



Encontro Nacional de Produção, Análise
e Disseminação de Informações sobre as

FAVELAS E COMUNIDADES URBANAS DO BRASIL

25 A 28 DE SETEMBRO DE 2023
BRASÍLIA - DF

RELATÓRIO DAS ATIVIDADES

ÍNDICE

Conferência de abertura:

3 Favelas e comunidades urbanas no IBGE: Desafios e perspectivas

Mesa de abertura:

5 Favelas e comunidades urbanas brasileiras: Repensando a nomenclatura de aglomerados subnormais

Roda de conversa 1:

8 Diversidade territorial das favelas e comunidades urbanas brasileiras

Roda de conversa 2:

11 Direito à cidade, posse e propriedade nas favelas e comunidades urbanas brasileiras

Roda de conversa 3:

16 Representações, classificações e narrativas sobre as favelas e comunidades urbanas brasileiras e o papel do IBGE

Roda de conversa 4:

23 Produção de informações sobre as favelas e comunidades urbanas brasileiras para além dos órgãos oficiais

Roda de conversa 5:

35 Desafios operacionais de mapeamento, coleta e supervisão em favelas e comunidades urbanas brasileiras

Roda de conversa 6:

39 Uso, apropriação e expectativas em relação às informações produzidas pelo IBGE sobre as favelas e comunidades urbanas brasileiras

Plenária:

46 Indicando novos nomes para as favelas e comunidades urbanas brasileiras nas pesquisas do IBGE

Anexo I:

47 Demandas ao IBGE acordadas em plenária

FAVELAS E COMUNIDADES URBANAS NO IBGE: DESAFIOS E PERSPECTIVAS

25 de setembro de 2023 – 09h30

Claudio Stenner

Diretor de Geociências do IBGE

Cayo Franco

Coordenador de Geografia da Diretoria de Geociências do IBGE

O Diretor de Geociências do IBGE, **Claudio Stenner**, iniciou sua apresentação resgatando o histórico recente do tema, com destaque para a validação da nomenclatura e conceito “aglomerado subnormal” (AGSN) no *II Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Econômicas, Sociais e Territoriais*, realizado pelo IBGE em 2006, junto com a *V Conferência Nacional de Estatística (Confest)* e a *IV Conferência Nacional de Geografia e Cartografia (Confega)*.

Stenner destacou também a relação dos aglomerados subnormais, em termos de produção de informações, com os assentamentos precários, conceito definido pelo Ministério das Cidades no contexto da Política Nacional de Habitação, na primeira década de 2000. O mapeamento de assentamentos precários realizado sob coordenação do ministério teria identificado áreas com condições similares àquelas que já eram classificados anteriormente como aglomerados subnormais e que não tinham sido classificadas pelo IBGE enquanto tais, levando à necessidade de construção de novas abordagens sobre esses territórios a partir do Censo 2010.

Quanto à nomenclatura, à época o termo favela não tinha identificação nacional, o que limitaria o seu uso. O termo parecia ter uma aderência mais regional ao Sudeste, em especial ao Rio de Janeiro e São Paulo. Ainda que fosse amplamente conhecido, o termo favela não era reconhecido localmente. Assim, foram realizadas dezenas de trabalhos de campo para reconhecer a diversidade de representações dessas organizações urbanas. A partir desse trabalho, esses territórios foram identificados como grotas, palafitas, ocupações, invasões, comunidades, ou seja, por meio de termos com aderência local ou regional reconhecidos através das explorações de campo do IBGE.

No Censo 2010, foram obtidas melhorias para a identificação e pesquisa nesses territórios, como imagens de satélite com alta definição que não tinham a mesma qualidade de hoje, mas já estavam disponíveis para as grandes aglomerações urbanas (que concentram os AGSNs). Alguns municípios também já contavam com o mapeamento das favelas (Rio de Janeiro, São Paulo e Belo Horizonte, por exemplo), e esses levantamentos já apoiavam a produção da informação. Municípios núcleo das metrópoles por vezes tinham algum material mapeado, mas isso não era a regra para os demais municípios das regiões metropolitanas que, em alguns casos, não tinham qualquer informação.

Outro aprimoramento foi a criação das Reuniões de Planejamento e Acompanhamento do Censo (REPAC) sobre os AGSNs, tratando-se de iniciativa de planejamento e divulgação fundamental para melhoria do trabalho de produção de informações nestes territórios. Não só para identificação, mas também para o próprio planejamento das operações de coleta.

Stenner finalizou sua apresentação retomando as potencialidades do momento atual de discussão e reconhecendo que foi uma omissão do IBGE não incorporar anteriormente o diálogo com a sociedade, em especial com os grupos repre-

sentativos e organizados desses territórios. Ressaltou, ainda, o caráter do evento como um ponto de partida para a realização de um trabalho de médio prazo, que deverá contar com o diálogo constante com a sociedade.

O Coordenador de Geografia da DGC/IBGE, **Cayo Franco**, iniciou sua exposição tornando pública a decisão do IBGE por não divulgar os resultados do Censo 2022 utilizando a nomenclatura “aglomerado subnormal” e indicou que alguns termos que detêm força não foram considerados adequados pelo grupo consultivo (ex: comunidades), embora ainda estejam em debate e devem aparecer no decorrer do evento.

Franco resgatou alguns dos principais marcos históricos sobre o tema no IBGE:

- 1953: publicação “As favelas do Distrito Federal e o Censo de 1950”.
- 1987: reunião com especialistas e órgãos do governo definem o termo e conceito “aglomerado subnormal”, operacionalizado nos censos de 1991 e 2000.

Em seguida, apresentou o conceito atualmente utilizado para os AGSNs e elencou as atividades de levantamento de informações com as Prefeituras, trabalhos de campo, imagens de satélite, como algumas das principais iniciativas para identificação de AGSNs. Após esta explicação, resgatou as etapas de planejamento do Censo Demográfico 2022 e ressaltou a ausência dos AGSNs no Censo Experimental 2019, em Poços de Caldas (MG). A coleta nos aglomerados foi testada em Nova Iguaçu, Juiz de Fora e Paquetá.

Foram apresentadas as seguintes inovações do Censo Demográfico 2022 para a pesquisa nesses territórios:

- Utilização de guias locais;
- Apoio de agentes de saúde durante a coleta;
- Nos aglomerados mais adensados, adesivação dos domicílios já recenseados para ajudar na cobertura e supervisão;
- Uso da Plataforma Geográfica Interativa (PGI), destacando o controle espacial da operação com coordenadas captadas e registro administrativo de unidades consumidoras de energia elétrica produzidos pelas concessionárias e reunidos pela Aneel;
- Favela no mapa: campanha com organização centralizada em parceria com a CUFA e com o Data Favela.

A partir dessas inovações, foram identificados 11.403 aglomerados subnormais em 664 municípios brasileiros, além de 6078 setores com presença não setorizada em mais de 700 municípios. Os dados serão revisados de acordo com as reuniões de finalização do censo nos municípios que possuem esses arranjos territoriais, que se encontram em andamento. Algumas informações apuradas nessa etapa de encerramento vão subsidiar a atualização da base territorial para possibilitar a adequada divulgação dos resultados do Censo.

Após a finalização desta contextualização, Cayo apresentou a proposta de nova nomenclatura e redação dos critérios que definem atualmente os aglomerados subnormais, destacando que essa proposta será discutida ao longo da semana. A nomenclatura proposta inicialmente foi “favelas e assentamentos populares”, construída no âmbito do grupo consultivo. Destaca-se, na proposta de novo nome e nova redação dos critérios, uma abordagem de reconhecimento do direito dos moradores e da produção do território como estratégia de acesso à cidade.

A conferência constituiu-se como a demarcação de um ponto de partida para o evento, evidenciando o histórico do tema no IBGE e suas inovações, avanços e lacunas. Foi destacado o papel do encontro como um marco para o órgão no sentido da ampliação da participação social, trazendo para o debate os atores envolvidos diretamente com a temática e instituindo-se como um ponto de partida para a construção de um trabalho coletivo de médio/longo prazo. Por fim, a conferência cumpriu o papel de apresentação da proposta inicial de alteração da nomenclatura e da redação dos critérios, submetida ao debate e à consulta pública no decorrer do evento.

FAVELAS E COMUNIDADES URBANAS BRASILEIRAS: REPENSANDO A NOMENCLATURA DE AGLOMERADOS SUBNORMAIS

25 de setembro de 2023 – 10h30

Daiane Ciríaco

Mediadora, Coordenadora Substituta de Geografia da DCG/IBGE

Guilherme Simões

Secretário Nacional de Periferias do Ministério das Cidades

Preto Zezé

Presidente da Central Única das Favelas (CUFA)

Raquel Rolnik

Pesquisadora da Universidade de São Paulo, Coordenadora do LabCidade

Daiane Ciríaco, Coordenadora Substituta de Geografia da DGC/IBGE, abriu a mesa destacando o momento histórico representado pelo encontro para o IBGE, o trabalho realizado pelo órgão com os Povos e Comunidades Tradicionais e os resultados obtidos no Censo 2022, enfatizando o papel didático realizado pelo grupo de trabalho sobre os Povos e Comunidades Tradicionais – PCTs para toda a casa, em relação principalmente à forma como pode ser organizado o diálogo com a sociedade. Ciríaco ressaltou que, com o encontro, objetiva-se transportar o mesmo espírito de diálogo construído no âmbito dos PCTs para o tema dos aglomerados subnormais. Ao passar a palavra aos membros da mesa, abordou a importância de nomear e considerar o que evocamos com os nomes que definimos. Ressaltou, ainda, que outros aspectos que tangenciam o tema deverão ser abordados no decorrer do evento.

Guilherme Simões, Secretário Nacional de Periferias do Ministério das Cidades, iniciou sua exposição reconhecendo que está sendo realizado um esforço para retratar o país e alcançar as pessoas que vivem nos espaços que são classificados atualmente como aglomerados subnormais. O secretário relembrou sua atuação como recenseador no Censo 2010, experiência a partir da qual construiu perspectiva crítica em relação ao termo utilizado pelo IBGE.

Os nomes constroem narrativas e ajudam a sustentar as relações que se produzem com os territórios e as pessoas que vivem nestes territórios. Essas pessoas são ultrajadas por virem de onde vêm. É uma relação que se constrói com os periféricos no país. Mais do que a negação, é a afirmação do negativo. Da negação de direitos às pessoas periféricas. Ao mesmo tempo, o reconhecimento das potências periféricas não pode servir para romantizar a periferia, sendo necessário aprofundar também o reconhecimento dos problemas e vulnerabilidades. É preciso reconhecer que o Estado foi ausente nos espaços periféricos. E isso não anula a ideia de potência.

Apesar da ausência do Estado, surge a economia da sobrevivência, organizada pelo que Simões nomeia como agentes coletivos organizados, ou seja, pessoas que produziram redes de sobrevivência. Não se pode focar nas trajetórias individuais para se pensar políticas públicas. Existem ações coletivas que apresentam propostas e caminhos concretos.

Simões ressaltou a expectativa com o programa “Caravanas das Periferias”, que traz a possibilidade de conhecer os territórios periféricos e as práticas coletivas da periferia. Na verdade, não são apenas iniciativas de sobrevivência, apesar de se promoverem inicialmente assim. Mas também apresentam alternativas, como as iniciativas de combate à fome (mais de 2.000 mapeadas até o momento). Isso significa redes orgânicas de potencial de elaboração de política pública. A potência não existe só como o que pode vir a ser, mas como aquilo que já é realidade e pode ser muito mais no futuro. As cozinhas comunitárias são um exemplo.

Quando se tem um espaço de convivência e socialização nas periferias, mortes são evitadas. Então não se trata somente ações de combate à fome, alcançando dimensões de prevenção, cuidado... Esses são agentes coletivos, mesmo desconectados, fazendo parte de um esforço coletivo (uma vez que compartilham um horizonte). Por fim, parabenizou o IBGE pelo esforço para alcançar as mudanças necessárias.

Preto Zezé, presidente da Central Única das Favelas (CUFA), abriu sua fala mencionando as críticas aos termos utilizados e como esses termos produzem estigmas na sociedade, evidenciando também como as imagens foram sendo produzidas ao longo das décadas reforçando estigmas nas favelas. Em seguida, Zezé falou sobre a sua experiência como morador da quadra na Aldeota (Fortaleza). Mesmo com endereço e arruamento, o estigma existia.

Parabenizou o IBGE por abandonar o termo “sub”, pois não existe como chamar de “sub”. Porém, é importante celebrar vitórias e conquistas sem esquecer o que ainda se tem que conquistar. Não basta mudar o nome. É importante ter a informação, produzir os dados. Seja o governo que for. A sociedade organizada precisa estar preparada para atuar no cenário que existe de fato, tanto político, na relação entre governo, congresso e justiça, como no entendimento da própria sociedade.

Ressaltou a importância de recompor a imagem do IBGE, que foi duramente atacada nos últimos anos, assim como a Universidade, a ciência. Destacou a iniciativa “Favela no Mapa”, mas ressaltou a necessidade de continuidade e as ações próprias dos movimentos para produzir informações sobre os seus territórios. Zezé falou sobre a importância de ter transparência e democratização do dado. Trata-se de uma nova fase do debate urbano que, além de mudar a nomenclatura, muda o posicionamento institucional sobre o tema. Associado a isso, falou sobre a relevância do financiamento da produção de informações nas favelas.

Mencionou a formação da Frente Parlamentar da Favela, que reúne parlamentares de diferentes partidos na Câmara e será criada também no Senado, sendo hoje menor somente que a frente agropecuária, e finalizou dizendo que não se pode negar uma realidade sem apontar alternativas. Como a favela ocupa o debate econômico? A Expo Favela reúne inúmeras iniciativas e mostra que precisa ter investimento e recursos que movimentem a economia desses territórios.

A mesa de abertura foi finalizada com a exposição – por meio de transmissão audiovisual – da pesquisadora **Raquel Rolnik** (USP / LabCidade), que iniciou sua fala ressaltando o papel do IBGE para a produção de políticas públicas e a importância de pensar na mudança dos termos e conceitos. Rolnik abordou a relação entre os termos utilizados e a história dos próprios marcos do planejamento urbano, considerando a colonialidade que forja esses marcos e institui um dado modelo de sociedade: ocidental, europeia, branca e patriarcal. O que escapa a isso é estigmatizado. O normal *versus* o que não é normal. Irregular, informal, ilegal (carência, falta) e não aquilo que caracteriza de fato o território.

A produção do mercado corporativo não pode definir a forma como os territórios produzidos pelas pessoas com menos recursos são percebidos. Claro que existe uma precariedade física e material. Mas é preciso reconhecer a economia política desse mecanismo. Isso porque no modo de funcionamento da economia das cidades, o planejamento urbano delimita a fronteira daquilo que é definido como formal/regular frente ao que está fora. Quem está fora são os marcados para morrer. Os removidos. Os que não recebem ressarcimento pela demolição das suas casas. Os não reconhecidos, que por não serem reconhecidos são os que podem ser despejados.

Raquel ressaltou a dimensão da ambiguidade desses territórios, reafirmando que o dia a dia faz com que a transitoriedade atribuída a eles orienta toda atuação do Estado. Trata-se, portanto, de uma infraestrutura que chega aos poucos em uma dinâmica de negociação política contínua de direitos. O direito não é reconhecido nestes territórios, ele é negociado, esses territórios são marginalizados como espaços sem direito e isso gera atuação policial como se vê e ausência de estruturas e políticas como uma realidade aceitável. Mudar a nomenclatura é a possibilidade de negar essa lógica que abandona espaços inteiros das cidades.

Após as apresentações, diversas foram as questões colocadas pelo público para o **debate**. O centro das falas esteve na relação entre movimentos sociais e instituições locais, sendo colocada também a necessidade de que sejam pensados eventos como esse de maior alcance ou que tenham lugar em diferentes espaços, permitindo a participação de representações de diferentes regiões, conforme proposto por Ju do Coroadinho.

Daiane Ciríaco reforçou que não é somente o IBGE que precisa mudar, mas sim todo o serviço público federal e as lideranças no mercado de trabalho como um todo, destacando que o diálogo deve ser permanente e não somente a cada 10 anos. Ainda, foi debatido que as estruturas mais rígidas do IBGE também são permeadas por fissuras e que é através dessas fissuras que é possível avançar.

Guilherme Simões destacou a criação do espaço institucional da Secretaria Nacional de Periferias, a primeira criada especificamente para esses territórios, o que está atrelado de alguma forma à iniciativa do IBGE em promover esse debate, e convocou a necessidade de se pensar na relação carência x potência. É preciso desenvolver um instrumental que vá além das carências, que até o momento não foi possível desenvolver. Até mesmo o termo “potência” precisa ser discutido. Um caminho é considerar os agentes coletivos organizados como referências para as pesquisas. Como esses agentes estão construindo conhecimento sobre o território? Esse movimento pode refinar o levantamento de informações nas pesquisas sem parecer que as pessoas são somente números. É importante também entender como se constitui a identidade e o pertencimento territorial.

Para **Preto Zezé**, no momento está sendo colocada a necessidade da produção de dados. Hoje, os mecanismos e metodologias precisam ser pensados a partir de outros modelos, pois há espaços e possibilidades que antes não existiam. Mas o mais importante é estar no orçamento. Não adianta somente criar os espaços e espalhar as pessoas dos movimentos e periferias por esses espaços. Se o IBGE vai para a favela é preciso que as pessoas olhem para o IBGE e se identifiquem, sendo necessário ter atenção sobre quem está produzindo dados nesses territórios. Não se pode ficar em uma desconexão com a realidade, é necessário falar em orçamento, Fazenda, Planejamento, Congresso etc. Por fim, é preciso mostrar que essa virada que o IBGE quer fazer é patrimônio da sociedade e que é preciso ter segurança jurídica sobre o que pertence à sociedade. Funcionários de carreira exercem o papel de defender a instituição nas tempestades e, portanto, devem ser valorizados.

DIVERSIDADE TERRITORIAL DAS FAVELAS E COMUNIDADES URBANAS BRASILEIRAS

25 de setembro de 2023 – 14h00

Maikon Novaes

Mediador, DGC/IBGE

Gerson Bruno

Coordenador Geral da Associação de Moradores da Vila da Barca, Belém/PA

Ivan Batista

Presidente da Federação de Entidades de Bairros e Favelas de Fortaleza/CE

Maria Aline Schmidt

Federação Habitacional do Sol Nascente/DF

Michel Silva

Diretor de Comunicação da Associação de Comunicação Fala Roça, Rocinha, Rio de Janeiro/RJ

A roda de conversa teve início com a apresentação dos integrantes realizada pelo mediador, **Maikon Novaes**, que também prestou homenagem aos representantes das Superintendências Estaduais do IBGE, responsáveis pelo mapeamento dos aglomerados subnormais, presentes no encontro, que também se apresentaram. A proposta da mesa foi discutir a diversidade das favelas/comunidades no país, revelando os desafios do IBGE em criar um conceito e um nome que dê conta de abarcar essa diversidade.

Gerson Bruno, como representante da Vila da Barca, em Belém/PA, enfatizou a importância do diálogo do IBGE com os moradores e lideranças comunitárias. Em seguida, apresentou as principais características, projetos e questões da Vila da Barca, considerada uma das maiores favelas sobre palafitas da América Latina. Gerson discorreu sobre os desafios e paradoxos que esse território apresenta, principalmente no contexto da COP 30, que será sediada em Belém: ao mesmo tempo em que há preocupações sobre hospedagem de alto padrão para os participantes do evento, parcela significativa da população vive em condições precarizadas sobre palafitas. Também foi tratado o Programa Palafita Zero, que teve início no começo dos anos 2000 e não avançou até hoje e que, em seu planejamento, não contempla toda a população. No entanto, Gerson destacou a importância de destacar o que se produz nos territórios: cultura, tecnologia, entretenimento e resistência organizada.

Durante a sua fala, foi destacada a importância de o IBGE envolver lideranças comunitárias em suas pesquisas, uma vez que os moradores locais tendem a se identificar mais facilmente quando veem lideranças e outros atores envolvidos. A proposta é que o IBGE coloque a periferia no centro do debate, para além do discurso, de modo a construir soluções a médio e longo prazo para a classificação, caracterização, mapeamentos e divulgações das áreas.

Ivan Batista é representante da Federação das Entidades de Bairros e Favelas de Fortaleza/CE, fundada nos anos 1980 e filiada à CONAM (Confederação Nacional das Associações de Moradores). Sua apresentação versou sobre a federação, que

atua em todas as áreas de Fortaleza por meio de conselhos regionais e locais, principalmente no campo da habitação, e da autoconstrução de conjuntos habitacionais, pautados na perspectiva e autonomia dos moradores, o que os difere, entre outras questões, das obras estatais. Apresentou diversas atividades que a federação realiza, como monitoramento de áreas de risco, mobilizações solidárias, entre outras.

Ivan também destacou a importância da aproximação do IBGE, um órgão muito respeitado, com os movimentos sociais e lideranças comunitárias para acessar as comunidades e produzir os dados.

Maria Aline Schmidt é representante da Federação Habitacional do Sol Nascente (FEHSOLNA), no município de Ceilândia/DF, comunidade formada nos anos de 1990 a partir de expansão de chácaras que têm relação com uma família japonesa (por isso o nome Sol Nascente). Aline contou a história da marca “Raízes do Sol”, que se iniciou com a compra de máquinas de costura para que mulheres da comunidade tivessem uma fonte de renda. O trabalho cresceu e atualmente a marca sustenta diversas famílias, participa de eventos nacionais e internacionais e tem grande relevância para as pessoas da comunidade. Foi destacado, ainda, que o termo mais utilizado pelas pessoas é “comunidade”.

Por fim, a roda de conversa contou com a apresentação de **Michel Silva**, representante da organização Fala Roça, mídia impressa e digital da Rocinha/RJ que busca divulgar narrativas positivas sobre a favela, longe de imagens negativas relacionadas à violência. Michel foi o único representante da mesa que, inicialmente, rechaçou o termo “comunidade”, enfatizando que é importante, por questões políticas e de visibilidade, manter o termo “favela”.

Além da comunicação, deu exemplos de produção de informações por organizações das favelas e de atividades que o Fala Roça desenvolve, como aulas abertas sobre a história da Rocinha e o fórum de discussões para debater questões da favela (Desenrola Rocinha). Michel enfatizou a importância de o IBGE contar com o terceiro setor como parceiro de trabalho, articulando pessoas e infraestrutura e considerando diversas dimensões presentes nessas áreas, como resiliência comunitária, solidariedade, arte, cultura, entretenimento, entre outras, inclusive para repensar as representações dessas áreas. Como comunicador, Michel sugeriu que o IBGE incluísse os meios de comunicação das favelas nas suas divulgações e comunicações, não apenas a grande mídia, reforçando a necessidade de construir narrativas mais positivas.

Nesse sentido, Silva destacou a importância desse encontro como uma reparação histórica com as favelas e suas populações e colocou como encaminhamento a sugestão de o IBGE criar um conselho de favelas, reforçando a importância de ter pessoas de favelas dentro da instituição.

Durante o **debate**, as colocações feitas pela plateia e as respostas dos expositores destacaram a importância da discussão para que o IBGE repense e reestruture suas metodologias de planejamento, coleta e representações, a partir da criação de uma estrutura de consulta permanente às favelas/comunidades, bem como da criação de outras pesquisas, possivelmente amostrais, para coletar informações específicas sobre esses territórios. É necessário que o IBGE utilize os dados de instituições parceiras e do terceiro setor como insumos para aprimorar suas pesquisas, e, por ser a instituição responsável pela produção de dados oficiais, garanta isonomia, confiabilidade e todos os outros critérios das estatísticas oficiais.

Algumas perguntas direcionadas à mesa refletiram sobre a diversidade territorial, sobre as origens e configurações socioespaciais das favelas/comunidades, chamando à reflexão o sistema binário de classificação que o IBGE adota (favela x o restante da cidade). Seria esse o melhor caminho? Para o momento, cuja proposição é rever o nome e a redação do conceito, não se pode alterar a classificação, mas pode ser repensada para as próximas pesquisas, caso necessário.

Houve debate sobre o uso dos termos “favela” e “comunidade”, uma vez que não há consenso a respeito. Os representantes das regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste discutiram sobre a maior identificação das pessoas com o termo “comunidade”, já que favela pode carregar conotações negativas para algumas pessoas. No entanto, reconhecem que há aceitação em diversas áreas, principalmente no Sudeste. Por sua vez, o representante do Sudeste defendeu o uso do termo

favela, mas reconheceu que até mesmo na Rocinha e em outros lugares o termo não é unanimidade e há pessoas que se identificam também com o termo “comunidade”. Foi colocado pelo público, ainda, que “comunidade” pode ser um termo de disputa política e que deve ser considerado.

Foi consensual, durante a roda de conversa, considerando as exposições e o debate com o público, a necessidade de revisão do termo “aglomerado subnormal” pelo IBGE em diálogo com representações comunitárias. Associado a isso, ficou claro o anseio pela criação de canais de diálogo permanente com representantes comunitários, já que é essencial a sua participação e identificação para o aprimoramento do trabalho do IBGE. Ou seja, o diálogo iniciado nesse encontro não pode ficar resumido a ele. Também foi consenso o entendimento de que toda classificação implica em uma simplificação da realidade, mas que o termo a ser construído durante o encontro deve ser abrangente o bastante para que as pessoas se enxerguem nele e não pode de forma alguma reproduzir estigmas. Por fim, apesar de ter havido um debate acalorado sobre o uso dos termos “favela” e “comunidade”, não houve a completa negação de nenhum deles e ambos estão sendo considerados na composição do novo termo.

A partir das questões discutidas na roda de conversa 1, **Diversidade territorial das favelas e comunidades urbanas brasileiras**, podem ser sistematizados os seguintes encaminhamentos:

- O IBGE vai avaliar a possibilidade de implementação do agente comunitário de mapeamento, necessidade já identificada pela instituição no âmbito do Censo Demográfico 2022, para que se realize o mapeamento e atualização constante das favelas/comunidades, aprimorando a base territorial das pesquisas do IBGE;
- O IBGE precisa rever o planejamento operacional de execução de censos e pesquisas em favelas, buscando desenvolver metodologias adequadas para uma contagem rigorosa dos moradores nas favelas e comunidades, com garantia da participação social e condições de acompanhamento da evolução da coleta por parte das principais lideranças nacionais e pelos órgãos interessados;
- Para tal, o IBGE deverá realizar cursos e oficinas de mapeamento, capacitando os moradores para a realização desse trabalho;
- O IBGE deve buscar criar um canal de comunicação com lideranças/instituições e constituir metodologia para viabilizar o processo de consulta em todas as fases do processo de levantamento de dados (do planejamento à divulgação);
- O IBGE deve buscar envolver mídias comunitárias locais nas suas divulgações e comunicações, ampliando o alcance, o acesso às informações e a identificação das pessoas das favelas e comunidades com o órgão.

DIREITO À CIDADE, POSSE E PROPRIEDADE NAS FAVELAS E COMUNIDADES URBANAS BRASILEIRAS

26 de setembro de 2023 – 09h00

Romay Garcia

Mediador, ENCE/IBGE

Betânia Alfonsin

Professora da Fundação Escola Superior do Ministério Público/RS

Carina Guedes

Coordenadora do Projeto Arquitetura na Periferia, Belo Horizonte/MG

Fernando Nunes Debli,

Defensor Público do Estado de Pernambuco

Rafael Soares Gonçalves

Professor da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Romay Garcia abriu a atividade agradecendo aos participantes e chamando-os à mesa. À guisa de introdução, disse que, ao discutir nomeação, precisamos ir além e discutir o que estamos invocando quando nomeamos. A roda de conversa tem como objetivo tratar do direito à cidade, mas é preciso ressaltar que o direito não é sinônimo de lei. Se lutamos por direitos, lutamos por algo que não está na lei ou que a lei não está dando conta de garantir. É com essa premissa que a discussão sobre posse propriedade e moradia se abre.

As exposições iniciaram-se com a apresentação de **Betânia Alfonsin**, que agradeceu e parabenizou o IBGE pelo ato de coragem. Em seguida, abordou a colonialidade da estrutura jurídica brasileira e a hierarquização do espaço, recorreu ao processo histórico que estruturou o regime fundiário da posse e da propriedade no Brasil, tendo como marco a Lei de Terras de 1850, que legitimou como propriedade as antigas sesmarias e tornou devolutas as terras dos povos originários, dando início ao processo de grilagem das terras.

Ao mesmo tempo, criou-se no Brasil um vasto sistema de acesso à terra pela via da posse, expresso pelos povos originários e pelas favelas e territórios periféricos. Entre esses sistemas de acesso à terra, há interpenetrações, nenhuma forma sendo 100% pura. O direito, todavia, legitimou a hierarquização do espaço no País. A colonialidade, assim, segue inferiorizando os territórios autoproduzidos, o que tem impactos profundos para o exercício da cidadania.

Na segunda parte da sua apresentação, Alfonsin destacou o papel do IBGE como argumento de autoridade, definindo agendas de pesquisa na produção de dados e a construção de um léxico para o campo. A partir dessa colocação, a professora partiu para as críticas ao conceito “aglomerado subnormal”. O termo aglomerado por si só já revela um estranhamento que deriva do olhar colonial. E ao nomear como subnormal, há falseamento da realidade. Assim, o conceito inferioriza o território e os corpos que o habitam por meio do paradigma da normalidade.

Para Betania, o termo assentamento também leva à inferiorização, sendo a primeira expositora a criticar mais abertamente a nomenclatura proposta inicialmente pelo grupo consultivo. A pesquisadora criticou também os dados do IBGE, destacando que cerca de 10% da população vivendo em favelas parece muito pouco, indicando uma subestimação do fenômeno. A escolha e a construção metodológica parecem revelar um desejo de esconder. Assim, há a necessidade de criação de uma nova categoria para identificar melhor esses espaços.

Por fim, sugeriu fugir da armadilha posse x propriedade, identificando outras categorias para além das quantitativas. Posse tem valor jurídico cumprindo a função social da terra. Assim, devemos ter imaginação política na nomeação, com coragem para enfrentar a colonialidade do poder.

Carina Guedes iniciou sua fala retomando o princípio do trabalho que realizou ainda como estudante de mestrado em favelas de Belo Horizonte, quando percebeu que os moradores não sabiam para que servia o arquiteto, concluindo que não havia a necessidade desse saber nas favelas. A partir daí, Carina discorreu sobre as ações da sua organização, que promove assessoria técnica para mulheres que autoproduzem suas casas. A autonomia e o protagonismo das mulheres orientam o trabalho desenvolvido, indicando territórios de potência. Guedes afirmou que o que entendemos como subnormal é, na realidade, o que sustenta o processo de urbanização. Assim, discorreu sobre a necessidade de entendimento do IBGE sobre outras formas de morar, outras normas e parâmetros, compreendendo que a moradia de interesse social não é e não pode ser um “nicho de mercado”.

O defensor público **José Fernando Debli** falou a partir da sua experiência no Núcleo de Terras e Habitação da Defensoria Pública de Pernambuco, destacando que a forma como se entende propriedade, posse, ilegalidade, irregularidade e informalidade impacta profundamente as decisões judiciais que envolvem a vida cotidiana dos moradores das favelas/comunidades, bem como as políticas públicas. Para fins do Direito, considerando a perspectiva patrimonialista do Código Civil, proprietário é quem tem o registro formal do imóvel no cartório. Ou seja, as pessoas que não têm esse registro vivem sob insegurança jurídica, considerando, ainda, que muitos juízes estão presos a essa perspectiva como a única que orienta as suas decisões. Entretanto, Debli discorreu sobre outra perspectiva legal e legislativa que entende o que é irregular ou ilegal de acordo com outros parâmetros, para além do Código Civil: função social da cidade e da propriedade, presente na Constituição de 1988 e no Estatuto da Cidade. O imóvel que não cumpre a função social da propriedade urbana pode ser objeto de desapropriação, embora os municípios não tenham regulamentado os instrumentos presentes no Estatuto da Cidade e planos diretores que possibilitam essas sanções.

Entendemos como irregular, ilegal etc. quem descumpra uma parte da legislação – a patrimonial. E o proprietário que nunca deu destinação e função social à terra? Esse nunca é visto como uma pessoa que está descumprindo a lei, e está. Segundo Debli, talvez tenhamos que rotular essas pessoas como ilegais e irregulares, mesmo que tenham a propriedade formal registrada.

Outra questão importante identificada pelo defensor é em relação à regularização, pois os municípios focam na titulação e não na urbanização e melhoria das condições de vida. Áreas irregulares em termos urbanísticos muitas vezes não são consideradas. O problema é que não vemos esses proprietários como irregulares ou ilegais, vemos seus imóveis como investimentos legítimos. Ainda, José Fernando destacou, com base na sua experiência como defensor público, que nas ações de reintegração de posse, muitas vezes aquele que se diz proprietário tem tão somente um contrato de compra e venda, e mesmo assim o judiciário reconhece e valida o direito de propriedade, ao mesmo tempo em que as desapropriações são pagas somente pelo valor das benfeitorias e não da terra. O poder público é omissivo ao não regularizar e no momento de despejar paga um valor menor por causa da falta de regularização que ele mesmo deixou de fazer, muitas vezes por décadas.

Debli concluiu afirmando que, para promover a mudança de paradigma, é preciso reconhecer a informalidade como legal, evitando a estigmatização e criminalização da pobreza, o que vem ao encontro das discussões que o IBGE precisará fazer futuramente em relação à manutenção do critério da irregularidade fundiária como o principal marcador para a classificação desses territórios.

Rafael Soares Gonçalves iniciou sua apresentação parabenizando o IBGE e abordando a complexidade e valorização do debate, indicando que, quando falamos de Censo, estamos falando de uma pesquisa que lê a realidade, mas também constrói/intervém nela. Trouxe como exemplo a Rocinha, que por muito tempo não foi considerada favela. O Censo de 1950 teria classificado o território desta forma, contribuindo para a sua identificação, de modo que hoje ninguém tem dúvidas.

Em seguida, Rafael fez um levantamento histórico sobre a presença das favelas nos censos do IBGE desde 1950 (falou também sobre iniciativas pontuais e locais anteriores), mostrando que em todos os censos a questão fundiária foi central, ao mesmo tempo em que destacou os avanços progressivos, como os esforços para trazer os termos regionais, como grotões, vilas, mucambos etc., a partir de 1970.

Em 1991, o termo aglomerado subnormal é implementado. O conceito traz, entretanto, um recorte temporal – ocupa ou tendo ocupado em período recente terreno de propriedade alheia – que reflete os avanços das políticas de urbanização de favelas a partir dos anos 1980. A partir de então, a questão de se e quando um território deixa de ser favela começa a aparecer, o que vai embasar um questionamento a respeito da titularidade da terra como o marcador principal do conceito. A regularização de uma favela faz com que ela deixe de ser uma favela? Há casas com título em favelas e casas sem título fora delas, ou seja, trata-se de uma situação bastante heterogênea.

A ideia de que são espaços necessariamente pobres também precisa ser relativizada e a heterogeneidade no que diz respeito à questão social, fundiária, histórica etc., tem que ser levada em consideração, mas ele mesmo reconheceu que, para o IBGE, isso é bem mais complicado. Gonçalves refletiu também sobre a necessidade e viabilidade de construção de um conceito que esteja acima de favelas e assemelhados, para incorporar, por exemplo, a ocupação de prédios públicos e outras parcelas do espaço similares.

Não se trata de uma reflexão dualista. Por que não pensar como espaços de fronteira? As favelas não são o problema urbano da cidade, são espaços com problemas (perspectiva importante na luta por políticas públicas). Como espaços de fronteira, são atravessados por uma série de questões, mas são espaços que também apresentam potências e, portanto, pressionam através de ações locais por outras políticas. Não é só solidariedade, é saber e conhecimento. Por que não fazer políticas públicas a partir do que já é feito organicamente nesses espaços? Juridicamente falando, são formas que podem apresentar insegurança, distinções jurídicas, mas também soluções de acesso à cidade e aos seus recursos, tanto na perspectiva dos que moram nesses territórios, mas também como solução para a cidade.

O pesquisador destacou ainda a limitação do conceito também em relação ao termo autoconstrução/autoprodução, trazendo como exemplo a produção imobiliária das milícias no Rio de Janeiro.

Ao final, o professor retomou o debate fundiário, ao lembrar que muitas favelas nasceram a partir de ocupações consentidas pelos seus proprietários (ou que se diziam proprietários) com pagamento de aluguel, desde o século XIX (Turano, Salgueiro...) – qual é o sentido da ideia de ocupação de propriedade alheia, desta forma? Ademais, o solo muitas vezes torna-se uma ficção, como por exemplo em relação às palafitas e à construção nas lajes. Também colocou ser necessário discutir a homogeneização desses espaços, que elimina as peculiaridades e particularidades. São múltiplas as identidades e formas que atravessam a experiência de ser favelado.

Por último, Rafael perguntou se a imputação para os domicílios em favelas é possível, deixando aberta a questão para o debate.

No extenso **debate** que ocorreu após as exposições iniciais dos membros da roda de conversa, foram levantados diversos questionamentos a respeito principalmente da futura manutenção ou não da situação fundiária como o critério balizador desses territórios para o IBGE.

Foi discutida a presença de quesitos sobre posse e propriedade na amostra do Censo (condição de ocupação do domicílio – atualmente com as opções “próprio”, “herdado”, “ganho” e “outro”) e pesquisas domiciliares amostrais como a PNADC e POF (aluguel formal ou informal). Há perguntas e quesitos que não seriam possíveis para uma pesquisa censitária, mas seriam em pesquisas amostrais. Porém, seria necessário construir um recorte para divulgação dos resultados sobre as favelas/comunidades, o que hoje não existe nessas pesquisas. Assim, técnicos do IBGE perguntaram se existe o interesse de que haja produção amostral de dados sobre as favelas, cuja periodicidade não seja também decenal.

Alfonsin considerou que os quesitos “próprio”, “alugado”, “cedido” ou “próprio”, “herdado” ou “ganho” invisibilizam o tema da autoprodução da moradia, superestimação o que é próprio, sugerindo a inclusão do quesito “autoproduzido” ou “autoconstruído” em pesquisas futuras.

Questionou-se também a pertinência de uma possível exclusão do mapeamento da situação de irregularidade fundiária, uma vez que, mesmo com toda a precariedade das bases de dados (cartoriais, municipais etc.) a respeito, o IBGE pode deixar de evidenciar uma parcela significativa da população que está sofrendo o tempo todo em decorrência principalmente da insegurança fundiária e territorial? O critério define acesso a direitos, e, principalmente, a possibilidade de permanência e estabilidade da ocupação. Neste sentido, foi colocada a possibilidade de que possamos lidar com dois fenômenos espaciais diferentes: i) favelas e comunidades a partir de aspectos de restrição de direitos, potência e identidade; ii) territórios mapeados a partir da insegurança jurídica da posse.

Foi ressaltada a importância de distinção entre domínio e propriedade. Usucapião é adquirir o domínio, mas ainda não é a propriedade. Ocupante tem que pegar a sentença e registrar no cartório. Reintegração de posse reintegra o abandono, reintegra para continuar com o imóvel vazio. Ressaltou-se também a dificuldade de se trabalhar com registros cartoriais no Brasil e o interesse dos cartórios pela titulação das terras onde há especulação, a fim de extração da renda futura.

Ainda sobre os critérios, outros conceitos relacionados a esses territórios foram trazidos para o debate a título de comparação, tais como *informal settlements* e *slums*, trabalhados pela ONU-Habitat, e o de Núcleos Urbanos Informais (NUI), estabelecido pela Lei nº 13.465/2017 e utilizado por pesquisa coordenada pelo IPEA. Este último traz também no seu cerne a situação fundiária, mas afrouxa outros critérios, resultando no mapeamento de um número bem maior de territórios. Neste sentido, a relação entre conceito e política pública pretendida foi colocada como uma questão importante a ser levada em conta. AGSN e NUI são conceitos com critérios diferentes, mas ambos são expressões marcadas pela colonialidade do poder.

Foi mencionada uma pesquisa realizada pelo Observatório das Metrópoles no contexto da campanha Despejo Zero que trabalhou com outros marcadores para levantar estatísticas sobre segurança da posse. A questão da propriedade deve ser pensada como uma ferramenta a mais e não como a definidora.

Foi destacado também o risco de se trabalhar com a situação fundiária como um marco central no sentido de que esse critério pode incorporar outros espaços, como cortiços, loteamentos ilegais, ocupações de prédios públicos etc. O critério da autoconstrução ou autoprodução como elemento adicional também não contemplaria. Atualmente, em muitas favelas, há a compra e registro nas associações de moradores. Esse papel serve quando a Prefeitura entra para fazer melhorias habitacionais ou reassentamento, por exemplo. Sendo assim, a ausência de acesso aos serviços seria um critério fundamental.

Por outro lado, para o IBGE, atualmente, se a Prefeitura responde que determinado território está regularizado, este sai do registro. Assim, a regularização crescente como critério balizador irá diminuir o número de territórios identifi-

cados. Se não tivéssemos esse critérios, o número aumentaria absurdamente, municípios inteiros seriam classificados. Que caminho escolher frente a esse impasse?

Para José Fernando Debli, um caminho seria pensar em outras formas de alcançar a insegurança fundiária. Perguntar se há propriedade ou não vai efetivamente fazer com que as pessoas deixem de ter a desassistência dos serviços? Seria possível perguntar se existe conflito fundiário ou se há alguma sensação de insegurança em relação à sua permanência no território? (Algo nos moldes da pesquisa sobre segurança alimentar?). As pessoas podem não ter título ou contrato e não se sentirem com a posse ameaçada.

Betânia propôs o direito à cidade como marcador, como balizador da política urbana, sendo este caracterizado como um direito coletivo dos habitantes das cidades a desfrutarem dos outros direitos urbanos. Os municípios, assim, precisam perseguir as funções sociais da cidade, garantindo o direito à cidade em sua plenitude – acesso à terra, moradia, transporte, serviços. Quando o território não acessa o direito à cidade, ele é autoproduzido. Ademais, o pluralismo jurídico (por exemplo, o registro do título em associações de moradores) mostra que talvez a posse/propriedade do Código Civil não seja realmente o melhor balizador. Seria válido investigar quantas pessoas vivem no Brasil sem garantia do direito à cidade?

Falas no debate também ressaltaram a necessidade de que o IBGE não perca de vista o objetivo da produção de informações sobre as favelas/comunidades, que é fornecer subsídios para melhorar a realidade social e econômica desses territórios.

A partir das questões discutidas na roda de conversa 2, **Direito à cidade, posse e propriedade nas favelas e comunidades urbanas brasileiras**, podem ser sistematizados os seguintes encaminhamentos:

- O IBGE estudará as possibilidades de realização de pesquisas amostrais que forneçam resultados específicos para as favelas/comunidades;
- Para as próximas pesquisas, o IBGE estudará a possibilidade de abandonar a situação fundiária como o critério balizador do conceito, embora este deva se manter como um dos marcadores importantes;
- Outros espaços, tais como conjuntos habitacionais, cortiços e ocupações de prédios públicos, aparecem como uma preocupação adicional para diversos atores no debate. Assim, o IBGE, embora contemple esses elementos no Censo como domicílios improvisados, buscará construir formas, no futuro, de territorialização e integração às bases das comunidades urbanas (nome provisório), construindo tipologias para dar conta da diversidade de formas e manifestações da moradia popular no País;
- O direito à cidade pode se configurar como uma diretriz importante para o mapeamento das favelas/comunidades e o IBGE se dedicará a estudar essa possibilidade nos próximos anos.

REPRESENTAÇÕES, CLASSIFICAÇÕES E NARRATIVAS SOBRE AS FAVELAS E COMUNIDADES URBANAS BRASILEIRAS E O PAPEL DO IBGE

26 de setembro de 2023 – 14h00

Letícia Giannella

Mediadora, DGC/IBGE

Laís Borges

Pesquisadora do Museu das Favelas

Ju do Coroadinho

Diretora da Rede Perifaconnection

Sônia Fleury

Coordenadora do Dicionário de Favelas Marielle Franco

Jailson de Souza e Silva

Assessor da Presidência do BNDES

A mediadora da roda de conversa, **Letícia Giannella**, apresentou e convidou os componentes da mesa e informou ao público que o Jailson, por questões de saúde, iria participar de forma online. Elogiou a qualidade da composição da roda para atender ao debate e lembrou que o objeto de discussão da roda 3 atravessava as atividades anteriores e praticamente todo o evento. Reforçou a ideia de ser o evento um momento histórico e uma virada de paradigma, destacando que o objetivo da montagem dessa roda de conversa foi consolidar novas narrativas a respeito desses territórios.

Em seguida, como provocação inicial, foi colocada a necessidade de olhar os conceitos como construções sociais, situados histórica e epistemologicamente, que mudam a partir da construção da história, trazendo questões e demandas que não se tem mais como adiar. Nossas interpretações não são descomprometidas nem neutras. O conceito implica numa recriação, numa intervenção para o mundo, conforme vários autores afirmam. Por isso é tão importante discutir o conceito, que quase nunca corresponde fielmente a uma realidade, promovendo uma aproximação. Então, Leticia lembrou o papel do IBGE que é retratar a sociedade, um retrato estático, que não capta no momento em si a dinâmica do real, e com isso o IBGE intervém na sociedade e constrói narrativas. Lembrou também que o conceito não é só o nome, são critérios e métodos para operacionalizá-lo.

Por fim, reforçou o papel do IBGE como o único órgão que produz estatísticas que alcançam todo território nacional. É preciso entender o Censo nesse sentido, como ponto de partida para pesquisas, destinações orçamentárias, sempre com obediência às metodologias internacionais e aos princípios básicos de produção de estatísticas oficiais. Leticia citou os princípios como ponto de partida para uma roda que está dedicada a estudar as representações e narrativas para favelas e comunidades urbanas e finalizou a introdução com as seguintes questões colocadas para os membros da roda de conversa, a partir da crítica ao conceito “aglomerado subnormal” e a necessidade da sua superação:

- De onde vem a ideia de carência como marcadores desses territórios?
- De onde vem a ideia de favelas e comunidades como a negação da cidade?
- De onde vem os estigmas sobre esses territórios?
- O conceito de aglomerados subnormais do IBGE efetivamente contribui para esses elementos? Se sim, como contribui?
- Quais elementos o conceito de “favelas e comunidades urbanas” deve incorporar para a construção de uma nova representação e uma nova narrativa para esses territórios, sem perder de vista os princípios de produção de estatísticas oficiais, a operacionalidade, a abrangência em todo território nacional e a comparabilidade histórica.

A primeira expositora foi a pesquisadora **Sônia Fleury**, que iniciou sua fala trazendo sua experiência de participação no “conselho consultivo” que o IBGE montou sobre o tema e demonstrando apoio público do Dicionário de Favelas Marielle Franco ao IBGE nesse processo. Ressaltou a importância do IBGE colocar essa questão abertamente, publicamente, não só para se legitimar, mas para incorporar as discussões e questionamentos que são colocados, parabenizou os esforços dos espaços de construções e lutas dentro das instituições e lembrou o importante papel do IBGE durante a ditadura militar, sob a presidência de Isaac Kerstenetzky, apresentando e pensando pesquisas que foram proibidas de mostrar a pobreza. O espírito desse IBGE deve estar aqui.

Sônia é fundadora do dicionário e citou outros convidados do evento como colaboradores, como Alan Brum e Rafael Soares, além de apresentar brevemente o projeto. O dicionário é uma plataforma Wiki, onde foi construído um espaço para que as favelas e as pessoas que trabalham sobre as favelas pudessem colocar coisas que dizem respeito a esse tema. Trata-se de uma plataforma aberta e coletiva que se transforma em verbetes – direito de fala, cujo objetivo é produzir e registrar falas de sujeitos sobre seus territórios. O dicionário faz uma homenagem a Marielle Franco, pelo apoio inicial e pelas contribuições dela ao dicionário. Como ela foi brutalmente assassinada lutando pela justiça social, dar nome ao dicionário foi contribuir para que a voz dela não se calasse.

O dicionário é enciclopédico e não traz a definição de favela. Por que falamos de favelas no plural? A resposta está justamente na forma de fazer pesquisa e operacionalizar a grande diversidade e estratificação, inclusive na estratificação interna nas favelas. As favelas não são homogêneas, nem dentro delas mesma, e isso tem que ser apreendido.

A pesquisadora considera que o conceito não é somente territorial, sendo também socioeconômico e estando em contínuo movimento, o que dificulta a comparabilidade ao longo do tempo, considerando ainda que as transformações são materiais e simbólicas. Ademais, a pesquisadora afirmou que não se pode acreditar na ideia de ausência do Estado. Este está sempre presente no controle dessa população, seja pela ausência em forma de presença ou em ações em distância com a população. Por isso, as populações de favelas se auto-organizam, nem sempre sob a forma de movimento social, sendo este conceito de auto-organização fundamental para se entender as favelas. A sobrevivência nas favelas requer auto-organização, desde bater a laje até enfrentar a pandemia.

Neste sentido, o dicionário conceitua favela como um modo de expansão e produção da cidade, que envolve formas de urbanização e ocupação com características e padrões próprios como soluções para suas necessidades, em adequação a seus recursos: “a favela é uma forma de luta pelo direito a cidade”.

Em seguida, Fleury enfatizou o sentimento de pertencimento da população a esses territórios, que se manifesta por expressões e linguagens próprias, como o conceito de “cria”. A favela é uma forma de integração fragmentada e hierarquizada, mas fragmentadora também, pois coloca sua população na condição de clientela política para atender suas demandas fragmentadas e isso faz com que suas demandas e tornem hiper localistas, fragmentando a luta política das favelas como consequência.

Há também um critério moral em relação à moradia em favelas, não se tratando somente de um critério jurídico-institucional. Há estigmas que são fruto do preconceito e da racialização, sendo atribuídos a esses territórios atitudes violentas e pouco civilizadas.

O dicionário busca seguir o movimento de ressignificação das favelas: movimentos de jovens e coletivos, além de museus e acervos estão contribuindo para isso. Resgatar a memória tem um sentido de positividade. A despeito do estigma daquilo que chamamos de favela, tem jovens que orgulhosamente constroem a identidade e se orgulham da condição de favelado. É uma disputa conceitual que tem consequência para a autoimagem dessa população e sua implicação nas políticas públicas.

A suposta oposição favela x cidade desconsidera as inúmeras formas de circulação dessa população, principalmente do ponto de vista político, social e econômico. Isso é uma desvalorização dessa força de trabalho que vem das favelas e é extremamente funcional ao sistema capitalista. A luta pelo direito à cidade nas favelas é a luta pela democracia e pela universalização da cidadania. É impensável uma democracia que se aplica apenas a uma parcela da população e exclui a população favelada, em especial a população negra.

Durante a pandemia, ficou muito clara a capacidade de organização das favelas. Elas se auto-organizaram para sobreviver, realizando funções do setor público. Saberes populares e tecnologias sociais foram desenvolvidos.

Sabemos que o dado não é a realidade, mas se ele pretende refletir a realidade há uma discussão conceitual que passa por pela disputa simbólica. É função do IBGE buscar dar uma forma mais fiel para retratar essa realidade, segundo Sônia, sendo importante pensar que não se trata somente da disputa de narrativas, mas sim faz parte do processo de luta política

Após a exposição de Fleury, a roda contou com a apresentação de **Laís Borges**, do Museu das Favelas, que esteve centrada na disputa de narrativa sobre as favelas. A pesquisadora ressaltou a importância desse espaço de diálogo para nomear espaços de favela de outra forma menos operacional e técnica. Agradeceu aos antepassados, que resistiram para que ela pudesse estar nesse espaço, ressaltando que se trata de espaços que sempre foram negados a corpos como o dela.

Laís afirmou que classificação, representação e narrativa é poder e que o termo “aglomerado subnormal” não significava nada a partir da realidade vivida por ela. Em um primeiro momento, ela expôs que sentia um estranhamento, e aos poucos percebeu a dimensão racial subjacente ao conceito. Manter o termo não seria manter somente uma representação estigmatizante, mas uma representação pautada no repertório racial, extremamente excludente para a população preta brasileira, reforçando a divisão entre primitivo e civilizado e reproduzindo a colonialidade do saber. Por esta razão, disputar narrativas torna-se tão importante.

Atualmente, estamos tentando chegar a um consenso para nomear esses territórios. Mas Laís questiona se houve consenso para nomeá-los como aglomerados subnormais anos atrás? Segundo ela, o paradigma da ausência também é colonial, pois quando usamos estamos acionando o mesmo sistema que o colonizador acionou quando chegou aqui: esses povos não têm cultura, esses povos não têm educação... É a lógica do “eles precisam de”, modo de operar e de pensar que reafirma uma lógica colonialista. Neste sentido, devemos perguntar como as favelas desejam se autoneostrar, sendo esse um momento histórico de construção coletiva do conceito, com algumas contribuições mais técnicas e outras menos, mas tão importantes quanto.

Laís afirmou que no início do evento estava defendendo o uso de “favelas e territórios populares”, mas já teria se convertido ao uso de “favelas e comunidades urbanas” devido às trocas com os colegas do Norte e Nordeste, que carregam outras representações para o termo “comunidade” – que no Sudeste soa como um termo higienista e produz apagamento. Sua fala terminou com a seguinte questão, deixada para os técnicos do IBGE: qual é a representação de favela que a gente quer defender?

Ju do Coroadinho iniciou sua exposição agradecendo ao IBGE pela oportunidade de estar na mesa discutindo esse tema e saudando as pessoas negras presentes no encontro. A partir desse mote, questionou o porquê de haver tanta gente branca falando de favelas, que são formadas, em sua maioria, por pessoas negras. Ju demonstrou incômodo com esse cenário, uma vez que as pessoas brancas falam e escrevem livros sobre as favelas, mas na favela há pesquisadores e pesquisadoras. “Eu sou doutora em favela, 29 anos de favela, sou preta e nordestina. Trago no meu nome a favela, sou a Ju do Coroadinho. Essa sou eu que criou um coletivo de mulheres pretas da favela. A gente sabe contar a nossa história”.

Assim, destacou que é muito importante que o IBGE, ao repensar o nome “aglomerado subnormal”, considere a necessidade de ser plural, didático e antirracista, de dentro para fora e de fora para dentro. Falar de favelas é falar de pessoas, juventude, mulheres, homens, crianças, quilombola, pessoas trans, é ser plural, e só conseguimos ser antirracistas na prática, para além da fala. Ressaltou que sua contribuição no encontro é representar a fala da favela a partir do Nordeste.

A líder comunitária e pesquisadora finalizou enfatizando a importância de revisão dos conceitos como um todo sobre as favelas. Ocupação irregular? “Eu sou a 5ª geração que mora no Coroadinho. Como é ser uma ocupação irregular se aquele território sempre foi nosso? A gente não tem o título de posse porque o Estado não cumpre seu papel”. Ser favelado é sobreviver todos os dias e ajudar os seus a fazer o mesmo, portanto, é preciso humanizar as pessoas que moram em favelas e carregar o mantra “nada sobre nós sem nós”. Ao final, Ju busca responder à pergunta colocada no início da mesa “Qual é o papel do IBGE?”, à qual responde que é construir uma nova narrativa sobre favelas que reforce a luta antirracista.

Finalizando as exposições da roda de conversa, o evento contou com a participação remota de **Jailson de Souza e Silva**. Jailson se apresentou como um homem negro de “pouca tinta”, ressaltando a importância de deixar clara a condição de exceção da presença negra nos meios acadêmicos, nascido e criado em uma favela de Brás de Pina. Parabenizou o pessoal jovem do IBGE que conseguiu mexer em coisas que há anos ou décadas a sociedade vem apontando: o conceito exclusivamente técnico operacional desse recorte territorial. Lembrou ao público sobre o ODS 18, sobre igualdade racial, e que isso é importante para um país como o Brasil, fazendo a articulação do novo ODS com a revisão do conceito pelo IBGE, que está procurando trabalhar para não reforçar o conceito estigmatizante sobre essa população favelada.

Jailson declarou ser do grupo consultivo, junto com Jorge Barbosa, e apontou que desde os anos 1990 vem trabalhando com o eixo paradigma da carência X paradigma da potência para falar da cidade, especialmente dos espaços periféricos. O tema que estamos tratando aqui no campo da representação atinge tanto a direita quanto a esquerda, que pensa favela a partir da lógica da crítica à sociedade capitalista, mas vendo essa população como passiva do processo de reprodução dessa desigualdade. É óbvio que temos desigualdades. E nós não somos passivos.

A proposta colocada pelo pesquisador é rever essa desigualdade, não do ponto de vista intelectualista, ou centrado em classes e na sua materialidade econômica, como tradicionalmente se faz. O processo de reprodução das desigualdades brasileiras tem 3 bases - patriarcado, racismo e o patrimonialismo. Isso vai definir o modelo de cidade. E a partir dos modelos de cidade e de sociedade reproduzimos os estigmas.

Assim, temos que rever nosso conceito de cidade. A cidade tradicionalmente é pensada a partir de 3 elementos: acesso a equipamentos urbanos, acesso a serviços urbanos e acesso a renda, sendo um conceito de cidade fortemente marcada pela materialidade econômica. O que fica fora disso é visto como não cidade.

O valor da vida tem a ver com o local ocupado na cidade. O direito à vida está, portanto, relacionado ao lugar onde se vive na cidade, a partir do qual vai se construindo uma determinada episteme que permite a reprodução da desigualdade a partir da carência e da precariedade (base do paradigma da ausência).

Portanto, não é possível um conceito falar do que não é, da negação, sendo este um problema epistemológico. E que também não define o que é normal. Então o que fica claro é que tudo o que se pensa sobre favela dessa forma tradicional é a partir da sua negação, e os critérios vão refletir essa negação.

Logo, é preciso romper com a ideia de cidade hegemônica. A realidade não é homogênea, as favelas também não. Trabalhamos no acercamento da realidade, criando conceitos que vão tentar reproduzir melhor aquela realidade.

O que precisamos discutir, para Jailson, é um conjunto de marcadores sociais, marcadores econômicos, marcadores ambientais e marcadores jurídicos. A dimensão do direito dos moradores de favela é muito importante, bem como sair da

esfera do direito centrado na propriedade convencional. Temos que trabalhar com outros tipos de marcadores (simbólicos, políticos) que usados conjuntamente podem dar conta de diversos territórios.

Tanto o seminário “O que é favela, afinal?” quanto “O que é periferia, afinal?”, que resultou na construção da Carta da Maré, foram iniciativas voltadas para a construção de critérios, entre os diferentes territórios, que tem marcadores, por exemplo, ambientais, claros. São 9 graus de diferença entre a temperatura de um bairro da zona sul e algumas favelas, configurando situações de racismo ambiental.

Quando pensarmos no conceito para favelas e algo mais, temos que incluir a dimensão das pessoas, por exemplo, o impacto da crise climática nas favelas, na qual todas as dimensões (social, racial e ambiental) estão juntas.

O conceito de “aglomerado subnormal” é um não-conceito que não consegue, portanto, dar conta sequer de uma qualidade positiva nas favelas. É possível pensar que quem construiu a ideia de “aglomerado subnormal” certamente não tinha vínculo com a favela. A produção de um novo conceito exige que os sujeitos que o produzam sejam pessoas e corpos diversos, exigindo a produção de uma epistemologia diferenciada em relação à favela.

Jailson reforçou a necessidade de construção de uma nova perspectiva de favela e cidade, criticando as formas de pensar atreladas às ideias “universais” de liberdade e igualdade. Nosso processo revolucionário não veio da revolução francesa (direita e esquerda bebem dessa fonte). Construir uma nova concepção de cidade com base na dignidade urbana, considerando elementos que garantem essa perspectiva no ambiente urbano é histórico.

Nós somos seres sociais, nossa sociabilidade deve ser levada em conta, portanto. Vamos interagir, superar a forma individualista, isolacionista e egoísta que norteia a dinâmica do homem econômico. A convivência é um elemento tão importante quanto os elementos materiais. É a partir daí que se busca compreender as favelas como reinvenção da própria cidade. A favela representa esse encontro de potências, do reconhecimento dos seus sujeitos, da construção coletiva, da sua invenção cotidiana, isso é o que dá sentido cada vez mais para a construção de uma sociedade mais democrática, mais humana, mais moderna.

Por fim, Jailson defendeu o uso do termo favela, considerando principalmente sua universalidade, sendo de fácil entendimento até mesmo no exterior e constituindo-se, portanto, como uma marca espacial significativa.

Durante o **debate**, as colocações feitas por todos os convidados desta roda e algumas perguntas da plateia destacaram a importância da discussão do racismo estrutural para que o IBGE repense e reestruture as representações, classificações e narrativas sobre as favelas, para não reforçar um conceito estigmatizante sobre essa população, e para que as populações das favelas possam ler o conceito do IBGE, se enxergarem nele e se sentirem representadas. Foi reforçado o papel do IBGE na descolonização das representações e narrativas sobre as favelas e comunidades urbanas.

Adicionalmente, foi destacada a necessidade de experiências de engajamento das comunidades em todas as etapas das pesquisas. Quanto a esse ponto, todavia, destaca-se que tanto técnicos do IBGE quanto participantes moradores de favela relataram dificuldades e a necessidade de construir uma mobilização mais estruturada. Foram relatadas dificuldades envolvendo a mobilização das lideranças em todo o País, principalmente fora do eixo Rio-SP, até mesmo para a construção do encontro.

Partindo dessa consideração, Michel Silva dirigiu a seguinte pergunta à Ju do Coroadinho: como você faz para mobilizar os moradores da sua comunidade? Ju respondeu ao Michel abordando a sabedoria própria da favela, sua tecnologia. Os moradores sabem sobre os becos e vielas, por onde entra e por onde sai, ou seja, conhecem o território. Além disso, os moradores têm conhecimento das pessoas fundamentais para disseminar notícias nas favelas. Porém, ressaltou que tudo para ser feito dentro da favela tem que ter ajuda para alimentação, internet etc.

Sobre esse assunto, Sonia Fleury fez uma associação interessante sobre a devolução do IBGE e a necessidade de fazer um trabalho de consulta permanente, comentando que ‘chegar’ nesses locais já é difícil, e o IBGE e equipes da Saúde chegam. Então, é trabalhar melhor esse diálogo permanente para traduzir melhor o outro, aprendendo com ele. Citou o próprio

desafio do Dicionário de Favelas de criar uma linha de trabalho onde são chamadas pessoas de favelas que vão falar sobre saber, sobre o que elas estão produzindo, mitigando esse fato das organizações que trabalham com o tema favela desconhecem a realidade de quem vive nela.

Lais trouxe uma reflexão importante: o que é uma instituição sem pessoas? Afirmou não fazer ideia, inicialmente, de quem construía o IBGE, a não ser as pessoas que passam coletando. Agora a pesquisadora conheceu os rostos de quem faz essa instituição, o que cria uma aproximação que não só ajuda a desmistificar o que é a instituição como engaja a sociedade no projeto no processo de coleta de dados que traz benefícios para a sociedade toda, não somente para um grupo específico.

Em relação a captação da potência das favelas em termos de marcadores, Sônia colocou a importância de mapear a rica produção cultural desses territórios. Os jovens de favela se organizam em coletivos, fugindo muitas vezes de relações espúrias em outras instâncias, como as associações de moradores.

A partir de provocações sobre nossos padrões eurocêntricos e etnocêntricos para pensar que nós somos um país do Sul global e que nós estamos no que muitos autores chamam de periferia do mundo, Jailson respondeu e ampliou o debate, trazendo o conceito de epistemologia periférica e afirmando que para que uma produção seja efetivamente periférica deve-se levar em conta os atores fundamentais periféricos, incluindo a dimensão corpórea. Jailson sugeriu que todo o processo de produção do conhecimento do IBGE poderia ser feito a partir dessa epistemologia, com grupos efetivamente do universo que está sendo pesquisado. Lais complementou que se trata de colocar as periferias no centro do debate, para além do discurso, de modo a construir soluções a médio e longo prazo para a classificação, caracterização, mapeamento e disseminação das informações.

Neste sentido, é importante destacar o depoimento do Gerson Bruno (Vila da Barca), presente na plateia: “através desse encontro, consigo ver que agora a gente pode consolidar nossas informações locais para dentro de uma base de dados muito maior (IBGE). Assim, a gente pode cobrar que o Estado brasileiro cumpra o seu papel e devolva os nossos direitos. Então é um momento em que a gente afirma nosso papel, nosso posicionamento e a gente também está aqui para se somar com o IBGE para que a gente alcance cada vez mais dados muito mais firmes, muito mais transparentes”. E complementou: “esse momento é o primeiro passo gigantesco de uma montanha que a gente vai escalar juntos. Tenho certeza de que o que a gente está plantando hoje aqui as gerações vão poder colher frutos muito importantes”.

A pesquisadora também colocou, no âmbito do debate, a necessidade de que o IBGE se comprometa a tratar de forma mais refinada a questão da posse e da propriedade. Ainda, considerou que, embora seja preciso promover mudanças a respeito da ideia negativa e estigmatizada sobre a população das favelas, na medida em que isso não favorece a adoção de políticas públicas eficazes, não podemos romantizar, ou seja, é necessário falar das dificuldades e da precariedade. Nesta perspectiva, afirmou que a única maneira de enfrentar esse desafio é pensar em novos marcadores que indiquem as condições urbanísticas, habitacionais, econômicas, culturais e de sociabilidade nas favelas, evitando a construção de um conceito exclusivamente operacional e pensando em parâmetros que abordem o modo de vida da população favelada.

Porém, a definição desses marcadores deve se dar a partir das favelas e dos padrões que elas expressam, e não a partir dos padrões da cidade idealizada. Se o marcador não for mais a posse ou propriedade, teremos que pensar também em como essa mudança afeta a produção de informações sobre outros territórios. Ademais, Sônia ponderou que esse esforço que está sendo realizado pelo IBGE pode resultar em uma construção nova até mesmo para a forma como organizações internacionais, como a ONU-Habitat, pensam a favela.

Ela considerou a importância da inclusão de quesitos sobre acesso à internet no escopo dos serviços essenciais, uma vez que se trata de um recurso fundamental para a garantia do direito à cidade. Ainda, sugeriu a alteração do termo “acesso aos serviços” para “utilização do serviço”, considerando que muitas vezes a população tem acesso aos serviços, mas não consegue utilizá-los. Uma ideia seria perguntar quantas vezes a pessoa entrevistada utilizou o serviço em um determinado período.

A questão do trabalho também foi referida como um marcador importante, enfatizando, por exemplo, o trabalho social. Seria fundamental olhar para as mães cuidadoras, cozinhas solidárias etc., pesquisando as atividades permeadas pelo princípio comunitário e não pautadas no empreendedorismo neoliberal. A questão ambiental também deve ser incorporada nos estudos, bem como a evitação do termo “risco ambiental”, que muitas vezes favorece remoções arbitrárias. Por fim, ignorar a temática da violência é desconhecer a realidade à qual as populações de favelas estão submetidas. Precisamos falar do direito à vida nesses territórios.

Sônia refletiu sobre a importância da solidariedade da sociedade civil para com o IBGE a partir desse processo, considerando que nada está garantido e que mesmo em um contexto favorável como o atual, é possível que muitas lutas precisem ser travadas mesmo dentro da instituição para dar seguimento a esse projeto. Neste sentido, Jailson reforçou a necessidade de que o IBGE amplie a presença de pessoas negras e faveladas nos seus quadros e se comprometa com o envolvimento de todas as instâncias do órgão nessa agenda, para além de um grupo de pessoas dispostas a rever a metodologia. Trata-se de um processo amplo de reconhecimento de novos saberes, novos corpos e novos sujeitos em outro tipo de construção epistemológica, o que é um grande desafio, mas o encontro aponta para novas possibilidades nessa direção. Essa construção deve contar com a parceria de outras instituições públicas e privadas.

Buscando os consensos em torno da temática dessa roda de conversa, tem-se que, primeiramente, o novo nome desse recorte territorial, seja qual for, não pode estar de forma alguma associado à negatividade e não pode replicar a lógica da colonialidade. Ainda, favela é cidade, então é preciso que o direito à cidade seja efetivamente estendido à favela, e a produção de informações precisa ter isso em conta. As linhas gerais que estabelecerão o novo conceito podem estar, portanto, atreladas ao direito à cidade. Considerou-se, também, que o uso dos termos “favela” e “comunidade” tem sido generalizado no decorrer do encontro e, sendo assim, podem ser de fato considerados na composição do novo termo. Por fim, foi reforçada a necessidade do diálogo permanente com a sociedade civil para possibilitar uma virada epistemológica na produção, análise e disseminação de informações sobre as favelas/comunidades.

A partir das questões discutidas na roda de conversa 3, **Representações, classificações e narrativas sobre as favelas e comunidades urbanas brasileiras e o papel do IBGE**, podem ser sistematizados os seguintes encaminhamentos:

- O IBGE deverá refletir, para a próxima década, sobre a forma como lidamos com os diversos processos que envolvem um Censo, como a abordagem, consulta e devolução dos resultados à sociedade;
- É importante que o IBGE faça uma reflexão operacional sobre a forma como se estabelecem os contatos com as lideranças, sendo necessário criar procedimentos estruturados para encontrá-las e ir ao seu encontro, o que exige diálogos e trocas constantes e uma metodologia estruturada para garantir a consulta em todas as etapas da instituição;
- O IBGE precisa criar uma equipe operacional para planejar censos e pesquisas nas favelas e comunidades que não seja somente técnica, mas que reflita sobre todos esses desafios debatidos no encontro;
- O IBGE assume o compromisso de construir um processo de participação social mais estruturado durante todas as etapas de planejamento, coleta e divulgação das pesquisas, por meio da criação de uma estrutura de consulta permanente às favelas e comunidades;
- Encontro é somente o ponto de partida para a construção de uma agenda de trabalho coletiva transformadora e antirracista, ressaltando que, nesse momento, não é possível modificar os critérios referentes ao Censo 2022, uma vez que a pesquisa foi a campo. Porém, para os próximos ciclos e pesquisas, a instituição tem o compromisso de refletir, junto com as favelas e comunidades, sobre as proposições trazidas ao encontro no que se refere aos novos marcadores propostos e suas possibilidades.

PRODUÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE AS FAVELAS E COMUNIDADES URBANAS BRASILEIRAS PARA ALÉM DOS ÓRGÃOS OFICIAIS

27 de setembro de 2023 – 09h00

Isabella Nunes Pereira

Mediadora, DPE/IBGE

Dálcio Marinho Gonçalves

Redes da Maré

Iná Odara

LabJaca

Renato Meirelles

Data Favela

Polinho Mota

data_labe

Flávia Feitosa

UFABC

Isabella Pereira, mediadora da roda de conversa, iniciou destacando a necessidade de um trabalho coletivo constante que aproxime o IBGE das favelas e comunidades urbanas, e que é preciso respeito, amor e afeto para estar nos territórios, tanto de Povos e Comunidades Tradicionais, como de favelas e comunidades urbanas. Pontuou que as mesas foram construídas com o objetivo de promover a interação de diferentes vozes e campos do conhecimento. Frisou a importância do “ouvir” para aprender. Reforçou o que se entende como estatística oficial e que no Brasil o IBGE é quem produz as estatísticas oficiais, com confiabilidade ao longo do tempo, de forma apartidária. Ressaltou a importância da capilaridade do IBGE. Em seguida, apresentou os participantes da roda e colocou a seguinte questão central como orientadora da atividade: quais são as especificidades, limitações, possibilidades e desafios, além das tecnologias sociais e parâmetros metodológicos utilizados por outras organizações que produzem informações sobre/nas favelas e comunidades?

Dálcio Marinho destacou que na sua trajetória teve duas grandes escolas: o IBGE e a Favela da Maré. Ele trabalhou no Censo de 1991, onde aprendeu muito sobre a pesquisa. Foi nessa ocasião que ele entrou em uma favela pela primeira vez (Rato Molhado, em Niterói) e destacou que foi interessante perceber a intensa relação de parentesco que havia entre os moradores dessa favela. Na Maré, ele fez um primeiro trabalho em 2001: uma pesquisa com 180 estudantes do pré-vestibular. Realizou muitos trabalhos na Maré, incluindo um monitoramento das consequências dos confrontos armados para seus moradores. Entre os estudos mais recentes, destacou o boletim “Direito à Segurança Pública na Maré e o boletim “Conexão Saúde”, feito de forma periódica durante a pandemia. Dálcio mencionou que o trabalho estruturante foi o Censo Maré, que

teve início em 2010, e deu crédito também ao Observatório de Favelas. Informou o quantitativo de pessoal que esteve atuando nesse projeto e disse que a pesquisa foi coletada em questionário de papel.

Em seguida, apresentou uma linha do tempo com principais atividades envolvidas direta ou indiretamente com o Censo Maré:

- 2010 – 2011: Atualização da Base Cartográfica, com cooperação técnica com o Instituto Pereira Passos (IPP).
- 2011 – 2012: Censo de empreendimentos econômicos, que resultou em um guia dos empreendimentos (similar ao Páginas amarelas)
- 2012: Publicação do Guia de Ruas da Maré
- 2012 – 2013: Censo Populacional
- 2013: Nomeação de ruas com escolha dos moradores. Para tanto, tiveram apoio dos correios com a criação de CEPs. Com isso, foram finalistas do Deutsche Bank Urban Age Award.
- 2013 – 2014: UPP Social (IPP/ONU Habitat), com a identificação, caracterização e mapeamento de logradouros em 205 favelas do Rio de Janeiro. A Redes da Maré realizou treinamentos, supervisão de campo e sistematização do material.
- 2014: Publicação da 2ª edição do Guia de Ruas e do Censo de Empreendimentos Econômicos da Maré
- 2015: Vencedor do Prêmio Fundação Banco do Brasil de Tecnologia Social
- 2016: Prefeitura do Rio oficializou 505 ruas da Maré
- 2019: Censo Vizinhaça USP (cerca de 17 mil moradores em 4 favelas) e Publicação do Censo Populacional da Maré

Marinho ressaltou que eles não “inventaram a roda” nesse processo, mas sim contaram com a metodologia de mapeamento utilizada pelo IBGE. Ao final, apresentou alguns números relevantes sobre a Maré: em 2012, havia 3.182 empreendimentos com fins lucrativos, dos quais 701 eram formalizados. Trabalhavam nesses estabelecimentos 8.673 pessoas, incluindo os donos (74,6% residiam na Maré). Em 2013, havia 815 logradouros, 47.758 domicílios e uma estimativa de 139.073 moradores.

Comparando o quantitativo do Censo IBGE 2010 e o Censo Maré 2013, destacou que nunca quiseram confrontar os dados do IBGE, pelo contrário. Utilizaram a mesma metodologia e, segundo ele, chegaram a resultados muito próximos, considerando o tempo de 3 anos entre as pesquisas. Disse que a diferença é insignificante.

Censo IBGE 2010 x Censo Maré 2013

	Censo Maré 2013	Censo IBGE 2010
Favelas da Maré:	139.073	135.989
Bairro Maré	132.731	129.770

Dálcio mencionou a diferença de 8,2 anos na expectativa de vida ao nascer dos moradores da Maré comparada ao bairro de São Conrado, um dos mais ricos do Rio de Janeiro, distantes 13 km e indicou que o Bairro Maré é o 9º mais populoso do Rio de Janeiro, segundo dados do IBGE.

Por fim, destacou a importância do levantamento de dados para a formulação de políticas públicas e gestão do território e do levantamento censitário para a realização de pesquisas amostrais. Em defesa da produção de dados, lembrou que grande parte das conquistas é fruto da reivindicação dos próprios moradores e que a produção de dados serve como subsídio para eles, sobretudo as lideranças, lutarem por direitos e ampliarem seu poder de diálogo, seja com o poder público ou com o setor privado.

A Redes da Maré conseguiu obter muitos patrocínios e financiamentos na área da educação, saúde, renda, comunicação, mobilidade e outros parceiros que fizeram bons usos dos dados do Censo Maré. Dálcio destacou que a principal conquista foram as mais de 20 unidades escolares construídas pela Prefeitura do Rio, a partir de 2016, cuja ação foi potencializada com os dados produzidos com o Censo Maré. Mencionou também a parceria com a Fiocruz durante a pandemia, que fez da Maré um território de referência em ações em escala comunitária. Tudo isso potencializado pelos dados levantados. “Informação é poder”. Assim, o Censo Maré acabou se tornando uma referência para outros territórios, como a Vila da Barca, em Belém.

Destacou a importância dos dados para a sensação de pertencimento da população em relação à favela e da favela em relação à cidade e para a superação da invisibilidade desses territórios. Ainda hoje a Maré é vista como parte dos bairros vizinhos e isso impacta na distribuição do orçamento municipal e na localização dos equipamentos de educação, saúde, cultura e conservação urbana.

Refletindo sobre o paradigma da ausência e potência, mencionado diversas vezes ao longo do evento, apontou que conhecer o seu lugar, sobretudo seus aspectos positivos e pujantes, do quantitativo ao qualitativo, aumenta a autoestima e sensação de pertencimento.

Apontou que a Maré possui 46 escolas municipais, mas que, segundo dados da Secretaria de Educação do Rio, somente 23 aparecem como sendo do Bairro Maré e isso produz invisibilidade. Também mostrou dados da pandemia de Covid-19 (até julho de 2020), comparando o que foi divulgado para o Bairro Bonsucesso e Bairro Maré, onde o primeiro apresentou dados de mortalidade bem superiores ao segundo, o que, segundo ele, deve-se ao fato de Bonsucesso ser vizinho de várias favelas. O mesmo aconteceu com a Rocinha, com taxas menores que a Gávea.

Por fim, apresentou mapas com a delimitação das 16 favelas da Maré e a delimitação dos aglomerados subnormais de 2019 e destacou que as áreas de aglomerados subnormais são bem menores que do conjunto de favelas. Ele sugere que essa diferença possa ser explicada pela exclusão dos conjuntos habitacionais da classificação de aglomerados subnormais.

Trazendo outra experiência mais recente de produção de informações sobre e pelas favelas, **Iná Odara** discorreu sobre as pesquisas realizadas pelo LabJaca, organização da favela do Jacarezinho, Rio de Janeiro. Sua exposição teve início com agradecimento à Oya pela oportunidade de estar no evento e disse ser candomblecista. Mencionou os olhares de estranhamento no ambiente do evento com os convidados “da rua” como ela e que, exceto as pessoas da organização, poucos falam com eles e por isso eles se auto-organizaram objetiva e subjetivamente. Trouxe uma memória afetiva de quando sua mãe guardou um recorte de jornal sobre o Censo 2000 para ela estudar e disse ter tido o sonho de trabalhar no IBGE. Destacou que é uma honra estar no evento, mas também uma obrigação, por ser a única pessoa trans no evento.

O LabJaca surgiu em 2020, de uma iniciativa do lab.corona, e é composto por pessoas novas, negras, provenientes de territórios de favelas ou próximos a elas, que entraram na universidade e que buscam aliar o conhecimento acadêmico com suas vivências. Considera importante que essas pessoas atuem na produção de conhecimento, para que se instrumentalizem e possam ter validação sobre o que dizem. Ocupar os espaços é um grande esforço, pois há a necessidade de falar de assuntos que tocam as suas próprias existências.

A principal motivação do trabalho realizado pela organização é a ausência de dados que tratam dessa realidade e espera-se, com essa produção, que une a população e o conhecimento acadêmico, poder pautar novas políticas públicas e produção de dados que tragam bons resultados para essa população. A diretriz central do coletivo é a geração cidadã de dados: “nóis por nóis”.

Para a produção desses dados, são utilizadas técnicas qualitativas e quantitativas, como raspagem de dados e outras, em constante troca com outras redes e grupos. Possuem representantes no Fórum Popular de Segurança Pública e possuem uma parceria com a ENCE/IBGE (para a produção da pesquisa “Retratos do Jacarezinho”). Trabalham com assun-

tos que são tangentes ao território, como violência, questões climáticas, gênero, pois estes são marcadores que geram morte e violência.

Após esta apresentação geral, Iná discorreu sobre as principais pesquisas realizadas pelo LabJaca até o momento. A primeira delas é a “Retratos do Jacarezinho”, pesquisa com 800 domicílios que será iniciada em outubro de 2023. O objetivo é tirar um “retrato” do Jacarezinho, saber como estão as questões de políticas [públicas], saúde, renda, bem-estar social, lazer e, futuramente, poder fazer comparações, com novas pesquisas.

A elaboração da pesquisa contou com um Fórum Popular realizado em abril de 2023, com oito eixos temáticos. Para esse espaço de diálogo, convidaram a população local e residente no entorno do Jacarezinho para falarem sobre os problemas da região e como eles afetam o bem-estar da população e o direito à cidade, bem como as possíveis soluções.

Recordou uma fala de um morador que apareceu no eixo sobre meio ambiente: “pra mim meio ambiente é a floresta da tijuca e o urso polar que passa no fantástico”, o que mostra como as pessoas não compreendem, por diversas razões, que o saneamento é uma questão ambiental, a qual foi mais mencionada no eixo sobre saúde. Isso mostra o desafio que é comunicar e trocar com essas pessoas.

A ideia foi, a partir desse fórum, junto com a ENCE (professora Elisabete), levantar as questões que serão investigadas na pesquisa. Surgiram questões sensíveis como violência doméstica, ISTs, violência escolar. É preciso avaliar como e se é possível tratar desses temas. Pretende-se tratar da pobreza de forma multidimensional e a parceria com a ENCE, e com técnicos responsáveis pela POF, tem ajudado nesse sentido. Outra parceria que está sendo desenvolvida é com a Clínica da Família, que está disposta a fornecer informações sobre dados sensíveis.

O segundo projeto apresentado foi “Masculinidades negras”. Nesse momento, Iná destacou a presença de um caixão na ilustração da publicação do estudo, pois essa é uma questão na vida dos homens negros, como aponta o Atlas da Violência. Foram entrevistados nove homens negros jovens de Manguinhos para que eles pudessem falar sobre suas vivências. Inclusive, foi produzido um videocast a partir desse estudo.

Com a produção de dados sobre favelas e periferias é possível perceber que há singularidades nos territórios de favela, seja pela ausência do Estado, a violência criada pelo poder paralelo ou pelo próprio Estado, os dilemas de locomoção, como a sociabilidade pode ser um fator de estagnação ou de escolhas ruins para o próprio indivíduo. Odara falou que se emociona ao ler as entrevistas, pois ela veio de um lugar parecido, que é a Cidade de Deus, Zona Oeste do Rio de Janeiro.

O projeto “Guia de enchentes”, cujo resultado será publicado em breve, parte do diagnóstico de que os relatórios de monitoramento de enchentes no Rio de Janeiro não têm a mesma frequência que os relatórios sobre violência policial, havendo uma subnotificação dos casos de enchentes e alagamentos. Não há instruções satisfatórias sobre como agir nessas situações, como evitar grandes problemas. A intenção do projeto é desmistificar esse conceito e trazer uma cartilha para a população para que ela possa identificar as principais causas desses problemas e o que elas podem fazer para minimizá-los.

Para finalizar, Iná abordou os problemas, desafios e limitações do trabalho que vem sendo desenvolvido. Foi mencionado um programa da Prefeitura do Rio de Janeiro chamado Cidade Integrada, que a pesquisadora apelidou de “UPP 2.0”, referindo-se a ele como uma política que também está falhando. Ressaltou a dificuldade em lidar com questões sensíveis que envolvem a auto-organização do território, seus riscos individuais e coletivos, bem como o grande desafio que é a possibilidade das pessoas se dividirem entre a atuação na organização e outras questões da vida pessoal que devem administrar cotidianamente. Destacou também a dificuldade de captação de recursos e a dependência de editais para o financiamento da organização. Por fim, no que diz respeito especificamente ao IBGE, Iná abordou o desafio associado às pessoas que não querem estar em campo nas favelas e comunidades. Neste sentido, é necessário que o órgão estabeleça parcerias com essas instituições para acessar esses territórios, trabalhar com moradores locais e instrumentalizar esses grupos com aparatos tecnológicos, por exemplo.

Renato Meirelles iniciou sua exposição reconhecendo que fala/atua de um lugar de muitos privilégios. Porém, na sua trajetória, estudou com pessoas sem privilégios e isso o inspirou a criar o Data Favela, em parceria com a CUFA, há alguns anos. Meirelles parte do entendimento de que o território e as periferias não podem ser estudados como “ratos de laboratório”. A ideia é produzir coletivamente o conhecimento e os dados.

Sobre o tema da mesa, frisou a importância que os dados do IBGE têm quando utilizados por organizações que não fazem parte da estrutura do Estado. Disse que é necessário restabelecer a verdade factual como norma de formulação de política pública, de estratégias privadas de negócio e de análise da realidade brasileira. Segundo ele, houve um movimento recente de negação da realidade, da aferição de dados, com impactos no INMETRO e no IBGE. Lembrou os questionamentos acerca do monitoramento da Amazônia e do Cerrado, através de satélites, e do número de pobres no país. Recordou uma frase dita pelo Ministro da Fazenda no início da pandemia: “Nós descobrimos 30 milhões de invisíveis no nosso país”, como se isso justificasse a demora em fazer chegar um auxílio emergencial à população das favelas. Segundo ele, admitir isso é admitir que não se priorizava a produção de dados para essas pessoas, que não existia política pública de inclusão financeira para essas pessoas, que não existia política de saúde para essas pessoas e nem educacional. Ou, então, admitir que existiam essas políticas, mas que não se sabia quem eram essas pessoas. Pontuou a importância de lembrar o que um “apagão de dados” pode significar para a população brasileira, para que não se corra o risco de repetir isso.

Alertou que, nesse momento pós pandemia e de divulgação do Censo, é necessário saber que não basta voltarmos ao que tínhamos antes, porque isso não foi suficiente para conscientizar a população da importância de ter a verdade factual norteando a formulação de políticas públicas e privadas.

Relembrou a criação da parceria entre o IBGE, a CUFA e o Data Favela durante o Censo, na ação Favela no Mapa. Disse que se sentiu com um dever moral de contribuir com a coleta do Censo nas favelas, para tirá-las da invisibilidade. Considera a favela como a concentração geográfica da desigualdade no Brasil, sendo talvez a maior representação do que é o Estado mínimo no Brasil. Na favela, o Estado não tem o monopólio da força.

Para ele, reconhecer a favela e suas necessidades pode estimular a economia das favelas. Como exemplo, mencionou a renda que há na favela, como potencial mercado de consumo. Quando essas informações são organizadas, é possível mostrar para a iniciativa privada que a favela é um lugar onde se pode investir. As favelas são territórios onde se movimentam bilhões de reais em consumo.

Mencionou que o conjunto das favelas do Brasil formaria um dos maiores estados do país e que seria um dos três principais colégios eleitorais e esse entendimento pode mobilizar o poder público para que coloquem investimento público nas favelas.

Durante a pandemia, o Data Favela, junto com o Instituto Locomotiva, levantou um dado muito importante: que o auxílio emergencial não estava chegando nas favelas e que 1/3 da classe A e B estava fraudando o auxílio emergencial. Desse 1/3, 69% conseguiram receber o auxílio, enquanto nas favelas, entre aqueles que eram elegíveis a receber o auxílio, só 58% dos que conseguiram se inscrever conseguiram acessar o auxílio. A CUFA e o Data Favela denunciaram isso. Segundo ele, isso retrata o impacto de um apagão de dados.

É importante diferenciar o que são organismos de Estado, como o IBGE, do que são organismos de governo e que os desafios institucionais do Estado são desafios de todos nós.

A verba distribuída por entidades privadas durante a pandemia teve como base os dados estatísticos. Esses dados também foram utilizados pelo Data Favela em um estudo que mostrou que pessoas de dentro das favelas doaram mais, proporcionalmente, que pessoas fora das favelas no período da pandemia. O Data Favela fez um trabalho de orientação de busca ativa nesses territórios para fazer chegar o auxílio emergencial.

Encerrou dizendo que teve muito orgulho de ter colaborado com o Favela no Mapa e que a conclusão do Censo foi uma grande vitória, mas que foi uma primeira vitória. Para ele, é com a utilização dos dados e a sua democratização que se dará o real valor do Censo. Quanto mais o Censo for utilizado pelos moradores das favelas, pelas associações que os representam, pelas entidades privadas, na fiscalização da verba pública, na cobrança de indicadores que coloquem a favela no centro do mapa, do ponto de vista histórico, mais o Censo será valorizado. Não adianta os dados ficarem no site ou serem acessados por uma parcela pequena da sociedade, é importante dar publicidade a isso. Ao final, destacou que a roda de conversa foi composta por pessoas/entidades fantásticas e que seus trabalhos devem ser valorizados, que é isso que torna o IBGE vivo. Isabella reforçou a importância das parcerias, da escuta permanente e da importância de que todos se sintam parte do IBGE.

Polinho Mota, em sua apresentação, disse estar se emocionando com algumas falas e atividades e já estava emocionado antes mesmo do encontro. Polinho é nascido e criado em Manaus, no “bairro” São Lázaro que, segundo ele, foi constituído como uma favela, mas destacou que essa palavra não é usada lá. Registrou que defende o nome “Territórios populares”. Agradeceu ao Régis, do Pará, que articulou com a Isabella para ele estar no evento. Lembrou que o Maikon disse na roda dele sobre como é difícil para o IBGE saber quem está produzindo dados nas e sobre as favelas, quem são os mestres e estudiosos desses territórios. Saudou aqueles e aquelas que fizeram o “corre” antes, para que os presentes pudessem estar ali agora. Também saudou seus ancestrais, que possibilitaram que ele chegasse vivo até ali.

O data_labe é um laboratório de geração de dados, mas que trabalha em toda a rede, desde a geração, análise e principalmente a comunicação e distribuição desses dados. Ratificou que o levantamento “Cocôzap” foi desenvolvido pelo data_labe e não pelo LabJaca, conforme informado em atividade anterior no encontro. Sobre esse estudo, detalhou que se trata de um meio de comunicação que reúne queixas de saneamento básico através do morador, através do whatsapp, cujo uso da ferramenta foi uma decisão política e estratégica. Esse nome foi escolhido porque, infelizmente, na favela, o saneamento tem relação direta com o cocô.

Pedi que quem tivesse tomado um “chopp” no último mês levantasse a mão. Então mostrou a imagem de um “chopp”, que em Belém-PA é o nome que se dá ao que se chama em outras regiões de “din-din” e “geladinho”. Essa provocação é para explorar o “Como?”, como são feitas as perguntas quando se coleta um dado, e como é feita a análise desse dado.

O IBGE precisa universalizar e padronizar uma forma de coletar o dado e depois de analisá-lo. Mas é preciso reconhecer, a priori, que com isso não se leva em consideração as especificidades e as complexidades do território. É preciso aprofundar o debate, gastar mais tempo e dinheiro para entender a melhor forma possível para investigar as pessoas que estão nos territórios que queremos pesquisar. Quem tem as respostas e as soluções são as pessoas daquelas áreas.

A decisão de fazer um processo padronizado causou um distanciamento das pessoas. Questionou se é preciso mesmo perguntar de uma única maneira. Considera necessário adequar a linguagem ao local. É preciso considerar o aspecto simbólico das coisas, e quem sabe sobre isso é quem vive aquela realidade e cabe a nós saber como cooperar. Exemplificou com o tema do levantamento sobre os quilombolas feito pelo IBGE no Censo. Foi preciso encontrar um método de coleta capaz de captar toda a simbologia que envolve essas comunidades.

Destacou que sua fala está centrada na ponte que deve ser feita, na colaboração que o IBGE deve construir com a população das favelas e comunidades urbanas. Reconheceu a importância do trabalho do IBGE, mas tem aspectos do trabalho, mais específicos, como colocado, que só quem vai dar conta é quem está ali, vivendo nesses locais. É preciso construir e ficar com essas metodologias, isso deve virar política pública, a maneira de construir informações com quem está no território.

Apresentou um mapa com informações de esgoto a céu aberto no entorno dos domicílios, no Complexo da Maré. Apon- tou que para muitos setores censitários essa informação não está disponível (cor cinza no mapa). Já a cor verde se refere a

setores com até 25% dos domicílios com esgoto a céu aberto no seu entorno. Ele diz que não é preciso ir até lá para saber que esse retrato do Censo não é real.

Diante dessa constatação, discorreu sobre o uso do whatsapp como ferramenta para coletar essa informação junto aos moradores. As informações dos moradores estão retratadas no mapa, através de pontos na cor verde, que representam as queixas dos moradores em relação ao esgoto. Destaca que bem no meio do mapa, onde há maior concentração de pontos verdes, é onde fica a “divisa” (região que separa as áreas operadas por facções criminosas diferentes), uma área de maior conflito, onde o acesso é mais restrito e é lá onde vai ser mais difícil chegar alguma política pública de saneamento.

Segundo ele, o objetivo não é confrontar o IBGE, mas poder chegar na Prefeitura e dizer que o dado considerado oficial não está retratando a realidade daquele local. Considera que o dado do Cocôzap também é oficial, só não é feito dentro de um órgão governamental. Para ele, as informações de diferentes fontes se complementam.

Mota apresentou um fluxograma chamado “O corre(go)”, que é um esquema do processo de coleta e disponibilização dos dados do Cocôzap. Mencionou que os dados são armazenados de forma desidentificada, para preservar o morador. Depois as informações são colocadas no site, com fotos e geolocalização.

Mencionou que utilizam uma metodologia que chama de “Geração cidadã de dados”, que é quando o morador utiliza ferramentas para gerar, recolher e utilizar dados para benefício das comunidades e coletivos, e informou que, na semana anterior, foi realizado o 1º Seminário de geração de cidadã de dados e apresentou fotos. Destacou nas fotos o João, da Ilha de Marajó, pois tiveram uma conversa na qual Polinho mencionou que o data_labe é bastante criticado por utilizar o whatsapp e recebem sugestão de eles deveriam utilizar softwares livres. João disse que na Ilha de Marajó seria muito bom se conseguissem utilizar pelo menos o whatsapp. Destacou que o “Como?” depende muito de onde se está.

Em seguida, Polinho mostrou os sete passos para a Geração cidadã de dados (GCD): identificar o problema, delimitar o que será captado, discutir até onde pode ir e como isso impacta o trabalho, selecionar as pessoas que se engajarão no projeto, engajar, estruturar e comunicar. Tem que estar próximo das pessoas. Usou como exemplo a fala do Michel Silva da Rocinha (roda de conversa 1), de que um único release de notícias não é suficiente para alcançar todo mundo.

Mencionou que a região da Maré que concentra a maior parte das queixas de saneamento básico corresponde a 18 setores censitários. Eles utilizaram a malha do IBGE e as informações do entorno e quantidade de pessoas e domicílios para fazer uma amostra para coletar informações sobre como é dentro do domicílio (banheiro, encanamento, hidrômetro, perfil demográfico, caixa d’água, cisterna etc.). Foram selecionados cinco entrevistadoras da Maré mais um guia local para percorrer as ruas e becos (mostrou foto da equipe uniformizada).

Finalizou dizendo que o “como” eles têm feito se deu através da confiança de que as pessoas do território sabem mais do que “nós”. Isso se aplica a questões como identidade de gênero, por exemplo, pois são as pessoas que passam por “aquilo” que vão saber dizer como é a melhor forma de se fazer um levantamento. Segundo ele, o mesmo serve para a estética da comunicação. Disse ainda que os dados gerados com pertencimento são os dados gerados com maior confiabilidade.

Finalizando as exposições da roda de conversa, **Flávia Feitosa** agradeceu ao IBGE pela oportunidade e disse ser muito importante essa troca entre pessoas e instituições com olhares complementares e distintos.

Flávia atua na área de Geotecnologia, análise de dados espaciais e é professora do Planejamento Territorial. Tem tentado construir pontes entre essas inovações da geotecnologia e o planejamento do território. Tem trabalhado muito com técnicos e gestores da área de planejamento habitacional, portanto, o conteúdo de sua apresentação é fruto desse processo de aprendizagem.

É importante ter em mente que o planejamento habitacional é guiado por essas representações e por indicadores. Comentou que é recorrente ouvir de gestores do território que os principais indicadores utilizados em políticas habitacionais

(déficit habitacional e inadequação habitacional) não estão territorializados como deveria. Não se sabe onde é área de favela ou não, por exemplo. Há uma discussão sobre as informações coletadas, mas também sobre quais territórios são esses. Então o desafio é como integrar os indicadores ao território, como operacionalizar essa demanda. Para isso, é preciso identificar os territórios “favela+”, ou seja, as favelas e demais territórios que requerem uma atenção especial do poder público.

O objetivo da apresentação foi mostrar como é possível integrar dados secundários abrangentes e gerar resultados que nos auxiliem em processos de mapeamento e identificação de favelas. Esse estudo começou com uma parceria da CDHU, que estava atualizando seu Plano Estadual de Habitação, junto com técnicos e gestores, através de um mapeamento colaborativo de assentamentos precários. Havia casos em que municípios sem aglomerado subnormal identificado pelo IBGE questionavam a necessidade de política habitacional. Foi assim que nasceu essa frente de trabalho de modelagem para identificar assentamentos precários.

As saídas dos modelos não são binárias (sim ou não), mas sim superfícies de probabilidades, são um “degradê”. O objetivo não é dizer se é ou não um assentamento precário, mas que há uma probabilidade de que seja. Dessa forma, foi possível revisar o mapeamento e, nos casos divergentes, realizar uma análise mais detalhada, que incluía uma investigação em campo, por exemplo.

Foi feito um trabalho piloto na Baixada Santista e, com esse estudo, tentaram ser mais precisos sobre o que se pretendia mapear.

Teve também o estudo sobre os Núcleos Urbanos Informais (NUIs), em parceria com o IPEA, onde foram analisadas seis regiões metropolitanas bem distintas (Marabá, Juazeiro do Norte, Recife, Belo Horizonte, Porto Alegre e Brasília), compostas por mais de 150 municípios. Utilizaram as informações dos aglomerados subnormais para identificar áreas semelhantes a estas, segundo variáveis de diversas naturezas (estatísticas e espaciais, provenientes de sensoriamento remoto, informação geográfica voluntária, registros administrativos especializados, CadÚnico, dados do IBGE). Primeiro foi feita a modelagem e depois um trabalho de campo. É uma camada de informação complementar. Onde não há convergência, deve-se prestar mais atenção.

Para ela, os desafios nesse processo de modelagem são: o que vamos mapear? O que queremos dar visibilidade? No projeto MAPA, da parceria com o CDHU, na Baixada Santista, foi feita uma etapa prévia, coordenada pela professora Rosana Denaldi, onde foram delimitadas seis tipologias de tecido urbano (morros, palafitas, áreas úmidas, ocupações desordenadas, ocupações ordenadas, ocupações esparsas), as quais foram detalhadamente descritas, o que contribuiu para a seleção das variáveis.

Chamou a atenção para o fato de que o IBGE inclui alguns loteamentos informais no conceito de aglomerados subnormais e que, de fato, em algumas localidades faz sentido incluir, conforme pôde observar na pesquisa sobre os NUIs. Em Brasília, por exemplo, 87% dos NUIs são loteamentos informais. Comparando com os aglomerados subnormais, nos casos em que a classificação coincidiu, 80% eram loteamentos. O mesmo ocorreu em BH, onde 53% eram loteamentos.

Mostrou mapas da região de BH com a delimitação dos aglomerados subnormais e das superfícies de probabilidade mais as delimitações dos NUIs após o trabalho de campo, mostrando convergências deste com a modelagem. Destacou que para esse estudo maior, de seis RMs, não era possível fazer o trabalho detalhado das tipologias, então foram utilizadas as próprias informações dos aglomerados subnormais. Ilustrou também o caso de Recife.

Todos os dados dessa pesquisa estão em pnui.ipea.gov.br (o mapeamento do campo e as superfícies de probabilidade). Os dados que foram usados são: aspectos físico ambientais e unidades de conservação; malha urbana; dados censitários (população, domicílios e entorno); e registros administrativos.

Pontuou que os dados do Censo continuam tendo seu protagonismo, pois nesses estudos eles têm utilizado os dados do Censo para complementar as informações do próprio Censo. Disse que “viram os dados do avesso”. Mencionou que utilizam

dados dasimétricos para estimar a população nos novos assentamentos identificados. Utilizam também microsimulação espacial de dados para estimar variáveis do questionário da amostra em uma escala menor.

O projeto, desta forma, trabalha com demandas relacionadas ao período intercensitário. Para isso, o uso de dados alternativos é muito importante como, por exemplo, o uso de sensoriamento remoto. O INPE está desenvolvendo a proposta Brazil Data Cube e eles sugeriram a criação de um “Favela Data Cube”, esperando que haja financiamento para isso.

Destacou que as favelas têm se verticalizado muito, que não dá mais para analisá-las sob uma perspectiva 2D. Para isso, tem sido utilizada uma ferramenta de sensoriamento remoto denominada nuvem de pontos, que deve ser explorada.

Outra ferramenta é a Informação Geográfica Voluntária (VGI), como é o caso do Cocôzap. Utilizam bastante os dados do Open Street Map para extrair vias carroçáveis. Um dos descritores das tipologias era a forma das quadras, ou ausência delas, como no caso dos bolsões de ocupação. Utilizaram índices de ecologia da paisagem, de formas, para saber onde a paisagem é mais regular ou menos.

Têm explorado a ferramenta de Raspagem de dados (*webscraping*) e sugere que isso pode ser pensado para captar questões mais subjetivas, com o uso de informações de redes sociais. Comentou sobre o trabalho de uma mestranda que tem usado os anúncios de portais imobiliários, associados com dados populacionais, para tentar identificar os “vazios”.

A equipe tem usado também os registros administrativos, sobretudo o CadÚnico, que tem atualização contínua, uma ampla gama de variáveis, uma resolução espacial muito afinada, mas, por ser um registro administrativo, não possui cobertura universal. Mostrou uma análise feita da densidade de famílias cadastradas cuja parede externa do domicílio era de alvenaria sem revestimento, em BH. Mostrou um mapa com essa informação e a delimitação dos aglomerados subnormais e dos NUIs. As informações coincidiram bastante com essa última.

Para finalizar, defendeu o Censo Demográfico e lembrou de discursos de descredibilização do Censo, colocando-o em cheque diante da “revolução de dados”. Ela acredita que não existem dados como os do Censo demográfico, que devem ser bastante explorados. Segundo ela, isso se faz necessário, inclusive, para a exploração do potencial dos dados alternativos. Para ela, o que deve estar na agenda é: como integrar os dados, como complementar os dados censitários, como utilizá-los a nosso favor, sobretudo no período intercensitário.

O **debate** contou com a participação mais de representantes das Superintendências Estaduais presentes no encontro, tendo início com perguntas sobre as metodologias de mapeamento e identificação dos territórios, seguidas de uma discussão sobre a necessidade de tornar o IBGE de fato um órgão típico de Estado, a fim de dar garantia à manutenção de um diálogo mais próximo com a sociedade. Os servidores precisam lutar para manter metodologias de trabalho quando há trocas de governo, considerando também as oscilações orçamentárias.

Técnicos do IBGE disseram que costumam traduzir a linguagem ibegeana para a população local (exemplo: no Amapá, aglomerados subnormais são apresentados como rещaccas e pontes). O trabalho de campo é essencial para se saber “onde começa e onde termina” o aglomerado subnormal. Trata-se de algo que é mais ou menos visível, sendo menos perceptível em imagens aéreas. Independente do nome que for escolhido, de qualquer forma, os técnicos precisarão fazer a tradução local. Não tem um nome que represente toda a diversidade do território brasileiro. Foi destacado também que há uma estrutura burocrática no IBGE que dificulta algumas análises, pois não permite o uso de qualquer software ou qualquer dado, bloqueando as máquinas.

Uma representante da organização Favela 3D mencionou a pesquisa que vem sendo desenvolvida com até 200 perguntas, onde são levantadas informações sobre as faltas, precariedade, problemas, violação de direitos, mas também as potências, como os moradores reconhecem as lideranças, como elas se articulam, os meios pelos quais elas se comunicam, questões sobre autoestima, empoderamento discursivo das mulheres, visão de futuro, harmonia familiar, visando um fortalecimento das

narrativas positivas. Nessa pesquisa, o termo favela em localidades de Minas Gerais, no Nordeste e no Norte foi um problema. Por isso, sentiram necessidade de adaptar algumas perguntas considerando os termos locais.

Sobre a contribuição que o IBGE pode dar para os produtores de dados não oficiais, foi sugerida a criação de um ecossistema que consolide as bases de dados dessas organizações. Isso não caberia ao IBGE, mas o órgão poderia contribuir com um fundo para o financiamento dessas pesquisas? Foi levantada também a demanda por uma escola do IBGE direcionada para estudos em favelas, com aulas e certificados.

Ao retornar para os membros da roda de conversa, **Dálcio** afirmou que, em relação à dificuldade de delimitar o território, estão “quebrando a cabeça” para encontrar essa resposta. Sobre a linguagem, ele considera mais importante discutir o conceito, para evitar “vazios” (se referindo aos mapas), do que o nome. Para ele, poderia ser usado um termo operacional/técnico que não seja estigmatizante e, como será usado no país todo, cada um pode fazer sua adaptação local. Reforçou a importância do IBGE se abrir para a qualificação técnica de quem está produzindo pesquisa. Comentou que, em outros trabalhos, para além da Maré e do Rio de Janeiro, ele investiga a identidade territorial, como as áreas são denominadas pelos moradores. Sugeriu que o IBGE incorpore isso em suas pesquisas. Concordou com Polinho em relação à necessidade de que o IBGE divulgue os dados de acordo com os padrões e mídias locais, pois as regras de tabulação não comunicam bem, sendo preciso divulgar de uma forma que a população entenda.

Sobre como delimitar o território, **Iná** considera que para quem é da área é um estímulo visual muito fácil de perceber, as imagens mudam, aparecem grafites/pixações e que se deve perguntar para os moradores, inclusive para os que moram no entorno, pois para quem não quer fazer parte “daquilo”, não quer comprar e alugar casa ali, por exemplo, fica fácil de saber onde começa e termina. Sobre a tradução do termo, considera uma ação importante. Reconhece que favela não é um termo nacional, mas saber o que não queremos usar torna mais fácil trabalhar com as possibilidades. Não se considera apta a sugerir um nome, mas se pode ter um olhar só do Sudeste, não gosta de “favelas e associados”, por exemplo. Iná mencionou que organizações como o LabJaca existem e produzem dados porque há faltas, mas também para complementar as informações existentes. Trata-se de um campo de disputa de narrativas. Entende que a “subnormalidade” usada no termo atual na verdade é o normal do país. Reforçou que “as palavras têm poder”, como é dito na cultura Yorubá, e não se pode usar narrativas que causem vergonha. Por fim, citou a parceria da ENCE com o LabJaca como atuação positiva do IBGE na capacitação de instituições independentes.

Polinho concordou com Iná que para identificar as favelas é preciso perguntar para a população local. Sugeriu que se pense em duas delimitações: a do IBGE, da série histórica; e a dos moradores. Considerou importante a adaptação dos termos, porque essa atitude ou sua falta podem acolher ou distanciar a população. Sobre a escolha de uma nova nomenclatura, para ele “favela e alguma coisa” já é um bom caminho e que ainda será necessário comunicar que o termo não se encerra em si só, que ele engloba várias outras coisas. Sobre um ecossistema que agregue os dados dos produtores independentes, acredita ser algo que caberia mais ao Ministério da Ciência e Tecnologia. Sugeriu que o IBGE vá até as pessoas, e não o contrário, para saber o que elas querem aprender.

Flávia mencionou que, para além da delimitação, é preciso reforçar a questão do conceito. Deu um exemplo de um caso em Santo André, que foi classificado como aglomerado subnormal apesar de já ter sido urbanizado e regularizado e ela concorda que se trata de uma favela, que os moradores se identificam como sendo da favela. Idealmente queremos que a política pública chegue nesses lugares, mas ainda não está claro para ela se esses locais que são regularizados devem ou não ser classificados nesse conceito. Qual seria o objetivo da classificação? Destacar os locais que necessitam de maior atuação do Estado? Para o IBGE, que se propõe a fazer um mapeamento geral, é mais difícil do que quem desenvolve um estudo específico para atender uma demanda específica. Por isso o conceito, mais do que o termo, precisa ser discutido e

isso faz parte de uma disputa e as decisões precisam estar claras pois não se pode cobrar algo que o IBGE não se dispôs a fazer. Nesse caso, são necessários estudos complementares. Considera que não está claro, no conceito atual, o que é considerado ou não aglomerado subnormal e que esse esclarecimento facilitará o trabalho dos demais usuários. Sobre o uso de softwares, informou que tudo o que tem desenvolvido é com software livre e com dados livres, exceto dados confidenciais do CadÚnico, e com cobertura ampla, como no projeto de Núcleos Urbanos Informais. Concordou que tem que haver um ecossistema de dados habitacionais e que o IBGE deveria liderar isso, pois tem a experiência da estrutura da INDE e a expertise, mas teria que ser um modelo mais democrático e isso ajudaria o próprio IBGE no mapeamento futuro das favelas e no mapeamento dos produtores de dados. Quanto à divulgação, a pesquisadora afirmou que o uso das palavras adequadas é uma estratégia necessária. Contou que perguntou aos seus alunos se conheciam o termo “aglomerado subnormal” utilizado pelo IBGE e nenhum conhecia e eles se surpreenderam com o termo. **Dalcio** complementou que os produtores de informações não oficiais são livres para definir os temas, objetos e objetivos a serem investigados e o que o IBGE pode oferecer são os métodos científicos.

O público presente reiterou que o evento é uma conquista institucional muito grande. O IBGE precisa pensar em uma divulgação cidadã de dados, envolvendo esses atores presentes no evento e outros que fazem esse tipo de trabalho também no processo de divulgação. É importante que todos se apropriem das ferramentas já existentes do IBGE para divulgação dos dados e é importante que sejam feitas sugestões ao IBGE, a partir disso. Neste sentido, foi perguntado aos membros da roda de conversa como os participantes fazem esse processo de divulgação nas experiências apresentadas, visando compreender se a população também é envolvida nessa etapa.

Foi mencionado também, por técnicos do IBGE, o desafio em campo (com o uso do DMC), reforçando a necessidade de maior investimento nas tecnologias geocientíficas. O IBGE precisa garantir um padrão no seu trabalho e as informações dos produtores independentes de informações sobre favelas e comunidades urbanas devem ser utilizadas como insumo para o IBGE. É preciso considerar iniciativas como a utilizada no caso de PCTs, de uma cartografia colaborativa, por exemplo, e unir o conhecimento dos produtores independentes, das equipes de campo, dos servidores da Base Territorial e registrar toda essa metodologia, pois se faz necessária uma cultura de registros metodológicos no IBGE para gerações futuras.

Apareceu também em algumas falas a necessidade de que haja mais perguntas no questionário do universo do Censo, mesmo que fossem somente para as grandes favelas ou grandes cidades.

Segundo **Renato Meirelles**, o objetivo do IBGE é fornecer dados para o governo da situação para a orientação de políticas públicas. Isabella e técnicos do órgão presentes pontuaram que o IBGE é um órgão de Estado e, portanto, esta seria uma afirmação complicada. Ele seguiu dizendo que o direcionamento do orçamento da União é feito a partir dos dados do IBGE e, por isso, esses dados precisam ser universais. Os usuários dos dados do IBGE precisam entender que essa é uma função do dado do IBGE, mesmo que se queiram outras informações. Os dados do IBGE possibilitam saber sobre o racismo, desigualdade salarial por gênero e outros.

É compreensível que todos queiram utilizar dados do IBGE para necessidades locais, mas esses precisam ser universais para que possam ser comparados geograficamente. Se o IBGE deixar de fazer dessa forma, ele deixa de exercer sua função. É preciso que o IBGE perceba as demandas da sociedade e a localização das pessoas, mas não é viável que o dado objetivo seja “pergunte para as pessoas”. Informou que nos estudos do Data Favela é perguntado o nome que se dá para aquela área e eles constatam que há divergência entre vizinhos, que tem quem considere que mora na favela e quem considera que a área não é favela. Considera que não dá para o IBGE utilizar dados de terceiros, e é por isso que ele tem a credibilidade que tem, mas dá para o IBGE orientar os terceiros metodologicamente. É preciso que o IBGE tenha procedimentos claros, que não dependa de interpretações e cabe à sociedade civil trabalhar e aprender com esses dados. Informou que colocou o colete do IBGE para

falar sobre a ponderação necessária entre o IBGE ouvir e atender as demandas da sociedade civil, mas também ser um órgão de governo ou Estado, o que possibilita a destinação de bilhões de reais para investimentos públicos.

Os consensos desta roda de conversa estiveram centrados na importância do reconhecimento de outras iniciativas de produção de informações sobre e nas favelas e comunidades como espaços de troca e diálogo a fim de aperfeiçoar as práticas do IBGE. Ficou evidente nas discussões que sem a participação permanente das pessoas que vivem nas favelas e comunidades urbanas é muito mais difícil produzir dados que sejam efetivamente reconhecidos e apropriados por essas populações. O IBGE precisa se aproximar dos territórios e seus moradores a fim de construir uma relação de confiabilidade, buscando entender suas questões e demandas e envolvendo essas pessoas nas etapas da pesquisa, inclusive na definição de quesitos a serem pesquisados. Um último ponto consensual a ser destacado se refere à maior importância que deve ser conferida aos critérios que definem o conceito do que à nomenclatura em si, frente ao imenso desafio – no limite, impossibilidade – de encontrar um nome que represente a diversidade desses territórios.

A partir das questões discutidas na roda de conversa 4, **Produção de informações sobre as favelas e comunidades urbanas brasileiras** para além dos órgãos oficiais, podem ser sistematizados os seguintes encaminhamentos:

- O IBGE dialogará com as organizações produtoras de dados em favelas a fim de trocar boas práticas e metodologias para todas as etapas de uma pesquisa: planejamento, mapeamento, coleta, análise e disseminação;
- Deverá ser conferida atenção especial à divulgação dos resultados do Censo 2022, buscando envolver outros veículos de mídia e construir uma linguagem que seja de fácil compreensão;
- O IBGE estudará as possibilidades de estruturação de projetos de formação, como atividades de extensão da Ence, que possam capacitar organizações de pesquisa e, simultaneamente, construir articulações fundamentais para a adequada produção de informações sobre as favelas e comunidades pelo órgão.

DESAFIOS OPERACIONAIS DE MAPEAMENTO, COLETA E SUPERVISÃO EM FAVELAS E COMUNIDADES URBANAS BRASILEIRAS

27 de setembro de 2023 – 14h00

Jaison Cervi

Mediador, DGC/IBGE

Andréa Pulici

Instituto Pereira Passos

Clístenes Mendonça

Secretaria Estadual de Saúde do Distrito Federal

Vanessa Freitas

ONU-Habitat

Wellington Fernandes

Quebrada Maps

O mediador da roda de conversa, **Jaison Cervi**, apresentou os participantes da atividade e relatou a falta de mão de obra e dificuldades relacionadas ao Censo 2022, enquanto foram exibidas fotografias da operação nas favelas e comunidades urbanas. Ressaltou em sua fala inicial a necessidade de tratamento especial em áreas de recortes especiais como as de favelas e comunidades, dada as suas especificidades. Parabenzou as equipes estaduais pelo trabalho realizado durante a operação e ressaltou que foram realizados grandes esforços, como a criação de um banco de dados para planejamento, a BIOS, e melhorias na operação de coleta da operação. Deseja-se, também, melhorias nos sistemas de supervisão internos. Após esta introdução, passou a palavra aos convidados.

Andréa Pulici apresentou as funções e atribuições do IPP e justificou que sua participação no evento se deveu ao trabalho conjunto com o IBGE realizado no Censo 2022. Andréa discorreu sobre a importância e as razões da realização de pesquisas estatísticas em favelas, enfatizando o papel do IBGE como um importante balizador para a elaboração de perguntas e metodologias. Em seguida, descreveu alguns marcos e pesquisas importantes que fizeram parte da sua trajetória profissional, especialmente como técnica do IPP.

A primeiras pesquisas apresentadas foram uma avaliação para o programa *Favela Bairro*, centrada na investigação de um mercado imobiliário existente nas favelas, atividade que esbarrou na grande dificuldade associada ao endereçamento das áreas; e o projeto *Infosolos e Infomercados*, que teve como objetivo mapear o mercado imobiliário em favelas no Rio de Janeiro e em outras 8 cidades brasileiras, cujas maiores dificuldades estiveram na comparabilidade temporal, no manuseio de cadastros das prefeituras (quando existem) e nas nomenclaturas diferenciadas. Pulici mencionou que, na ocasião, foi identificada a necessidade de contratação de guias locais, da organização dos pesquisadores em campo em duplas e do

planejamento do campo em horários reduzidos. Além disso, foi preciso sensibilizar as equipes para a diversidade entre as cidades participantes em termos da configuração dos territórios. A pesquisadora destacou que, na época, usava-se o termo “comunidade”, porém, atualmente, ela não defende este termo.

Em seguida, Andrea discorreu brevemente sobre o projeto *Agentes da transformação*, que se constituiu como a realização de um diagnóstico da juventude das favelas cariocas por meio da capacitação dos jovens moradores das favelas. Para o desenvolvimento deste trabalho, houve a necessidade de apresentação do projeto para lideranças locais, produção de folders institucionais e definição de um/a coordenador/a local para cada território. E, por fim, foi exposto o projeto *Territórios Sociais*, coordenado pelo IPP, cujo objetivo é identificar famílias com maior grau de vulnerabilidade social a fim de avaliar o atendimento dos serviços oferecidos pela Prefeitura e diminuir riscos.

Aprofundando um pouco as análises em relação a este projeto, Andrea falou sobre a necessidade de integração com as áreas da Assistência Social, Saúde, Educação, Habitação, Trabalho e Cultura para torná-lo viável. Foram usados os setores censitários do IBGE e equipes locais do CRAS, Clínicas da Família, CRE etc. foram parceiras na divulgação e organização da pesquisa. Adicionalmente, foi adotado um protocolo de segurança da ONU (por cores), e os pesquisadores em campo foram identificados com coletes e equipamentos visíveis. Os problemas recorrentes identificados estiveram relacionados à delimitação das áreas, às diferentes nomenclaturas, ao endereçamento, à densidade excessiva que dificulta a certeza de percorrer a totalidade dos logradouros (necessidade de melhorias de supervisão), à insegurança, à dificuldade para encontrar famílias em casa em horários diurnos, ao gasto em tempo e orçamento de campo maior que o previsto, à dificuldade de retorno aos domicílios, à identificação de diversas tipologias arquitetônicas existentes e à desistência recorrente quando recenseadores não são locais. Trata-se de desafios que estão presentes, em maior escala, no trabalho do IBGE com as favelas e comunidades.

Como forma de lidar com algumas dessas dificuldades, Andrea sugeriu que haja o incentivo à manutenção e uso de registros administrativos como o CadÚnico e bases do INEP, junto com a articulação com redes de pesquisa de instituições públicas, universidades e organizações sociais. Mencionou também a importância da devolutiva dos dados para os territórios e da capacitação dos municípios para melhorar a qualidade da informação, como cadastros e mapeamentos.

Clístenes Mendonça discorreu sobre a territorialização na atenção primária à Saúde no Distrito Federal. Descreveu sua trajetória e atuação no DF com relação à atenção primária de população vulnerável. Abordou o SUS como um conceito ampliado de saúde e suas características segundo a Constituição Federal, pautando como pilar a saúde como direito de todos e dever do Estado, com participação da comunidade. Destacou a Atenção Primária à Saúde (APS) como porta de entrada e ordenadora do cuidado, promovendo autonomia das pessoas e impactando a saúde das individual e coletiva, além de oferecer a redução de danos e prever agravos preliminares a danos futuros mais graves.

A territorialização necessitou conhecer legislações vigentes, levantar mapas e registros de limites de territorialidades, estimar número de usuários, visitar e conhecer o território, definir agenda de reuniões colegiadas na região de saúde / UBS e realizar um diagnóstico da área. Para tanto, é necessário identificar as características individuais e sociodemográficas: total de usuários, identificação do usuário, relação de parentesco com responsável familiar, ocupação, escolaridade, orientação sexual, deficiência, crianças com necessidade de cuidados enquanto o responsável se ausenta, situação de mercado de trabalho, pertencimento a um povo ou comunidade tradicional, participação comunitária etc.

A terceira exposição da roda de conversa foi proferida pela pesquisadora **Vanessa Freitas**, arquiteta da ONU-Habitat, que iniciou contextualizando a organização e apresentando o fio condutor do conceito *slum*, baseado também na ausência, tal como o conceito utilizado pelo IBGE até o momento. Posteriormente, Vanessa discorreu sobre alguns métodos de mapeamento e coleta de dados construídos pela instituição, embora sejam sempre adaptados aos contextos locais dos projetos financiados.

O Mapa Rápido Participativo (MRP) foi baseado em metodologia desenvolvida pelo IPP em 2012, no âmbito do projeto Rio+Social. Segundo essa abordagem, a produção de dados primários de assentamentos informais se utiliza de dados do setor censitário, com a divisão em áreas menores. Os dados coletados são transformados em variáveis e indicadores para o planejamento em intervenções pontuais em pequena escala, dando visibilidade à heterogeneidade do território em escalas mais desagregadas. Os quesitos são avaliados por meio de aspectos visíveis para possibilitar a divisão em microáreas com características em comum. Já os aspectos não visíveis são levantados por pesquisas com lideranças comunitárias por meio de entrevistas rápidas, similar ao procedimento do IBGE com as Fichas de Informações Territoriais (FIT). A pesquisadora apresentou o exemplo da pesquisa desenvolvida no estado de Alagoas por meio de mapas e indicadores.

Em um segundo momento, a pesquisadora apresentou a metodologia e resultados de uma pesquisa amostral realizada em Juiz de Fora (MG), que teve como objetivo compreender as características demográficas e a presença de equipamentos urbanos, além de aspectos de percepção e avaliação dos serviços públicos. O município foi dividido em 8 macroterritórios e 139 microterritórios e os resultados foram agregados por temas tais como segurança e insegurança da posse. Para a disseminação dos resultados e acompanhamento do projeto, foi desenvolvido um painel de dados com dashboard e mapas interativos.

Como lições aprendidas, Vanessa destacou a relevância do uso de OSM e bases de dados abertos, bem como do aplicativo KOBO Collect. Ainda, falou sobre o estabelecimento de horários alternativos ou alternados de coleta, o uso de dados desagregados na escala micro, a contratação de agentes de coleta locais e a imprescindibilidade de treinamento no território. Complementarmente, reforçou o combate à desinformação sobre as pesquisas. Ao final, a pesquisadora ponderou sobre a necessidade de revisão da duração e da complexidade dos questionários e do estreitamento das parcerias com agentes de saúde e assistência social, além de demandar uma maior desagregação dos dados territoriais.

Finalizando as apresentações da roda de conversa 5, **Wellington Fernandes** deu início à sua fala problematizando o conceito de periferia à luz do pesquisador Tiaraju D'Andrea, do Centro de Estudos da Periferia, Unifesp: "Periferia é o conjunto de várias quebradas. O ponto de partida da análise do fenômeno deve ser o território." A partir dessa reflexão, Fernandes apresentou o trabalho desenvolvido no coletivo Quebrada Maps como uma metodologia experimental por meio de um diálogo com os territórios de periferia a partir de mapas críticos e participativos e com foco na prática, pesquisa e produção. O trabalho é realizado por pesquisadores e estudantes do ensino básico para promover formações produzindo um conteúdo cartográfico, bibliográfico e formativo, promovendo uma pedagogia de ensino popular de geografia.

O pesquisador expôs experiências em escolas públicas de 3 bairros de São Paulo: Rio Pequeno, Itaim e Itaquera. Grande parte das experiências está focada em diferentes formações (coletivos, estudantes e educadores). Os fundamentos estão pautados em educação popular, na construção de uma geografia contra-hegemônica e de uma cartografia crítica. Estimula a produção de cartografia em um prisma popular visando fortalecer o território, instrumentalizar a população e garantir a visibilidade das narrativas e territorialidades locais. "Enquanto os leões não contarem suas histórias, os contos de caça glorificarão sempre os caçadores".

Como sugestões para a agenda de trabalho do IBGE com favelas e comunidades urbanas, Wellington reforçou a imprescindibilidade da participação dos atores locais, enfatizando a exigência de que tal participação se dê sem que se promova a precarização do trabalho, evitando também a descontinuidade dos projetos de auto mapeamento. Wellington também sugeriu que o IBGE apoie iniciativas populares colaborativas. Por fim, colocou para o debate a possibilidade de que sejam pensadas outras geometrias e representações cartográficas, para além do polígono e das medidas euclidianas, incluindo representações qualitativas e subjetivas para compreender o território.

No **debate** com o público, foi notável a colocação de alguns técnicos da casa em relação à mudança de perspectiva sobre as favelas e comunidades urbanas promovida pelo encontro até o momento. Territórios que antes eram vistos a par-

tir do prisma da carência e subnormalidade passaram a ser entendidos como a verdadeira condição “normal” das nossas cidades, invertendo pontos de vista anteriormente arraigados na instituição. Entretanto, tal inversão de perspectiva trouxe novas questões e angústias para o futuro, expressas em algumas falas, como o questionamento a respeito de como mapear territórios que são, por sua própria natureza, fragmentados e não constam em registros oficiais centralizados. O evento, e especialmente esta roda de conversa, propôs a estruturação de uma base colaborativa com os territórios como insumos para o trabalho da base territorial do IBGE, porém, como efetivamente isso pode ser realizado?

De forma complementar, foi ressaltada a necessidade de realização de procedimentos especiais e cuidadosos de pré-coleta, a fim de promover uma preparação para a pesquisa domiciliar. A pré-coleta é fundamental para qualquer operação, especialmente, em favelas. Deve-se garantir orçamento e condições para a realização de pré-testes para mapear os fluxos de trabalho nos territórios e formas de abordagem. Andrea trouxe como exemplo desses procedimentos o teste do Censo de População em Situação de Rua, que contou com a identificação preliminar de lideranças, rodas de conversa, e pessoas chave para reconhecer o território. Todo o grupo inicia junto (mutirão) para o setor mais complexo e em seguida, se dividem e seguem a operação. Reforçou a necessidade de preparo antes da operação, para ter o sucesso e evitar problemas no decorrer da pesquisa. Clístenes adicionou que os dados levantados pelo IBGE são essenciais para a realização de testes e pré-coletas pela Secretaria de Saúde.

A partir das questões discutidas na roda de conversa 5, **Desafios operacionais de mapeamento, coleta e supervisão em favelas e comunidades urbanas brasileiras**, podem ser sistematizados os seguintes encaminhamentos:

- O IBGE se compromete a estudar outras experiências de mapeamento realizadas por órgãos públicos e organizações, buscando promover a troca de conhecimento e envolver as comunidades nessa etapa tão fundamental para a realização das pesquisas nesses territórios, considerando a possibilidade de aferir alguma forma de remuneração justa aos agentes locais;
- O IBGE não pode renunciar à estruturação adequada e participativa de práticas de pré-coleta nas operações futuras em favelas e comunidades, com envolvimento de agentes comunitários como atualizadores da cartografia censitária. Sendo assim, as equipes envolvidas com a temática buscarão garantir, junto a instâncias superiores do órgão, orçamento e pessoal suficiente para a realização desse trabalho.

USO, APROPRIAÇÃO E EXPECTATIVAS EM RELAÇÃO ÀS INFORMAÇÕES PRODUZIDAS PELO IBGE SOBRE AS FAVELAS E COMUNIDADES URBANAS BRASILEIRAS

28 de setembro de 2023 – 09h00

Larissa Catalá, Mediadora

DPE/IBGE

Alan Brum

Instituto Raízes em Movimento

Camila D'Ottaviano

USP / Observatório das Metrópoles

Cleandro Krause

IPEA

Júlia Bittencourt

Secretaria Nacional de Periferias do Ministério das Cidades

A abertura dessa atividade contou com pontuações fundamentais da mediadora, **Larissa Catalá**, com o objetivo de introduzir questões e instigar o debate. Inicialmente, Larissa lembrou que foram avanços relacionados à divulgação dos resultados do Censo 2010 com base no recorte territorial dos “aglomerados subnormais” que geraram novos desafios e necessidades, uma vez que, até então, o conceito era puramente operacional.

Em seguida, reforçou que, para que os dados sejam usados para a garantia de direitos e para a elaboração/avaliação/monitoramento de políticas públicas, é imprescindível considerar como as informações chegam para a sociedade, o que implica pensar em divulgação, comunicação e em como atingir a maior quantidade possível de pessoas. Quanto à apropriação, é importante que todos se apropriem não somente das informações, mas também do próprio IBGE, defendendo sua existência e importância e garantindo o fortalecimento do órgão. Quanto às expectativas, muitas temáticas foram levantadas no decorrer do encontro, tais como segurança pública, questão ambiental, equipamentos de cultura e lazer, economia, trabalho, questão fundiária, aspectos simbólicos e de identidade. Assim, a última roda de conversa do evento tem a missão de aprofundar essas questões e apresentar novos elementos para o debate.

O primeiro palestrante, **Alan Brum**, deu início à sua exposição dizendo que acompanhou todo o evento e ficou se perguntando, ao longo da semana, o que poderia trazer de novo. Desta forma, na véspera, teria modificado sua apresentação a fim de explorar alguns temas que não tinham aparecido nas atividades anteriores. Assim, provocou a abertura do diálogo sobre espaços periféricos ou qualquer outro espaço oprimido tendo como ponto de partida o fato de que, normalmente, sua história e memória são expropriados, na medida em que outras pessoas costumam produzir conhecimento e falar por eles. A vida social, a sociabilidade da favela, o caldo cultural que a produz etc., são fundamentais para que se possa pensar

o seu próprio desenvolvimento. Pensar a história das favelas é pensar a valorização do conhecimento produzido a partir do contexto local, o que é fundamental para pensar qualquer política pública para esses territórios.

É nesses territórios que se produzem outros conhecimentos a partir da falta, que dá origem à chamada economia da sobrevivência (conceito que deve ser ampliado para a cultura da sobrevivência). Na falta se constroem as “gambiarras”, as formas e estratégias para sobrevivência nesses espaços. O conhecimento, assim, é voltado para garantir a sobrevivência, sendo o respeito a esses conhecimentos obrigatório para pensar em saídas e possibilidades nas favelas. O grande desafio, então, está na possibilidade de favela contar a sua própria história, registrar a memória e construir diálogos com toda a sociedade a partir de outra linguagem, o que passa pela exigência de que as favelas devem dar conta da produção do seu conhecimento na vida cotidiana e, ao mesmo tempo, do conhecimento acadêmico e técnico – tarefa muitas vezes hercúlea.

Com base nesse preâmbulo, Brum apresentou a experiência do Instituto Raízes em Movimento, no Complexo do Alemão, cujos projetos se voltam para a construção de políticas públicas a partir da história e da memória do território. As favelas são tratadas como pedintes na relação com a gestão pública. O Instituto Raízes tem avançado para o entendimento de que a principal estratégia para progredir é criando espaços de diálogos de conhecimentos distintos: acadêmico, técnico, da vivência e popular. Espera-se, com a experiência dessa organização, outras sejam fomentadas e ganhem escala, transformando o modo como se pensa e se produz políticas públicas no Brasil.

As áreas de atuação do instituto são i) comunicação e cultura e ii) produção de conhecimento (CEPEDOCA). Volta-se, portanto, para o estudo, o diálogo e a elaboração de propostas, resultando em levantamentos, publicações e intervenções no território. Brum apresentou o levantamento realizado pela organização a respeito da produção acadêmica sobre o CPX Alemão; as iniciativas de parceria com a FAU/UFRJ e o IPEA; projetos como o “Faveladoc”, para registro da memória, e “Vamos desenrolar”, voltado para a produção de conhecimento e memória; e o desenvolvimento, em parceria com o Ibase, do “Sistema de Indicadores de Cidadania: conjunto de direitos”, com o objetivo de produzir e disseminar informações sobre direitos coletivos (bens comuns); civis e políticos (identidades, participação e controle social); sociais, econômicos e culturais (produção e reprodução da vida). Com base nessa experiência, ressaltou que os resultados das pesquisas territorializadas, na maior parte das vezes, não batem com os dados oficiais produzidos pelo IBGE.

Segundo o pesquisador, as organizações (universidades, ONGs, órgãos públicos...) costumam chegar no território com programas já prontos e pedindo ajuda para desenvolvê-los. A população das favelas não ocupava os quadros dessas organizações, porém, houve avanço nos últimos anos. Espaços que são da favela e por um momento histórico foram ocupados por mediadores (organizações, acadêmicos etc.), precisam ser reocupados pela população da favela.

Feita essa ressalva, Brum comentou que o trabalho com o Ibase, diferentemente de outras experiências, foi construído desde o início de forma realmente coletiva. A pesquisa trabalhou com as seguintes dimensões da cidadania: i) cidadania medida pelos dados oficiais (principalmente IBGE), evidenciando as contradições em relação à experiência empírica, tendo como exemplo principal as informações sobre abastecimento de água (pessoas viveram décadas sem acesso à água e agora, quando perguntado, mesmo que a água entre duas ou três vezes por semana, a população vai considerar que o abastecimento é adequado); ii) cidadania garantida pelas políticas públicas; iii) cidadania percebida pela população moradora, apreendida por meio do trabalho de campo de 20 jovens que aplicaram a técnica dos fluxos para alcançar 2000 pessoas; iv) cidadania ativa, voltada para a organização e ação da cidadania no território.

Essas pesquisas foram insumos fundamentais para a construção do Plano Popular CPX, somadas a 11 novos encontros temáticos. Como fruto, Brum destacou resultados desse processo em termos de incidências em políticas públicas: 2840 unidades habitacionais (déficit provocado pelo PAC Alemão); construção do IFRJ no complexo; hortas comunitárias; intervenção urbanística integrada socioambiental climática (Fiocruz, UFABC, Obs. Metrôpoles, CAU...); formação em história,

memórias e vida social nas favelas para agentes públicos de saúde e educação (no Plano Popular apareceu a necessidade de que esses agentes conheçam melhor a favela onde trabalham).

Ao final, o pesquisador apresentou as seguintes propostas e recomendações para o IBGE, considerando a necessidade de que as favelas se enxerguem nos dados:

- Consolidação da comissão consultiva das favelas junto ao IBGE
- Mapeamento e articulação junto às organizações e grupos locais
 - Identificação prévia georreferenciada dos domicílios
 - Construção de estratégias locais de abordagens e posterior disseminação de dados e resultados de levantamentos
 - Diálogos entre levantamento de dados oficiais do poder público e dados endógenos de organizações locais
- Aprimoramento da metodologia considerando a história, a memória e a vida social nas favelas

A exposição de Alan Brum foi sucedida pela apresentação de **Cleandro Krause**, que iniciou mencionando o orgulho por ter feito parte da equipe do projeto desenvolvido pelo IPEA em parceria com o CPX Alemão. Da mesma forma que Brum, Cleandro afirmou que a apresentação inicial que ele havia preparado para a roda de conversa teria implodido após o acompanhamento de todas as atividades do encontro. Após esta introdução, apresentou a divisão da sua fala em três momentos: i) consensos; ii) lacunas; e iii) possibilidades.

Quanto aos consensos, Cleandro questionou o que deveria ser considerado favela. Retomou a publicação de 1953 referente ao Censo de 1950 e o contexto histórico da sua elaboração. Quem teria formado o consenso naquele momento? O caldo técnico-científico era pequeno, então será que o consenso não esteve baseado somente em quem estava realizando as pesquisas? Como exemplo, o pesquisador mencionou o levantamento realizado pela prefeitura de Porto Alegre em 1951, cuja comissão foi formada por órgãos alinhados à perspectiva da remoção integral de favelas. Quem nomeia, fixa fronteiras, e, portanto, produz consensos. As informações produzidas pelo IBGE atualmente apoiam a construção de outros consensos (para fins específicos). Por exemplo, a divulgação das bases dos aglomerados subnormais em 2019 para a identificação dos Núcleos Urbanos Informais pelo IPEA, por solicitação do MDR. O conceito do IBGE é a base, então qualquer modelagem estatística herdará os consensos construídos anteriormente.

Para discorrer sobre as lacunas, Krause trouxe como exemplo o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), produzido pelo IPEA a partir do cálculo de 16 indicadores e 3 subíndices (infraestrutura urbana; capital humano; renda e trabalho). A filiação teórica utilizada para a construção desse índice foi a vulnerabilidade de ativos (Moser, 1998), adotada pelo Banco Mundial. O pesquisador ressaltou que tal abordagem carrega também um grau de imprecisão, uma vez que confere a vulnerabilidade à suposta incapacidade do indivíduo. Ainda assim, foi considerada a base teórica para a pesquisa realizada. Esse aparato traz como um elemento bastante importante da análise as relações de proximidade (familiares, de vizinhança e comunitárias), além de elementos associados à inserção do indivíduo no mundo do trabalho. Quanto a esse último ponto, o Censo do IBGE consegue fornecer informações que permitem algumas inferências – embora fosse necessário introduzir a noção de unidade doméstica dentro do sistema de produção e reprodução. Entretanto, há grandes lacunas de informação no que se refere ao estudo das relações de proximidade, limitando a construção de ferramentas analíticas como o IVS.

Tendo essa problematização em vista, sua fala foi finalizada com a apresentação de algumas possibilidades para preencher essas lacunas, o que dialoga com demandas colocadas em outras rodas de conversa associadas à incorporação de elementos simbólicos e identitários à pesquisa censitária nesses territórios.

Duas premissas foram trazidas no que se refere às relações de proximidade e potências: i) provisão de bens e serviços leva a mudanças de sinal, da ausência para a presença (mas não necessariamente produz potência); ii) definição de potên-

cias não pode ser individual. Como hipótese, tem-se que, em assentamentos populares, as relações de proximidade seriam mais intensas que em outras partes da cidade. Como questões orientadoras, tem-se as seguintes: como avançar no conhecimento das relações de proximidade? Como esse conhecimento pode apontar a potência desses territórios?

Cleandro considerou que, primeiramente, a delimitação dos assentamentos deve vir de dentro para fora, e as relações de proximidade poderiam ser marcadores para essas delimitações. Assim, passamos da ideia de uma geração cidadã de dados a uma geração cidadã de uma teoria dos assentamentos populares. Poderia essa teoria partir da vinculação entre relações de proximidade e potências? Seguindo o raciocínio, o pesquisador questionou se seria possível desenhar redes baseadas em relações de proximidade a partir de informações no âmbito dos domicílios, indagando que, se há respostas “em comum”, a depender dos quesitos perguntados para todos, essas informações poderiam fazer domicílios “dialogar” entre si, estabelecendo o desenho de uma rede explícita? Ou seria possível ao menos a leitura de densidades de relações de proximidade, desenhando uma rede implícita?

Júlia Bittencourt deu início à sua apresentação mencionando a disposição e convergência do IBGE com a Secretaria de Periferias para trazer a favela para dentro do governo e produzir mudanças efetivas em relação à forma como o Estado pensa a favela, atua e intervém.

A prioridade da Secretaria é colocar as periferias no orçamento público. Portanto, o esforço na produção do dado tem que ser pautado nessa prioridade fundamental. A Secretaria atua por meio dos programas de intervenção territoriais (urbanização, risco, regularização, melhorias habitacionais), ou seja, as ações do Estado estão caminhando das intervenções setoriais às intervenções territoriais, o que impõe também o desafio de articular outras políticas públicas nos próprios territórios.

Quanto à distinção entre favelas, comunidades, assentamentos populares, territórios periféricos, Júlia entende que a política territorial não pode ser uniforme para todos os lugares e, sendo assim, a definição de periferia precisa ser mais difusa para não deixar de fora espaços que necessariamente não podem ser excluídos da política. Trata-se, portanto, de camadas diferentes de informação, algumas mais duras e rígidas e outras mais difusas.

Os dados do IBGE são a grande fonte de informação territorializada sobre favelas, segundo Bittencourt. O mapeamento produzido pelo órgão previamente ao Censo tem sido utilizado para a priorização de programas de urbanização integral e mitigação de riscos; sinalização de áreas prioritárias; *advocacy* e estimativa de recursos para áreas selecionadas.

Porém, esses dados apresentam lacunas que precisam ser enfrentadas. A primeira delas está no caráter operacional do mapeamento de favelas e comunidades, com finalidade administrativa, ou seja, de delimitação de perímetros para a pesquisa censitária. Esse objetivo central do mapeamento para o Censo não é perfeitamente congruente com o objetivo do mapeamento voltado para subsidiar a formulação e avaliação de políticas públicas de urbanização e regularização de favelas, e menos ainda para a implementação de outras políticas setoriais com foco nesses territórios, como de acessibilidade, ou políticas transversais, como o enfrentamento da violência por meio de cultura, esporte e lazer.

Julia também trouxe demandas relacionadas à análise dos dados produzidos sobre esses territórios, como a identificação de favelas removidas ou urbanizadas; a caracterização da diversidade dos núcleos, pensando em tipologias que facilitem a adequação de políticas e ações; o interesse pelas soluções e potências desenvolvidas pelas favelas para lidar com seus problemas cotidianos; a produção mais regular de informações, combinando várias fontes e bases de dados; e a combinação de dados em camadas distintas para ajudar a visualizar soluções criativas e intersetoriais.

Como possibilidades, a pesquisadora apontou para as potencialidades dos dados presentes na FIT e na FIP, bem como dos dados das faces de quadra. A adoção da territorialização como base para a leitura de informações geradas por outras pesquisas amostrais do IBGE (desagregação geográfica) também facilitaria a priorização e organização das ações e intervenções nos territórios. Julia também ressaltou o interesse por pesquisas específicas sobre esses territórios e outras categorias,

sendo necessário, por exemplo, identificar territórios onde os problemas de infraestrutura e segurança da posse foram endereçados, mas que ainda deveriam ser foco de políticas específicas. Por fim, falou sobre a realização de pesquisas e mapeamentos mais colaborativos.

A importância da produção de informações sobre esses territórios também foi ressaltada, enfatizando a sua relação com as políticas de prevenção de desastres e adaptação às mudanças climáticas; de enfrentamento ao racismo ambiental, entendendo inclusive as gradações étnico-raciais dentro das próprias favelas; de segurança e soberania alimentar; e de implantação de espaços de lazer e áreas verdes. Além disso, os dados devem subsidiar a construção de outros parâmetros de infraestrutura sustentável possível nas favelas, uma vez que, como não há outros parâmetros para oferecer, reproduz-se, no âmbito do governo federal, padrões inadequados à realidade de cada território.

Com a finalidade de perguntar e escutar as favelas e periferias, a Secretaria Nacional de Periferias está promovendo a Caravana das Periferias e o Prêmio Periferia Viva. Do total de 878 propostas inscritas para o prêmio, Julia destacou que quase 50% inserem-se no eixo “cultura e memória”; e quase 20%, no eixo “comunicação, inclusão digital e educação popular”. Nas caravanas, a Secretaria promoveu dinâmicas utilizando nuvens de palavras para o campo “carências”, cujos resultados mais expressivos foram “postos de emprego” e “alimentação”; e para o campo “potências”, cujos resultados apontaram para “empreendedorismo cultural”. A cultura, portanto, precisa ser olhada de forma cuidadosa, e como um forte indicador de potência desses territórios.

Finalizando, Julia apontou que uma das agendas centrais atuais da Secretaria é a disputa por recursos entre projetos de reforma e de reassentamento. Os técnicos têm buscado convencer os diversos atores de que não é somente o custo que deve ser considerado para a escolha entre as duas possibilidades e, neste sentido, os dados produzidos pelo IBGE são imprescindíveis, tanto aqueles provenientes do Censo 2022 quanto outros que porventura venham a ser produzidos por outras pesquisas censitárias e amostrais.

A última participante da roda de conversa, **Camila D’Ottaviano**, cumpriu também o papel de encerrar as atividades do encontro antes da plenária. Deste modo, sua exposição contribuiu para o balanço e sistematização de diversos pontos e questões que apareceram no decorrer de toda a semana. Camila iniciou dizendo que a única certeza construída ao longo do encontro foi em relação à inegável importância do IBGE.

Depois, a pesquisadora discorreu sobre o uso do termo favela em todas as atividades. Dos 25 participantes convidados para a mesa de abertura e rodas de conversa, 15 são do eixo Rio-SP e 9, de outros estados. Ainda assim, todos, com exceção do Gerson, da Vila da Barca; Ivan, de Fortaleza; e Maria Aline, do Sol Nascente; usaram o termo favela em suas falas. Mesmo esses últimos que não o utilizam, estão de acordo com a nomenclatura.

O Censo de 1950 pesquisou as favelas cariocas, e é essa pesquisa que balizou todas as definições seguintes. Porém, quando as pessoas acionam a favela no encontro, falam de dois lugares diferentes. Segundo Camila, não necessariamente, quando falamos favela, estamos falando do perímetro levantado pelo IBGE. Isso precisa estar muito claro, pois quando usamos esse termo, aqueles que vivem, usam, e direcionam políticas públicas, entendem esses territórios como espaços muito além dos atuais aglomerados subnormais mapeados pelo IBGE. Quando falamos do Alemão, Rocinha, Heliópolis, Paraisópolis, Maré etc. não estamos falando sobre a realidade da maior parte das favelas do Brasil, que não tem essa capacidade de organização e produção de dados. Organização e tamanho viabiliza financiamento, parceria etc. Se estamos discutindo a produção de dados compartilhada, precisamos entender que temos que investir para que essa se torne uma realidade. Estamos falando de um território de precariedade e uma série de demandas, mas esses territórios com essa série de demandas vão muito além dos territórios delimitados pelo IBGE.

A pesquisadora citou a dissertação de mestrado produzida por Larissa Catalá, da equipe do IBGE. Ao comparar dados dos aglomerados subnormais com as mesmas variáveis de municípios pequenos e alguns municípios médios, a autora che-

gou à conclusão de que, no geral, estes apresentam piores condições em relação aos AGSN. O trabalho evidencia a maior precariedade fora dos territórios delimitados do que dentro. Assim, é fundamental criar outras camadas.

Em seguida, Camila falou sobre territórios que não existiam em 2010 (na realidade e não só no Censo), surgiu no período intercensitário, em condições precárias, sofreu processo de regularização e se organizou, dando como exemplo o Jardim da União, em São Paulo. De 2013 a 2022, houve um processo todo que o Censo não pôde captar, denotando uma grande lacuna da produção oficial de dados sobre esses territórios. Outro exemplo são as ocupações de edifícios públicos ou privados. Quando pesquisadores aplicam questionários, usam as mesmas variáveis do censo, para comparação com o setor e com o entorno, mostrando, mais uma vez, as mesmas ou piores características.

Camila colocou a brecha de oportunidade existente hoje para a pesquisa nesses territórios com a obrigatoriedade da extensão universitária. Há uma grande rede de pesquisa capilarizada por todo o território, contemplando universidades e institutos federais, que poderia ser aproveitada com grande potencialidade. Ele sugeriu a elaboração de convênios para colocar os estudantes no campo e na pesquisa para o próximo ciclo censitário. Além disso, a metodologia do Censo pode ser difundida para que as universidades, em suas pesquisas, apliquem os mesmos critérios e possam ir produzindo, ao mesmo tempo, testes para o IBGE. As IES também podem ser a base para a contratação de recenseadores que tenham inserção nesses projetos de pesquisa e/ou extensão.

Encontro buscou se ater à revisão de nomenclatura e redação dos critérios, mas as discussões que partem desse momento devem alimentar o processo de construção do Censo 2030, por exemplo, a questão fundiária e a incorporação dos domicílios improvisados. Como sugestão, Camila propôs que a PNADC incorpore uma questão específica para alcançar os instrumentos e graus de regularização fundiária, a fim de que as camadas possam ir sendo testadas e construídas para o Censo 2030.

Também é preciso considerar a evolução do ponto de vista cadastral, como por exemplo, o acesso ao celular nas favelas. Os cadastros administrativos devem potencializar a construção de outras camadas. Da mesma forma que Julia, Camila falou sobre a potencialidade do uso da FIT e da FIP para detalhar melhor os territórios e usar como instrumento para, por exemplo, as intervenções urbanas atreladas ao PAC.

Por fim, ressaltou que o encontro teve como objetivo fundamental abrir o debate, mas o mais importante é a confirmação da disposição da equipe técnica do IBGE para discutir e incorporar o que foi dialogado aqui. O IBGE precisa ter agora a tranquilidade para discutir tecnicamente com calma, ou seja, "tá com vocês a bola agora". Ter aberto esse espaço coloca a sociedade em uma posição tranquila para aceitar o que for trazido depois pelos técnicos do órgão.

Após as apresentações, o debate trouxe à tona justamente os usos, apropriações e expectativas das pessoas presentes em relação aos desdobramentos do encontro. Primeiramente, foram colocados questões e desafios a respeito da incorporação de outras camadas à produção de informações sobre as favelas e comunidades, como os domicílios improvisados. Em seguida, técnicos da casa discorreram sobre a análise (em andamento) das mudanças em relação tanto aos territórios mapeados em 2010 quanto à base disponibilizada em 2019, considerando as remoções, alterações de limite, surgimento de novos polígonos etc., atualizando a base territorial a ser disponibilizada para a sociedade. Foi reforçada a importância de que essas análises sejam divulgadas para que haja a identificação das transformações que corresponderiam a um crescimento e à melhoria de identificação pelo IBGE, evidenciando a possível ação de políticas públicas nesses territórios.

Foi ressaltado, ainda, que mesmo com os dados do Censo 2022, é possível fazer outras análises espaciais, buscando a identificação de outros recortes baseados em critérios que tangenciem, por exemplo, o direito à cidade. Para o futuro, é possível pensar em capturar outras dimensões. Neste sentido, foi colocada a pergunta: o que seria prioritário para focar mais imediatamente?

A questão fundiária como balizadora do conceito voltou ao debate. O trabalho é difícil devido à dificuldade que as prefeituras têm de manter esses cadastros, mas o IBGE provoca e as prefeituras precisam ir atrás dessas informações, que são as únicas que podem evidenciar diretamente as áreas onde há insegurança jurídica da posse (e da permanência no território).

Assim, é viável abandonar esse critério como um critério fundamental? Ainda, o IBGE deve manter esse mapeamento para além das favelas (o que pode ultrapassar a capacidade técnica do órgão, inclusive)? Seria possível pensar em um conceito auxiliar que nos permita captar esses territórios com maior instabilidade? As pessoas presentes reafirmaram a ideia de que a situação fundiária deve permanecer como um marcador importante, porém não definidor do conceito.

Para Julia, podemos pensar no que estamos levantando e o que vamos fazer com isso. A regularização pode ser para muita coisa. Para ter títulos de propriedade ou para acessar serviços? Às vezes, uma área é regularizada e, logo em seguida, sofre gentrificação. O propósito, portanto, nem sempre está relacionado à qualidade da informação. Há áreas com alto grau de regularidade que estão mais ameaçadas devido a algum projeto urbanístico, por exemplo. Não temos que abandonar, mas temos que reforçar o propósito social da regularização. O que é necessário de informação para garantir isso? Incorporar na PNADC? Perguntar para as prefeituras é sempre melhor do que o quesito auto declaratório. Critério deve permanecer, mas não com tanta centralidade, pois outras questões podem ser mais importantes, como garantir a vida frente à violência policial, por exemplo.

Outras questões passaram pelos desafios em relação à estabilidade da própria política. O PAC, por exemplo, é um programa que tende a atingir grandes cidades e localidades com maior força política. De que forma o conceito e o levantamento de dados sobre as favelas e comunidades podem influenciar essas políticas em termos de promoção de uma maior capilaridade, estimulando políticas públicas de fato que ultrapassem a transitoriedade dos programas? No âmbito do Governo Federal, Júlia afirmou que as intervenções tendem a ser demoradas e difíceis de justificar em termos de políticas públicas, sendo sedutor, do ponto de vista do gestor, a substituição por outras ações mais rápidas, como o reassentamento habitacional. Portanto, trata-se de uma disputa de agenda e precisamos fincar o pé para evidenciar as áreas que precisam de atenção, o que exige a aceleração da produção de informações e de análises para identificação das mudanças em relação aos territórios mapeados, sendo essa, portanto, uma demanda urgente colocada ao IBGE. O mesmo se pode dizer em relação a outras áreas, como a Saúde e a Educação. São necessários dados qualificados para o planejamento das políticas específicas para esses territórios, considerando sua diversidade.

O público presente também reforçou a importância do entendimento das questões, desafios e limitações técnicas e operacionais do IBGE no decorrer do encontro, valorizando a iniciativa e se disponibilizando para a continuidade do debate nos próximos anos.

A partir das questões discutidas na roda de conversa 6, **Uso, apropriação e expectativas em relação às informações produzidas pelo IBGE sobre as favelas e comunidades urbanas brasileiras**, podem ser sistematizados os seguintes encaminhamentos:

- O IBGE dará andamento à atualização das bases, buscando identificar as transformações em relação a 2010 e à base divulgada em 2019, como uma das prioridades envolvendo os resultados do Censo 2022;
- Reforçando encaminhamentos da roda de conversa 2, o IBGE, contando com o apoio, diálogo e consulta permanente às organizações parceiras, se dedicará, no contexto das próximas pesquisas, a estudar novas formas de abordar a insegurança fundiária, mantendo a posse/propriedade como um dos critérios, mas não como o critério central;
- O IBGE estudará a possibilidade de construir outros recortes espaciais a partir dos dados censitários e, eventualmente, outras bases de dados produzidas pelo órgão e por outras instituições, incluindo registros administrativos, tendo como fio condutor critérios que atravessam o direito à cidade, a fim de incorporar nas suas bases outros territórios que demandam políticas específicas, como ocupações;
- O IBGE estudará, visando pesquisas futuras, formas de incorporar nos quesitos pesquisados elementos associados às relações de vizinhança e à potência dos territórios, considerando que a definição desses critérios deve se dar a partir do diálogo com as populações de favela e da valorização do conhecimento local, produzido a partir da cultura de sobrevivência.

INDICANDO NOVOS NOMES PARA AS FAVELAS E COMUNIDADES URBANAS BRASILEIRAS NAS PESQUISAS DO IBGE

28 de setembro de 2023 – 14h00

Os resultados da avaliação da proposta inicial da nova nomenclatura e redação dos critérios, elaborada previamente ao encontro pelo Grupo de Trabalho sobre Favelas e Comunidades Urbanas em conjunto com o grupo consultivo, foram compilados e apresentados ao público presente na plenária final. A avaliação se deu por meio do preenchimento de formulário online entre os dias 25 e 27 de setembro, por participantes do evento e, eventualmente, outros públicos, uma vez que o link de acesso ao mesmo foi divulgado também nas transmissões online das atividades.

A partir das questões e debates levantados no decorrer da semana, foi elaborada uma carta de demandas endereçadas ao IBGE, levada à plenária para validação, onde foram sugeridas e incorporadas algumas modificações e acréscimos pontuais. O documento, disponível no Anexo 1, deverá orientar a construção da agenda de trabalho do IBGE de curto, médio e longo prazo relacionada à temática das favelas e comunidades.

Os debates indicam como ponto central o entendimento de que as favelas e comunidades urbanas não devem ser vistas somente como um recorte específico para as pesquisas censitárias, mas sim como territórios que exigem formas plúrais e democráticas de planejamento e operação, com novas metodologias e construção com efetiva participação popular.

O I Encontro Nacional de Produção, Análise e Disseminação de Informações sobre as Favelas e Comunidades Urbanas do Brasil é um ponto de partida, e não de chegada. As articulações, laços e relações de mútua confiança estabelecidos com essa experiência deverão ser fortalecidos e ampliados para que o IBGE possa cumprir sua missão de “retratar o Brasil com informações necessárias ao conhecimento de sua realidade e ao exercício da cidadania” com responsabilidade, organização e conhecimento técnico, mas também com sensibilidade, escuta, diálogo, criatividade, afeto e democracia.

I ENCONTRO NACIONAL DE PRODUÇÃO, ANÁLISE E DISSEMINAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE AS FAVELAS E COMUNIDADES URBANAS DO BRASIL

Brasília, 28 de setembro de 2023

DEMANDAS AO IBGE ACORDADAS EM PLENÁRIA

Principais encaminhamentos das rodas de conversa

1. Nas definições conceituais e nas diversas etapas de desenvolvimento das pesquisas, deve-se superar concepções e posturas associadas ao racismo, à homogeneização, estigmatização e ao racismo ambiental, bem como o paradigma da ausência e da carência, buscando pautar conceitos e métodos nos paradigmas da potência e da diversidade que as favelas e comunidades possuem.
2. Durante as diversas rodas de conversa e no levantamento realizado no site do evento, foram mencionadas as seguintes possíveis designações em substituição ao nome “Agglomerados Subnormais”:
 - Favelas e comunidades urbanas;
 - Favelas e comunidades;
 - Favelas e assentamentos populares;
 - Favelas e territórios populares;
 - Favelas.
3. Durante as discussões, verificou-se que o termo “comunidade” foi ressaltado como de uso frequente com significação positiva nos estados fora do eixo Rio-São Paulo. Foi ressaltado que, mesmo nas localidades do Rio de Janeiro e São Paulo onde o uso é controverso, não haveria implicações negativas no uso do termo para produção de informações estatísticas e geográficas, desde que associado ao termo “favela”.
4. O termo “assentamento” foi referido como problemático porque retira o protagonismo da autoprodução dos espaços de favelas, estando associado frequentemente à ação estatal e a aspectos legais. Também foi referido como termo pouco usado e conhecido entre os moradores das comunidades.
5. O termo “territórios populares” foi mencionado algumas vezes, mas não foram avaliados os riscos e as potências de sua utilização pelo IBGE.
6. Ressalte-se que o termo “comunidade” foi mencionado predominantemente nas mesas com lideranças comunitárias, enquanto o termo “territórios populares” foi mais mencionado por representantes da academia e de organizações da sociedade civil produtoras de informações.
7. O IBGE vai considerar as diversas proposições dos participantes quanto à revisão dos critérios de identificação das favelas e comunidades urbanas, principalmente nas revisões e avaliações executadas pelo grupo consultivo no processo de reelaboração conceitual para os próximos censos e pesquisas. Devem ser produzidos indicadores espaciais que orientem a identificação das favelas e comunidades urbanas, oferecendo parâmetros adicionais no aperfeiçoamento conceitual e metodológico.

8. Para o futuro, nos processos de redefinição conceitual, foi apontada a relevância de buscar rever a questão fundiária como o principal critério de classificação. Na opinião dos debatedores, deve permanecer como um marcador importante, mas não definidor no conceito. Apontaram ainda que o grande balizador da construção de novos critérios de identificação deve ser orientado pela garantia do direito à cidade. Também foi mencionada a possibilidade de investigação da declaração pelo critério de autodeclaração da identidade territorial dos moradores quanto ao pertencimento às favelas e comunidades urbanas.
9. Foi destacada a necessidade de ampliação de uso de bases administrativas para quantificar, mapear e planejar o território como Bases de Saúde da Família, Cadastro Único - CadÚnico, base escolar, rede de pesquisas e Sistema de Assentamentos de Baixa Renda – SABREN e pesquisas oriundas de organizações sociais locais. Para o mapeamento sugere-se o uso e compartilhamento de base de dados como o OpenStreetMap - OSM.
10. A garantia do orçamento necessário para a realização do trabalho nas favelas e comunidades urbanas será uma prioridade de todos os envolvidos no processo. As organizações buscarão sinalizar essa necessidade aos órgãos responsáveis. O IBGE, por sua vez, deve desenvolver um adequado planejamento orçamentário que contemple condições adequadas de contratação de pessoal, a aquisição dos recursos materiais necessários e a indenização dos guias comunitários.

Encaminhamentos e atribuições do IBGE a partir dos objetivos centrais

1. O IBGE, a partir das discussões e proposições dos participantes deste evento, adotará nova designação para o conceito de “Aglomerado Subnormal” e promoverá uma revisão exclusivamente na redação dos critérios, sem alteração de conteúdo. Essa medida se justifica por diversas questões associadas, por um lado, aos riscos de estigmatização das áreas identificadas e, por outro, ao compromisso institucional com a comparabilidade e a divulgação dos dados do Censo 2022, conforme a metodologia utilizada na coleta dos dados.
2. O IBGE dará ciência dos resultados do I Encontro Nacional de Produção, Análise e Disseminação de Informações sobre as Favelas e Comunidades Urbanas do Brasil aos órgãos públicos, organizações da sociedade civil e academia envolvidos ou interessados na temática de favelas e comunidades urbanas.
3. O IBGE ampliará e fortalecerá uma rede composta pela diversidade regional e de movimentos, associações e organizações que representem as favelas e comunidades urbanas do Brasil, para apoio ao desenho conceitual, metodológico e operacional, apoio à coleta e monitoramento da qualidade dos dados, construção de sala de situação para solução de conflitos ou incompreensões em relação ao tema.
4. O IBGE estabelecerá uma rede permanente de comunicação com as lideranças e usuários das estatísticas e informações geoespaciais sobre favelas e comunidades urbanas, iniciando um processo de diálogo e consulta visando as próximas operações censitárias e pesquisas, a ser consolidado e estruturado a partir das reuniões do grupo consultivo. Nesse processo, atualizará a Base de Informações sobre os Setores Censitários com dados e contatos das organizações, lideranças, representações, coletivos, entre outros, de favelas e comunidades urbanas nos Estados e Municípios.
5. Para o planejamento das operações de censos e pesquisas, o IBGE realizará reuniões de planejamento e sensibilização das comunidades, de modo a garantir maior participação e adesão da população das favelas e comunidades urbanas, observando-se a adoção de linguagem adaptada às necessidades e à realidade dos territórios, considerando-se a diversidade regional e territorial.

6. O projeto técnico de favelas e comunidades urbanas será embasado no compromisso com a transparência, buscando desenvolver um processo de diálogo e consulta com os usuários das estatísticas e informações geoespaciais sobre o tema, com respeito à diversidade de representações de favelas e comunidades urbanas. As estruturas de consulta serão alvo de reflexão do grupo consultivo nos próximos meses.
7. O IBGE avaliará, nos próximos anos, as demandas de levantamento de informações específicas sobre a realidade das favelas e comunidades urbanas e as possíveis implicações nos questionários dos censos, suas frações amostrais e nas pesquisas amostrais, incluindo a avaliação de amostras diferenciadas e indicadores que captem as relações de vizinhança, vínculos de proximidade, cooperação, auto-organização e segurança alimentar.
8. O IBGE reavaliará os procedimentos operacionais referentes à realização de censos e pesquisas nas favelas e comunidades urbanas, com foco nos seguintes elementos: protocolo de acesso e abordagem às comunidades e suas lideranças, a necessidade de pesquisadores da própria comunidade e a necessidade de acompanhamento da coleta por parte de guias comunitários.
9. O IBGE desenvolverá treinamento específico para as equipes envolvidas na coleta em favelas e comunidades urbanas, com conteúdos referentes à abordagem específica, incluindo diversidade linguística, procedimentos de acesso, cuidados de cobertura, percurso e supervisão, situações de insegurança da equipe, especificidades dos domicílios e aspectos da organização social das favelas e comunidades urbanas no Brasil.
10. De forma articulada à revisão dos critérios conceituais de identificação de favelas e comunidades urbanas, o IBGE pesquisará e realizará testes de novas metodologias de atualização da Base Territorial e do cadastro de endereços, com refinamento da base de logradouros, garantindo maior participação das comunidades e agentes públicos de atuação local durante as etapas de atualização, a partir da atuação de Agentes Comunitários de Mapeamento em formato a ser aprofundado nas consultas.
11. A realização do recenseamento nas favelas exige procedimentos detalhados de cobertura geográfica dos domicílios. Para tanto, o IBGE precisa realizar a operação de pré-coleta, garantindo-se a qualidade da listagem prévia de todos os endereços das favelas e comunidades urbanas, em etapa imediatamente anterior à coleta domiciliar, reduzindo as possibilidades de subnumerações e omissões.
12. Para a realização do mapeamento, o IBGE testará e adquirirá equipamentos de coleta que considerem as diferentes morfologias dos territórios das favelas e comunidades urbanas, permitindo a coleta de informações georreferenciadas com precisão e a divulgação de informações mais detalhadas para esses territórios.
13. No que se refere à divulgação e disseminação de resultados, o IBGE buscará desenvolver uma estratégia diferenciada para que os dados retornem às comunidades, o que envolverá: reuniões de apresentação dos resultados, canais adicionais de divulgação, integração e aproximação com canais locais de disseminação, quando houver, e adoção de linguagem adaptada às necessidades e à realidade das favelas e comunidades urbanas.
14. Foi demandado o desenvolvimento e ampliação de iniciativas de parcerias, intercâmbio e/ou capacitação de conhecimentos e metodologias de produção estatísticas e geográficas com laboratórios, organizações, grupos, coletivos, entre outros, que desenvolvem pesquisas autônomas em seus territórios, de modo a difundir boas práticas de produção e disseminação de estatísticas e informações geográficas e a incorporação dos conhecimentos destes territórios nas capacitações do IBGE.
15. IBGE estudará formas de melhor investigar aspectos relacionados à insegurança de posse, regularização fundiária e autoconstrução de moradias em suas pesquisas amostrais.

16. Todas as sugestões e orientações registradas neste documento são resultado das discussões ocorridas no Encontro, constituindo-se como demandas e expectativas dos usuários das informações estatísticas e geográficas para as próximas operações. Os encaminhamentos, por ocasião de sua implementação, serão discutidos nas instâncias de governança do IBGE, por meio de consultas às diretorias, inclusive no âmbito dos comitês técnicos, à Comissão de Planejamento e Organização dos Censos e ao Conselho Diretor da instituição.
17. A equipe técnica do IBGE junto com o grupo consultivo desenhará um cronograma de encontros para dar prosseguimento e continuidade aos debates iniciados no I Encontro, inclusive com a realização de um próximo encontro.