiro, direcionamos nossa análise especialmente para o objeto empírico desta pesquisa, a favela de Rio das Pedras, sintetizando especialmente, como a pandemia impactou esse território e quais estratégias foram utilizadas para o enfrentamento do vírus e das consequências decorrentes do alargamento da crise.

Atualmente vivenciamos um cenário de pós pandemia, a Organização Mundial de Saúde decretou no dia 5 de maio de 2023 o fim da “emergência de saúde pública de interesse internacional” declarada para a pandemia da Covid-19. Se hoje, o mundo pode viver em um cenário de “normalidade”, decorre de um processo de muita luta pela sobrevivência, dos profissionais de saúde, de pesquisadores, cientistas e em territórios favelados de instituições, grupos, coletivos e lideranças comunitárias que tiveram que “se virar” frente a grave emergência sanitária, conforme pontuaremos ao longo desta produção.

2

Direito à cidade e formas de resistência

2.1.

Direito à cidade, ocupar é resistir, pensando sobre as favelas cariocas

Iniciamos este capítulo buscando a reflexão acerca da concepção do Direito à cidade e a que ideal se vincula. De acordo com o geógrafo britânico David Harvey (2014), esse direito não se limita ao direito de acesso individual ou coletivo aos recursos que a cidade oferece, mas constitui também no direito de mudar e reinventar a cidade, de acordo com lógicas próprias caracterizadas pelas respostas frente às necessidades postas na vida em sociedade. Trata-se de um direito mais coletivo do que individual, visto que para reinventar a cidade é necessário o exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização.

O direito à cidade é, portanto, muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos. Além disso, é um direito mais coletivo do que individual, uma vez que reinventar a cidade depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo sobre os processos de urbanização (Harvey, 2014, p. 28).

Embora partimos da concepção de um direito coletivo, sua materialização é marcada por valores da sociedade capitalista, onde há forte presença de ideais vinculados ao mercado. Nesse sentido, o acesso à cidade, bem como sua estruturação se encontram permeadas por valores individuais da sociedade privada.

A cidade constituiu-se, então, como um lugar importante para a materialização do capital e decisivo para as metamorfoses necessárias à consolidação e expansão do sistema capitalista; como também se tornou o lugar onde a habitação se transformava em uma mercadoria produzida sob as relações capitalistas e, portanto, destinada ao lucro (Pinto, 2004, p. 94)

No contexto das cidades capitalistas, refletir sobre o direito a cidade é pensar sobre projetos em disputas, entre os valores daqueles que reivindicam o acesso e pertencimento a cidade enquanto direito versus os ideais preconizados pelo sistema capitalista, enquanto mercadoria. Pensando a cidade enquanto

campo de disputas, Lefebvre (2001) aponta que o operariado é atingido pela segregação de forma intencional, expulsos da cidade tradicional, e privados de uma vida urbana possível. Nesse sentido, para o autor há um sentido político nesta segregação, também pautado na luta de classes.

Nesse sentido, a oferta de moradias e acesso a serviços, dentre eles os coletivos, são condicionados ao nível de renda populacional e pela lógica da mercadoria e não do direito. Harvey (2014) analisa que há uma ligação íntima entre o capitalismo e o processo de urbanização, visto que, o capitalismo fundamenta-se na produção de mais valia. Sendo assim, o capitalismo necessita da urbanização para absorver o excedente da produção que nunca para de produzir.

O espaço como produto da atividade humana e da relação homem-natureza faz parte do processo de reprodução geral da sociedade e , tendo sua produção assentada nas necessidades impostas pelo desenvolvimento da acumulação capitalista, é também mercantilizado, tal como a terra, a cidade e a própria moradia seja ela urbana ou rural que passam a ser concebidas como mercadorias necessárias à viabilização da produção, da circulação, distribuição e troca, condição para a realização do ciclo de acumulação do capital (Barros & Guimarães, 2019, p. 105).

Pensando a partir dos marcos legais, o direito à cidade é alçado enquanto direito humano e fundamental, sendo um direito proclamado nos documentos e normativas internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos: “Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis” (Declaração Universal dos direitos humanos, 1948), direito este, reforçado pela Constituição Federal de 1988, através da Emenda Constitucional nº26 de 2000: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, **a moradia**, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”. Em 2001, regulamentando os artigos 182 e 183 da CF88, foi instituído o Estatuto da Cidade que torna obrigatória a gestão urbana e democrática, normatizando diversos instrumentos de política urbana.

Embora existam os marcos jurídicos que permeiam o direito à moradia e a cidade, Lefebvre não interpretou o direito à cidade enquanto concepção jurídica ou por meio de instrumento juridicamente exigível, mas se apresentando enquanto “*um grito e uma demanda*” Lefebvre (2011, p. 117).

O projeto filosófico-político da sociedade urbana de Lefebvre não interpretou o direito à cidade em acepção jurídica ou por meio de um instrumento juridicamente exigível. Contudo, em uma passagem da obra *Espaço e Política* (Lefebvre, 1976, p. 130), ele associou o direito à cidade como um direito análogo aos dispostos na Declaração Universal dos Direitos Humanos (Oliveira & Neto, 2020, p. 3).

Em aproximação a concepção de Lefebvre e em análise aos dados do Brasil, embora existam os marcos legais a respeito do direito à moradia, de acordo com pesquisa realizada pela Fundação João Pinheiro, de 2019, o déficit habitacional em todo o Brasil foi de 5,8 milhões de moradias, além disso, 87,7% do déficit habitacional está localizado nas áreas urbanas. Ainda de acordo com a pesquisa, 24,894 milhões de residências apresentam algum tipo de inadequação, como ausência de banheiro, cobertura e pisos inadequados, falta de abastecimento de água, de rede de esgoto etc. Se pensarmos a desatualização dos dados, em especial pelo atraso na realização e divulgação de dados levantados pelo Censo Demográfico de 2020 e pela chegada da pandemia, os números podem ser ainda maiores.

O déficit habitacional vai para além de famílias sem casa, abrange também as moradias em situações precárias como casas improvisadas, precárias, coabitadas, barracos etc. Nesse sentido, a questão habitacional se constitui enquanto um problema crônico que afeta milhões de brasileiros, o que torna o direito à cidade uma demanda ainda mais latente para grande parte da população.

Assim, a concepção de direito à cidade se aproxima das demandas e agendas pautadas pelos movimentos sociais urbanos (Santos, 2015), de luta e resistência, sobretudo nas reivindicações para o direito à moradia, à reforma urbana, ao acesso aos serviços públicos e sobretudo, contra a mercantilização dos espaços e serviços necessários para a vida na cidade. A partir disso, a concepção de direito a cidade, não se restringe a efetivação do direito à moradia adequada, mas também o direito a luta e participação dos espaços efetivos da cidade.

Sobre a ótica das cidades capitalistas, permeada por contradições e disputas, a cidade produz e reproduz desigualdade social, explicitando a ausência do direito à cidade, na apropriação desigual dos espaços na lógica entre legislação urbana, serviços públicos e obras de infraestrutura (Maricato, 2013).

Desde que passaram a existir, as cidades surgiram da concentração geográfica e social de um excedente de produção. A urbanização sempre foi, portanto, algum tipo de fenômeno de classe, uma vez que os excedentes são extraídos de algum lugar ou de alguém, enquanto o controle sobre o uso desse lucro acumulado costuma permanecer nas mãos de poucos (Harvey, 2014, p. 30).

No contexto de aprofundamento de acumulação capitalista, as cidades se constituem enquanto espaço das mais diversas expressões da Questão Social.³ A questão habitacional se constitui parte das determinações intrínsecas ao desenvolvimento capitalista urbano.

O fim do século XIX e a primeira metade do século XX, foram marcados por transformações significativas nas configurações da sociedade brasileira, como, por exemplo; a abolição da escravidão em 1888, a imigração de europeus, processo de industrialização, fenômenos que contribuíram para o grande crescimento populacional nos centros urbanos, apontando para desafios na infraestrutura das cidades brasileiras, em especial Rio de Janeiro e São Paulo

No contexto da cidade do Rio de Janeiro, o período foi marcado por diversas transformações, em especial no que compete ao contexto urbano, a cidade passou por uma rápida urbanização e industrialização. Entretanto, embora tenha se passado por um processo de modernização, o processo de urbanização não foi acompanhado por políticas adequadas de planejamento urbano e habitação, contribuindo para o crescimento populacional em especial na região central da cidade, através da ocupação dos cortiços e morros.

Os cortiços eram uma forma comum de habitação para as classes trabalhadoras urbanas; trabalhadores pobres, operários, portuários e imigrantes. Eram espaços densamente povoados, marcados por condições habitacionais insalubres, que se transformaram em focos de epidemias e infecções sanitárias que assolavam sistematicamente a cidade, afetando em especial a força de trabalho. Situação que contribuiu para a legitimação de políticas higienistas com o intuito de erradicação desses espaços e que, na verdade, objetivavam banir e controlar a população pobre da região central da cidade, sob o discurso de defesa da saúde pública.

Sob a implementação desta política higienista contra os cortiços e a falta de uma política de habitação eficaz, houve um agravamento na crise de moradias, colaborando para a transferência de habitantes, especialmente pertencentes as camadas mais pobres da população, para os subúrbios ou morros próximos do centro.

³ Carvalho e Iamamoto, (1983, p. 77): "A questão social não é senão as expressões/ou a expressão? do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão"

No final do século XIX e início do século XX, houve o desmonte dos cortiços que ao tentar afastar os empobrecidos dos espaços nobres acabou potencializando a expansão de um novo tipo de agrupamento habitacional que vinha surgindo – as favelas, que passaram, também, a ser “perseguidas”, devido a razões mais variadas, durante todo o século XX (Souza, 2003, p. 48).

No contexto de crescimento populacional e crise habitacional, observa-se um aumento do processo de favelização. Além dos processos já mencionados, o movimento provocado pelo êxodo rural, através da migração de trabalhadores do campo para as cidades em busca de melhores condições de trabalho, intensificou o crescimento das favelas.

Uma solução possível para acesso à moradia por parte deste trabalhador e, conseguinte inserção na cidade, seria a compra de lotes em uma periferia não muito distante a custos mensais baixos ou mesmo, a ocupação da terra a custos próximos de zero em áreas centrais não incorporadas ao mercado imobiliário, em função de seu baixo ou inexistente valor agregado, quais sejam: encostas, morros, beiras de rios e lagoas. Com efeito, estas áreas se transformariam, em sua maioria, em áreas faveladas (Farias. 2007, p. 27).

A legislação urbanística desempenhou um papel relevante no planejamento urbano. Ela reforçou e legitimou a política de demolição de cortiços, estimulando, ao mesmo tempo, a ocupação dos subúrbios e dos morros (Gonçalves, 2013, p. 47).

A população mais pauperizada, composta por ex-escravos, desempregados, trabalhadores operários, migrantes, encontraram nesses espaços lugar de moradia nas cidades, entretanto, desde a gênese até os dias atuais, seus moradores cotidianamente se deparam com dificuldades para a sua subsistência no espaço urbano.

Apesar da expansão do tecido urbano e da melhoria dos transportes coletivos, o mercado de trabalho continuava a se concentrar no centro da cidade e no seu entorno. [...] Essa dependência das zonas centrais, associada à tolerância dos poderes públicos no tocante à ocupação dos morros, reforçou consideravelmente o processo de expansão das favelas nessa região durante as primeiras décadas do século XX (Gonçalves, 2013, p. 65).

A partir da década de 1930, as transformações políticas e econômicas, em especial na economia cafeeira e intensa migração de trabalhadores rurais desempregados, contribuíram substantivamente para o aumento no número de pessoas pobres na cidade. De acordo com Farias (2007), somente na cidade do Rio de Janeiro, no período entre 1950 e 1980, recebeu cerca de 1.800 mil migrantes de longa distância, estimulados pela crise da economia cafeeira e pelas transformações sociais e econômicas sofridas pelo país, estimulando o êxodo rural e conseqüentemente a expansão e adensamento da cidade, provocando o aumento dos territórios favelados. “Nas cidades, o lugar dos migrantes da vida

urbana é prioritariamente as favelas e a periferia, locais em que se criam os redutos habitacionais da pobreza urbana e que até a década de 1960 eram tidos como problemática a ser erradicada” (Pinto, 2004, p. 107).

Os migrantes contribuíram efetivamente para o crescimento e desenvolvimento das cidades, mas se depararam com formas de moradia urbana precarizadas e que não atendiam às demandas populacionais da classe trabalhadora.

Os moradores das favelas contribuíram, sob a forma de mão de obra barata, para o desenvolvimento da construção civil e do mercado imobiliário nos bairros burgueses, mas, de forma paradoxal, a expansão das favelas prejudicava também a expansão desse mesmo mercado (Gonçalves, 2013, p. 85).

De acordo com análise de Farias (2007, p. 29), se, por um lado, o Poder Público segrega e exclui a população pobre, por outro lado, facilita, motiva e até ordena o processo de ocupação de algumas áreas, atendendo através desse processo, os interesses do grande capital imobiliário.

Segundo Maria Lais Pereira da Silva (2005, p. 110, apud Gonçalves et al., 2015, p. 298), embora os moradores das favelas fossem sistematicamente representados enquanto marginais, dados do censo de 1950, apontaram que 23% dos favelados eram operários das indústrias de transformação, enquanto que, no resto da cidade o número só chegava a 13%, dados que reforçam e evidenciam o estigma enfrentados por esses moradores da cidade.

Em décadas de ocupações de territórios favelados, seus moradores foram vistos e estigmatizados enquanto marginais, representantes de perigo, não sendo reconhecidos enquanto parte do tecido urbano. Suas construções, que destoavam dos padrões hegemônicos que o Estado e o mercado definiam enquanto padrão de ocupação e modelo civilizatório, reforçavam a estigmatização desses territórios associando-os as ideias de carência, informalidade e ilegalismo.

De acordo com Gonçalves (2013, p. 26), os aspectos precários e não projetados das construções da favela não significam, que esses espaços tenham se construído de forma marginal, mas, pelo contrário, a expansão das favelas cariocas se desenvolveu imbricada ao contexto das diferentes concessões e decisões do Estado por meio das políticas urbanas.

Silva (2009, p. 22) apresenta que, o processo de urbanização brasileiro foi sendo ajustadas aos modelos de ocupação – e não o contrário -, salvo o caso das “cidades planejadas”, como Brasília. [...] Em função disso, pontua que à definição de favela não deve ser construída em torno do que ela não possui em relação ao

modelo dominante de cidade. Pelo contrário, elas devem ser reconhecidas em sua especificidade sócio territorial e a partir de seu reconhecimento, serem referências para a elaboração de políticas públicas apropriadas para as necessidades territoriais.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município do Rio de Janeiro⁴, que se encontra em vigor desde o ano de 2011, reconhece e define a favela da seguinte forma:

Entende-se por favela, a área predominantemente habitacional, caracterizada por ocupação clandestina e de baixa renda, precariedade da infraestrutura urbana e de 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 (Rio de Janeiro, 2011, artigo 234 § 3º. grifo nosso).

Legislações de âmbito nacional, tais como a Constituição Federal de 1998 ou até mesmo o Estatuto da Cidade de 2001, não fazem menção a definição de favela. O termo usado pelo Estatuto da cidade é “assentamento urbano irregular”, que além de caracterizar favela, define também outros tipos de habitação, como, por exemplo, os loteamentos. Essas definições acabam por reforçar estigmas historicamente empregados para definir as habitações faveladas e seus moradores. Nesse sentido, além da dificuldade em se sentir pertencente a cidade, a população favelada se depara com o enfrentamento de um estigma reforçado pelo próprio poder público através dos marcos legais. “A construção de um conceito jurídico da favela, que associou esses espaços à ilegalidade ao mesmo tempo urbanística e imobiliária, reforçou as representações sociais negativas das favelas e de seus habitantes” (Gonçalves, 2012, p. 114).

Gonçalves (2012) aponta, ainda, que as favelas cariocas se desenvolveram permeadas por uma espécie de política de “congelamento urbanístico”, com a não implementação de melhorias nos territórios e a mesma proibição de realização dessas de forma a manter os aspectos precários e provisórios das favelas.

Os recursos disponíveis na cidade não são distribuídos de forma equitativa. Os serviços coletivos, tais como água, eletricidade e transportes são cada vez mais entendidos como produtos de mercado e não como direito de todos. A instalação e distribuição de tais recursos são elementos intrínsecos à própria urbanidade e necessários para a reprodução social dos seus habitantes (Gonçalves, 2021, p. 270).

⁴ Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=178079#:~:text=Dispõe%20sobre%20a%20Política%20Urbana,Janeiro%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C4%93ncias>>. Acesso em: 22 abr. 2023.

Nesse sentido, ao longo das décadas, a oferta de serviços por meio de intervenções estatais se desenvolveu de forma insuficiente ou pontual, contribuindo para que os seus moradores se articulem e consolidem estratégias coletivas de permanência nesses territórios, através da busca por respostas que atendam às suas necessidade e demandas. A história das favelas cariocas é marcada, assim, desde sua gênese, pela luta coletiva por permanência nos territórios favelados e para a sobrevivência através do acesso aos serviços. Empenhadas em sobreviver, a população favelada se utiliza de redes de solidariedade e resistência, seja por meio de organizações, movimentos associativos de bairro, ou de moradores.

De acordo com Montaño e Doriguetto (2011), a expansão dos movimentos sociais no Brasil se deu em um contexto de profundas transformações na economia e da exclusão da participação política das classes e camadas subalternas. Apontam que, a partir de 1976, também houve uma expansão dos movimentos de associação de moradores e/ou sociedades de amigos de bairros (SABs). No entanto, nas favelas, muitas associações já tinham se formado antes da ditadura. Com o processo de democratização, houve uma retomada também no dinamismo dessas associações nas favelas também.

[...]grande parte da mobilização dos favelados foi impulsionada, conforme vimos, na resistência contra ações de despejo e pela desapropriação dos terrenos onde as favelas se localizavam. Em maior ou menor grau, ambas foram incorporadas pelo governo Lacerda, esvaziando assim bandeiras políticas importantes das associações de moradores e, principalmente daqueles que as queriam com um caráter mais combativo, caso dos comunistas, entre outros. Tornara-se bastante difícil mobilizar para uma luta mais geral quando diversas reivindicações pontuais e também mais imediatas estavam sendo atendidas pelas agências do Estado, como a implantação de uma escola ou a iluminação de uma favela (Brum, 2006, p. 25).

A atuação das associações de moradores se desenvolveu em várias lutas no âmbito dos bens de consumo coletivo, como o acesso à moradia ou pelo acesso a serviços de infraestrutura, equipamentos sociais ou transportes coletivos etc. Ao longo da construção e consolidação de diversas favelas, os movimentos sociais de favelas desempenharam papel importante na consolidação da reivindicação pelo direito à cidade. Embora ao longo da história tenha exercido um papel de extrema importância, inclusive enquanto mediadora de conflitos,

observa-se, nos dias atuais, que as associações de moradores de favelas já não exercem a mesma força política exercida no passado⁵.

Pensando sobre a cidade do Rio de Janeiro e a história das favelas cariocas, a existência destes territórios possibilitaram o acesso e permanência de um grande contingente populacional à cidade. De acordo o Jornal “Correio Braziliense”⁶ em matéria exclusiva com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, aponta que a partir de dados preliminares do Censo Demográfico de 2022⁷, o Brasil têm 11.403 favelas, onde vivem cerca de 16 milhões de pessoas, esse dado indica a expansão de cerca de 40% no número de brasileiros residindo em favelas, se comparado ao último Censo há 12 anos, o que evidencia que o crescimento das favelas não parou no século passado, pelo contrário, esses espaços continuam em expansão. Ainda, de acordo com o IBGE, a segunda e a terceira maior favela do Brasil são favelas cariocas, sendo Rocinha e Rio das Pedras, consecutivamente.

A realização do Censo Demográfico desempenha um papel fundamental e de extrema relevância para a análise estatística da realidade do país, fomentando informações de aspectos geográficos e especialmente são essenciais para o desenvolvimento e implementação de políticas públicas capazes de atender as necessidades da população.

No Brasil, o Censo é realizado a cada 10 anos, o último foi realizado em 2010, entretanto, em decorrência da Pandemia da Covid-19, o censo que seria realizado em 2020 foi adiado, e posteriormente sob justificativa de questões orçamentarias foi novamente suspensa. A pesquisa está sendo realizada desde o segundo semestre de 2022, entretanto os profissionais estão se deparando com dificuldades que estão impactando e atrasando a divulgação dos dados oficiais. Como estratégia para alcançar a população favelada, o IBGE construiu parceria com a Central Única das Favelas – CUFA para completar a pesquisa em algumas favelas. A estratégia da aproximação com organizações, movimentos sociais e

⁵ Gonçalves (2012) afirma: “O tráfico e outras formas de poder paralelo, como milícias, cresceram nas favelas, fragmentando o poder das associações de moradores, embora elas continuem existindo. Há ainda diferentes arenas de mobilização social atuando nas comunidades, como os fóruns de moradores de acompanhamento das intervenções públicas para os grandes eventos esportivos, as diferentes igrejas e terreiros, assim como as organizações não governamentais, as ongs, que, em certos casos, têm papel de articulação e mobilização igualmente importantes.”

⁶ Para maiores informações, matéria disponível na íntegra em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/economia/2023/03/5080449-sol-nascente-supera-rocinha-em-habitantes-e-se-torna-maior-favela-do-pais.html>>. Acesso em: 22 abr. 2023.

⁷ Importante destacar que até o momento da elaboração desta dissertação os dados oficiais ainda não foram disponibilizados e ainda estão sujeitos a revisão pelo instituto.

lideranças comunitárias é extremamente importante para o alcance dos resultados nesses espaços.

Embora a vivência nas favelas seja marcada por anos de negação, controle e insuficiência de políticas públicas, não se resume apenas a estes aspectos. É marcada por laços identitários, culturais, redes de afeto e de solidariedade, o que reforça a ideia de que não se mora na favela apenas por necessidade, mas também por vínculos e interesses próprios.

No Rio de Janeiro, os territórios de favela possuem histórico de luta pela construção de uma identidade cultural própria e pelo reforço das especificidades locais. Nestas regiões ainda persiste um sentido de território bastante particular, distinto talvez do majoritário nas sociedades modernas, com uma apropriação simbólica e muito forte do lugar como marco identitário (Moraes, 2014, p. 46).

Além disso, integrada ao tecido urbano, não se pode negar que a lógica capitalista associada aos interesses do mercado também se encontra presente no contexto das favelas, seja na especulação imobiliária, na oferta de serviços, na economia local, seja nas próprias relações, que demarcam e reproduzem a desigualdade social. “A favela não é uma comunidade isolada: sua própria existência depende muito mais de determinadas condições estruturais da sociedade global do que dos mecanismos internos desenvolvidos para mantê-la” (Silva, 1967, p. 35-43).

Nesse sentido, ao se pensar sobre a efetivação do direito à cidade e as favelas cariocas, acreditamos que o Estado, por meio das políticas públicas deva reconhecer a especificidade dos territórios favelados, bem como de seus moradores, através da sua pluralidade e necessidade. Assim, seria possível, a partir desse conhecimento, elaborar políticas públicas apropriadas a estes territórios, considerando seus moradores, enquanto cidadãos que devem ter seus direitos sociais efetivados por meio de políticas públicas que atendam sua real necessidade para a sua vivência e reprodução, mas também para além delas na participação e no direito de mudar e reinventar a cidade.

2.2.

A favela de Rio das Pedras, um histórico de insuficiência e resistências

A favela de Rio das Pedras, localizada na divisa entre os bairros de Jacarepaguá e Itanhangá, na Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro, teve sua

ocupação iniciada no final dos anos de 1960, estimulada especialmente pelo movimento migratório de nordestinos sob a oferta de trabalho, especialmente na construção civil. De acordo com Martine (1995), com base em dados de censos do IBGE, nos anos de 1970 a 1980, o Rio de Janeiro recebeu cerca de 758 mil migrantes, número que se reduziu para 573 mil entre 1980 e 1991.

O crescimento de Rio das Pedras decorre de sua proximidade espacial com o Bairro da Barra da Tijuca, que estimulado pela especulação imobiliária, começou a ter seu desenvolvimento urbano e ocupação a partir do final dos anos 1960.

O crescimento da construção civil no final da década de 60, em razão da expansão urbana, atraiu significativo contingente de trabalhadores de baixa remuneração, que encontraram naquela área desocupada um local ideal para erigir suas moradias, sendo está a gênese da favela de Rio das Pedras. Tal crescimento esteve atrelado ao bairro da Barra da Tijuca, cuja urbanização data do período acima [...] Alie-se a isso o fato da construção civil não exigir escolaridade mínima ou altos níveis de qualificação. Neste sentido, compreende-se porque a Barra da Tijuca se transformou num polo de empregos para a população de Rio das Pedras (Silva, 2006, p. 11).

De acordo com Burgos (2022), o processo de ocupação de Rio das Pedras se deu inicialmente pela área conhecida como Rua Velha, que “um dia aberta às margens do rio que daria o nome à favela [...] tudo indica que os lotes foram sendo parcelados a partir das margens do rio, em direção a Estrada de Jacarepaguá” (Burgos, 2002, p. 36).

Ainda de acordo com o autor, a consolidação do núcleo original de Rio das Pedras se deu quando os moradores conseguiram junto ao governador da Guanabara na época, Negrão de Lima, em 1969, a desapropriação do terreno, o que contribuiria para o fim da insegurança decorrente de ameaças de expulsão por parte do proprietário da área. Entretanto, em contrapartida, como parte do acordo, o poder público exigia que os moradores respeitassem os limites da área demarcada, que começou a ser ultrapassado já durante os anos 1970 (Burgos, 2002).

E a favela de Rio das Pedras não constituiu exceção a esta realidade. Sua formação data da década de 1960, mas a sua expansão segue o vetor de crescimento da cidade, ocupando novas áreas disponíveis em terrenos desvalorizados, assim como modificando o padrão de favelização experimentado pela cidade em outras áreas. Ou melhor, Rio das Pedras é uma favela de forte migração recente e sua ocupação se deu em área plana, entre a Lagoa da Tijuca e o Maciço homônimo, se espalhando em direção à Lagoa e se constituindo em um dos mais expressivos exemplos da intensidade de tal processo de ocupação (Freitas, 2007, p. 21).

A ampliação da favela na década de 1980 se deu sobretudo em decorrência da crescente demanda interna por casas, através da chegada de familiares dos moradores de outros estados, desenvolvendo-se um contínuo fluxo migratório na favela. Segundo relato dos moradores, a ocupação dos primeiros moradores se deu na forma de invasão, à medida que se dava a ocupação os novos moradores iam aterrando e construindo suas próprias casas. Além disso, com o passar do tempo, foram loteando os terrenos e vendendo a um valor acessível.

Rio das Pedras crescia a partir da chegada de novos moradores que se tornavam 'proprietários' de suas terras, mesmo que isto não significasse uma garantia legal, já que os terrenos eram fruto de invasão. Por outro lado, essa garantia de 'propriedade' entre os invasores, estaria assegurada na palavra, ou melhor, não havia necessidade de tal reivindicação, já que todo mundo se conhecia e se respeitava (Freitas, 2006, p. 43).

Em sua análise, Burgos (2002, p.56) identifica que a construção destes territórios está intimamente relacionada com as estratégias familiares imigrantes visando reduzir os riscos inerentes à vinda para cidade grande, desconhecida e ameaçadora. Posso citar, inclusive, o caso da minha família. Meus tios mais velhos vieram do Nordeste e se estabeleceram em Rio das Pedras, Rocinha e Cidade de Deus. Meus pais conheceram esses territórios através dos seus familiares e optaram por Rio das Pedras por conta da "tranquilidade" e "segurança" sobretudo por causa da ausência do tráfico de drogas.

Freitas (2006), em sua pesquisa, identifica que as negociações de terrenos se davam diretamente entre os moradores, sem qualquer tipo de regulação do Poder Público. Entretanto, com a Criação da Associação de Moradores no final da década de 1970, essa passou a exercer a figura de regularizador das relações de compra e venda de imóveis, emitindo declarações que "asseguravam" os direitos adquiridos sobre a posse do terreno.

Durante as décadas de 1980 e 1990, a favela continuou sua expansão, para além do primeiro núcleo criado (Rua Velha), expandindo-se para as áreas conhecidas como: Vila dos Caranguejos, Areal I, Areal II, Areinha, Pantanal e Pinheiro. Essa ocupação e expansão não se deu de forma pacífica. No início dos anos 1990, por exemplo, o Grupo Delfin, construía um conjunto residencial para classe média⁸, localizado em terreno vizinho. A empresa reivindicou junto ao estado a posse de uma parte do terreno ocupado pela favela.

⁸ De acordo com o Jornal O Globo, o projeto do conjunto é de 1977, que planejava a construção de 16 mil unidades na região, dividida em condomínios. A Delfin que chegou a ser uma das maiores

Os moradores incomodados com a expansão das obras da construtora cobraram uma intervenção do poder público, resultando em acordo no qual metade do terreno ficaria com a construtora, e a outra metade para a favela. Em contrapartida, a prefeitura construiria casas para os moradores. Embora tenha ocorrido o acordo, houve descumprimento por parte da empresa e, como forma de protesto, os moradores ocuparam os prédios já construídos, mas ainda vazios (Burgos, 2002, p. 41).

Este episódio, de luta pelo espaço, é um fato marcante na memória coletiva de Rio das Pedras. A invasão dos prédios, realizada em 1990, durou “trinta dias certinho”, e, após a resistência diante da tentativa de expulsão violenta realizada pela polícia, a associação de moradores negociou com o poder público [...]. No acordo, ficava acertado, também que a prefeitura faria um conjunto habitacional para abrigar a população, em particular aquela que estava ocupando os prédios (Burgos, 2002, p. 41).

Através dessa mobilização realizada pelos moradores e da mediação realizada pela associação de moradores juntamente com o poder público, foi cedido para a favela o espaço da Areinha, Areal II e Pinheiro. A última área a ser ocupada foi a região conhecida como Pantanal, a partir de 1998, no final do Areal 1, às margens da Lagoa da Tijuca.

A construção da Delfin se encontra abandonada desde a década de 1990 e os acordos de construções de conjuntos habitacionais não foram efetivados, o que contribuiu para que construções que de caráter provisório se tornassem permanentes, além da concomitante expansão de todo o território.

Uma característica sobre a ampliação do território é que grande parte das moradias se encontram construídas sob uma região pantanosa, de solo instável, que exige das construções aterro com drenagem e alicerces profundos, fato que dificulta a construção de casas. Além disso, essa parte do terreno, em especial na localidade do Pantanal, é impactada pelas cheias da maré, que alagam frequentemente a área.

Outra característica presente nos anos de expansão do território é o protagonismo dos moradores, desde a ocupação até os dias atuais, seja no mapeamento do território para o loteamento, seja nas estratégias para acesso a serviços necessários para sua permanência nesse território. Na insuficiência do

empresas privadas de crédito imobiliário, após uma série de escândalos e elevados endividamentos, foi a falência em 1982. Disponível em: <<https://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/condominio-inacabado-em-rio-das-pedras-foi-invadido-por-seis-mil-pessoas-9128632>>. Acesso em: 27 abr. 2023.

poder público e na necessidade de acessar serviços não ofertados, a articulação comunitária se fortaleceu como estratégia e resistência.

Boa parte do terreno disponível nas duas subáreas demandava algum investimento do morador com aterro, antes de iniciar a construção. Além disso, em ambos os casos, as ruas tiveram que ser abertas pelos moradores, a exemplo da infraestrutura mínima de água e esgoto, com a captação clandestina de água da tubulação da Cedae, e a construção de sumidouros para o escoamento do esgoto sanitário (Burgos, 2002, p. 42).

No início dos anos de 1980 pautas como regularização fundiária, saneamento básico e urbanização eram reivindicações dos moradores de Rio das Pedras “Às vésperas das eleições de 1982 uma comissão de mais de 200 mulheres, representando mais de 17 mil moradores de Rio das Pedras, entregou um documento ao então secretário estadual de desenvolvimento social, Vicente Barreto, apresentando duas reivindicações fundamentais: título de prioridade e saneamento básico”, na ocasião as moradoras denunciavam o adoecimento de moradores em decorrência da ausência de saneamento (Dória, 2022).

O acesso à energia também se constituiu um desafio para os moradores de Rio das Pedras. Até o final dos anos 1970, a concessionária de luz da cidade do Rio de Janeiro, Light, justificava a não instalação das redes de luz nas favelas “por conta do risco de perda de seus investimentos, sem nenhuma forma de compensação em caso de despejo da favela” (Pereira, 2017).

Em Rio das Pedras, a Light entrou no final dos anos 1970, instalando postes de madeiras, dois PCs (padrões de entrada coletiva) de energia e medidores individuais em cada residência, mas todos em nome da associação de moradores. Essa ficou, assim, responsável pela cobrança dos moradores, em um modelo parecido com as antigas comissões de luz. No entanto, essa cobrança não foi realizada e com a ausência do pagamento, a Light cortou o fornecimento da energia, o que motivou a expansão dos “gatos” na rede elétrica, situação que perdurou por muitos anos (Pereira, 2017, p. 6).

Rio das Pedras foi durante muitos anos reconhecida pelas instalações ilegais e furtos de energia elétrica, os “gatos”. Grande parte do território acessava a energia através de ligações clandestinas. Com os altos índices de perdas comerciais, surgiram projetos para a regularização de acesso aos serviços de energia. Em 2014, a favela foi alvo do projeto Light legal, que se propôs a reestruturar toda a rede elétrica, eliminando as ligações clandestinas e formalizando o fornecimento da energia.

Na área da habitação, das intervenções estatais mais significativas, entre os anos de 1998 e 2002, foi o Programa Favela Bairro. Dentro dessa política, o

programa apresenta como objetivo construir ou complementar a estrutura urbana principal (saneamento e democratização de acessos) das favelas consolidadas e oferecer condições sociais e ambientais de transformação e integração da favela com bairros da cidade, buscando atender as favelas de médio porte (entre 500 e 250 domicílios) (Mendes, 2006, p. 128).

Completar ou construir a estrutura urbana principal; oferecer condições ambientais para a literatura da favela como um bairro da cidade; introduzir os valores urbanísticos da cidade formal como signo de sua identificação como bairro: ruas, praças, mobiliário e serviços públicos; consolidar inserção da favela no processo de planejamento da cidade; implementar ações de caráter social, implantando creches, programas de geração de renda e capacitação profissional e atividades esportivas, culturais e de lazer, promover a regularização fundiária e urbanística (Rio de Janeiro, 1994).

Apesar das significativas melhorias provocadas pelo programa, como por exemplo, a pavimentação de ruas, aberturas de vias, construção de moradias e de equipamentos públicos e áreas de lazer (quadras esportivas e pequenas praças), com a descontinuidade do programa, a não manutenção das ações implementadas e especialmente ampliação populacional e territorial no decorrer anos, a efetivação deste programa se torna pouco eficaz.

Depois do Programa Favela Bairro, não houve intervenções estatais significativas na área da habitação. A atuação do Estado vem sendo realizada de forma pontual e focalizada em reparos emergenciais. No ano de 2017, o prefeito à época, Marcelo Crivella, propôs um projeto habitacional de verticalização de Rio das Pedras através da construção de apartamentos e empreendimentos comerciais em condomínios de prédios de 12 andares⁹. O projeto era considerado grandioso pelo prefeito e seria desenvolvido através da parceria público-privada: as construtoras arcariam com as obras, e, em troca, seriam beneficiadas com a aprovação do aumento do gabarito da área. Os imóveis seriam vendidos por meio do programa habitacional Minha Casa, Minha Vida, mediante financiamento da Caixa Econômica Federal. Para a realização das obras, os moradores seriam realocados em outros espaços não mencionados da cidade.

Mediante mobilização popular e articulação com movimentos sociais de favelas, órgãos e entidades públicas, o projeto foi rejeitado pela população local, visto que mascarava a remoção de grande extensão da favela. Além disso, o

⁹ Disponível em: <<https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/crivella-quer-verticalizar-rio-das-pedras-com-projeto-que-pode-custar-r-2-bilhoes.ghtml>>. Acesso em: 28 abr. 2023.

projeto apresentado possuía forte vinculação com os interesses do mercado imobiliário e não se enquadrava com os seus padrões socioeconômicos.

Para a população urbana pobre e moradora de assentamentos precários, é certamente ainda mais importante a democratização dos processos de decisão e a criação de mecanismos organizados de escuta e debate em torno das diferentes questões urbanas. Na construção desse processo, é fundamental que sejam revistos os conceitos e discutidas as representações sociais consolidadas sobre os assentamentos de baixa renda (Cavallieri et al., 2016, p. 441).

Apesar do território ser gravado como Área de Especial Interesse Social (AEIS), definida pelas Leis Municipais 2616/1988 e 2818/1999, que teoricamente garantem o valor parcial particular da terra como assentamento habitacional predominante para famílias de baixa renda, Rio das Pedras está localizado próximo a grandes centros, com grande especulação imobiliária, a exemplo do bairro vizinho da Barra da Tijuca. Nesse contexto, a defesa do direito à cidade por parte dos moradores em face dos interesses do mercado imobiliário se constitui enquanto bandeira de luta e resistência.

A história da ocupação e consolidação evidenciam que o poder público em diversos momentos contribuiu para a expansão do território, seja por meio de concessões de terrenos e loteamentos, que contaram com a mediação da associação de moradores e pela mobilização dos moradores pelo direito de permanecer e ocupar o espaço.

O estudo do processo da ampliação do território de Rio das Pedras revela que, movido pelo pragmatismo político e pela total falta de planejamento, o poder público acabou patrocinando a construção da favela. Nessa estranha lógica, a favela não surge como decorrência da falta de política habitacional, mas como resultado de uma política habitacional deliberada, que delega à associação de moradores o papel de organizar uma nova ocupação e regular o espaço. Reitera-se, assim, uma prática bastante tradicional no Rio de Janeiro, de fazer da associação de favela uma extensão do poder público, submetendo seus moradores a um outro tipo de poder, baseado na informalidade em relações interpessoais (Burgos, 2002, p. 45).

Pode-se dizer que o Estado também contribuiu com o crescimento do território de Rio das Pedras através de sua insuficiência de ações, na não implementação de Políticas de habitação social, na não construção de moradias populares ou ainda, na ausência de respostas nas demandas pontuadas pela população ou ainda, através de intervenções políticas pontuais e emergenciais. Não se pode dizer que o Estado tenha sido ou seja ausente nesse território, mas negligente, já que suas ações contribuíram para o crescimento desordenado ao longo das décadas.

Rio das Pedras é atualmente uma favela densamente povoada, ainda composta por uma população majoritariamente formada por migrantes nordestinos e seus descendentes¹⁰. De acordo com dados preliminares do Censo Demográfico do IBGE de 2022, Rio das Pedras se constitui hoje a terceira maior favela do Brasil por número de domicílios, com cerca de 27.573 domicílios, ficando atrás da favela Sol Nascente em Brasília e a favela da Rocinha, Rio de Janeiro¹¹. Dados de mapeamentos autônomos realizados por lideranças comunitárias locais, tais como a Associação de Moradores Amigos de Rio das Pedras – AMARP, estimam o número de 160 mil moradores, indo ao encontro de informações levantadas por recenseadores do IBGE que atuam no território para a realização do novo censo, tem apontado uma expectativa de 165 mil moradores.

Rio das Pedras é uma favela que se ampliou verticalmente, diferente de outras favelas localizadas em morros e ladeiras, a maior parte do território é localizada em espaço plano, o que favoreceu para essa expansão de prédios de cinco andares ou mais, que são facilmente encontrados no local. A divisão espacial atual é Rua Velha, Rua Nova, Engenheiro, Areal 1, Areal 2, Casinhas, Pinheiro e Pantanal.

Acreditamos que um fator que contribuiu para a ampliação de Rio das Pedras decorre da idealização do sonho da casa própria e da identificação cultural com o território. Embora o cenário atual de segurança pública seja de insegurança e disputas de território entre o poder paralelo¹², a localidade ainda é vista como um lugar de paz, se comparado com outras favelas cariocas, que se deflagram cotidianamente com operações e conflitos altamente letais e que impactam a vida e a rotina desses moradores, as operações policiais são quase inexistentes nesta favela.

Outro ponto evidente é o enorme mercado imobiliário local¹³, comandado especialmente pelo poder paralelo, que se expande sem a fiscalização ativa dos

¹⁰ Através da lei nº 4.194 de 2005, de autoria do vereador Nadinho de Rio das Pedras, o dia 6 de setembro é considerado no Calendário Oficial do Município como o Dia da Comunidade de Rio das Pedras.

¹¹ Dados disponíveis em: <<https://diariodorio.com/rocinha-nao-e-mais-a-maior-favela-do-pais/>>. Acesso em: 27 abr. 2023.

¹² Desde a década de 1980, a favela de Rio das Pedras é controlada por grupos de paramilitares, conhecido como milícias, que na insuficiência do Estado se fortaleceram na oferta de “segurança” contra as investidas de grupos rivais de traficantes de droga. É consenso entre pesquisadores que a milícia se faz presente em Rio das Pedras há décadas, sendo uma das primeiras favelas a contar com a presença desse grupo, fato que justifica ser tida comumente enquanto o berço das milícias do Rio.

¹³ É importante destacar que, apesar da milícia investir no mercado imobiliário local, moradores e comerciantes também investem nesse mercado como fonte de renda, especialmente no aluguel de

órgãos públicos competentes. Constroem prédios sem seguir parâmetros técnicos, colocando em risco a vida dos moradores que, sem condições de acessar e usufruir de uma moradia através do mercado imobiliário formal, são atraídos por essas construções. De acordo com o Jornal Extra, de 15/02/2022,¹⁴ e com base em pesquisa sobre moradia e comportamento de proprietários e inquilinos realizada pelo Instituto Datafolha, o acesso à casa própria, no Brasil, é uma aspiração para 87% da população. Além disso, o percentual de quem deseja ter o imóvel próprio é maior entre a população nas classes D e E (92%) do que na classe A (70%).

Se, por um lado, o crescimento do mercado imobiliário informal contribui para a idealização da conquista da casa própria para a classe trabalhadora, por outro, pela lucratividade do mercado imobiliário nesse espaço e a ausência de fiscalização, contribuem para que esses grupos continuem a expandir os seus negócios. De acordo com o sociólogo José Claudino de Souza Alves, professor da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, em matéria concedida à BBC, em 2019, sobre a oferta de serviços das milícias, afirma que “atualmente as milícias estão envolvidas na oferta de uma variedade de serviços, como venda de água, gás e cesta de alimentos, transporte clandestino, TV a cabo e internet piratas, roubo e refino de petróleo cru para fabricação de combustível, coleta de lixo e também na apropriação de terras públicas e privadas abandonadas ou sem uso, que são loteadas e vendidas ilegalmente”¹⁵.

Além da densidade populacional, Rio das Pedras também possui uma economia local próspera, formada por grandes e pequenos comércios de bens e serviços. Alguns desses comerciantes são moradores, trabalhando no comércio local, fazendo o dinheiro circular internamente pela própria favela. Rio das Pedras tem a característica de um lugar da cidade que pouco se dorme, devida a movimentação, tanto do comércio, quando dos moradores e das atividades de lazer (farrós, baile).

Embora Rio das Pedras seja uma favela consolidada, assim como em outros territórios favelados, seus moradores cotidianamente enfrentam questões e dificuldades que limitam a sua vivência em seus locais de moradia, bem como a

casas e kitnets, ou seja, a expansão desse mercado não se dá somente pela atuação do poder paralelo.

¹⁴ Matéria disponível em: <<https://extra.globo.com/economia-e-financas/suas-contas/castelar/sonho-da-casa-propria-maior-entre-os-jovens-mostra-pesquisa-25394009.html>>. Acesso em: 28 abr. 2023.

¹⁵ Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46995906>>. Acesso em: 14 jun. 2021.

integração com o resto da cidade, fatos que restringem e violam o direito à cidade para essa população.

Essa desigualdade social está presente nos condomínios fechados, alimentando uma sociabilidade enclausurada, que rejeita a vida pública, estabelecendo com a cidade a prática da segregação. Está nas cidades nas quais a classe trabalhadora se vê pressionada a construir suas moradias em encostas inseguras, em áreas de preservação ambiental, ou a viver em conjuntos habitacionais edificadas em áreas periféricas, sem equipamentos sociais e sem infraestrutura urbana, em razão do preço da terra mais barata. [...] Está na violação dos direitos humanos pelos despejos que sofrem as populações que moram em favelas e loteamentos não reconhecidos pelo poder público, reféns de uma dinâmica urbana definida pelo capital imobiliário e pela supervalorização do título de propriedade (Muller, 2012).

Conforme já mencionado, as intervenções estatais não acompanharam o desenvolvimento e crescimento populacional, assim como no passado, quando para ocuparem as áreas, os moradores tinham que intervir para ter acesso a determinados serviços, o que contribuiu para a manutenção da precariedade dos serviços coletivos no local.

Dessa forma, políticas públicas em contextos de desigualdades, práticas clientelistas e pouco democráticas acabam por se tornar políticas geradoras de desastres para certos grupos de moradores das favelas, contraditoriamente agravando as condições de vida que pretendiam melhorar (Cunha et al. 2015, p. 116).

Decorrente de longos anos de vácuos de intervenções estatais, os noticiários da cidade evidenciam problemáticas enfrentadas pelos moradores de Rio das Pedras ao longo das últimas décadas. Em dias de chuva, são noticiados enchentes e alagamentos¹⁶ que refletem a falta de saneamento básico adequado. A arquiteta e urbanista brasileira Raquel Rolnik (1999), denomina de “Urbanismo de Risco”:

Urbanismo de risco é aquele marcado pela insegurança, quer do terreno, quer da construção, ou ainda da condição jurídica da posse daquele território. As terras onde se desenvolvem estes mercados de moradia para os pobres são, normalmente, justamente aquelas que, pelas características ambientais, são as mais frágeis, perigosas e difíceis de ocupar com urbanização: encostas íngremes, beiras de córregos, áreas alagadiças. As construções raramente são estáveis, e a posse quase nunca totalmente inscrita nos registros de imóveis e cadastros das prefeituras (Rolnik, 1999, p. 100).

¹⁶ Disponível em: <<https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2021/05/6156965-apos-forte-chuva-rio-registra-alagamentos-na-zona-oeste-e-volta-a-estagio-de-mobilizacao.html>>. Acesso em: 28 abr. 2023.

No cenário das favelas, o risco ambiental se soma as vulnerabilidades, sociais, econômicas e políticas vivenciadas ao longo dos anos nesses territórios, o que impacta diretamente seus moradores.

O risco é, antes de mais nada, do morador: o barraco pode deslizar ou inundar com chuva, a drenagem e o esgoto podem se misturar nas baixadas -a saúde e a vida são assim ameaçadas. No cotidiano, são as horas perdidas no transporte, a incerteza quanto ao destino daquele lugar, o desconforto da casa e da rua (Rolnik, 1999, p. 100).

Pensando sobre as políticas sociais e a questão social urbana, Cortés (2021, p. 153) analisa que, com as primeiras protoformas de política social, especialmente associadas ao operariado, a questão social deixou de ser tratada como questão de polícia para uma questão de cidadania¹⁷. Entretanto, o autor analisa que, no que compete a questão social urbana, em boa parte continuou sendo uma questão de polícia, “a regulação estatal da cidadania nas favelas foi muito mais contraditória e repressiva que a da fábrica” (Cortés, 2021, p. 153-154).

No cenário atual, muito embora o trato do Estado com as expressões da Questão Social¹⁸, por meio das Políticas sociais seja marcado por avanços; em especial os conquistados pela Constituição Federal de 1988, mas também por retrocessos, vide a Emenda Constitucional nº 95 de 2016, conhecida como a PEC do congelamento dos gastos sociais. No contexto das favelas cariocas ainda se identifica intervenções estatais, pautadas em ações e práticas repressoras, violentas, coercitivas, que se caracterizam como formas de criminalização da pobreza e violação de direitos dos mais pobres.

Valente (2020), a partir da leitura do sociólogo francês Loic Wacquant sobre a criminalização da pobreza, aponta que, com o aprofundamento da ideologia neoliberal, há um aumento de um Estado penal em contraponto ao Estado Social. Investimentos que deveriam ser destinados para gastos sociais são convertidos em recursos empregados na segurança pública.

Isso revela a crueldade de um Estado que para conter a classe operária e se proteger de tensões geradas pelo desemprego, precarização do trabalho, retratação das políticas públicas (saúde, educação, habitação entre outras), adotando o

¹⁷ Santos (1998) analisa que está concepção de cidadania se constituía de forma regulada, onde este reconhecimento dependia do reconhecimento formal por parte do Estado de acordo com sua vinculação com o mercado formal de trabalho. Ou seja, está noção de cidadania e acesso a política social não alcançava toda a classe trabalhadora.

¹⁸ Pontuamos nossa análise a partir da definição de Carvalho e Iamamoto, (1983, p.77) que definem: “A Questão Social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão”

aparato policial e jurídico como estratégia de disciplinamento e coerção (Valente, 2020, p. 40).

No contexto de intensificação de políticas ideologicamente neoliberais, a sociedade brasileira se depara com políticas sociais cada vez mais pontuais e focalizadas. Entretanto, a população que vive em territórios de favelas vivencia esse tipo de intervenção estatal desde que passaram a ocupar este espaço. Neste sentido, para estes, as políticas sociais se materializam historicamente de forma ainda mais restrita. Além dos aspectos já abordados, a insuficiência estatal contribui e aponta para o acontecimento de tragédias e desastres cotidianamente enfrentados pela população residente nas favelas. Cunha et al. (2015) analisam o conceito de desastre enquanto fenômeno social e histórico em contextos de forte desigualdade e injustiça socioambiental nas favelas do Rio de Janeiro. Um exemplo apresentado pelos autores são as moradias precárias e a falta de saneamento básico que agravam os efeitos das enchentes e trazem à população riscos e doenças, como a tuberculose e a leptospirose. Nesse sentido, para os autores, as favelas são marcadas enquanto “zonas de sacrifício” (Cunha et al., 2015), onde os desastres tendem a ser mais frequentes e as denominam como “desastre do cotidiano”.

[...] o uso e a ocupação dos espaços urbanos não se dão a contento, mostrando-nos que o direito à cidade, isto é, o direito de viver em condições propícias à habitação, não tem sido de todos e todas que constroem a cidade. Tem sido na verdade, um expoente de exclusão e de perpetuação de privilégios e desigualdades (Rolnik, 2002, p. 53).

Pensando sobre os serviços públicos ofertados no território atualmente é possível identificar unidades de ensino, de saúde e de assistência social. As escolas vinculadas a rede municipal, dentro de Rio das Pedras, segundo a 7ª Coordenadoria Regional de Educação – CRE, totalizam sete unidades de ensino (SME, 2023). Além das escolas, há a presença de três Espaços de Desenvolvimento Infantil – EDI. Na rede estadual, há uma escola, CAIC Euclides da Cunha, que oferta ensino para adolescentes e adultos nos três turnos. Além deles, outras duas escolas municipais no turno da noite ofertam Educação para Jovens e adultos – EJA.

Além das escolas existentes, quatro futuras unidades de ensino municipais se encontram em obras. As obras de três delas já foram iniciadas há aproximadamente 6 anos, ainda na gestão anterior de Eduardo Paes. De acordo

com o veículo de comunicação comunitária Agência Lume¹⁹, em 01/06/2022, o prefeito Eduardo Paes em visita a Rio das Pedras apresentou a estimativa de entrega das obras para o segundo semestre de 2023.

A quarta unidade de ensino que se encontra em obra, de acordo com a prefeitura, faz parte do legado olímpico 2016, visto que sua construção se dará a partir do reaproveitamento da estrutura da Arena Futuro, utilizada no Parque Olímpico da Barra durante os jogos. Durante o mesmo evento, de acordo com matéria realizada pela Agência Lume, as autoridades presentes, prefeito, vereadores e secretários, anunciaram outros projetos para a favela de Rio das Pedras, dentre eles, foram citados a finalização da limpeza do rio que leva o nome da favela; a futura limpeza do Rio Retiro que se localiza em baixo da Avenida Engenheiro Filho; a construção de uma Vila Olímpica na Via Light; a construção de um terminal rodoviário para reordenamento do trânsito na região, além da finalização das escolas²⁰.

Dos projetos anunciados apenas a limpeza do rio das Pedras foi realizada até o final do segundo semestre de 2023, passando por um trabalho de drenagem e limpeza. Espera-se que a ação contribua para a minimização das enchentes que afetam a favela rotineiramente nos períodos de chuva.

No segundo semestre de 2022, especificamente em outubro, no período entre primeiro e segundo turno das eleições para os governos federal e estadual, o então governador do Estado do Rio de Janeiro e candidato à reeleição, Claudio Castro, anunciou a pretensão da realização de projetos em Rio das Pedras, através do Programa Cidade Integrada, que se encontrava em desenvolvimento em algumas favelas desde o início de 2022.

De acordo com o Jornal Voz das Comunidades, de 25/01/2022²¹, o governador Cláudio Castro afirmou que “a principal missão do Cidade Integrada é levar ações para as comunidades. Esse não é um programa de pacificação, é de retomada do território e de entrega para o povo dessas comunidades. O diálogo com os moradores das regiões vai nortear todo o nosso planejamento”. Ainda de acordo com o governador, a iniciativa pretende levar ações de caráter social, econômico, além de infraestrutura e segurança as comunidades do Rio.

¹⁹ Veículo de comunicação comunitária criada por moradores de Rio das Pedras, criado no ano de 2020 em meio a pandemia da Covid-19.

²⁰ O evento foi realizado em junho de 2022, a matéria completa se encontra disponível em: <<https://www.agencialume.com/post/prefeitura-inaugura-obra-de-ginasio-experimental-tecnologico-em-rio-das-pedras>>. Acesso em: 28 abr. 2023.

²¹ Matéria completa disponível em: <<https://www.vozdascomunidades.com.br/destaques/com-garantias-de-transformacoes-sociais-projeto-cidade-integrada-e-apresentado-a-populacao/>>. Acesso em: 29 abr. 2023.

O projeto anunciado para Rio das Pedras foi da construção de uma Unidade de Pronto Atendimento – UPA, Espaço de Desenvolvimento da Mulher, Mercado Produtor, Escola Estadual de Ensino Médio e Centro de Tecnologia. A divulgação se deu a partir de chamamento feito pela associação de moradores por meio de sua rede social, para uma reunião pública realizada na praça principal da favela, conhecida como praça da associação de moradores. Na ocasião, foram apresentadas as plantas do projeto, mas não foram divulgadas e tão pouco formalizadas maiores informações de como, quando e onde seria realizado o projeto.

No contexto da saúde pública, o território conta com duas unidades de atenção básica de saúde: as Clínicas da Família Otto Alves de Carvalho e Helena Besserman Vianna. De acordo com a Prefeitura do Rio, através da Estratégia de Saúde da Família (ESF) é objetivado “um atendimento às famílias com ações de atenção à saúde, promoção, prevenção, recuperação e reabilitação de doenças mais frequentes, promovendo uma aproximação da comunidade com o SUS (Sistema Único de Saúde), evitando a procura desnecessária aos grandes hospitais” (Rio de Janeiro, 2023). As duas unidades de Rio das Pedras integram os serviços de saúde da Coordenadoria Geral de Atenção Primária e Área Programática 4.0²² da Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro. Elas se dividem para cobrir integralmente o território de Rio das Pedras através das equipes de saúde da família. A Clínica da Família Otto Alves de Carvalho possui dez equipes (Equipe Caatinga, equipe Juazeiro, equipe Mandacaru, equipe Cordel, equipe Açucena, equipe Calango, equipe Maria Bonita, equipe Imigrantes, equipe Jangada e equipe Lampião) e a Clínica da Família Helena Besserman Vianna possui doze equipes (Equipes Praia do Forte, Carneiros, Maragogi, Iracema, Praia do Francês, Pajuçara, Pipa, Atalaia, Ponta Negra, Genipabu, Tambaú e Boa Viagem).

A atenção básica de saúde é preconizada pela legislação²³ enquanto a principal porta de entrada dos usuários ao sistema de saúde, desempenhando ações objetivando a promoção, prevenção e proteção.

É o conjunto de ações de saúde individuais, familiares e coletivas que envolvem promoção, prevenção, proteção, diagnóstico, tratamento, reabilitação, redução de danos, cuidados paliativos e vigilância em saúde, desenvolvida por meio de práticas de cuidado integrado e gestão qualificada, realizada com equipe multiprofissional e

²² A Área de Planejamento (AP) 4.0, abrange os bairros da Barra da Tijuca, Camorim, Cidade de Deus, Grumari, Itanhangá, Jacarepaguá, Joá, Recreio dos Bandeirantes, Vargem Grande e Vargem Pequena.

²³ Brasil, Portaria nº 2.436/2017.

dirigida à população em território definido, sobre as quais as equipes assumem responsabilidade sanitária (Brasil, 2017, art. 2º).

Nas unidades de Rio das Pedras os principais serviços ofertados são: Consultas de saúde da mulher, saúde do idoso, saúde do homem, puericultura e saúde da criança, assistência ao pré-natal, atendimentos odontológicos, testes rápidos para doenças sexualmente transmissíveis, coleta de exames de sangue, imunização, curativo e suturas, dispensação de medicamentos, testes de gravidez, distribuição de preservativos, atendimentos de síndrome gripal, tratamento de tuberculose, Hanseníase e HIV, acompanhamento de diabéticos e hipertensos, acompanhamento dos beneficiários do Bolsa Família, inserção de DIU, coleta de colpocitológico, planejamento familiar, realização de ultrassonografia, eletrocardiograma e atividades de educativas.²⁴

Nesse sentido, embora as duas unidades desempenhem papel essencial dentro do território, conforme previsto e decorrente da própria estrutura organizacional e hierarquização dos serviços do Sistema Único de Saúde – SUS, que são ofertados por níveis de complexidade (baixa, média e alta), o território não dispõe de um serviço de saúde que atenda situações de urgência e emergência (média e alta complexidade), necessitando recorrer a unidades de Pronto Atendimento localizadas em bairros próximos, como por exemplo Barra da Tijuca, Cidade de Deus e Taquara.

Pensando sobre a Política de Assistência Social, o território se encontra inserido na 7ª Coordenadoria de Assistência Social – CAS. Seu Centro de Referência de Assistência Social é o CRAS Marcio Brotto, localizado no Bairro do Anil. Além da favela de Rio das Pedras, atende usuários residentes nos territórios do Anil, Itanhangá, Muzema, Sítio do Pai João, Vila da Paz, Tijuquinha, Morro do Banco e Gardênia Azul.

Nos municípios de médio e grande porte, bem como nas metrópoles, o CRAS deve situar-se nos territórios de maior vulnerabilidade. Em caso de impossibilidade temporária (não existência de imóvel compatível, grande incidência de violência, dentre outros), a unidade deve ser instalada em local próximo ao território de abrangência, a fim de garantir o efetivo referenciamento das famílias em situação de vulnerabilidade e seu acesso à proteção social básica (Brasil, 2009, p. 34).

O Centro de Referência de Assistência Social – CRAS é uma unidade responsável pela oferta de serviços de proteção social básica do Sistema Único

²⁴ Informação coletada a partir de entrevista realizada pela autora com as gestoras das unidades de saúde em fevereiro de 2023.

de Assistência Social. É a porta de entrada da Política de Assistência Social. Objetivando o fortalecimento de vínculos, a convivência familiar e comunitária, oferta o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV).

Além desses serviços, no município do Rio de Janeiro, o CRAS é responsável pelo Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, que se constitui um instrumento que identifica e caracteriza as famílias em situação de vulnerabilidade social para o acesso dos benefícios e programas sociais, através das condicionalidades elencadas pelas políticas públicas. Além disso, a constituição dos benefícios por meio da Proteção Social básica, objetiva ampliar a proteção social e promover a superação das situações de vulnerabilidade e risco social.

No cenário de aprofundamento da desigualdade social, os CRAS são unidades que têm estado em evidência. A grande mídia expõe com frequência as enormes filas que se formam nas portas dessas unidades. É importante reforçar que a Política de Assistência Social compõe o tripé da Seguridade Social, sendo sua oferta um dever do Estado, sendo destinada a quem dela necessitar.

A territorialização da Política de Saúde e de Assistência Social em especial nos serviços de menor complexidade se constitui como estratégia importante para a efetivação da política, em especial considerando a alta densidade populacional do país, seu alto grau de heterogeneidade e sua grande desigualdade territorial. Embora a execução de políticas na perspectiva da territorialidade seja fundamental para o desenvolvimento de estratégias de prevenção e promoção, bem como acolhimento, vinculação dos usuários com o equipamento e seus profissionais, a convivência e socialização de famílias e indivíduos a partir das reais demandas e necessidades da população residente no território tem se desenvolvido de forma mais restrita, com número de profissionais e equipes insuficientes, terceirização, atrasos de salário e falta de estrutura física de qualidade para o desenvolvimento das atividades.

Desde a década de 1990 colocava-se a questão de como planejar territorialmente a ABS do SUS. Compreendeu-se que toda a estrutura e o próprio modelo assistencial dependem não apenas de como são alocados os serviços, mas como são organizadas territorialmente suas ações, sobretudo as ações de prevenção e promoção. Por isso, era necessário mais do que apenas delimitar territórios para os serviços, devendo haver uma relação de vinculação e pertencimento entre a população e os serviços. Essa concepção, assim designada territorialização da saúde, ganhou força ainda na implementação dos Distritos Sanitários, foi, depois, incorporada aos programas Agentes Comunitário de Saúde (ACS) e Saúde da Família (PSF) e passou a compor o escopo das políticas estratégicas em torno da

Saúde da Família (ESF) e das Redes de Atenção à Saúde (RAS). [...] Mas os contextos político-ideológicos e os processos econômico-institucionais inviabilizaram, até agora, a reorientação para um modelo assistencial territorializado. Por isso, a territorialização da ABS não se completou e, por conseguinte, não se completou também o desenho da porta de entrada do SUS no Brasil. E isso traz inúmeras consequências que jogam contra os princípios da ABS legalmente previstos e historicamente construídos (Faria, 2020, p. 4522).

No contexto da favela de Rio das Pedras, um território com estimativa de 27.573 domicílios (Dados preliminares Censo 2022²⁵), a não cobertura integral e a limitação das Políticas Públicas impacta diretamente no acesso e vivência cotidiana desses moradores em seus territórios e, para além disso, no direito a pertencer e a integrar à cidade. O Instituto Pereira Passos (IPP) divulgou os resultados da pesquisa referente ao Índice de Progresso Social referente ao ano de 2022, que se propôs a analisar o desenvolvimento humano a partir de indicadores selecionados em três dimensões: necessidades humanas básicas, fundamentos do bem-estar e oportunidades. A pesquisa é realizada bienalmente desde o ano de 2016.

O Índice de Progresso Social (IPS) para a cidade do Rio de Janeiro é um indicador sintético. Não deve ser confundido com a realidade, mas oferece uma forma consistente e inovadora de tentar enxergar territórios (como os que formam uma cidade), retirando a renda média do território analisado das variáveis que compõem diretamente o indicador. Com isso, o IPS tenta enxergar a realidade sem o viés que a renda muitas vezes produz, como no caso de um bairro que tenha uma grande indústria ou a sede de uma empresa, por exemplo (Instituto Pereira Passos, 2023, p. 5).

O IPS analisou dados de 158 dos 163 bairros existentes hoje no município do Rio de Janeiro, só foram excluídos Paquetá, Lapa, Vila Kennedy, Jabour e Ilha de Guaratiba.

Tais localidades não foram incluídas em virtude da falta de dados administrativos por terem sido criados recentemente na história do município. Assim, os dados que eventualmente estivessem disponíveis para esses bairros novos foram somados àqueles que deram suas respectivas origens. No caso de Ilha de Paquetá, a baixa disponibilidade dos dados ou o registro prévio dos dados no bairro do Centro impossibilitaram o cálculo para a região (Instituto Pereira Passos, 2023, p. 9).

²⁵ Dados disponíveis em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/economia/2023/03/5080449-sol-nascente-supera-rocinha-em-habitantes-e-se-torna-maior-favela-do-pais.html>>. Acesso em: 01 abr. 2023.

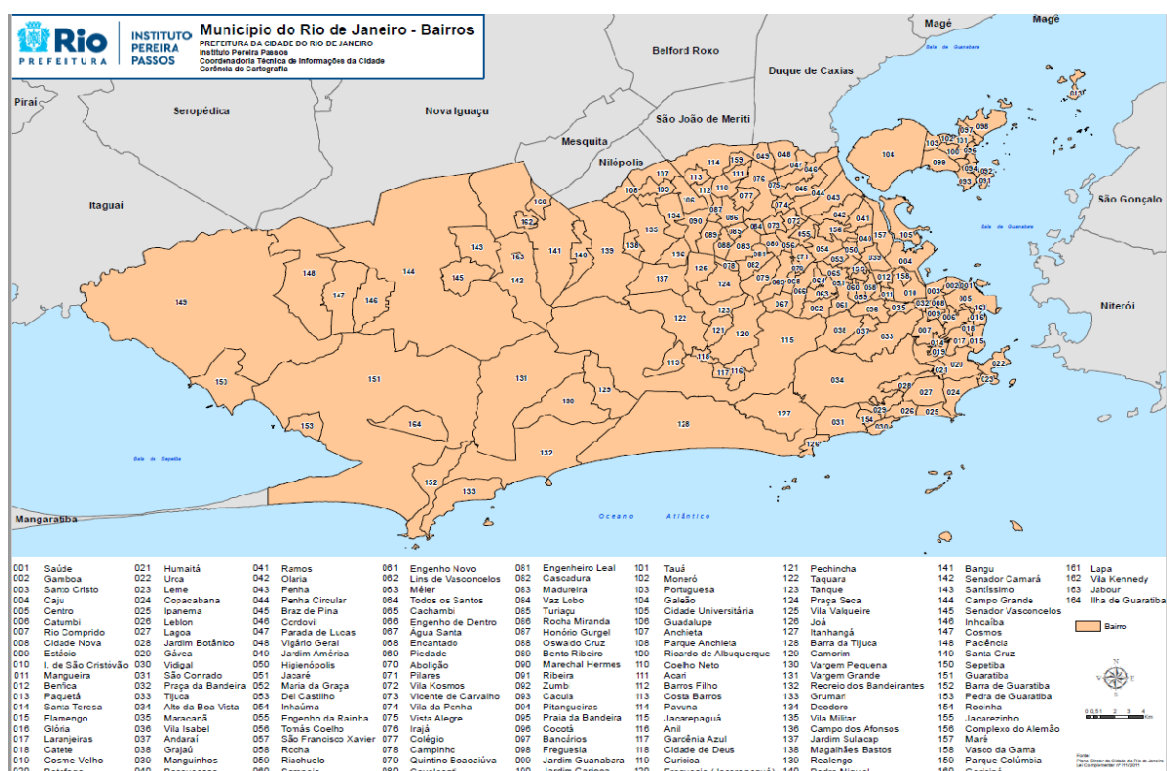


Figura 1 – Mapa da divisão do Município do Rio de Janeiro.

Fonte: Instituto Pereira Passos, 2023.

De acordo com Índice de Progresso Social (2022), dos 158 bairros analisados, a Barra da Tijuca está em primeiro lugar no IPS com nota 79,29 e está em 5º lugar da cidade em relação à renda per capita de acordo com o Censo do IBGE de 2010 (Instituto Pereira Passos, 2023). Conforme ilustra o mapa de bairros, a favela de Rio das Pedras não é classificada como bairro. Ela se encontra inserida na Região Administrativa 4.1, que compreende o bairro de Jacarepaguá, um bairro extenso e bastante populoso. De acordo com o Censo do IBGE de 2010, era o quinto mais populoso do município do Rio de Janeiro.

Voltando aos dados do Índice de Progresso Social (IPS), o bairro de Jacarepaguá ficou em 69º no ranking da qualidade de vida de bairros do município. Na dimensão de necessidades humanas básicas, sua nota foi de 79,52, fundamentos do bem-estar 60,96 e oportunidades 57,81. Se comparado à Barra da Tijuca, primeiro lugar do ranking, na dimensão necessidades humanas e básicas sua nota foi de 90,70, fundamentos do bem-estar 73,59 e oportunidades 73,58. Embora Jacarepaguá não se resume a favela de Rio das Pedras, a discrepância dos números evidencia a desigualdade na qualidade de vida entre os bairros vizinhos, um em 1º e outro em 69º.

Se os dados de Rio das Pedras fossem analisados de forma individual e comparados como um bairro com a Barra da Tijuca, a discrepância seria ainda maior. Os indicadores do IPS ilustram, através dos dados apresentados, o cenário de desigualdades sociais presente no Município do Rio de Janeiro: de um lado, uma população com maior poder aquisitivo morando em bairros como a Barra da Tijuca, Laranjeiras, Lagoa e Leblon, que se encontram no topo do ranking e, por outro lado, no final da lista, territórios majoritariamente constituídos pela classe trabalhadora, tais como Jacaré, Bonsucesso, Cidade de Deus, Jacarezinho, dentre outras áreas suburbanas e/ou faveladas da cidade.

As pesquisas e censos recentes corroboram com a histórica desigualdade vivenciada nas cidades, o atraso na materialização e divulgação dos dados de um novo Censo do IBGE, impactam no planejamento de ações e de políticas públicas que atendam as necessidades da população brasileira. A pandemia de covid-19 impediu a realização do censo em 2020, entretanto a crise sanitária não foi o único motivo para a não efetivação do censo até o ano de 2021, o então presidente Bolsonaro chegou a chamar de burocrático e incompetente quando os dados desagradaram o governo, além disso, o orçamento do IBGE foi cortado drasticamente. O censo foi iniciado apenas no ano de 2022 e sua publicação está programada para o primeiro semestre de 2023.

Pode deixar milhões de cidadãos numa certa invisibilidade geoestatística, não serão produzidas informações verossímeis sobre um grande contingente populacional e parcela significativas do território brasileiro, sobretudo onde está a população mais vulnerável. Isso vai inviabilizar a execução de políticas públicas de caráter social mais focadas e mais eficientes. [...] Todos esses recursos gastos com a produção das informações são, no fundo, investimentos para que as políticas públicas sejam mais eficazes e que o desenvolvimento socioeconômico e a redução das desigualdades sociais sejam alcançados. Não é custo, é um investimento (Fabio Betioli Contel, do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP) (Ueno, 2023)²⁶.

Diante da pandemia, conforme veremos no próximo capítulo, a efetivação e sistematização dos dados populacionais teriam exercido papel importante para a elaboração de políticas públicas de acolhimento e atendimento da população brasileira em diversos aspectos impostos pela covid-19. Nesse sentido, e para além da pandemia, a ausência de dados, impacta diretamente na população mais vulnerável, por meio da não efetivação das políticas públicas capazes de atender as necessidades dessa população.

²⁶ Matéria completa disponível em: <<https://jornal.usp.br/radio-usp/desincentivo-e-corte-de-recursos-trazem-problemas-ao-censo-demografico-de-2022/>>. Acesso em: 20 abr. 2023.

3

Pandemia da Covid-19 no Brasil

3.1.

Questão Social e a Pandemia da Covid-19: Uma análise sobre a chegada da pandemia no Brasil

A pandemia da covid-19 chega ao mundo como uma doença nova, desconhecida, silenciosa, com transmissão em larga escala, sem medicamentos comprovados cientificamente como eficazes tampouco uma vacina capaz de conter o avanço acelerado do vírus. Sem dúvidas, a chegada da pandemia se constituiu enquanto um dos maiores desafios sanitários em escala mundial do século. Em países como o Brasil, revelou a relação entre a disseminação do vírus, as condições sanitárias, as questões socioeconômicas vivenciadas pela população e a gestão do governo frente a este novo cenário.

Embora tenha se constituído enquanto um dos maiores desafios sanitários em escala mundial nesse século, esta não se estabelece enquanto a primeira epidemia a atingir os diversos continentes, visto que, a história mostra a existência de grandes epidemias em escala global, como a Peste Negra ou a gripe Espanhola, surtos que dizimaram populações em suas épocas.

Pelas características estruturais do modo de produção capitalista, assumimos como pressuposto que as pandemias, catastróficas para a humanidade, são produtos desta mesma estrutura de produção. As consequências econômicas e sociais ainda estão em curso, mas uma das poucas certezas é que a classe trabalhadora e os segmentos sociais mais vulneráveis de todos os continentes serão profundamente atingidos (Lara & Hillesheim, 2021, p. 62).

A Covid-19 foi descoberta no final de dezembro de 2019 após casos registrados na região de Wuhan na China. Na ocasião foram notificados à Organização Mundial de Saúde (OMS) diversos casos de pneumonia de origem desconhecida na cidade chinesa. A primeira morte foi anunciada pelas autoridades chinesas em 11 de janeiro de 2020. Desde então, a Covid-19 matou milhares de pessoas na China e avançou rapidamente para outros países da Ásia, Europa e América, chegando ao sul do hemisfério.

Em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou o surto da doença, constituindo-se emergência de saúde pública de importância internacional, sendo a sexta vez

na história que uma Emergência de Saúde Pública de importância internacional é declarada. Em estado de disseminação mundial, a entidade declarou em 11 de março o novo coronavírus como uma pandemia²⁷, sob a recomendação de medidas de isolamento e distanciamento social, além de testagem em massa. Ainda, de acordo com a Bio-Manguinhos (2020), antes da Covid-19, a pandemia mais recente foi em 2009, causada pelo vírus H1N1²⁸.

A pandemia da covid-19 inicialmente chega ao Brasil através de pessoas que estavam circulando em países do exterior. De acordo com dados apresentados pelo Ministério da Saúde, o primeiro caso confirmado foi de um viajante vindo da Itália. Foi o primeiro país da América Latina com caso confirmado, segundo dados oficiais do Ministério da Saúde, em 26 de fevereiro de 2020 na cidade de São Paulo.

Apesar dessa afirmação, os registros oficiais apontam, em estudo realizado pela Fiocruz, que o novo coronavírus começou a se espalhar no Brasil por volta da primeira semana de fevereiro de 2020²⁹, ou seja, mais de vinte dias antes do primeiro caso ser identificado em um viajante que retornou da Itália para São Paulo e quase quarenta dias antes das primeiras confirmações oficiais de transmissão comunitária, datada em 13 de março do mesmo ano.

Embora o primeiro caso brasileiro confirmado tenha sido de um viajante, as primeiras notificações de óbito já indicavam que o vírus poderia ter transmissão comunitária e para alguns casos de forma letal. A exemplo do Estado do Rio de Janeiro, o primeiro óbito notificado se deu na cidade de Miguel Pereira, sendo a vítima uma idosa de 63 anos diabética e hipertensa, que trabalhava como empregada doméstica e teve contato com a patroa, que esteve na Itália e estava com o vírus.

Apesar de se evocar a ideia que o vírus não faria distinção de classe, raça ou gênero, certos grupos foram mais impactados do que outros. Embora a OMS aponte grupos mais suscetíveis ao contágio e ao agravamento da doença, a exemplo dos idosos e doentes crônicos, analisando o contexto social brasileiro, o aprofundamento das desigualdades sociais e a condução das políticas sociais, ficou evidente que a pandemia não atingiu a todos de forma uniforme.

²⁷ Segundo a OMS, uma pandemia é determinada pela disseminação mundial de uma nova doença, o termo é utilizado quando uma epidemia se espalha por diversos continentes. A definição não leva em consideração a gravidade da doença, mas a sua disseminação geográfica.

²⁸ A gripe H1N1 consiste em uma doença causada por uma mutação do vírus da gripe. Também conhecida como gripe influenza tipo A ou gripe suína.

²⁹ Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/noticia/estudo-aponta-que-novo-coronavirus-circulou-sem-ser-detectado-na-europa-e-americas>>. Acesso em: 13 jan. 2021.

Sob a lente da concepção de determinação social da saúde, é possível identificarmos elementos que corroboram para que o vírus atinja de formas distintas os diferentes grupos sociais, como analisaremos nas próximas páginas. “A determinação social da saúde é um referencial teórico que discute a abrangência da coletividade e do caráter histórico-social do processo saúde-doença, não colocando em foco discussões de dados epidemiológicos individuais” (Rocha & David, 2015, p. 132).

É importante salientar que o vírus chega a um Brasil com práticas políticas ideologicamente neoliberais, que aprofundaram a desigualdade social. Além disso, o país vivenciava uma crise político-econômica, que rebatem diretamente nas políticas sociais, em especial as que compreendem a seguridade social.

Ficou patente que as condições de determinação social da saúde e da doença, associadas às políticas e acesso aos serviços de saúde, condicionam as possibilidades daqueles que sobreviverão e dos que morrerão, para além das condições pessoais; o que inclui condições como falta de saneamento, abastecimento irregular de água e coleta de lixo, precárias condições de urbanização e de moradia, aliadas às carências nutricionais e insegurança alimentar. A estas, somam-se as dificuldades de acesso aos serviços de saúde, a exames e medicamentos, gerando uma situação de peregrinação que materializa o contradireito à saúde (Fleury & Menezes, 2020, p. 267).

Após mais de três anos da instauração da pandemia, na data de 05 de maio de 2023, a Organização Mundial de Saúde (OMS) decreta o fim da “emergência de saúde pública de interesse internacional” declarada para a pandemia da Covid-19. O número de óbitos provocados pelo vírus no mundo chegaram a mais de 7 milhões e no Brasil, de acordo com dados do Painel Coronavírus do Ministério da Saúde, até 05 de maio, os números de óbitos confirmados chegaram a 701.833. Se pensarmos sobre a subnotificação dos casos, especialmente no período compreendido pelo primeiro ano da pandemia, os números de óbitos do Brasil e do mundo podem ser ainda maiores.

Um ponto importante a ser ressaltado acerca dos números registrados refere-se à subnotificação dos dados, em especial no período compreendido pelo início da pandemia. Nessa ocasião, além da dificuldade de acesso aos testes, muitos casos não eram identificados em decorrência da semelhança da Covid-19 com um resfriado ou mesmo pela presença dos assintomáticos, e ainda havia os usuários que evitavam buscar os equipamentos de saúde. Por tudo isso, o número de infectados pode ser ainda maior do que os dados oficiais mostram (Pereira, 2021, p. 50).

O avanço da taxa de vacinação contribuiu para a queda das taxas de mortalidade e letalidade do vírus e permitiu a retomada de certa normalidade³⁰. Entretanto, ainda que o cenário epidemiológico evidencie o fim da pandemia, fica evidente que a covid-19 deixou marcas, evidenciando profundas desigualdades sociais vivenciadas historicamente por grande parcela da população brasileira.

Pensando sobre os aspectos sociais que perpassam a pandemia, Salvador, Gonçalves e Bastos (2020) apontam que a pandemia da Covid-19 evidenciou problemáticas sociais antigas, trazendo à tona realidades invisibilidades pela nossa hipocrisia habitual.

No Brasil, a forma como a pandemia foi conduzida pelas três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal) pouco considerou questões estruturais, que permeiam a vida da população brasileira. Nesse sentido, acreditamos que a gestão contribuiu para o agravamento da pandemia, bem como para o aprofundamento de diversas expressões da Questão Social (desemprego, violência de gênero, déficit educacional, insegurança alimentar).

No período em que não havia perspectiva de vacinas, medicamentos e medidas comprovadamente eficazes no combate ao vírus, a principal medida difundida foi o isolamento e o distanciamento social. Geograficamente, o Brasil se constitui por uma extensa área territorial, marcada pela heterogeneidade populacional, disparidade socioeconômica e pela desigualdade social historicamente perpetuada, entretanto, o combate a pandemia da covid-19, em especial através das medidas preventivas, não considerou as condições habitacionais, bem como as necessidades e fragilidades da população brasileira, em especial a mais pobre. Além disso, é necessário mencionar que a condução da pandemia no Brasil esteve marcada pelo forte negacionismo, estimulado pelo então presidente Jair Messias Bolsonaro, que em diversas ocasiões fez pouco caso da letalidade do vírus e debochou da eficácia das vacinas.³¹

³⁰ No Brasil, o fim da emergência em saúde pública de importância nacional foi decretado em abril de 2022, pelo então ministro da saúde Marcelo Queiroga, na presidência de Jair Bolsonaro. A decisão não foi unânime, sendo questionada na época pelo Conselho Nacional de Saúde. O fim do estado de emergência em saúde pública implicou na finalização de medidas impostas desde o início da pandemia tais como medidas preventivas, bem como as normativas que autorizavam a aplicação de medicamentos e vacinas para uso emergencial.

³¹ Sobre a postura do então presidente da república Jair Messias Bolsonaro, o boletim “Direitos na Pandemia – Mapeamento e Análise das Normas Jurídicas de Resposta à Covid-19 no Brasil”, produzido pelo Centro de Pesquisas e Estudos de Direito Sanitário (CEPEDISA) da Faculdade de Saúde Pública da USP e a Conectas Direitos humanos, apontam a existência de uma estratégia institucional de propagação do vírus, promovida pelo Governo Brasileiro através do presidente, ou seja, não se constitui de apenas deboche, mas as falas possuem intencionalidade e ação sistemática através das normas do Governo e nas manifestações de Bolsonaro.

Para piorar a situação, a pandemia encontrou um dos piores e mais autoritários governos federais da história do Brasil. Autoritarismo, negacionismo, desprezo pelas orientações das organizações e profissionais da saúde estiveram presentes nas ações de Bolsonaro e de seus seguidores desde o início da Covid-19 no País. Os conflitos ideológicos e políticos intensificaram em 2020, principalmente em razão de investigações que apertavam os cercos ao presidente e seus apoiadores, seja pela produção de *fake News*, ou pelas denúncias de tentativas de interferência na polícia federal para atender interesses privados escusos (Lara & Hillesheim, 2021, p. 63).

Em diversos momentos, as falas e atitudes do governo federal evidenciavam seu compromisso com os interesses do mercado. Sob o discurso de “a economia não pode parar”, afirmava um pretenso antagonismo entre a defesa da economia e a proteção dos trabalhadores.

Como estratégia de controle da disseminação do vírus, assim como em outros países do mundo, o distanciamento social foi preconizado. Especialmente no primeiro semestre de 2020, difundiu-se entre diversos setores da sociedade civil o discurso do “*Fique em Casa*”³². Nesta perspectiva, e mediante a preconização de medidas de distanciamento social, diversos setores e serviços, em especial os considerados não essenciais, tiveram sua carga de trabalho presencial reduzida, sendo seus trabalhadores direcionados prioritariamente para o trabalho remoto. Entretanto, parte significativa da classe trabalhadora seguiu cotidianamente exposta ao vírus, seja no transporte público seja nos espaços de trabalho.

Conforme analisam Menezes e Corrêa (2020), a implementação da quarentena se apresentou como a melhor maneira para a contenção do vírus na Europa. Entretanto, no contexto Brasileiro, constituiu-se um enorme desafio, visto que envolvia particularidades sociais e geográficas bastante relevantes: “Qual a eficácia do isolamento social em locais onde pessoas se amontoam em barracos com pouca ou nenhuma ventilação, sem abastecimento de água, sem coleta domiciliar de lixo e sem saneamento básico?” (Menezes & Corrêa, 2020, p.157). Pereira corrobora com o mesmo entendimento:

Neste sentido, ao analisar a campanha “Fique em casa” pela perspectiva de totalidade, identificando as desigualdades sociais presentes na estrutura social brasileira, fica evidente que as medidas de proteção e distanciamento social se voltavam para as elites e para uma classe com mínimas condições de sobrevivência, desconsiderando as condições habitacionais, de trabalho, sanitárias, da população mais pobre da sociedade brasileira (Pereira, 2021, p. 53).

³² Com o alargamento da pandemia, falta de celeridade por parte do Estado em garantir uma renda mínima e com o afrouxamento das medidas de restrição, o *fique em casa* foi adaptado para *se puder, fique em casa*.

Além das questões sanitárias e habitacionais, a fragilidade nas relações e ausência de vínculos trabalhistas foram questões que também impactaram na adesão da população ao isolamento social. Além disso, o período foi marcado por altas taxas de desemprego, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), realizada pelo IBGE em novembro de 2021. Essa pesquisa apontou que, no primeiro trimestre de 2021, o número de desempregados ultrapassou os 15,2 milhões, com uma taxa de 14,9%.

A crise econômica e a explosão da pandemia do coronavírus, na interrelação que há entre elas, tem gerado impactos e consequências profundas para a humanidade que depende de seu trabalho para sobreviver. Além dos altíssimos índices globais de mortalidade, ampliam-se enormemente o empobrecimento e a miserabilidade na totalidade da classe trabalhadora. Em parcelas enormes desse contingente, como nos desempregados e informais, a situação torna-se verdadeiramente desesperadora, com o Brasil se destacando como um dos campeões da tragédia (Antunes, 2020, p. 8).

O cenário de crise econômica e diminuição das ofertas de empregos formais contribuiu para o aumento do trabalho informal. De acordo com a pesquisa Estatísticas do Cadastro Central de Empresas (2020), realizada também pelo IBGE, houve o aumento do empreendedorismo, através do crescimento no número de empresas sem pessoal assalariado, ou seja, empresas compostas apenas por sócios e proprietários, sem a contratação de mão de obra assalariada. De acordo com o Jornal Extra³³ (2022), em entrevista realizada com o gerente da pesquisa, esse tipo de fenômeno é chamado como “empreendedorismo por necessidade”. Nesse sentido, tanto o mercado informal quanto o empreendedorismo são utilizados como estratégia frente ao desemprego provocado pela crise estrutural capitalista.

Além de férias e décimo terceiro, o trabalho formal garante acesso a outros direitos, como auxílio doença, seguro desemprego e aposentadoria. É certo que tem se tornado cada vez mais difícil acessar esses direitos com as reformas que temos vivenciado nos anos recentes. Mas são esses os mecanismos de proteção social com os quais os trabalhadores formais podem contar neste momento de pandemia, e os informais, não. [...] *O que a pandemia está produzindo é uma generalização de uma situação que os informais sempre conheceram para todos os trabalhadores: por motivos externos que estão fora do seu controle, estão impedidos de garantirem*

³³ Matéria completa em: <<https://extra.globo.com/economia-e-financas/empreendedorismo-por-necessidade-cresce-na-pandemia-enquanto-numero-de-empresas-com-funcionarios-cai-25531761.html>>. Acesso em: 09 maio 2023.

o seu sustento (Thays Mossi, professora do Departamento de Sociologia da UFRGS, ao Iguana Podcast).³⁴

Como estratégia de enfrentamento e minimização dos impactos econômicos da pandemia da covid-19, o Decreto federal nº10.316 de 7 de abril de 2020 regulamentou o auxílio emergencial, caracterizado enquanto um benefício eventual da assistência social³⁵ e objetivava estabelecer medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional do novo Coronavírus.

O valor previsto pelo decreto foi de 600,00 (seiscentos) reais e nos casos das mães chefes de família o valor era dobrado. O benefício foi concedido pelo período de três meses. Importante frisar que o valor do benefício foi aprovado pelo congresso nacional, visto que inicialmente o governo federal pretendia conceder somente 200 (duzentos) reais. Apesar de inicialmente ser projetado para ser concedido por três meses, devido ao aprofundamento da pandemia, o benefício foi estendido para o total de cinco parcelas, entretanto com valor reduzido para a metade.

Assim como os demais benefícios de transferência de renda, o auxílio emergencial teve a previsão do atendimento de algumas condicionalidades para a sua concessão, como renda familiar per capita, beneficiários do programa bolsa família e profissionais sem vínculo formais de trabalho (trabalhadores intermitentes ou informais, autônomos, desempregados, MEI). Embora seu caráter emergencial, sua concessão foi marcada por atrasos e falta de transparência e muitos brasileiros encontraram dificuldade para acessá-lo.

De acordo com levantamento realizado pelo Instituto Data Favela, com entrevistas de 3.341 pessoas em 239 favelas de todos os estados brasileiros, Quarenta e um por cento das famílias de favelas de todo o Brasil, em 2020, solicitaram o auxílio emergencial, mas não conseguiram receber nenhuma das parcelas do benefício. O estudo também mostrou que 80% das famílias estavam sobrevivendo com menos da metade de sua renda habitual antes da pandemia.³⁶

³⁴ Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/ifch/index.php/br/impacto-da-pandemia-no-trabalho-informal>>. Acesso em: 07 maio 2023.

³⁵ A Lei orgânica de Assistência Social (Lei nº 8.742/93) objetivando o atendimento imediato de necessidades humanas básicas decorrentes de contingências sociais, prevê a concessão de benefícios eventuais, em caráter suplementar e provisório, prestados aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.

³⁶ Pesquisa completa disponível em <<https://www.slideshare.net/ILocomotiva/pandemia-na-favela>>. Acesso em: 07 maio 2023;

Enquanto muitas famílias não conseguiam acessar o auxílio emergencial, de acordo com levantamento do Tribunal de Contas da União (TCU), foram identificadas fraudes no pagamento do benefício. As

No cenário de impossibilidade de garantia de uma renda mínima, seja por meio do mercado formal de trabalho seja pelo acesso de um benefício social, evidenciou-se que um país com um sistema de Proteção Social fragilizado não seria capaz de garantir a segurança sanitária, econômica e especialmente alimentar da população mais pauperizada. A partir disso, a dificuldade de acesso à renda mínima colocou grande parte da população brasileira em um *fogo cruzado*, onde “ficar em casa”, conforme as orientações difundidas, se tornou pouco eficaz.

O vírus pode ser policlassista e contaminar indivíduos pobres e ricos, mas os resultados já indicam que as classes subalternas são as mais atingidas. Os desempregados, favelados, moradores de rua, comunidades quilombolas, tribos indígenas e trabalhadores informais compõem o contingente mais atingido pela pandemia da Covid-19 no Brasil (Lara & Hillesheim, 2021, p. 62).

Se faz necessário reforçar que o distanciamento social também foi preconizado enquanto uma estratégia para evitar a sobrecarga do sistema de saúde pública brasileiro. Graças a Política de Saúde brasileira, preconizada constitucionalmente enquanto direito de todos e dever do Estado, muitas vidas foram preservadas durante a pandemia através do SUS. Apesar disso, diante da enorme demanda provocada pela pandemia, o sistema passou por momentos de colapso.

Apesar dos avanços tidos na Política de Saúde com a implantação do SUS, a década de 1990 é marcada por controvérsias no que concerne aos direitos sociais, com o avanço e adesão do Brasil à lógica política neoliberal. É disseminada a ideia de desresponsabilização do Estado, que por sua vez, passa a realizar apenas ações/serviços pontuais, emergenciais e focalizados, auto responsabilizando os sujeitos e a sociedade civil, afastando-se da lógica da universalização dos direitos sociais como direitos do cidadão e obrigação do Estado (Pereira, 2021, p.36).

O primeiro ano da pandemia no Brasil foi marcado por diversos desencontros. A dificuldade de testagem³⁷ nesse período contribuiu em grandes proporções para a subnotificação dos números de contaminados e de óbitos. A orientação do governo federal, neste período, era que o usuário só deveria buscar as unidades de saúde em casos de sintomas mais agravados, como, por exemplo,

fraudes foram identificadas a partir do cruzamento da base de dados, pessoas com CPF irregular, beneficiárias de auxílios previdenciários e até militares foram identificados pelo recebimento irregular do auxílio.

Fonte: Tribunal de Contas da União. Relatório completo em: <<https://drive.google.com/file/d/1EJFz2CKiE0ZRUCTq8AfWmz6v2hcbX8Co/view>>. Acesso em: 05 maio 2023.

³⁷ Na ausência de testes, os únicos pacientes testados eram os pacientes internados, as gestantes e os usuários que chegavam a óbito. É possível dizer que a falta de teste foi um dos maiores desafios no primeiro ano de pandemia.

a falta de ar. Dados levantados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua, 2020) com foco na pandemia do novo coronavírus (PNAD Covid)³⁸ apontam que 6,3 milhões de pessoas com sintomas não buscaram estabelecimentos de saúde. Destes, 71,6% decidiram ficar em casa como providência. Nesse sentido, sem atendimento não se tem notificação, sem dados o cenário epidemiológico pouco diz sobre a realidade.

Através do aumento da pandemia em todos os estados brasileiros, sob o risco de colapso do sistema público de saúde, todo o sistema foi reorganizado e direcionado ao atendimento às vítimas da doença. Com isso, as consultas ambulatoriais e cirurgias eletivas, com exceção das oncológicas, cardiológicas e de pré-natal, foram suspensas. Ainda com essa reorganização do sistema de saúde, abertura e direcionamento de leitos exclusivos para COVID-19, muitos usuários foram obrigados a ficarem em listas de espera por leitos em UTIs, impactados com a falta de insumos para intubação, oxigênio e outros.

A atenção básica de saúde no Rio de Janeiro, especialmente nas Clínicas de Família, também teve sua organização e oferta de serviços impactadas. Inseridas nos territórios como porta de entrada preferencial ao sistema de saúde, coordenadora do cuidado e ordenadora das ações e serviços disponibilizados na Rede de Atenção à Saúde³⁹, as clínicas de família ofertam serviços de prevenção, promoção e recuperação através de consultas individuais, coletivas e de acompanhamento contínuo. No cenário pandêmico, suas atividades rotineiras foram suspensas e direcionadas especialmente para o atendimento inicial, de triagem, testagem e referenciamento para os hospitais de campanha e unidades de referência ao tratamento da covid-19.

A ampliação do atendimento na atenção primária buscou tanto estabelecer um vínculo dos moradores com os serviços de saúde quanto reduzir a peregrinação por meio do encaminhamento dos pacientes. No entanto, no contexto da pandemia, a ausência de políticas, recursos e orientações específicas para o atendimento na atenção primária reduz a capacidade resolutiva desse nível de atenção, o que aumenta os riscos para os profissionais e para a população de favelas (Fleury & Menezes, 2020, p. 267).

De acordo com entrevista realizada à gerência da Clínica da Família Helena Besserman Vianna,⁴⁰ as ações nesse período foram orientadas pelo Plano de

³⁸ Dados disponíveis em: <<https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/>>. Acesso em: 19 maio 2023.

³⁹ Para saber mais sobre atenção básica à saúde, decreto 7.508/2011, disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7508.htm>.

⁴⁰ Entrevista realizada pela autora em fevereiro de 2023.

Contingência elaborado pela Secretaria Municipal de Saúde, e por um Plano de Contingência local⁴¹, elaborado pela gestão da própria unidade, de acordo com a capacidade da unidade e com a evolução dos casos. Nesse contexto de restrições, no caso desta unidade, foram mantidas apenas o atendimento de gestantes, de usuários em tratamento de tuberculose e pacientes “descompensados”, todos separados por barreira física dos demais espaços, que atendiam casos indicativos de síndrome gripal grave. No Rio de Janeiro, a retomada dos atendimentos eletivos se deu de forma gradual a partir de julho de 2020, de acordo com a evolução ou redução da pandemia. Entretanto, o impacto dessa restrição foi e ainda é evidente. De acordo com matéria realizada pelo Jornal O Globo (22 de novembro de 2021)⁴² em novembro de 2021, 141 mil pacientes esperavam atendimento para consultas e exames mais simples no Rio de Janeiro. Em casos mais complexos, como por exemplo cirurgias oncológicas, 34 mil pessoas esperavam atendimento através do Sistema Estadual de Regulação (SER). Além disso, em consequência da redução da oferta de atendimentos, houve o aumento do tempo de espera, trazendo impactos e agravamentos para situação da saúde da população em geral.

O Brasil deixou de realizar ou adiou pelo menos 2,8 milhões de cirurgias eletivas em 2020, em função da pandemia. De acordo com o Conselho Federal de Medicina (CFM), procedimentos simples como cirurgia de catarata, hérnia, vesícula, varizes e postectomia estão entre os mais afetados. Assim como aconteceu com procedimentos ambulatoriais, a redução no volume de cirurgias, hospitalares ou ambulatoriais, também afetou todas as regiões do País (Conselho Federal de Medicina, 2021)⁴³.

De acordo com a gestora entrevistada, os maiores impactados neste cenário foram os doentes crônicos, que ficaram desassistidos, visto que eram considerados como pacientes eletivos frente a emergência sanitária. No ano de 2020, nesta unidade houve sete pacientes diabéticos que tiveram amputações, medida tomada em decorrência do descontrole e avanço da doença preexistente na vida desses pacientes, situações que poderiam ter sido evitadas mediante ao acompanhamento adequado e ininterrupto.

⁴¹ De acordo com a entrevistada, o Plano de contingência Local, foi sendo alterado e adequado diversas vezes ao longo da pandemia, à medida que se mudavam as necessidades e dinâmica da população local.

⁴² Matéria completa disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/a-dor-da-espera-sistema-municipal-de-saude-do-rio-registra-141-mil-pacientes-em-fila-para-atendimento-1-25286400>>. Acesso em: 20 maio 2023.

⁴³ Disponível em: <<https://portal.cfm.org.br/noticias/sus-tem-quase-3-milhoes-de-cirurgias-eletivas-suspensas/>>. Acesso em: 20 maio 2022.

O governo do Estado do Rio de Janeiro, ainda sob a gestão do governador Wilson Witzel, preconizou a construção de hospitais de campanha para atender exclusivamente paciente de covid-19, que foram marcadas por atrasados nas obras e escândalos de corrupção na construção dos hospitais e compras de respiradores, envolvendo o governador e seu secretário a época.

A situação da Saúde já era particularmente difícil na cidade do Rio de Janeiro com hospitais sucateados e com equipes com salários atrasados. Ao invés de utilizar os recursos para investir nos equipamentos de saúde existentes revertendo a precariedade da saúde, os recursos emergenciais no contexto da pandemia se voltaram sobretudo para hospitais de campanha. Com atrasos nas obras e sob acusações de corrupção, alguns desses hospitais nem chegaram a ser inaugurados diante da queda das taxas de infecção na cidade. As respostas dos poderes públicos não miraram o atendimento básico, a obtenção de equipamentos de segurança para os profissionais, nem a testagem em massa da população (Gonçalves & Maciel, 2020, p.158).

Em decorrência da priorização dos hospitais de campanha, as unidades básicas de saúde foram impactadas pela dificuldade de articulação, alinhamento e comunicação com os demais níveis de complexidade da rede. Nesse sentido, a continuidade do acompanhamento dos usuários foi impactada pela fragilizada da rede de saúde. Por estar dentro do território, conhecendo a realidade, demandas e fragilidades locais, a unidade básica de saúde poderia ter exercido um papel de monitoramento e acompanhamento, sendo suporte na retaguarda dos hospitais de alta complexidade.

O descaso dos governantes em relação às necessidades dos moradores das favelas foi evidenciado pela adoção de uma linha política equivocada, centrada no hospital, em detrimento do acionamento da rede de atenção primária e dos centros de referência da assistência social. Estes seriam fundamentais para identificar pessoas sintomáticas e seus contatos, referir pacientes a outros serviços do sistema de saúde, e fortalecer a prevenção, a identificando necessidades e as possibilidades de quarentena dentro e fora da favela (Fleury & Menezes, 2020, p. 268).

A sobrecarga, adoecimento e direcionamento de função das equipes e profissionais de saúde foram agravantes ao longo dos quatro anos de pandemia. De acordo com a gestora entrevistada, nesse contexto, por falta de opção, cada um da equipe fez um pouco de tudo, desde o monitoramento dos usuários por teleatendimento até a testagem.

De acordo com pesquisa realizada pelo IBGE, com dados referentes ao ano de 2019, cerca de 71,5% dos brasileiros (mais de 150 milhões de pessoas) dependem do SUS para tratamentos. Por outro lado, 26% dos brasileiros possuíam algum tipo de plano, ou seja, 74% da população brasileira depende

unicamente do SUS⁴⁴. Os dados acima apresentados são anteriores a chegada da pandemia, o que pode significar que nesse cenário de grave crise econômica⁴⁵, sanitária e sistêmica, a dependência da população ao sistema público de saúde pode vir a ser ainda maior. Além dos equipamentos de saúde, os serviços de educação, assistência social e previdência passaram por reorganizações na oferta de seus serviços e funcionamento dos equipamentos. Acompanhado as medidas de restrição, as escolas foram fechadas bem no início da pandemia. De acordo com o relatório “Estado da educação mundial: 18 meses de pandemia”, realizado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em colaboração com a Unesco, Unicef e Banco Mundial, o Brasil foi o país que mais tempo ficou com as escolas completamente fechadas, no total do ano de 2020, foram 178 dias de escolas fechadas⁴⁶.

O fechamento das escolas traz diversas questões para a vida de crianças e adolescentes. Se anterior a pandemia já existia um déficit educacional, esse déficit foi ampliado. A restrição nas escolas produz outros problemas, tais como a dificuldade de socialização, o aumento da violência intrafamiliar, o aumento da evasão escolar e ainda, a insegurança alimentar, visto que para muitas famílias, a alimentação ofertada na escola é a garantia de refeição do dia.

"Antes da pandemia, 1,3 milhão de crianças e adolescentes em idade escolar já estavam fora da escola no Brasil. Com a pandemia, os dados mostram uma evasão de aproximadamente 4 milhões de meninos e meninas, ou seja, um total de mais 5 milhões de crianças e adolescentes desvinculados da escola, que não estão participando de maneira regular" (Florence Bauer, representante da UNICEF no Brasil, G1, internet, 2021).

A segunda edição do Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia de Covid-19 no Brasil⁴⁷ (Rede PESSAN, 2022) apontou que 33,1 milhões de pessoas não tinha o que comer, representando 14 milhões de novos brasileiros em situação de fome. De acordo com o estudo, mais da

⁴⁴ Informações coletadas a partir da Pesquisa Nacional de Saúde 2019, realizada pelo IBGE. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pns#Cobertura%20de%20plano%20de%20sa%C3%BAde>>. Acesso em: 19 maio 2023.

⁴⁵ Em contraponto ao agravamento da crise econômica e a sobrecarga do sistema público de saúde, de acordo com o ranking dos bilionários do Mundo, elaborado anualmente pela revista Forbes, os bilionários da área da saúde são os que mais ganharam dinheiro no Brasil em 2021, como o fundador da Redes D'Or, que se tornou a terceira pessoa mais rica do país, através da expansão da sua fortuna em plena pandemia. Para saber mais, matéria completa disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2021/04/10/valor-medio-da-fortuna-de-empresarios-da-saude-saltou-134-em-um-ano-de-pandemia>>. Acesso em: 09 maio 2023.

⁴⁶ Matéria completa disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/educacao/2021/09/16/internas_educacao,1306110/brasil-e-recordista-em-dias-letivos-sem-escola.shtml>. Acesso em: 19 maio 2023.

⁴⁷ Relatório disponível em: <<https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2023.

metade (58,7%) da população brasileira convive com a insegurança alimentar em algum grau.

Os dados do Segundo Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar, divulgados em junho, foram coletados entre novembro de 2021 e abril de 2022, por meio de entrevistas em 12.745 domicílios em áreas urbanas e rurais de 577 municípios distribuídos nos 26 estados e no Distrito Federal. Pesquisa anterior, de 2020, mostrava que a fome no Brasil tinha voltado para patamares equivalentes aos de 2004. A piora no cenário econômico, o acirramento das desigualdades sociais e o segundo ano da epidemia do coronavírus agravaram a situação. (Agência Senado, site).

Nesse contexto de aprofundamento da crise sanitária e sistêmica e em especial o aumento de situações de vulnerabilidade social, assim como a política de saúde, a política de assistência social esteve na linha de frente no enfrentamento à pandemia, na tentativa de garantir os mínimos sociais a quem dela necessitar. A chegada da pandemia impôs muitos desafios para a Política de Assistência Social, em especial para a continuidade do atendimento às famílias. Diante das medidas restritivas e protocolos de prevenção, foi necessária a adequação dos atendimentos de assistência social (CRAS, CREAS e outros serviços). O horário de atendimento dos equipamentos foi reduzido, os atendimentos que se davam por demanda espontânea passaram a ser realizados mediante a agendamento prévio.

De acordo com entrevista realizada com a 7ª Coordenadoria de Assistência Social - CAS⁴⁸ (entrevista realizada em março de 2023), o agendamento remoto priorizava atendimentos individualizados de maior gravidade ou mais urgentes, evitando a aglomeração na unidade com a realização de atendimentos em ambientes amplos e arejados. No período da pandemia, eventos, encontros, oficinas e atividades coletivas presenciais foram suspensas, as atividades grupais contínuas, como por exemplo os grupos de Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos foram direcionados para o atendimento remoto, sendo essa uma grande dificuldade para manutenção do vínculo, em especial pela dificuldade de acesso à internet, bem como as dificuldades tecnológicas por parte dos usuários.

O cenário da Covid-19 passou a exigir mais do sistema de proteção social brasileiro, causando grandes impactos nas ofertas e execução das políticas sociais. Por conta

⁴⁸ A 7ª CAS é a coordenadoria responsável pelas seguintes áreas: Anil, Barra da Tijuca, Camorim, Cidade de Deus, Curicica, Freguesia, Jacarepaguá, Gardênia Azul, Grumari, Itanhangá, Joá, Pechincha, Praça Seca, Recreio dos Bandeirantes, Tanque, Taquara, Vargem Grande, Vargem Pequena e Vila Valqueire.

da necessidade de isolamento social, os mais vulnerabilizados são os que mais têm sentido o reflexo da crise de saúde pública, e os que têm mais encontrado barreiras ao acesso e à utilização das novas tecnologias. Outro fator é que para lidar com os efeitos colaterais da pandemia da Covid-19 se faz necessário que os estados assegurem a seus cidadãos condições adequadas de acesso à Internet e que revisem as estratégias de acesso à proteção social (Santos & Vieira, 2022, p. 186).

Como a concessão do auxílio emergencial não estava exclusivamente condicionada ao Cadastro Único⁴⁹ ou atendimento do CRAS, os usuários não precisavam ir até o equipamento para realizar o cadastro ou atualização. Entretanto buscavam os serviços e equipes para acesso a informações, em especial na negativa do acesso do benefício.

Se, por um lado, a não obrigatoriedade do CadÚnico foi uma estratégia pensada para desburocratizar o acesso e não promover aglomeração nas unidades de assistência social, por outro, deslegitimou a função desse órgão com competência técnica para orientação e socialização de informação juntamente aos usuários, que se aglomeravam em filas na porta de agências da Caixa Econômica Federal em todo o Brasil.

Um processo de concessão desumanizado e obscuro, do qual nem mesmo as/os assistentes sociais tiveram acesso. Para o Conselho Regional de Serviço Social do RN (CRESS-RN), o Auxílio Emergencial do governo federal segue um planejamento equivocado, impedindo que a categoria profissional realize o seu trabalho de orientação e socialização de informações às/aos usuárias/os (CRESS-RN, 2020).

De acordo com a entrevistada, como estratégia da manutenção de vínculos com os usuários acompanhados e referenciados, houve mobilizações dos profissionais através de contatos telefônicos frequentes e acompanhamento familiar domiciliar, quando necessário. Essas ações ocorreram paralelamente através do estabelecimento de parcerias com a sociedade civil, bem como com outras esferas de Governo.

Através dos critérios de elegibilidade próprios da Política de Assistência Social e com o cruzamento de dados das famílias acompanhadas pelos serviços ofertados pelos CRAS, foram ofertados itens de alimentação, higiene, limpeza e equipamentos de proteção individual (máscaras), doados a instituições locais de

⁴⁹ O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) é o sistema que registra as informações de cada família de baixa renda, identificando seus membros e suas condições econômicas e sociais [...]. Neste sentido, as famílias que desejam acessar algum programa social ou benefício de transferência de renda precisam ser inseridas no CadÚnico, que é, obrigatoriamente, utilizado para seleção dos beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal, e ainda para programas das esferas estaduais e municipais. (Plataforma Diagnóstico Socioterritorial SMAS. Disponível em: <<https://siurb.rio/portal/apps/sites/#/diagnosticosmasdh>>.).

maneira a contemplar famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social decorrente da COVID-19.

Embora ao longo do período pandêmico os serviços não tenham deixado de funcionar, a reorganização e o direcionamento dos principais setores diminuíram a oferta de serviços e, por consequência, o provimento de direitos sociais à população usuária. Nesse sentido, em contrapartida ao encolhimento da intervenção estatal, houve uma intensificação das demandas dos grupos familiares e da atuação de suas redes de sociabilidade comunitárias.

Neste cenário, de insuficiências de políticas sociais, sejam elas de saúde, assistência, previdência, educação etc., fica evidente a responsabilização familiar, conceituada como familismo, que além de ter como tarefa o cuidado da família diante de uma doença assustadora, reforça a histórica desigualdade de gênero estabelecida com a divisão sexual do trabalho, segundo a qual as mulheres majoritariamente estiveram à frente dos cuidados da casa, dos filhos, da família, dos adoecidos, dos idosos, não sendo diferente em tempos de pandemia (Pereira, 2021, p. 59).

Juntamente com a responsabilização das famílias, em especial das famílias mais pobres, através das redes de solidariedade e resistência nos territórios, a responsabilização de proteção social que deveria ser do Estado é assumida pelas famílias, organizações sociais e coletivos favelados, que, na ausência do mínimo, resistem frente ao vírus. Ainda que hoje vivamos em um outro cenário referente a pandemia e a letalidade do vírus, é evidente as marcas sociais que a pandemia da covid-19 deixou não somente na população carioca, mas na população brasileira e mundial.

3.2.

A chegada da pandemia em territórios favelados: incertezas e certezas

Apesar dos casos de covid-19 se concentrarem inicialmente nas áreas mais ricas, o vírus rapidamente alcançou os bairros mais pobres.

Diante do avanço da covid-19 e das ações realizadas para contê-la, é possível afirmar, pelo menos no caso brasileiro, que suas implicações não são as mesmas em todos os lugares e para todas as pessoas. Há diferenças de geração, classe, gênero, raça e lugar de moradia que demarcam as possibilidades de cuidado e de acesso aos serviços médico-hospitalares (e também assistenciais), já que tanto aquelas possibilidades quanto o acesso a estes serviços são distribuídos desigualmente entre as classes e camadas sociais (Magalhães, 2020, p. 81).

Ainda que as medidas sanitárias buscassem minimizar a circulação da população, o vírus alcançava a classe trabalhadora mais pauperizada, na figura dos motoristas de ônibus, de aplicativos, atendentes, entregadores, que estiveram durante todas as ondas e picos da pandemia expostos ao vírus, muitas das vezes em condições sanitárias mínimas e sem equipamentos de proteção adequado.

De acordo com dados levantados pelo “Boletim desigualdade nas metrópoles”⁵⁰, elaborado pelo Laboratório de Desigualdades, Pobreza e Mercado de Trabalho da PUCRS e a Rede de Observatórios da Dívida Social na América Latina (RedODSAL) com base em dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADc) do IBGE, entre 2020 e 2021, mais de 3,8 milhões de brasileiros residentes nas metrópoles brasileiras entraram em situação de pobreza. Ainda de acordo com o estudo, em 2021, a pobreza extrema atingiu 5,3 milhões de pessoas no conjunto das Regiões Metropolitanas, o que representa 63% da população. Em relação a desigualdade de renda, enquanto 10% mais ricos ganhavam, em média, 19,1 vezes mais do que os 40% mais pobres.

Historicamente o Brasil é reconhecido pelo seu cenário de desigualdade social. Há décadas ocupa os primeiros locais do ranking dos mais desiguais do mundo. Nesse contexto de histórica desigualdade social, a pandemia da covid-19 se instaura e embora o cenário indicasse muitas incertezas, para a população mais pobre, residente em habitações com pouca entrada de ar, com acesso precário a rede de saneamento básico, com dificuldade de acesso aos serviços, equipamentos públicos de saúde sucateados e com histórico de intervenções estatais pontuais, o avanço da pandemia apontava a certeza de que a chegada do vírus nessa população seria ainda mais letal e transmissível.

De acordo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020), com base na pesquisa “Aglomerados Subnormais 2019: Classificação preliminar e informações de saúde para o enfrentamento à covid-19”, a estimativa da existência de 5,12 milhões domicílios localizados em aglomerados subnormais⁵¹ em 734 municípios brasileiros. Em comparação por municípios, o Rio de Janeiro fica atrás apenas de São Paulo, com 453.571 domicílios ocupados nestes

⁵⁰ Estudo completo disponível em <<https://www.pucrs.br/datasocial/boletim-desigualdades-nas-metropoles/#aba2022.br>>. Acesso em: 23 maio 2023.

⁵¹ O IBGE classifica aglomerados subnormais como “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 a ocupação”. Ainda de acordo com o IBGE, os aglomerados subnormais podem ser conhecidos por diversas denominações: favela, invasão, gruta, baixada, comunidade, mocambo, palafita, loteamento, ressaca, vila etc.

territórios⁵². Em estudo realizado pela organização Data Favela e o Instituto Locomotiva, os resultados apontam que o Brasil possui mais de 13 milhões de pessoas vivendo em favelas.⁵³

Nos **Aglomerados Subnormais**, residem, em geral, populações com **condições socioeconômicas**, de **saneamento** e de moradia mais **precárias**. Como agravante, muitos Aglomerados Subnormais possuem uma densidade de edificações extremamente elevada, o que **dificulta o isolamento social** e pode facilitar a **disseminação** da COVID-19. (IBGE, 2020, p. 3, grifos do autor)

A chegada do vírus na favela expõe a população destes territórios à riscos mais elevados em contraponto aos bairros com maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), visto que historicamente esses espaços são marcados pela oferta escassa de serviços, precárias condições habitacionais e sanitárias, além da evidente densidade populacional.

O que esta crise da pandemia do novo coronavírus ajuda a revelar, ao menos no caso das nossas grandes cidades, é a dimensão das desigualdades urbanas que a atravessam e se acumulam ao longo de sua história. Camadas de desigualdades que vão se sobrepondo e tornando a vida das pessoas que moram em favelas e periferias ainda mais difícil de ser vivida (Magalhães, 2020, p. 82).

Além da precariedade historicamente enfrentada por esta população, durante o ápice da pandemia, período que demandava maior necessidade de isolamento social, se identificou o aumento das operações policiais em diversas favelas cariocas. Gonçalves e Maciel (2020) apontaram que os primeiros meses de 2020 foram os mais sangrentos. Até o mês de junho de 2020, o Rio de Janeiro foi o estado com o maior número de operações policiais: 2.772 e também o maior número de mortos: 483,3 o que levou o Supremo Tribunal Federal a suspender as operações policiais nas favelas da cidade⁵⁴.

⁵² Importante destacar que os dados em questão foram levantados em dezembro de 2019, quando a pandemia de covid-19 não havia chegado ao Brasil. Além disso, a realização desta pesquisa não equivale a resultados do censo realizado pelo IBGE, e segundo o instituto não deve ser utilizada para fins comparativos em relação ao censo de 2010. Embora os limites em relação a ausência de censo, a sistematização sobre a dimensão e identificação de áreas de aglomerados subnormais foram de grande relevância para o enfrentamento da covid-19.

⁵³ Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/05/14/coronavirus-aumentou-abismo-entre-favela-e-pista-diz-morador-do-morro-do-alemao>>. Acesso em: 23 nov. 2021.

⁵⁴ Apesar da determinação do STF de não realização de operações policiais nas favelas do Rio durante a pandemia, dados do relatório elaborado pelo Instituto Fogo Cruzado pelo Grupo de Estudos dos Novos Illegalismos – GENI/ UFF apontam que embora a medida tenha poupado vidas, a proporção de tiroteios com vítimas – que ocorrem majoritariamente em casos com presença policial – se manteve estável. Ou seja, a medida impactou na quantidade de atuação e não no comportamento das forças de segurança.

À preconização do distanciamento social em territórios favelados, evidenciou ainda mais a fragilidade desta medida, visto que não se levava em considerações as questões territoriais, habitacionais e sanitárias da população residente nestes territórios: “Como manter isolados doentes em moradias onde inúmeras pessoas partilham um só ambiente? Como exigir a lavagem periódica das mãos, de embalagens de produtos ou de roupas em lugares com serviço precário de água?” (Gonçalves & Maciel, 2020, p. 56).

De acordo com dados levantados pela pesquisa “Justiça Hídrica e energética nas favelas”⁵⁵, realizada em quinze comunidades⁵⁶ do grande Rio, no período entre maio e junho de 2022, 42,5% das famílias entrevistadas foram impactadas pela falta de água em algum momento durante a pandemia, o que implicou na manutenção da higiene necessária e preconizada enquanto estratégia de prevenção e combate ao vírus. A pandemia nas favelas releva fragilidades historicamente enfrentadas pela população favelada. Um debate importante suscitado durante a pandemia se deu no questionamento da notificação de casos, em relação ao número de contaminados e de óbitos. Especialmente no primeiro ano de pandemia, os dados oficiais no Brasil não davam conta da realidade em decorrência da subnotificação. No contexto das favelas, a dificuldade de notificação foi ainda pior. O quantitativo divulgado tanto pelos canais oficiais do governo, quanto através dos canais de comunicações tradicionais, não ilustravam uma realidade territorial próxima da vivência das favelas. Nesse sentido, os moradores não se reconheciam como alvos do vírus, o que contribuiu para a não adesão das medidas preventivas por parte da população favelada, como o uso de máscaras, higienização das mãos e especialmente o distanciamento social⁵⁷.

Segundo matéria realizada pelo jornal O Globo, de 05 de julho de 2020, especialistas e lideranças de favelas do Rio apontavam um desencontro entre a realidade vivenciada e os dados oficiais de notificação. No período em que o município tinha uma taxa média de letalidade de 11%, na Maré, Rocinha, Cidade de Deus, Acari e Vila Kennedy, as mortes ultrapassavam 20% dos casos confirmados.

⁵⁵ Pesquisa completa disponível em <<https://comcat.org/wp-content/uploads/2023/05/2023-RELATORIO-ZONA-OESTE-Justica-Hidrica-e-Energetica-nas-Favelas.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2023.

⁵⁶ Denominação dada pelos pesquisadores.

⁵⁷ Importante destacar que a utilização e defesa de medidas preventivas também foram impactadas pela propagação de notícias e informações falsas, denominadas como *fake news*, que inclusive foram propagadas pelo presidente da república que por diversas vezes deslegitimou o poder de letalidade do vírus ao comparar como uma simples “gripezinha”.

Em pesquisa realizada em 2020 pela Prefeitura da Cidade do Rio, através da Secretária Municipal de Saúde (SMS) e Vigilância Sanitária em parceria com o Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (Ibope), através da realização de 3.210 testes rápidos, 25% das pessoas testadas em Rio das Pedras apresentaram resultado positivo para covid-19, entretanto apontavam a letalidade de 0,2% neste território.

Na tentativa de colaborar com a melhor compreensão da doença pela população, o arquiteto e urbanista Thales Mesentier, em 2020, criou a plataforma “Covid-19 por CEP”, que através do banco de dados públicos da prefeitura do Rio de Janeiro e do Ministério da Saúde, possibilitava que através do número do CEP da residência, os moradores poderiam saber quantas pessoas próximas da sua residência estariam contaminadas.

A ferramenta permite realizar a busca pelo CEP específico ou navegar pela cidade clicando nos círculos no mapa. As cores dos círculos indicam se o local tem muitos ou poucos casos da doença e um círculo ao redor mostra os CEPs que registraram óbitos. São informados o número de casos registrados com aquele CEP, quantos casos ainda estão ativos, o número de recuperados e o de mortes decorrentes da doença (Nitahara, 2020).

Em julho de 2020, foi noticiado por grandes veículos de imprensa, como os jornais O Globo e Extra, com base em pesquisa realizada pelo PAINEL COVID, que a favela de Rio das Pedras era recordista em números de óbitos. No caso de Rio das Pedras, de acordo com a Agencia Lume, veículo de comunicação local, o CEP identificado pelo Painei, que responde ao logradouro de Rua do Amparo, na verdade representa 44,2% do total de ruas da favela (Paiva et al., 2020).

Os sistemas da Secretaria Municipal de Saúde, e de diversas outras empresas colocam as ruas sem CEP com o código postal das ruas “reconhecidas” mais próximas. Nesse cadastro, praticamente quase todas as ruas da região do Areal 1, Areal 2 e Areinha receberam o CEP da Rua Amparo. Segundo o levantamento feito pela nossa equipe em parceria com o Correio Comunitário de Rio das Pedras, 111 ruas respondem pelo CEP 22753-050 (Paiva et al., 2020).

A ferramenta poderia contribuir com o mapeamento do vírus, mas não conhecia a realidade específica das favelas. Assim, os dados poderiam, de um lado, ser inflados nas favelas ou, por outro lado, locais que não possuem CEPs não podiam ser devidamente mapeados e eram incluídos nos bairros do entorno. Por exemplo, grande parte dos domicílios de Rio das Pedras não apareciam nas estatísticas como áreas da favela e foram notificados como Itanhangá, Jacarepaguá ou até mesmo Barra da Tijuca.

Os Códigos de Endereçamento Postal (CEP), obrigatórios na norma urbana vigente, mas que não contemplam a urbanidade produzida nas localidades vulnerabilizadas (favelas). Em linhas gerais todo o tecido urbano da Cidade do Rio de Janeiro está contemplado pelo respectivo CEP, mas quando se coloca uma lupa nesta observação, identifica-se que determinados CEPs congregam diversos logradouros que em tese deveriam possuir CEPs específicos (Lima, 2020, p. 50).

A subnotificação de dados, além de evidenciar uma histórica desigualdade de acesso aos serviços de saúde, visto que, enquanto laboratórios privados realizavam testes à vontade para quem poderia pagar, no serviço público se encontrava dificuldade de acesso e demora para o resultando. Além disso, também trouxe à tona a dificuldade dos gestores públicos em reconhecerem a favela e seus moradores, enquanto parte da cidade.

Os dados públicos disponíveis de adoecimento e morte por Covid- 19 são contabilizados, na cidade do Rio de Janeiro, por bairro e, mais recentemente, por CEP. Há na cidade, entretanto, bairros muito grandes como Bangu e Campo Grande, que possuem diversos contextos de favelas. Há favelas que atravessam bairros e há, ainda, aquelas que são consideradas bairros, como o Complexo do Alemão, a Rocinha e o Jacarezinho. Por fim, há favelas pequenas que se tornam invisíveis com essa forma de organização da informação em saúde da cidade (Lima, et al., 2021, p. 113).

Em live⁵⁸ realizada na rede social Facebook em julho de 2020⁵⁹, por um coletivo de moradores de Rio das Pedras, nomeado como “Conexões Periféricas”, com a participação de lideranças locais e representantes de organizações sociais que atuam em Rio das Pedras, foram abordados os impactos da Covid-19 em Rio das Pedras. A insuficiência da intervenção estatal e a subnotificação de dados foram assuntos abordados: “O Estado não cumpre o seu papel de estabelecer a causa da morte como Covid-19, dizem que ninguém morreu de Covid em Rio das Pedras, mas só aqui na minha área foram 20 pessoas [que morreram], pessoas que eu convivia”, apontou um dos participantes. Essa mesma realidade foi identificada em outras favelas também:

Relatos de moradores e de ONGs — que tomaram a frente das ações de combate ao vírus diante do vazio de políticas públicas — ajudam a contar a história real do coronavírus nessas regiões. No Alemão, o Painel das Comunidades já mostra uma discrepância entre o que o poder público sabe e o que de fato aconteceu. Em vez

⁵⁸ A live é uma transmissão ao vivo de áudio e vídeo na internet, geralmente feita através das redes sociais. No cenário de pandemia, em meio ao distanciamento social e restrição dos espaços, essa ferramenta tecnológica foi utilizada por diversos públicos, como artistas, movimentos sociais e também a academia.

⁵⁹ Transmissão disponível em: <https://www.facebook.com/conexoesperifericasrp/videos/?ref=page_internal>. Acesso em: 31 maio 2022.

de 12 casos e cinco mortes, teriam havido 108 diagnósticos e 37 óbitos (Jornal O Globo, 05 de julho de 2020).⁶⁰

Com o agravamento da pandemia e insuficiência das ações estatais de combate e enfrentamento ao vírus, empenhadas em sobreviver, a população favelada se viu obrigada a se organizar para fazer frente ao avanço e letalidade do vírus. Em busca de informações que evidenciassem os números reais ou mais próximos possíveis da covid nas favelas, uma das estratégias utilizadas por lideranças comunitárias, moradores e instituições de ensino e pesquisa se articularam e criaram uma rede autônoma de movimentos sociais capaz de ilustrar o agravamento da covid na favela.

Além disso, foi necessária muita criatividade por parte dos comunicadores para chegar à informação aos moradores. Foram usados os portais locais de informação, os grupos de *WhatsApp*, as redes sociais, carros de som, cartazes e o tradicional boca a boca. Em algumas favelas, foram pintadas o número de infectados e mortos em muros nas favelas para que a população pudesse acompanhar o crescimento da pandemia (Gonçalves & Maciel, 2020, p.165).

Além das estratégias individuais de cada favela, foi criado o Painel Unificador Covid-19 nas favelas do Rio de Janeiro em 2020 com o apoio técnico da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ):

O problema da subnotificação estimulou experiências inovadoras, como o Painel Unificador COVID-19 nas Favelas, criado por uma rede autônoma de movimentos sociais no dia 6 de julho. Trata-se de uma iniciativa colaborativa, cujo objetivo principal é apoiar os esforços de prevenção realizados por movimentos comunitários para informarem moradores e pressionar por políticas públicas necessárias, além de fornecer uma visão mais precisa do impacto da pandemia nesses territórios. Com apoio técnico da FIOCRUZ, o painel fornece dados para que os movimentos divulguem diariamente em portais de notícias comunitárias e redes sociais informações sobre o andamento da pandemia (Gonçalves & Maciel, 2020, p. 164-165).

No cenário de avanço da pandemia nas favelas cariocas, a FIOCRUZ teve uma ação importante nesses territórios de apoio técnico, de sistematização para além de dados referentes ao contágio, como também nas ações desenvolvidas pelos movimentos sociais⁶¹. Além disso, com o objetivo de auxiliar na resposta

⁶⁰ Matéria disponível na íntegra: <<https://oglobo.globo.com/rio/alta-taxa-de-letalidade-numeros-de-casos-inexplicavelmente-baixos-poem-em-duvida-dados-da-covid-19-nas-favelas-do-rio-24516411>>. Acesso em: 20 maio 2023.

⁶¹ A concretização dessas ações foi desenvolvida através do “Observatório Covid-19 Fiocruz” que possui como objetivo embasar a reflexão e a adoção de políticas, ações e iniciativas específicas para a proteção dessas populações. No que compete a análise das favelas foram desenvolvidos o “Boletim socioepidemiológico da covid-19 nas favelas” e o “Radar Covid-19, favela”.

para o enfrentamento da pandemia e seus efeitos na favela, a instituição também apoiou financeiramente organizações que atuavam nas comunidades do Rio de Janeiro⁶².

Além de estarem à frente na construção de estratégia de combate ao vírus nas favelas, os moradores das favelas se depararam com outras questões e problemáticas estruturais, como por exemplo as consequências econômicas. Frente a ausência/insuficiência da renda mínima, em contrapartida ao aumento da insegurança alimentar, ações de moradores e liderança comunitárias fizeram distribuição de cestas básicas, kits de higiene, de proteção individual (em especial máscaras de tecido) e até mesmo água.

Também a Cidade de Deus e a Vila Kennedy, na Zona Oeste, contam cada um com seu gabinete de crise, que estão distribuindo água, alimentos e material de limpeza para a população. Além da distribuição das doações, buscam fazer pressão sobre o Estado para que cumpra com suas obrigações, como por exemplo garantir o abastecimento de água (Fenizola, 2020)⁶³.

Outra estratégia utilizada por coletivos favelados, que foram de extrema importância na perspectiva da prevenção do avanço do vírus, foi a comunicação comunitária através da transmissão de mensagens por carros de som, faixas, cartazes e especialmente através das redes sociais. Tais mensagens reforçavam a importância do distanciamento social, higienização, uso de máscaras, bem como ações que objetivavam arrecadação de recursos para os moradores mais necessitados.

O enfrentamento da pandemia em cada favela tem variado enormemente dependendo das capacidades e recursos ali existentes, frutos da sociabilidade e de sua organização, bem como das articulações externas com parceiros/apoiadores, e do aprendizado propiciado pela circulação de informações e difusão de tecnologias sobre as diferentes iniciativas empregadas (Fleury & Menezes, 2020, p. 269).

É importante destacar que as mobilizações de moradores e lideranças comunitárias no período pandêmico não se pautavam apenas nas reivindicações de ações nos territórios, mas também por propostas de políticas públicas para minimizar os efeitos da crise sanitária nos territórios favelados. Em março de 2020, coletivos de moradores da Rocinha, em parceria com outras favelas cariocas,

⁶² O apoio financeiro se deu através de chamamento público e os recursos eram provenientes da Lei Nº 8.972/20, do Fundo Especial da ALERJ à Fiocruz.

⁶³ Disponível em: < <https://rioonwatch.org.br/?p=45925>>. Acesso em: 03 jun. 2023.

elaboraram uma carta ao governador do Estado do Rio de Janeiro, na época Wilson Witzel, com propostas para o combate da pandemia nas favelas.

Postagens críticas nas redes sociais, cartas abertas, notas públicas vêm sendo divulgadas por vários movimentos, desde o início da pandemia, para denunciar racismo estrutural, violência estatal, além de falta de ação governamental no combate à pandemia. Vários grupos e coletivos de favelas, em parceria com universitários, pesquisadores e professores, têm elaborado planos de ação, indicando as responsabilidades das esferas de governo (Fleury & Menezes, 2020, p. 273).

A carta contava com dezessete propostas⁶⁴, que incluíam: liberação de cestas básicas e kits de higiene; garantia a distribuição de água da CEDAE em todas as favelas com prioridade de atendimento aos locais com falta de água; recomposição dos Agentes Comunitários de Saúde nas favelas com garantia de Equipamentos de Proteção Individual (EPI); garantia de atendimento aos casos graves aos moradores das favelas, aumento do número de leitos na rede pública e privada de saúde, aluguel de hotéis desativados, motéis e pousadas que pudessem servir como lugar adequado para distanciamento social e a suspensão imediata de remoções, de despejos judiciais ou extrajudiciais nas favelas.

Parte das reivindicações foram atendidas pelos gestores públicos. Nove projetos de lei foram aprovados pela Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, com medidas que tratam de temas que competem a garantia da manutenção de serviços de água, luz e gás, mesmo em casos de inadimplência (Lei 8.769/20). Foi previsto também a concessão de bolsas-auxílio e cestas básicas para famílias de alunos da rede estadual de ensino que tiveram suas aulas suspensas. Incluíram produtos de higiene na cesta básica e uma renda mínima emergencial de meio salário mínimo para empreendedores da economia popular e da cultura⁶⁵.

Por sua vez, em escala municipal, a partir do decreto municipal nº 47.296/2020, foi instituído o Projeto Hospedagem para idosos, que oferecia hospedagem temporária a idosos que morem em locais de forte aglomeração. Tratava-se de medida de proteção aos idosos no contexto da pandemia. O acesso se dava através da abordagem de Agentes Comunitários de Saúde e posteriormente encaminhados à secretária municipal de assistência social. O projeto foi encerrando em fevereiro de 2021 por meio do Decreto nº 48.512/2021⁶⁶.

⁶⁴ Carta disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-52032709>>. Acesso em: 03 maio 2022.

⁶⁵ Medidas disponíveis em: <<https://www.alerj.rj.gov.br/Visualizar/Noticia/48480?AspxAutoDetectCookieSupport=1>>. Acesso em: 03 maio 2022.

⁶⁶ Decreto disponível em: <https://doweb.rio.rj.gov.br/apifront/portal/edicoes/imprimir_materia/713687/4861>. Acesso em: 03 jun. 2022.

Outra medida relacionada ao enfrentamento da pandemia no contexto das favelas foi a instalação de tomógrafos pela prefeitura em algumas favelas da cidade, como Cidade de Deus, Complexo da Maré, Rocinha e Rio das Pedras. Embora a proposta tenha sido colocada como estratégia de enfrentamento da pandemia e facilitação do diagnóstico da população, a efetivação e funcionamento dos aparelhos foi pouco eficaz para o diagnóstico rápido.

Conforme analisam Cunha et al. (2015, p. 117), os movimentos de favelas frente às situações extremas buscam enfrentar as invisibilidades e o silêncio da sociedade frente à negação histórica de direitos aos moradores desses territórios. Dessa forma, buscam romper com as dificuldades de circulação de discursos contra hegemônicos sobre as favelas. Tais lutas demonstram o conhecimento dos moradores e a importância dos saberes produzidos nas favelas.

Hoje, após três anos de pandemia, é possível afirmar que no contexto das favelas cariocas, a pandemia evidenciou a escassez de recurso e serviços enfrentados historicamente por essa população. Além disso, as intervenções Estatais se mostraram insuficientes, paliativas e até mesmo negligentes ao priorizarem que a população deveria ficar em casa sem fornecer condições suficientes para tal. Se em países da Europa tal medida foi eficaz, em países como o Brasil, potencializou precariedades enfrentadas pela população.

É evidente que a pandemia impactou a vida de toda a população mundial, embora o contexto atual seja de “normalidade” e de pós pandemia, o vírus deixa sequelas, não somente no aspecto da saúde física individual, mas socialmente⁶⁷ e especialmente na vida de uma população que historicamente vem sendo impactada pela precarização das políticas públicas.

⁶⁷ Partimos aqui do conceito ampliado de saúde, preconizado pela Política de Saúde, através do artigo 3º da Lei 8080/90 “Os níveis de saúde expressam a organização social e econômica do País, tendo a saúde como determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, a atividade física, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais.”

4

“Se vira”: Formas de resistência, enfrentamento e organização frente a pandemia da covid-19

4.1.

A experiência de Rio das Pedras: uma análise sobre formas de resistência e enfrentamento ao vírus

Conforme abordado no capítulo anterior, a chegada da pandemia da covid-19 impactou e trouxe mudanças sociais em todo o mundo. No Brasil, evidenciou-se problemáticas historicamente enfrentadas, em especial para a população mais pauperizada. Durante os últimos três anos, ela se viu ameaçada não somente pelo vírus, mas também pelo aprofundamento da desigualdade social e pelo atendimento mínimo de suas necessidades básicas.

De acordo com o dicionário on-line de português, resistência é um substantivo feminino, tendo as seguintes definições: “ação ou efeito de resistir, de não ceder nem sucumbir”, “Recusa de submissão à vontade de outrem”; “Tendência para suportar dificuldades, como doenças, fome, grandes esforços”.

A resistência, como prática política dos moradores das diversas favelas, representa um conhecimento apurado, adquirido ao longo de muitos anos em torno de experiências de mobilizações coletivas. Gonçalves e Amoroso (2012) afirmam que, a mobilização política no interior das favelas é tão antiga, quanto às próprias favelas. Em meio a pandemia, em um contexto de desencontros e divergências entre gestores das principais instâncias governamentais, as poucas iniciativas preconizadas pelos entes públicos se mostraram insuficientes para a minimização dos impactos da crise sanitária, o que evidencia a catastrófica resposta do poder público frente a condução da pandemia em especial para a população mais pobre.

Na insuficiência de ações para o enfrentamento à pandemia por parte do poder público, lideranças comunitárias, instituições e movimentos sociais se colocaram na linha de frente. Mesmo diante de um cenário de adversidades, as favelas foram mais uma vez referência no desempenho de ações e estratégias de mobilização popular, conforme apresentaremos ao longo deste capítulo para o caso de Rio das Pedras.

Instituições, que desempenham ações há anos no território, viram com a instauração da pandemia a urgente necessidade de mobilizações internas para o atendimento de demandas não supridas pelo poder público. A autogestão da pandemia em territórios favelados foi utilizada enquanto estratégia de enfrentamento e tentativa de minimização dos impactos do alastramento do vírus.

A partir da realização de pesquisa qualitativa e de entrevistas semiestruturadas direcionadas a lideranças comunitárias de Rio das Pedras e gestores de equipamentos públicos locais, apresentaremos, a seguir, as formas de resistência e articulação desenvolvida por esses grupos durante a pandemia na favela de Rio das Pedras. A partir do critério de amostragem intencional, realizamos oito entrevistas com lideranças locais distintas, sendo elas: lideranças comunitárias com representação em Organizações da Sociedade Civil (OSC), movimentos sociais, representantes de veículos de comunicação comunitária e representantes de equipamentos públicos (Saúde e Assistência Social). Apresentaremos a seguir as instituições.

Criada em 2016, a Social Bit, surge com o objetivo de profissionalizar jovens moradores para o mercado de trabalho na área da tecnologia e para o empreendedorismo, com ofertas gratuitas de cursos, que se davam em parceria com instituições qualificadas do ramo. Apesar de existir desde 2017, ela só foi legalizada como pessoa jurídica em 2020, o que lhe permitiu participar de editais como Organização da Sociedade Civil (OSC).

Por outro lado, o Projeto Social Semeando Amor, desenvolve ações na favela de Rio das Pedras há mais de 20 anos, localizado na região do Areal, uma das regiões mais vulneráveis do local. É formada por moradores da própria favela, especialmente mulheres, atuando desde o ano de 2002, sobretudo no enfrentamento da insegurança alimentar e na promoção de atividades educativas e ambientais, tendo como público alvo especialmente mulheres e crianças. No ano de 2015, institucionalizou-se como Organização da Sociedade Civil. A entrevista foi realizada com a responsável pelo projeto em outubro de 2022.

O movimento social “Rio das Pedras, juntos somos mais fortes” surgiu no ano de 2017 frente à ameaça de remoção, que circundava a população juntamente ao Projeto de Verticalização da favela proposto pelo então prefeito Marcelo Crivella.⁶⁸ Diante das mobilizações contrárias e a judicialização da questão, a prefeitura não deu prosseguimento ao projeto. No entanto, a mobilização se manteve no intuito de lutar por melhorias locais, seja através de

⁶⁸ Os objetivos do projeto foram apresentados no primeiro capítulo desta dissertação.

ações coletivas diretas, seja através de cobranças junto aos gestores públicos. A entrevista foi realizada com duas representantes do movimento social em novembro de 2022.

Dentre os entrevistados⁶⁹, duas foram realizadas com organizações da sociedade civil (Semeando Amor e Social Bit), uma com movimento social (Rio das Pedras, juntos somos mais fortes), dois veículos de comunicação comunitária (Agencia Lume e Conexões Periféricas) e três equipamentos públicos, a saber: Clínica da família Helena Besserman Viana, a Clínica da Família Otto Alves de Carvalho, ambas unidades básicas de saúde que atendem a população de Rio das Pedras, que foram representadas nas entrevistas por suas gestoras. Além disso, representando a Política de Assistência Social, a entrevista foi realizada com representante da 7ª Coordenadoria de Assistência Social⁷⁰.

Durante a produção desta dissertação e sobretudo através da realização das entrevistas, foi possível identificar as diversas iniciativas em favelas frente à pandemia, podemos sublinhar inicialmente o esforço de comunicação comunitária. Observa-se historicamente nas favelas o uso de canais distintos de comunicação, como os alto-falantes, as rádios comunitárias com caixas nos postes, cartazes. Esse esforço vem obviamente se adaptando às novas tecnologias da informação, especialmente através da internet e das redes sociais (Facebook, Instagram, Twitter etc.). As redes sociais se transformaram em canais de comunicação usados pelas lideranças faveladas para informar a população local e evidenciar a realidade desses territórios e debater assuntos comuns e muitas vezes invisibilizados. São exemplos de canais de comunicação comunitária e coletivos de comunicação em favelas: Voz das Comunidades, Fala Roça, Agência de Notícias das Favelas, Fala Manguinhos e outros.

No contrafluxo dos grandes grupos midiáticos, nasce a comunicação comunitária — “com o intuito não apenas de falar internamente, mas também de anunciar ao mundo as questões locais [...]” e, para além disso, inserir no debate público a —“essência da prática comunicacional” (Moraes, 2014, p. 42 apud Rodrigues, 2021, p. 35).

Além do desejo de informar a população local, os coletivos de comunicação surgem especialmente a partir do incomodo de como a favela era noticiada pelas grandes mídias e com o propósito de apresentar a favela, sua realidade e

⁶⁹ As entrevistas foram realizadas pela autora entre os meses de outubro de 2022 a março de 2023.

⁷⁰ A 7ª CAS é responsável pela cobertura de Jacarepaguá. Inicialmente a entrevista foi direcionada ao CRAS Marcio Brotto, entretanto, as funcionárias me direcionaram a buscar a CAS por atender melhor os objetivos da entrevista.

necessidades para outras partes da cidade e até mesmo do país: “Desde o surgimento das favelas, a mídia hegemônica brasileira produziu um retrato marginalizado desses territórios. A rocinha, por ser a maior favela do Brasil, não escapou dos estereótipos criados por jornalistas” (Jornal Fala Roça⁷¹).

Na favela de Rio das Pedras, a Agência Lume desempenha importante função de comunicação comunitária. Criada no ano de 2020, em meio ao cenário de emergência sanitária, foi idealizada por dois moradores e comunicadores sociais (publicitário e jornalista) que anteriormente colaboravam com outro portal de notícias da favela. De acordo com seus idealizadores⁷², a motivação para a criação da Agência Lume partiu do incomodo de como as notícias eram compartilhadas no território, muitas vezes divulgadas sem a devida apuração, pela indignação de como as grandes mídias noticiavam assuntos relacionadas a favela, especialmente as que reduziam Rio das Pedras a milícia, a enchentes, a moradias precárias e a um local de desordem. Objetivam contribuir para a construção da identificação cultural dos moradores e noticiar informações locais (trânsito, funcionamento de instituições, serviços, acidentes etc.), matérias que não são difundidas pela mídia tradicional.

Embora o coletivo Conexões Periféricas não tenha surgido com o objetivo de se tornar um canal de comunicação comunitária, as necessidades territoriais os levaram para esse caminho. Idealizado no ano de 2013, sobre a efervescência dos movimentos populares e protestos realizados em junho de 2013 em todo o Brasil, um grupo de moradores de Rio das Pedras viu através das presentes mobilizações a importância de um maior engajamento político. Em 2017, frente a vivência dos moradores diante da ameaça de remoção, o grupo passou a se articular e concretizar suas ações através de iniciativas de educação popular, comunicação, política e cultura, que eram trabalhadas através de ações coletivas em escolas e outros espaços públicos, oficina de teatro, uso de recurso áudio visual, grafite etc. Mais recentemente, através das redes sociais, suas ações têm se fortalecido no campo da comunicação e promoção de debates, articulando diversos temas não exclusivos a saberes do território, mas também externos a ele.

Passemos agora a discorrer sobre a atuação dos nossos entrevistados.

De acordo com a liderança do Projeto Social Semeando amor, mulher de 60 anos, com forte atuação nas áreas do Areal e Areinha, áreas muito precárias e vulneráveis de Rio das Pedras, era necessário assumir o risco do contágio, apesar

⁷¹ Ver “Sobre o Fala Roça”, disponível em: <<https://falaroca.com/nossa-historia/>>. Acesso em: 19 jun. 2023.

⁷² Entrevista realizada pela autora em outubro de 2022.

do uso dos equipamentos de proteção individual cabíveis: “não tinha como ficar em casa parada e deixar as pessoas desassistidas.”

As representantes do movimento social “Rio das Pedras juntos somos mais fortes” pontuaram: “Se a comunidade hoje já precisa de alimento, você imagina naquela época... Foi muito difícil, estava tudo muito precário, mas a gente se fez presente nesse momento, mesmo com medo, com máscara, álcool em gel, a gente foi, meteu a cara e conseguimos ajudar muitas famílias nesse período.” (Entrevista concedida a autora em novembro de 2022)

A fome foi pontuada pelos entrevistados como a maior dificuldade identificada no território durante o período pandêmico, especialmente agravada pelo cenário de crise econômica, alto índice de desemprego e informalidade. O Brasil, aliás, já tinha retornado ao Mapa da Fome em 2018 e, em 2020, registrou 55,2% da população vivendo em condição de Insegurança Alimentar⁷³. Nesse sentido, com o avanço da pandemia e a falta de celeridade na concessão do auxílio emergencial, aumentou o número de pessoas em situação de insegurança alimentar no país. Em Rio das Pedras não foi diferente e a população buscou instituições locais para aceder a cestas básicas de alimento.

Se por um lado a concepção da Segurança Alimentar sempre esteve presente nas práticas cotidianas nas favelas, nos processos de autogestão dos problemas inerentes às desigualdades sociais, por outro é inegável que a pandemia acirrou essa necessidade (Araújo, 2022, p. 12).

As duas falas evidenciam para além da demanda insegurança alimentar, o medo frente a letalidade do vírus e sobretudo a urgência em ter que assumir esse espaço no enfrentamento e minimização do avanço da pandemia.

Além de a insegurança alimentada ser apontada com um dos maiores desafios durante a pandemia, os entrevistados relataram ter sido a maior razão para se romper o isolamento social. A obrigação de ter que trabalhar para não padecer de fome colocou muitas famílias no *fogo cruzado* e sem opção de escolha: ou trabalhavam, assumindo os riscos da contaminação ou ficavam em casa, sem renda, podendo morrer de fome. Nesse sentido, as experiências vivenciadas apontaram a necessidade de ressignificação do foco das ações desenvolvidas no local, especialmente no período compreendido entre 2020 e 2021, períodos elencados como extremos da pandemia. A distribuição de alimentos foi citada enquanto principal ação desenvolvida, mas, para além dela,

⁷³ Fonte: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2022/01/volta-do-brasil-ao-mapa-da-fome-e-retrocesso-inedito-no-mundo-diz-economista.shtml>>. Acesso em: 23 jun. 2023.

foram desenvolvidas ações de distribuição de kits de higiene, roupas, instalação de pontos de água e de higienização, ações de prevenção através de iniciativas de comunicação comunitária, arrecadação de recursos e mobilizações para cadastros da população para o auxílio emergencial.

De acordo com a entrevistada representante da Social Bit, em meio a dificuldade tecnológica de moradores e pouca clareza acerca das formas de acesso e condicionalidades do auxílio emergencial, buscavam a sede instituição para orientações e esclarecimentos sobre o perfil dos beneficiários e forma de acesso ao auxílio emergencial. Conforme abordado no capítulo anterior, para pessoas que ainda não eram incluídas no Cadastro Único para programas sociais, a concessão do auxílio emergencial se deu através da solicitação de forma digital pelo cadastro no aplicativo “CAIXA TEM” ou através do site da Caixa Econômica Federal, o que exigia do usuário não somente acesso à internet, mas conhecimentos tecnológicos básicos, o que não é a realidade de muitos brasileiros, especialmente os mais idosos.

Importante destacar que, embora não tenha sido um condicionante, os usuários poderiam buscar o CRAS para orientações, entretanto, com a chegada da pandemia, estes passaram a funcionar com horário reduzido e mediante a agendamento prévio.

Diante da situação apresentada, os atendimentos realizados pelos equipamentos foram impactados. Fez-se necessário adequar os atendimentos dos CRAS, a fim de cumprir as “Regras de Ouro” implementada pela Prefeitura do Rio e seguir os Protocolos de Prevenção contra a COVID-19. Dessa forma, o horário de atendimento dos equipamentos foi reduzido e os atendimentos passaram a ser realizados com agendamento prévio. (Entrevistada representante da 7ª Coordenadoria de Assistência Social da Prefeitura do Rio de Janeiro, entrevista realizada em março de 2023).

O CRAS que atende Rio das Pedras se localiza no bairro vizinho do Anil, as representantes da Organização Social Bit e do Movimento Social “Rio das Pedras, juntos somos mais fortes” apontaram que a distância geográfica do equipamento, especialmente nesse momento de pandemia, possivelmente se constituiu enquanto um fator para que os moradores pouco buscassem a unidade, além disso, pontuaram que se estivesse localizado dentro da favela, assim como foi até o ano de 2019, quando o CRAS Cidadania Rio das Pedras foi transferido para o

Anil, tornando-se o CRAS Marcio Brotto⁷⁴, atenderia um maior número de residentes de Rio das Pedras⁷⁵.

Embora as ações no CRAS tenham se desenvolvido de forma restrita, suas ações e serviços foram direcionados para estratégias de enfrentamento e contenção dos impactos da pandemia. “O CRAS Marcio Brotto, articulou de maneira direta, estratégias para buscas ativas para encontrar as famílias selecionadas junto as lideranças do território, incluindo Rio das Pedras.” (representante da 7ª Coordenadoria de Assistência Social da Prefeitura do Rio de Janeiro, entrevista realizada em março de 2023).

Além disso, conforme ilustra a fala da entrevistada, lideranças comunitárias foram parceiras estratégicas na efetivação das ações no território. Em decorrência do direcionamento para o atendimento remoto e suspensão das atividades grupais, os vínculos com os usuários podem ter se fragilizado, nesse sentido, ter uma referência própria do território, contribuiu para que o equipamento público chegasse até esses usuários. Como estratégia de fortalecimento de ações e da própria Política de Assistência:

“desenvolvemos, com a participação de representantes de equipes técnicas e da sociedade civil, reuniões de Rede Local, aonde buscamos qualificarmos a rede socioassistencial por meio de palestras, via plataforma digital.” (representante da 7ª Coordenadoria de Assistência Social da Prefeitura do Rio de Janeiro, entrevista realizada em março de 2023).

Acreditamos que espaço de articulação de rede socioassistencial é essencial para o fortalecimento das ações do território, sejam elas ofertadas pelo poder público como também pela sociedade civil. Além disso, também se constitui como um espaço estratégico de trocas.

No contexto da assistência social, embora o CRAS atualmente não esteja espacialmente dentro do território de Rio das Pedras, essa articulação também é capaz de favorecer os vínculos entre a unidade e o território, além disso, periodicamente, são realizadas ações sociais organizadas pela SMAS que contam

⁷⁴ Unidade de proteção social básica de assistência social responsável pelo atendimento de usuários residentes nos territórios: Anil, Itanhangá, Joá, Gardenia Azul, Rio das Pedras e Barra da Tijuca (a partir da Avenida Armando Lombardi).

⁷⁵ Consideramos importante destacar que, o município do Rio de Janeiro atualmente conta com 47 CRAS, número que de acordo com normativas da Política Nacional de Assistência Social representa um déficit de 65 Centro de Referência de Assistência Social em todo o município do Rio de Janeiro (SMAS, Rio de Janeiro, 2021). Nesse sentido, não é somente a população de Rio das Pedras que se encontra impactada pela ausência de um equipamento em seu território, mas toda a população do município.

com a ampla divulgação de canais de comunicação comunitária e através da parceria de lideranças comunitárias.

Outra ação que tem se fortalecido no território é a realização dos Colegiados Gestores, promovidos pelas Unidades Básicas de Saúde, se constituem enquanto espaço coletivo para discussão e tomada de decisões. Conta com a participação de gestores, trabalhadores de saúde, usuários e representantes de movimento social e de instituições.

A Política Nacional de Humanização da gestão e da atenção em saúde (HumanizaSUS) incentiva a implantação de Colegiados Gestores nos serviços de saúde como dispositivo de humanização, sendo um espaço coletivo e democrático, com função deliberativa, para ampliar o grau de comunicação entre equipe, gestores e usuários e assim aumentar a qualidade dos serviços de saúde, fundamentando-se nos princípios que norteiam o Sistema Único de Saúde – SUS: de universalidade, equidade, integralidade e resolutividade (Brasil, 2007).

Ainda sobre a perspectiva da articulação de redes, outro movimento que se fortaleceu durante a pandemia, em especial utilizado como estratégia para captação de recursos e doações, foi a articulação com lideranças comunitárias e organizações sociais de outras favelas, como Cidade de Deus, Maré e Rocinha, que em determinados momentos compartilhavam entre as favelas parte dos recursos arrecadados por eles.

Comecei a consultar a minha rede, a pedir a pessoas que conheço e comecei a receber alimentos, montando cestas pequenas e começamos a distribuir para poucas pessoas. Com isso fui buscando mais informações, fui tentando entender como a Cidade de Deus estava se organizando, fui atrás das ONGs, das instituições. Fui tentar entender como a Maré estava se organizando porque eles estavam arrecadando muita coisa, fui fazendo ponte, um indicando outro, fui conversando e fui encontrando os caminhos para acessar campanhas e para chegar cestas básicas em Rio das Pedras. (Representante da ONG Social Bit entrevista realizada em outubro de 2022).

Com a articulação e a redistribuição dos recursos entre redes e lideranças comunitárias internas e externas a Rio das Pedras, foram arrecadadas e distribuídas bolsas de alimento, materiais de higiene e máscaras de tecido. Pela Social Bit, no ano de 2020, foram atendidas aproximadamente 800 famílias. A oferta se deu de forma sistematizada a partir da prioridade de urgência identificada de cada família atendida: “Mesmo com todos os projetos sociais nós não damos conta. O que fazemos é minimizar o impacto. São questões que vêm antes da epidemia, falta moradia, saneamento básico, etc.” (Representante da ONG Social Bitda Social Bit, entrevista realizada em outubro de 2022).

Os entrevistados pontuaram que as instituições locais se comunicavam estrategicamente para a distribuição das cestas, especialmente para fazer a triagem dos moradores que eram assistidos por cada instituição, além disso essa comunicação também era utilizada para a redistribuição de recursos internamente. Em um período da pandemia, chegaram a alimentar planilhas de Excel com a relação de recursos e de moradores atendidos, porém com a dificuldade de organizar e manter, essa sistematização compartilhada não foi mantida.

Arrecadações e vaquinhas foram mobilizadas pelas lideranças como estratégia de angariar recursos, de acordo com as lideranças do movimento social “Rio das Pedras, juntos somos mais fortes”, através da contribuição de comerciantes locais e doações recebidas, foi possível realizar a distribuição de cestas de alimento de forma contínua. Além disso, através de doações especialmente de comerciantes locais do segmento de matérias de construção, instalaram pontos de água e sabão para higienização das mãos especialmente na entrada e saída da favela.



Figura 2 – Instalação de pontos de higienização com água e sabão.
Fonte: Arquivo Pessoal cedido pelos entrevistados (Novembro, 2022).



Figura 3 – Morador higienizando as mãos.
Fonte: Arquivo Pessoal cedido pelos entrevistados (Novembro, 2022).

O Projeto Social Semeando Amor, além da distribuição de cestas básicas, fez a distribuição de legumes e frutas que eram doadas por empresas como a rede Hortifruti e parceiros locais, atendendo aproximadamente 300 pessoas. Através do seu projeto de cozinha solidária, foi ofertado café da manhã e almoço para as famílias que, mesmo com as cestas básicas, as vezes não possuíam condições econômicas de cozinhar em casa por causa do valor do gás: “O gás estava caro então não bastava só o alimento, soube que tinha família cozinhando com fogareiro caseiro, usando lata de sardinha e álcool” relatou a entrevistadora 2.



Figura 4 – Doações de marmitas realizadas pelo Projeto Social Semeando Amor.
Fonte: Arquivo Pessoal cedido pelos entrevistados (Outubro, 2022).

Quando o auxílio foi reduzido à metade, de setembro a dezembro de 2020, impactou muito as famílias. Mesmo em dias de chuva, com as ruas alagadas, com poças de água e com lama, a entrevistada 2 aponta que mulheres e crianças faziam fila na porta da instituição para receber refeições. Uma outra frente exercida pelo Projeto Social Semeando Amor foi a oferta de reforço escolar para crianças e adolescentes, porém, no ano de 2020, as atividades que eram oferecidas por voluntários que residiam fora de Rio das Pedras foram interrompidas. Em 2021, o reforço escolar voltou a ser ofertado por uma outra profissional. A entrevistada aponta que já existia uma defasagem educacional anterior a pandemia e que está se intensificou com a implementação do ensino remoto. Problemas pedagógicos, falta de equipamentos e acesso precário a internet foram apontadas como fatores que contribuíram para a não aprendizagem das crianças.

“Como as crianças aqui vão estudar? Não tem internet, não tem nada, as vezes a mãe tem um celular, vai trabalhar e leva o celular, não tem o luxo de ter em casa um computador e cada um ter um celular e também a internet fraca não tem condições de fazer nada com essa internet.” (Representante do Projeto Social Semeando Amor, entrevista realizada em outubro de 2022).

Dados da pesquisa “Educação e tecnologias digitais: Desafios e estratégias para a continuidade da aprendizagem em tempos de Covid-19”⁷⁶ publicada pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (2021), apontam que embora 83% dos domicílios tivessem acesso à internet, quase metade desses não dispunham de computador em casa e 16% não tinham nem computador e nem internet, dados esses que evidenciam a dificuldade para a expansão do acesso à internet no Brasil e consequentemente a dificuldade de adesão ao ensino remoto especialmente para as famílias mais pobres. Embora a desigualdade digital seja uma realidade no Brasil, a internet está cada vez mais presente nos lares brasileiros, junto com ela, as redes sociais, se tornaram potenciais veículos de comunicação. Nesse sentido, frente a preconização de distanciamento social, foram apontadas pelos entrevistados como instrumentos essenciais para desenvolvimento de ações durante toda a pandemia, seja na captação de recursos, seja na mobilização social, seja no combate as *fake News* e o fortalecimento das orientações sobre medidas preventivas.

“Íamos para as Clínicas da Família para fazer *live* junto com as gestoras mostrando a verdade sobre a covid-19, formas de combater e se prevenir. Usávamos o Facebook e o Instagram para compartilhar” (Entrevistadas representantes do Movimento Social Rio das Pedras juntos somos mais fortes).

De acordo com os veículos de comunicação comunitária (Agencia Lume e Conexões Periféricas), buscavam informações através de veículos de comunicação oficiais, como as Secretarias Estadual e Municipal de Saúde, Ministério da Saúde, Fiocruz e outros. A partir disso, produziam conteúdos transmitidos através de publicações nas redes sociais e aplicativos de mensagem instantânea.

Também precisaram ampliar a comunicação interna, com o objetivo de prevenir a disseminação do novo coronavírus, investindo fortemente em diferentes estratégias de comunicação comunitária para conseguir dialogar com mais eficiência com os moradores e explicar, em linguagem apropriada para cada grupo etário, as recomendações da Organização Mundial da Saúde (OMS) para evitar a transmissão (Fleury & Menezes, 2020, p. 271).

⁷⁶ Pesquisa completa disponível em <https://cetic.br/media/docs/publicacoes/7/20220928131659/estudos_setoriais-educacao_e_tecnologias_digitais.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2023.

As lideranças comunitárias, líderes religiosos e comunicadores locais foram aliados essenciais no enfrentamento da pandemia juntamente com as unidades de saúde, sobretudo no combate às notícias falsas, através de práticas de comunicação comunitária seja por cartazes espalhados, campanhas nas ruas, vídeos educativos e *lives* nas redes sociais. As ações também se estenderam a campanha de vacinação através da divulgação e incentivo de que os moradores se imunizassem.

Seja nas grandes emissoras de televisão ou em veículos locais, a pandemia do coronavírus trouxe também uma nova forma de fazer jornalismo. O aumento do fluxo de informações e a necessidade de esclarecer falsas notícias fizeram com que os jornalistas ajudassem a salvar vidas por meio da comunicação (Rodrigues, 2021, p. 42).

As *lives* realizadas através do Facebook do coletivo Conexões Periféricas traziam para o debate convidados externos à favela, referências sobre os assuntos debatidos e moradores que compartilhavam suas experiências. Além de possibilitar a reflexão sobre o momento vivenciado, as *lives* fortaleceram a mobilização local.

O nosso trabalho como comunicadores populares contribuiu muito porque estávamos dentro do território. [...] Sem dúvidas os grandes meios de comunicação foram muito importantes na conscientização/ prevenção da covid, mas a comunicação local também foi, especialmente para que o morador se reconheça como alvo do vírus. Sem isso o número de mortes seria ainda maior (Entrevista realizada com representante do Conexões Periféricas, realizada em outubro de 2022).

Além do trabalho virtual através das redes sociais e realização das *lives*, o momento de distribuição de alimentos e produtos de higiene e máscaras foi usado para conscientizar a população sobre as diferentes formas de se prevenir:

Não era somente dar alimento a quem tinha fome, utilizávamos deste momento de contato, respeitando o distanciamento e utilizando máscara, esse momento era aproveitado como estratégia para orientação e conscientização da população. (Entrevista realizada com representante do Conexões Periféricas, realizada em outubro de 2022).



Figura 5 – Momento de distribuição de máscaras e orientação.
FONTE: Arquivo Pessoal cedido pelos entrevistados (Outubro, 2022).

Apesar do esforço, a conscientização da população foi uma grande dificuldade enfrentada pelas lideranças comunitárias e profissionais de saúde. Os discursos eram pautados nas afirmativas negacionistas feitas pelo então presidente da república Jair Bolsonaro, questionando as medidas de distanciamento social, relativizando a letalidade do vírus e sobretudo desrespeitando a população que enfrentava o luto.

Todos os entrevistados apontaram a dificuldade do distanciamento social em Rio das Pedras, não somente pela condição de moradia, fato que por si só já se traduz enquanto um dificultador, mas pela não adesão por grande parcela da população que circulava pela favela normalmente.

Não houve *lockdown* em Rio das Pedras. Essa foi uma afirmativa unânime entre os entrevistados. O comércio funcionou normalmente e houve pouca restrição efetiva de moradores nas ruas. Em um curto período, especialmente nas primeiras semanas da pandemia, observou-se redução da circulação de pessoas, mas o isolamento pouco se concretizou diante da necessidade das pessoas de trabalharem e das *fake news* que circulavam. Isso trouxe inclusive questionamentos sobre as práticas de lazer, já que as pessoas já estavam expostas ao vírus em transportes lotados para irem trabalhar e sem os devidos equipamentos individuais de proteção. Esse dilema não foi vivenciado somente

nas favelas, já que foram frequentemente noticiadas pelos grandes veículos de comunicação a realização de festas clandestinas em bairros e condomínios de grande poder aquisitivo. Sobre a forma de condução do governo federal frente a pandemia, a entrevistada representante do “Projeto Social Semeando Amor” pontuou que a postura do então Presidente da República foi mais um dificultador para o desenvolvimento das ações e especialmente para que a população se mantivesse em casa. “Não bastava não dar condições para que as pessoas ficassem em casa, ele desacreditava do vírus e debochava de quem se cuidava” (entrevista realizada em outubro de 2022)

A pesquisa realizada pela FIOCRUZ (2020) sobre a percepção da pandemia da Covid-19 a partir da experiência de Agentes Comunitários de Saúde (ACS), que atuavam em favelas no Brasil, apontou que foi o negacionismo sobre a severidade da pandemia, especialmente por parte de entes governamentais, que afetou a aderência ao isolamento social das comunidades pobres, aumentando o medo e insegurança dos próprios ACS em desempenhar suas funções rotineiras durante a pandemia (Costa et al., 2020, p. 1).

De acordo com as gestoras das Clínicas da Família, no auge da pandemia, eram realizados mais de 800 testes de covid por dia em cada unidade, com a taxa de positividade alta. Ainda assim, era observado pelas equipes que pessoas positivadas, mesmo após o diagnóstico, circulavam pela favela, sem máscara e sem o devido distanciamento social, contribuindo abertamente para a propagação do vírus.

Embora moradores, representantes locais e profissionais da saúde soubessem que a covid circulava pelo território, que pessoas estavam sendo internadas com sintomas sugestivos, outros chegando a óbito sem diagnóstico fechado, a subnotificação de casos e de óbitos foi apontada pelos entrevistados como uma dificuldade enfrentada, os casos de Rio das Pedras era pouco noticiado nos jornais ou nos painéis de monitoramento.

Em junho de 2020, a favela perdeu para a Covid-19 uma grande liderança religiosa e comunitária, o Padre Marcos Vinicius Miranda Vieira, que exercia a função de pároco há mais de 10 anos. Desde o início da pandemia, ele atuou juntamente com paroquianos e demais lideranças na distribuição de quentinhas, cestas de alimento e pães⁷⁷. Sua morte foi noticiada por diversos meios de

⁷⁷ Para além dessa liderança, durante as entrevistas não foram mencionadas outras ações de lideranças religiosas no enfrentamento a pandemia, entretanto isso não significa que outras lideranças religiosas não tenham desenvolvido tais ações, já que este não era um aspecto

comunicação externos à favela e a igreja católica. Além de desenvolver a função de pároco, era vigário adjunto para a Caridade Social na Arquidiocese do Rio de Janeiro e coordenador do departamento de cultura religiosa da PUC-Rio, onde era grande incentivador e mediador de acesso à universidade através de bolsas filantrópicas para jovens favelados de Rio das Pedras.

Famílias que a gente viu crescer, que estavam cheias de saúde, foram destruídas pela covid, as pessoas foram perdendo suas vidas, suas famílias, pra mim foi muito impactante, ruas, becos, muitos moradores faleceram nesse período. (Representante movimento Social “Rio das Pedras Juntos somos mais fortes”, entrevista realizada em novembro de 2022).

Importante destacar que a subnotificação não foi uma problemática enfrentada exclusivamente por Rio das Pedras ou por outras favelas⁷⁸, apesar disso, nestes territórios, foi agravada pela dificuldade de reconhecimento dessa população, especialmente quando os boletins socioepidemiológicos utilizavam como fonte de sistematização da delimitação formal de bairros e pelos endereços a partir do Código de Endereçamento Postal (CEP). Conforme abordamos no capítulo anterior, o monitoramento de casos e óbitos a partir do CEP, traz consigo dois lados, a não transparência de casos em favelas que são agrupados aos bairros formais e ainda, é capaz de reforçar o estigma, o silenciamento e invisibilidade destes grupos. “Ficou muito clara a questão da subnotificação, tem a questão do CEP, não tem CEP na favela, não tem CEP no beco, não tem CEP na viela. Tá sendo contando de acordo com o quantitativo do bairro e não da favela” (Representante coletivo Conexões Periféricas, entrevista realizada em outubro de 2022).

A cientista social Monica Francisco (2020) apontou que “A falta de uma política de notificação específica e transparente de casos em favelas, aliada à ausência do Estado com políticas públicas plenas para minimizar os impactos da doença nesses territórios, interferem diretamente no comportamento dos moradores em relação às medidas de proteção e segurança contra a Covid-19.”

De encontro com a fala da cientista social e em análise realidade de Rio das Pedras apresentada através dos entrevistados, a falta de transparência dos casos

diretamente abordado pelas entrevistas. Entretanto, conforme analisam Guerreiro e Almeida (2021), houve no Brasil um alinhamento de técnicas de negação da pandemia por parte do governo brasileiro, da extrema-direita internacional e das principais lideranças evangélicas do país.

⁷⁸ Especialmente no primeiro ano de pandemia, a dificuldade de acesso aos testes contribuiu para a subnotificação de casos, além disso, o Governo Federal orientava que os usuários só deveriam buscar as unidades de saúde somente no aparecimento de sintomas mais agravados, como por exemplo a dificuldade respiratória, nesse sentido, sem atendimento, sem testagem, consequentemente, sem notificação.

contribuiu diretamente no comportamento dos moradores, especialmente para a baixa adesão do isolamento social.

A partir do incomodo de como a favela era retratada ou deixava de ser pelos sistemas de monitoramento e como estratégia na consolidação de dados mais precisos sobre o impacto da pandemia em Rio das Pedras, o representante do coletivo Conexões Periféricas resolveu se juntar a uma rede autônoma de movimentos sociais através de uma iniciativa colaborativa que originou o “Painel Unificador Covid-19 nas Favelas do Rio de Janeiro”.

Participam os grupos Comunidades Catalisadoras (ComCat), **Coletivo Conexões Periféricas - RP**, DataLabe, Fala Roça, Favela Vertical, Fiocruz, Fórum Grita Baixada, Frente de Mobilização da Maré, Mulheres de Frente, Observatório de Favelas, PerifaConnection, Redes da Maré - Somos Todos Maré, TETO e Voz das Comunidades (FIOCRUZ, 2020, grifo nosso).

De acordo com a fala do representante em entrevista concedida a autora em outubro de 2022, sua participação na iniciativa se dava como relator comunitário, através da captação de dados através de formulários virtuais e presenciais através do contato direto com moradores. Além disso, sua ação também se dava através do compartilhamento de informações sobre o andamento da pandemia através das redes sociais do coletivo. Segundo o Painel Unificador Covid-19 nas Favelas do Rio de Janeiro, em Rio das Pedras houveram 2.396 casos confirmados e 48 óbitos (Painel Unificador Covid-19 nas Favelas do Rio de Janeiro, 2023).

Essa ação é mais uma forma identificada de como as lideranças, organizações sociais e coletivos de Rio das Pedras se posicionou fortalecendo suas ações a partir da articulação com outros coletivos favelados.

Para além, parceria com universidades e instituições públicas também foram realizadas, através do Movimento Seja Vivo, uma iniciativa pensada e idealizada pelos professores Rafael Soares Gonçalves, professor do Departamento de Serviço Social da PUC-Rio e o professor da UNIRIO, Celso Sanchez Pereira. Através de seus grupos de pesquisa, eles mobilizaram seus alunos, profissionais de distintas áreas e lideranças locais para pensarem ações de enfrentamento à Covid-19 nas favelas e em áreas periféricas da cidade do Rio de Janeiro. As ações do grupo se pautaram especificamente em formas de popularizar o acesso à informação, especialmente em relação aos cuidados básicos de prevenção para a população na pandemia. Foram desenvolvidas ações de comunicação através das redes sociais, podcast, carros de som e produção de folhetos explicativos, que foram replicados em versões infantis.

Em um contexto de pós-verdade, o movimento Seja Vivo tinha, assim, por objetivo trazer informações coerentes e sérias e de forma acessível. Para isso, precisávamos aprender e convidamos para compor o grupo biólogos e sanitaristas. Entendemos que não adiantaria boa informação sem bons canais e formas de transmiti-la, o que nos levou a convidar artistas, comunicadores, assistentes sociais e profissionais de TI ao movimento. A centralidade das ações se deu com os moradores das favelas e bairros periféricos, sobretudo alunos das universidades dos coordenadores do Movimento, que trouxeram conhecimentos e saberes centrais para as ações empreendidas (Rocha, 2022, p. 6).

Houve ações do Movimento Seja Vivo em Rio das Pedras com a promoção de lives com lideranças locais e a promoção de mensagens sobre prevenção contra o coronavírus, que eram transmitidas em carros de som na favela. Essas mensagens circularam em Rio das Pedras e em outras favelas vizinhas. Essas mensagens foram transmitidas também na rádio comunitária de Rio das Pedras, que conta com rádios-postes. O ritmo musical escolhido foi o forró, em decorrência da cultura nordestina fortemente presente no território. A mensagem foi bem acolhida pela população e continuou a ser divulgada por este meio de comunicação por boa parte da pandemia.⁷⁹

Através da realização das entrevistas e da observação da vivência no território, foi possível identificar que além de se colocarem na linha de frente no combate ao vírus enquanto representantes de instituições e lideranças locais as entrevistadas se colocaram a frente também como apoiadora das ações dos equipamentos públicos, que buscavam nessas pessoas aliados para a oferta de seus serviços. Fato que evidencia a responsabilização da sociedade civil frente o desengajamento do Estado, entretanto, também enfatiza a importância desses atores sociais para a efetivação das políticas públicas nos territórios.

A partir disso, buscando identificar a presença do poder público para além das determinações legais exercidas através das políticas de saúde e de assistência social, os entrevistados foram questionados sobre alguma intervenção estatal de apoio ou financiamento das suas ações. Apesar de não ser uma ação direta o poder público, foi apontado que Rio das Pedras recebeu doações advindas de campanhas que tinham as unidades de saúde e instituições públicas como pontos de arrecadação, doações que contribuíram especialmente para a manutenção da distribuição de cestas de alimento. Essa ação se desenvolveu a partir da aproximação entre lideranças comunitárias e a gerência de unidades básicas de saúde.

⁷⁹ Além disso, o apoio da universidade também chegou através da doação de álcool em gel produzido nos laboratórios e institutos da Universidade Federal e Estadual do Rio de Janeiro (UFRJ).

De todas as entrevistas realizadas, a única ação que contou com a participação direta do poder público foi o da sanitização das ruas e becos, que foi realizada pela Companhia Municipal de Limpeza Urbana – Comlurb a partir da mobilização e cobrança das lideranças.

Importante destacar que de acordo com as lideranças entrevistadas, além de não haver abertura para comunicação com o poder público, nenhum dos recursos captados veio através de ações do Estado, mas por redes de solidariedades envolvendo lideranças comunitárias, comerciantes, empresas, moradores e instituições religiosas existentes na favela e em bairros vizinhos – “Tudo que nós tem é nós”⁸⁰ - .

Um ponto em comum, identificado nas entrevistas, foi a percepção da existência de forte preconceito contra os moradores de Rio das Pedras. Preconceito esse que de acordo com as entrevistadas é reforçado pela mídia tradicional que frequentemente reduz a favela e seus moradores a figura e ações de milicianos. De acordo com as entrevistadas, essa visão reducionista acerca de Rio das Pedras dificultou ações de captação de recursos e doações, identificaram que as instituições têm receio em atuar ou fornecer recursos para territórios que são dominados pelas milícias, como é o caso de Rio das Pedras. As entrevistadas não fizeram menção a coerção por parte da milícia durante os trabalhos realizados durante a pandemia.

Apesar de entraves não terem sido mencionados enquanto restrições para o desenvolvimento de ações, reconhecem o território como um espaço com limites para o desenvolvimento de ações de caráter político, especialmente pela forte influência de grupos conservadores. Embora as instituições desempenhem suas ações a anos no território, a formalidade, acompanhada da burocratização das instituições externas a favela detentora de recursos, acompanhada da pouca experiência das lideranças e da ausência de conhecimentos técnicos, constituíram-se entraves para a participação das instituições locais em editais para captação de recursos financeiros e materiais para desenvolvimentos de mais ações no território.

Outro fato mencionado em entrevista, colocado como entrave para a maior captação de recursos, é a ausência de uma instituição grande e reconhecida, que seja capaz de ser referência de recebimento de recursos e realização de ações, assim como acontece em outras favelas. Embora as instituições, movimentos sociais e coletivos entrevistados tenham uma ação consolidada no território, o

⁸⁰ Referência a música “Principia”, do rapper Emicida.

movimento de articulação externa, especialmente com outras redes favelas é muito recente, se desenvolvendo especialmente em consequência da necessidade posta pela pandemia da covid-19.

Refletindo sobre os entrevistados, conforme evidenciado ao longo deste capítulo, majoritariamente, mas não intencional enquanto critério de amostragem, os representantes das instituições, movimentos sociais e veículos de comunicação comunitária, pertencem ao gênero feminino, o que evidencia o protagonismo das mulheres nas ações que se relacionam ao movimento de favelas.

Apesar de todo desafio, as mulheres se posicionam na esfera pública com responsabilidade social e política, objetivando fortalecer a legitimidade do direito à cidade para os moradores das favelas, ou seja, suas ações não se limitam ao questionamento da intervenção estatal em seu local de moradia, mas dialogam com práticas de mulheres em outras favelas (Araujo & Gonçalves, 2020, p. 365).

Nesse sentido, as ações desses grupos, especialmente dessas mulheres, foram essenciais para a sobrevivência e minimização dos efeitos e letalidade da covid-19 sob territórios favelados. O protagonismo de suas ações acaba por assumir um papel historicamente exercido de forma insuficiente pelo poder público, o que contribuiu para urgência das ações desenvolvidas por essas lideranças em fazer frente para além do vírus da covid-19 mas de todas as expressões da Questão Social que se apresentam nas favelas.

4.2.

Pensando o pós-pandemia através da vivencia de territórios favelados

A pandemia de covid-19 já pode ser considerada como um dos maiores desafios do atual século. Graças a vacinação em massa, o cenário epidemiológico evidencia certa normalidade. Em um cenário sugestivo de pós-pandemia, em maio do presente ano, a covid-19, deixa de ser classificada como emergência de saúde pública pelos órgãos competentes.

Conforme abordamos ao longo dos capítulos, a chegada e aprofundamento da pandemia da Covid-19 no Brasil não foi somente uma crise sanitária, mas expôs também uma crise econômica e política. A Covid-19 evidenciou velhos problemas enfrentados especialmente pelos mais pobres. Embora as entrevistas tenham sido realizadas em momento anterior ao decreto de encerramento da emergência de saúde pública, entre outubro de 2022 e março de 2023, o cenário

já era de funcionamento normal dos serviços; não obrigatoriedade de uso de máscaras e ausência de medidas restritivas de distanciamento social. Entretanto, para os entrevistados, a pandemia não havia acabado. Eles nos apontaram que questões estruturais, como precariedade na rede de saneamento, alta densidade populacional e precariedade habitacional, constituíam agravantes preocupantes, que poderiam contribuir para uma nova onda da pandemia e serem capazes de colaborar para o aprofundamento de outras doenças como, por exemplo, a tuberculose⁸¹.

O fim da emergência sanitária nos leva a refletir sobre o novo “normal”. O mundo não é mais o mesmo do período pré-pandemia, seja no mundo do trabalho, seja nas relações sociais em geral. A pandemia nos revelou a necessidade de se produzir uma outra forma de viver, expôs ainda mais as desigualdades sociais ocasionadas pela má distribuição da riqueza socialmente produzidas e as consequências das contrarreformas do Estado⁸², especialmente os impactos de uma gestão política catastrófica.

As experiências vivenciadas pela população favelada, especialmente de autogestão da pandemia em contraponto a necropolítica⁸³ conduzida especialmente pelo governo federal, evidenciam a capacidade dessa população em se organizar frente ao desafio de lidar com situações extremas (Cunha et al., 2015), que não se limitam a pandemia mas são anteriores a ela.

É sob esta perspectiva que podemos compreender também as respostas ou movimentos de resistência e solidariedade frente às situações extremas vivenciadas nas favelas. São movimentos que buscam enfrentar as invisibilidades e o silêncio da sociedade frente à negação de direitos dos moradores desses territórios e romper com as dificuldades de circulação de discursos contra hegemônicos sobre as favelas (Cunha et al., 2015, p. 117).

⁸¹ De acordo com matéria realizada pelo G1 (2022), com base em dados da Secretária Estadual de Saúde do Rio de Janeiro, apontaram que o Rio de Janeiro é o Estado onde a tuberculose mais matou no Brasil em 2021, além disso, foi apontado pela gerente de tuberculose, que a pandemia de Covid teria agravado a incidência de tuberculose. Matéria completa disponível em <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2022/03/24/rj-ocupa-o-1-lugar-em-mortalidade-por-tuberculose-no-pais.ghtml>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

⁸² De acordo com Behring e Boschetti (2011), utiliza-se o termo contrarreforma do Estado para se contrapor à denominada Reforma do Estado, idealizada por Bresser Pereira (1998), e que marcou os retrocessos nas conquistas demarcadas na constituição federal de 1988, sobretudo, nas políticas de previdência, de assistência social e de saúde.

⁸³ Necropolítica é um conceito desenvolvido pelo filósofo, historiador, teórico político e professor universitário Achille Mbembe que, em 2003, escreveu um ensaio questionando os limites da soberania quando o Estado escolhe quem deve viver e quem deve morrer. Nesse sentido, o termo se refere ao modo como o Estado, por meio de suas políticas, decide, a cada minuto, quem vive e quem morre.

As redes de solidariedade que se formaram entre as favelas evidenciaram não somente a distribuição e redirecionamento de recursos arrecadados, mas também confirma a potencialidade desse espaço para a construção coletiva e transmissão de conhecimento até mesmo nos momentos adversos vivenciados em um situações de aprofundamento de crises.

Diante do caos instalado, a grande lição que fica é justamente do movimento associativo de favelas. Além do esforço de comunicação, outras iniciativas foram se manifestando em diversas favelas, demonstrando não apenas solidariedade, mas um fino conhecimento adquirido de mobilização em contextos de crise (Maciel & Gonçalves, 2021, p. 76).

Nesse sentido, tais mobilizações demonstram um apurado conhecimento e potencial expressado por esta população nos territórios em que vivem e que muitas vezes circulam por espaços restritos. Tais saberes e discursos devem ser valorizados, não somente quanto apontam as questões impostas e vivenciadas nas próprias favelas, mas também em relação à toda sociedade.

As inovações elaboradas pelos moradores das favelas no contexto da pandemia convidam o Estado e os diferentes segmentos da sociedade ao enfrentamento das graves injustiças sociais e raciais do Rio de Janeiro. Destacam-se, assim, que tais inovações não se limitam aos desafios impostos pela pandemia, mas indicam possibilidades de emergência de novas formas societárias, ou seja, demonstram que voltar ao “normal” do pré-covid não é e nem pode ser o objetivo ao sair da crise atual (Maciel & Gonçalves, 2021, p. 79).

As redes construídas e/ou fortalecidas durante a pandemia se manifestam como espaços importantes para o enfrentamento da pandemia na favela e que se consolidaram ao longo dos anos especialmente diante da insuficiência e enfraquecimento das políticas sociais. É essencial que se aprofunde e se desenvolva a dimensão política nas ações e mobilizações das lideranças comunitárias e coletivos favelados, especialmente enquanto estratégia política para o fortalecimento do controle social. Embora as ações sejam essenciais e necessárias, elas não têm sua efetivação pautadas na perspectiva do direito e sim nas redes de solidariedade, ou seja, embora desenvolvam um importante papel comunitário, não se equiparam os papéis das políticas públicas, apesar disso, podem se constituir enquanto figuras importantes para a sua efetivação. O risco é que a autogestão se prescinda da luta por recursos do Estado, o que não foi o caso durante a pandemia, ou seja, lideranças e movimentos se organizarem para suprir a ausência do Estado, mas também lutaram pela efetivação de direitos através da realização de políticas públicas.

Veloso e Martins (2020) reforçam a importância das ações realizadas por lideranças comunitárias, comunicadores e organizações sociais, entretanto reconhecem a insuficiência dessas ações, visto que não cabem a elas a resolução de problemas estruturais. Para isso, afirmam, a necessidade da implementação de políticas públicas capazes de garantir direitos mínimos para a população favelada.

Não são as organizações nem os movimentos sociais que vão resolver os problemas de saneamento e moradia, melhorar o sistema de saúde ou a questão financeira dos trabalhadores. Tampouco essas são adversidades novas para os favelados e periféricos, que só estão ainda mais invisibilizados e negados de seus direitos em meio à pandemia. É preciso políticas públicas que garantam o direito mínimo para a população favelada (Veloso & Martins, 2020).

Tais potencialidades devem ser valorizadas, entretanto, não devem ser direcionadas como principais instâncias provedoras da garantia dos mínimos sociais conforme vivenciado no período pandêmico. Nesse sentido, a experiência da pandemia reforçou a importância do fortalecimento das Políticas Sociais e especialmente que sejam implementadas estrategicamente de forma descentralizada e territorializada. Conforme aponta Ribeiro (2012), o Brasil é um país grande e diversificado, o que afeta a elaboração de uma política para todas as regiões do país. Nesse sentido, é fundamental conhecer as principais demandas e problemas de cada região, para isso se dá a importância da descentralização e da territorialização nas Políticas Sociais. Autores como Dirce Koga e Milton Santos, defendem a implementação de uma política descentralizada, territorializada e intersectorializada para que cada município tenha sua condição respeitada e sua população melhor atendida.

Os referidos autores analisam que cada cidade possui uma dinâmica de acordo com sua história, suas relações sociais e sua cultura e estas irão refletir na interrelação das políticas locais. Nesse sentido, é um grande desafio para as políticas públicas melhorar a qualidade de vida da população. As políticas de Saúde e de Assistência Social trazem entre os seus princípios e normativas os conceitos de descentralização, controle social e participação popular. Elas devem se estruturar de forma regionalizada e hierarquizada através de seus níveis de complexidade, em busca da promoção da equidade, integralidade dos serviços.

Frente ao desafio de enfrentar a questão social, a descentralização permitiu o desenvolvimento de formas inovadoras e criativas na sua implementação, gestão, monitoramento, avaliação e informação. No entanto, a compreensão de que a gestão democrática vai muito além de inovação gerencial ou de novas tecnologias

é bastante limitada neste País. A centralização ainda é uma marca a ser superada. (PNAS, 2004).

A pandemia reforçou a necessidade urgente da priorização de políticas territorializadas, capazes de lidar com as questões específicas de cada território. Conforme analisam Fleury e Menezes (2020), a priorização do enfrentamento a partir da rede de atenção primária de saúde e dos Centros de Referência da Assistência Social seria fundamental para a identificação de pessoas sintomáticas e seus contatos, de forma a conduzir pacientes a outros serviços do sistema de saúde, fortalecendo a prevenção e a identificação das necessidades e possibilidades de quarentena dentro e fora das favelas. “O descaso dos governantes em relação às necessidades dos moradores das favelas foi evidenciado pela adoção de uma linha política equivocada, centrada no hospital” (Fleury & Menezes, 2020, p. 268).

Em oposição ao avanço das políticas focalizadas, da responsabilização da sociedade civil em consequência da desresponsabilização do Estado, torna-se fundamental e urgente a defesa da ampliação das Políticas Sociais ofertadas de forma universal, medida que possibilitaria novas projeções no enfrentamento da Questão Social no pós pandemia.

As experiências vivenciadas por lideranças comunitárias e organizações locais no cotidiano pandêmico nas favelas, evidenciaram organização e criatividade. Nesse sentido, acompanhada da ampliação das Políticas Sociais, é extremamente importante o fortalecimento do trabalho de base desenvolvidos por esses grupos, especialmente por serem aliados indispensáveis, enquanto sujeitos políticos, na construção e efetivação de políticas capazes de atender as necessidades populacionais.

Se o governo se dispusesse a ouvir o que tem sido dito e a observar o que vem sendo feito, teríamos muito o que aprender com as organizações locais. Elas estão dando uma aula de organização, fruto de associações e mobilizações já existentes, mas também da urgência em preservar vidas com dignidade. As carências sempre existiram nos territórios das favelas, mas, quando a necessidade se transforma em demanda e a demanda aciona a ação coletiva, já estamos falando de potências. (Fleury & Menezes, 2020, p. 279).

O desenvolvimento de políticas intersetoriais, sejam elas econômicas, habitacionais, educação, saúde, emprego e renda, efetivadas juntamente com a participação popular, são instrumentos importantes para atenuar os efeitos da desigualdade social. Nesse sentido, o cenário pós-pandêmico, em meio ao luto em respeito às muitas vidas perdidas, especialmente que poderiam ter sido

poupadas, nos direciona para a construção de novas possibilidades e paradigmas, especialmente através da afirmação de direitos historicamente negados.

5

Considerações Finais

A elaboração desta dissertação partiu da necessidade de se refletir um momento recente da história do mundo, do Brasil e especificamente das favelas cariocas. Para além de uma crise sanitária, o Brasil vivenciou uma crise política e econômica. Frente ao vivenciado nos últimos anos, período marcado por forte negacionismo, a escolha pelo mundo acadêmico se traduz em um grande desafio. Na ausência de dados estatísticos atualizados, não somente a academia e pesquisadores são impactados, mas sobretudo a população que não tem suas necessidades garantidas por meio das políticas públicas.

Ao longo desta produção, os capítulos evidenciaram os reflexos de desigualdade social presentes nas cidades capitalistas. Embora se idealize o direito à cidade, sua efetivação tem sido limitada e condicionada ao nível de renda populacional, nesse sentido, o processo de urbanização reitera a segregação social, exclusão e perpetuação de privilégios e desigualdades.

Como reflexo da estruturação desigual das cidades, a vida na favela se constitui desde seu surgimento até os dias atuais como forma de resistência social, por acesso, por reconhecimento, por direitos. Isso porque, apesar de a precarização e focalização se constituírem como características de políticas ideologicamente neoliberais, as intervenções estatais sobre o território das favelas historicamente são pautadas em ações focalizadas e precárias, que culminam na responsabilização dos próprios moradores através de redes de solidariedade etc.

Diante disso, a chegada da pandemia da covid-19 no Brasil fatidicamente indicava que a desigualdade social seria mais um elemento de risco para a uma grande parcela da população brasileira, especialmente os que vivem em territórios historicamente marcados pela insuficiência das ações estatais. As ações de enfrentamento ao vírus por si só desconsideravam a diversidade socioeconômica brasileira. Nesse sentido, além da alta letalidade do vírus através do surgimento de novas variantes, a precariedade habitacional, de saneamento e ainda, a precarização dos vínculos trabalhistas fizeram com que essa população não pudesse se manter “em casa” e se proteger do vírus.

Apesar de biologicamente o vírus ser capaz de atingir a todos, em um cenário de aprofundamento de desigualdades, mostrou-se letal especialmente

para a classe trabalhadora que se depara com dificuldades de acesso ao sistema de seguridade social e as demais políticas públicas.

Sobre a favela de Rio das Pedras, objeto empírico deste estudo, embora não possamos afirmar a ausência do poder público neste território, visto que, conforme abordamos nesta dissertação, ao longo de sua história, embora com ações pontuais, o Estado se fez presente, inclusive a ampliação do território entre as décadas de 1980 e 1990 se deu em conformidade com ações políticas de não efetivação de políticas habitacionais.

Neste contexto, através da realização de entrevistas de campo com lideranças comunitárias representadas por organizações sociais, coletivos, movimentos sociais e instituições públicas inseridas no território foi possível identificar que esses atores, frente a urgente necessidade de sobrevivência estimuladas pela pouca celeridade e inconsistência nas ações estatais, tiveram que desempenhar o papel que deveria ser provido pelo poder público.

Frente a necessidade posta, foram realizadas ações de conscientização, prevenção, de distribuição de produtos de higiene, máscaras de proteção e sobretudo ações de distribuições de alimentos. Nesse sentido, as articulações comunitárias atuaram para além do enfrentamento do vírus, mas especialmente, no enfrentamento da insegurança alimentar.

De encontro com as respostas colhidas através das entrevistas realizadas, embora a pandemia tenha obrigado o mundo a “parar”, a população favelada não teve esse direito, visto que foi necessário manter a sua sobrevivência e além disso, a sobrevivência dos seus. O risco de contágio colocou essa população em um dilema entre morrer de covid ou de fome. Sem garantia de uma renda básica, sem condições sanitárias e habitacionais mínimas, ficar em casa se traduziu enquanto estratégia pouco eficaz.

As ações desenvolvidas por organizações sociais, movimentos sociais e coletivos, juntamente com o trabalho das unidades básicas de saúde foram essenciais para a superação da pandemia no território – e especialmente pelas vacinas -. Apesar disso e de acordo com os entrevistados, muitas vezes a sensação era de “remar contra a maré”, visto que a gestão pública da pandemia, especialmente mas não somente, do governo federal foi marcada por forte negacionismo e *Fake News*, além de não dar o mínimo de condições para o enfrentamento do vírus nesses territórios, estimulava-se que a população não aderisse minimamente as medidas de prevenção.

Estar na linha de frente no enfrentamento a covid-19 não foi pontuado pelos entrevistados como uma escolha, mas como uma necessidade urgente e que foi marcada por dificuldades, especialmente na captação de recursos. Foi apontado, ainda, pelas entrevistadas os entraves que tiveram por estarem em um território marcado pela presença da milícia. Tiveram que justificar que a realidade local não se resumia ao poder paralelo.

As ações desenvolvidas através das redes de solidariedade evidenciaram bastante potência por parte dessas lideranças, especialmente para se organizar em meio a uma crise sanitária. Apesar de algumas instituições bastantes consolidadas no desenvolvimento de ações em Rio das Pedras, os grupos não possuíam, até então, uma articulação fortalecida com outros movimentos sociais e coletivos de outras favelas, e na pandemia viram essa articulação como estratégia essencial para o fortalecimento das ações, a exemplo da redistribuição de recursos (bolsas de alimento e produtos de higiene) entre coletivos favelados e a participação no desenvolvimento do Painel Unificador de Covid-19 nas favelas.

No caso das favelas, muitas vezes o conhecimento é imposto de forma vertical, de um saber externo a favela, muitas vezes acadêmico, entretanto, os movimentos sociais favelados evidenciaram através da pandemia, além de muita potencialidade, conhecimento apurado sobre a realidade vivenciada e, sobretudo, o esforço de transmissão desse conhecimento de forma horizontal até mesmo nos momentos adversos como em situações de aprofundamento da pandemia.

Embora as ações desenvolvidas tenham resultado em extrema importância para a população assistida, a pauta reivindicatória não se resumia aos efeitos da pandemia. A defesa da efetivação e garantia de políticas públicas para a favela de Rio das Pedras é essencial para além de momentos de urgência, como foi a pandemia da covid-19, mas sobretudo, para formulação de políticas públicas contínuas e capazes de minimizar os impactos da desigualdade social presente no território.

As ações desempenhadas por esses atores sociais devem ser valorizadas, já que assumiram forte protagonismo em decorrência das fragilidades das ações perpetuadas pelo poder público. Nesse sentido, especialmente após a difícil experiência de mais de três anos de pandemia, torna-se fundamental e urgente a defesa da ampliação das Políticas Sociais ofertadas de forma universal, intersetorial e territorializada. Acompanhada disso, é extremamente importante o fortalecimento do trabalho de base desenvolvidos por esses grupos, especialmente por serem aliados indispensáveis, enquanto sujeitos políticos, na

construção e efetivação de políticas capazes de atender as necessidades populacionais dos moradores de Rio das Pedras, mas também de outras favelas da cidade e do país.

Referências Bibliográficas

ANTUNES, R. **Coronavírus: o trabalho sob fogo cruzado**. São Paulo: Boitempo, 2020.

ARAÚJO, M. B. **Autogestão na pandemia em defesa da segurança alimentar: o protagonismo das mulheres na favela de Rio das Pedras**. In: XVII ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL. Anais do Congresso. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://www.abepss.org.br/enpessanais/public/arquivos/mesa_0434_0001.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2023.

_____. **A Resistência é Feminina: O Protagonismo Feminino no controle social das Políticas Urbanas destinada às favelas cariocas a partir da experiência do Conselho Popular**. Rio de Janeiro, 2019. 153p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

BARROS, I. F.; GUIMARÃES, M. C. R. Questão agrária e urbana no Brasil contemporâneo. In: MEDEIROS, E.; NOGUEIRA, L.; BEZERRA, L. (Orgs.). **Formação Social e serviço social: a realidade brasileira em debate**. São Paulo: Outras expressões, 2019.

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: Fundamentos e História**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BRASIL. **Controle Social, Democracia e Administração Pública**. Brasília, DF, 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/controle-social/artigos/controle-social-democracia-e-administracao-publica>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

_____. **Portaria nº. 2.436, de 21 de setembro de 2017**. Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes para a organização da Atenção Básica, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Brasília, DF, 2017. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prt2436_22_09_2017.html>. Acesso em: 26 maio 2023.

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Política Nacional de Humanização. **HumanizaSUS: gestão participativa** 2. ed. rev. Brasília, DF: MS, 2007. (Série B. Textos Básicos de Saúde). Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/gestao_participativa_co_gestao.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2023.

_____. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004.** Norma Operacional Básica – NOB/SUAS. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.economia.gov.br/bitstream/123456789/1034/1/PNAS2004.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas:** Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. 1. ed. Brasília, DF, 2009, 72p.

BRITO, C. Em amostra, metade dos contaminados por Covid-19 não teve sintomas, diz Prefeitura do Rio. **G1 Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 2022. Disponível: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/06/22/crivella-apresenta-os-primeiros-resultados-de-pesquisa-de-prevalencia-da-covid-19-nas-comunidades.ghtml>>. Acesso em: 26 maio 2023.

BRUM, M. S. I. "**O povo acredita na gente**": rupturas e continuidades no movimento comunitário das favelas cariocas nas décadas de 1980 e 1990. Niterói, 2006. 217p. Dissertação (Mestrado em História) - Instituto de História, Universidade Federal Fluminense.

BURGOS, M. B. (Org.). **A utopia da comunidade:** Rio das Pedras, uma favela carioca. 2 ed. Rio de Janeiro: PUC-Rio; Loyola, 2002. 250p. (Ciências Sociais, n. 5).

CALDEIRA, T. P. R. **Cidade de Muros.** Crime, segregação e cidadania em São Paulo. Tradução Frank de Oliveira e Henrique Monteiro. São Paulo: Ed. 34; Edusp, 2000.

CAVALIERI, F. et al. Caracterização e tipologia de Assentamentos Precários brasileiros: o caso do Rio de Janeiro. In: MORAIS, M. P.; KRAUSE, C.; NETO, V. C. L. (Orgs.). **Caracterização e tipologia de assentamentos precários:** estudos de caso brasileiros. Brasília: Ipea, 2016. 540 p. il., gráfs., mapas color. Disponível em: <https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/160718_caracterizacao_tipologia_cap12.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2023.

COMUNIDADES Catalisadoras. **Justiça hídrica e energética nas favelas, Zona Oeste.** Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <<https://comcat.org/wp-content/uploads/2023/05/2023-RELATORIO-ZONA-OESTE-Justica-Hidrica-e-Energetica-nas-Favelas.pdf>>. Acesso em: 25 maio 2023.

CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA. **SUS tem quase 3 milhões de cirurgias eletivas suspensas.** Brasília, DF, 2021. Disponível em: <<https://portal.cfm.org.br/noticias/sus-tem-quase-3-milhoes-de-cirurgias-eletivas-suspensas/>>. Acesso em: 20 maio 2022.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Atuação de assistentes sociais na Política Urbana:** subsídios para reflexão. Brasília, DF, 2016.

CORTÉS, A. **Teoria e movimentos sociais: o caso de pobladores e favelados**. In: GONÇALVES, R. S.; BRUM, M.; AMOROSO, M. (Orgs.). **Pensando as favelas cariocas: história e questões urbanas**. v.1. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; Pallas, 2021. p. 306.

COSTA, N. R. et al. Agentes comunitários de Saúde e a pandemia da Covid-19 nas favelas do Brasil. **Observatório Covid 19/Informação para ação**. FIOCRUZ, 2020. Disponível em: <<https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/handle/icict/42248/ACSCovidFavelasBrasil.pdf?sequence=2&isAllowed=y>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

CRESS-RN. **Auxílio Emergencial é processo desumano**. Rio Grande do Norte. 2020. Disponível em: <<http://www.cressrn.org.br/noticias/ver/1486>>. Acesso em: 20 jun. 2023.

CUNHA, M. B. et al. O desastre no cotidiano da favela: reflexões a partir de três casos no Rio de Janeiro. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, a. XVIII, n. 33, p. 39-58, 2015.

DÓRIA, R. S. **Rio das Pedras: a luta pela urbanização em Jacarepaguá desde a década de 1980**. Rio de Janeiro. 2022. Disponível em: <<https://www.agencialume.com/post/rio-das-pedras-a-luta-pela-urbanizacao-de-favelas-em-jacarepagua-desde-a-decada-de1980>>. Acesso em: 20 abr. 2022.

FARIA, R. M. A territorialização da Atenção Básica à Saúde do Sistema único de Saúde do Brasil. **Ciênc. saúde coletiva**, v. 25, n. 11, nov. 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csc/a/jSZ7b65YpPSTwLfYWpRhg5z/?lang=pt>>. Acesso em: 25 maio 2023.

FARIAS, L. K. R. **Favela de Rio das Pedras: a imagem da paz como ensejo para crescer?** Rio de Janeiro, 2007. 122 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://www.btd.uerj.br:8443/handle/1/8444>>. Acesso em: 15 mar. 2023.

FENIZOLA, L. Soluções que vêm das Favelas: Como Moradores estão agindo e cobrando Diante da pandemia. **RioOnWatch**, [S.l.], 01 abr. 2020. Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://rioonwatch.org.br/?p=45925>>. Acesso em: 03 jun. 2023.

FLEURY, S.; MENEZES, P. Pandemia nas favelas: entre carências e potências. **Saúde em debate**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 4, p. 267-280, 2020.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Deficit habitacional no Brasil – 2016-2019**. Belo Horizonte: FJP, 2021. 169 p.: il. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/21.05_Relatorio-Deficit-Habitacional-no-Brasil-2016-2019-v2.0.pdf> Acesso em: 20 maio 2023.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **O que é uma pandemia**. Bio-Manguinhos. Rio de Janeiro. 2020. Disponível em: <<https://www.bio.fiocruz.br/index.php/br/noticias/1763-o-que-e-uma-pandemia>>. Acesso em: 15 abr. 2021.

FUNDO DE POPULAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Covid-19 um olhar para o gênero**. Março, 2020. <<https://prceu.usp.br/repositorio/covid-19-um-olhar-para-genero/>>. Acesso em: 13 maio 2023.

GALDO, R. Alta taxa de letalidade e números de casos inexplicavelmente baixos põem em dúvida dados da covid-19 nas favelas do Rio. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro, 05 jul. 2020. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/alta-taxa-de-letalidade-numeros-de-casos-inexplicavelmente-baixos-poem-em-duvida-dados-da-covid-19-nas-favelas-do-rio-24516411>>. Acesso em: 31 maio 2022.

GONÇALVES, R. S. Aspectos materiais da informalidade como recurso urbano: o caso das favelas do Rio de Janeiro. **Caderno de Geografia**, v. 31, n. 64, 2021.

_____. **Favelas do Rio de Janeiro: História e Direito**. Rio de Janeiro: Editoras Pallas; PUC-Rio, 2013.

_____. O mercado de aluguel nas favelas cariocas e sua regularização numa perspectiva histórica. **GEOgraphia**, v. 13, n. 26, p. 114-135, 13 jun. 2012. DOI: <https://doi.org/10.22409/GEOgraphia.2011.v13i26.a13627>.

GONÇALVES, R. S.; BAUTÈS, N.; MANEIRO, M. A Informalidade Urbana em Questão. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, a. XXI, n. 42, set./dez. 2018.

GONÇALVES, R. S.; AMOROSO, M. H. B. **A centralidade da UTF na reconstrução da memória dos movimentos associativos de moradores nas Favelas cariocas**. XIV ENCONTRO NACIONAL DE HISTÓRIA ORAL. Rio de Janeiro, 2012. p. 1-21.

GONÇALVES, R. S.; MACIEL, G. G. COVID- 19 e as formas de resistência social nas favelas cariocas. In: MAGALHÃES, A. F. et al. (Orgs.). **Cidades Dilemas, Desafios e Perspectivas** [livro eletrônico]. Rio de Janeiro: UVA. 2020.

GONÇALVES, R. S.; PESSANHA, M. T. C.; MORORÓ, G. M. Pelo direito de permanecer: mobilização política e o acesso a serviços de água e luz nas favelas cariocas no período pós-estado novo. **Revista Libertas**, Juiz de fora , v. 15, n. 2, p. 295- 314, jul./dez. 2015.

GUERREIRO, C.; ALMEIDA, R. Negacionismo Religioso: Bolsonaro e Lideranças Evangélicas na Pandemia Covid-19. **Religião e Sociedade**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 2, p. 49-73, May/ Aug. 2021. (Dossiê Religiões na Pandemia). DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0100-85872021v41n2cap02>.

HARVEY, D. **Cidades Rebeldes**: direito à cidade à revolução urbana. Tradução Jeferson Camargo. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2014.

IBGE. **Aglomerados subnormais 2019**: classificação preliminar e informações de saúde para o enfrentamento à COVID-19: notas técnicas. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101717>. Acesso em: 25 maio 2023.

INSTITUTO PEREIRA PASSOS. **IPS Bairros 2022 - Índice de Progresso Social do Rio de Janeiro (dez/2022)**. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. 23 de março de 2023. Disponível em <https://www.data.rio/documents/ips-bairros-2022-índice-de-progresso-social-do-rio-de-janeiro-dezembro-2022/explore>. Acesso em: 15 maio 2023.

KOGA, D. **Medidas de cidades**: entre territórios de vida e territórios vivos. São Paulo: Cortez, 2014.

LARA, R.; HILLESHEIM, J. Modernização trabalhista em contexto de crise econômica, política e sanitária. **O Social em Questão**, Rio e Janeiro, a. XXIV, n. 49, p. 61-88, jan./abr. 2021.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. São Paulo: Ed. Centauro, 2001.

LIMA, A. L. S. et al. Covid-19 nas favelas: cartografia das desigualdades. In: MATTA, G. C. et al. (Eds.). **Os impactos sociais da Covid-19 no Brasil**: populações vulnerabilizadas e respostas à pandemia [online]. Rio de Janeiro: Observatório Covid 19; Editora FIOCRUZ, 2021, p. 111-121. (Informação para ação na Covid-19 series). ISBN: 978-65-5708-032-0. DOI: <https://doi.org/10.7476/9786557080320.0009>.

MACIEL, G. G; GONÇALVES, R. S, **Mobilização nas favelas cariocas contra os impactos da Pandemia da Covid-19**. Revista Desigualdade e Diversidade, n . 20, p. 66-80, 2021. DOI: 10.17771/PUCRio.DDCIS.55997. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/55997/55997.PDF>. Acesso em: 10 jun. 2023.

MAGALHÃES A. As periferias na pandemia: explicitação da política de precarização e de exposição à morte. **TESSITURAS**: Revista de Antropologia e Arqueologia, Pelotas, RS, v. 8, s. 1, jan./jun. 2020.

MARICATO, E. É a questão urbana, estúpido! **Cidades Rebeldes**: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. São Paulo: Boitempo, 2013.

MENDES, I. C. R. **Programa Favela-Bairro**: uma inovação estratégica? Estudo do Programa Favela-Bairro no contexto do Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro. São Paulo, 2006, 191p.

MENEZES, J. B. C.; Corrêa, C. F. A pandemia do Covid-19: uma discussão à luz da Questão habitacional e do direito a cidade. In: MAGALHÃES, A. F. et al. (Org.). **Cidades Dilemas, Desafios e Perspectivas**. Rio de Janeiro: UVA, 2020.

MONTANO, C.; DURIGUETTO, M.L. **Estado, classe e movimento social**. São Paulo: Cortez, 2010

MORAES, J. L. S. **Favela.com**: Um retrato do jornalismo comunitário carioca na era digital. Niterói, RJ, 2014. 134p. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Instituto de Artes e Comunicação Social, Universidade Federal Fluminense. Disponível em: <<https://app.uff.br/riuff/bitstream/1/14187/1/Favela.com%20-%20Jader%20Luciano.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2023.

MULLER, C. **Os processos de despejos no Brasil**. Palestra. São Paulo: ENINTAU I, 2012.

NALIN, C. Empreendedorismo por necessidade cresce na pandemia, enquanto número de empresas com funcionários cai. **Jornal Extra**, Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <<https://extra.globo.com/economia-e-financas/empreendedorismo-por-necessidade-cresce-na-pandemia-enquanto-numero-de-empresas-com-funcionarios-cai-25531761.html>>. Acesso em: 05 maio 2023.

NITAHARA, A. Ferramenta permite visualizar casos de covid-19 por CEP no Rio. **Agência Brasil**, 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-07/ferramenta-permite-visualizar-casos-de-covid-19-por-cep-norio#:~:text=Com%20mais%20de%20100%20mil,os%20CEPs%20que%20registraram%20óbitos>>. Acesso em: 26 maio 2023.

OLIVEIRA, F. M. G.; SILVA NETO, M. L. Do direito à cidade ao direito dos lugares. **Urbe**: Revista Brasileira de Gestão Urbana, v. 12, e20190180, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/2175-3369.012.e20190180>.

OLIVEIRA, J. Brasil é recordista em dias letivos Sem aula. **Estado de Minas Educação**, Minas Gerais, 2021. Disponível em: <https://www.em.com.br/app/noticia/educacao/2021/09/16/internas_educacao,1306110/brasil-e-recordista-em-dias-letivos-sem-escola.shtml>. Acesso em: 19 maio 2023.

PAIVA, A. et al. Coronavírus: As 111 ruas Amparo em Rio das Pedras. **Agencia Lume**, 2020. Disponível em: <<https://www.agencialume.com/post/coronavírus-as-111-ruas-amparo-em-rio-das-pedras>>. Acesso em: 26 maio 2023.

PEREIRA, Y. M. **Fique em casa**: uma análise sobre o familismo e o enfrentamento da pandemia da Covid-19 a partir da experiência do Serviço Social no HUPE, no período de março a julho de 2020. Rio de Janeiro, 2021. 113p. Trabalho de Conclusão de Residência (Especialização em Serviço Social e Saúde) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

PINTO, M. B. Questão habitacional como expressão da questão social na sociedade brasileira. **Libertas**, Juiz de Fora, v. 4 e 5, n. especial, p. 92-117, jan./dez. 2004, jan./dez. 2005. ISSN 1980-8518.

PORTELA, M. Sol Nascente supera Rocinha em domicílios e se torna maior favela do país. **Correio Braziliense**, Brasília, 2023. Disponível em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/economia/2023/03/5080449-sol-nascente-supera-rocinha-em-habitantes-e-se-torna-maior-favela-do-pais.html>>. Acesso em: 22 abr. 2023.

REDE PENSSAN. II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil [livro eletrônico]: **II VIGISAN**: relatório final. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert; Rede PENSSAN, 2022. (Análise; 1). Disponível em: <<https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2023.

RIBEIRO, P. A. “A descentralização e a territorialização nas políticas de assistência social”. **SINAIS**: Revista Eletrônica, Ciências Sociais, Vitória: CCHN, UFES, Edição n.12, v.1, p. 69-84, dez. 2012.

RIO DE JANEIRO (Município). **Atendimento em Unidades de Atenção Primária em Saúde**. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2023. Disponível em: <<https://www.1746.rio/hc/pt-br/articles/10730171791131-Atendimento-em-Unidades-de-Aten%C3%A7%C3%A3o-Prim%C3%A1ria-em-Sa%C3%BAde#:~:text=As%20unidades%20da%20Aten%C3%A7%C3%A3o%20Prim%C3%A1ria,cidade%20do%20Rio%20de%20Janeiro>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

_____. **Diagnóstico Socioterritorial SMAS-Rio**. Edição 2021, v.1. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://www.academia.edu/71118526/Diagnóstico_Socioterritorial_SMAS_Rio_Relatório_2021_>. Acesso em: 10 jun. 2023.

_____. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município do Rio de Janeiro.** Lei Complementar n.º 111 de 1º de fevereiro de 2011. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=178079#:~:text=Dispõe%20sobre%20a%20Política%20Urbana,Janeiro%20e%20dá%20outras%20providências>>. Acesso: 22 abr. 2023.

_____. **Lei nº 2818, de 23 de junho de 1999.** Declara como de especial interesse social, para fins de urbanização e regularização, as áreas faveladas delimitadas no anexo, e estabelece os respectivos padrões especiais de urbanização. <<https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/lei-ordinaria/1999/282/2818/lei-ordinaria-n-2818-1999-declara-como-de-especial-interesse-social-para-fins-de-urbanizacao-e-regularizacao-as-areas-faveladas-delimitadas-no-anexo-e-estabelece-os-respectivos-padroes-especiais-de-urbanizacao?q=e+2818%2F1999%2C>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

_____. **Edital do Concurso Favela-Bairro.** Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1994.

_____. **Lei nº 2,616, de 16 de janeiro de 1988.** Declara como de Especial Interesse Social, para fins de regularização, as áreas que menciona, e estabelece os respectivos padrões de urbanização. <<http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/d38566aa34930b4d03257960005fdc91/889977282be66ee8032576ac0073383c?OpenDocument>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

ROCHA, D. A. **Mobilizações em contexto de Pandemia:** o caso do Movimento Seja Vivo e da Fábrica Suburbana. XVII Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social. Anais do Congresso. Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://www.abepss.org.br/enpess-anais/public/arquivos/mesa_0434_0003.pdf> Acesso em: 20 de junho de 2023

ROCHA, P. R. DAVID, H. M. S. L. Determinação ou Determinantes? Uma discussão com base na Teoria da Produção Social da Saúde. Estudo Teórico. **Rev. esc. enferm.**, USP, v. 49, n. 1, Jan./Feb. 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0080-623420150000100017>.

RODRIGUES, G. Teles. **Agência Lume:** a importância da comunicação comunitária na favela de Rio das Pedras. Rio de Janeiro, 2021. 73p. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Comunicação Social – Jornalismo) – Escola de Comunicação e Jornalismo, UFRJ.

ROLNIK, R. Exclusão territorial e violência. **São Paulo Perspectiva**, São Paulo, v. 13, n. 4, p. 100-111, dez. 1999.

SALATA, A. R.; RIBEIRO, M. G. **Boletim Desigualdade nas Metrôpoles**. Porto Alegre, RS, n. 9, 2022 Disponível em: <<https://www.observatoriodasmetropoles.net.br>>. Acesso em: 23 maio 2023.

SALVADOR, A. C.; GONÇALVES, R. S.; BASTOS, V. P. A Crise provocada pela COVID-19: antigos problemas em um novo cenário. In: LOLE, A.; STAMPA, I.; GOMES, R. L. R. **Para além da Quarentena**: reflexões sobre crise e pandemia. Rio de Janeiro: Mórula editorial, 2020.

SANTOS, M. L.; VIEIRA, M. L. Informação, política nacional de assistência social e população em situação de rua em tempos de Covid-19. In: ALCHORNE, S. (Org.). **Assistência Social e Direitos Humanos**. v. 3. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022.

SANTOS JR, O. A. Espaço urbano comum, heterotopia e o direito à cidade: reflexões a partir do pensamento de Henri Lefebvre e David Harvey. **Urbe: Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 6, n. 2, p. 146-157, maio/ago. 2014. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/urbe/a/LB4v6StcsctmCZPFfHZqMmv/?format=pdf&lang=en>>. Acesso: 15 abr. 2023.

SILVA, J. S. **O que é a favela afinal?** Rio de Janeiro: Observatório de Favelas do Rio de Janeiro, 2009.

SILVA, L. A. M. da. A política na favela. 1 **Cadernos Brasileiros**, a. IX, n. 41, p. 35-47, 1967.

SOUSA, J. N. A exclusão pela urbanização favela: Governo e conflito na cidade do Rio de Janeiro. **GEOgraphia**, a. V, n. 10. 2003. Disponível em <<https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13455/8655>>. Acesso em: 01 de maio de 2023

UENO, A. Desincentivo e corte de recursos trazem problemas ao Censo Demográfico de 2022. **Jornal da USP**, São Paulo, 2023. Disponível em: <<https://jornal.usp.br/radio-usp/desincentivo-e-corte-de-recursos-trazem-problemas-ao-censo-demografico-de-2022/>>. Acesso em: 06 abr. 2023.

VALENTE, D. M. **A criminalização da pobreza e as políticas públicas e sociais no contexto neoliberal**. In: Políticas públicas, educação e diversidade [recurso eletrônico]: uma compreensão científica do real. Guarujá, SP: Científica Digital, 2020. Cap. 3. p. 38-47. Disponível em: <<https://downloads.editoracientifica.org/books/978-65-87196-44-2.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2022.

VELOSO, F.; MARTINS, G. Coronavírus no dia a dia das favelas, parte 5: resposta da Maré frente ao desafio de informar. **Rio on Watch**, Rio de Janeiro, 15 abr. 2020. Disponível em: <<https://rioonwatch.org.br/?p=46504>> . Acesso em: 20 jun. 2023.



Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro,
PUC-RIO. Departamento de Serviço Social
Programa de Pós Graduação em Serviço Social
Laboratório de Estudos Urbanos e
Socioambientais da PUC-RIO

ROTEIRO DE ENTREVISTAS – PARA LIDERANÇAS COMUNITÁRIAS/ REPRESENTANTES DE INSTITUIÇÕES

1. Apresentação da instituição, qual a finalidade, a quanto tempo desenvolve as atividades no território ?
2. Qual o momento de maior necessidade durante a pandemia? Que tipo de necessidade?
3. Houve algum tipo de apoio (recursos) do Estado ou externo à favela?
4. Encontraram algum entrave?
5. Quais os resultados? (pessoas se protegendo mais, diminuição da insegurança alimentar...)

ROTEIRO DE ENTREVISTAS – UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE (CLINICAS DA FAMÍLIA)

1. Identificação da unidade (localização), área de abrangência.
2. Como se deu a estruturação do serviço no período da pandemia? A reorganização impactou na continuidade dos serviços da unidade de saúde ? Em especial no contexto de preconização distanciamento/isolamento social (especificamente o ano de 2020 e meados de 2021) ?
3. As orientações, ações e medidas da gestão municipal foram suficientes para a minimização da pandemia na favela?
4. Nesse período houve alguma medida excepcional de saúde no território? Houve resposta? (ações de prevenção, restrição de serviços)
5. O que você identifica que poderia ter sido feito pela gestão municipal como forma de prevenção e combate que teriam respostas mais eficazes?
6. Neste período houve alguma parceria com lideranças comunitárias ou organizações da sociedade civil no território de Rio das Pedras, se sim, como se deu e com qual objetivo?
7. A pandemia acabou?

ROTEIRO DE ENTREVISTAS – UNIDADE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA

1. Identificação da unidade (localização), área de abrangência.
2. Como se deu a atuação do serviço no período pandêmico, em especial no contexto de preconização distanciamento/isolamento social (especificamente o ano de 2020 e meados de 2021) ?
3. Os usuários buscaram o CRAS nesse período?
4. Houve alguma intervenção direta do CRAS no território neste período? os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos foram impactados ou redirecionados?
5. Como se deu a concessão de benefícios emergenciais, auxílio emergencial para usuários com referência na unidade?
6. Como se deu o fluxo de informações e orientações (novos benefícios, forma de concessão) por parte dos gestores (federal, estadual e municipal)? Os usuários buscaram o serviço ou os profissionais, para orientações sobre benefícios sociais/ benefícios eventuais?
7. Neste período houve alguma parceria com lideranças comunitárias ou organizações da sociedade civil no território de Rio das Pedras, se sim, como se deu e com qual objetivo?

ROTEIRO DE ENTREVISTAS – COMUNICAÇÃO COMUNITÁRIA

1. Qual a maior demanda referente a comunicação no período de isolamento?
2. Acredita-se que os meios de comunicação comunitária ajudaram da conscientização/ prevenção?
3. A desinformação e a disseminação das *fakenews* sobre a covid-19 impactaram as ações?
4. Quais ferramentas de análise o que foi feito? Qual estratégia (internet, carro de som)
5. Houve algum financiamento das ações?
6. Onde se obtida a informação segura?