

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Instituto de Filosofia e Ciências Sociais

Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia

A transformação da política na favela

um estudo de caso sobre os agentes comunitários

Marcella Carvalho de Araujo Silva

Universidade Federal do Rio de Janeiro
Instituto de Filosofia e Ciências Sociais
Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia

A transformação da política na favela:
um estudo de caso sobre os agentes comunitários

por

Marcella Carvalho de Araujo Silva

Banca de defesa

Prof. Michel Misse (PPGSA/UFRJ) - orientador

Prof. Luiz Antonio Machado da Silva (IESP/UERJ)

Prof. Marcelo Burgos (PUC-Rio)

22 de fevereiro de 2012

Resumo

Esta dissertação analisa o processo de transição entre modalidades de organização e institucionalização das relações de poder em favelas, das associações de moradores às organizações não governamentais. Desenvolvendo uma crítica à leitura consagrada de que as associações de moradores perderam espaço em decorrência da crise de legitimidade desencadeada pela articulação do tráfico de drogas em favelas, apresento uma interpretação alternativa, que aponta uma série de continuidades entre elas e as ONGs que proliferaram nas favelas ao longo dos anos 1990. Focando nos efeitos da contratação de agentes comunitários pela prefeitura, com o objetivo de prestar o serviço de creche em uma favela da Zona Norte, reconstruo os conflitos entre as várias organizações de base que proliferaram em favelas no período da redemocratização e analiso a crise de representatividade das associações de moradores. Argumento que a urbanização abriu um mercado de trabalho social que extrapolou os limites da rede de poder das associações de moradores, gestando uma nova lógica política, consolidada pelas “parcerias” com o terceiro setor.

Palavras-chave: política na favela; associações de moradores; organizações não governamentais; agentes comunitários; parcerias.

Agradecimentos

O mestrado foi um período muito duro para mim, com uma série de dificuldades que eu não havia previsto.

A primeira delas foi ter sido aprovada sem bolsa. Tive que aprender a administrar meu tempo, de modo a que coubessem na agenda as sete disciplinas, o trabalho de campo, as leituras, a escrita e os vários trabalhos que arrumei. Meus primeiros agradecimentos vão às pessoas que me ajudaram a enfrentar este percalço. Agradeço à Ludmila Ribeiro, professora que tive o prazer de conhecer ainda na graduação, com quem trabalhei por quase 2 anos em sua pesquisa sobre policiamento comunitário, e hoje em dia uma grande amiga; à Bianca Freire-Medeiros, que me inseriu no campo de pesquisa sobre turismo em favelas; à Mariana Cavalcanti, que me colocou o desafio de contar 4 mil domicílios e de escrever um diagnóstico social sobre um agrupamento de nove favelas em Curicica; ao meu orientador de mestrado, professor Michel Misse, que, diante da minha constante inquietação com a falta de dinheiro, me inseriu em pesquisas do Necvu; e às duas coordenações do PPGSA que conseguiram me garantir, juntando os pedacinhos, 7 meses de bolsa da Capes.

A segunda dificuldade foi trocar de objeto de pesquisa após apenas 3 meses de mestrado. Agradeço não apenas a receptividade e a preocupação do Michel em encontrar algum lugar para mim dentro do Necvu, como a conversa fundamental em julho de 2011 em que me ajudou a mudar o foco da pesquisa e todas as conversas de orientação que se seguiram a esta. Agradeço muito por ter me dito que ficaria “muito melhor” e por ter puxado a minha orelha todas as vezes que eu mesma depreciei de alguma forma a minha dissertação, vendo-a como uma pesquisa menor, um estudo de caso menor.

A terceira dificuldade diz respeito à timidez para assumir uma posição em um campo de pesquisa já tão estudado. Ao lado das palavras de incentivo e dos elogios do Michel, agradeço muitíssimo ao professor Luiz Antonio Machado da Silva por ter me ajudado a encontrar um espaço no campo da política na favela. O respeito para com a minha pesquisa e a paciência com que sempre conversou comigo foram mais do que importantes para minha formação e para o desenvolvimento da dissertação.

Certamente um dos agradecimentos principais vai para Mariana Cavalcanti, minha eterna orientadora, sem sombra de dúvida a pessoa mais importante da minha carreira. Sem ela, eu não teria trabalho de campo, não teria escrito artigo algum, nem monografia, nem projeto de mestrado, nem dissertação, nem projeto de doutorado. Todos os textos que escrevi passaram por sua leitura crítica, mas sempre respeitosa. Todos os voos, acadêmicos ou não, contaram com seu apoio. Agradeço muito por toda a paciência, a compreensão e o respeito ao longo destes 5 anos. Mari, muito obrigada por estar sempre ao meu lado!

À Ruth e à Mônica, agradeço a acolhida e os cuidados. Lá se vão 4 anos juntas, cheios de aprendizado e de afeto. Admiro imensamente as mulheres guerreiras que são, capazes de se reinventar sempre, a cada novo desafio, cheias de fibra, determinação e ambições. A sensibilidade de vocês no dia-a-dia, o respeito com que tratam os moradores de favelas e a habilidade para lidar com situações as mais diversas são ensinamentos diários. Estes 4 anos fizeram com que eu revisse muitas opiniões e interpretações. E agradeço muito por vocês terem me acompanhado e, muito mais do que isso, me guiado nesse processo.

Aos meus amigos de mestrado, Juliana, Maíra, Jeferson, Lorena, Gibran, Viviane, Luiza, Pedro, Paula e Paloma, agradeço o carinho ao longo deste percurso pedregoso, a paciência frente à minha ansiedade muitas vezes incontrolável e as trocas quase diárias de conhecimento e afeto, enorme aprendizado para mim; às minhas amigas de escola, sempre

presentes e sempre queridas, Juju, Barbara, Gabi e Carol, agradeço pela compreensão, pelos risos e pelos abraços; e à minha mais nova amiga, recente porém mais do que querida, Dani, agradeço muito pelas conversas nos 100km que rodávamos indo e voltando de Curicica, por ter compartilhado angústias, planos e sonhos.

Agradeço muito à minha avó Maria, à minha mãe Fernanda, ao meu pai Marcelo e à minha irmã e melhor amiga Paula por todo o suporte no *backstage* da dissertação. Muito obrigada pela paciência, pelo apoio e pelo colo de sempre. Minha carreira é especialmente dedicada às duas mulheres mais importantes da minha vida e minhas principais referências, minha avó e minha mãe.

Sumário

Introdução: a camisa do Estado.....	10
A camisa do Estado (p.14)	
Os percursos da pesquisa (p.19)	
I. “Enquanto Estado”: o caso dos agentes comunitários.....	26
Na trilha das agentes comunitárias (p.26)	
Os agentes comunitários e o controle social (p.30)	
O refúgio da creche (p.34)	
O caso dos agentes comunitários do Borel (p.38)	
O surgimento dos agentes comunitários (p.40)	
O caso da creche Santa Mônica (p.45)	
II. Auge e crise da associação de moradores.....	56
A crise da associação de moradores (p.59)	
O papel da associação de moradores (p.63)	
O “golpe” na associação de moradores (p.71)	
III. A política urbana e o campo do trabalho social.....	75
O empilhamento de serviços na <i>Igrejinha</i> do Borel (p.78)	
O campo do trabalho social (p.92)	
IV. As “lutas” e seus efeitos políticos.....	101

As “lutas” dos agentes comunitários (p.102)	
As novas lideranças comunitárias (p.110)	
Trajetória de Orlando (p.111)	
Trajetória de Rita (p.113)	
Conclusão: a transformação da política na favela.....	119
Continuidades e rupturas da lógica política (p.122)	
Fontes Primárias.....	127
Documentação SMDS	
Jornais	
Fotos.....	128
Entrevistas.....	129
Referências bibliográficas.....	130

À Ruth Pereira de Barros, que começou esta história.

Introdução

Em junho de 2010, por ocasião da instalação de uma Unidade de Polícia Pacificadora no Morro do Borel, diversas organizações locais formularam uma agenda conjunta de fóruns e reuniões regulares, de modo a desenvolver coletivamente o monitoramento da ocupação policial. Incomodadas com as fotos apresentadas pelo Batalhão de Operações Especiais (Bope), no dia da primeira reunião referente à pacificação, em que os policiais apareciam fazendo buscas por traficantes e as crianças pedindo autógrafos a eles, ao som de uma música que assegurava “dias melhores para sempre”¹, algumas lideranças locais se mobilizaram e convidaram Itamar Silva, líder na favela Santa Marta, primeira a ser pacificada, e coordenador do Ibase – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas, para uma conversa sobre a nova relação que a polícia propunha manter com os moradores. A tônica desta primeira reunião foi o resgate da memória de “luta” dos moradores do Borel, desde antes da articulação do tráfico de drogas e mesmo durante o período em que os mercados ilícitos de drogas e armas vigoraram na favela.

Uma das primeiras medidas tomadas pela *rede comunitária do Borel*, nome pelo qual ficou conhecida a iniciativa, foi listar as organizações e os projetos que desenvolviam nas comunidades do Borel, Chácara do Céu e Indiana – três das sete favelas que compõem o “complexo do Borel”². São elas: a Associação Comunitária de Amigos e Moradores do Borel,

¹ Trata-se da música *Dias Melhores*, da banda Jota Quest, cuja primeira estrofe diz: “Vivemos esperando/ Dias melhores/ Dias de paz, dias a mais/ Dias que não deixaremos/Para trás”.

² As Unidades de Polícia Pacificadora apresentam como recorte metodológico que embasa o policiamento o “complexo”. De acordo com o que me foi relatado por um policial militar que trabalha no Instituto de Segurança Pública, a pacificação é planejada de modo a desarticular as redes de tráfico de drogas ostensivo nas favelas. Como existem rotas de entrada de mercadorias ilícitas e também de fuga que ligam uma favela a outras, não

a Igreja Cristã Vida Renovada, a Escola Aberta, a Fundação São Joaquim, a ONG Posso me identificar?, a ONG Ação Comunitária Pró-Favela, a Associação Projeto Roda Viva, a Faetec – Núcleo Borel, o Posto de Saúde da Família (PSF – Borel), a Rádio Comunitária, as Arteiras, o PAC Social, a ONG Jovens com uma missão (Jocum), a Associação de Moradores da Indiana, a Igreja Batista Peniel do Borel, a Igreja Nova Vida – Terreirão, a Igreja Assembleia de Deus – São Miguel, a Igreja Poder de Cristo para o Povo, a Igreja Batista Usina, a Igreja Assembleia de Deus Poço de Jacó, a Igreja Assembleia de Deus – Barranco, a Igreja Deus é Amor, a Igreja Assembleia de Deus Missão, a Fundação Leão XIII, o CIEP Doutor Antoine Magarinos Torres Filho e o Instituto Unidos da Tijuca.

Dessa extensa lista, salta aos olhos a presença massiva de organizações religiosas de orientação pentecostal (dez de um total de vinte e seis) e de organizações do terceiro setor (sete). Todas estas dezessete organizações desenvolvem projetos sociais em ao menos uma das seguintes áreas: música e artes, esportes, informática e orientação pedagógica. Em sua maioria, os projetos estão voltados para crianças e adolescentes.

Perguntadas sobre seu papel, a maioria das “lideranças comunitárias”, como os membros da rede são identificados, apresentam o tráfico de drogas como o elemento que ameaça a juventude de se “perder” e que também dificulta a prestação de serviços por parte do Estado, os quais elas oferecem de forma complementar. Nesse sentido, a lista de projetos ofertados pelas organizações locais tem como intuito demonstrar que, mesmo sob o cerco do tráfico, os moradores do Borel proviam a si mesmos serviços de que necessitavam. A demarcação deste lugar na política na favela permite que as “lideranças”, simultaneamente,

basta uma atuação circunscrita ao território da favela a ser pacificada. A partir do mapeamento das rotas de ligação entre ela e as demais do seu entorno, é possível planejar o ritual da pacificação (Araujo Silva, 2012).

critiquem a tentativa do comando da UPP de centralizar a obtenção de recursos para novos projetos e apresentem-se na esfera pública como representantes legítimas dos moradores.

A principal forma de legitimação dessas “lideranças comunitárias” diz respeito à construção de um discurso de “luta”. Narrativas e mais narrativas se desenrolam sobre as dificuldades de prestação de serviços, a despeito de tiroteios e da falta de verba. Os “projetos” representam a atual forma de engajamento político nas favelas cariocas (Rocha, 2011), ajustada ao enquadramento do problema da segurança pública (Machado da Silva, 2010). Eles fazem parte do repertório político dos moradores de favelas: representam formas de prestação de serviços à comunidade, em meio à precariedade na reivindicação por direitos.

No plano simbólico, os “projetos” representam uma estratégia de distinção e limpeza moral de parcelas dos jovens moradores de favelas, em relação àqueles ligados ao tráfico de drogas. Nesse sentido, o “projeto” é uma importante categoria classificatória no Borel, pois ela separa a parcela de jovens engajados em atividades comunitárias as mais diversas, daqueles outros jovens “com a cultura do tráfico” – que engloba uma extensa gama de jovens que gravitam em torno deste mercado ilegal, desde aqueles que trabalham como “olheiros”, “aviões”, “vapores” até aqueles que de fato vendem drogas e seguram armas nas bocas de fumo.

Neste esquema de representações, em que as organizações do terceiro setor ocupam o espaço deixado em aberto na “ausência do Estado”, as associações de moradores aparecem de forma depreciativa. Criticadas por “não fazerem nada pela comunidade”, as associações de moradores ocupam um lugar muito secundário na *rede comunitária*. Os presidentes pouco participam das reuniões e, quando participam, são alvo de duras críticas das demais “lideranças”, que os acusam de omissão. Para a polícia, os presidentes de associações de

moradores são apontados como “testas de ferro do tráfico”, logo sem qualquer legitimidade. Estas críticas fecham, portanto, de forma coesa, o jogo de representações: não só o tráfico ameaça de cooptação os jovens, como também coloniza as associações de moradores, entidades que, por décadas, foram as representantes dos moradores de favelas.

Contudo, este novo repertório político das favelas, que gira em torno de projetos sociais operados por organizações não governamentais, apesar de toda sua eficácia política, pode ser desconstruído de forma muito menos disruptiva se, de um lado, dissociarmos a “crise” das associações de moradores do processo de acumulação social da violência e, por outro, levarmos em consideração a presença e atuação de um quarto ator social, ao lado de associações de moradores, organizações não governamentais e tráfico de drogas: o agente comunitário.

Figura ambivalente, ora “morador”, ora “Estado”, o agente comunitário negocia muitos dos acordos e das alianças que aparecem de forma tão organizada e demarcada segundo a gramática da violência urbana (Machado da Silva, 2010). A mediação que realiza entre os atores políticos evidencia que as fronteiras entre a favela e a cidade e o diálogo entre os moradores e o Estado são muito mais complexos do que se supõe. É sua habilidade e capacidade de mobilizar criticamente, como evidenciam pelo recorrente uso do advérbio “enquanto”, vários papéis sociais da favela, especialmente os de “morador”, “agente comunitário” e “liderança comunitária”, que garantem que os projetos sociais, que chegam à favela, orientados pela perspectiva amplamente compartilhada da “ausência do Estado”, se distribuam entre as várias organizações existentes. Mais do que isso, é propriamente a ambivalência entre os papéis sociais de “Estado” e “morador” que permitem que o “Estado” esteja ausente, apesar de tão vivamente presente.

A camisa do Estado

Na semana em que a pacificação do morro do Borel completava um ano (em junho de 2011), a *rede comunitária* agendou uma importante reunião para discutir o andamento do programa *Água para Todos* da CEDAE e a entrada de novos projetos sociais. Nesta reunião, estavam presentes algumas dezenas de moradores e representantes de órgãos públicos. A reunião foi realizada no salão da capela do Morro do Cruz e transcorreu com um debate acalorado até que uma fala específica chamou minha atenção: João³, ex-presidente da associação de moradores do Borel, vestido com seu uniforme de obras, com o microfone na mão, dirigiu-se ao engenheiro da CEDAE e cobrou respostas mais imediatas ao problema de falta de água que muitos moradores vinham enfrentando há algumas semanas.

Surpresa por aquele funcionário do Estado direcionar-se a outro funcionário do Estado, seu superior, cobrando respostas ao problema que enfrentava como morador, observei com maior cuidado como se apresentavam os demais participantes. Surpreendi-me ao perceber que a esmagadora maioria dos presentes vestia uniformes de agentes comunitários de algum programa social ou era “liderança” ligada a alguma organização não governamental ou grupo local. A associação de moradores estava presente apenas em memória, remetida pela figura de João, já em novo cargo.

Além da inquietação frente ao elevado número de organizações não governamentais e à ausência da associação de moradores em reunião tão importante para a discussão de

³ Todos os nomes citados ao longo da dissertação são fictícios, de modo a preservar a privacidade dos entrevistados, moradores ou não do morro do Borel. O nome da favela, entretanto, é mantido, uma vez que este trabalho trata de um estudo de caso, que mobiliza a história e o desenrolar de fatos específicos do Borel para a análise de um processo político muito mais amplo.

questões historicamente ligadas à sua atuação política, chamou minha atenção o fato de os moradores estarem literalmente vestindo a camisa do Estado.

A trajetória de João, que eu já conhecia, me mostrou que havia uma conjugação feita de forma complementar entre três atores da atual política na favela. Ele havia sido presidente da associação de moradores por um mandato, ao fim dos quais assumiu a diretoria executiva do Instituto da Cidadania do G.R.E.S Unidos da Tijuca, tendo sob sua responsabilidade o curso de informática oferecido pelo convênio com a Faetec – Fundação de Apoio à Escola Técnica. Após deixar a diretoria da ONG, João voltou a ocupar o cargo de agente comunitário, desta vez da CEDAE, posto que já havia ocupado como membro do Mutirão de Reflorestamento do programa Favela Bairro.

Por ter sido presidente da associação de moradores durante a realização das obras desse programa de urbanização, “mesmo afastado”, João se orgulhava de ter mantido o envolvimento com as obras de urbanização da sua comunidade. Conforme me relatou, ele era constantemente chamado por Raquel, presidente da associação de moradores do Borel desde 2009, para fazer a mediação entre engenheiros e agentes de obras do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento. A interpretação que me deu do papel desempenhado pela associação de moradores em sua trajetória, em uma entrevista em 2009, relacionava a experiência como presidente a um acúmulo de “conhecimento”.

Tudo isso através da associação de moradores, conhecimento aquela coisa toda. Eu costumo dizer que a associação não te dá nada, você não tem que chegar “ah porque eu vou ganhar dinheiro”. A associação não tem dinheiro, mas você faz conhecimento, você adquire conhecimento. Porque tudo hoje que eu sei, a associação de moradores foi assim uma escola, uma faculdade, principalmente na parte de relacionamento, de mediação de conflitos, de relacionamento com as pessoas. Você aprende muita coisa. [...] Contato tanto interno quanto externo.

A transição entre a associação de moradores e uma organização não governamental não foi, portanto, fortuita. Quando terminado seu mandato como presidente, ele pôde mobilizar os contatos acumulados para a obtenção de novos cargos, como o de diretor executivo da ONG mantida pela Unidos da Tijuca, coordenando projetos sociais proeminentes.

Contudo, ainda que a narrativa de João aponte para a centralidade da associação de moradores na formação de lideranças comunitárias, como um importante estágio na formação de carreiras políticas, o terceiro papel de sua trajetória sinaliza a existência de outros mecanismos da política na favela.

Em muitas negociações entre técnicos de programas sociais e os moradores do Borel, não raro eu os vi vestir a camisa do Estado. Muitas e muitas vezes eu havia presenciado situações em que os agentes comunitários, em atuação “enquanto Estado”, como comumente se referem ao seu trabalho, se valiam de suas identidades “enquanto moradores” e se colocavam, diante de outros moradores, como “pessoas que também estavam sofrendo com os problemas das obras”, de modo a driblar sua hostilidade. E também já havia participado de reuniões em que os agentes comunitários “enquanto Estado” prestavam contas nas associações de moradores.

Nessa reunião acima citada, presenciei a situação em que os agentes comunitários se valeram de sua identidade de “morador” para reclamar de problemas das obras e, simultaneamente, de sua identidade de “lideranças comunitárias” para cobrar do Estado soluções aos problemas. De forma então inesperada para mim, me dei conta de que eles participavam ativamente das negociações políticas em torno das obras de urbanização – que até então, a meu ver, eram atribuição da associação de moradores.

Nesta mesma reunião, dois novos projetos, os *Territórios da Paz* e o *Protejo*, ambos do governo federal, financiados pelo PRONASCI – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, foram apresentados aos moradores do Borel. Os representantes da SEASDH - Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos, responsável pela realização desses projetos no estado do Rio, propuseram *parcerias* em que as organizações da favela cederiam espaço ao projeto e o poder público entraria com a verba.

Após um imediato rebuliço de insatisfação por parte dos moradores, críticos a este modelo de “parceria”, que consideram “abusivo” e “exploratório”, ao cabo da reunião, alguns deles vestiram suas camisas oficiais e, desempenhando o papel de agentes comunitários, fizeram a mediação entre os representantes dos programas e “lideranças comunitárias” ligadas a alguma organização não governamental, Igreja ou grupo local. Em alguns casos, os próprios agentes comunitários, apesar da identidade de “Estado” transmitida pela camisa oficial, eram as “lideranças comunitárias”. Não são raros os casos em que esses papéis – “morador”, “agente comunitário”, “liderança comunitária” – se acumulam e são acionados de diferentes formas de acordo com as situações⁴.

Foi assim que Maria procedeu. Ao final da reunião, juntei-me a ela, moradora, agente comunitária, liderança comunitária e também universitária, e a vi desempenhar o papel de

⁴ Presenciei, certa vez, uma cena muito banal em que estes vários papéis e as circunstâncias em que são acionados se mostraram de forma clara. Em um levantamento dos grupos existentes no território da UPP Borel (que comporta além da favela que lhe dá nome, a Chácara do Céu, a Casa Branca, o Morro do Cruz, Catrambi, Indiana e Bananal) realizado pela equipe de Gestão Territorial da UPP Social, na conversa com a gestora, Maria apresentou-se como “liderança comunitária” vinculada ao grupo Arteiras, manifestou compreensão, graças ao seu lugar como “agente comunitária”, acerca das dificuldades de ordem burocrática para implantação de programas sociais em favelas e expressou, como “moradora”, seu descontentamento em relação à demora e à precariedade que acompanham a maioria deles. Ou seja, em uma mesma conversa, com um único interlocutor – sendo ele o Estado –, Maria teve a habilidade de mobilizar os três papéis que desempenha na política de sua favela.

representante de um grupo local. Ainda ressoava na minha cabeça a fala de Simone, companheira de Maria no grupo, manifestando em alto e bom som seu descontentamento em relação à “parceria” proposta pelo representante do programa social *Protejo*. Simone falou que achava um absurdo o Estado propor que projetos sociais fossem realizados nos espaços das organizações da favela, sem qualquer ajuda de custo para pagamento de aluguel, luz, água, etc. “Como se entrassem na nossa casa e depois perguntassem se a gente quer ou não”, na opinião dela. Após a reunião, ainda vestindo sua camisa do Estado, Maria mediou contatos entre Amélia dos *Territórios da Paz* e Téo da *UPP Social*, que então começava, e representantes de organizações locais, entre as quais a dela própria. Só então me dei conta de que, na ausência da associação de moradores, a mediação política para implantação de projetos sociais ficava a cargo dos agentes comunitários.

A partir desta reunião, comecei a estranhar propositadamente o vocabulário que ao longo dos anos havia se tornado corriqueiro para mim. Morador, Estado, agente comunitário, liderança comunitária, associação de moradores, organização não governamental foram pouco a pouco ganhando sentido e eu pude compreender as várias relações entre esses vários atores sociais.

O episódio desta reunião comunitária apresenta de forma bastante clara a preponderância da lógica da parceria como forma de governança urbana. Ainda que não seja possível dizer que as associações de moradores foram completamente solapadas pelas organizações não governamentais – pois elas continuam exercendo uma função importante de mediação política e formação de lideranças comunitárias –, fica evidente que a política na favela apresenta uma nova configuração e é operada por novos atores.

Os percursos da pesquisa

Minha entrada no Borel se deu há quase quatro anos, como bolsista de iniciação científica da professora Mariana Cavalcanti, do CPDOC/FGV, onde fiz minha graduação. Sua pesquisa à época era sobre “mercados imobiliários limiares”, isto é, sobre o cruzamento entre, de um lado, a desvalorização do valor de imóveis no entorno de favelas, como efeito das representações compartilhadas da violência urbana, e, de outro, a valorização de imóveis nas favelas, em virtude dos investimentos de políticas de urbanização. Em meu trabalho de campo, eu deveria acompanhar as obras do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento e investigar a dinâmica do mercado imobiliário informal, entrevistando moradores cuja trajetória habitacional passasse do barraco à casa, desta à fortaleza e, por fim, ao apartamento (Cavalcanti, 2010).

A mediação da minha entrada no Borel foi feita por Rita, uma das personagens principais da minha pesquisa. Conheci Rita por intermédio de Mariana e comecei a participar das reuniões promovidas pelo Iphan – Instituto do Patrimônio Histórico Nacional e os *Condutores de Memória*, grupo de memória das favelas da Grande Tijuca de que Rita é uma das criadoras. Foi com ela que aprendi a ler o espaço da favela e a avaliar se o clima estava tenso ou não.

Contudo, por trabalhar como agente comunitária da Secretaria Municipal de Habitação na favela do Jacarezinho, Rita não poderia me acompanhar em campo. Para minha sorte, intermediou meu contato com uma excelente agente comunitária que trabalhava na equipe técnico-social do PAC nas favelas da Tijuca. Foi assim que conheci Maria. E foi assim também que conheci os agentes comunitários do Borel e da Formiga.

Inicialmente, minha relação com eles apresentava um caráter instrumental: meus trabalhos de campo se faziam *na trilha* dos agentes comunitários. Com eles, eu participava de vistorias, de reuniões locais para discussão das obras, de reuniões com presidentes de associações de moradores para prestação de contas, de reuniões com moradores para educação ambiental. Assinei muitas atas de reunião, passei muitas atas entre os moradores para que assinassem e tirei muitas fotos.

Do hábito de acompanhar a equipe que Maria coordenava no Borel e na Formiga, me aproximei de algumas agentes comunitárias – nestas duas equipes só havia mulheres –, que passaram a desabafar comigo a dificuldade de lidar com o “morador”, o incômodo de “mentir” para ele, a falta de paciência diante da precariedade e da intermitência das obras e o desagrado em relação ao baixo salário de que tanto necessitavam. Além disso, me inteirei das estratégias das agentes comunitárias no rés de chão da favela: por onde subir para driblar os traficantes, onde se esconder para se proteger dos tiroteios, como convocar reuniões, como lidar com a hostilidade dos moradores frente a elas, que nestas reuniões representavam o “Estado”.

Quando eu já completava um ano de trabalhos de campo no Borel, em junho de 2010, esta favela recebeu uma Unidade de Polícia Pacificadora, o que promoveu um redirecionamento dos esforços de pesquisa. Eu então concluía minha graduação e tentava elaborar um projeto de pesquisa para o mestrado. Como boa parte dos pesquisadores interessados em estudos urbanos, passei a acompanhar os rituais do Estado para instituição da “paz” no Borel, os impactos sobre o “mercado imobiliário limiar” e sobre o mercado imobiliário formal.

Por conta dos contatos e da cumplicidade acumulados ao longo daquele ano de pesquisa no Borel, Maria, pouco a pouco, me inseriu na *rede comunitária*, que, como mencionado no início desta introdução, procurava contrapor e criticar a ocupação policial daquele complexo de favelas. Passei um ano acompanhando com bastante regularidade as reuniões, que inicialmente eram abertas, mas que depois se fecharam, sendo apenas algumas abertas a atores externos, como eu.

Apenas quando a pacificação completava um ano, em junho de 2011, – e eu dois anos de Borel – me dei conta de que o papel de mediação dos agentes comunitários era muito mais complexo e não se restringia às obras – muito menos a mim.

Num primeiro esforço para compreender como esse personagem surgiu na política da favela, propus à Rita, uma das primeiras agentes comunitárias do Borel, uma conversa sobre sua trajetória. Em julho de 2011, ela começou a narrá-la a partir da história de uma creche: como havia sido o processo seletivo em 1982, quais foram as “lutas” para colocar a creche que viria a se chamar Santa Mônica em funcionamento, a transferência para o prédio de expansão do centro comunitário da Pastoral, recém-comprado por padre Olinto⁵.

Ao final de mais de 3 horas de entrevista, Rita me propôs um “passeio guiado” pelo Borel, para que ela me contasse a história de “lutas” e conquistas da favela. Neste passeio, ela deu particular ênfase ao papel da Igreja Católica na política local e foi categórica: “a Igreja começou tudo aqui; o Estado veio depois”. Do ponto de vista do espaço construído, o trajeto que fizemos pela via principal do Borel, a Estrada da Independência, parecia corroborar o que Rita me dizia. Havia uma sobreposição do Estado à Igreja: o posto da OAB, o posto de saúde,

⁵ Este é o único nome verdadeiro nesta dissertação. Em minha opinião, em se tratando de uma figura pública, ex-padre e professor universitário da UFRJ e da UERJ, e responsável por uma organização não governamental, não faz sentido omitir seu nome.

a escola, o berçário, a creche, a quadra, todos esses equipamentos e serviços urbanos estavam instalados na “Igrejinha”, nome por que ficaram conhecidas as adjacências da capela Nossa Senhora das Graças, primeira obra de padre Olinto como representante da Pastoral de Favelas no Borel, desde 1975.

Levando a sério a hipótese que Rita me propunha, o segundo passo foi então conversar com padre Olinto. Propus a ele uma entrevista de história de vida, pois gostaria de compreender melhor sua relação com a Teologia da Libertação, e, a partir de sua experiência no Borel, eu puxaria o assunto da creche – que então para mim era um marco da sobreposição entre Estado e Igreja, pois havia sido o primeiro serviço urbano a ser prestado em um dos prédios da Pastoral.

Em muitos aspectos, a entrevista de padre Olinto corroborou a narrativa de Rita de que a Igreja desempenhava um papel importante na política da favela, cooperando nos mutirões e participando das reuniões da associação de moradores. Ele me expôs algumas de suas estratégias para captação de recursos junto ao Dr. Marcelo Cândia, industrial italiano que financiou todas as suas obras no Borel e que hoje leva o nome da organização não governamental que fundou no início dos anos 2000. Contudo, por conta de um almoço agendado para o mesmo dia, padre Olinto não chegou a me contar como se deu sua saída da Igreja e a fundação da ONG Ação Comunitária Pró-Favela, história que pude conhecer conversando com Cristina, assistente social, “liderança”, coordenadora atual da creche Santa Mônica e de outras, e braço direito de padre Olinto no Borel.

A história dos agentes comunitários se complexificava cada vez mais, ligando-se a um número cada vez maior de atores. A urbanização nascia com a associação de moradores e a Igreja Católica, suas tecnologias eram apropriadas pelo Estado – que, como mostram os

documentos da SMDS, passou a empregar o vocabulário do “desenvolvimento comunitário” da Igreja Católica⁶ – e chegava até as organizações não governamentais.

Preocupada de que não daria conta de realizar uma pesquisa honesta sobre esse longo processo de transformações nas formas de governança, segui atrás dos silêncios dos meus entrevistados. Apesar de não discorrerem sobre o assunto, nas duas entrevistas, de Rita e de padre Olinto, outra creche que não a Santa Mônica aparecia como um modelo. Consegui então o contato de Francisca, militante da Ação Popular, responsável pela fundação desta primeira creche, a Raio de Sol, com o amigo historiador, Mauro Amoroso – que conheci nas reuniões dos *Condutores de Memória*, por ele estudados em sua tese de doutoramento sobre os usos políticos da memória do Borel (Amoroso, 2012). Logo em minha primeira conversa com Francisca, ainda por telefone, ela ficou muito animada em lembrar um período que, segundo me disse, “foi muito bom”, mas que infelizmente havia se transformado em uma das “derrotas” de sua vida. Consegui, com ela, o contato de seu antigo companheiro, Renato, que também se animou em me conceder uma entrevista.

Ambas entrevistas complexificaram ainda mais o horizonte da pesquisa, pois, ao lado dos agentes comunitários, da Igreja Católica e do Estado, acrescentaram o movimento social. A creche, na verdade, eram duas creches. Os agentes comunitários eram, na verdade, do Estado e do movimento social. Entre a Igreja Católica, o Estado e as ONGs havia ainda os educadores populares.

⁶ Além do próprio nome da secretaria apontar como norte o “desenvolvimento social”, um novo corpo administrativo seria contratado, os “agentes comunitários”, moradores de “comunidades pobres” ou “comunidades carentes” da cidade, com o intuito de garantir-lhes a integração urbana, como agentes da superação de sua própria pobreza.

Narrando uma história sobre a efervescência política no período da redemocratização, as entrevistas de Francisca e Renato centraram-se nas disputas entre os educadores populares e a associação de moradores, em torno da responsabilidade pela creche Raio de Sol e acerca da condução das “lutas” dos favelados – como proceder, com quem negociar, em quem votar.

Contatei mais e mais agentes comunitárias antigas – Ana, Vera, Denise e Marta – a partir das redes de contatos de Rita e fui compreendendo cada vez melhor a tensão política subjacente ao processo de urbanização. O problema da responsabilidade pelas creches ficou então mais complexo, pois elas me narraram a transferência física do espaço e o deslocamento de responsabilidade da associação de moradores à ONG Ação Comunitária Pró-Favela. Como desempenhavam um papel central neste processo político, optei por enfocá-lo como meu objeto de pesquisa.

Se nesta introdução apresentei, em linhas gerais, a configuração política atual da favela do Borel, ao longo da dissertação, apresento um enquadramento aos agentes comunitários na história política das favelas.

No primeiro capítulo, desenvolvo uma discussão sobre os efeitos da violência e da pacificação sobre a ação coletiva dos favelados e apresento o estudo de caso dos agentes comunitários do Borel, como um “caso do possível” que permite repensar as transformações políticas das três últimas décadas.

No segundo capítulo, apresento as críticas das atuais “lideranças” e de antigos quadros da associação de moradores do Borel ao papel desta instituição, que não é mais o que era nem é o que deveria ser. Ainda neste capítulo apresento o repertório de ação das associações de moradores e exploro o caso do “golpe na associação”, na tentativa de compreender a articulação entre associação de moradores e tráfico de drogas.

No terceiro capítulo, analiso o processo de urbanização do Borel, a partir da noção de *circuitos políticos*. Amplio o alcance do campo de trabalho social, conectando os agentes comunitários a organizações não governamentais.

No quarto capítulo, exploro os efeitos políticos das “lutas” dos agentes comunitários pelo reconhecimento como servidor público. Ainda neste capítulo, analiso a transformação destes trabalhadores em “referências” e posteriormente em “lideranças”.

Por fim, desenvolvo algumas considerações acerca das continuidades e rupturas deste processo político.

I. “Enquanto Estado”: o caso dos agentes comunitários

Na trilha das agentes comunitárias

Fevereiro de 2010. Era dia de reunião entre a equipe de agentes comunitários do PAC Social e os moradores do morro da Formiga, para discussão do andamento das obras. Subimos a pé, para que eu pudesse conhecer a favela.

Como a Formiga fica literalmente em frente ao morro da Casa Branca, dominado por facção rival do tráfico de drogas, fiquei muito impressionada com a visão panorâmica que uma favela tinha da outra e parei para olhar melhor. A agente, moradora do morro do Turano, também no bairro da Tijuca, me disse para não ficar parada ali olhando. Continuamos a subir até a sala do POUSSO – Posto de Orientação Urbanística e Social –, que havia cedido seu espaço para a equipe do PAC Social.

Chegando lá, já muito cansadas pela subida íngreme, nos deparamos com o portão fechado. A agente, que detesta “bandidos” e “tiroteios”, ficou muito preocupada por termos de esperar o restante da equipe no meio da rua. Ela decidiu então pedir ao pastor da igreja evangélica que fica em frente à escola onde funciona a sala do POUSSO se poderíamos ficar dentro da igreja⁷. Para nosso azar, ele também não estava lá, o que significou que ficamos por volta de uma hora sentadas no meio fio.

A equipe foi chegando ao local paulatinamente. Cada uma das agentes mobilizava seus contatos na favela para identificar onde estava o pastor ou algum funcionário da escola

⁷ Vale destacar que a preocupação desta agente remetia à recente “guerra” que havia sido travada entre o final de 2009 e o início de 2010. Segundo ela, os “bandidos” estavam todos escondidos na mata, que ficava muito próxima de onde estávamos, já bem no alto do morro. Além dos “bandidos” locais, haveria ainda bandidos de outras favelas que teriam se deslocado para lá para incrementar as forças das facções de traficantes.

ou do POUSO. Por volta do meio dia, um agente comunitário, morador da favela, conseguiu a chave da escola e pudemos finalmente entrar e realizar a reunião com os moradores.

Por falta de quórum, as agentes tiveram de requisitar aos agentes das obras, também moradores da favela, que fossem à reunião. Além deles, uns poucos moradores e o pastor apareceram, contabilizando 15 pessoas. Discutiu-se principalmente a qualidade das obras realizadas pelo PAC e se levantou algumas novas demandas, como a regulamentação dos transportes de kombis e carros. Segundo o pastor, as “lutas” antigamente eram outras – por creches, por garis comunitários, etc. “Hoje” seria necessário “lutar” por outras melhorias, como transporte, e pela manutenção de conquistas anteriores – como o posto de saúde e aquela escola municipal onde era realizada a reunião.

Fevereiro de 2011. Havia algumas semanas que a Formiga estava sem água. Os moradores que não queriam encher baldes d’água para tomar banho em casa faziam da bica do mato seu próprio chuveiro. Estavam todos muito indignados com aquela situação e este era o motivo de uma equipe de agentes comunitárias da CEDAE estar subindo o morro para fazer uma reunião.

Chegando a um determinado ponto, paramos a equipe de agentes comunitárias e eu. Como elas não tinham qualquer espaço próprio na favela – o que gerava sérias reclamações quanto às suas condições de trabalho – ali mesmo, embaixo de uma casa, seria o local da reunião. Fiquei com mais duas agentes esperando os moradores e uma segunda equipe de agentes chegassem. Esperávamos pedindo as assinaturas dos presentes, enquanto uma das agentes comunitárias, também moradora daquela favela, foi chamar mais moradores para a reunião.

Durante a espera, a coordenadora da equipe me contou que seu trabalho havia se tornado “referência” para a coordenadora geral do programa, apesar de ela não ter um diploma de assistente social – o que gerava ciúmes e uma série de boatos por parte das demais coordenadoras de equipe – e este era o motivo de uma equipe de fora participar daquela reunião na favela. Segundo ela me disse, sua identidade de moradora lhe conferia especial habilidade para conduzir as reuniões com os moradores das favelas: eles ouviam seus esclarecimentos técnicos do programa, porque ela também era moradora e, por isso, também estaria sofrendo como eles. Ela ainda acrescentou o desconforto que aquela posição institucional lhe causava, tendo de constantemente ponderar os benefícios de um emprego – de que muito necessitava – que lhe exigia “mentir” e “enganar o morador”⁸.

Após o almoço que se seguiu à reunião, as duas equipes de agentes comunitários – a equipe local e a externa – dirigiram-se à associação de moradores, para reportar à sua presidente os progressos, as dificuldades, as reclamações e as demandas acerca das obras de troca e reforma do encanamento de água, levantados pelos moradores. Como eu estava sentada, coincidentemente, entre as duas equipes, pude ouvir os comentários das duas coordenadoras da equipe externa – uma professora de história e outra assistente social – sobre a irrelevância daquela prestação de contas. Além disso, elas criticaram os métodos empregados pela coordenadora da equipe local, segundo elas, sem qualquer sistematicidade e divisão de tarefas segundo recortes esquadrihados do espaço da favela.

Estes dois episódios evidenciam as complexidades da prestação de serviços urbanos em favelas. Complexidades que não advêm de uma suposta objetividade técnica que recorta

⁸ Muito recorrente nas falas das agentes comunitárias que acompanho é a referência ao seu trabalho como uma mentira que o Estado conta aos moradores de favela, mantendo-os em constante situação de espera pelas “melhorias”, isto é, pelos serviços urbanísticos.

“comunidades” como objetos de intervenção, áreas apartadas e singulares do tecido urbano, mas advindas da construção das favelas como “áreas especiais” na relação política estabelecida entre Estado e moradores.

Dois aspectos destas duas situações retratadas merecem destaque. Em primeiro lugar, a urbanização, mote central das discussões entre moradores e Estado, é realizada por funcionários do Estado que são também, em sua maioria, moradores de favela. “Enquanto Estado” estes moradores são agentes fomentadores de soluções para os problemas por eles experimentados “enquanto moradores”. Em segundo lugar, existe uma rede de solidariedade entre estes agentes comunitários e algumas instituições locais, como igrejas e associações de moradores. Nesse sentido, os circuitos percorridos pelo Estado nas favelas passam por estas organizações políticas locais. Mais do que isso, conformam redes sociais paralelas e alternativas ao circuito das drogas; são nos espaços das igrejas, associações de moradores e ONGs que os agentes comunitários realizam muitas de suas atividades e também onde encontram abrigo durante os tiroteios.

Ao contrário do que se convencionou chamar de “ausência do Estado nas favelas” em virtude do controle destes espaços por “poderes paralelos”, os agentes comunitários e as políticas públicas para as quais trabalham evidenciam significativos investimentos urbanísticos, a despeito da presença de grupos armados de traficantes de drogas.

Por ser subterrâneo dentro dos quadros das políticas públicas e fincado ao chão da favela, o trabalho dos agentes comunitários não foi ainda devidamente investigado. Contudo, ele coloca algumas questões importantes acerca das transformações da política na favela. Em

primeiro lugar, os agentes comunitários são representantes legítimos da favela⁹. Por outro lado, sem o capital político necessário para levar adiante a tão almejada integração urbana das favelas, os agentes comunitários, tolhidos por múltiplas restrições – dentre as quais, a dependência do emprego “enquanto Estado” –, acabam por apenas subsidiar as políticas públicas para favelas, munidos, para tanto, de toda a legitimidade que o lugar de moradores dessas mesmas favelas lhes confere.

Os agentes comunitários e o controle social

Numa primeira tentativa de fazer dos agentes comunitários um objeto sociológico, eu elaborei a hipótese de que a articulação do tráfico de drogas em favelas cariocas tivesse levado a uma reconfiguração de forças políticas internas, desmantelando as associações de moradores – que teriam sido englobadas pelas redes de poder das facções de traficantes – e atraindo os olhares e a preocupação do Estado. A meu ver então, esse processo poderia ser apreendido pela análise da formação de atores híbridos – simultaneamente moradores e funcionários públicos, os agentes comunitários –, novas lideranças locais, responsáveis pela urbanização e conseqüente consolidação das favelas.

O papel desempenhado pelo tráfico de drogas, certamente, foi meu maior desafio. Inicialmente, eu conferi grande destaque à formação de mercados ilegais como fator de inflexão das associações de moradores e de pulverização das práticas políticas, como se a própria fragmentação fosse uma reação a esse novo ator e uma forma de tornar o controle

⁹. Alguns aspectos da trajetória destas agentes comunitárias serão retomados e melhor analisados ao longo do texto.

social mais difuso e capilar, penetrável nos territórios demarcados pelo embate de forças entre quadrilhas de traficantes de drogas.

Conforme a pesquisa se desenrolou, percebi então um grave problema nesta análise. Em vez de explicar um fenômeno, de certa forma, eu colocava as mudanças políticas, por assim dizer, “na conta do tráfico”, reiterando as queixas de muitos presidentes de associações de moradores, de que perderam representatividade política e se viram renegados às negociações perversas com traficantes e a disputas por recursos com organizações não governamentais – que passaram a ocupar o suposto espaço ausente do Estado.

O andamento da pesquisa me fez perceber que isso se trata de uma interpretação de uma transformação política muito mais complexa, que justapõe a lógica de parcerias, que começa a ser gestada no período da redemocratização, à gramática da violência urbana: surge daí a necessidade estratégica, do ponto de vista da relação de dominação, de se criar novos mecanismos de controle social.

Para citar o caso de um recentíssimo programa governamental, nascido na esteira da pacificação, a partir do qual formulo esta hipótese, gostaria de apresentar uma pequena, porém importante, adaptação feita ao programa UPP Social. Para tanto, reflito sobre minha própria experiência como assistente de gestão institucional desse programa, pelo período de 4 meses, entre dezembro de 2011 e março de 2012.

Uma das últimas reuniões de que participei dizia respeito à contratação de “agentes de campo” para atuar junto às equipes de gestão territorial do programa. Frente às reprimendas que os gestores e assistentes de campo estavam sofrendo, por parte de traficantes, em algumas favelas pacificadas, a coordenação do programa apropriou-se da ambivalência do agente comunitário e colocou-a a seu favor. O objetivo era dar maior respaldo à circulação dos

jovens universitários que compõem as equipes do programa. Assim, garantiriam a alta capacitação das equipes, contratadas e pagas pela UN-Habitat, Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos, e, ao mesmo tempo, calcando-se na identidade de “morador” dos agentes de campo, a possibilidade de circular pela favela, fazer as vistorias para os relatórios de demandas encaminhados às secretarias municipais e negociar com as instituições locais para a realização de eventos do programa.

De acordo com Cavalcanti (2007 e 2009), a consolidação de favelas foi o resultado da justaposição dos processos de mercantilização da moradia e de territorialização das favelas pelo tráfico de drogas. De forma perversa, esse cruzamento teria operado uma inversão da lógica da política na favela, centrando sua visibilidade sobre sua representação como ameaça à cidade. Proliferou então o discurso de que a favela deveria ser urbanizada de modo a suprimir a “fronteira” com a cidade; e de que seus moradores, especialmente os jovens, “em situação de risco social”, na combinação fatal da máquina com a revolta (Zaluar, 2000 [1985]), deveriam ser destituídos da “cultura do tráfico”.

Assim, o campo das organizações não governamentais passou a propor projetos sociais de cunho cultural, que mantivessem esses jovens “ocupados” e “longe das más influências”. Como mencionei logo no começo desta dissertação, e como foi analisado por Rocha (2009), insistindo num discurso de “ausência do Estado” nas favelas, as ONGs encontraram espaço e justificção.

Como procuro argumentar ao longo desta dissertação, a transformação da política na favela se desenrola em separado e paralelo ao surgimento de mercados ilícitos. A formação de novas lideranças comunitárias a partir do campo do trabalho social, primeiro formado pelos agentes comunitários de programas governamentais, posteriormente por trabalhadores

terceirizados, pagos por organizações não governamentais, independe do problema da segurança pública.

Contudo, paulatinamente, estes dois processos se justapõem. E com isso, os agentes comunitários e demais trabalhadores sociais se consolidam como novos interlocutores políticos, sentido que está por trás e dá sustentação à sua identificação como “lideranças comunitárias”, que fogem às redes das associações de moradores – totalmente solapadas pela dupla crise, de representatividade e de legitimidade. Nesta segunda reconfiguração, eles se encontram em uma encruzilhada: de um lado, eles são os únicos representantes do Estado nas favelas, pois são os únicos a acessá-las sob o cerco do tráfico; por outro, eles são os “trabalhadores”, identidade que permite que eles percorram as favelas, sem causar desconfiança aos “bandidos”.

Nesse sentido, o que procuro argumentar é que transformação da política na favela deve ser analisada em dois momentos: um primeiro, a que me detenho aqui, sobre o processo de formação de lideranças comunitárias fora dos circuitos da associação de moradores, efeito não-previsto da urbanização, que trouxe consigo as velhas estratégias de fragmentação política no diálogo com os favelados (Lima, 1989); e um segundo momento, em que a formação de um sujeito social da violência (Misse, 1999) coloca o desafio da reinvenção das formas de controle social.

Com isso, de um lado, a fragmentação política e a pulverização dos atores, já em curso, se tornam estrategicamente eficazes: garantem capilaridade aos braços “sociais” do Estado – inicialmente congregados na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e paulatinamente autonomizados em pastas específicas. E de outro, simultaneamente, a invisibilidade destes novos atores, graças à ambivalência do seu papel, entre Estado e

morador, abre espaço a um dos pilares da gramática da violência: a percepção de “ausência do Estado”.

Esta formulação foi fruto de uma longa reflexão. Neste capítulo, discuto seu embasamento empírico a partir do caso dos agentes comunitários do Borel e dos significados de atuar “enquanto Estado” nas favelas.

O refúgio da creche

A “violência urbana”, por seu caráter fantasmagórico (Misse, 1999), impõe um grande desafio aos analistas. Devido ao seu funcionamento tautológico, tive que construir e desconstruir questões que surgiam tendo o tráfico de drogas como principal variável e também tive que desconfiar, no bom sentido sociológico da palavra, daquilo que meus entrevistados me diziam.

Para Rita, uma das protagonistas desta história, a creche comunitária era um “refúgio” às crianças do Borel, analogia impregnada de significados. Em sua visão, manter as crianças dentro da creche garantia sua proteção das balas perdidas que cresciam exponencialmente ao longo da década de 1980, e também servia como uma forma de “manter o controle” sobre elas. Confundindo claramente seu papel como “mãe” – além de “mãe crecheira”, nome popular por que eram conhecidas as agentes auxiliares de creche, mãe de três filhos homens, que viveram a infância nos anos 1980 –, ela elabora os sentidos que tinha seu trabalho como um mecanismo de controle social.

As narrativas de outras agentes comunitárias corroboraram a ideia de “refúgio”, mas com conotações mais materiais, com muitas referências às marcas dos tiroteios nos muros da

creche. Nas suas falas, as agentes comunitárias se referiam ao crescimento da sensação de insegurança por onomatopeias: eram os “pá-pá-pás” que aumentavam cada vez mais e impunham constrangimentos à circulação pelo morro.

Conversando com Rita sobre suas experiências em relação à formação de mercados ilícitos no Borel, entendi que havia idas e vindas da memória, que tendiam a cristalizar no passado percepções do presente.

Antes do Isaías do Borel, que ficou nacionalmente famoso como chefe do tráfico, como me disse, “tinha cara que usava a erva maldita”, mas “não tinha boca de fumo, não” e “a gente nunca tinha visto arma”, porque “as pessoas respeitavam”. Em relação a esses primeiros “bandidos”, muitas lembranças são resgatadas, como a criação de cavalos do Congo, a capa preta, meio folclórica, do Seu Paulo Mãozinha, a capoeira e a malandragem de Chicão.

A partir do momento em que o fantasma se torna um sujeito social da violência (Misse, 1999), e os “bandidos” passam a ser identificados como “traficantes de drogas”, a memória fica resistente a se lembrar dos vínculos que eles mantinham como moradores, ou “crias”, como normalmente se diz. Rita, que fora amiga de escola da tia de Isaías, esquece: “dele eu não lembro nada porque eu não tinha convívio com essa gente”. Em relação a este sujeito imoral e ilegítimo, com o qual qualquer relação implica julgamentos morais e deslegitimação, não se deve falar. Mas não se deve, levando em consideração seu lugar presente.

Em relação ao presente da fala dos moradores, gostaria de ressaltar alguns aspectos do impacto da pacificação sobre o arranjo de forças local, ainda que ela não seja o meu objeto nesta dissertação, apenas meu ponto de partida à reflexão.

A pacificação promoveu, como procurei salientar com a breve descrição com que inicio esta dissertação, um efeito nada desprezível de inflexão e acomodação das forças locais.

Diante da desconfiança dos policiais pacificadores em relação à presidente da associação de moradores e, por conseguinte, com a monopolização da interlocução com os demais braços, os “sociais”, do Estado, fazendo as vezes de “lideranças”, legitimadas para tanto por seus vínculos institucionais, alguns moradores assumiram a condução da política local¹⁰.

Nesta acomodação de forças, o lugar de Rita na favela ganhou proeminência. Ela é criadora e hoje em dia única coordenadora do projeto *Condutores de Memória*. E como tal, ela é a guardiã de um importante instrumento de luta política: a memória (Amoroso, 2012), neste novo momento, em que a principal bandeira da rede é afirmar a história de “luta” do Borel.

Rita, no papel de guardiã da memória local, e os demais moradores se firmaram, na rede, como “lideranças” a partir da mediação política principalmente com a polícia. Neste movimento, o discurso local sobre a violência sofreu uma inflexão: se antes se falava que a “ausência do Estado” dava margem ao crescimento da violência; agora se passou a falar que, em meio à violência, eram os próprios moradores, fazendo as vezes de “lideranças”, que ofereciam serviços na favela. Nesse sentido, a ambivalência do papel do agente comunitário permitia que ele trouxesse, de fora para dentro, os projetos e os programas sociais, que dentro, eram prestados por eles mesmos, já no papel de “lideranças”. Essa estrutura discursiva, em que se é agente comunitário para fora e liderança comunitária para dentro, permite que, neste momento de pacificação, os moradores se coloquem como os protagonistas da política local e questionem o “vazio institucional” do discurso da polícia.

¹⁰ Ainda que o mito de origem da rede comunitária remonte ao episódio da chacina do Borel, ocorrido em 2003, em que foram mortos quatro jovens e que promoveu a articulação, por parte dos moradores, de uma marcha contra a violência policial (Farias, 2007), foi com a pacificação que ela recuperou força.

Com isso, quero frisar que a conjugação do encapsulamento do tráfico de drogas com o reposicionamento dos atores estabeleceu uma configuração espaço-temporal em que os consagrados discursos sobre a violência urbana carioca passam por remodelagens. Não mais se frisa a “ausência do Estado”, mas a atuação política sob o cerco do tráfico de drogas. O encadeamento que se faz passa a ser o seguinte: havia serviços, prestados por moradores que faziam “trabalho social”, dificultados pelo “inferno” causado pela “guerra” entre “bandidos” e policiais. É o que leva Rita a me dizer:

Aí você vê. A gente tinha tudo para dar certo. Tudo aqui pertinho, você tinha ali uma sala de espera que fazia trabalho com grávidas, fazia trabalho de prevenção, já se falava do HIV. Quer dizer, uma coisa maravilhosa que comunidade nenhuma tinha. Você tinha os cursos profissionalizantes, se tinha tudo aqui dentro da comunidade. Sabe por que que acabou todo esse tipo de trabalho, de serviço? Por causa da violência, porque quando a polícia subia era um inferno, você não tinha paz. Tinha o bandido e tinha a polícia, não sabia de quem se corria.

Feito este esclarecimento quanto aos lugares de fala no Borel pacificado, passo a uma consideração metodológica acerca do período por mim enfocado aqui.

No momento mesmo em que os traficantes viravam personagens e as drogas parte do cotidiano dos moradores de favelas, o papel do agente comunitário como novo mecanismo de controle social, que parecia tão bem definido por Rita, se mostra não tão claro assim. Isto não quer dizer que seu papel não tenha se transformado ao longo do tempo e assumido esse caráter – hipótese que considero mais do que válida. Contudo, naquele momento inicial, nos anos 1980, a transformação da política na favela estava dissociada do processo de acumulação social da violência.

Foram as narrativas sobre o que ficou conhecido como o “golpe na associação de moradores”, que exploro ao final do próximo capítulo, que me sinalizaram alguns deslocamentos temporais. A coincidência de personagens permitia os rápidos deslizes –

cometidos, cabe mais uma vez frisar, a partir da preocupação presente em projetar os agentes comunitários como forças políticas desde um passado de “sempre” – entre dois momentos cruciais da história da associação de moradores do Borel. Em 1980 e 1999, o mesmo presidente estava à frente da associação de moradores: José Ivan (nome verdadeiro, mantido em virtude do já falecimento deste ator).

Como pude checar junto a membros de antigas diretorias e também no jornal comunitário *Folha do Borel*, entre 1980 e 1983, José Ivan era, pela primeira vez, presidente da associação de moradores, tendo vencido com uma chapa alternativa que destituiu a consagrada diretoria de Sr. Bonifácio, Sr. José Lira e Sr. Calegário (todos nomes verdadeiros, que mantenho por já serem personagens falecidos). Neste primeiro momento, ele foi eleito com o apoio de militantes do Movimento Revolucionário 8 de outubro, em meio à grande efervescência política da redemocratização.

Todavia, o mesmo José Ivan ressurge na história da associação de moradores duas outras vezes: entre 1988 e 1990, como presidente na data de inauguração do CIEP Dr. Antoine Magarinos Torres Filho, construído no terreno de um campo de futebol, em frente à principal boca de fumo do Borel; e em 1999, dando o famoso “golpe”. A trajetória de José Ivan entre a primeira presidência e a última, a mim narrada por vários atores e costurada com dificuldade, devido às trapaças da memória, apresenta o progressivo envolvimento entre associação de moradores e traficantes de drogas.

O caso dos agentes comunitários do Borel

A partir do meu trabalho de campo, como anteriormente dito, percebi que os agentes comunitários desempenhavam um papel político ao lado de suas tarefas técnicas. Por isso,

realizo a partir de agora, um estudo de caso sobre os agentes comunitários do Borel, que me permita isolar algumas variáveis úteis à análise da política na favela.

Como salientou Wieviorka (2009 [1992]), na sociologia, o estudo de caso serve a dois propósitos, passíveis de combinação: como ferramenta ao desenvolvimento de uma hipótese e/ou como tipo ideal. Na prática de pesquisa, deve-se articular a síntese histórica à desconstrução sociológica, dois movimentos da análise distintos, porém complementares.

Para além da racionalização da pesquisa, que se colocou para mim, antes de eu ter um objeto, o estudo do caso dos agentes comunitários do Borel, por se tratar de uma favela com histórico associativo forte e duradouro, apresenta três grandes virtudes.

Em primeiro lugar, permite compreender um processo político que legou um importante mecanismo de controle social dos moradores de favelas, ao conjunto delas, mesmo para aquelas que não vivenciaram a transição entre as associações de moradores e as organizações não governamentais. Nesse sentido, permite acessar um fenômeno macrossociológico de formação de um mecanismo de controle social.

Em segundo lugar, graças à força associativa local que se inventa e reinventa desde os anos 1950, quando da criação da primeira associação de moradores de favela da cidade (Lima, 1989; Amoroso, 2012), no Borel restam, somam-se e acumulam-se experiências as mais diversas no que diz respeito à ação coletiva. Nesse sentido, o Borel permite pensar as várias reinvenções da relação de dominação do Estado com a favela.

Por fim, além de uma vida associativa efervescente, o Borel foi uma das favelas que se fixou no imaginário social como uma das mais violentas, graças à figura do Isaías do Borel, um dos últimos remanescentes da cúpula do Comando Vermelho (Amoroso, 2012). Nesse

sentido, o caso do Borel permite relativizar determinadas teses sobre os efeitos da violência sobre a política local e problematizar a temporalidade de algumas representações.

Ao longo de toda a dissertação, sempre que possível, farei contrapontos ao caso do Borel, de modo a desconstruir determinados pressupostos e sustentar minha hipótese. Como disse Wieviorka (2009[1992]): “sua originalidade não nos impede de fazer comparações e sua representatividade não se refere a uma lei meta-social, mas a categorias analíticas” (idem, idem, p.170, tradução livre minha).

O surgimento dos agentes comunitários

Os agentes comunitários são moradores de favela contratados, a partir de 1979, quando da criação da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, como trabalhadores autônomos, para a prestação de serviços urbanos.

A partir de 1979, o governo municipal passou a admitir a existência de favelas como um tipo especial de assentamento urbano, admitindo também que, embora informais, estes assentamentos necessitavam de serviços públicos para os quais seria necessário o estabelecimento de uma política institucional de intervenções (Fundo Rio, 1984, p.1).

A instituição criada com o propósito de atender às “comunidades de baixa renda” foi a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, popularmente conhecida como “a prefeitura dos pobres”¹¹, como resposta à pressão política realizada pela Federação de Favelas do Estado do Rio de Janeiro (FAFERJ), que entoava o lema: “transformar as favelas em bairros populares”. Ela foi dividida em duas Superintendências: uma de Bem Estar Social,

¹¹ A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social foi criada pela Lei n. 110, de 23 de agosto de 1979, pelo prefeito Israel Klabin.

responsável pelos projetos de desenvolvimento social, “cujas ações se destinam à educação, saúde, geração de emprego e renda e creches domiciliares” (Política de atuação em favelas, 1984, p.2), e outra de Desenvolvimento Comunitário, responsável pelas obras de urbanização e saneamento básico.

A partir de 1980, este novo órgão municipal passou a contar com financiamento do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), para a formulação de uma metodologia de trabalho que orientasse a ação da secretaria junto à “população de baixa renda da cidade (principalmente a favelada)”, de acordo com o relatório produzido, em 1988, pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal, intitulado “Extensão dos serviços públicos às comunidades de baixa renda do município do Rio de Janeiro” (p.9). A ideia era que a secretaria adotasse a “estratégia dos serviços básicos”, isto é, a extensão de serviços urbanos por meio da participação comunitária.

Esta colaboração escreveu “Propostas para Ação nas Favelas Cariocas” (1980), tendo como norte a identificação de iniciativas das próprias comunidades, passíveis de apoio institucional. Deste levantamento, nasceu o Programa de Desenvolvimento de Comunidades Urbanas, em 1981, implantado como experiência-piloto na Rocinha. Eram três eixos de atuação: educação comunitária, saneamento básico e ações preventivas de saúde.

As três linhas de intervenção eram orientadas pela identificação e utilização de recursos locais, “inclusive humanos”, das favelas. “Assim, pessoas das próprias comunidades deveriam ser aproveitadas como agentes comunitários responsáveis pela extensão de certos recursos públicos” (Extensão dos serviços públicos às comunidades de baixa renda do município do Rio de Janeiro, 1988, p.16). Estes agentes comunitários deveriam ser remunerados, de modo a estimular a “responsabilidade local”, promover a integração entre os

três eixos do Programa de Desenvolvimento de Comunidades Urbanas e “motivar a participação mais ampla da comunidade e sua contribuição na resolução de questões locais” (idem, p.16). Vou me ater aos dois projetos que alcançaram maior proeminência, segundo o relatório, e que dialogam intimamente com o argumento de continuidade que venho desenvolvendo: o Projeto de Saneamento Básico (famoso Projeto Mutirão) e o Projeto Educação Comunitária.

O Projeto de Saneamento Básico desenvolveu, fundamentalmente, os mutirões remunerados para ampliação das redes de água e esgoto das favelas. “A tecnologia empregada foi, por definição, simples, aquela que já era dominada pelos moradores” (Ibidem, p.18). A partir da experiência-piloto na Rocinha, iniciada em janeiro de 1981, foi possível consolidar a seguinte metodologia: caberia às comunidades definir as obras que seriam feitas e realizá-las em esquema de trabalho remunerado durante os dias úteis e voluntários aos finais de semana; e à secretaria, desenvolver o planejamento e o projeto técnico das obras, bem como comprar e distribuir o material necessário.

Em 1983, o consultor da Unicef assumiu o Proface – Programa de Favelas da Cedae (Companhia Estadual de Água e Esgoto), ampliando o escopo de intervenção para além do município do Rio de Janeiro. Nas favelas cariocas, ele passou a atuar em parceria com o mutirão remunerado da SMDS. Em 1984, houve uma tentativa de institucionalizar ainda mais o programa, através da eleição de três representantes por comunidade.

Para a experiência-piloto do Projeto de Educação Comunitária, também realizada na Rocinha, a SMDS contatou a Ação Social Padre Anchieta (Aspa), centro comunitário católico

que mantinha a única escola comunitária desta favela, na Rua 1¹². A secretaria passou então a oferecer treinamento aos educadores comunitários, melhoria das instalações e acompanhamento e avaliação do trabalho pedagógico (ibidem, p. 17). Já em 1982, o projeto é estendido a mais duas favelas¹³: a Tavares Bastos e o Borel, favela que proponho como um estudo de caso nesta dissertação. Segundo o documento “Política de atuação em favelas”, de 1984, elaborado pelo então secretário municipal de planejamento e coordenação geral, Carlos Alberto de Carvalho,

O projeto apresenta duplo benefício para as comunidades assistidas, uma vez que proporciona trabalho remunerado e especializado para os agentes e educação para as crianças que se encontram fora da rede escolar oficial (Política de atuação em favelas, 1984, p.7).

Conforme a revisão feita no documento “Projeto de apoio e consolidação às creches domiciliares em áreas de baixa renda” (1984), o Projeto de Educação Comunitária, entre 1980 e 1983, era basicamente de “práticas assistencialistas”, caráter que, na visão da secretaria, vai sendo, pouco a pouco, desfeito com o pagamento de uma bolsa alimentação às

¹² Segundo o documento “Favelas cariocas: mudanças na infra-estrutura”, de 1986, escrito pelo sociólogo e coordenador dos programas de infraestrutura urbana da Secretaria Municipal de Planejamento, Paulo Cavallieri, o cadastro de favelas, realizado pelo Iplan Rio – Instituto de Planejamento do Rio de Janeiro, em 1981, identificou, junto aos moradores entrevistados, os seguintes atores externos como os principais atuantes em favelas: Light (22%), políticos e parlamentares (11%) – vistos como “intermediários necessários” –, Igreja Católica (10%), CEDAE (6%) e as Secretarias de Desenvolvimento Social, Saúde e Obras conjuntamente (5%). Cabe destacar que, segundo o autor, a criação da secretaria causou grande descontentamento aos parlamentares, que, como veremos adiante, encontraram novos mecanismos de reprodução das relações clientelistas que mantinham com as associações de moradores; e também às empreiteiras, que viam um novo mercado nas mãos dos próprios moradores de favelas.

¹³ De acordo com o relatório do IBAM, a extensão do programa levava em consideração fatores políticos, como grau de organização e a capacidade de pressão das favelas.

“guardadeiras”, a partir de 1982. Apenas no ano seguinte, são contratados técnicos para orientá-las, em reuniões conjuntas com associações de moradores e outras entidades locais.

A partir de 1984, a prática se consolida com a construção de “centrinhos comunitários e creches”. Contudo, devido à falta de verbas, restritas ao financiamento dado pela Unicef à SMDS e à impossibilidade jurídica de a prefeitura se responsabilizar por obras em favelas, as mães, as “guardadeiras” e os técnicos deveriam atuar conjuntamente, buscando soluções alternativas, de modo a que o projeto se concretizasse.

O trabalho dos agentes e assessor de campo foi de buscar recursos junto a instituições, comércio, colégios e fábricas do bairro da Tijuca, para se conseguir montar as creches, além da sensibilização da comunidade, organização das mães e triagem das crianças. Todos os equipamentos e mobiliários não foram fornecidos pela secretaria e sim conseguidos com verbas de bazares e doações. Até mesmo o material de limpeza que deveria ser do encargo da secretaria foi adquirido com recursos das mães (Projeto de consolidação e apoio às creches domiciliares em áreas de baixa renda, 1984).

Em 1985, com a substituição da denominação do projeto por Programa de Atendimento à Criança (PAC), algumas alterações foram feitas no sentido de aprimoramento da metodologia. A Resolução 28 desse ano estabeleceu determinadas regras ao funcionamento das escolas e creches comunitárias, como normas para seleção dos agentes comunitários – que, como veremos, desencadeou as suas “lutas” –, treinamento e capacitação dos agentes – que os levou até o curso de formação promovido pela Fundação Getulio Vargas, onde começaram a “trocar experiências” e a formular pautas de reivindicação comuns –, assessoria técnica, fornecimento de alimentação e material permanente – em vez das doações conseguidas pela comunidade –, alocação de pessoal, bem como reforma e construção de escolas, com o estabelecimento de padrões gerais relativos ao espaço mínimo necessário por criança – que, em nosso estudo de caso, levou à transferência de uma das creches da sede da

associação de moradores ao segundo andar da Ação Comunitária Pró-Favela, entidade da Sociedade Beneficente São Camilo, ligada à Pastoral de Favelas.

O caso da creche Santa Mônica

Em janeiro de 1982, saía no jornal *Folha do Borel* a notícia de que o projeto da escola comunitária havia conquistado a aprovação da diretoria da associação de moradores.

De fato, pouco a pouco, as coisas se movem. O grupo organizador da escola conseguiu a aprovação do projeto graças à confiança que a diretoria depositou em nós e graças à confiança de quem acreditou nele (Folha do Borel, ano IV, n.26, jan.1982)

Começavam, assim, após três anos de trabalho e mobilização, a ser prestados serviços de educação infantil na favela. A escola comunitária foi uma iniciativa de um grupo de educadores populares que ofereciam um curso supletivo, desde 1976, na sede da associação. Tendo em vista expandir sua atuação, em 1979, professores e alunos organizaram uma pesquisa sobre quais serviços eram mais demandados pelos moradores. De acordo com Ana, uma das alunas do supletivo envolvida na pesquisa, a creche ganhou com larga vantagem.

Quando eu entrei no curso [supletivo] começaram a ver coisas, fizeram uma pesquisa para ver o que a gente precisava mais. Fizeram tipo [...] um apanhado [...] das opções para as mães, o pessoal do supletivo ver e passar pela comunidade, para ver o que a comunidade mais precisava. Tinha escola noturna, escola para adultos, escola para criança, creche. Aí creche ganhou disparado. [...] A gente rodou o morro todinho de cabo a rabo e era “creche, creche, creche, creche”. Ganhou assim disparado.

Apesar do tom comemorativo da matéria publicada no jornal comunitário *Folha do Borel*, a criação da escola comunitária – posteriormente transformada em creche –

desencadeou algumas tensões entre o grupo de professores e a diretoria da associação de moradores.

A prestação de um serviço que saía da alçada da associação de moradores colocava inquietações à sua diretoria, que inicialmente duvidou que os professores e os alunos, sem contatos políticos, pudessem colocar a creche em funcionamento. Mesmo sem atuar para que a creche se concretizasse, a associação de moradores estava indiretamente envolvida, pois logo de imediato se colocou o problema da responsabilidade pelo novo prédio, comprado pelo padre Olinto Pegoraro, responsável pela comunidade eclesial do Borel desde 1975.

Então a creche vai ser de quem? Grupo comunitário da creche? Aí tem que ter CNPJ, aquelas coisas. Seria melhor se fosse da associação, mas aí tem que ter autonomia, era a nossa obsessão. Então como fazer o terreno ser legalizado? [...] Isso tudo a gente discutiu na época, buscando uma autonomia da creche. [...] A transição do poder é uma coisa muito difícil na nossa vida, como o do saber também. A gente enquanto pôde segurou ali os poderes todos nossos. Os caras [da associação de moradores] não opinavam. Mas isso também não era um campo de disputa deles, ficar mandando em creche. Isso era coisa de mulher. Então, numa certa maneira, a gente não teve muito problema. Só ficava antevendo problemas futuros com a questão da propriedade. (Francisca, professora do curso supletivo e responsável pela organização da escola comunitária).

Segundo Ana, as escolas municipais da região que atendiam aos alunos moradores do Borel começaram a notar que as crianças já entravam na escola com algum conhecimento. A diretora de uma delas, a Escola Municipal Soares Pereira, tomou ciência com as mães das crianças da existência da escola comunitária Raio de Sol e foi até lá conhecê-la.

Começaram as professoras dos arredores a achar que estava alguma coisa acontecendo no Borel, porque as crianças já chegavam lá praticamente alfabetizadas.[...] Aí foram lá saber, olhar. Não levou nem três meses e a gente já era apaixonada.

Não tenho certeza quanto ao desenvolvimento de um diálogo entre secretarias, mas, de acordo com Ana, a partir deste contato a equipe em gestação da SMDS procurou as “mulheres da creche” para o estabelecimento de uma parceria, conforme já vinha acontecendo na Rocinha.

Um belo dia, veio uma menina, [...] coordenadora de trabalho comunitário com criança. Ela foi lá, deu uma olhada e disse “o trabalho de vocês é muito bom”. Está para abrir uma secretaria – foi quando foi criada a secretaria municipal de desenvolvimento social [...]. Aí que a gente começou a receber, [até aquele momento] a gente recebia uma gratificaçãozinha [paga pelas mães]. Aí a secretaria começou a pagar, pagava pouquinho. Mas aí quando a Vanessa entrou, ela disse “não, o trabalho de vocês é um trabalho essencial”.

Nas negociações entre a associação de moradores, até então único órgão representativo reconhecido, e a secretaria firmou-se a parceria com que iniciei esta seção do texto. A SMDS, com verbas da Unicef¹⁴, passou a pagar as educadoras e a merendeira da escola comunitária Raio de Sol, nome por que ficou conhecida a iniciativa, bem como abriu um novo processo seletivo para os cargos de agentes auxiliares de uma segunda creche, conveniada diretamente com a associação de moradores. Assim, nasciam os primeiros agentes comunitários do Borel.

De acordo com Francisca, a mediação de Ana entre Vanessa, a representante da secretaria, e a associação de moradores, foi uma “traição”. Na sua avaliação, Ana tinha se engajado em ações sociais junto aos professores e demais membros da Ação Popular, grupo de esquerda a que eram ligados os educadores populares, e, em vez de manter sua confiança a

¹⁴ De acordo com o documento “Política de atuação em favelas”, a partir de 1984 a SMD passa a contar com o financiamento da Unicef, interessada em superar problemas relacionados à pobreza urbana. Com isso, torna-se possível criar fichas cadastrais das crianças, remunerar os educadores como trabalhadores autônomos, fornecer material escolar e de consumo, oferecer treinamento e assessoramento pedagógico; em suma, atender as reivindicações que, admite o documento, desde 1979, quando da criação da secretaria, eram feitas pelos moradores que desenvolviam estar práticas de educação comunitária de forma autônoma.

eles, ela teria capitalizado um posto de coordenação na nova creche junto à associação de moradores, deixando de lado a experiência “autônoma” da favela.

Eles vieram para a associação. “Vai ter inscrição tal dia, porque vão montar uma creche no Borel”. Botaram o comunicado. E aí eu sei que, na parte da tarde, formou uma fila imensa. Aí você se inscrevia. “Na semana que vem, você vem para fazer mais não-sei-o-quê”. Às vezes não tinha [reunião], a mulher que ia dar a reunião não apareceu e foi marcado para tal dia. Na outra semana, porque a mulher não veio e as pessoas também tinham pressa, quando você olhava já tinham dez [outros interessados]. Muita gente desistiu, porque eles tinham pressa de trabalhar. [...] Eu vim a saber disso através da minha cunhada. [...] “Vera, vai lá que vão montar uma creche e estão precisando de educador”. Aí eu vim. [...] Eu sei que foi muita reunião, muita insistência, muita mesmo. (Vera, agente comunitária desde 1983).

À época do processo seletivo, a procura por emprego era grande. Das mulheres que resistiram pacientemente à longa espera e participaram das dinâmicas de formação, foram selecionadas aquelas que demonstraram alguma atuação na favela.

Se inscreveram 33 mulheres daqui com a Chácara do Céu. A seleção foi aberta para a comunidade, para mulheres¹⁵. A questão de idade era até 50 anos e [...] que soubesse ler e escrever e que conhecesse alguma coisa, que participasse da comunidade. Não era liderança, não se falava em liderança, mas uma pessoa que tivesse um vínculo com a comunidade. Uma pessoa que conhecesse a comunidade poderia se inscrever (Rita, agente comunitária desde 1983, já aposentada).

Depois de selecionadas, as seis agentes auxiliares de creche do Borel tiveram de empreender uma “luta” para pôr a creche em funcionamento. A SMDS havia se comprometido apenas a pagar as educadoras e merendeiras da nova creche, bem como aquelas da escola comunitária da Raio de Sol, ficando a cargo das próprias agentes

¹⁵ De acordo com Vera, inicialmente o corte de gênero era uma precaução contra assédio sexual. Contudo, a meu ver, este corte assume outras conotações conforme se consolida uma incriminação preventiva de certos tipos sociais.

comunitárias encontrar um espaço para a creche, reformá-lo e mobiliá-lo para atender as crianças¹⁶.

Para a realização de suas atividades “enquanto Estado”, como Rita comumente se refere ao seu trabalho, as agentes comunitárias desenvolveram uma bem orquestrada ação coletiva, nos moldes que conheciam “enquanto moradoras”. A “luta” foi grande. As agentes conseguiram o espaço da creche junto à associação de moradores, mas, para a mobília, teriam que levantar fundos. Muniram-se, então, de declarações da secretaria e da associação, dois atestados de legitimidade e comprometimento político.

Vimos que o pessoal de lá [da creche Raio de Sol] começou com bazar e pedindo. Então a gente começou com bazar e a pedir. Só que a gente começou com mais bazares e não pedíamos só aqui na São Miguel para os carros (...). A gente começou a pedir nas instituições, como no Colégio São José, no Hospital Ordem Terceira da Penitência, fomos no Colégio Regina Coeli, na Igreja São Camilo, em vários órgãos por aqui. A gente começou a pedir o que eles tinham para doar para a gente fazer bazar. A prefeitura deu um documento direitinho falando o que ia ser feito, porque sem nada você não pode, e também um da associação dizendo que ia ser construída uma creche, que já tinha um espaço, mas que o espaço não tinha nada. A gente estava fazendo esse trabalho para conseguir angariar fundos e bens para a creche (Rita).

Segundo Rita, as instituições doaram “coisa boa”: janelas, portas, vasos sanitários, carteiras escolares velhas, roupas, etc., que foram colocados à venda a preços baratos em bazares e em barracas do mercado informal montado na entrada da favela. Com o dinheiro levantado, as mulheres começaram as reformas do espaço da associação de moradores e compraram mobília e material para a creche. No centro comunitário que então era mantido

¹⁶ De acordo com o documento “Política de atuação em favelas” de 1984, da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, uma das dificuldades encontradas pelo Programa de Educação Comunitária foi a falta de espaço nas favelas, pois a secretaria estava proibida de “construir com recursos próprios em áreas de situação fundiária indefinida” (Política de atuação em favelas, SMDS, 1984, p.14).

pela associação e onde era prestado o serviço de creche, funcionavam também um micro-posto médico, com o atendimento de Antônio Werneck, militante do PCB, e também o consultório de Sr. Jorge, membro da diretoria e protético.

Como as obras eram feitas aos finais de semana, num esquema de mutirão¹⁷, elas estavam levando muito tempo para serem concluídas. Por isso, as agentes decidiram pagar alguns moradores do Borel como pedreiros, enquanto elas faziam estágios na creche Raio de Sol.

Ao final de um ano, já em 1983, a segunda creche começou a funcionar no segundo andar do prédio anexo à associação de moradores. Dois anos mais tarde, as agentes comunitárias passaram a contar com a ajuda do Sr. Antonio, diretor da Escola Municipal Araujo Porto Alegre. Sua filha havia acabado de falecer tragicamente em um acidente e ele e a esposa haviam decidido fazer caridade. Ao tomar conhecimento, por meio de uma de suas alunas do curso supletivo noturno¹⁸ – e também agente comunitária do Borel –, das necessidades da creche comunitária, escolheram ajudá-la. Por mais de seis anos, Sr. Altamir

¹⁷ Vale destacar que a estratégia da auto-construção, instrumento das classes populares de provisão de moradia, já havia sido apropriada pelo Estado como mecanismo de prestação de serviços urbanos, desde os anos 1960, com a Operação Mutirão (Lima, 1989). Com a redemocratização, um dos primeiros projetos de intervenção estatal em favelas foi o Projeto Mutirão, de 1980, que realizava obras de saneamento básico (Cavallieri, 1986; Petersen, 2004 e 2009). De forma complementar, os mutirões também foram empregados como estratégia de construção dos primeiros prédios para a prestação de serviços por parte do Estado, formando o que venho chamando de um circuito político na favela, faceta importante de sua consolidação no espaço urbano.

¹⁸ Segundo Renato, um dos educadores populares da Ação Popular no Borel: “A noite [o curso noturno] é uma coisa importante, cá entre nós. Ele [Chagas Freitas] começa a dar em dois anos o ginásio, que era de quatro, e em um ano o científico, ou técnico. E aí aqueles alunos nossos, sobretudo os mais novos, eles preferem ir nas escolas que eles não foram. Então esses cursos supletivos acabam, porque o eleitorado, o público-alvo, preferi ir, até porque ele passa”.

foi o “benfeitor” da creche: ele doava material, realizava festas de Natal, fazia doações de presentes para as crianças, etc.

A Joice foi pedir a ele ajuda para essa creche que a gente estava iniciando. A gente precisava de algumas coisas e aí o diretor falou: “eu tenho interesse, sim, em ajudar vocês, mas eu tenho que conhecer o local e conhecer vocês. Eu vou ajudar com o que eu posso”. Então o que ele começou a fazer? No final do ano, ele sempre dava festas de final de ano. Ele “adotou” todas as crianças [...] Todo ano ele dava festa. O que a gente precisasse e falasse com ele, ele cedia e ajudava, mandava pintar. E todo ano, ele foi arrumando mais gente para ser madrinha dessas crianças da creche, um grupo de amigos. Se vestia de Papai Noel. Os nossos filhos ganhavam presente que ele dava. A gente ganhava presente que ele dava. Então era uma coisa muito bonita mesmo (Vera).

Em 1985, por ocasião da Resolução 28 da SMDS, estabelecendo um tamanho mínimo ao espaço das creches, a associação de moradores não pôde mais abrigar o Programa de Atendimento à Criança. Com medo de que a creche fosse acabar – o que iria acontecer caso não se encontrasse outro espaço para seu funcionamento –, Rita procurou o padre Olinto.

Quando eles falaram que estavam precisando do espaço, eu, como tinha uma integração na Igreja muito grande, participava da Igreja, de tudo, dos trabalhos, falei: “Gente, padre Olinto comprou a casa que era do Ademir” (...). E essa casa padre Olinto comprou para fazer um outro centro comunitário, um outro Centro Primeiro de Maio, porque lá no centro comunitário já não estava dando vazão. Tinha curso de eletricista, marceneiro, manicure, tinha os educadores, mecânico, artesanato, datilografia, cabeleireiro. Ele comprou essa casa do Ademir para colocar cabeleireiro, manicure, tudo num lugar só (Rita)

Após pouco tempo funcionando no segundo andar da capela, a creche foi transferida para o recém-reformado segundo prédio do Centro Comunitário Primeiro de Maio.

Ele [padre Olinto] fez reforma e já sabia que lá ia ser a Santa Mônica. A gente pegou as crianças todas daqui [da associação, que fica praticamente ao lado de sua casa, onde realizamos a entrevista] e levamos para essa creche. [...] E aí ficamos na Santa Mônica até acabar mesmo. Foram anos lá (Vera).

Sr. Antonio, o benfeitor, ao tomar conhecimento da transferência de prédio, fez um pedido às agentes comunitárias: que batizassem a creche com o nome de sua falecida filha. Na transferência para o novo – e até hoje o mesmo – prédio, a creche foi batizada com o nome da filha daquele “benfeitor”, como forma de retribuição por toda a ajuda oferecida durante anos.

Ele queria muito que essa creche se chamasse Mônica, Santa Mônica, devido à filha dele que tinha falecido. Ela tinha 21 anos, tinha falecido num desastre de carro e ela amava muito crianças. Então ele pediu que a gente botasse... A única coisa que ele queria da gente, como a creche não tinha nome, era que a gente deixasse ele colocar “Santa Mônica”. Então, lógico, era interesse dos dois lados: a gente ia conseguir trabalho, ganhar um trabalho, e conseguimos ele para patrocinar isso (Vera).

O papel dos agentes comunitários

Rita, diferentemente de Vera, que coloca muito peso nas trocas de favores entre moradores e atores externos, os serviços urbanos conquistados pelas favelas devem-se à “luta” dos moradores.

[...] nada surgiu por acaso, tudo a comunidade já tinha reivindicado. A comunidade já tinha feito esses pedidos de creche, de luz, de água, de urbanização. Tudo isso já tinha sido feito, já tinha sido reivindicado há anos. As pessoas queriam que melhorasse. Então tudo isso já tinha sido pedido. E creche aqui não tinha nenhuma.

O otimismo de Rita, compartilhado por Ana, que vê as vitórias e as conquistas obtidas como resultado do engajamento político, contrasta, porém, com o derrotismo de outras agentes comunitárias como Denise, Marta e Vera. Para elas e para alguns educadores populares que criaram a creche, sua história é a de uma “ruína”, cujos destroços que ainda jazem no lugar onde há três décadas foi erguida a “primeira creche do Borel” são apenas um aspecto do que para eles foi a derrota da experiência autônoma da comunidade.

Mas foi uma luta para a gente chegar ao que era. Foi uma luta muito grande e depois a gente ter que largar tudo para lá... deixar lá. Agora eu passo lá e vejo a Raio de Sol toda destruída, com a grama... Dá uma tristeza muito grande (Marta, agente comunitária desde 1982, na creche Raio de Sol).

Por outro lado, do ponto de vista da prefeitura, e de uma série de políticas públicas que deram seguimento a práticas da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, investindo na urbanização e na prestação de serviços em favelas, esta é uma história de consolidação.

Não se tratam de dois pontos de vista simplesmente opostos. Existe uma conexão entre eles, uma vez que o “fim” da Raio de Sol remete à sua municipalização. A narrativa de degradação da creche comunitária ganha sentido ao se imbricar à opulência do Centro Integrado de Educação Pública, em 1997, quando da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

[...] a Prefeitura não queria fazer obra em prédio que não era dela, que era cedido pela associação de moradores ou pela comunidade – a Raio de Sol foi pela comunidade. Hoje está no chão ali. Aí começaram as rachaduras, emenda daqui, emenda dali. Veio a Defesa Civil e falou que não poderia mais permanecer criança ali, que estava proibido. O pessoal entrou em contato com o Brizolão, conseguiu duas salas lá para levar as crianças da Raio de Sol – e também da Santa Mônica. Eu me lembro que a gente teve que pegar criança e passar para a Raio de Sol e outras passar para outros colégios, distribuir as crianças. Aí fomos para o Brizolão. Nessa época, Rita já não estava mais. E até hoje é a Santa Mônica dentro do Brizolão (Vera).

Para Vilma, que “passou por muitas creches”, como fala com orgulho, a degradação progressiva do prédio da creche Raio de Sol justificou sua transferência – e nesse sentido seu “fim” – ao “Brizolão”. Há continuidade entre as rachaduras e emendas do que, no início de sua fala, é uma única creche e o espaço adquirido no CIEP Antoine Magarinos Torres Filho, que pode ser percebida pelo desenrolar da narrativa da transferência. A despreensão com que ela faz confusão entre o nome da Raio de Sol e o de uma segunda creche sinaliza a existência,

ao longo do percurso entre as ruínas da Raio de Sol e as salas do CIEP, de um terceiro espaço, correspondente a um terceiro “tempo”, cuja conexão com as duas pontas da narrativa, o começo e o fim da história da creche, confere sentido a todo o processo. Entre um e outro, houve a experiência dos agentes comunitários na favela.

Eu acho que a gente teve dois momentos de associação de moradores. [Com dificuldade para se lembrar] Eu passei por muitas creches... Eu acho que eu tive dois momentos de associação, depois tive um na Santa Mônica, aí de lá a gente desceu de novo para aqui. Depois eu sei que eu fui parar na Raio de Sol. Cheguei a trabalhar na Raio de Sol também, porque eles estavam transferindo as pessoas [a partir de 1997, com a LDB]. Então cada uma foi jogada para um lado. Eu fui parar no Morro do Turano, numa creche que tinha lá. Lá eu sei que eu fiquei sete anos, mas era muito ruim para eu ir para lá. [...] Eu ficava pedindo para eu retornar para a Raio de Sol. Aí conforme as pessoas que estavam lá foram saindo, foram surgindo vagas e eles me chamaram para preencher a vaga na Raio de Sol.

Nas memórias de Vilma, os vários “momentos” da(s) creche(s) se imbricam a deslocamentos pelo espaço construído da favela. Os borrões das lembranças confusas em relação a datas e lugares precisos sinalizam pontos de negociação política. Os “momentos” são demarcados pelos arranjos políticos entre diferentes atores sociais envolvidos na prestação do serviço de creche: a associação de moradores, a Pastoral de Favelas, o movimento social e a prefeitura.

Ao desenvolvimento da análise que proponho nesta dissertação, gostaria de ressaltar alguns pontos: o primeiro diz respeito à proliferação de atores políticos, no período da redemocratização, e a concorrência entre eles; o segundo, ao papel desempenhado pelos agentes comunitários no que diz respeito à busca por possibilidades de convênio entre a prefeitura e organizações locais; o terceiro, à itinerância destes novos atores da favela, “jogados” de um programa social a outro, sem um lugar e um papel próprios; e o quarto, à

incorporação, por parte do Estado, de práticas do movimento social, extraindo sua força da “ruína” deles. Estes são os quatro eixos da interpretação que se segue.

II. Auge e crise da associação de moradores

Em 28 de novembro de 2012, começaram a pulular nas páginas pessoais de moradores do Borel, em uma mídia social, comentários sobre o silêncio e o vazio nas ruas da favela. Nos dias seguintes, proliferaram críticas ao “toque de recolher”, instituído pela polícia pacificadora para após as 21h. Este episódio, na opinião dos organizadores da *rede comunitária*, foi o ápice dos “abusos” cometidos pela polícia: proibição de bailes funk, regulação do horário de funcionamento de estabelecimentos comerciais, revistas indiscriminadas de crianças, jovens e adultos, homens e mulheres, uso excessivo do spray de pimenta.

Rapidamente, Maria criou a ideia de realização de um “ocupa” no Borel, modalidade de ação coletiva em voga desde as ocupações da Praça Tahrir, no Cairo, no início de 2011, como forma de crítica e resistência à ditadura egípcia, e alastrada mundo afora em decorrência da crise financeira mundial (Cf. coletânea de textos reunidos no livro *Occupy*, 2011). Seu filho, Daniel, formado em Jornalismo, desenhou o logotipo do movimento e eles lançaram a convocação ao evento, marcado para o dia 5 de dezembro, via mídia social. Como disse, resgatando o repertório dos movimentos “ocupa”, “a praça é do povo; a rua é do povo”.

Nas horas que se seguiram, ela e Cristina, que havia aderido à iniciativa da companheira de *rede comunitária*, receberam inúmeras solicitações de amizade na mídia social¹⁹. Segundo disse na reunião do dia 3, para organização do “Ocupa Borel”, Maria não lançou a ideia “inocentemente”. Apostando na estratégia utilizada pelo candidato Marcelo

¹⁹ Nas mídias sociais, existem as modalidades de relacionamento “amizade” e “seguidor”, em que os “amigos” ou “seguidores” mantêm contato entre si e compartilham comentários, opiniões, fotos, etc.

Freixo em sua campanha à eleição como prefeito da cidade, em outubro de 2012, ela buscava mobilizar os jovens, em sua opinião, principais afetados pela repressão que acompanha à pacificação, e ganhar capilaridade para espalhar a convocação, pois os jovens, “que estão sempre conectados”, alastrariam rapidamente o evento.

Na reunião do dia 3 de dezembro, estavam presentes “as mesmas caras de sempre”: Maria, coordenadora de um grupo local; Nei, coordenador de ONG; Simone, trabalhadora social do grupo de Maria; Cristina, coordenadora das creches da ONG Ação Comunitária Pró-Favela; Eliana, pastora; Carolina, agente comunitária e produtora local pela Agência de Redes para Juventude; Heloisa, coordenadora da Biblioteca Sesi Cidadania e “mãe representante” no CIEP; Milton, responsável pela rádio comunitária; Amélia, Carla e José do projeto *Territórios da Paz*, da Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos; Ivo, estudante e produtor local pela Agência de Redes para Juventude; Sandra, agente auxiliar de creche da ONG Ação Comunitária Pró-Favela; Fernanda, do projeto Roda Viva; Gustavo, da Apafunk; Elaine, do programa Justiça Comunitária da SEASDH; e eu, que, como fui aprendendo ao longo do tempo, prestando atenção a como era apresentada às pessoas no Borel, como “moradora da Tijuca” e “pesquisadora da universidade”.

Boa parte da reunião transcorreu em torno da avaliação da *rede* sobre a política de pacificação. Fundada com este propósito, em momentos de mobilização, a reflexão coletiva sobre a posição a ser tomada era mais do que acertada. A rede não é, de modo algum, contrária à UPP – “é só sofrimento” lembrar como era o cotidiano anterior a ela, permeado de confrontos imprevisíveis –, mas a determinadas práticas policiais “truculentas”.

A *rede comunitária*, que, mesmo sem ter personalidade jurídica, “é uma interlocutora com a associação de moradores, a UPP e o Estado”, chegou à conclusão de que o “Ocupa

Borel” seria um “confronto simbólico”, isto é, uma manifestação cultural, com rap e funk intercalados pela primeira fala de explicação de Maria sobre o porquê do movimento e pelas falas dos demais moradores. Em tom jocoso, Cristina acrescentou que “enfiaria” uma fala da presidente Raquel em algum momento e que depois avisaria a ela.

Entre os dias 3 e 5 de dezembro, os presentes à reunião ficaram responsabilizados pela divulgação do evento – que teve cartazes colados nas paredes de bares, de instituições locais e em postes –, esclarecimento sobre o caráter cultural, frisado inúmeras vezes ao longo da reunião, e a mobilização de moradores, repórteres, intelectuais, comissão de direitos humanos da Alerj, o máximo de pessoas possível, cada um a partir de sua rede de contatos dentro e fora da favela.

No dia do “Ocupa”, o terreno entre o Centro Integrado de Educação Pública Doutor Antoine Magarinos Torres Filho e o ponto dos mototáxis, ambos na Rua São Miguel, foi tomado por algumas centenas de moradores. Os jovens²⁰ assumiram uma posição de destaque: pintando e segurando cartazes, cantando, dançando, entoando palavras de ordem, guiando a passeata ao longo de seu trajeto pela Estrada da Independência.

²⁰ Todos eles são “jovens de projeto”, ligados a dois recentíssimos projetos, ambos iniciados após a pacificação: a Agência de Redes para Juventude e a UPP Social. Para os meus objetivos, sem analisar propriamente o recorte de público alvo na juventude da maioria dos projetos sociais existentes hoje em favelas (Rocha, 2011), o que demandaria todo um esforço para compreender a justaposição da lógica dos projetos sociais à gramática da violência urbana, basta dizer que alguns dos jovens selecionados como “produtores culturais” e “gestores” no caso da Agência – como Carolina, Ivo, Daniel e Andressa – e os “agentes de campo”, selecionados como pontos de apoio das equipes territoriais da UPP Social – Andressa mais uma vez e Celina – estão pouco a pouco se integrando à rede comunitária do Borel.

Se, por um lado, os jovens, mais do que as lideranças da *rede*, assumiram o protagonismo no evento, por outro, a presidente da associação de moradores foi vaiada ao pegar o microfone.

Este episódio, muito mais grave do que a costumeira ausência nas reuniões comunitárias, coloca a questão sobre a perda de espaço político da associação de moradores. Os moradores do Borel não a reconhecem mais como sua representante política e recorrem à Maria, à Cristina ou ao Nei nos momentos críticos. E são eles que organizam as ações coletivas, a partir de um repertório político outro, em que assumem lugar “lideranças locais”, ligadas a “projetos” ou programas sociais, ao campo do trabalho social de forma mais ampla, com estratégias novíssimas.

A crise da associação de moradores

Constantemente incitada a desempenhar sua performance como presidente da associação de moradores no âmbito da rede comunitária, Raquel mantém-se muito resistente a este papel secundário, como apenas *mais uma* organização dentre tantas outras. Suas táticas para burlar o controle da rede e manter negociações próprias são bastante diversificadas. Ela tanto distribui cestas básicas aos moradores, em nome de determinados candidatos políticos, como também promove festas e doações no dia das crianças e no Natal.

Com contatos externos, de políticos do PMDB, partido do prefeito e do governador do Estado, do qual é presidente do grupo PMDB Comunitário, ela mantém uma rede sólida que lhe garante espaço para negociação. Valendo-se de sua rede de contatos e atuando como cabo eleitoral, ao lado de outros moradores, como o próprio João, já citado aqui, de Eduardão, responsável pelo PAC – Programa de Aceleração do Crescimento, ela garante que

determinados programas sociais de vulto sejam mantidos sob o seu controle, o que gera muito incômodo entre os membros da rede comunitária, não convidados às reuniões e tolhidos do debate acerca do plano de obras.

As depreciações do papel de presidente, feitas por parte dos integrantes da rede comunitárias, principalmente por meio de piadas, evidenciam um conflito pelo monopólio da negociação dos programas e projetos sociais que chegam ao Borel. Mais do que isso, ainda que as lideranças da rede frisem que ela não reivindica o papel de representação política, muitas delas reconhecem que acabam “tomando o lugar da associação”.

A explicação para a “crise” das associações de moradores é complexa. Para os presidentes, membros das diretorias e lideranças comunitárias em geral, a perda de espaço está associada à crise de legitimidade desencadeada pela formação de mercados ilícitos nas favelas (Silva & Rocha, 2008). Como observou Rocha (2008; 2009) a partir do estudo de caso de uma favela “diferente das outras”, mesmo sem a presença ostensiva do tráfico de drogas, a sociabilidade violenta²¹ impõe limites à ação coletiva do movimento comunitário, exercendo controle direto e/ou indireto sobre os moradores e cerceando a ação de “lideranças”.

No Borel, um antigo presidente da associação e coordenadores de organizações não governamentais me apontaram como uma grande dificuldade de atuação política a necessidade de negociar com o chefe do tráfico. O primeiro me disse que solicitava que não houvesse tiroteios em determinados momentos, como entrega de material de construção. Um coordenador de ONG, por exemplo, me explicou que, diante da desconfiança gerada entre os

²¹ A sociabilidade violenta diz respeito à formação de uma nova ordem social que teria como princípio ordenador das práticas sociais o uso da força (Machado da Silva, 2008). A possibilidade de se tornar objeto da ação dos portadores da sociabilidade violenta reorientou a própria sociabilidade urbana e a ação coletiva de movimentos de base.

traficantes em torno de sua atuação na favela, logo que lá chegou, ele começou a prestar determinados serviços, como pronto-socorro aos “bandidos” feridos nos tiroteios, como forma de obter o reconhecimento de seu trabalho. E uma advogada que trabalhou por longo período no posto avançado da OAB - Ordem dos Advogados do Brasil, no Borel, prestava “serviços sociais ao tráfico”, como guardar suas carteiras de identidade, dar orientações com relação às vantagens de oficializar casamentos – acerca dos direitos que as esposas teriam, caso fossem presos –, entrar com pedidos de auxílio reclusão para as suas famílias e mediar contatos para a obtenção de empregos.

Além dos constrangimentos impostos pela sociabilidade violenta, a nova lógica de parcerias desestabiliza o papel representativo das associações. De acordo com Silva & Rocha (2008), a partir da análise de um coletivo de confiança com doze lideranças comunitárias de diferentes favelas, de um lado, a articulação do tráfico de drogas minou a legitimidade das associações de moradores e, de outro, a relação política entre poder público e favelas se conformou ao padrão de parcerias para a execução de projetos, ao qual as organizações não governamentais estão mais ajustadas (Rocha, 2009).

Conversando com João, presidente da associação de moradores entre 2004 e 2008, sobre o papel da associação de moradores, ele me disse que ela “não deixa de ser uma ONG”, pois cabe a ela solicitar projetos e buscar melhorias para a comunidade. Em sua opinião, o papel das lideranças comunitárias é o de “gestão” e “mediação de conflitos”. Cabe a elas, no diálogo com o Estado, buscar parcerias para a “potencialização do que já existe”.

O esvaziamento das associações²² de moradores, assim, teria uma dupla faceta: perda de legitimidade – driblada por uma série de estratégias dos presidentes diante do tráfico de drogas – e transformação do seu papel político com um deslocamento da representação política à gestão de projetos sociais (Silva & Rocha, 2008).

Competindo com organizações não governamentais por verbas, muitos presidentes de associação de moradores reclamam de terem perdido o papel de representantes políticos e de elas terem se tornado gestoras, microempresas ou mesmo ONGs (Silva & Rocha, 2008). De um lado, se veem constrangidos aos ditames do tráfico; de outro, se encontram operantes da “lógica da parceria e governança”, que setoriza públicos-alvo, fragmenta demandas e despolitiza reivindicações (Machado da Silva & Leite, 2004).

Exclusivamente às associações de moradores restaria a mediação entre o tráfico de drogas e atores externos interessados em intervir nas favelas, em realizar um “trabalho limpo” – seja por parte do poder público, seja por parte das organizações não governamentais. Nesse sentido, a elas caberia o “trabalho sujo” do contato e da negociação com os traficantes, que, por seu caráter ilegítimo, as desqualificaria e agravaria sua perda de legitimidade. Contraditoriamente sua principal tarefa no campo da política urbana seria sua decisiva fonte de des-legitimação.

²² Segundo os autores, uma série de fatores teria concorrido para a transformação da política na favela, tais como a heterogeneidade demográfica, o individualismo dos novos padrões de consumo, a reclusão impulsionada pelo medo e a insegurança e principalmente a mudança das bandeiras de luta das favelas, não mais ligadas às questões de saneamento básico e energia elétrica, atendidas pelas políticas públicas a partir dos anos 1990.

O papel da associação de moradores



Arquivo: Condutores de Memória

Estes dois processos, contudo, não ocorreram simultaneamente. Existe uma distinção importante entre as críticas que são feitas por estas novas lideranças comunitárias, que desempenham o papel de gestão de projetos, seja em organizações não governamentais, seja na própria associação de moradores, e aquelas feitas por antigos quadros da diretoria da então União dos Moradores do Morro do Borel.

A rede comunitária critica principalmente a lógica da troca de favores. Conversando com Maria, principal liderança responsável pela organização da rede e também do “Ocupa”, ela avaliou sua postura de negação de trocas de favores como “ser trouxa”. Na época em que

ainda estava à frente da rádio comunitária Grande Tijuca, antes do golpe (a ser descrito a seguir) contra a diretoria instituída da associação de moradores, ela chegou a participar do jornal “Formando Opinião”, ligado a um político que não nomeou. Segundo me disse, ela não gostava de ir a eventos aplaudi-lo, como retribuição pelo pagamento dado a ela, à Rosana e a Milton pela divulgação de seu trabalho no Borel. Além deste caso, durante algum tempo – na verdade, como boa parte das lideranças do Borel –, ela também apoiou o vereador Sami Jorge, responsável por uma série de obras de urbanização no Borel. Certa vez, como me contou, um amigo seu lhe apertou a mão e, assim, lhe passou um molho de cédulas. Frente à sua indignação, ele retrucou que eram amigos e lhe deu um tapinha nas costas. Estes dois episódios fizeram com que ela mudasse sua atuação política, pois a fizeram perceber que a troca de favores a colocava em uma situação de constante dívida e, além de implicarem o cumprimento de determinados protocolos “vazios”, na sua opinião, poderia dar margem a uma série de relações de naturezas escusas, como favorecimento pessoal.

Por outro lado, os antigos membros da diretoria criticam especialmente o modelo dos projetos, que sustenta a própria existência da rede. Avaliadas desses dois pontos de vista, as associações de moradores parecem sem lugar: não são mais aquilo que já foram; mas também não são aquilo que deveriam ser.

O reconhecimento do favelado como ator político, resultado da organização do morador de favelas em torno da “luta” contra a remoção e pela tolerância em relação a este modo de habitar a cidade, inaugurou um novo campo da política urbana (Lima, 1989)²³.

²³ No Rio de Janeiro, o mercado de terras urbanas foi conformado pelo conflito entre proprietários – ou alegados proprietários –, que atuaram de forma determinante no acesso à moradia, permitindo, e algumas vezes estimulando, a construção de habitações nos fundos, nos quintais e nos terrenos traseiros de construções imobiliárias formais (Fischer, 2008). Inicialmente identificadas como problemas de ordem espacial, como

No caso do Borel, o movimento comunitário nasceu, em 1954, com o intuito de defender a permanência dos moradores naquelas terras que, como um processo judicial deixava então evidente, tinham muitos donos. As narrativas dos moradores mais antigos, como Sr. Quincas, de quase 90 anos, cristalizadas como memória oficial do Borel pelo livro *As lutas do povo do Borel* (Gomes, 1980), afirmam que os moradores receberam um decreto de despejo em favor da Imobiliária Meuron, que estava construindo novos prédios na região da Tijuca. Os moradores se organizaram e contataram o advogado Antoine Magarinos Torres Filho, morador de um casarão na Usina, próximo ao Borel. Por sugestão do advogado, foi criada a União dos Trabalhadores Favelados, com registro em cartório (Amoroso, 2012).

As associações de moradores criadas e regulamentadas pela Coordenação de Serviços Sociais do governo Carlos Lacerda na primeira metade da década de 1960, em substituição às Uniões dos Trabalhadores Favelados criadas pelo Partido Comunista (PCB) na década anterior, consolidaram um mecanismo de controle dos favelados a partir de sua fragmentação política (Lima, 1989). O seu reconhecimento como ator político passava então por sua subalternidade, isto é, por uma identidade centrada na apropriação de terra urbana sem respaldo jurídico e cuja ação política não garantiria a alteração do padrão de sua integração (Machado da Silva, 2002). A institucionalização nas associações de moradores desta modalidade de relação de poder, que tolera o ator político subalternizando-o, restringiu a política na favela a interações de troca de recursos entre políticos que negociam “melhorias” às favelas e presidentes de associação que retribuem com votos, deslocando as demandas dos

quistos insalubres, as favelas resistiram às representações do poder público, que, em resposta, institucionalizou uma fratura dos regimes produtivos de moradia na cidade: tolerando as autoconstruções de habitação, construindo habitações para trabalhadores formais e regulando os preços dos aluguéis (Valladares, 2005). Desse modo, consolidaram-se as condições legais do problema da favela, que se fixou no imaginário urbano como uma área ecológica específica da cidade (Machado da Silva, 2002, p.7).

moradores de favelas do plano político – em que se deveria analisar a diferenciação entre a produção e a comercialização da moradia – para dentro da administração pública (Leeds, 1964; Machado da Silva, 1967)²⁴.

Conforme me explicou Sr. Jorge, sócio da associação de moradores do Borel desde 1964 e membro de todas as diretorias em que Sr. Sebastião Bonifácio, ícone da associação do Borel, esteve à frente como presidente, eles só conseguiam “cimento e areia” nas negociações com os políticos. Em alguns momentos, a associação realizava churrasco e chamava políticos tanto da Arena como do MDB – e o apoio nas eleições ia a quem ajudasse.

Contudo, a principal fonte de recursos era o próprio morro: nas festas por eles organizadas, arrecadavam algum dinheiro e, com sua própria força de trabalho, realizavam as obras, principalmente as de canalização de água. Na fala de Sr. Artur, a atuação da associação dependia das andanças da diretoria, muito “trabalhadeira”, pelo morro.

Eu lembro uma vez que a gente teve uma verba de 100 cruzeiros, naquele tempo era cruzeiro, de Brasília, porque tinha um cara aí que era deputado que pediu um documento à associação para arrumar uma mixaria dessas. Foi o único dinheiro que eu vi entrar ali, de fora. Não entrava nada. A diretoria era muito trabalhadeira, gostava de trabalhar, mas não podia fazer muito, porque não tinha dinheiro. Mas toda a vida foi malhada. Todas elas. Por mais que fizessem eram malhadas. “É ladrão, é isso e aquilo”.

²⁴ De acordo com a consagrada análise de Machado da Silva (1967), as associações de moradores extrairiam seu poder político do capital econômico acumulado por seus dirigentes. O poder de poupança, em virtude de salários razoáveis, e o *know-how* burocrático seriam investidos em alternativas disponíveis de acúmulo de capital, como, por exemplo, comissões de bicas d’água e comissões de luz. Estes recursos internos serviriam, por sua vez, como instrumento de barganha junto a políticos de nível supra-local: em troca de algumas “melhorias” que capitalizassem ainda mais os recursos internos da favela, eles ofereceriam votos dos favelados, interessados na extensão de canos d’água e de pontos de luz. Junto a estes, seus vizinhos e amigos, valendo-se de relações pessoais, os representantes das associações de moradores, ou “burguesia favelada”, sugeririam os nomes dos políticos com quem mantivessem conchavos.

Ao longo da ditadura militar, apesar de contar com a mediação do Sargento Bolinha, policial residente no Borel e membro da diretoria, junto à polícia, a repressão se abateu sobre o movimento comunitário (Lima, 1989) e Sr. Bonifácio foi preso inúmeras vezes. Em 1966, por ordens do governo, a associação de moradores do Borel mudou de nome e passou a se chamar União dos Moradores do Morro do Borel, reconhecida como entidade de utilidade pública, pela Região Administrativa da Tijuca, em 1975, conforme me contou Sr. Jorge e pude verificar na declaração guardada como parte do arquivo dos *Condutores de Memória*, projeto social de Rita.

A reabertura política, por seu lado, representou a retomada das políticas de urbanização, expressão da vitória da favela como forma de moradia (Zaluar & Alvito, 1998). Do ponto de vista da representatividade política, as associações de moradores se encontravam muito enfraquecidas pela repressão massiva sofrida durante a ditadura militar (Burgos, 1998). Sua representatividade foi insistentemente minada por práticas repressivas contra determinadas lideranças e pelo remocionismo que imperou nos anos 1970, afetando gravemente a instituição.

No jornal *Folha do Borel*²⁵ de 1979, a matéria de primeira capa listava uma série de “problemas do Borel” de então: água que não chegava às casas; péssimas condições da Estrada da Independência; preços caros das kombis, “que só vão até a metade do caminho”; falta de coleta de lixo e transbordamento de lixeiras; fraqueza dos mutirões para as obras da

²⁵ O jornal comunitário *Folha do Borel* foi criado, em 1979, como órgão informativo criado pelo departamento recreativo da União de Moradores do Morro do Borel por iniciativa de militantes do Partido Comunista que se haviam deslocado para o movimento comunitário, durante os anos de repressão (Amoroso, 2012). Ele acabou se tornando um instrumento de crítica política às velhas diretorias, pelos novos aspirantes à política comunitária, como o jovem José Ivan, então militante do Movimento Revolucionário 8 de Outubro e presidente, pela primeira vez, entre 1979 e 1981.

Igreja; falta de apoio ao cineclubes Oscarito e à creche comunitária; desmobilização do grupo de teatro comunitário.

A associação também é um grande problema. Muitos reclamam que ela não faz nada e os diretores também reclamam que as pessoas não participam. Agora, uma coisa é verdade: enquanto as pessoas não participarem como sócios, tudo vai continuar como está (Folha do Borel, 1979, ano II, n.6)

O controle intensivo sobre a política na favela também teve um efeito perverso de fragilizar os vínculos horizontais que haviam se firmado em torno da Federação de Associações de Favelados primeiro do estado da Guanabara e posteriormente do estado do Rio de Janeiro, além de ter promovido o afastamento dos moradores da entidade que os representava (Burgos, 1998, p. 39). No período imediato ao início da reabertura, a *Folha do Borel* criticava a FAFERJ por não “mover uma palha”, quando da ameaça de remoção dos moradores do Vidigal e do incêndio no Jacarezinho e conclamava os moradores para que se engajassem na revitalização do órgão²⁶.

Nós, diretores de associações e moradores de favelas, precisamos nos unir para reorganizar a Federação, de maneira que ela reassuma suas lutas e objetivos. (Jornal Folha do Borel, 1979, ano II, n.6)

Contudo, ao recolocar o voto como importante moeda de troca, a redemocratização favoreceu o reflorescimento do associativismo em geral e nas favelas em particular (Burgos, 1998) e, ao investir na urbanização²⁷, fez renascer de forma mais intensa a vivacidade da política na favela (Abrantes, 1980).

²⁶ José Lira, presidente da associação de moradores do Borel por diversas vezes, integrou a chapa de oposição à FAFERJ em 1979.

²⁷ Segundo Burgos, existem algumas hipóteses para o fim da política remocionista: em primeiro lugar os moradores de favelas teriam resistido de forma heroica a ela; em segundo lugar, ela teria tido um efeito perverso de retroalimentar a favelização (Valladares, 1978, apud Burgos 1998); e, em terceiro lugar, mas não menos

Em entrevista concedida ao jornal comunitário, *Folha do Borel*, em 1983, ao cabo de seu segundo mandato, José Ivan já listava uma extensa gama de ações realizadas por sua diretoria nos quatro anos anteriores²⁸. Além de promover mutirões para ligação da tubulação da água entre o Borel e a Chácara do Céu e para conectar os canos das casas à caixa d'água, a diretoria conseguiu a criação do posto comunitário e da escola comunitária, iluminação pública e orelhões (instalados no Bicão, na Chácara do Céu, na Figueira e na Ladeira do Moreira). “Através da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, junto com o Fundo Rio, que é intermediário dessa parte financeira”, conseguiu “500 mil em material” para a construção de três escadas de 40m cada, da passarela da Rua São Miguel, do caminho alternativo da Chácara do Céu; reparos gerais; manilhamento da vala principal da Vila do Sossego, de 70m da vala da Figueira, de 40m da Ladeira do Laudionor e 80m da Escada da mãe Luiza; e ainda para a reforma da associação de moradores, com a instalação de portões.

Os empréstimos para obras, as concessões de materiais e a assistência técnica incrementaram o arranjo político reinante: de um lado, acumularam recursos nas mãos das associações de moradores e, de outro, centralizaram a política social e articularam-na à máquina do Estado (Abrantes, 1980, p.152). A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, procurou (re)criar “articulações mais orgânicas entre SMD (Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social), RA (Regiões Administrativas), órgãos públicos e comunidades” (Cavallieri, 1986, p.26), fomentando grupos de trabalhos e os vínculos políticos entre estes atores. Nesse sentido, reproduziu o “funil de intensidade decrescente” das relações de dominação-subordinação da política na favela (Machado da Silva, 1967, p.6). Garantindo o

importante, o sistema de financiamento à moradia teria deslocado seu público-alvo das classes populares às classes médias.

²⁸ Ele foi eleito pela primeira vez, como já disse, em 1979 e reeleito em 1981.

monopólio das associações de moradores sobre estes novos recursos, a SMDS realimentou a diferenciação social que servia de base à organização social e política da favela.

Segundo Sr. Artur, membro de inúmeras diretorias, desde 1968, como Sr. Jorge, sempre na chapa de Sebastião Bonifácio, o programa *Cada Família, Um Lote*, lançado em 1983, afastou de vez o fantasma da remoção, que até então ainda assombrava os moradores do Borel.

Aí veio o tempo do Brizola e ele resolveu. Deu aqueles títulos de propriedade de casa e acabou-se. [...] Entregaram esses títulos e perguntaram o que o pessoal queria que fizesse com o resto do terreno. Ele ia dar um terreno lá na Av. Presidente Vargas para a firma. [...] Ele fez uma negociação em troca de terreno lá, não sei quantos terrenos na Presidente Vargas, ali do lado esquerdo de quem desce. Ele perguntou o que o pessoal queria que fizesse com o restante do dinheiro, porque sobrou dinheiro da negociação que o Estado fez. Aí o pessoal disse que queria a passarela [da Rua São Miguel]. Aí fizeram a passarela. Depois ele fez aquele CIEP, que, por sinal, foi bom.

A partir de então, a possibilidade de urbanização animou a atuação da associação de moradores. Engajando-se nas campanhas de parlamentares municipais e estaduais, ela conquistou um canal dentro da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social que lhes garantia as obras. Sr. Jorge, Sr. Artur e João, da chapa do Sr. Bonifácio, e Sr. Lino, da chapa de José Ivan, foram categóricos em apontar a aliança com Sami Jorge no processo de urbanização²⁹. Foi por meio dele que o Borel conquistou o asfaltamento da Estrada da Independência, a construção do posto de saúde, ao lado do CIEP, e as obras do programa Favela Bairro.

²⁹ Apesar de 74% dos presidentes de associação de moradores, em atuação no ano de 1980, quando do levantamento feito por Diniz (1983), criticarem os parlamentares como “paternalistas” e “interesseiros”, eles eram as pontes de interlocução com o Estado para 26% dos 136 presidentes entrevistados na pesquisa. O Estado, para os favelados, naquele momento, eram principalmente as Regiões Administrativas (46%) e a SMDS (42%).

O “golpe” na associação de moradores

Cabe agora discutir mais detidamente a trajetória de José Ivan, presidente diversas vezes, em contextos muito diferentes, apontada por todos os meus entrevistados, unanimemente, como o responsável pela aliança entre a associação de moradores e o tráfico de drogas.

À frente da associação de moradores no período em que começaram a proliferar serviços urbanos no Borel, ele nunca é lembrado por seu papel de interlocução com a burocracia municipal. Ao contrário disso, as narrativas sobre ele giram em torno de um progressivo desgaste.

Presidente pela primeira vez em 1979, como promessa de renovação das lideranças comunitárias, até então todas elas ligadas ao PCB, José Ivan é apenas um exemplo dos novos presidentes de associação de moradores de favelas que se elegia pela primeira vez naquele momento político de renovação. Segundo levantamento feito por Diniz (1983), 77% dos 136 representantes dos favelados, em 1980, ocupavam o cargo pela primeira vez. Destes 50% já tinha uma vida política como membro das diretorias anteriores, como o tinha José Ivan.

O desgaste político de José Ivan começa com a cessão, ao governo do estado, em 1983, ao cabo de seu segundo mandato, do terreno do campo de futebol para a construção de um CIEP, o que gerou grande descontentamento entre os moradores, que tinham o campo como seu único espaço de lazer.

Novamente eleito presidente, em 1988, José Ivan sofreu, em seu terceiro mandato, os constrangimentos do tráfico de drogas. Em dezembro desse ano, o CIEP foi inaugurado no terreno em frente à já então consagrada principal boca de fumo do Borel, dando, portanto, visibilidade indevida ao comércio de mercadorias ilícitas. Além disso, as mães não se sentiam

seguras em deixar os filhos estudando em prédio tão vulnerável aos tiroteios que aumentavam progressivamente ao longo da década de 1980. Segundo lembra Renato, militante da Ação Popular, este foi um momento de forte crise na carreira política de José Ivan, em decorrência da pressão feita pelos traficantes.

José Ivan me liga: “Renato, vou aí. Eu não pago luz, eu não estou pagando luz, meu telefone está cortado, eles vão cortar o telefone, porque eu não pago há três meses, não pago água. Estou falido. Já entreguei o campo [para a construção do CIEP] [...] e os caras [os traficantes] estão querendo me matar, porque eu não posso entregar. Eu já entreguei a base da associação para o tráfico” [...].

Por conta das represálias dos traficantes, por alguns anos, José Ivan morou fora do Borel. Retornando na segunda metade dos anos 1990, suas estratégias mudaram. José Ivan reaproximou-se da associação de moradores novamente, mas, desta vez, sua estratégia foi de aliança com os traficantes. Apoiado por um político do PMDB, de um lado, e pelo chefe do tráfico, de outro, José Ivan deu um “golpe” na associação de moradores e destituiu a diretoria constituída, da chapa de Sr. Bonifácio.

Esse Zé Ivan que era meio pilantra, falso. Ele começou nas diretorias com a gente, quando era rapazinho novo. Aprendeu e depois ele que foi o pivô que orientou os caras a tirar a gente de lá. [...] Dizia que nós era tudo ladrão. Ele lançou panfleto aí dizendo isso, eu até tinha um, mas não sei se joguei fora. Era tudo ladrão, que ele falava. Lançou uma candidatura dele lá, uma segunda, parece. Ele disse que quem estava lá era tudo ladrão e tinha que sair (Sr. Artur).

Como me contou João, vice-presidente pela primeira vez na chapa de Sr. Bonifácio, e Sr. Artur, que era do conselho fiscal, a acusação pública de corrupção foi uma tática para justificar, perante a comunidade, a destituição da diretoria³⁰. Na verdade, um dos traficantes

³⁰ Essa acusação retorna em momentos muito distintos como instrumento de disputa política. Foi assim à época da concorrência política do período da redemocratização, como será melhor explorado no próximo capítulo, bem como à época do “golpe”. Segundo Sr. Artur, me disse: “Parece que a Souza Cruz ajudou muito, já noutra diretoria. Mas o material não era bem aproveitado. Eles desapareciam com material. O morador carregava para

foi até eles e os coagiu a renunciar. Segundo João, diante da resistência de Sr. Bonifácio a ceder a associação de moradores, o chefe do morro em pessoa o ameaçou dizendo que “qualquer coisa que acontecesse com Sr. Bonifácio” seria culpa sua.

Segundo me relatou uma liderança comunitária, José Ivan foi quem “lançou os olhos do tráfico” para o controle da associação de moradores, como fonte de recursos para negociações nos presídios³¹. José Ivan, cumprindo o compromisso firmado com o tráfico, desviava verba de alguns programas sociais, como o posto de saúde, e enviava ao Isaías.

Ele assinava o talão de cheque todinho em branco e os caras [os traficantes] que botavam o valor. O dinheiro da CEDAE e do Gari Comunitário roubaram tudo. A CEDAE ficou de um jeito que não podia mais ter convênio, chama convênio de bomba. [...] Roubaram dinheiro, botaram gente que não existia como funcionário, [...] a pessoa nem sabia que era funcionário.

Internamente, José Ivan desenvolveu práticas clientelistas como forma de se firmar politicamente. Apropriou-se e loteou o terreno onde até então havia funcionado o “Barracão do POUSO”, equipamento do programa Favela Bairro, localizado em terreno em frente à associação de moradores. Um dos lotes, ele cedeu para que sua esposa montasse seu salão de beleza e os outros ele começou a vender a moradores. Assim, permitindo a construção dessas casas, ele foi reconquistando progressivamente uma base política.

fazer obra própria. [...] O material sumia. Cansei de ver ali, na frente daquela casa, material à beça, caminhão e mais caminhão de pedra e de areia. Mas o morador ia carregando e obra no morro não fazia. Porque a diretoria era incompetente”.

³¹ Ainda que essa aliança confira novo peso político ao tráfico de drogas na favela, em momento algum, segundo me afirmaram todos os meus entrevistados, o tráfico procurou sambarcar as funções da associação. Ao serem procurados para a resolução de alguns conflitos, os “meninos” diziam que o morador estava “zoando o plantão”, isto é, prejudicando o comércio na boca de fumo.

Eleito pela primeira vez como presidente em 2004, João se viu diante de um grave problema: lidar com as dívidas deixadas por José Ivan, expulso do morro pelos traficantes. De modo a não ter que assumi-las e correr o risco de perder bens, como representante legal, João mudou, mais uma vez, o nome da associação. Não mais União dos Moradores do Morro do Borel, mas Associação Comunitária de Amigos e Moradores do Borel. Com novo CNPJ, ela voltou a ser uma interlocutora do Estado.

Como podemos perceber, o conflito entre antigos membros da associação que, por suas memórias, reelaboram o papel entidade como representante do “morro”; as novas lideranças comunitárias, que disputam lugar com a associação de moradores hoje em dia, fazendo do lugar de presidente um papel a ser encenado na nova configuração política da favela; e a associação de moradores desacreditada e deslegitimada, por sua vinculação ao tráfico – real ou atribuída, importa apenas a dificuldade de lidar com estes atores sociais –, sinaliza que a política na favela se reinventa.

III. A política urbana e o campo do trabalho social

No Borel, a prestação de serviços urbanos foi alvo de grandes disputas entre as organizações políticas que lá atuavam no período da redemocratização. Muitos dos novos serviços, que chegavam via associação de moradores, passaram progressivamente, tanto por falta de espaço, mas também em decorrência de concorrências políticas entre a diretoria da associação, o MR-8 e também militantes da Ação Popular, a ser instalados no Centro Comunitário Primeiro de Maio, da Pastoral de Favelas.

Em outros termos, núcleos distintos controlam os diferentes cargos que conferem poder na favela, delineando-se um quadro de fragmentação, caracterizado pela presença de grupos concorrentes, que não tendem a acumular recursos de poder (Diniz, 1983, p.43).

Em matéria publicada, pela *Folha do Borel*, em já 1983, intitulada “A Igreja toma novos rumos”, é listada uma série de serviços ofertados no espaço da Pastoral, além das missas aos sábados e da catequese: grupo jovem, grupo de teatro, biblioteca, cineclube Oscarito, dois postos médicos, cursos profissionalizantes de manicure, datilografia, mecânica, eletricitista, corte e costura e “brevemente curso de artesanato”. Segundo escreve padre Olinto, que assina essa matéria:

Com o mercado de trabalho tão restrito e o atendimento do INPS tão falho, a Igreja toma a iniciativa de cobrir essas carências com vários cursos profissionalizantes e dois ambulatórios, que, em breve, funcionarão no Terreirão e na Chácara do Céu (Folha do Borel, 1983, ano V).

Dissertar sobre a urbanização do Borel implica analisar a formação de circuitos políticos alternativos àquele da associação de moradores e de seu centro comunitário. Isto porque, conforme mais e mais serviços eram prestados, mais e mais agentes comunitários

entravam em atuação, formando redes sociais que progressivamente se autonomizaram da associação de moradores. Estas novas alianças vão se espacializar na favela, criando circuitos políticos concorrentes.

Este capítulo, certamente, não pretende dar conta de todo esse processo – para que seria necessário uma etnografia bem detalhada do espaço e das relações sociais que o mantêm –, mas apenas da formação de um campo de trabalho social subjacente ao processo de urbanização. É nesse campo que se situarão os agentes comunitários, expandindo em muito as interlocuções das favelas com o Estado. Para fins metodológicos, procurei ser bastante fiel ao processo por meio do qual esta questão foi sendo construída no diálogo com os agentes comunitários.

Como já mencionei, na introdução desta dissertação, do ponto de vista do espaço construído, no Borel, o Estado foi progressivamente se sobrepondo aos espaços da Igreja Católica: o posto da OAB, o posto de saúde, a escola, o berçário, a creche, a quadra, todos esses equipamentos e serviços urbanos foram sendo instalados na “Igrejinha”, nome por que são conhecidas as adjacências da capela Nossa Senhora das Graças, primeira obra da Pastoral de Favelas, em 1975.

Como foi por meio de uma aproximação impressionista, promovida por Rita em nosso “passeio guiado”, que tive acesso à história da urbanização do Borel, procurei formular a noção de *empilhamento de serviços* na tentativa de construir um objeto de análise – que, no desenrolar da pesquisa, enquadrei a partir da noção de “circuito” da antropologia urbana.

Como sugere Magnani (2002), a noção de circuito serve de princípio de classificação do exercício da sociabilidade. Compreender as relações entre estabelecimentos e equipamentos urbanísticos permite perseguir as dinâmicas de construção social do espaço. Como parte da transformação da política na favela envolve a formação de um polo político

alternativo à associação de moradores, que posteriormente se transformaria em uma organização não governamental, a reconstrução de seu processo de produção material e simbólica mostrou-se uma interessante estratégia metodológica.

O empilhamento de serviços e a construção sobreposta, geminada ou adjacente de determinados prédios e equipamentos fazem da *Igrejinha* um lugar cuja arqueologia das construções permite acessar as relações políticas que a ergueram. A rede de alianças de padre Olinto se expandiu e potencializou a sua força catalisadora, em primeiro lugar com a associação de moradores, que realizava o grupo de cinema no espaço da Pastoral e que, a partir da nova relação com a SMDS, conquistou postos médicos; e com grupos de esquerda no Borel, que passaram a oferecer teatro, cursos profissionalizantes e também o serviço de creche.

Enfocar, então, a *Igrejinha*, onde essas sobreposições de alianças se realizaram, conectando todos os atores envolvidos no processo de urbanização, associação de moradores, movimento social, Pastoral de Favelas e Estado, e desenvolver uma arqueologia das várias camadas que se acumularam me deram acesso ao processo, já estudado por Landim (1993), que conecta entidades eclesiais às organizações não governamentais.

Mais do que isso, a partir desse empilhamento, tomei conhecimento da trajetória de alguns moradores do Borel que desenvolveram carreiras prestando esses vários serviços novos. Ou, como normalmente se diz, “fazendo trabalho social”. Muitos moradores conseguiram nos vários postos de trabalho que foram se abrindo – como merendeiros, agentes auxiliares de creche, agentes de saúde, supervisores de área, etc. – soluções para a falta de emprego. Um número menor deles foi mais além e, como “referências”, se formaram como novas lideranças comunitárias, como veremos no próximo capítulo.

A trajetória da Ação Comunitária Pró-Favela, nesse sentido, é típica: da Sociedade Beneficente São Camilo à organização não governamental, fundada em 2002, ela congregou diversos atores ao longo do percurso. Os efeitos políticos daí decorrentes são meu objeto neste capítulo. Nesta trajetória, expandiu-se um campo de trabalho social, em que os moradores da favela passaram a ser os agentes do desenvolvimento comunitário³² pretendido tanto pela Igreja, como pela nova Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social.

O empilhamento de serviços

Construída no terreno em que eram rezadas as missas campais pelos idos dos anos 1970, a *Igrejinha* criou em seu redor um circuito católico progressivamente apropriado por outros movimentos sociais e pelo Estado, e transferido no início dos anos 2000 do âmbito da Sociedade Beneficente São Camilo à ONG Ação Comunitária Pró-Favela-Dr. Marcelo Cândia.

No prédio vizinho à Capela Nossa Senhora das Graças, construída em regime de mutirão ao longo do ano de 1975, ainda nessa década, começaram a ser oferecidos cursos profissionalizantes por militantes da Ação Popular; nos anos 1980, foi comprado um prédio para expansão do centro comunitário, onde, em meados dessa década, passou a funcionar uma creche comunitária; no prédio geminado, nos mesmos anos 1980, construiu-se uma escola,

³² Na definição formulada e amplamente veiculada pela Organização das Nações Unidas, em 1956, o “desenvolvimento de comunidade” é: “um processo através do qual os esforços do próprio povo se unem ao das autoridades governamentais, com o fim de melhorar as condições econômicas, sociais e culturais das comunidades, integrar essas comunidades na vida nacional e capacitá-las a contribuir plenamente para o progresso do país (*apud* Lima, 1989, p. 129). Dentre os sociólogos, podemos citar Francisco de Oliveira como autor de uma das críticas que são feitas ao emprego de recursos humanos das favelas na produção da moradia (Oliveira, 2006).

posteriormente incorporada à rede municipal de educação; em prédios anexos, nos anos 1990, passaram a funcionar um posto de assistência jurídica da OAB e um posto de saúde municipal; em frente, foi erguida, pelo Favela Bairro, nos mesmos anos 1990, uma quadra de esportes, nomeada em homenagem ao padre Olinto; em baixo da quadra, nos anos 2010, na esteira da pacificação, foi inaugurada uma biblioteca.

Até os anos 1970, a Igreja Católica não tinha atuação em favelas. Ou raras. Na Tijuca, não tinha. Entre as poucas coisas boas que o cardeal Dom Eugênio fez foi que enfim, a pressão era tal da sociedade, o povo queria alguma coisa diferente, enfim subir as favelas. (...) Aí eu fui escalado para fazer missa na sede da associação – que é [...] na Rua São Miguel, portanto, se eu for trabalhar lá, não ocupo terreno, não ocupo nada e estou na sede da associação pública. Então eu fazia missa lá, mas falei: “espera lá, quem vem aqui pode vir na Igreja, 100m para frente, 200m”. A dificuldade era do povão que vinha lá de cima assistir à missa. Eu disse: “vou lá pra dentro”. E me indicaram o Terreirão, porque lá é o ponto central, como é, o umbigo do Borel. E aí começou o centro comunitário que vocês conhecem. A Igrejinha, depois a escola, depois a OAB, depois a creche, o berçário, o ambulatório, esse complexo aí gigante! Agora veio a Firjan que colocou salas de aula. Então está um progresso muito grande no Borel, que eu sempre gostei de fazer. (padre Olinto)

A atuação da Igreja Católica em favelas nasceu da preocupação de disciplinar a classe trabalhadora e especialmente conter a atividade do Partido Comunista. Junto às favelas, é a Igreja Católica que inaugura a longa tradição de “participação comunitária”, contando com os próprios moradores como agentes da solução do “problema da favela” (Lima, 1989). Em muitas delas, a Fundação Leão XIII, por meio do seu Serviço de Comunidade, orientou e supervisionou a criação de diversas associações de moradores, bem como regulou muitas outras já existentes (Rios, 1980). Paulatinamente, como autarquia a serviço do Estado, ela assumiu a distribuição de serviços, como de luz, firmando-se como um mediador político³³.

³³ Contudo, não se pode exacerbar o peso de sua atuação, pois os moradores resistiam ao seu controle (Lima, 1989).



Mutirão da água. Arquivo Condutores de Memória.

A partir de 1962, com a realização do Concílio Vaticano II, a intervenção assistencialista da Igreja Católica foi revista e a atuação junto aos pobres foi reelaborada como forma de superação de desigualdades sociais. Ligado ao cristianismo da libertação (Löwy, 1989), movimento social que reelaborou a concepção de pobreza, combinando o sentido moral herdado da tradição católica a um significado sociológico de dominação e opressão, padre Olinto Pegoraro chegou ao Borel em 1975 com o intuito de atuar junto ao povo e colaborar na sua conscientização política.

Em suas palavras, a ideia que o inspirava, e também à diretoria da associação de moradores, era a de “socialização do espaço”, por meio da qual, na convivência entre os moradores, eles tomariam consciência de problemas comuns e passariam a atuar

coletivamente. Nesse momento, a prática central da Igreja, em parceria com a associação de moradores, era o mutirão.

Os mutirões, que já desempenhavam um papel importante na vida associativa local, na solidariedade entre moradores para a construção de suas casas e também entre as práticas da associação de moradores, que controlava o mercado de cavas, regulamentando, assim, por meio da ação coletiva de demarcação dos terrenos, o mercado imobiliário local, reacenderam, no período da redemocratização, como práticas de socialização política. Na matéria, “Você sabia por que fazemos mutirões?”, de 1979, o jornal Folha do Borel procurava explicar aos moradores:

Porque o governo não cumpre seu papel nos bairros populares, como o Borel e outras comunidades. É realmente um absurdo que o governo só dê assessoria técnica na limpeza de valas e nós, que trabalhamos a semana inteira de 8 a 10 horas por dia e produzimos as riquezas do país, temos que limpá-las. Muitos moradores não jogam lixo nas valas, mas jogam seus esgotos, e isso quer dizer que as utilizam. Vamos conservá-las, vamos participar do mutirão, porque o governo não cumpre com sua obrigação nas favelas (Folha do Borel, 1979, ano II, n.10)

Crítica à concepção de “participação comunitária” que vigorava na relação entre Estado e favelas desde a criação da Fundação Leão XIII (Lima, 1989), a associação de moradores publicou várias matérias a partir de 1978 sobre os mutirões organizados para a extensão da canalização de água, para a construção da caixa d’água, para a extensão da Estrada da Independência e para a construção da escola comunitária Raio de Sol. Sobre esta última, saiu na Folha do Borel, em 1979: “Uma comissão foi à administração regional para conseguir material e ganhou ideias, ideias e ideias – pra gente se virar sozinhos” (Folha do Borel, 1979, ano II, n. 10).

Paralelamente às tentativas de apoio das Regionais da Coordenação de Serviço Social, interlocutoras das associações de moradores desde a Resolução 870, outorgada em 1967, pelo

governador Negrão de Lima, e atualizada pelo Decreto 3.330, de 1969 (Lima, 1989, p.168-169), a associação de moradores buscava doações de lojas – a tubulação utilizada pelo mutirão de 1982, para construção da caixa d’água, por exemplo, foi conseguida junto a uma loja de material de construção, localizada na Rua José Higino, na Tijuca (Folha do Borel, 1982, ano. IV) – e principalmente nas fábricas ou nos canteiros de obras para que os membros da diretoria trabalhavam. Em depoimento a mim concedido por Sr. Lino, operário da fábrica de cigarros Souza Cruz, em frente ao Borel, membro da diretoria por diversas vezes, em vários cargos, esta era uma prática comum entre fábricas e favelas, parte de uma “política de boa vizinhança” que a Souza Cruz mantinha com o Borel, onde moravam muitos dos seus funcionários. Ela doava, sem grandes complicações, o material à associação de moradores e, nesta transação, ele, como funcionário do Almojarifado, fazia algumas mediações, como para a obtenção do material empregado na reforma da sede da associação a partir das sobras de uma reforma da fábrica.

Na avaliação de padre Olinto, o pagamento, por parte da SMDS, dentro do Projeto Mutirão, de moradores para a realização de obras, como os mutirões da água e da caixa d’água acima referidos, prejudicou a vida associativa do Borel, pois as pessoas teriam ficado mais “individualistas” e “egoístas”. Nesse sentido, vale destacar que as práticas dos mutirões são alvo de polêmicas. Organizados espontaneamente pelos próprios moradores como forma de suprir a necessidade de moradia nas cidades, os mutirões já haviam sido estimulados pelo SERFHA – Serviço Especial de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-Higiênicas, na gestão de José Arthur Rios, em 1961 (Lima, 1989). Ainda que críticos a esse modelo de intervenção, tópica e “injusta” na opinião de muitos moradores de favelas, os mutirões remunerados eram uma prática comum, que constrangiam a possibilidade de ação das favelas a limitações estatutárias – à época de Rios à frente do SERFHA, a lista de compromissos entre

associações e Coordenação de Serviços Sociais elencava dez tópicos (Lima, 1989, p. 132-136). Sem ser uma solução universal ao “problema da favela”, como reivindicava a FAFERJ, as práticas de “auto ajuda”, como também eram conhecidas, minavam a unicidade da representação dos favelados e, no limite, garantiam a cooptação de algumas associações de moradores.

Havia sido em esquema de mutirão que padre Olinto, contando com a *expertise* de Moisés, um dos membros da diretoria da associação de moradores, em 1975, e operário da construção civil, pôde construir a Capela Nossa Senhora das Graças, no terreno em que antes funcionava uma “birosca”, genealogia bem pouco mítica. A capela serviria como ponto de apoio principal à sua atuação junto aos moradores: além das missas, congregaria reuniões e serviços.

Padre Olinto, por seu lado, também contava com doações para a realização de suas atividades e para a construção do centro comunitário, que pouco a pouco foi construindo lá no “umbigo do Borel”.

Eu tinha muito dinheiro de uma fundação italiana, que ainda me ajuda, mas dentro das possibilidades dos tempos – feios para a Europa, diferentes para nós, mas enfim difíceis. [...] E também tem umas famílias aqui do Rio, riquíssimas, que me passam dinheiro também – e não passam pouco, não. [...] Eles são profundamente religiosos e sabem da repartição dos bens [...].

A fundação a que se refere é a Fundação Marcelo Cândia, fundada em 1983, após o falecimento do industrial italiano de mesmo nome, do ramo químico, que havia, em 1964, optado por doar sua fortuna aos pobres. Foi o dinheiro de Marcelo Cândia que permitiu construir o Centro Comunitário Primeiro de Maio, ao lado da Capela Nossa Senhora das Graças.

[...] Ele queria conhecer, então, uma favela do Rio de Janeiro. E, por acaso, me encontrou, (mas por acaso!) na Amazônia³⁴. Numa vez dessas, o meu chefe, que morava em São Paulo – a sede da minha congregação ficava em São Paulo –, disse: “tem o Olinto no Rio que trabalha com favela, quer ir lá ver?”. Veio. Ele era um senhor já de idade, alto, gordo. Era um mês de novembro, quente que só. Eu tinha um fusquinha e falei: “vamos subir de fusca”. “De jeito nenhum”, ele queria ir a pé. [...] E foi a pé, subimos a pé o morro. [...] Ele se encantou com o Borel. (padre Olinto)

Por volta de 1979, os militantes da Ação Popular, em atuação no Borel, desde 1976, com a oferta de um curso supletivo, mas também realizando uma série de reuniões de base do que viria a ser o Partido dos Trabalhadores, enfrentaram uma séria crise com a associação de moradores, com que mantinham, até então, uma convivência amistosa.

Os principais adversários da associação de moradores, àquela época, eram os militantes do Movimento Revolucionário 8 de outubro, que, nesse mesmo ano, lançaram uma chapa concorrente e almejavam a diretoria da associação – assim como a nova diretoria da FAFERJ. Os militantes, por serem de classe média e sem contatos políticos, eram vistos com condescendência e não configuravam ameaça. No entanto, por ocasião das mobilizações para a construção da escola comunitária, o equilíbrio começa a se alterar. Se, até então, eles contavam com o apoio da associação de moradores, a partir das mobilizações para a construção da escola, com a organização de pedágios e bazares, as relações paulatinamente se tornaram desconfiadas, prejudicando o próprio curso supletivo.

Criavam uma coisa de adversário, uma competição que tem aí política. Isso atrapalhou bastante o próprio trabalho político e pedagógico. Por que? Havia o

³⁴ Segundo padre Olinto e também de acordo com o site do Pontifício Instituto de Missões Exteriores (www.pime.org.br, visitado pela última vez em 13 de janeiro de 2013), Marcelo Cândia se mudou para o Amapá, ainda nos anos 1960, onde fundou leprosários e hospitais. Padre Olinto, que cursou mestrado na Universidade do Vaticano, fluente, portanto, em italiano, o conheceu em uma de suas visitas para a tradução de textos produzidos pelo industrial.

cinelube lá e quem tocava o cinelube [Oscarito, mencionado anteriormente, em funcionamento no Centro Comunitário da Pastoral] eram pessoas do PC [Partido Comunista], era o Felipe, a Marisa, havia o Werneck [...]. Eu propus de passar filmes – meu curso [no supletivo] era OSPB [Organização Social e Política Brasileira] – [...] no curso e também levar público pro cinelube e fazer debates depois dos filmes. Não rolou, porque eles não dialogavam com a gente. O padre Olinto tentou fazer diálogos com a gente. Tinha o Bar das Pombas, que era um bar que tinha lá na Usina [...], então ali ele fez um jantar, combinou uma ida com a gente. Não adiantou ter mediação. Eles eram fechados, eles [ênfase] eram fechados. (Francisca)

Internamente, a associação de moradores, que controlava a prestação do serviço de luz e água, começava a sentir a concorrência de outros grupos que traziam novos serviços para o Borel. Contudo, em momentos de ameaça externa de remoção, associação de moradores, Pastoral e militantes da AP se uniam.

Evidentemente que a atuação da gente ajudou muito a associação. Por exemplo, na época da remoção. Estava no Supremo Tribunal Federal, há muitos e muitos anos, o processo da Bureau Companhia Imobiliária (sic)³⁵. E o Supremo deu ganho de causa, isso em 1978, 1979, à companhia. “Vai remover, vai remover”. E aí a gente já está com o Olinto lá em cima, a gente teve acesso maior à comunidade, a gente fazia festa, então a gente já tinha virado uma força política de toda a favela. Segundo que já estava um clima bom [com a associação de moradores]. [...] Então a gente promove antecipadamente duas audiências públicas lotadas na Igreja – aí deu um certo estresse também, achando que o padre estava querendo sambarcar as funções da associação – mas a gente fez questão, “estamos mobilizando”. Fizemos reuniões nos locais, fizemos uma grande assembleia para ver que passo nós daríamos nessa coisa. Claro que nós chamamos um pessoal – era a Eliane e uma outra, ligadas ao PC do B e tal, advogadas ligadas à Pastoral de Favelas. Então fizemos grandes audiências, o que mobilizou muito quando teve audiência pública. Aí eles ficaram “putos”, mas não puderam chiar, porque era a grande audiência pública para estudar a questão da remoção. E aí eles perdem, porque houve um

³⁵ Renato se refere ao processo judicial da Imobiliária Meuron, que alegava há duas décadas ser proprietária das terras do Borel. Por falta de datas mais precisas, não pude empreender uma pesquisa em matérias de jornais que confirmem este episódio e precisem seu acontecimento. Esta dificuldade também foi enfrentada por Amoroso (2012).

confronto. O Lira e a associação de moradores querendo o advogado deles, que a associação pagaria, que a comunidade pagaria, ou a assistência jurídica da Pastoral de Favelas. [...] E aí vai para a audiência pública e eles são derrotados por amplíssima maioria. E eles tiveram que se calar (Renato, que ocupou o cargo de diretor da creche nos quadros da associação de moradores, antes de ela ser transferida ao Centro Primeiro de Maio).

Essa oposição mais aberta entre os grupos eclode como uma crise entre a associação de moradores e o grupo de professores, em decorrência da organização de um censo por uma das militantes.

O maior problema foi que Marina, democraticamente, mas ingenuamente – ela era do IBGE – leva para o Borel, no melhor sentido, queria fazer um censo do Borel: quantas famílias, quantas não sei o quê. E numa das perguntas que fazia sobre a associação ela bota “por que você não vai à associação?”. Ingenuidade dela e da gente que permitiu aquilo, no caso eu que era mais velho. [...] Ela bota lá [numa das opções de resposta] “porque rouba”. Eles tinham fama de corruptos (Renato).

Esse episódio desencadeou uma grande assembleia na associação de moradores para a deliberação se o curso supletivo continuaria a ser realizado na sua sede ou se os professores seriam expulsos. Estava em jogo nessa assembleia a manutenção das alianças entre os grupos.

Eu lembro que a gente ficou numa reunião na casa da Irene, num terraço, uma laje, até de madrugada, num dia em que a diretoria ia decidir se fica ou se sai. [...] Nós discutimos bastante com eles [os alunos]: “Eles estão dizendo que nós estamos fazendo a cabeça de vocês, que vocês são pau mandado, que nós é que isso e nós é que aquilo, que nós somos os mentores de tudo. Então é o seguinte, nessa reunião, a gente vai entrar mudo e sair calado. Vocês é que vão estar querendo defender este curso ou não, porque é a chave da questão. Então não somos nós que vamos decidir, são vocês”. Fomos. [...] Reunião. Os caras lá falando. [...] depois abriu para cada um falar. Aí foi o máximo! [...] Um e outro falando, até que vem a Vilma com uma carta de duas laudas, analisando o processo de ter uma escola, a importância daquele supletivo, ela falou assim: “Muitos dos senhores deveriam estar sentados conosco nos bancos escolares”. Sensacional! [...] A gente ali estava com total razão e a imbecilidade, como a gente vive até hoje [...], venceu. Ficamos sem chão na associação. Mas o Olinto ofereceu a Igreja. Então subimos. Ele já estava com a gente, ele entrou no supletivo. Ele já estava comprando [a casa de] a

creche. A gente atuava com o Olinto o tempo todo. Para o curso supletivo, ele ofereceu o espaço da Igreja, ali no segundo andar [da capela Nossa Senhora das Graças] para a gente passar para lá. Então subimos, a gente ficou mais para cima e o curso continuou lindamente.

A “subida” significou o deslocamento para o segundo andar da capela Nossa Senhora das Graças. Mais do que isso, ela deu início a um empilhamento de serviços no entorno da Igrejinha, pois, além do supletivo, cursos profissionalizantes passaram a ser oferecidos por moradores no Centro Comunitário Primeiro de Maio, localizado ao lado da capela, para cujas atividades algumas pessoas envolvidas na criação da primeira creche do Borel, a Raio de Sol, migraram. Começou-se a formar, assim, tendo como centro gravitacional a *Igrejinha*, um polo político em progressiva ascensão.

Aí quando começa a ficar quente o nosso trabalho, porque acabou sobrando para comissão, aquelas coisas, os caras expulsam a gente. E começa a incomodar o PCB, o Lira. Olinto falou “vamos para a Igreja Católica, que a gente não vai perder esse trabalho, não”. Ele nos leva. [...] E aí cobra da gente e começa alfabetização, curso, o Jorginho vai dar marcenaria, o outro vai dar sei lá o que, datilografia [...] Começa e expande (Francisca).

Para a compra do prédio onde funciona a creche Santa Mônica, segunda creche do Borel, criada, em 1982, pelos primeiros agentes comunitários do Estado, pagos pela SMDS, mas que, em 1985, por questões técnicas, são obrigados a deixar o espaço da associação de moradores, padre Olinto, mais uma vez, se vale de sua rede de contatos para conseguir o montante necessário à compra de um prédio de expansão do Centro Comunitário.

Eu sou um que, por acaso, entrou no hall [de entidades ajudadas] dele [nome da família]. Ele tinha uma irmã, uma socialite aí [...]. (que) fez uma promessa que queria doar para São Camilo, para a Igreja São Camilo. Mas não sabia se tinha uma Igreja São Camilo aqui no Rio. E ela tem um irmão, José, que é muito meu amigo. Fizemos movimentos religiosos nos anos 1960, 1970 e ficamos sempre amigos. Ele também é muito religioso. Ela perguntou a ele se tinha uma Igreja São Camilo, “tem, e o Olinto trabalha na Igreja São Camilo”. Eu não conhecia essa mulher, não. E ela me mandou um dinheiro. Era a conta exata para que eu

comprasse aquela casa onde funciona a creche Santa Mônica. A conta exata, lembro bem, de 15 milhões de cruzeiros [...]. E era a conta, nem mais, nem menos. Retomamos e lá funciona a creche, numa precariedade, mas funciona (padre Olinto).

Alguns anos após a transferência da creche da associação de moradores ao centro comunitário, a Pastoral iniciou as obras de construção de uma escola. Em prédio geminado à capela, com financiamento da Fundação Marcelo Cândia, foi construída uma escola de ensino fundamental para as crianças da favela.

A escola era para ser o salão de festa – como foi. Depois eu tive a oportunidade de trazer uma escola para lá, por uma professora do IFCS, Maria Yedda Linhares. Ela foi uma grande mulher. Foi secretária da educação do município do Rio. A Yedda era minha coleguinha, eu na Filosofia e ela na História. “Eu gostaria de fazer uma escola lá no Borel para as crianças”. Ela anotou no caderninho dela, como qualquer um de nós. Dali 15 dias, “taí a escola para você”. E deslocou uma diretora que estava brigada ali na [favela da] Formiga e a passou para mim, Tânia. Maravilhosa diretora! [...] E o Darcy Ribeiro, esse malucão, também era professor do IFCS, de Sociologia. Quando apareceram os CIEPs, ele quis fazer uma coisa menor, a Casa da Criança [...]. “Escuta, Darcy, você não quer fazer lá para mim uma escola de crianças? Só preciso de duas”. E me deu duas: essa lá da Chácara e a outra lá embaixo. Durante muito tempo, eu cuidei delas, mas depois a prefeitura tomou conta.

A esse empilhamento ainda veio somar-se, a partir de maio de 1989, o posto de assistência jurídica da Ordem dos Advogados do Brasil – Posto Lyda Monteiro. Em meados dos anos 1990, também foram incorporados uma quadra de esportes, construída pelo Favela Bairro, e, em 1999, um posto de saúde, resultado do convênio da Ação Comunitária, ainda como órgão da Sociedade Beneficente São Camilo, e o Hospital Universitário Estadual Pedro Ernesto (UERJ). E no início deste ano de 2012, o espaço embaixo da quadra Padre Olinto foi transformado em uma biblioteca Sesi Cidadania, projeto da Firjan para áreas pacificadas da cidade. Essas outras camadas de serviços urbanos certamente indicam um processo bem mais longo e complexo, além do período de fragmentação política por mim estudado. Seria preciso

coletar mais informações sobre esses outros momentos, de modo a aprimorar ainda mais a etnografia deste lugar, mas, levando-se em consideração meus objetivos neste texto, sua exclusão não afeta minha argumentação.

No início dos anos 2000, quando a Igrejinha já havia se tornado importante ponto de sociabilidade do Borel, padre Olinto, por ocasião de um artigo publicado em jornal a favor do uso de métodos contraceptivos, foi excomungado. De modo a não perder esses serviços, realizados por agentes comunitários e viabilizados por parcerias firmadas entre ele e os vários órgãos da prefeitura, o professor Olinto criou e transferiu, em 2002, os serviços para o âmbito da ONG Ação Comunitária Pró-Favela – Dr. Marcelo Cândia.

A Sociedade Beneficente São Camilo é algo muito grande, lá em São Paulo, e tem seus braços: tem a Luiza de Marillac, a parte religiosa, a parte não-sei-o-quê, e uma das partes era a Ação Comunitária Pró-Favela. E aqui na São Camilo quem fazia isso, o responsável, era o professor Olinto. Ele começou a fazer isso no Borel, ele focou. Ela tinha um CNPJ vinculado à São Camilo. E ficou por muito tempo. Eu comecei trabalhando na Ação Comunitária da Sociedade Beneficente São Camilo. [...] Quando o professor Olinto deixou a Igreja, conseqüentemente a São Camilo repensou a estratégia de ação dela e achou que não era mais interessante. Nisso a gente estava no meio de muitos convênios [...] e tudo era feito pela Sociedade Beneficente São Camilo. Quando aconteceu da São Camilo se retirar, nós tivemos que abrir uma instituição, entre aspas. A gente não sabia fazer nada, não tinha dinheiro, não sabia fazer nada, não sabia captar. A gente não tinha o foco de ser uma ONG [...] Quando abriu não era isso, a gente trabalhava na Igreja. [...] Qual seria o nome? Ação Comunitária Pró-Favela, bem ou mal, já é um nome conhecido. [...] Assim nasceu ela. Já está aí com dez anos, mas a gente, até hoje, não consegue engatinhar. A gente não tem essa coisa de captação de recursos, a gente não sabe fazer isso (Cristina, coordenadora das creches da ONG).

Refletindo sobre sua longa atuação como membro da Igreja Católica e mais recentemente, como responsável por uma organização não governamental, professor Olinto apresenta uma interpretação crítica sobre os “poderes supletivos” por ele exercidos e a mim salientados por Rita.

Nós iniciamos o governo, as igrejas sobretudo, que entraram antes. Isto é, a Igreja tinha um princípio uma vez, que funcionou, sim, mas hoje vejo que é errado. Por que a Igreja intervém socialmente? Para exercer um poder supletivo, isto é, ela supre a deficiência de autoridade. Eu sempre entrei com essa ideia, que está muito errada. Não devo suprir ninguém, eu devo apoiar, mas o governo que deve tomar a iniciativa. [...] Nós lá temos uma entidade: a Ação Comunitária Pró-Favela. [...] Ela é uma entidade e, por conseguinte, ela pode negociar, como negociamos, projetos, mas não tem nada a ver com o Estado. Tudo o que temos lá – creches, escolas e tal – são dessa entidade. Eu já falei para a prefeitura que não tem nenhum problema nós passarmos tudo para ela [...] “Vocês têm que ocupar esse lugar. Nós nos sustentamos mal, com dificuldade, vocês podem sustentar melhor, porque é um dever do Estado”. (padre Olinto)

Sobressai nesta fala de padre Olinto a percepção da ausência do Estado nas favelas. Na “deficiência de autoridade”, caberia a ele primeiramente como Igreja Católica e posteriormente, na impossibilidade desta filiação institucional, como organização não governamental, ocupar o lugar do Estado. Contudo, como ele mesmo diz, esta entidade “não tem nada a ver com o Estado”; é, nas palavras de Cristina, uma “instituição entre aspas”.

Na conversa que tive com Cristina sobre o surgimento da ONG, ela me apresentou a seguinte interpretação à atuação de ONGs em favelas: as organizações não governamentais apresentam a proposta – que é também sua justificativa institucional – de desenvolvimento comunitário – que, em sua visão, foi iniciada “muito antes da geração das ONGs” pela Igreja Católica –, mas, empiricamente elas acabam reproduzindo práticas assistencialistas. Isto porque elas dependem de financiamento externo, o que, para ela, “é muito sacana”, pois “eles [os órgãos públicos] usam a gente”, e acabam fazendo daqueles que são seus meios, “as bolsinhas” ou “a cesta”, suas finalidades.

Demorei a entender a interpretação dela. Não conseguia entender como, a despeito dessa operação que torna os meios em fins, Cristina achava que “fazia a nossa proposta”, que “no final, serão mais 40 pessoas que puderam estudar”. Como era possível que, por meio de

práticas assistencialistas, as organizações não governamentais fossem capazes de cumprir o desenvolvimento comunitário? A resposta está na recorrente expressão – que obviamente é muito mais do que uma expressão, é mesmo uma prática engajada – “dar o retorno à comunidade”.

Segundo Cristina, desde que começou a dar aulas na comunidade, com 12 anos, primeiro como explicadora e posteriormente como alfabetizadora de adultos, ela sempre quis “trabalhar com pobre”. Seu sonho era se mudar para o Nordeste e se tornar professora de uma escolinha do interior. Sua vida a levou a outros caminhos e ela encontrou no próprio Borel a oportunidade de emprego que satisfazia seu desejo, pois, “pergunta só pra Rita”, no Borel também havia famílias miseráveis.

Mobilizando representações da pobreza, ligada ao Nordeste, ao interior e aos casebres de madeira da favela, Cristina criou um projeto de caridade para sua vida, condizente à sua formação católica. Realizando através do outro, sempre mais pobre, sua consciência acerca das desigualdades sociais, ela estaria agradecendo pelas bênçãos de sua vida, bênçãos estas que estes outros mais pobres não teriam, retribuindo, assim, as graças que recebeu de Deus.

Contudo, reduzir a sua atuação à formação moral católica é perder a complexidade do movimento que conecta a moral à ação política de Cristina e de muitos outros moradores de favela, como, para ficarmos com casos aqui explorados, também de Rita.

Em vários momentos ao longo de sua formação como assistente social, formada pela PUC, e antes disso, ainda como normalista, Cristina trabalhou fora da comunidade. Mas sua trajetória nasceu no Borel, gravitando no entorno da ação social da Igreja Católica. Como explicadora ela trabalhou, por 6 anos, por conta própria, movida pela necessidade de dinheiro. Essa prática fez com que fosse convidada como professora do curso de alfabetização de

adultos, oferecido pelas irmãs cabrinianas que entraram no Borel em meados da década de 1980. No final dos anos 1990, conjugando sua prática católica e sua atuação como professora, já graduada em Serviço Social, Cristina assume a coordenação das creches Santa Mônica e São Sebastião, já transferidas para o âmbito da Ação Comunitária Pró-Favela, ainda na Pastoral de Favelas.

O campo do trabalho social

Esse processo de deslocamento dos programas sociais a organizações concorrentes da associação de moradores aponta uma série de mudanças na vida associativa das favelas, que já foi alvo de uma investigação coordenada por Victor Valla e Marize Cunha, em 1996, na região da Leopoldina³⁶. Nas palavras dos organizadores da publicação:

Percebíamos também que crescia o número de grupos e entidades que atuavam nas comunidades e que procuravam atender aos problemas da população. Parecia que as associações de moradores não eram mais os principais espaços de atuação dos moradores das comunidades. E nem eram os únicos canais de interlocução com os órgãos públicos e com instituições não governamentais de nossa sociedade (Valla & Cunha, 1999, p.14).

Num primeiro levantamento, realizado pelo CEPEL - Centro de Estudos e Pesquisas da Leopoldina, da Escola Nacional de Saúde Pública (ENSP/FioCruz), em 1996, junto ao Cadastro da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, foram identificados 15 eixos de iniciativas, dos quais “creches comunitárias” (64 unidades) e “escolas comunitárias” (24 unidades) contabilizaram mais de 40% de um total de 214 ações sociais. Em seguida, vinham:

³⁶ A região da Leopoldina é composta pelas seguintes localidades: Manguinhos e Higienópolis, Complexo da Maré, Ramos, Complexo do Alemão, Complexo da Penha, Penha e Penha Circular, Brás de Pina, Cordovil, Vigário Geral, Parada de Lucas e Jardim América.

“associações beneficentes” (29 unidades), “pastorais sociais” (20 unidades) e só então “associações comunitárias” (17 unidades).

Cientes da existência de uma série de trabalhadores sociais invisíveis, como as explicadoras, e tendo em vista o objetivo maior do CEPPEL, de acompanhar as redes de solidariedades das classes populares, os esforços de pesquisa foram reorientados, de modo a contemplar visitas às organizações locais. Foram visitadas, então, mais de 80 entidades e o universo associativo se complexificou, porque algumas estavam voltadas ao desenvolvimento de mais de uma atividade, abarcando projetos sociais de diversas áreas. Das 49 entidades responsáveis por educação pré-escolar, listadas pela SMDS, foram visitadas 35, contabilizando 396 funcionários. Certamente, um universo muito maior do que o analisado neste estudo de caso sobre o Borel.

Desta reorientação metodológica, os pesquisadores puderam levantar algumas hipóteses acerca de, em suas palavras, “por onde andam as ações coletivas e a participação popular” (idem, p.17). No novo arranjo político, as instituições locais seriam “gestoras” de projetos governamentais, contando, para isso, com seus próprios recursos humanos e financeiros, “na tarefa espinhosa de se defrontar com os moradores de suas próprias comunidades” (ibidem, idem). Uma das soluções encontradas pelas entidades locais, de modo a driblar estas dificuldades, seria a formação de uma rede, “costurada geralmente em torno de ações locais e específicas, unindo grupos diferentes em torno de um interesse ou projeto comum” (ibidem, ibidem).

Assim, mesmo contando com dificuldades, crescem os projetos e serviços no campo social, que além de responder a alguns dos principais problemas das comunidades, oferecem alternativas de trabalhos a alguns de seus moradores, fazendo aumentar o número de trabalhadores sociais. São principalmente agentes e educadores comunitários que possuem um vínculo precário, sem nenhuma estabilidade e

garantia trabalhista. Atuam, porém, em vários serviços, levando para seu trabalho aquilo que nenhum curso ou programa de capacitação é capaz de oferecer: sua experiência de trabalho comunitário e o conhecimento das relações existentes nas comunidades (Valla & Cunha, 1999, p.45)

A literatura sobre o campo do trabalho social, na sociologia, ainda é bastante restrita, predominando como reflexão na área da Educação e Pedagogia, interessadas em compreender as potencialidades de transformação social da atuação de educadores populares³⁷.

Em especial a tese de Marize Cunha (2005)³⁸, que li para compreender em que termos se dava esta discussão na Educação, analisa o campo do trabalho social em diversas favelas da cidade, contando, para isso, com o longo engajamento da autora nessa área. Ela propõe uma distinção entre gerações – a primeira relacionada ao trabalho voluntário dentro das comunidades, sem visibilidade; a segunda ligada aos novos movimentos sociais que proliferam no período da redemocratização; e a terceira contratada pelo Estado – e tipologias de ação – o educador comunitário, o agente comunitário e o gestor comunitário, especializações dentro do campo do trabalho social, em progressiva expansão.

A articulação entre as gerações de trabalhadores sociais e as tipologias de ação criadas pela autora me foi muito útil na compreensão das transformações políticas que subjazem a essas mudanças de papéis, na política na favela. Conversando com João, ex-presidente da associação de moradores do Borel, ele me disse que havia feito cursos para “gestor

³⁷ Cf. lista de dissertações defendidas no Instituto de Estudos Avançados em Educação, da Fundação Getúlio Vargas, em funcionamento por 20 anos, entre 1971 e 1990. Não fiz uma avaliação estatística do material, mas uma busca simples por “educadores populares” encontra 99 trabalhos listados, de um universo de 369 dissertações, quase 1/3 da produção total.

³⁸ Optei por ler a tese de doutoramento de Marize, que eu já conhecia desde 2009, da capacitação dos Condutores de Memória feita pelo Iphan e também da casa de Rita, pois boa parte de sua reflexão é feita a partir dos casos empíricos de agentes comunitários, personagens desta dissertação. Achei, e creio que acertadamente, que sua reflexão me ajudaria a compreender melhor minha própria pesquisa e a transformá-la em um objeto sociológico.

comunitário”, oferecidos pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, como parte da formação de “lideranças comunitárias”, no período que antecedeu os Jogos Pan-Americanos de 2007. Em outra conversa, desta vez com Rita, agente comunitária e coordenadora de um projeto social criado nos anos 1990, ela se identificou como “educadora comunitária” em relação às suas atividades no projeto, mas como “agente comunitária” em relação ao seu trabalho na prefeitura, erguendo uma fronteira, tão cara a todos os agentes comunitários, entre sua atuação como “moradora” e aquela como “Estado”.

Como observou Cunha (2005), estes “extraordinários dispositivos analisadores práticos”, como ela se refere aos trabalhadores sociais, citando Bourdieu, em virtude de suas relações de trabalho que não podem ser vistas apenas como precarizações, de suas relações políticas que não podem ser vistas apenas como cooptação nem como apenas militância, desenvolvem um papel de mediação e captação de recursos nas favelas, lugar que gera grande confusão entre as esferas pública e não-pública, governamental e não-governamental, tornando nebuloso o canal de interlocução e reivindicação por direitos. A pergunta que paira no ar neste campo é: quem é o Estado então?

A pesquisa de Marize Cunha me ajudou a complexificar a conexão que eu vinha propondo entre os agentes comunitários e as organizações não governamentais, para além do cumprimento do deslocamento espacial dos projetos entre as associações de moradores e estas entidades, como procurei descrever anteriormente. Havia ainda um deslocamento temporal para o qual eu não estava atentando. O centro comunitário da Pastoral, desenvolvido desde 1975, poderia ser focado como um campo de trabalho social, paralelo à associação de moradores e em progressiva expansão. Sua transformação em “ONG”, nos anos 2000, só viria a consolidar este campo, em gestação desde os tempos de atuação dos educadores populares

da Ação Popular. Como dito anteriormente, a trajetória da Ação Comunitária Pró-Favela é típica de um campo em que a militância se confunde com a profissão (Landim, 2002).

Reconstruindo a história social da categoria “organização não governamental” no Brasil, Landim (1993) propõe como interpretação deste fenômeno a recuperação de sua gênese nos centros de educação de base dos movimentos de esquerda. A partir da análise da transformação da FASE – Federação de Órgãos de Assistência Social e Educação, criada em 1961, pelo Padre Leising, em uma organização não governamental, a autora argumenta que haveria um percurso, compartilhado com outras entidades, que levaria da Igreja Católica às ONGs – ou, em termos de metodologia de ação, do desenvolvimento comunitário à educação popular.

Nascidos como “instituições de costas para o Estado”, não representativas, mas ligadas aos movimentos sociais, a que prestavam assessoria e apoio, os centros de educação popular passam por um processo de institucionalização, antes não previsto, ao longo da década de 1980. Em meio à redemocratização, com o retorno de exilados políticos e a retomada progressiva de suas vidas profissionais e militantes, contando com os vínculos com as bases da “Igreja do Povo” e com os contatos de agências de fomento internacional, acumulados em períodos de exílio, a institucionalização dos centros de assessoria surge como uma alternativa à concorrência crescente entre organizações, em crescimento em progressão geométrica, pelos recursos de um número cada vez maior de financiadores – além das agências de fomento ligadas a Igrejas, nascem os organismos multilaterais e programas de desenvolvimento de países do Norte. Nesse sentido, as novas instituições, apropriando-se do vocabulário e do repertório de ação das já consolidadas, porém com trajetórias distintas, organizações não governamentais do exterior, abrem um mercado de trabalho a uma vasta gama de militantes, marxistas e cristãos (Landim, 1993).

O processo de surgimento de organizações não governamentais nas favelas e principalmente os efeitos de sua atuação ainda não foram totalmente explorados. O interesse por esta nova forma de ação coletiva ainda está muito relacionado ao solapamento das associações de moradores de favelas e enfoca o cruzamento do repertório dos projetos sociais que é próprio das ONGs ao problema da segurança pública (Rocha, 2011).

Contudo, além de seu surgimento não estar associado à questão da violência urbana, ainda que a sua proliferação e consolidação esteja, o mercado dos projetos sociais apresenta muitos outros significados para os moradores de favelas. Conversando com uma jovem agente comunitária, formada em administração de empresas, sobre a oferta recebida de emprego em um escritório, expressei-lhe meu entusiasmo diante da oportunidade de ela trabalhar em sua área de formação. Sua resposta me foi muito surpreendente, pois eu, que até então mantinha uma opinião muito intransigente em relação aos projetos sociais, crítica à sua intermitência, ao seu escopo na maioria das vezes cultural e ao enfoque nos “jovens em situação de risco”, não havia compreendido um aspecto muito importante destes projetos: eles são oportunidades de emprego. Precárias, certamente, como Carolina mesma reconheceu, mas flexíveis em termos de jornada de trabalho – ponto positivo para ela que tem duas filhas pequenas. Ela me explicou que, como agente comunitária da CEDAE, havia acumulado contatos importantes junto a outras agentes comunitárias que já desenvolviam trabalho social. Com o fim do programa *Água para todos*, esta rede de contatos permitiu que ela conseguisse o posto de agente de campo no planejamento sócio-participativo que o Ibase – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas vem desenvolvendo junto ao programa municipal de habitação Morar Carioca. E a inserção nesta rede, por sua vez, já lhe garantiu trabalho para o ano de 2013.

Inicialmente, não havia nos programas de urbanização de favelas “trabalho técnico-social”, categoria que surge apenas com as “lutas” dos agentes comunitários pela contratação e efetivação. O Projeto Mutirão, da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, contratava apenas moradores para as obras. Em paralelo, eram desenvolvidas ações nas áreas de saúde e educação, como vimos acima, em que, mais uma vez, os moradores também trabalhavam.

A sua incorporação ao corpo administrativo municipal aconteceu gradativamente, não, porém, sem reveses. Efetivados em 1988, os agentes comunitários sofreram os impactos das regulamentações e novas leis da Constituição Federal e daquelas que se seguiram a ela, como a LDB – Lei de Diretrizes e Bases, de 1997, que regulamentou o trabalho de creches e pré-escolas. Muitas creches e escolas comunitárias foram fechadas, após a promulgação da LDB, dentre elas, a nossa creche Santa Mônica, e os agentes comunitários perderam seus cargos. Alguns foram remanejados a outras funções dentro da própria SMDS, outros, com vínculos mais precários, simplesmente mandados embora. Em 1997, com a perda de financiamento municipal, a Santa Mônica foi englobada à rede de serviços ofertados pela Ação Comunitária Pró-Favela.

Nesse processo de reestruturação do funcionalismo público, os agentes comunitários ficaram “sem papel”, na opinião de Sandra, agente comunitária desde 1987, moradora da Vila do João, na Maré, e organizadora de um seminário, em 2009, para discussão do papel do agente comunitário e de questões trabalhistas, como salário, falta de plano de carreira e entraves burocráticos na hierarquia da, hoje em dia, Secretaria Municipal de Assistência Social – devido aos requisitos de diplomas, eles não assumem cargos mais altos na hierarquia dos funcionários públicos, como postos de coordenação.

As reclamações dos agentes comunitários de ser, nas palavras de Sandra, o “rabinho da secretaria” ou “bucha”, ainda mais drasticamente, de estar em “extinção”, nas palavras de Denise, agente comunitária e ex-moradora do Borel, sinalizam uma série de manobras, realizadas pela prefeitura, que deslocaram, progressivamente, estes atores de lugar.

O programa Favela Bairro, marco nas discussões sobre urbanização de favelas, consolidou uma nova articulação entre programas governamentais e entidades do terceiro setor, que, como no caso da creche Santa Mônica, estavam assumindo as responsabilidades por programas sociais, expandindo o campo do trabalho técnico-social para além dos limites do Estado.

Por iniciativa da própria Secretaria Municipal de Habitação, em 1998, foi criado o CIEDS – Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável, responsável pela “área social” do Favela Bairro³⁹. Os agentes comunitários deixaram, então, de ser contratados como “CLT”, como vinha sendo sua “luta” dentro da prefeitura, e todos os novos agentes passaram a ser “RPA”: prestadores de serviços contratados via organizações não governamentais.

Como me explicou Sandra, quando da promulgação da LDB, em 1997, ela foi realocada dentro da própria Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, como agente comunitária do CEMASI – Centro Municipal de Assistência Social Integrada. A partir de então, na sua avaliação, ela se viu cada vez mais negociando com organizações não governamentais, que passaram a concorrer pelo repasse de verba da prefeitura, para a realização dos projetos sociais oferecidos no âmbito do próprio CEMASI, como teatro, dança,

³⁹ Informações obtidas a partir de uma conversa informal com uma educadora envolvida no processo de criação do CIEDS.

capoeira, etc. Em outubro de 2012, quando gentilmente me concedeu uma entrevista, ela me disse que havia 57 funcionários “conveniados” no CEMASI Maria Altamira Olegário, onde trabalha, em Brás de Pina, ou seja, 57 trabalhadores sociais de ONGs que prestam serviços à prefeitura.

O trabalho social foi sendo paulatinamente retirado do escopo dos programas governamentais e delegado ao terceiro setor, consolidando-se um mercado de trabalho social, flutuante, precário e flexível, como sinalizou Carolina. Nesse sentido, os contatos que os agentes comunitários estabelecem com assistentes sociais de programas governamentais são um capital social de extrema valia, que lhes garante a obtenção de outros empregos, também temporários, quando do desenvolvimento de novos programas governamentais ou mesmo projetos sociais.

A trajetória da organização não governamental Ação Comunitária Pró-Favela, no Borel, ilustra, como podemos perceber, as transformações no campo de trabalho social. Nascida, em 1975, no âmbito da Sociedade Beneficente São Camilo, ela concentra inúmeros programas sociais surgidos na esteira da urbanização, desde a década de 1980, e “vira ONG” nos anos 2000.

IV. As “lutas” e seus efeitos políticos



Assembleia da ASFUNRIO, em 1993. Foto: Berg Silva.

*Funcionário tá na rua
Quer voltar a trabalhar, a trabalhar
Mas não teve o reajuste
E a greve vai continuar.
Puxa pra cá, estica pra lá
Com esse salário é que não dá
(Paródia de Pai Francisco, uma das
músicas das manifestações dos agentes
comunitários).*

As “lutas” dos agentes comunitários:

Apenas com as “lutas” pela contratação, os agentes comunitários surgiram como uma categoria específica, que realiza um trabalho específico – técnico-social – dentro da prefeitura.

O conteúdo deste trabalho foi sendo construído ao longo dos anos, nas várias reinvenções do lugar do agente comunitário no corpo administrativo municipal. Em sua versão mais atualizada, elaborada pelo PTTS – Plano de Trabalho Técnico Social, do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento (2011), existem sete pressupostos básicos que orientam o trabalho técnico-social: i) trata-se de uma metodologia participativa e compartilhada, ii) que respeita o “saber popular e a vontade da comunidade”, iii) que estimula a participação cotidiana dos moradores e iv) a afirmação de lideranças, v) trazendo “crescimento pessoal e mobilização social”, vi) não importando as “formas de organização definidas pela própria comunidade”, e vii) aperfeiçoando-se “todos os instrumentos de comunicação utilizados pela comunidade” (Reprogramação do Trabalho Social, PAC, 2011)⁴⁰.

Como dito anteriormente, trata-se especificamente de criar um canal de interlocução entre o Estado, papel por eles desempenhado, e os moradores de favelas. A consolidação deste

⁴⁰ O trabalho da Equipe de Participação Comunitária, como eram conhecidas as equipes de agentes comunitários do Favela Bairro, era assim definido: “A EPC – Equipe de Participação Comunitária procura desenvolver um trabalho focado num processo participativo, através da mobilização, pelas agentes, buscando envolvimento dos moradores e lideranças locais, enfatizando condutas coletivas e adequadas à conservação das obras e equipamentos urbanos implantados”. As atividades desenvolvidas eram: atendimento comunitário, vistorias, visitas domiciliares, rondas, articulação/integração com outros órgãos (associações de moradores, ONG e Região Administrativa), divulgação de campanhas, convocações para reuniões, frentes de obras, etc (Manual de preenchimento do Quadro de Produção Mensal, Favela Bairro, 2002).

papel de mediação foi fruto de anos de “lutas” por seu reconhecimento como funcionário público, como veremos neste capítulo.

Gostaria de fazer uma ressalva. As “lutas” dos agentes comunitários poderiam ser enfocadas, como ficará mais claro adiante, do ponto de vista da reforma política e da reestruturação administrativa do Estado, temática interessante e da maior relevância para a compreensão das transformações do nosso Estado, a partir da redemocratização. Este, contudo, não é o meu objeto aqui. Meus interesses estão voltados aos efeitos da contratação de agentes comunitários sobre a configuração política da favela. Abordarei os canais de interlocução, como as Regiões Administrativas, e as propostas de reforma, com a participação popular, apenas a partir das trajetórias dos indivíduos aqui enfocados, sem maiores aprofundamentos.

As negociações por melhores condições de trabalho nasceram do compartilhamento de problemas e dificuldades entre os agentes comunitários, logo no início de sua atuação, ainda no começo dos anos 1980. Em encontros ocasionais na secretaria, começaram a ocorrer “burburinhos” sobre suas condições de trabalho: relações precárias como prestadores de serviços, instabilidade no emprego, precariedade das instalações das creches e dos postos de saúde, falta de verba.

Começa aquele burburinho. [...] A gente não tinha direito nenhum. E a gente começou a brigar por causa disso. Em reunião, todo mundo falando [...] e uma levava para a outra: “tá todo mundo falando desse negócio de carteira. Vamos aproveitar o momento político”. [...] Começou nas creches, com os burburinhos da gente. Com o negócio do RPA [Registro de Pagamento de Autônomo], uma via a outra. Eles abriam conta no banco Banerj, que era o banco do Estado. Então todo mundo recebia lá e todo mundo se via. Aí começaram aqueles burburinhos. [...] E as mulheres eram incrivelmente ativas nas comunidades – hoje em dia não tem mais, hoje em dia fica todo mundo sentado esperando. Naquela época, se falava que tinha reunião, todo mundo ia para a reunião, ninguém ia embora, não. Em greve,

ninguém ia [para as creches]. Todo mundo ia para lá [para a prefeitura]. Ninguém ia passear, não. Todo mundo ia. Por quê? Porque todo mundo tinha uma razão, todo mundo queria a mesma coisa. Naquela década, todo mundo queria a mesma coisa. E começou aquele burburinho. Eu ouvi e comecei a falar aqui, a menina lá da Chácara começou, no Andaraí começou a falar... Então eram todas mulheres ligadas. Falava, falava, falava (Rita).



Arquivo: Associação de Servidores da SMDS e Fundo Rio

Por causa dos “burburinhos”, os agentes comunitários começaram então a marcar reuniões semanais no prédio da Fundação Getulio Vargas, na Candelária, onde faziam alguns

curso de capacitação pagos pela secretaria. Nesses encontros, eles trocavam experiências das várias creches financiadas pela SMDS e também as várias dificuldades e os problemas em comum. A partir daí, organizaram uma assembleia, na qual elegeram representantes de cada uma das creches existentes. Estas lideranças formaram uma comissão reivindicatória para negociar, principalmente, a assinatura da carteira de trabalho.

Cada creche mandou uma representante. Aí dali que tirou uma comissão. Na reunião daqui, “você que gosta de falar” – e eu gostava mesmo. Aí chegando lá tirou uma comissão, na assembleia. Na assembleia que escolhia as pessoas. Aí eu fui escolhida [...] Assembleia que a gente fazia em algum lugar, por exemplo, no Andaraí – aqui nunca teve, não –, fazia no Andaraí, já fez na Rocinha, fazia em vários lugares. Lá que a gente escolhia. Aí a comissão que ficou para se reunir na Fundação Getúlio Vargas [...], conseguiu lá com não-sei-quem para a gente se reunir lá. A gente não podia falar na secretaria, porque senão eles iam saber tudo [...] (Rita).

“Quando a briga começou era o Marcello [Alencar]” o prefeito do Rio de Janeiro. Era fevereiro de 1985. Uma das integrantes da comissão, uma paulista chamada Eva, trouxe estratégias de negociação aprendidas com seu marido, metalúrgico em São Paulo. Segundo Rita, “ele era uma liderança” e transmitiu a Eva seus saberes. As mulheres começaram então a organizar ocupações do andar da secretaria. Fizeram isso uma, duas, três vezes, sem êxito. Mudaram, pois, de estratégia e organizaram uma manifestação na rua. Erguendo cartazes em que expunham suas demandas pela regulamentação dos vínculos de trabalho, vieram em passeata desde a creche do Morro de São Carlos – segundo Rita, a que tinha mais espaço para agrupar todas as 200 mulheres contratadas como agentes auxiliares de creche – até o prédio da Prefeitura. Desceram o morro cantando “Para não dizer que não falei de flores”, música ícone da resistência à ditadura. Ocuparam mais uma vez o andar da secretaria, desta vez com um contingente de mulheres muito superior, e esperaram por 8h a reunião com o secretário. Segundo Rita, essa manifestação foi o “Dia D para assinatura da carteira”.

Depois dessa coisa que a gente fez, do Dia D, que a gente conseguiu ser recebida. Antes não. Ele estava naquele impasse, que não ia receber um bando de mulher, que isso e aquilo – sabe aquelas coisas que eles falam? –, que não tinha o que fazer [...] Eram as mulheres de todas as creches daqui do Rio que já estavam abertas. [...] Nesse dia, a gente fechou a creche. Todas as creches fecharam, foi uma greve, nenhuma das creches funcionou. Eles ficaram doidos! As mães começaram a ligar, dizendo que as creches estavam fechadas [...] As mães ligam, né?! Falavam com a associação de moradores, que era tudo puxa saco de prefeitura, como sempre. [...] A gente estava numa creche, lá do São Carlos, com um espaço grande. Aí nos reunimos lá [...] Fomos andando. Desceu aquele bando de mulher. Aí ele teve que receber, né? [...] Estava com algumas faixas, falando de melhores salários, melhores condições de trabalho, estrutura, aquelas coisas, estabilidade. [...] Não foi faixa grande, faixa de papel mesmo. [...] Descemos todinhas e fomos lá. Aí eles viram e nunca tinham visto aquele bando de mulher, só mulher fera, né?! (risos)

Como em qualquer negociação, houve perdas e ganhos. As agentes comunitárias conquistaram a assinatura de suas carteiras de trabalho a partir daquele momento, desconsiderando-se os anos anteriores de trabalho – que não haviam sido poucos, pois as agentes da creche prestavam o serviço há pelo menos três anos e algumas agentes de saúde há pelo menos cinco. Mesmo assim, a formalização do trabalho ficou gravada na memória de Rita como uma conquista: “12 de maio de 1985. Até hoje eu me lembro. Eu tenho o papel de quando a carteira foi assinada”.

Mas a “luta” não parou com a assinatura das carteiras. Com o passar dos anos, as agentes comunitárias começaram a se sentir ameaçadas pelas profissionais concursadas que passavam paulatinamente a ser empregadas nas creches. Na visão de Rita, as agentes estavam perdendo espaço para pessoas com maior qualificação profissional, já graduadas, com quem muitas delas não poderiam competir.



Arquivo: Associação de Servidores da SMDS e Fundo Rio

Indignadas com essa substituição e temerosas por seus empregos, as agentes comunitárias iniciaram uma nova “luta”: pela efetivação. A prefeitura alegava que os contratos passariam a ser feitos apenas mediante concurso. Mas os agentes brigaram para que todos aqueles que já estavam trabalhando fossem efetivados, pois estiveram empenhados na “luta” desde o início. Para Rita, era uma questão de justiça.

Acharam que tinha que fazer concurso. Por isso que ele não quis efetivar. Nós que tínhamos começado lá não precisávamos fazer concurso, porque a gente já tinha feito: de prática! A nossa prática já era mais do que um concurso. E ele sabia

também que tinha gente que não tinha condição de fazer concurso, só tinha até a quarta série, não ia poder fazer um concurso público. [...] Porque as pessoas que estavam entrando já em 1980 e coisa já tinham se formado, como a Maura, uma porção de gente que já tinha segundo grau, já tinha como passar. E as outras, tipo Ada e Rosa, tinha gente que não sabia, só tinha até a quarta série, sabia que não ia passar. Não podia, né?! Foram essas pessoas que começaram, essas pessoas que começaram a creche.

A indignação de Rita advinha principalmente contra as relações políticas clientelistas mantidas entre as associações de moradores e burocratas da secretaria, encobertas pelo argumento do concurso.

Tinha pessoas que estavam entrando até por razão eleitoral, por razão política. E a gente, não. Tinha entrado mesmo, lutado. Como a gente aqui que lutou, que fez bazar, que abriu, que trabalhou. [...] Até porque eles estavam colocando gente politicamente, como Neuza, que era presidente de associação, muita gente que era presidente de associação entrou.

Em 1987, os agentes comunitários que trabalhavam desde o início nas creches e nos postos de saúde foram efetivados – e apenas eles, cerca de 6mil servidores, segundo entrevista concedida por Pedro Porfírio, ex-secretário de desenvolvimento social, ao Jornal da ASFUNRIO – Associação de Servidores da SMDS e Fundo Rio, em 2006. A partir de então, novos agentes comunitários poderiam ser contratados, mas não mais efetivados nos quadros burocráticos da prefeitura⁴¹, o que promoveu uma distinção entre os “efetivados” e os “CLT”.

A gente fala que é CLT: é carteira assinada, mas não é efetivada. Todo mundo que entrou depois [de 1985] até hoje. Eles estão numa luta muito grande. Só que a luta deles eles não querem perder, porque [...] tem gente que já tem praticamente vinte anos de trabalho. Se for efetivado agora vai perder tudo. Eles querem fazer a mesma coisa que fizeram conosco. [...] Só que com a gente foi diferente: a gente tinha três, quatro anos de trabalho. Agora são muitos anos para deixar pra trás.

⁴¹ Em nome do Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos, Lei 8.112 de 11 de dezembro de 1990, os celetistas deveriam então passar por uma “transformação de cargos”, tentada por Pedro Porfírio em 1993 e apenas promulgada em 2012, pelo secretário Rodrigo Bethlem.

Nossa perda foi essa. Só que a gente concordou, porque a gente tinha pouco tempo (Rita).

A efetivação foi, na verdade, uma concessão feita em decorrência das fortes pressões políticas dos agentes comunitários. Ela não era interessante para associações de moradores nem para prefeitura, pois rompia a reciprocidade necessária aos acordos políticos, aniquilando o poder de indicação a cargos como mercadorias políticas⁴², adquiridas pelas associações de moradores nas trocas em que ofereciam votos como contrapartida.

Além das relações de caridade, salientadas no primeiro capítulo, sobre a creche Santa Mônica, as agentes comunitárias começaram a estabelecer também relações políticas com determinados candidatos, trocando os votos das mães por benefícios dentro da secretaria.

Aí veio político, se você ajudasse um vereador a ganhar não sei quantos votos, e aí veio aquelas promessas “a gente efetiva vocês, vocês ficam efetivados”. E o que a gente ia fazer? Trabalhar em cima disso, porque nosso interesse era ser efetivado. Então a gente trabalhava nisso, fazia campanha, pedia a mãe. “Mãe, esse ano a creche foi tudo bonitinho, alimentação, tudo direitinho. Pois ele [em referência a um político imaginário] que está ajudando a gente”. A gente fazia essas campanhas, sim. Foi a hora que veio a nossa efetivação. Passamos para o município mesmo e ficamos efetivadas. [...] Isso foi na época de Saturnino e Pedro Porfírio [em 1987] (Vera).

Em 1991, por ocasião da promulgação do Regime Jurídico Único para Servidores Públicos, os funcionários da SMDS, agentes comunitários e profissionais de nível superior (PNS), organizaram a fundação da Associação de Servidores da SMDS e Fundo Rio. O principal objetivo era a “transformação de cargos” e o reconhecimento de todos os celetistas como funcionários públicos. Segundo uma conversa informal com o engenheiro Luiz Carlos

⁴² As mercadorias políticas são recursos ou custos políticos (referentes a relações de poder e/ou de força) dotados de valor de troca a partir de equiparações com outros recursos políticos ou econômicos. Elas compõem um mercado informal simultaneamente econômico (pois de troca) e político (pois de relações assimétricas de poder) (Misse, 1997; 1999).

Cardoso, fundador da associação, a efetivação só veio em 2012, após o apoio concedido por pela Asfunrio a três vereadores, todos reeleitos.

No dia em que realizei uma visita mais longa à sede da ASFUNRIO, no Centro, na semana seguinte às eleições municipais de 2012, a eleição de vereadores apoiados pelos funcionários foi tema que perpassou as várias (e foram muitas) ligações que Orlando, o presidente, realizou naquele dia. Segundo me disse, ele gostaria muito que eu conversasse com Pedro Porfírio, mas eu teria que esperar um pouco, pois ele não havia sido reeleito e estava muito chateado com a situação.

Pedro Porfírio seria uma figura central nesta pesquisa. Ele esteve à frente da efetivação dos agentes comunitários em 1987 e figura como um interlocutor importante da ASFUNRIO, como é possível perceber pelo espaço conferido a ele no jornal da instituição. Ele não apenas é mencionado em diversas matérias, por ocasião, por exemplo, da efetivação da Guarda Municipal, em 2006, e das comemorações de 30 anos da secretaria – apesar da mudança de nome, com a substituição do “desenvolvimento social” por “assistência social”, são contados anos corridos desde 1979. Como realizei a visita mais longa à sede apenas em outubro de 2012, pois descobri, por acaso e tardiamente, a sua existência na internet, não pude aprofundar as relações que a associação mantém com políticos.

As novas lideranças comunitárias

Por outro lado, como meu principal interesse aqui é compreender como os agentes comunitários impactam a política na favela, as trajetórias de Orlando, presidente da entidade desde 1999, e de duas moradoras do Borel, Cristina, apresentada no capítulo anterior, e de Rita, elucidam alguns pontos sobre a reinvenção da lógica política.

A trajetória de Orlando

Segundo me disse, “militante há anos” do movimento comunitário de favelas, ele mesmo antigo morador da Baixa do Sapateiro, na Maré, Orlando esteve à frente de algumas importantes interlocuções com o Estado. Agente administrativo, não comunitário, Orlando trabalhou na creche comunitária Tia Purcina, na Baixa do Sapateiro, e no MOBREAL – Movimento Brasileiro de Alfabetização, no Morro do Timbau, também na Maré. Em 1987, foi convidado por um ex-assessor de Saturnino Braga, então prefeito em exercício, para articular as “lideranças” da Maré na Comissão de Defesa da Maré, de modo a que elas lutassem pelo direito de nomear, por elas mesmas, o administrador da Região Administrativa que então se criava e já era alvo de disputas políticas entre dois pedetistas⁴³.

Após reuniões das lideranças, o nome de uma antiga presidente da associação de moradores de Vila Pinheiro foi votado como indicação. Com a sua posse, surgiu a Comissão Governo-Comunidade, “onde os militantes da Comissão de Defesa da Maré passaram a atuar. Era um órgão que reunia presidentes de Associações de Moradores, comerciantes, organismos da prefeitura e da UFRJ, na gestão de Horácio Macedo” (matéria intitulada “A história da criação da XXX RA da Maré”, de 2008).

Segundo Orlando argumenta em diversas matérias, por ele assinadas e publicadas pelo Jornal da ASFUNRIO, as regiões administrativas deveriam ter maior espaço na administração pública. Resgatando sua história no governo de Carlos Lacerda, em que os administradores regionais eram dotados de recursos para as áreas de saúde, educação e pavimentação e também controlavam os delegados de polícia, Orlando avalia as regiões administrativas como

⁴³ Segundo Orlando, a nomeação, pela comunidade, de seu primeiro administrador regional foi uma conquista importante de canal de interlocução, pois, até então, estes cargos eram nomeados pelo prefeito a partir das bases do partido.

um instrumento de descentralização política que garantiria a participação da comunidade em decisões estratégicas, deixando, assim, de ser “currais eleitorais dos cabos eleitorais de luxo” que enganam a população (matéria intitulada “Conselhos Populares, Cooptação ou Mudança de Paradigma”, publicada em 2012).

A partir do trabalho social que desenvolvia, primeiro no movimento comunitário, posteriormente como agente administrativo da SMDS, Orlando conquistou interlocuções próprias que foram lhe abrindo espaço político na favela onde morava. Seu engajamento nas lutas dos servidores da SMDS e seu esforço em revitalizar a ASFUNRIO, em 1999, consolidaram um canal de mediação importante, em que ele tanto tem acesso a “rádio corredor” da prefeitura, como a contatos com vereadores. Operando entre eles a troca de votos por determinados benefícios, mas sem deixar de participar e mesmo organizar inúmeras manifestações da “categoria”, como ele se refere aos seus representados, a trajetória de Orlando eleva a discussão a um nível de maior refinamento e institucionalização. Delegando a responsabilidade pelas agitações políticas em meio às bases aos seus representados, Orlando é o mediador de um amplo conjunto de votos e parlamentares.

Antes de passar à análise da trajetória de Rita, narradora das histórias de luta acima mencionadas, gostaria de acrescentar apenas mais um aspecto sobre a atuação política de Orlando. Segundo me disse e conforme consta em uma matéria publicada em 2010 (“A Associação dos Servidores da SMDS e do Fundo Rio”):

O propósito da Asfunrio não se limita apenas a uma instituição que representa os funcionários públicos, porque também atuamos como uma organização não-governamental, no sentido de colocar em prática e promover ações de desenvolvimento social (...).

Este lugar de simultânea representação e parceria não é trivial. Em 2005, o então prefeito César Maia sancionou o projeto de lei que transformava a ASFUNRIO em Órgão de Utilidade Pública. Com isso, ela pôde passar a atuar como entidade não governamental sem fins lucrativos no Conselho Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro⁴⁴. Isso significa que institucionalmente a ASFUNRIO conquistou espaço nos foros decisórios mais altos da área de assistência social da cidade.

A trajetória de Rita

Nas favelas em que moram, o “conhecimento” que acumulam acerca dos procedimentos e dos órgãos a serem procurados para solução de problemas dos moradores faz com que os agentes comunitários sejam vistos como “referências”, como Rita comumente se refere ao lugar que ocupa dentro da comunidade. Segundo ela, o tempo gasto por um morador para se deslocar dentro da favela, quantas pessoas o param pedindo esclarecimentos, informações e ajudas as mais variadas indica o grau de sua “referência”. Como já ouvi inúmeras vezes dela, algumas pessoas não gostam de andar pelo morro ao seu lado, pois ela é parada diversas vezes.

A trajetória de Rita, desde o início da pesquisa, foi a que mais esteve imbricada com a história da creche que propus como estudo de caso. Não apenas porque ela foi uma das responsáveis pela transferência da creche da associação de moradores ao centro comunitário Primeiro de Maio, mas também por ter se tornado uma “referência” na favela a partir de

⁴⁴ Criado em 1996, a partir da Lei Orgânica da Assistência Social de 1993, o Conselho Municipal de Assistência Social é composto por 10 representantes da sociedade civil e de 10 representantes do poder público, encarregados de supervisionar o Sistema Municipal de Assistência Social e acompanhar os programas oferecidos aos usuários pela secretaria.

então. Conversando com as outras agentes comunitárias, Rita sempre surgia como a protagonista da história da creche. Quantas e quantas vezes, eu ouvi que “sobre a creche, você tem que conversar com a Rita”.

A creche é, para ela, uma espécie de benção. Em 1982, quando foi aberto o processo seletivo, ela passava por um período difícil em sua vida, em recuperação de um atropelamento, desempregada e recém-divorciada, com três filhos pequenos. A oportunidade de trabalhar como agente auxiliar de creche significou uma chance de superação e, mesmo de muletas, ela subia e descia o morro para trabalhar.

Rita trabalhou na creche comunitária entre 1983 e 1992, quando, após uma série de desentendimentos, foi transferida à equipe de educação sanitária do programa Favela Bairro, da então Secretaria Extraordinária de Habitação, instância em que trabalhou até sua aposentadoria, no início de 2012. Na SMH, ela assumiu cargos mais altos, como supervisora de área, e conheceu “mais de cem favelas do Rio de Janeiro”.

É na articulação entre a rede local do Borel e esta rede cada vez mais ampliada que reside a força de Rita como liderança comunitária. A partir de 1994, ela começa a acumular mais e mais conhecimento, somando ao seu trabalho como agente de educação sanitária o engajamento em projetos de saúde sexual, desenvolvidos pela Pastoral de Favelas, no Borel, e posteriormente, a partir de 1997, no âmbito da ONG Gestão Comunitária, criada com o incentivo e a orientação de padre Olinto por uma de suas alunas na UFRJ, Patricia Gouveia⁴⁵.

⁴⁵ A ONG Gestão Comunitária nasceu do projeto “No fio da navalha: memória histórica e convívio social no morro do Borel”, desenvolvido entre 1990 e 1993, no Borel e na Chácara do Céu, com financiamento do CNPq, incentivo e apoio institucional de padre Olinto. No âmbito deste projeto foi realizado o vídeo *Mulheres de Luta* para a TV Brasil, sobre a soropositividade de cinco moradoras de favelas. Do relatório final entregue à agência de fomento, Patricia Gouveia conseguiu contatos junto ao Grupo Pela Vida e ganhou um financiamento da

Dessa forma, se, em outras favelas, Rita era agente comunitária, no Borel, pouco a pouco ela passa a ser uma “referência” no assunto de saúde.

O papel de representantes políticos das favelas, interlocutores alternativos às associações de moradores, começa a ficar evidente com o programa Favela Bairro. Nas visitas do Banco Interamericano de Desenvolvimento, órgão financiador deste programa municipal de urbanização, as agentes comunitárias, dentre elas Rita, eram solicitadas a receber os visitantes e guiá-los pelas obras. No caso do Borel, a mediação destes contatos foi feita pela organização não governamental Gestão Comunitária, responsável pelos cursos de capacitação e formação de “lideranças”, em meio à Agenda Social Rio, iniciativa criada e implementada pelo IBASE, paralelamente ao Favela Bairro (Amoroso, 2012).

Em 1999, o horizonte de atuação de Rita se expande para além da educação sanitária. Do âmbito do curso de formação de agentes comunitários, realizado pelo Ibase junto ao programa Favela Bairro – para o qual Rita já trabalhava há 7 anos – nasceu o projeto *Condutores de Memória*, com o qual ela e as outras duas mentoras percorreram o Borel e algumas outras favelas da cidade, reconstruindo suas memórias de “luta” por direitos.

Com os *Condutores de Memória*, Rita se consolida como uma “liderança comunitária”. Ela se tornou uma espécie de guardiã da memória do Borel, papel que assume centralidade quando dos embates com o poder público, especialmente após a pacificação.

Ao longo de 2009, após conhecer Rita em março, ela era, a meu ver, uma inteligente moradora de favelas que trabalhava com memória, enfoque que eu achava muito interessante

Coordenação Nacional de DST e AIDS, do Ministério da Saúde. Passou a atuar então como consultora de saúde sexual da Pastoral de Favelas. Em 1997, ela fundou a ONG Gestão Comunitária.

por seu caráter de contestação das representações correntes sobre as favelas. Com a pacificação, percebi que ela ocupava um lugar muito mais complexo do que este.

Logo em novembro de 2010, após uma reunião comunitária entre a polícia e os moradores, Rita me chamou até sua casa para pedir que eu a ajudasse a adaptar o projeto dos *Condutores de Memória* ao formato do edital *Verão nas UPP*, da Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos. Teríamos apenas uma semana, com um feriado no meio, para fazer os ajustes, conseguir um CNPJ – já que os *Condutores* não têm personalidade jurídica – e orçar os gastos. Ao mexer, pela primeira vez, no material guardado por ela, entendi que meu papel era meramente de assistência, especialmente no que dizia respeito ao computador, pois ela já tinha tudo pronto.

Para ganhar esse edital, eu vi Rita mobilizar uma rede extensa de contatos: o CNPJ ela conseguiu junto à ONG Ação Comunitária Pró-Favela, como não poderia deixar de ser; a conta bancária ela conseguiu junto a uma igreja evangélica, cuja pastora, Eliana, chamou a integrar seu projeto, com o grupo de teatro; e a mim mesma, então recém-graduada, que escrevia todos os textos que ela precisava com a maior rapidez possível e criava planilhas com o orçamento, o planejamento e o cronograma.

Posso dizer que foi a primeira vez que eu vi Rita em ação. Esta foi a impressão com que fiquei. E foi só a partir deste episódio que eu consegui entender o papel que ela desempenhava nas inúmeras vezes que subimos e descemos a favela, levando muito mais tempo do que qualquer um, devido às incontáveis paradas que ela fazia para cumprimentar, ouvir ou esclarecer algum morador; e o lugar que Ruth ocupava na rede comunitária, mesmo que não estivesse sempre presente nas reuniões.

Alguns eventos foram particularmente esclarecedores quanto ao lugar de Rita como liderança comunitária. No primeiro deles, em maio de 2012, ela foi contatada pela equipe territorial do programa municipal UPP Social a montar uma barraca com o material dos *Condutores de Memória* no evento *Comunidade na Praça*, ocorrido na Praça Xavier de Brito, na Tijuca. Neste dia, como já havia feito anteriormente, ajudei no transporte do material – fotos (como assembleias da associação de moradores nos anos 1960), documentos (como comprovantes de pagamento às comissões de luz e água), exemplares do muito mencionado aqui jornal *Folha do Borel*, etc. – da sua casa até a barraca que ela ocupou ao lado de outros projetos sociais proeminentes do Borel, como a barraca de comida orgânica e de produtos artesanais das Arteiras, da banda da Jocum, da barraca da Escola Aberta, do Roda Viva, entre outros.

O segundo deles foi a festa de 20 anos do CIEP Dr. Antoine Magarinos Torres Filho, ocorrida em dezembro de 2012. Neste evento, repetindo a organização da feira de maio, cada um dos projetos sociais do Borel montou uma barraca para exposição e comercialização de seus trabalhos – quando fosse o caso. Neste episódio, Rita me puxou e fez questão de me apresentar ao Capitão Amaral, comandante da UPP Borel e Chácara do Céu. A minha impressão foi de que servi de plateia para aquele que seria o grande reconhecimento de Rita, que definitivamente a consolidaria como uma das lideranças comunitárias da rede⁴⁶. Ela me puxou de uma conversa que eu mantinha com outra moradora, me apresentou ao capitão e

⁴⁶ A trajetória de Rita não é um caso isolado, no Borel. Cristina, como mencionado anteriormente, também cumpriu a transição entre o trabalho social e a liderança comunitária. Seu caso é ainda mais emblemático, pois sempre, desde os primeiros trabalhos como alfabetizadora de adultos, se manteve ligada à educação de base promovida pela sociedade civil, quer no movimento social, quer, posteriormente, na ONG. Outros agentes comunitários com trajetórias similares figuram no livro de depoimentos “A favela fala” (2003).

disse: “O Capitão Amaral quer um livro dos *Condutores*”. Ao que se seguiu um comentário do próprio policial, dizendo: “O Borel tem uma história de luta muito grande”.

Conclusão: a transformação da política na favela

Os agentes comunitários são um novo formato de um velho fenômeno. Novo, porque substituem as associações de moradores na interlocução política. Mas velho, porque não passam da reinvenção das formas de controle dos moradores de favelas.

Existem duas constantes ao longo de todo o processo de “luta” dos favelados por reconhecimento político: em primeiro lugar, a tensão entre a unicidade da representação e as inúmeras tentativas de fragmentação da interlocução (Lima, 1989); e, em segundo lugar, a reinvenção da metodologia de “desenvolvimento de comunidade”.

Desde o surgimento da Fundação Leão XIII, em 1947, como forma de conter a atuação do PCB em favelas, “subir os morros, antes que deles desçam os comunistas”, houve a tentativa de controlar os canais de interlocução dos favelados com o Estado. Primeiro, controlando as comissões de luz; paulatinamente, assumindo a assessoria e o apoio às associações de moradores. Propondo a “participação comunitária” como solução ao “problema da favela”, a Fundação Leão XIII inaugura uma chave de interlocução que visa muito mais a disciplinar os moradores de favelas, do que propriamente lhes conferir a formalização de suas moradias.

Resistindo a essa tentativa de cooptação de lideranças, em 1955, contando com o apoio de José Talarico, político do PTB, eleito deputado federal com os votos dos favelados que apoiavam a candidatura de Antoine Magarinos Torres à Câmara Distrital, surge a Coligação de Trabalhadores Favelados, reconhecida e apoiada pelo Ministério do Trabalho. Dentre as reivindicações da entidade, o reconhecimento da unicidade da representação

política e a prestação de políticas globais, como a destinação de 10% do PIB à construção de moradia para a classe trabalhadora.

Solapando esta entidade representativa, surge então a Operação Mutirão, da Coordenação de Serviços Sociais, do SERFHA – Serviço de Recuperação de Favelas e Habitações Anti-Higiênicas, em 1961. Apropriando-se das práticas de mutirão, amplamente empregadas pelos trabalhadores rurais e urbanos, e transformando-as em práticas de governo, legitimada a partir da mobilização do repertório do “desenvolvimento de comunidade” da ONU, o Estado fragmenta a representação dos favelados, concedendo financiamento apenas àquelas entidades “organizadas”, isto é, que assumissem uma série de “compromissos” com as Regionais da Coordenação.

A partir das reuniões organizadas pela administração municipal, surge a concepção da Federação de Favelas da Guanabara, em 1963, congregando favelados de uma miríade de opções religiosas e políticas, que não apenas o comunismo. Dissolve-se a Coligação de Trabalhadores Favelados, mas algumas das suas reivindicações são apropriadas pela nova Federação.

Alvo de inúmeras perseguições políticas, a partir de 1967, com a prisão da diretoria resistente à remoção da favela da Ilha das Dragas, desta vez, ao constrangimento técnico do canal de interlocução, somou-se a repressão política, muito mais difícil de ser driblada.

Em paralelo a esse processo, buscando a resistência ao controle e à opressão por outras vias, expande-se a atividade do movimento comunitário no âmbito da atuação da Igreja Católica, “espaço neutro”, com maior blindagem política. A ela recorrem militantes comunistas e dissidentes, que fazem efervescer o movimento de base, como procurei demonstrar no capítulo II.

Mais uma vez, o processo de ajustamento das relações de poder se apropria do discurso do “desenvolvimento comunitário”, em que os favelados, mais uma vez, são requisitados a ser os agentes de sua própria inclusão social. Desta vez, o mecanismo de legitimação se vale do engajamento dos novos atores, os agentes comunitários, nos movimentos sociais. Faz de cada um deles atores dúbios, simultaneamente “moradores” e “Estado”, extraindo-lhes qualquer caráter representativo.

Ainda assim, resistindo a esse processo que, no limite, tende à fragmentação total, sem qualquer resquício de representatividade, os agentes comunitários empreendem suas próprias “lutas”, desta vez, não como favelados, mas como funcionários públicos. Assim, eles se entranham no Estado.

De forma um tanto imprevista, uma mercadoria política do clientelismo entre prefeitura e associação de moradores escapou às redes de poder que lhe deram à luz. Os agentes comunitários, gestados como novos recursos políticos da antiga configuração da política na favela, engajando-se em relações políticas próprias com políticos supra-locais, também elas assimétricas, abriram, de dentro da velha política na favela, novas frentes de negociação. Por não caracterizarem uma instituição representativa, em meio a uma pluralidade de interlocutores externos surgidos no período de redemocratização, as relações políticas sustentavam-se apenas por acordos frágeis, que eles garantiram que se concretizassem nos espaços de novos polos políticos das favelas. Desempenhando seu papel “enquanto Estado”, mas valendo-se de seus contatos “enquanto moradores”, estes agentes comunitários garantiram o deslocamento de programas sociais e a consolidação de um novo circuito político em favelas, posteriormente consolidado pelas organizações não governamentais.

Continuidades e rupturas na política na favela

Neste percurso no tempo e no espaço do Borel, os agentes comunitários foram os protagonistas de uma transformação política significativa: o deslocamento da política na favela das associações de moradores às organizações não governamentais.

O estudo de caso da creche comunitária permite que sejam resgatadas algumas questões levantadas pelos trabalhos sobre movimentos sociais urbanos. Trata-se de um movimento que se organiza para prover o serviço de creche e que o elabora paulatinamente como um direito, por meio de matérias no jornal comunitário e do trabalho de conscientização por parte das feministas que atuavam junto aos moradores do Borel. Segundo matéria publicada pelo departamento feminino, que é criado em 1982 dentro da estrutura organizativa da associação de moradores, a creche é um direito “para podermos deixar nossos filhos, quando formos trabalhar” (“Pelo direito da mulher”, Folha do Borel, 1982, ano IV).

Contudo, ao longo da narrativa que procurei desenvolver, a creche assumiu um outro lugar: era ela mesma o espaço de trabalho das moradoras. Se avaliada do ponto de vista do consumo coletivo, como enfatizam muitos trabalhos sobre movimentos sociais urbanos (Cardoso, 1983), seguindo as orientações teóricas de Castells (1975), a creche seria interpretada como uma conquista em termos de melhora das condições de vida da população. Certamente o foram, mas as falas das agentes comunitárias deixam entrever que a oferta de vagas, pagas pela prefeitura, significava uma alternativa ao desemprego.

Se forem, então, levadas em consideração as longas lutas que procurei descrever, é possível identificar uma questão que está muito mais relacionada à reprodução da força de trabalho dentro de um novo mercado formado a partir das próprias favelas. Levando-se em consideração a crítica que foi feita por Machado & Ziccardi (1983) à transposição de um

arsenal teórico desenvolvido em países de capitalismo monopolista, para a explicação da situação latino-americana, em que a própria classe trabalhadora, ao reproduzir relações não-capitalistas, como os mutirões de autoconstrução de moradias, se integra como engrenagem do processo de acumulação capitalista brasileiro (Oliveira, 2006), torna-se muito mais interessante e profícuo, do ponto de vista analítico, interpretar a relação entre estes novos atores sociais e o Estado na chave do mercado de trabalho.

Como procurei demonstrar, no capítulo III, mas ainda seria necessário explorar mais detidamente esta hipótese a partir de outros programas governamentais e em outras favelas, a planificação urbana da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social reconheceu a favela como forma urbana e, de fato, procurou prover aos favelados uma nova gama de serviços, como as creches, as escolas comunitárias, os postos de saúde, o esgotamento, o manilhamento, etc.

Contudo, não se pode aceitar plenamente a interpretação de que estes serviços foram “conquistas democráticas” (Ferreira, 1983). Não apenas houve continuidades entre o período repressivo e a nova democracia, no que diz respeito à falta de garantia de direitos civis aos moradores de favelas (Burgos, 1998), como o acesso à esfera pública reproduziu a condição de subalternidade dos favelados.

Certamente, a opção pela urbanização foi uma “vitória da favela”, em relação à possibilidade de permanência a longo prazo (Zaluar & Alvito, 2005) e também ao acúmulo de capital a partir dos investimentos na transformação do “barraco” em “casa” (Cavalcanti, 2007). Todavia, há que se atentar para a impossibilidade política de os moradores questionarem as bases sobre as quais se deram a consolidação das favelas. Isto é, a guinada em direção ao associativismo de bairro, alicerçado sobre o recorte comunitário, amplamente

disseminado pela atuação da Teologia da Libertação (Cardoso, 1982a; 1982b) significou, do ponto de vista da ação, a restrição do repertório político à questão habitacional, defesa da casa pela casa, sem a problematização da dissociação entre a produção e a mercantilização da moradia, raiz estrutural do problema da favela (Machado, 2002).

Ainda no que diz respeito à urbanização, há que se ressaltar que, uma vez que as obras foram feitas e os serviços foram oferecidos pelos próprios moradores, ela significou a consolidação, mas também a formação de um mercado de trabalho social aos favelados, nas próprias favelas. A primeira relação entre o agente comunitário e o Estado é de trabalhador-patrão.

De forma imprevista, com as lutas pela contratação e efetivação, os agentes comunitários acumularam um novo papel a esse basilar. Nas negociações políticas dentro da secretaria, eles encontraram em alguns parlamentares mediadores políticos da sua causa. A contrapartida dos votos que deveriam oferecer a eles criou canais de interlocução política alternativos à associação de moradores. A segunda relação com o Estado passa a ser, então, de mediação.

Estes novos canais fragmentam ainda mais a relação entre Estado e favelados, uma vez que é alimentada a concorrência entre interlocutores locais. Se no plano global da representação dos favelados, esta fragmentação já vinha em curso, como mencionei anteriormente, a consolidação de novos canais acirra este processo, fragmentando a negociação política no interior das próprias favelas.

Desse modo, em substituição à lógica da representação pela das parcerias, legitimada pela apropriação do discurso comunitário dos movimentos sociais, em especial o da Igreja Católica, o Estado pulveriza os atores políticos (Zaluar, 2005). A dominação se faz agora a

partir da concorrência entre eles, quem cederá o espaço para realização dos programas sociais e, em contrapartida, poderá contratar mais moradores como agentes comunitários. É neste movimento que, como expresso pela orgulhosa auto-identificação de Rita como uma “referência”, os agentes comunitários se fixam na política na favela, a partir do campo do trabalho social.

Apenas com a consolidação do problema da segurança pública (Machado, 2010), que solapa de vez o lugar das associações de moradores na política na favela, os agentes comunitários, por seu lado, se consolidam como os novos representantes políticos dos favelados. Aí então, como entradas alternativas ao território das favelas, legítimos e, vale dizer, seguros, pois respeitados pelos traficantes de drogas como “trabalhadores” – é esse reconhecimento que está por trás da interpelação das agentes como “tias”, tias da creche – eles passam a ser as novas lideranças comunitárias.

Como procurei demonstrar no capítulo II, analisando a crise de legitimidade que se seguiu ao “golpe” que foi dado na associação de moradores por um grupo ligado a traficantes de drogas, este campo foi duplamente constrangido pela formação do sujeito social da violência (Misse, 1999): não apenas as associações de moradores acumularam uma crise derradeira de legitimidade, como também a política na favela se viu progressivamente constrangida a repertórios da gramática da violência (como sinalizo a partir de dados do campo, mas que não analiso aqui).

A formação de um sujeito social da violência impôs uma nova inflexão sobre a convivência tática estabelecida entre associações de moradores e demais organizações políticas atuantes em favelas. Englobando progressivamente as associações de moradores em seu processo de territorialização nas favelas, o tráfico de drogas contribuiu sobremaneira para

sua perda de legitimidade, solapando-as em meio à crise de representatividade que já vinham enfrentando.

Nesse contexto, os agentes comunitários se consolidam como um mecanismo de controle social, que se autonomiza e agrava ainda mais a pulverização dos atores, uma vez que desloca os agentes comunitários de território a território. Do ponto de vista estratégico da gestão de populações, eles passam a ser, como disse no início deste texto, os invisíveis que garantem a presença-ausente do Estado.

Nesse sentido, as conquistas do movimento comunitário não podem deixar de ser entendidas como a reinvenção dos mecanismos de controle negociado dos favelados, com os quais se assegura a reprodução do problema da favela (Machado, 2002). Se antes os favelados já eram responsáveis pelo próprio provimento de moradia, agora, de forma perversa, eles acumulam o papel de instrumentos do seu próprio controle. É nesse sentido que eles são o Estado. Trata-se, portanto, como argumento aqui, de uma nova forma de legitimação de velhos mecanismos de dominação.

Fontes primárias

Documentos da SMDS

Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro

Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, 1980. Propostas para Ação nas Favelas Cariocas.

Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, 1984. “A política de atuação em favelas”. Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro.

Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, 1984. “Projeto de apoio e consolidação às creches domiciliares em áreas de baixa renda”.

Fundo Rio, 1984.

Iplan Rio, 1986. “4 estudos”. Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro.

Arquivo pessoal

IBAM, 1988. Extensão dos serviços públicos às comunidades de baixa renda do município do Rio de Janeiro (Professor Paulo Rodrigues, UERJ).

Favela Bairro, 2002. Manual de preenchimento do Quadro de Produção Mensal (Ruth Pereira de Barros).

PAC, 2011. Reprogramação do Trabalho Social (Ruth Pereira de Barros).

Jornais

Acervo Condutores de Memória

Folha do Borel, 1979, ano II, n.6

Folha do Borel, 1979, ano II, n.10

Folha do Borel, 1982, ano IV, n.26

Folha do Borel, 1983, ano V.

ASFUNRIO

Jornal *online* da ASFUNRIO, 2008, 2010 e 2012.

Fotografias

Acervo Condutores de Memória

Sede da associação de moradores, s/d, sem autoria.

Mutirão da Água, 1982, sem autoria.

Acervo ASFUNRIO

Assembleia da ASFUNRIO, 1993, Berg da Silva.

Melhores salários, s/d, sem autoria.

Convênios, s/d, sem autoria.

Entrevistas

Rita. 19 de julho de 2011; 27 e 29 de abril de 2012.

Denise. 12 de abril de 2012.

Ana. 24 de abril de 2012.

Marta. 3 de maio de 2012.

Vera. 18 de abril de 2012.

Olinto Pegoraro. 16 de março de 2012.

Francisca. 13 de abril de 2012.

Renato. 13 de abril de 2012.

Sérgio Andrea. 19 de abril de 2012.

João. Agosto de 2009; e outubro de 2012.

Lino. Outubro de 2012.

Artur. Outubro de 2012.

Jorge. Outubro de 2012.

Joaquim. Setembro de 2012.

Cristina. Setembro de 2012.

Referências bibliográficas

Abrantes, Paulo (1986 [1980]). Novo período de redemocratização: política de urbanização. O novo e o velho, 1974-1980. In: Valla, V.V. (org.). *Educação e Favela*. Petrópolis: Editora Vozes.

Amoroso, Mauro (2012). Caminhos do lembrar: a construção e os usos políticos da memória no morro do Borel. Tese de doutorado. CPDOC, FGV.

Araujo Silva, Marcella Carvalho (2012). Rio em forma olímpica: a construção social da pacificação na cidade do Rio de Janeiro. In: Misse, Michel & Werneck, Alexandre. *Conflitos de Interesse*. Rio de Janeiro: Editora Garamond.

Barnes, J. A. (2010). Redes sociais e processo político. . In: Feldman-Bianco, Bela (org.). *Antropologia das sociedades contemporâneas: métodos*. São Paulo: Editora Unesp.

Birman, Patrícia. Favela é comunidade? In: Machado da Silva, L.A. (org). *Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

Boschi, R. & Valladares, L. (1981) “Problemas teóricos na análise de movimentos sociais: comunidade, ação coletiva e o papel do Estado”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*.

Bourdieu, P. (2001). *The forms of capital*. In: Granovetter, M & Swedberg, R. *The Sociology of Economic Life*. Westview Press.

_____. (2007a). *O espaço social e suas transformações*. In: *A distinção: crítica social do julgamento*. São Paulo: Edusp.

_____. (2007b). *A representação política: elementos para uma teoria do campo político*. In: *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

_____. (2007c). *Espaço social e gênese das classes*. In: *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

Burgos, Marcelo (1998). “Dos parques proletários ao Favela Bairro: as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro”. In: Zaluar, Alba & Alvito, Marcos (org.). *Um século de favela*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

Cardoso, Ruth (1982a). *Duas faces de uma experiência*. In: *Novos Estudos, CEBRAP*, v.1, n.2.

_____. (2011 [1982b]). *Comunidades e Movimentos Sociais Urbanos*. In: *Cardoso, Ruth: obra reunida*. São Paulo: Mameluco.

_____. *Movimentos sociais urbanos: um balanço crítico*. In: Almeida, M.H. & Sorj, B. (orgs.). *Sociedade e política no Brasil pós-64*. São Paulo: Brasiliense, 1983.

_____. Movimentos sociais na América Latina. Rio de Janeiro, Anpocs, Revista Brasileira de Ciências Sociais, 1 (3), 1987.

Castells, Manuel (1975). Les luttes urbaines et pouvoir politique. Paris: François Maspero.

Cavalcanti, Mariana. Of shacks, houses and fortresses: an ethnography of favela consolidation in Rio de Janeiro. Tese de Doutorado. University of Chicago, Department of Anthropology, 2007.

_____. Do Barraco à Casa: tempo, espaço e valor(es) em uma favela consolidada. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 24, p. 69-80, 2009.

_____. (2010). s/morro varandão salão 3dorms: a construção social do valor em mercados imobiliários limiares . Antropolítica (UFF), v. 28, p. 19-46.

Cunha, Marize (2005). Nos desencontros e fronteiras: os trabalhadores sociais das favelas do município do Rio de Janeiro. Tese de doutorado. UFF.

De Certeau, Michel (1994). A invenção do cotidiano. Petrópolis: Editora Vozes.

Diniz, Eli (1983). Favela: associativismo e participação social. In: Boschi (org.). Movimentos coletivos no Brasil urbano. Debates Urbanos 5. Rio de Janeiro: Zahar Editores.

Farias, Juliana (2007). Estratégias de visibilidade, política e movimentos sociais: reflexões sobre a luta dos moradores de favelas cariocas contra a violência policial. Dissertação de mestrado. PPCIS/UERJ.

Feldman-Bianco, Bela (2010). Introdução. In: Feldman-Bianco, Bela (org.). Antropologia das sociedades contemporâneas: métodos. São Paulo: Editora Unesp.

Fischer, Brodwyn (2008). A poverty of rights: citizenship and inequality in twentieth-century Rio de Janeiro. California: Stanford University Press.

Gomes, Manoel (1980). As lutas do povo do Borel. Rio de Janeiro: Editora Muro.

Granovetter, Mark (1973). The strength of weak ties. In: American Journal of Sociology, Vol. 78, No. 6 (May, 1973), pp. 1360-1380. Published by: The University of Chicago Press.

Landim, Leilah (1993). A Invenção das ONGs - do serviço invisível à profissão sem nome. Tese de doutorado. PPGAS/UFRJ.

_____ (2002). Experiência Militante: história das assim chamadas ONGs. Lusotopie - Enjeux Contemporains dans les Espaces Lusophones, Paris, v. 2002, n.1er. sem., p. 215-239.

Leeds, Anthony (1978 [1964]). “Poder local em relações com instituições de poder supra-local”. In: Leeds, Anthony & Leeds, Elizabeth. A sociologia do Brasil urbano. Rio de Janeiro: Zahar Editores.

_____. (1978 [1971]). “Favelas e comunidade política: a continuidade da estrutura de controle social”. In: Leeds, Anthony & Leeds, Elizabeth. A sociologia do Brasil urbano. Rio de Janeiro: Zahar Editores.

Lima, Nisia Trindade (1989). O movimento de favelados do Rio de Janeiro: políticas de Estado e lutas sociais (1954-1973). Tese de doutorado. IUPERJ.

Löwy, M. (1987). O catolicismo latino-americano radicalizado. In: Estudos Avançados.

_____. (1989). Marxismo e cristianismo na América Latina. In: Lua Nova. São Paulo, n.19, nov.

_____. (2007) “As esquerdas na ditadura militar: o cristianismo da libertação”. In: Ferreira, J. & Reis, D. A. (org.) *Revolução e democracia (1964-...)*. Coleção “As Esquerdas no Brasil”. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

Machado da Silva, Luiz Antonio. “A política na favela”. In: Cadernos Brasileiros, ano IX, n.41, maio/junho, 1967.

_____. (2002) A continuidade do problema da favela. In: Oliveira, Lúcia Lippi (org.). *Cidade: história e desafios*. Rio de Janeiro: Editora FGV/CNPq, pp.220-237.

_____. (2008) “Violência urbana, sociabilidade violenta e agenda pública”. In: Machado da Silva, Luiz Antônio. *Vida sob cerco: Violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira.

_____. (2010) “Violência urbana”, segurança pública e favelas: o caso do Rio de Janeiro atual. *Caderno CRH*, Salvador, v.23, n.59, maio/agosto 2010, pp.283-300.

_____. (2011) Polícia e violência urbana em uma cidade brasileira. *Etnográfica*, vol. 15, n.1, fevereiro 2011, pp.67-82.

Machado da Silva, L. A. & **Leite**, Márcia (2004). *Favelas e Democracia: temas e problemas da ação coletiva nas favelas cariocas*. In: Machado da Silva, L.A. et alii (org.). *Rio: a democracia vista de baixo*. Rio de Janeiro: Ibase.

Machado da Silva, L.A. & Ziccardi, Alicia (1983). Notas para uma reflexão sobre movimentos sociais urbanos. In: Machado da Silva, L.A. et ali. Movimentos sociais urbanos, minorias étnicas e outros estudos. Ciências Sociais Hoje, v. 2. ANPOCS.

Magnani, José Guilherme (2002). De perto e de dentro: notas para uma etnografia urbana. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v.17, n.49, junho 2002.

Maricato, Ermínia (2011). Nunca fomos tão participativos. In: *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis: Editora Vozes.

Misse, Michel. (1997). As ligações Perigosas: mercados ilegais, narcotráfico e violência no Rio. In: Contemporaneidade e educação. Rio de Janeiro, ano 2, n.1, pp. 93-116.

_____. (1999) Malandros, Marginais e Vagabundos. A acumulação social da violência no Rio de Janeiro. Tese de Doutorado, IUPERJ.

Mitchell, J. Clyde. (1969) The concept and use of social networks. In: Mitchell, J. Clyde (ed.). Social networks in urban situations: analyses of personal relationship in central African towns. Manchester University Press.

_____. (1974) Social networks. Annual Review of Anthropology. Vol. 3.

Occupy: movimentos de protesto que tomaram as ruas. São Paulo: Boitempo, Carta Maior, 2012.

Oliveira, Francisco (2006). O vício da virtude: autoconstrução e acumulação capitalista no Brasil. In: Novos Estudos CEBRAP, março de 2006.

Pandolfi, Dulce & Gryzspan, Mário (2002). Poder público e favelas: uma relação delicada.

In: Lippi, Lúcia (org.). *Cidade: história e desafios*. Rio de Janeiro: Editora FGV/CNPq.

_____ (2003). A favela fala: depoimentos ao CPDOC. Rio de Janeiro: Editora FGV.

Petersen, Maria Lucia. (2004) Entrevista 019.01. Maria Lúcia Petersen. Costa, Érico & Andrade, Luciana. *Vitruvius*, ano 5, jul. 2004.

_____ (2009). Lu Petersen: militância, favela e urbanismo. Freire, Américo; Freire-Medeiros, Bianca & Cavalcanti, Mariana (org.). Rio de Janeiro: Editora FGV.

Rios, Rute Maria Machado (1980 [1986]). Amando de modo especial os menos favorecidos.

In: Valla, V.V. (org.). *Educação e Favela*. Petrópolis: Editora Vozes.

Rocha, Lia. Uma favela sem tráfico? Os limites da ação e da opressão do tráfico. In: Machado da Silva, Luiz Antônio (org.). *Vida sob cerco: Violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 2008.

_____. *Uma favela diferente das outras?* Rotina, silenciamento e ação coletiva na favela do Pereirão. Tese de doutorado apresentada ao Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.

_____. (2012). Representações e autorrepresentações: nota sobre a juventude carioca moradora de favelas e os projetos de audiovisual. In: Angela Moulin S. Penalva Santos; Glaucio José Marafon; Maria Josefina Gabriel Sant'Anna. (Org.). Rio de Janeiro: Um território em mutação. 1ed. Rio De Janeiro: Gramma : Faperj, 2012, v. 1, p. 133-154.

Santos, Carlos Nelson Ferreira. (1977). “Três movimentos sociais urbanos no Rio de Janeiro”. In: *Religião e Sociedade*, n.1, maio de 1977, pp.29-60.

Silva, I. & Rocha, L. (2008) Associações de moradores de favelas e seus dirigentes: o discurso e a ação como reversos do medo. In: *Justiça Global. Segurança, tráfico e milícia no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll.

Simmel, Georg (1939). El pobre. In: *Sociología: estudios sobre las formas de socialización*. Buenos Aires: Espasa-Calpe s.a.

Valladares, Lícia (2005). *A invenção da favela: do mito de origem à favela.com*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

Valla, Vitor V. & **Cunha**, Marize (1999). *Conhecendo a região da Leopoldina: algumas iniciativas sociais. Série Cadernos de Assessoria Popular 2*. Rio de Janeiro: Fiocruz/CEPEL.

Van Velsen, J. (2010). A análise situacional e o método de estudo de caso detalhado. In: *Feldman-Bianco, Bela (org.). Antropologia das sociedades contemporâneas: métodos*. São Paulo: Editora Unesp.

Weber, M. (1982). *Classe, estamento, partido*. In: *Ensaio de Sociologia*. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan.

_____. (2004). *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. São Paulo: Companhia das Letras.

_____. (2007 [1921]). *Sociologia del poder: los tipos de dominación*. Madrid: Alianza Editorial.

Wieviorka, Michel (2009 [1992]). Case studies: history or sociology? In: Ragin, Charles & Becker, Howard (ed.) What is a case? Exploring the foundations of social inquiry. Cambridge: Cambridge university Press.

Zaluar, Alba (2000 [1985]). A máquina e a revolta: as organizações populares e os significados da pobreza. São Paulo: Editora Brasiliense.

_____ (2005) Crime, medo e política. In: Zaluar, Alba & Alvito, Marcos (org.). Um século de favela. Rio de Janeiro: Editora FGV.

Zaluar, A. & Alvito, Marcos (2005) Introdução. In: Zaluar, Alba & Alvito, Marcos (org.). Um século de favela. Rio de Janeiro: Editora FGV.

