



Renata Saavedra Nabuco de Castro

**ONGs e transformação social: o caso da
Redes de Desenvolvimento da Maré**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências
Sociais da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do título de
Mestre em Ciências Sociais.

Orientadora: Profa. Angela Maria de Randolpho Paiva

Rio de Janeiro
Setembro de 2012



Renata Saavedra Nabuco de Castro

**ONGs e transformação social: o caso da
Redes de Desenvolvimento da Maré**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

Profa. Angela Maria de Randolpho Paiva

Orientadora

Departamento de Ciências Sociais – PUC-Rio

Profa. Rosana Rodrigues Heringer

UFRJ

Profa. Maria Sarah da Silva Telles

Departamento de Ciências Sociais – PUC-Rio

Profa. Mônica Herz

Coordenadora Setorial do Centro
de Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 13 de setembro de 2012

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

Renata Saavedra Nabuco de Castro

Graduou-se em Ciência Política na *Université Catholique de Louvain* em 2002. Concluiu uma especialização em Direito Internacional Público na *Université Libre de Bruxelles* em 2004. Trabalhou junto a atores ligados à cooperação internacional e à luta por direitos de 2006 a 2012.

Ficha Catalográfica

Castro, Renata Saavedra Nabuco de

ONGs e transformação social: o caso da Redes de Desenvolvimento da Maré / Renata Saavedra Nabuco de Castro; orientadora: Angela Maria de Randolpho Paiva. – 2012.

114 f.; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Ciências Sociais, 2012.

Inclui bibliografia

1. Ciências Sociais – Teses. 2. ONG. 3. Sociedade civil. 4. Cidadania. 5. Transformação social. I. Paiva, Angela Maria de Randolpho. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Ciências Sociais. III. Título.

CDD: 300

Agradecimentos

À minha professora orientadora Angela Randolpho Paiva, pelas valiosas indicações e orientações, bem como pelo carinho e suporte ao longo de toda essa caminhada.

Às professoras que participaram da Banca Examinadora, Maria Sarah da Silva Telles e Rosana Rodrigues Heringer, pela disponibilização em avaliar o presente estudo e pelas contribuições.

À PUC-Rio pela bolsa de isenção de mensalidade.

Ao corpo docente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, por ter nos conduzido em um mergulho no universo das ciências sociais de maneira tão aprofundada e prazerosa.

Aos membros da Diretoria Executiva da Redes de Desenvolvimento da Maré, pela generosidade na disponibilização de material institucional e de seu tempo para as entrevistas.

A Jorge Romano, pelo incentivo e pela inspiração na escolha do tema do presente estudo.

À Ana Roxo, sempre presente e disposta, com carinho e atenção, no suporte de toda e qualquer demanda.

A meus pais Sérgio e Enith, e a minha irmã Daniela, pelo amor e apoio incondicional em todos meus empreendimentos.

A meus queridos amigos, pelo apoio constante e pelas demonstrações de carinho.

Aos colegas do mestrado, pela diversidade dos olhares que gerou uma grande riqueza na troca de ideias.

Aos colegas do grupo de estudos “Direitos, reconhecimento e cidadania”, pelos debates e pelo incentivo e contribuições a meu estudo.

Resumo

Castro, Renata Saavedra Nabuco de; Paiva, Angela Maria de Randolpho (Orientadora). **ONGs e transformação social**: o caso da Redes de Desenvolvimento da Maré. Rio de Janeiro, 2012, 114p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Desde a década de 1990, tem ocorrido uma série de importantes transformações no campo das ONGs no Brasil. O contexto atual é caracterizado por uma grande heterogeneidade do campo e pela crescente realização de parcerias formais envolvendo repasse de recursos entre ONGs e o Estado, empresas e entidades filantrópicas ligadas ao setor privado. A complexificação do campo das ONGs coloca a necessidade da academia se debruçar mais sobre a nova diversidade de atores, principalmente no eixo central de como conciliar a autonomia política com a questão da sustentabilidade financeira. O presente estudo tem como objetivo analisar o potencial de transformação social, no sentido de promoção de maior igualdade e justiça, das ONGs hoje, através do estudo do caso da Redes de Desenvolvimento da Maré.

Palavras chave

ONG; sociedade civil; cidadania; transformação social.

Abstract

Castro, Renata Saavedra Nabuco de; Paiva, Angela Maria de Randolpho (Advisor). **NGOs and social transformation**: the case of Redes de Desenvolvimento da Maré. Rio de Janeiro, 2012, 114p. MSc. Dissertation – Departamento de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Since the 1990's, a series of important transformations has occurred in the NGO field in Brazil. The current context is characterized by a great heterogeneity of the field and by growing formal partnerships involving the transfer of financial resources between NGOs and the State, companies and philanthropic entities linked to the private sector. The complexification of the NGO field demands that greater attention is given by academics to the new diversity of actors, mainly regarding the central aspect of how to conciliate political autonomy with the issue of financial sustainability. The present study has the objective of analyzing the potential of social transformation, in the sense of promoting greater equality and justice, of NGOs today, through the case study of Redes de Desenvolvimento da Maré.

Keywords

NGO; civil society; citizenship; social transformation.

Sumário

1. Introdução	10
2. A tensão entre projetos políticos no campo das ONGs	15
2.1. A trajetória da cidadania brasileira	16
2.2. A “nova cidadania”	19
2.3. A “confluência perversa”	23
2.4. As ONGs “cidadãs”	26
2.5. O surgimento de novíssimos atores sociais	31
3. Caracterização da Maré e da Redes de Desenvolvimento da Maré	36
3.1. Considerações gerais sobre a favela	37
3.2. A história do Complexo da Maré	39
3.2.1. <i>A história da formação e a caracterização geral do bairro</i>	40
3.2.2. <i>A história da mobilização social na Maré</i>	42
3.3. O Ceasm e a Redes de Desenvolvimento da Maré	47
3.3.1. <i>A origem da Redes</i>	48
3.3.2. <i>A missão, os objetivos e as estratégias de atuação</i>	52
3.3.3. <i>A legitimidade da Redes</i>	55
3.3.4. <i>O papel das lideranças</i>	56
3.3.5. <i>A equipe</i>	58
3.3.6. <i>A mobilização dos moradores e dos atores sociais</i>	63
3.3.7. <i>O trabalho em rede</i>	68
3.3.8. <i>O financiamento</i>	71
3.3.9. <i>A relação com o Estado</i>	76
3.3.10. <i>A relação com a mídia</i>	80
4. O potencial de transformação social da <i>Redes</i>	82
4.1. Os fundamentos do projeto político da <i>Redes</i>	83
4.2. Uma nova forma de atuação: a ONG/OSCIP	86

4.3. A promoção da ampliação das relações intersubjetivas de reconhecimento	88
4.4. Definindo e desdobrando alguns conceitos habermasianos	90
4.5. A reprodução e a “descolonização” do mundo da vida e a articulação entre o mundo da vida e um <i>counter public</i>	93
4.6. A vocalização de questões na esfera pública hegemônica e na esfera pública do campo participativo e democrático	96
4.7. “Rede sócio-pedagógica” versus “rede de movimentos sociais”	98
4.8. “Conflito antagonista” ou manutenção da ordem?	102
5. Considerações finais	105
6. Referências bibliográficas	109

*Desconfiai do mais trivial,
na aparência singelo.
E examinai, sobretudo, o que parece habitual.
Suplicamos expressamente:
não aceiteis o que é de hábito como coisa natural,
pois em tempo de desordem sangrenta,
de confusão organizada, de arbitrariedade consciente,
de humanidade desumanizada,
nada deve parecer natural, nada deve parecer impossível de mudar.*

Bertolt Brecht, Nada É Impossível De Mudar

1 Introdução

O campo da sociedade civil organizada no Brasil tem passado por profundas transformações nas últimas décadas, provocadas por mudanças no contexto sócio-político e econômico nacional e internacional. Dentre os atores desse campo, destacam-se hoje as organizações não governamentais (ONGs) que, por um lado, são tidas como parceiras privilegiadas do Estado e, por outro, são alvo de uma desconfiança generalizada da sociedade brasileira.

As primeiras ONGs surgem no Brasil no contexto da ditadura militar, com uma estreita ligação com os movimentos populares. Elas tinham como foco a promoção da democracia participativa e da justiça social, e contribuíram para o surgimento de uma nova concepção de cidadania no Brasil, baseada na ideia de uma luta por “direitos”. A preservação de sua autonomia política era fundamental para garantir sua capacidade de assumir uma postura crítica com relação ao Estado e a outros atores hegemônicos.

No entanto, muitas dessas ONGs históricas, tais como o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE) e a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE), encontram-se hoje em uma situação de grave crise institucional devido, em grande parte, a modificações que se iniciaram em meados da década de 1990 em sua relação político-financeira com as agências da cooperação internacional, da qual dependeram desde seu surgimento e com as quais desenvolveram fortes ligações.

Ao mesmo tempo, foram surgindo novos atores no campo da sociedade civil, como uma nova geração de ONGs e entidades do Terceiro Setor ligadas ao setor privado. Ocorre uma complexificação da relação entre ONGs, Estado e setor privado, o que se reflete em uma crescente participação de recursos públicos e privados nos orçamentos das ONGs, aí incluídas as ONGs históricas.

Uma revisão da literatura acadêmica sobre as ONGs revelou que os principais estudos de referência apresentam discussões em grande parte datadas. Em particular, faltam análises sobre as possibilidades e limites da atuação dessas organizações aplicáveis ao contexto atual.

Uma grande parte das análises sobre as ONGs se focou, ao longo da década de 1990, sobre os impactos da crescente profissionalização de seus quadros e de sua crescente atuação na esfera pública sobre o papel que elas buscavam exercer na sociedade. Mais para o final da década de 1990, outro grande foco das análises passa a ser o dos impactos da reestruturação do Estado e do fortalecimento do conceito de Terceiro Setor sobre a atuação das ONGs. A autora Evelina Dagnino analisa essa questão através de uma perspectiva que tem como foco a tensão entre dois grandes projetos político-ideológicos antagônicos na sociedade brasileira: o projeto participativo e democratizante, ao qual aderem as ONGs mais históricas, e o projeto neoliberal. Tal tensão estaria conferindo uma dimensão perversa às experiências de democratização da sociedade, pois em lugar de promover o aprofundamento democrático e a superação da exclusão social, estas estariam, muitas vezes, contribuindo para o projeto antagônico.

Nesse mesmo período, os estudiosos sobre o tema das ONGs começam a se voltar para os novos atores no campo da sociedade civil, tais como entidades filantrópicas ligadas ao setor privado e novos tipos de ONGs. Também se começa a olhar para a questão da sustentabilidade financeira das ONGs, diante da transformação da relação dessas organizações com a cooperação internacional, seu parceiro histórico, assim como de sua relação com o Estado e com empresas e entidades do chamado “Terceiro Setor”.

Apesar do reconhecimento da crescente heterogeneidade do campo das ONGs e da crescente complexidade das relações entre ONGs, Estado e setor privado, persiste ainda uma forte tendência entre os que estudam e atuam no campo da sociedade civil organizada a classificar essas organizações em dois grandes grupos: o das ONGs enquanto agentes democratizantes e de defesa de direitos, orientadas para o trabalho de *advocacy*, ou articulação política, e o das prestadoras de serviço.

Embora a disputa entre o projeto participativo e democratizante e o projeto neoliberal continue atual e experiências de participação de muitas ONGs na execução de políticas sociais tenham revelado consequências negativas sobre sua capacidade de articulação política, a complexificação do campo das ONGs coloca a necessidade da academia superar um olhar polarizado sobre a realidade e se debruçar mais sobre a nova diversidade de atores, principalmente no eixo central

de como conciliar a autonomia política com a questão da sustentabilidade financeira que é colocada hoje como ponto fundamental.

No presente estudo me proponho, assim, a contribuir nesse sentido. Em particular, busco analisar as possibilidades e limites do trabalho das ONGs, ou, em outras palavras, seu potencial de transformação social no contexto atual, caracterizado por uma crescente realização de parcerias formais envolvendo repasse de recursos entre essas organizações e o Estado, empresas privadas e entidades filantrópicas ligadas ao setor privado principalmente. Tal análise envolve as seguintes velhas e novas questões: Qual é o papel do Estado, assim como das empresas privadas e de entidades do Terceiro Setor ligadas ao setor privado? Quais são as possibilidades e limites das novas relações com esses atores?

A metodologia de realização do presente estudo se aproxima da Teoria Fundamentada dos Dados, ou *Grounded Theory*, que consiste, de maneira simplificada, na realização de um trabalho de campo para depois criar uma teoria. Tratou-se de uma pesquisa em processo, na qual as questões foram surgindo do campo. A opção pelo estudo do caso de uma ONG foi feita por ele possibilitar mostrar em profundidade: i) as origens ou influências e conteúdo de seu projeto político; ii) as estratégias de atuação adotadas, e; iii) as potencialidades e limites de seu trabalho.

O caso estudado foi o da Redes de Desenvolvimento da Maré (*Redes*), que é uma OSCIP criada em 2007 principalmente por moradores e ex-moradores do complexo de favelas da Maré, na Zona Norte do Rio de Janeiro, para atuação em seu território. Embora ela tenha sido oficialmente criada há poucos anos, seu trabalho em realidade começou em 1997, como parte da ONG Centro de Estudos e Ações Solidárias da Maré (Ceasm), da qual ela cindiu em 2007.

A *Redes* é uma ONG que tem como missão a promoção de uma transformação estrutural da Maré com a participação ativa de seus moradores e atores sociais. Como parte dessa missão, ela promove algumas atividades diretas com moradores nas áreas de educação, arte, cultura e geração de renda, entre outras. Ela também realiza um trabalho de luta por direitos, em articulação com os demais atores sociais da Maré, assim como com atores de fora da Maré.

A escolha dessa ONG como objeto de estudo se deveu, em parte, ao grande reconhecimento de seu trabalho entre atores sociais de dentro e de fora da

Maré, a sua legitimidade perante os moradores e a seu êxito em termos de sustentabilidade financeira. Outro fator importante que determinou a escolha dessa instituição foi a diversidade de suas atividades – que, como vimos, vão desde a realização de cursos educacionais e de arte e cultura com crianças e adolescentes da Maré até atividades de *advocacy* – e de suas parcerias – com agências do governo municipal, estadual e federal, empresas públicas e privadas, fundações, entidades filantrópicas ligadas ao setor privado, ONGs e pessoas físicas. Finalmente, a aproximação prévia minha e de minha orientadora com a entidade também foi importante.

Assim, primeiro foram realizadas entrevistas em profundidade com os sete membros atuais da Diretoria Executiva da *Redes*, entre junho de 2011 e fevereiro de 2012. As entrevistas foram feitas com base em um roteiro que abordava as seguintes questões: i) a trajetória de mobilização social na Maré; ii) a trajetória de envolvimento do entrevistado nessa mobilização social; iii) a origem da *Redes*; iv) o trabalho da *Redes*; v) a relação da *Redes* com o Estado; e vi) a relação da *Redes* com financiadores e outros atores sociais. A partir dessas grandes questões, busquei aprofundar algumas questões mais específicas que iam surgindo nas entrevistas.

Em seguida, ao comparar todas as entrevistas, identifiquei algumas questões que apareciam com regularidade, que foram as relativas à centralidade da promoção da participação dos moradores no trabalho da *Redes*, à perspectiva estruturante do trabalho, à estratégia de atuação em redes adotada e à existência de tensões e ambiguidades na relação da instituição com o Estado, com financiadores e com outros atores sociais.

Essas questões me fizeram considerar a *Redes* como um bom caso para analisar o potencial de transformação social das ONGs no contexto atual, devido ao fato de ter como objetivo a promoção de uma cidadania ativa e de uma transformação estrutural na Maré, ao mesmo tempo em que a maior parte de seu financiamento provém de atores como o Estado, empresas e entidades filantrópicas ligadas ao setor privado, que tendem a se situar no campo neoliberal.

O fato de haver baseado minha análise apenas em entrevistas com dirigentes da *Redes*, que é um claro limite deste trabalho, deveu-se, principalmente, ao prazo relativamente curto para a conclusão do estudo. No entanto, identifiquei uma grande autocrítica nas entrevistas, e acredito que elas

sejam capazes de revelar, por si só, algumas pistas importantes com relação ao objetivo colocado pelo presente estudo.

No Capítulo 2, irei descrever o surgimento e o desenvolvimento do campo das ONGs no Brasil. Primeiramente apresentarei o pano de fundo para tal surgimento e desenvolvimento, descrevendo a trajetória da cidadania brasileira, que está estreitamente ligada à trajetória da relação entre Estado e sociedade civil, e o embate entre o projeto participativo e democratizante e o projeto neoliberal que divide o campo da sociedade civil. Em seguida, tratarei de apresentar a heterogeneidade do campo das ONGs no período atual.

No Capítulo 3, apresentarei a história de formação do Complexo da Maré e a trajetória da mobilização social nesse território, para em seguida analisar o trabalho da *Redes*. Esta apresentação será precedida por algumas considerações sobre a favela.

Por fim, no Capítulo 4, farei uma análise do potencial de transformação social da *Redes*, através da utilização da teoria da ação coletiva de Jürgen Habermas, da teoria do reconhecimento de Axel Honneth, do conceito de “redes de movimentos sociais” de Ilse Scherer-Warren e da teoria da ação coletiva de Alberto Melucci. Proponho uma análise das possibilidades e limites de sua atuação através de novos enfoques e conceitos, em um esforço de produzir um olhar inovador sobre a questão.

2 A tensão entre projetos políticos no campo das ONGs

O processo de construção da democracia brasileira é objeto de uma disputa que se manifesta desde os anos 1990 até os dias de hoje entre dois grandes projetos: o projeto participativo e democratizante e o projeto neoliberal. O primeiro teria sua origem nos atores sociais surgidos durante a ditadura, como os movimentos sociais urbanos e os novos movimentos sociais. O segundo, por sua vez, teria surgido a partir dos anos 1990, época em que o Brasil começa a realizar ajustes estruturais para se adequar à dinâmica do capitalismo neoliberal.

Essa disputa se dá principalmente em torno da natureza do processo de construção democrática, o que está estreitamente ligado a um entendimento particular da noção de cidadania. O projeto participativo e democratizante defende uma democracia radical, participativa, que objetiva a construção de relações sociais mais igualitárias. Já o projeto neoliberal defende um processo de construção democrática submetido à lógica do mercado, no qual o Estado abandona seu papel central na gestão da questão social e delega responsabilidades a atores da sociedade civil, em nome de maior eficiência.

Essa disputa se dá no interior dos diversos níveis do aparato estatal, assim como da sociedade civil. O campo das ONGs é, assim, fortemente marcado por essa tensão, cuja descrição constitui o principal objetivo deste capítulo.

Assim sendo, neste capítulo irei primeiramente descrever a trajetória da cidadania brasileira, com o intuito de apresentar o pano de fundo para o surgimento dos dois grandes projetos políticos em disputa (2.1). Em seguida, apresentarei os dois projetos, com foco na noção de cidadania que cada um implica, assim como a discussão promovida por Evelina Dagnino, segundo a qual a tensão entre eles estaria conferindo uma perversidade às novas experiências democráticas ou, em outras palavras, gerando uma “confluência perversa” (2.2-2.3). Finalmente, irei apresentar brevemente a trajetória de constituição das ONGs no Brasil e fazer algumas considerações sobre como a tensão entre os dois projetos se manifesta nesse campo (2.4-2.5).

2.1 A trajetória da cidadania brasileira

A trajetória de constituição da cidadania brasileira remonta ao nosso período colonial, com o legado da escravidão e do exclusivo agrário, e foi marcada por avanços e retrocessos ao longo das diferentes conjunturas históricas que se deram no país. Isso se explica pelo fato do processo de difusão dos direitos civis, políticos e sociais ter sido, sobretudo, resultado da ação do Estado e não do povo. Esse Estado, por sua vez, apresentava fortes dimensões privatistas, autoritárias e clientelistas, o que gerou um tipo peculiar de cidadania no Brasil.

Pode-se afirmar que a herança colonial pesou de maneira mais direta na área dos direitos civis. O novo país herdou uma população analfabeta, sendo a educação um dos direitos mais básicos; a escravidão, que negava a condição humana do escravo; e a grande propriedade rural, fechada à ação da lei. Esses três empecilhos ao exercício da cidadania civil revelaram-se persistentes. O nível de analfabetismo entre adultos no Brasil ainda é muito elevado; a escravidão só foi abolida em 1888, e a desigualdade social no país hoje tem um claro componente racial, exigindo do Estado ações afirmativas, e; a grande propriedade ainda exerce seu poder em algumas áreas do país.

Em complemento a isso, teríamos herdado de Portugal um Estado que impediu o Brasil de se modernizar, conforme ressaltaram vários pensadores nacionais. Segundo Simon Schwartzman (1998), por exemplo, o Estado herdado de Portugal era patrimonialista, o que fez com que a transição para a modernidade tenha conduzido não a um Estado onde predominava a dimensão racional-legal, mas a um Estado que ele denomina de “neopatrimonial”. Trata-se de um sistema burocrático e administrativo que se caracteriza pela apropriação de funções, órgãos e rendas públicas por setores privados que permanecem, no entanto, subordinados e dependentes do poder central, formando aquilo que Raymundo Fraoro chamou de “estamento burocrático”. Não haveria, assim, uma representação de setores da sociedade junto ao Estado e, sim, uma relação direta e uma negociação contínua entre o Estado neopatrimonial e setores sociais quanto à sua inclusão/exclusão nas vias de acesso a benefícios e privilégios controlados pelo Estado.

Em *Populações Meridionais do Brasil*, Oliveira Vianna, que mais tarde se converte em um dos mais influentes representantes do pensamento autoritário brasileiro, argumenta que a forma de organização social e econômica da Colônia – fundada em unidades agrárias dotadas de grande autonomia, autossuficientes, com o dono da propriedade operando como um senhor feudal com direito de vida e morte sobre sua esposa, filhos, escravos e agregados – não teria incentivado a criação de laços de solidariedade que decorreriam naturalmente da divisão do trabalho, inexistente. Isso teria levado à atomização da ordem social brasileira, com indivíduos destituídos do sentido da nacionalidade, da solidariedade e da dependência mútua.¹

Wanderley Guilherme dos Santos (1978) argumenta que a colonização portuguesa determinou no Brasil o enraizamento de um sistema de ideias ligado à Escolástica, que se firmou em Portugal durante o período em que se desenrolou a história colonial do Brasil, enquanto o resto da Europa era influenciado pelo movimento da Contrarreforma. Esse sistema de ideias negava o primado do indivíduo sobre a ordem social, a dignidade da pessoa humana, o direito ao livre pensamento e à livre investigação, ou seja, era um sistema de ideias contrário às do liberalismo.

O perfil do Estado brasileiro permaneceu o mesmo ao longo da história devido ao fato de nosso processo de modernização ter sido conduzido pelas elites, ao qual Elisa Reis (1982) irá se referir como um processo de “modernização conservadora”.² A continuidade desses elementos, no contexto do avanço do processo de industrialização e das transformações sociais que este implicou, fez com que ocorresse uma inversão na ordem do surgimento dos direitos descrita por T. A. Marshall (1967), introduzindo-se direitos sociais antes da expansão dos direitos políticos.³

¹ É essa interpretação que o leva a conceber o Estado corporativo e autoritário como única saída, se o objetivo era construir uma nação onde só havia indivíduos dispersos, não socializados para a ação coletiva ou solidária. O Estado deveria criar a sociedade a partir da massa amorfa herdada da Colônia.

² Diferentemente do resto da América Latina onde a conquista da independência significou uma clara ruptura com relação à ordem colonial anterior, no Brasil a independência foi o resultado de uma negociação entre a metrópole, Inglaterra e os senhores agrários. Mesmo após a Revolução de 1930, as elites agrárias, embora enfraquecidas, não se encontraram alijadas do poder, pois as classes médias urbanas não tinham o poder econômico para assumir o controle do Estado. As massas não tiveram um papel ativo em nenhum momento.

³ Marshall, em sua clássica obra *Cidadania, classe social e status*, foi o primeiro a desdobrar a cidadania em direitos civis, políticos e sociais, com base na experiência na Inglaterra. Nesse país,

O estabelecimento do modelo de representação corporativista durante o Estado Novo significou uma concessão restrita de direitos sociais aos trabalhadores que tinham um ofício reconhecido pelo Estado e, ao mesmo tempo, uma forma de controle ou repressão da população. Segundo Wanderley Guilherme dos Santos (1987), todo o problema, do ponto de vista governamental, consistia em conciliar uma política de acumulação que não exacerbasse as iniquidades sociais a ponto de torná-las ameaçadoras, e uma política voltada para o ideal da equidade que não comprometesse, e se possível ajudasse, o esforço de acumulação, gerando o que ele chamou de uma “cidadania regulada”.⁴

Assim, se o período que começa em 1930 ficou conhecido como a era dos direitos sociais, a implantação da legislação trabalhista e previdenciária se deu em ambiente de baixa ou nula participação política e de precária vigência dos direitos civis. Para José Murilo de Carvalho (2002), “este pecado de origem e a maneira como foram distribuídos os benefícios sociais tornaram duvidosa sua definição como conquista democrática e comprometeram em parte sua contribuição para o desenvolvimento de uma cidadania ativa” (p. 110).

Ressalte-se que a ênfase nos direitos sociais encontrou terreno fértil na cultura política da população, sobretudo da população pobre dos centros urbanos que era marcada por um padrão de relacionamento paternalista com o Estado. Conforme explica José Murilo (2002),

a antecipação dos direitos sociais fazia com que os direitos não fossem vistos como tais, como independentes da ação do governo, mas como um favor em troca do qual se deviam gratidão e lealdade. A cidadania que daí resultava era passiva e receptora antes que ativa e reivindicadora. (p. 126)

Para além desses aspectos relativos à configuração particular do Estado brasileiro e a sua relação com a sociedade, a persistência de um forte desequilíbrio de poder entre as elites e os demais setores da população se refletiu na existência

primeiro vieram os direitos civis, no século XVIII; depois, no século XIX, surgiram os direitos políticos, e; finalmente, os direitos sociais foram conquistados no século XX. Trata-se, para ele, de sequência lógica, pois foi com base no exercício dos direitos civis que os ingleses reivindicaram o direito de votar, de participar do governo de seu país. A participação permitiu a eleição de operários e a criação do Partido Trabalhista, que foram os responsáveis pela introdução dos direitos sociais. O desenvolvimento da cidadania também se fez com lentidão, o que teria dado tempo para que cada direito se consolidasse.

⁴ Com a concessão de benefícios a todas as pessoas ocupando posições no processo de acumulação, reconhecidas e reguladas pelo papel estatal, ficaram excluídos tanto os trabalhadores rurais quanto, na área urbana, as empregadas domésticas e os profissionais autônomos, muito embora já constituíssem parcela considerável da população economicamente ativa.

de um ordenamento social presidido pela organização hierárquica e desigual do “conjunto” das relações sociais. Esse aspecto, ao qual Evelina Dagnino (1996) se refere como “autoritarismo social”, se expressa em um sistema de classificações que estabelece diferentes categorias de pessoas, dispostas nos seus respectivos “lugares” na sociedade. Ele engendra formas de sociabilidade e uma cultura autoritária de exclusão que subjaz ao conjunto das práticas sociais e reproduz a desigualdade nas relações sociais em todos os seus níveis (pp. 104-5).

Isso quer dizer que ser pobre no Brasil não significa apenas privação econômica e material, mas também estar submetido a regras culturais que transmitem uma total ausência de reconhecimento das pessoas pobres enquanto sujeitos e detentores de direitos. Também, segundo Vera Telles (1996), isso faz com que haja no Brasil uma confusão entre direitos e privilégios, em que a demanda por direitos se faz muitas vezes em uma combinação aberta ou encoberta com práticas renovadas de clientelismo e favoritismo que repõem diferenças onde deveriam prevalecer critérios públicos igualitários.

Todas essas análises apontam para a explicação de que a cidadania brasileira tem como alguns de seus elementos característicos tanto a busca de relações mais diretas e a dependência e a desconfiança para/com o Estado, quanto a confusão entre direitos e privilégios, uma cultura de falta de solidariedade e a naturalização das desigualdades.

2.2

A “nova cidadania”

Durante os anos 1970, como analisou Emir Sader (1988), novos atores, além dos sindicatos e partidos políticos, entraram em cena no campo da sociedade civil. Dentre esses atores, destacaram-se os movimentos sociais populares urbanos reivindicatórios de bens e serviços públicos e por terra e moradia, assim como parcelas dos então chamados novos movimentos sociais, em luta pelo reconhecimento de direitos sociais e culturais modernos, tais como raça, gênero e direitos humanos.

O polo de identificação desses diferentes atores sociais era a reivindicação por mais liberdade e justiça social. O Estado, identificado com o poder militar, era

visto como algo negativo, enquanto a expressão sociedade civil se tornou sinônimo de algo bom e positivo.⁵ Um dos principais eixos articuladores da sociedade civil, naquele período, foi dado pela noção de “autonomia”; tratava-se de organizar-se independentemente do Estado, e em uma perspectiva contra hegemônica.⁶ A democracia direta e participativa, exercitada de forma autônoma nos locais de moradia, trabalho, estudo etc., era tida como o modelo ideal para a construção de uma contra hegemonia ao poder dominante. Participar das práticas de organização da sociedade civil significava um ato de desobediência civil e de resistência ao regime político predominante (Gohn, 2005, p. 70).

É nesse contexto de luta contra a ditadura e pela redemocratização que surge o conceito de “nova cidadania”. O conceito de cidadania é apropriado pelos movimentos sociais e outros setores da sociedade civil e redefinido para além de sua visão liberal, baseando-se na ideia de luta por “direitos”.⁷ Tal noção de cidadania estaria ligada a um projeto político particular com relação à construção da democracia.

Inspirada na sua origem pela luta pelos direitos humanos (e contribuindo para a progressiva ampliação do seu significado) como parte da resistência contra a ditadura, essa nova noção de cidadania busca implementar um projeto de construção democrática que, segundo Dagnino (1996), impõe um laço constitutivo entre cultura e política. Ela reconhece e enfatiza que a democracia deve ser vista como um processo para além da existência de instituições formais, implicando uma transformação cultural. Essa transformação cultural remete não apenas à necessidade de uma transformação radical das práticas culturais subjacentes ao autoritarismo social, que reproduzem a desigualdade e a exclusão através da sociedade, como também à necessidade do reconhecimento das novas subjetividades, ou seja, dos sujeitos sociais e dos direitos de um novo tipo (p. 104).

⁵ Segundo Dagnino (2002), o fato de a sociedade civil brasileira ter se constituído durante a ditadura contribuiu para que predominasse, no debate dos anos 1990, as concepções que lhe conferiam um caráter essencialmente virtuoso, em oposição ao Estado.

⁶ O Estado brasileiro se consolidou nos anos 1930 a partir de uma doutrina de forte intervencionismo na sociedade. Essa doutrina foi mais forte no que tange as relações capital-trabalho, mas foi também muito influente em outras áreas. A partir da democratização a noção de demarcação entre sociedade civil e Estado e de autonomia organizacional tornam-se importantes. (Avritzer, 2007b, p. 4).

⁷ A versão liberal de cidadania, que é atribuída a Marshall (1950), reduz cidadania a um mero status legal, estabelecendo os direitos que os indivíduos possuem perante o Estado.

A nova cidadania trabalha com uma redefinição da ideia de “direitos”, cujo ponto de partida é a concepção de um “direito a ter direitos” de Hannah Arendt (1981). Essa concepção não se limita a conquistas legais ou ao acesso a direitos previamente definidos, ou mesmo à implementação efetiva de direitos abstratos e formais, sendo concebida como a possibilidade de invenção/criação de novos direitos, que emergem de lutas específicas e da prática concreta. Exemplos desses novos direitos inventados são o direito à autonomia sobre o seu próprio corpo, o direito à proteção ambiental e o direito à moradia (Dagnino, 1996, p. 108).

Em contraste com concepções anteriores de cidadania enquanto estratégia das classes dominantes e do Estado para a incorporação política gradual e limitada de setores excluídos, em que uma maior integração social era a condição jurídica e política necessária para a implementação do capitalismo, conforme vimos acima, esta nova estratégia é parte de um “projeto dos não-cidadãos, dos excluídos, é uma cidadania “de baixo para cima”” (Dagnino, 1996, p. 108). Essa concepção requer a constituição de sujeitos sociais ativos (agentes políticos), definindo o que eles consideram ser seus direitos e lutando por reconhecimento, assim como uma abertura do Estado a uma participação desses sujeitos nos processos decisórios.

Contrariamente à ideia do direito de participar de um sistema já dado, esta redefinição implica a luta pelo direito de participar da própria definição da sociedade e de seu sistema político. Ou seja, ela aponta para transformações radicais em nossa sociedade e em sua estrutura de relações de poder. Ela pressupõe a existência de um espaço público onde o próprio direito é sujeito a uma constante reinterpretação; ou seja, “a constituição de uma dimensão pública da sociedade, em que os direitos possam consolidar-se como parâmetros públicos para a interlocução, o debate e a negociação de conflitos, tornando possível a reconfiguração de uma dimensão ética da vida social” (Dagnino, 2005, p. 7-8).

A cidadania, assim ressignificada, não está mais confinada dentro dos limites das relações com o Estado, ou entre Estado e indivíduo, mas deve ser estabelecida no interior da própria sociedade, como parâmetro das relações sociais que nela se travam. A nova cidadania é um projeto para uma nova sociabilidade: para além de uma simples incorporação no sistema político em sentido estrito, o que se busca é um formato mais igualitário de relações sociais em todos os níveis, inclusive novas regras para viver em sociedade (negociação de conflitos, um novo sentido de ordem pública e de responsabilidade pública, um novo contrato social

etc.). Um formato mais igualitário de relações sociais em todos os níveis implica o “reconhecimento do outro como sujeito portador de interesses válidos e de direitos legítimos” (Telles, 1994, p. 46).⁸

Assim, o processo de construção da cidadania enquanto afirmação e reconhecimento de direitos se baseia em uma visão ampliada da construção democrática, visando um processo de transformação das práticas sociais enraizadas na sociedade como um todo. “Um processo de aprendizado social, de construção de novas formas de relação, que inclui de um lado, evidentemente, a constituição de cidadãos enquanto sujeitos sociais ativos, mas também, de outro lado, para a sociedade como um todo, um aprendizado de convivência com esses cidadãos emergentes que recusam permanecer nos lugares que foram definidos socialmente e culturalmente para eles” (Dagnino, 1996, p. 109).

A disseminação dessa concepção de cidadania foi expressiva, e ela orientou não só as práticas políticas de movimentos sociais de vários tipos e de outros atores sociais ligados a eles, como as ONGs associadas da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG) (vide seção 2.4), como também mudanças institucionais, como a inclusão dos direitos sociais, humanos e políticos na Constituição de 1988, pelo que mereceu a caracterização de Constituição Cidadã de Ulisses Guimarães.

Vale notar que a forma de organização das políticas públicas no Brasil democrático tem relação direta com ações da sociedade civil durante o processo constituinte e na elaboração de legislação complementar. A sociedade civil brasileira se organizou nos anos 1985, 1986 e 1987 e propôs, pela via das emendas populares, uma legislação de interação entre sociedade civil e Estado nas políticas públicas (Avritzer, 2007b, p. 22).

Gera-se uma legislação participativa bastante ampla no Brasil, talvez sem paralelo em qualquer outro país. Criam-se espaços de interlocução entre Estado e sociedade civil, tais como conselhos gestores de políticas públicas nos vários níveis de governo e orçamentos participativos em algumas cidades brasileiras. Vários teóricos manifestam no começo dos anos 1990 um grande otimismo diante da multiplicação de experiências como essas. No entanto, esse otimismo é logo

⁸ Esse alargamento do âmbito de cidadania no Brasil de hoje pode também ser pensado em termos de uma simultaneidade da conquista dos direitos civis, políticos e sociais, a que se refere Marshall, uma situação bastante distinta da que o próprio Marshall considera tenha sido aquela dos países avançados, onde essas conquistas se deram em momentos distintos.

enfraquecido com a implementação de um processo de ajuste estrutural pelo Estado brasileiro, que irá de encontro ao projeto dos movimentos sociais.⁹

2.3

A “confluência perversa”

A partir de 1985, para além dos atores surgidos a partir da década de 1970, surge uma pluralidade de novos atores, decorrente de novas formas de associativismo que emergem na cena política. A autonomia dos membros da sociedade civil deixa de ser um eixo estruturante fundamental para a construção de uma sociedade democrática porque, com a saída dos militares e o retorno dos processos eleitorais democráticos, a sociedade política, traduzida por parcelas do poder institucionalizado no Estado e seus aparelhos, passa a ser objeto de desejo das forças políticas organizadas. Novos e antigos atores sociais fixarão suas metas de lutas e conquistas na sociedade política, especialmente nas políticas públicas.

Ao mesmo tempo, o começo dos anos 1990 é também caracterizado pela implementação e aprofundamento das políticas neoliberais pelo governo federal. Ocorre um desmonte do Estado no Brasil na perspectiva da adaptação do país à dinâmica do capitalismo contemporâneo: a partir da constatação de que éramos herdeiros de um Estado endividado, burocrático e ineficiente em diversos aspectos, o papel do Estado é reestruturado, passando de um produtor de muitas ações para um gestor e repassador de recursos.¹⁰

A reestruturação do Estado tem fortes repercussões no que diz respeito aos direitos sociais. O Estado, que antes tinha um papel estruturante para a efetivação desses direitos, passa a contar com organizações da sociedade civil organizada na prestação de serviços essenciais como saúde e educação. As políticas sociais são flexibilizadas e desregulamentadas. A pobreza e a desigualdade passam a ser tratadas estritamente sob o ângulo da gestão técnica ou filantrópica, o que

⁹ Tal mudança de uma perspectiva otimista para uma mais pessimista com relação ao processo de democratização pode ser observada, por exemplo, ao comparar as obras de Dagnino dos anos 1990 e dos anos 2000.

¹⁰ Os governos federais posteriores à abertura, especialmente o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998; reeleito para o mandato de 1999-2002), buscaram aproximações com setores da sociedade considerados qualificados e eficientes, dentre os quais as ONGs. Em seu governo também foi implementado o Programa Comunidade Solidária, incentivando o voluntariado e as “parcerias” entre o Estado e a sociedade civil (Teixeira, 2002, pp. 107-8).

significa que elas são retiradas da arena pública (política) e do domínio da justiça e da igualdade.

Segundo Evelina Dagnino (1996), como parte desse processo, a noção de cidadania é ressignificada no sentido de uma descaracterização da noção de direitos que lhe é intrínseca na concepção da nova cidadania. Segundo Vera Telles (1997), os direitos são desvinculados do parâmetro da justiça e da igualdade, deslizando em um

campo semântico no qual passam a ser associados a custos e ônus que obstam a modernização da economia, ou então a privilégios corporativos que carregam anacronismos que precisam ser superados para que o mercado possa realizar plenamente suas supostas virtudes civilizadoras. (Telles, 1997, p. 1)

O discurso da cidadania é, assim, marcado pela total ausência de qualquer referência a direitos universais ou ao debate político sobre as causas da pobreza e da desigualdade.

A cidadania passa a ser sinônimo nos discursos oficiais de participação civil, de exercício da civilidade, de solidariedade individual, de responsabilidade moral privada. O cidadão é reduzido a um cidadão cliente, consumidor de um serviço público. Faz-se referência a um dever de cidadania de todos, o que parte de uma premissa de responsabilidade compartilhada de Estado e sociedade pela resolução dos problemas sociais. Como parte desse processo, criam-se as Organizações Sociais (OSs) e das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) em 1998 e 1999, respectivamente.¹¹

Esta ressignificação do conceito de cidadania expressa, segundo Dagnino (2004), a tensão que atravessa a dinâmica do avanço democrático no Brasil entre, por um lado, o projeto participativo e democratizante, que é aquele que está ligado ao conceito da “nova cidadania” e, por outro, o projeto neoliberal.¹² Tal tensão estaria conferindo uma dimensão perversa às experiências de democratização da

¹¹ A lei que regula as OSs é a nº 9.637, de 15 de maio de 1998. A lei que regula as OSCIPs é a nº 9.790, de 23 março de 1999. Esta lei traz a possibilidade das pessoas jurídicas (grupos de pessoas ou profissionais) de direito privado sem fins lucrativos serem qualificadas, pelo Poder Público, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIPs e poderem com ele relacionar-se por meio de parceria, desde que os seus objetivos sociais e as normas estatutárias atendam os requisitos da lei. A lei que regula as OSs é a nº 9.637, de 15 de maio de 1998.

¹² Dagnino usa o termo “projetos políticos” num sentido próximo da visão gramsciana, para designar os conjuntos de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos. A noção de projetos políticos pode contribuir para superar essa visão homogeneizadora tanto do Estado quanto da sociedade civil e o reconhecimento da sua diversidade interna, como base para repensar as suas relações.

sociedade, pois em lugar de promover o aprofundamento democrático e a superação da exclusão social, estas estariam, muitas vezes, contribuindo para o projeto antagônico.

Essa confluência perversa seria exacerbada pelo fato de se obscurecerem as distinções e divergências entre os dois projetos por meio de um vocabulário comum e de procedimentos e mecanismos institucionais que guardam uma similaridade significativa. Juntamente com a noção de cidadania, outras noções centrais como as de sociedade civil, participação e solidariedade estariam sendo objeto desse deslocamento de sentidos.

Se o termo sociedade civil antes se referia aos setores populares enquanto arena política legítima, em uma perspectiva de autonomia com relação ao Estado, ela passa a ser crescentemente identificada com ONGs, quando não como mero sinônimo de “Terceiro Setor”. Essa redefinição tende a esvaziar as dinâmicas politizadoras que marcam a tradição associativista das décadas anteriores do Brasil, o que se manifesta claramente no conceito de Terceiro Setor, que evoca colaboração e positividade de interação, diluindo a ideia de conflito ou contradição (Landim, 1999, p. 64). Segundo Dagnino (2004), esse momento de redefinição é evidenciado pela forte ênfase em uma filantropia redefinida, adotada por atores como as fundações empresariais, e pela marginalização (a que alguns autores se referem como “criminalização”) dos movimentos sociais, entre outros.¹³

Do mesmo modo, a noção de participação, que constituiu o núcleo central do projeto participativo e democratizante, é ressignificada, ora no sentido de uma mera participação das ONGs na implementação de projetos, em uma perspectiva de maior eficiência, ora no sentido de uma “participação solidária” e de uma ênfase no trabalho voluntário e na “responsabilidade social”, tanto de indivíduos quanto de empresas. A própria ideia de “solidariedade”, a grande “bandeira” dessa participação redefinida, é despida de seu significado político e coletivo, passando a apoiar-se no terreno privado da moral. Esses significados vêm se contrapor ao conteúdo propriamente político da participação tal como concebida no interior do projeto participativo, marcada pelo objetivo da “partilha efetiva do poder” entre

¹³ O conteúdo da filantropia redefinida é desenvolvido na sub-seção 2.5.

Estado e sociedade civil, por meio do exercício da deliberação no interior dos novos espaços públicos (Dagnino, 2002).

2.4 As ONGs “cidadãs”

O termo Organização Não Governamental (ONG) não tem um significado unívoco. Segundo Leilah Landim (1998), o termo surge em documentos das Nações Unidas nos finais dos anos 1940, designando um universo bastante amplo e vago de organizações com as quais esse organismo poderia estabelecer consultorias. No contexto brasileiro o nome tem sido usado para designar um conjunto determinado de organizações que surgiram juntamente com os “novos atores” dos anos 1970, embora nesse então ainda não adotassem esse nome.

As ONGs que se autodenominam “cidadãs” surgem no Brasil nos anos 1970-80 enquanto instituições de apoio aos movimentos sociais e populares, tendo como pano de fundo a luta contra o regime militar e pela democratização do país. Com a denominação de “assessorias”, elas tinham como uma de suas perspectivas principais a de dar apoio à formação e atuação dos grupos “oprimidos” do campo e das cidades, junto aos quais pudessem construir uma consciência política. Seus objetivos principais eram, assim, os de promover a “conscientização”, a “organização” e a “mobilização”.

Contando com o apoio financeiro da cooperação internacional desde a época da ditadura militar, elas eram nesse então caracterizadas pela invisibilidade institucional, pois sua razão de ser era a de estar “a serviço” de setores excluídos da população; por seu caráter conjuntural, enquanto ferramenta a ser possivelmente abandonada e superada pela dinâmica dos movimentos sociais a que se ligavam e; por um corpo funcional composto de militantes, cujo trabalho era em grande parte voluntário (Landim, 1998, p. 29).¹⁴

Ao longo dos anos 1980, com a mudança de postura dos atores sociais com relação ao Estado, essas organizações mudam de perfil. Elas saem da sombra,

¹⁴ Ao falar de cooperação internacional, refiro-me especificamente às fundações e ONGs internacionais, americanas e europeias. Nos anos 1970, durante o período da ditadura militar, a cooperação internacional foi instrumental ao ajudar a manter e fortalecer os núcleos democráticos de resistência no Brasil (Toni, 2010, pp. 10-11).

colocando-se à frente e até mesmo na dianteira dos movimentos, tornando-se, em alguns casos, instituições autônomas e desvinculadas dos movimentos. A maioria delas adota a perspectiva de intervenção direta no meio popular e não mais se posiciona como executora de atividades de assessoria, o que lhes confere um novo protagonismo. Essas ONGs passam a se especializar em temas e a assumir um papel ativo na produção de conhecimento, na democratização de informação e, mais para o final da década, na incidência sobre políticas públicas, assim como a atuar em redes temáticas de abrangência local, regional, nacional e transnacional (Gohn, 2005, pp. 89-90).

Como parte desse processo, elas passam a se focar na profissionalização de seus quadros, com muitos dos profissionais atuando em tempo integral nas organizações. Elas também adequam sua preocupação de trabalhar de forma processual, com ênfase na construção de novos atores sociais, com a exigência de trabalhar por projetos específicos, focalizados, com metas de impacto quantitativas.

Elas acabam assumindo um perfil comum próprio, podendo ser definidas como:

organizações com razoável grau de independência em sua gestão e funcionamento, criadas voluntariamente, sem pretender caráter representativo e sem ter como móvel o lucro material, dedicadas a atividades ligadas a questões sociais, pretendendo a institucionalização, a qualificação do trabalho e a profissionalização de seus agentes, tendo a fórmula “projeto” como mediação para suas atividades, onde as relações internacionais – incluindo redes políticas e sociais e recursos financeiros – estão particularmente presentes. (...) Organizações nas quais, finalmente, o ideário dos direitos e da cidadania é marca de peso, permeando e politizando atividades variadas. (Landim, 1998, pp. 54-5)

A década de 1980 representou um período extremamente fértil na criação de ONGs, principalmente nas que se congregaram em torno de sua entidade nacional, a Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG).¹⁵ No final dos anos 1980, as ONGs ganham notoriedade devido a seu papel na apresentação de emendas à Constituinte, o que significava sair do plano de uma atuação em projetos específicos, para uma atuação mais voltada para a

¹⁵ Nesse período, surgem organizações como IBASE, Pólis, Centro Luís Freire, Geledés e Cfemea. Fundada em 1991, a ABONG reúne cerca de 300 entidades que têm como ponto comum a luta contra a reprodução de todas as formas de injustiça e de discriminação.

esfera pública. A adoção do nome “ONG” só se daria em meados dos anos 1980 e, segundo relatos, principalmente a partir da Eco 92 (Landim, 1993).¹⁶

É importante enfatizar que ONG não é um termo definido em lei. Sendo elas entidades privadas sem fins lucrativos, as ONGs, para efeitos de enquadramento legal, podem constituir-se quer como associações (que é o caso da grande maioria), quer como fundações.

Segundo estudiosos como Sonia Alvarez (1999), a crescente profissionalização das ONGs teria tido como principal consequência negativa o comprometimento de seu trabalho de mobilização social, pois elas passam a dedicar uma grande parte de seu tempo na sua nova atuação junto ao Estado (*apud* Teixeira, 2002, p. 108).

Evelina Dagnino (2002), por sua vez, ressalta que o crescente abandono pelas ONGs dos vínculos orgânicos com os movimentos sociais que as caracterizava originalmente cria um problema em termos de sua transparência, prestação de contas e responsabilização perante a sociedade civil e perante os setores sociais que pretendem representar. Segundo ela,

a autonomização política das ONGs cria uma situação peculiar em que essas organizações são responsáveis perante as agências internacionais que as financiam e o Estado que as contrata como prestadoras de serviços, mas não perante a sociedade civil, da qual se intitulam representantes, nem tampouco perante os setores sociais de cujos interesses são portadoras, ou perante qualquer outra instância de caráter propriamente público. Por mais bem intencionadas que sejam, sua atuação traduz fundamentalmente os desejos de suas equipes diretivas. (Dagnino, 2002, p. 292)

Isso faz com que haja um deslocamento no entendimento da representatividade das ONGs, que passa a estar ligada muito mais a um conhecimento específico que provém de seu vínculo (passado ou presente) com determinados setores sociais do que de uma articulação explícita, ou relação orgânica, entre estas e os portadores destes interesses.

Alvarez (2001) chama também a atenção para as consequências da adoção pelas ONGs da lógica de projeto versus a lógica de processos com relação a sua autonomia política. Segundo ela,

¹⁶ Eco 92 é o nome mais popular pelo qual é conhecida a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), realizada entre 3 e 14 de junho de 1992 no Rio de Janeiro. As ONGs tiveram grande protagonismo nesta conferência.

uma das coisas a que leva a parceria, seja com o Estado, ou o financiamento de projetos muito pontuais pelo Banco Mundial, pela chamada cooperação internacional, é que as entidades fiquem executando projetos que têm começo, meio e fim, versus se engajarem em processos que não têm começo, meio e fim tão claros, processos mais diversos desde conscientização, politização, esclarecimento, até diálogo, debate, na sociedade civil. Na relação com o Estado, acho que dependendo do grau de publicização, dependendo do grau de debate, de envolvimento em torno de uma parceria, sem essa publicização corre-se o risco das entidades da sociedade civil perderem um pouco de sua capacidade crítica, o que pelo menos para mim é uma de suas funções principais. (p. 16, *apud* Gohn, 2005, p. 103)

Segundo Ana Toni (2010), a adoção de uma Constituição sólida e inovadora e a Eco 92 atraíram a atenção da cooperação internacional, que queria aprender com a experiência brasileira de construção de uma democracia sustentável e participativa. A década de 1990 é, assim, marcada por uma ampliação significativa do apoio e dos recursos provindos desses atores para a sociedade civil brasileira (p. 10).

No entanto, os anos 1990 foram também marcados por uma mudança da linha política da cooperação internacional, resultado de uma guinada da linha política de grande parte dos governos europeus em direções mais conservadoras. Assim, se no período entre as décadas de 1970 e 1990 a cooperação internacional tinha como foco o empoderamento de organizações populares, o fortalecimento da democracia participativa e a luta por igualdade, a partir do fim da década de 1990, esses objetivos cedem lugar, nos planos estratégicos dessas agências, à focalização na redução da pobreza. Como parte dessa mudança, elas passam a privilegiar o direcionamento de recursos para países da África, Ásia e Leste Europeu (ABONG, 2010, pp. 26-27).

A partir de meados da década de 2000, as estratégias de cooperação internacional levam a uma mudança mais profunda em sua relação com as organizações brasileiras, uma vez que algumas agências decidem não mais atuar no Brasil. Isso se deve à nova percepção internacional sobre o país enquanto uma democracia consolidada com relevantes programas sociais de redução da pobreza, que ao lidar com a crise econômica global evita a recessão e mantém um nível razoável de crescimento econômico. O corte dos recursos da cooperação internacional às ONGs brasileiras tem se exacerbado a partir da crise financeira de 2008, fazendo com que muitas se encontrem em uma situação de crise de

sustentabilidade financeira grave nos dias de hoje (ABONG, 2010, p. 26-27 e Durão, 2011).

Diante das mudanças na relação político-financeira das ONGs “cidadãs” com a cooperação internacional, elas passam a buscar fontes de financiamento alternativas, sendo a principal delas o acesso a fundos públicos nacionais. Nos orçamentos de 2003, 16,7% das associadas da ABONG tinham de 41% a 100% de seus orçamentos vindos dos recursos públicos federais, enquanto que em 2007, esse percentual sobe para 37,4% (ABONG, 2010, p. 67).

O estabelecimento de parcerias formais com o Estado envolvendo repasse de recursos foi muito questionado por atores do campo participativo e democratizante, pois as ONGs estariam substituindo o Estado em muitas áreas do social e, com isso, corroborando para as mudanças preconizadas pelos neoliberais, de desativação do papel do Estado em áreas sociais. Além disso, tais parcerias afetariam a capacidade das ONGs de contribuir para uma nova cultura política e para a defesa de direitos. Segundo Maria da Glória Gohn (2005),

decorre deste novo papel que muitas ONGs passaram a atuar exclusivamente nos projetos focalizados das políticas públicas e perderam, ou passaram para segundo plano, sua função e capacidade de contribuir para uma nova cultura política via intervenções no debate político, na opinião pública, de atuarem no plano cultural e simbólico, como representantes de sujeitos políticos determinados – as mulheres, por exemplo, e como interlocutoras, e defensoras, de propostas inovadoras e muitas vezes altamente polêmicas. (pp. 102-3)

Nos últimos anos, as tensões, dúvidas e contradições sobre as possibilidades e os limites contidos no acesso das ONGs a recursos do Estado foram, em grande medida superadas. O acesso a tais recursos é hoje defendido pela ABONG como um direito, e a questão central passou a ser a constituição de políticas estatais que ampliem, garantam e qualifiquem o acesso das organizações de defesa de direitos e dos movimentos sociais a esses recursos (ABONG, 2010, pp. 23-5). A legislação atual que regulamenta as parcerias da sociedade civil com o Estado através da criação das OSs e das OSCIPs tem sido principalmente criticada pelas restrições e burocracias que ela coloca no acesso das ONGs aos recursos públicos, assim como com relação à inconstância e à falta de efetividade desses recursos.

Além disso, nos últimos tempos, criou-se um clima negativo ou uma suspeita generalizada para com as ONGs, que se gerou após a instalação de três

CPIs das ONGs. Embora essa desconfiança não seja totalmente infundada, pois existem algumas entidades filantrópicas duvidosas, ela tem repercutido negativamente sobre todo o campo das ONGs. Segundo Ivo Lesbaupin, isso reflete uma criminalização das ONGs, da qual participa a mídia, já que um grupo de ONGs desempenha um papel na crítica ao atual modelo de desenvolvimento, indo de encontro a interesses dos atores do setor privado.¹⁷

Para fazer face à deficiência da atual legislação e ao clima de suspeita generalizado para com as ONGs, os membros da ABONG vêm reivindicando a criação de um novo marco legal que garanta a estabilidade das ONGs, o que passa pelo reconhecimento de sua legitimidade enquanto atores políticos. Algumas das reivindicações da ABONG são: a adoção de um novo modelo de contratação em substituição ao convênio, que é considerado inadequado; o estabelecimento de regras claras quanto aos processos de publicização, seleção e julgamento de propostas a serem contratadas; o foco do controle nos resultados e não em aspectos formal-burocráticos, e; a criação de um fundo público autônomo para apoio institucional.¹⁸

A revisão do marco regulatório foi apresentada ao governo Lula em 2003, como ponto fundamental da agenda das ONGs, mas a questão ficou paralisada. A agenda foi retomada pela presidente Dilma Rousseff, tendo sido criado no começo de 2012 um grupo de trabalho misto para criar uma proposta para um novo marco regulatório. Em março de 2012 também foi anunciada a criação de um fundo público de apoio às OSCs pelo Ministro Gilberto Carvalho, atual ministro-chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República do Brasil.¹⁹

2.5

O surgimento de novíssimos atores sociais

A proliferação das ONGs ditas “cidadãs” ao longo dos anos 1980 relaciona-se à expansão de um amplo e diversificado campo de associações civis no país a partir de sua abertura política em 1985. Ao lado das ONGs mais

¹⁷ Idem.

¹⁸ Ver carta da Plataforma por um Novo Marco Regulatório para as OSCs para o Ministro Gilberto Carvalho, enviada em 02 de julho de 2012. http://www.abong.org.br/notas_publicas.php?id=5438 Acessado em agosto de 2012.

¹⁹ Ver Jorge Durão (2011) e referência na nota de rodapé 21.

históricas, surgem, assim, novíssimos atores sociais²⁰, tais como ONGs criadas por moradores de favelas para atuação nesses territórios, e fundações e organizações do chamado “Terceiro Setor”, articuladas por empresas, bancos, redes do comércio e da indústria, ou por artistas famosos.²¹

Segundo Gohn (2005), o campo da sociedade civil se pluraliza de tal forma que nele passam a conviver entidades tais como as ONGs “cidadãs” e articulações que buscam a “transformação social por meio da mudança do modelo de desenvolvimento que impera no país, inspirados num novo modelo civilizatório em que a cidadania, a ética, a justiça e a igualdade social sejam imperativas, prioritárias e inegociáveis”, e entidades que buscam a mera integração dos excluídos por meio da participação comunitária em políticas sociais exclusivamente compensatórias (p. 113).

A ação responsável empresarial que ganha destaque nas últimas duas décadas se baseia em uma nova filantropia, que consiste, segundo Gohn (2005), em

critérios vagos de um humanismo liberal, que visa ajudar o próximo, de preferência via trabalho voluntário, criando instituições bastante atreladas às políticas públicas, que falam em nome do social e da coisa pública, mas priorizam, na ação concreta, o atendimento emergencial, sem atuar nas causas dos problemas sociais. (p. 92)

Segundo Maria Célia Paoli (2002), por mais inovadora e tecnicamente competente que seja a proposta de investimento empresarial privado na redução das carências mais básicas de parcelas da população pobre brasileira, ela retira da arena da política e pública os conflitos distributivos e a demanda coletiva por cidadania e igualdade. Conforme ela explica:

Domesticando o alcance político próprio da noção de bens públicos à eficiência dos procedimentos privados de gestão, intervindo de modo pulverizado ao arbítrio das preferências privadas de financiamento, as ações filantrópicas rompem com a medida pública ampliada entre necessidades e direitos e, portanto, não criam seu outro polo, o cidadão participativo que comparece no mundo para além da figura passiva do beneficiário, sombra de quem o beneficia. Ou seja, são ações que se movem longe do amplo debate público que costuma aparecer, em qualquer teoria política moderna, como a fonte de criatividade e antagonismos e

²⁰ Falamos de novíssimos atores sociais como contraponto dos novos atores sociais que surgem durante o período de redemocratização. Ver: Sader, 1988.

²¹ Note-se que as novas ONGs e as entidades do Terceiro Setor são apenas alguns dos diversos novos atores sociais que surgem nesse período, tendo sido destacados aqui devido a sua relevância ao presente estudo.

dialogantes que formam o centro de uma decisão pública e democrática sobre a alocação dos recursos materiais e simbólicos de uma sociedade. (pp. 379-80)

A ação responsável empresarial legitima-se, antes de tudo, no interior do assim chamado “Terceiro Setor”, que defende uma maior eficiência da sociedade civil com relação ao Estado na gestão da questão social. Na expansão do Terceiro Setor, propõe-se de fato outro modelo de regulação social, centrado na generalização de competências civis descentralizadas, exercidas pelo ativismo civil voluntário em localidades específicas. Esse modelo retira sua legitimidade da ideia de um “setor” que juntaria atores e práticas diversas, apelando para “a homogeneização, diluição ou ocultação das diferenças [das ações que o compõem] que podem ser social e politicamente significativas” (Landim e Beres, 1999, p. 1, *apud* Paoli, 2002, p. 380).

Diante das mudanças na relação político-financeira das ONGs “cidadãs” com a cooperação internacional, além de recursos públicos federais, elas passam a acessar, principalmente a partir do final dos anos 1990, começo dos anos 2000, recursos vindos de empresas, institutos e fundações empresariais, recursos públicos estaduais e municipais e recursos de doadores individuais. Embora essas fontes ainda representem uma porcentagem relativamente pequena dos orçamentos da maioria dessas ONGs, tratam-se das fontes (com exceção dos recursos estaduais, que têm apresentado oscilações) que nos últimos 10 anos têm apresentado maior tendência de crescimento em seu financiamento (ABONG, 2010, p. 73).²²

O acesso a recursos do Estado e das entidades do Terceiro Setor ligadas a empresas privadas tem custos operacionais elevados, pois a duração de seus projetos é de mais ou menos um ano, e seus processos seletivos e exigências em termos de monitoramento e de manejo dos recursos são mais complexas. Para as ONGs “cidadãs”, a adaptação à nova dinâmica dessas relações tem sido um enorme desafio, representando, segundo a ABONG (2010), o principal elemento da crise de sustentabilidade experimentada por elas no momento atual. Segundo a associação, o modelo organizativo dessas ONGs continua sendo muito influenciado pela relação que elas tinham com a cooperação internacional, cujos

²² O Perfil das Associadas da ABONG de 2004 apontou que a porcentagem de financiamento de empresas, fundações e institutos empresariais no total do orçamento das ONGs era da ordem de 3,75%. No entanto, enquanto que em 1993, somente 3% das associadas acessavam esses recursos, em 2007, eles já eram acessados por 41,5% dessas ONGs (ABONG, 2010, pp. 40, 48).

requerimentos eram mais simples, flexíveis e com temporalidades maiores. Isso se refletia em quadros “técnicos” maiores e em equipes administrativas e financeiras menores. (pp. 76-9).

Além disso, os projetos financiados por essas entidades geralmente coloca imensas restrições com relação a gastos com pessoal fixo e gastos institucionais gerais, diferentemente dos projetos tradicionalmente financiados pela cooperação internacional, que tinham um caráter de “parceria institucional”, cobrindo um conjunto mais amplo de gastos institucionais.

Outro limite representado pelos recursos oriundos de empresas, e institutos e fundações empresariais, quando comparados, por exemplo, com os recursos oriundos da cooperação internacional, é que eles são direcionados a determinados tipos de ação e de sujeitos. Estes recursos geralmente apoiam ações para crianças e jovens e para professores, o que faz com que suas correlações com temas se façam apenas na educação, arte e cultura, comunicação e trabalho e renda (ABONG, 2010, p. 49).²³ Isso significa que, sem a presença de outras modalidades de financiamento, as ONGs correm o risco de não conseguirem levar a cabo ações de caráter mais crítico, ou até mesmo de garantir sua sustentabilidade institucional.

Assim, podemos dizer que o novo campo da sociedade civil no Brasil ainda é atravessado pela confluência perversa de que fala Dagnino, pois ao estabelecer parcerias formais com atores do campo neoliberal, que são cada vez mais frequentes, os atores do campo participativo e democratizante se confrontam com limites para financiar atividades que visam o aprofundamento democrático e a superação da exclusão social, além de correrem o risco de estarem, muitas vezes, contribuindo para o projeto antagônico.

Por outro lado, a própria ABONG reconhece que a possibilidade de diversificar as fontes de financiamento e de ter determinadas ações financiadas por fundos privados também potencializa algumas ações das organizações e, portanto, permite-lhe mais condições de ampliar e/ou qualificar sua intervenção. Isso, por sua vez, aumenta sua visibilidade, reconhecimento e legitimidade, tornando a organização mais apta para acessar novas fontes (ABONG, 2010, p. 42).

²³ Os recursos vindos de doadores individuais também apresentam esta característica (ABONG, 2010, p. 74).

É diante da constatação da existência de uma confluência perversa e da compreensão de que surgem novas possibilidades nesse campo que analisaremos, no próximo capítulo, a atuação da Redes de Desenvolvimento da Maré (*Redes*), ONG que surge nos anos 1990, criada por moradores das favelas para atuação em seu território.

3 Caracterização da Maré e da Redes de Desenvolvimento da Maré

A Redes de Desenvolvimento da Maré (*Redes*) é uma ONG criada principalmente por moradores e ex-moradores do Complexo da Maré para atuação nesse território. Ela realiza um trabalho em diferentes níveis, desde atividades nas áreas de educação, arte e cultura com crianças e adolescentes até um trabalho de influência sobre políticas públicas ligadas aos temas de direitos da criança e adolescente, educação e segurança pública, entre outros.

Embora o Complexo da Maré apresente como característica em comum com outras favelas do Rio de Janeiro a sua integração subalternizada à cidade, as favelas não devem ser consideradas de maneira homogênea e, sim, na sua especificidade. A Maré possui, assim, uma história, uma dinâmica social, cultural e política e instituições próprias.

O objetivo deste capítulo é oferecer uma descrição detalhada do projeto político, da estrutura e do trabalho da *Redes*, assim como do contexto de surgimento e da atuação dessa instituição, de modo a possibilitar uma análise de seu potencial transformador, que será feita no Capítulo 4. Assim sendo, irei primeiramente fazer algumas considerações gerais sobre a favela (3.1). Em seguida, irei brevemente caracterizar e apresentar a história do Complexo da Maré, tanto em termos de sua formação quanto da mobilização social dos moradores (3.2). Finalmente, irei descrever o projeto, a estrutura e a atuação da *Redes* (3.3).

É importante destacar que a reconstituição da história da Maré e da *Redes* foi feita principalmente a partir das entrevistas com os sete membros da Diretoria Executiva da *Redes*, assim como da pesquisa e de entrevistas realizadas com lideranças da Maré realizadas por Dulce Pandolfi e Mario Grynszpan em sua obra *A favela fala* de 2003.

3.1 Considerações gerais sobre a favela

Historicamente, a categoria “favela” foi consagrada para nomear a forma de habitação popular construída nas encostas do Rio de Janeiro, ainda no final do século XIX, por uma população majoritariamente composta de ex-escravos que antes viviam nos cortiços existentes em áreas do entorno do centro da cidade. Gradativamente, o substantivo favela vai ganhando múltiplas conotações negativas, que funcionam como antônimos de cidade e de tudo que a ela modernamente se atribui: urbanidade, higiene, ética do trabalho, progresso e civilidade (Valladares, 2005).

Essa representação da favela se reflete nas definições oficiais de agentes do Estado que, segundo o Observatório de Favelas (2009), baseiam-se em pressupostos que se sustentam em torno das ideias de ausência, carência e homogeneidade, tomando como significante aquilo que a favela não é em comparação a um modelo idealizado de cidade ([p. 1]). Por exemplo, de acordo com a UN-HABITAT, a favela se define como:

a group of individuals living under the same roof in an urban area who lack one or more of the following:

- 1. Durable housing of a permanent nature that protects against extreme climate conditions.*
- 2. Sufficient living space which means not more than three people sharing the same room.*
- 3. Easy access to safe water in sufficient amounts at an affordable price.*
- 4. Access to adequate sanitation in the form of a private or public toilet shared by a reasonable number of people.*
- 5. Security of tenure that prevents forced evictions. (UN-HABITAT, State of the World's Cities 2006/7)*

O IBGE, por sua vez, inclui a favela na categoria de aglomerados subnormais.

Em contraposição às definições oficiais, organizações da sociedade civil têm proposto definições alternativas, baseadas no reconhecimento da especificidade sócio-territorial desses fenômenos, tal como a que foi adotada pelo Estatuto das Cidades.¹

¹ O Estatuto das Cidades define as favelas como áreas de especial interesse, que necessitam de uma regulação própria baseada em sua materialidade dada.

Segundo Marcelo Burgos (2005), de uma perspectiva sociológica, a categoria “favela” não traduz apenas uma determinada forma de aglomerado habitacional, mas também exprime uma configuração ecológica particular, definida segundo um padrão específico de relacionamento com a cidade. Um aglomerado habitacional transforma-se em “favela” à medida que desenvolve um microsistema sociocultural próprio, organizado a partir de uma identidade territorial, fonte de um complexo de instituições locais que estabelecem interações particularizadas com as instituições da cidade (p. 190).

Segundo ele, a característica que historicamente singulariza a favela enquanto configuração ecológica é sua vocação para o desenvolvimento de organizações socioculturais fortemente enraizadas na vida local, às quais não faltam elementos de uma ordem jurídica singular, com a existência de autoridades informais locais, validadas por identidades coletivas territoriais, que também servem de base para a negociação política de acesso a bens públicos da cidade (p. 190).

A favela é a manifestação mais visível do padrão histórico de integração subalternizada dos pobres à cidade. Segundo Luiz Antonio Machado da Silva (2002), a incorporação da favela à cidade se deu à custa da “construção de uma categoria social subalterna (do favelado)”, determinando um padrão de integração urbana “fragmentado e fortemente hierarquizado” (p. 224, *apud* Burgos, 2005, p. 194). Esse padrão de integração subalternizada seria reproduzido por meio de arranjos de tipo clientelista, em uma lógica à qual Machado da Silva se refere por meio do conceito de “controle negociado”, tendo como consequência o comprometimento da autonomia individual e coletiva dos moradores das favelas.

Atualmente a representação acerca da favela está fortemente associada com o tráfico e a violência. Segundo Machado da Silva (2008), nas últimas décadas, a parcela mais estável e poderosa dos traficantes em “bocas”, que têm sua base quase sempre nas favelas e em outros territórios pobres, vem constituindo uma forma de vida autônoma, diferente da dos moradores comuns. Cria-se uma ordem social que submete os moradores, ao qual Machado da Silva se refere como “sociabilidade violenta”.

Machado da Silva (2008) ressalta que a consequência mais perversa da sociabilidade violenta como ordem instituída é o desenvolvimento de uma desconfiança generalizada entre os moradores das favelas. O resultado disso é

uma tácita “lei do silêncio”, que é caracterizada pela incomunicabilidade e pelo esgarçamento das tradicionais relações de vizinhança.

Por fim, é importante observar que diferentes atores preferem referir-se à favela através de outros termos, como “comunidade” ou “território”. O termo “comunidade” é muito adotado tanto pelos moradores quanto por pessoas de fora de maneira eufemística, em lugar do termo “favela”. O emprego do eufemismo permitiria, em parte, contornar o valor negativo que certas expressões espelham. No entanto, segundo Patricia Birman (2008), seu emprego não é capaz de impedir a associação da pessoa com os traços negativos provenientes dessa identificação; somente indica a suspensão destes pelo uso momentâneo de aspas que podem ser retiradas quando for preciso (pp. 106-107).

Segundo Burgos (2005), a categoria “território” apresenta vantagens analíticas importantes em face da categoria favela: ela é mais neutra e mais precisa na identificação do fenômeno da fragmentação das cidades e de seus efeitos sociais e políticos sobre o processo de construção da cidadania no mundo popular. A noção de território remete à idéia de um microcosmo, que inclui diferentes formas de organização da habitação popular – inclusive a favela – e que se diferencia da cidade, que é o domínio dos direitos universais, fonte da igualdade e da liberdade; em uma palavra, da cidadania (p. 191).

Diante disso, ao falar do Complexo da Maré como um todo, irei privilegiar a categoria de “território” às demais na presente análise. O termo “favela” será, todavia, utilizado ao fazer referência às unidades que o compõem.

3.2

A história do Complexo da Maré

Nesta seção irei brevemente apresentar a história do Complexo da Maré, com foco na história da formação das favelas que a constituem e na sua caracterização geral (3.2.1), assim como na trajetória de mobilização social nesse território (3.2.2).

3.2.1

A história da formação e caracterização geral do bairro

A Maré se localiza na Zona da Leopoldina, às margens da Baía de Guanabara e próxima a três grandes vias de circulação que interligam partes da cidade, a Avenida Brasil, a Linha Vermelha e a Linha Amarela, ao lado de indústrias e de duas grandes instituições de pesquisa e ensino, a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), que ali se fazem presentes por meio de alguns projetos e investimentos.

O que se chama de bairro da Maré, criado em 1994, é na verdade um complexo reunindo 16 micro-bairros, ou favelas, que foram surgindo em épocas distintas: Baixa do Sapateiro, Bento Ribeiro Dantas, Conjunto Esperança, Conjunto Pinheiros, Marcílio Dias, Morro do Timbau, Nova Holanda, Nova Maré, Parque Maré, Parque União, Praia de Ramos, Roquete Pinto, Rubens Vaz, Salsa e Merengue, Vila do João e Vila Pinheiros.² Nesse complexo se encontra também uma grande diversidade de conformações no que diz respeito a favelas: morros, aterros, conjuntos habitacionais, construções de alvenaria e outras mais precárias, dentre outras.

Os dados sobre o número de habitantes variam de acordo com a fonte. De acordo com o Censo de 2010 do IBGE, a população é de 129.770.³ Já de acordo com o Censo Maré, realizado pelo Centro de Estudos e Ações Solidárias da Maré (Ceasm), uma ONG local, em 2000, a Maré tinha uma população de 132.176.⁴ De acordo com Dulce Pandolfi e Mario Grynszpan (2003), tais discordâncias de dados populacionais refletem questões políticas, pois das dimensões quantitativas pode depender, por exemplo, o montante de recursos para as obras a serem feitas em cada área. Segundo a *Redes*, no entanto, essas discordâncias são explicadas pelo fato de o Censo do IBGE não ser capaz de identificar as moradias mais precárias e recentes, já que a favela se expande de forma mais ou menos

² O bairro da Maré foi fundado em 19 de janeiro de 1994 pelo Projeto de Lei nº 2119.

³ http://portalgeo.rio.rj.gov.br/bairros Cariocas/index_bairro.htm

⁴ O Censo Maré 2000 teve o objetivo principal de fornecer dados precisos sobre as 16 comunidades. Diferentemente do IBGE, os recenseadores, todos moradores da Maré, visitaram todas as casas naquelas favelas. Além das estatísticas populacionais, o grupo reuniu dados qualitativos sobre o comércio local, sistemas educacional e de saúde, opções de lazer, faixa etária, religião e renda da população local, entre outros. O Censo Maré 2010 ainda não foi concluído, mas a estimativa da *Redes* é que o total dos moradores ultrapasse os 140 mil.

constante. O Censo Maré, por outro lado, conta com recenseadores da própria Maré que visitam todas as casas das favelas.

Conhecida no passado por suas habitações construídas sobre palafitas, a Maré tem uma história que remonta, grosso modo, à década de 1940, quando algumas de suas favelas, como Baixa do Sapateiro, Parque Maré e Morro do Timbau, começaram a ser formadas, em sua maioria compostas por migrantes pobres do Nordeste e do interior do Rio de Janeiro e de Minas Gerais.⁵ A construção da Avenida Brasil, em meados daquela década, o desenvolvimento da Fiocruz, a construção do Fundão e a implantação de indústrias nas suas proximidades ampliaram ainda mais o processo de ocupação. A vinda de pessoas para a área da Maré se intensificou nos anos 1960, como resultado da política de erradicação de favelas implementada pelo então governador Carlos Lacerda. Pessoas removidas de outras áreas, como Praia do Pinto e Favela do Esqueleto, foram para lá transferidas e instaladas em habitações provisórias, o que terminou por dar origem à favela Nova Holanda.⁶

Existem 16 associações de moradores na Maré, cada uma correspondente a uma favela. A primeira associação criada foi a do Morro do Timbau, em 1954, em meio a uma série de investidas contra moradores da favela pelo poder público. A última a ser criada foi a de Nova Holanda, em 1984.

Em termos de serviços públicos de educação e saúde, a Maré tem: 14 creches públicas, 16 escolas públicas de ensino fundamental e três escolas de ensino médio, oito postos de saúde e uma Unidade de Pronto Atendimento (UPA). O número de escolas de Ensino Médio, em particular, não consegue atender à demanda do território, e a qualidade do ensino público na Maré é baixa. As instalações de saúde, por sua vez, são, em geral, muito pequenas e se encontram em estado precário. A prestação desses serviços públicos é, ainda, frequentemente interrompida devido a questões de violência.⁷

⁵ O termo “Maré” tem origem no fenômeno natural que afligia os moradores das palafitas, trazendo sujeira e lama.

⁶ Durante o governo de Carlos Lacerda na Guanabara (1961-65), atual município do Rio de Janeiro, várias favelas foram removidas. Suas populações foram transferidas para conjuntos habitacionais distantes do centro da cidade, como Vila Kennedy e Cidade de Deus. Nova Holanda era inicialmente um centro provisório de triagem dos moradores removidos das favelas que iam ser transferidos para os conjuntos habitacionais, mas acabou se tornando uma das favelas que passaram a compor o Complexo da Maré (Pandolfi e Grynszpan, 2003, p. 131).

⁷ Em setembro de 2011, por exemplo, a UPA da Maré foi fechada pela Secretaria de Saúde do Estado por tempo indeterminado devido a confrontos armados entre policiais e traficantes em suas proximidades. Dois dias depois ela foi reaberta, mas seis médicos pediram demissão.

O Complexo da Maré é dividido por três grupos criminosos - duas facções do tráfico e a milícia, e nele está localizado o único batalhão de polícia militar dentro de uma favela.⁸ O Batalhão de Operações Especiais (BOPE) da Polícia Militar do Rio de Janeiro, que recentemente começou a mudança de sua sede do Catete para Ramos, começa a planejar uma grande ocupação no Complexo da Maré no final de 2012, como parte do projeto do cinturão de segurança do governo do Estado, já que ele fica próximo do Aeroporto Internacional do Galeão e da Avenida Brasil, principais entradas de turistas na capital, tendo em vista a Copa de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016.⁹

A divisão do território por grupos criminosos impõe barreiras à livre movimentação de pessoas. Os projetos ou iniciativas em áreas dominadas por uma facção encontram dificuldades para atender ou beneficiar pessoas de regiões controladas por um grupo rival. As frequentes incursões da PM na Maré, que muitas vezes acabam em confrontos com traficantes, têm ainda vários impactos negativos sobre a vida dos moradores. Além de causar a interrupção na prestação de serviços públicos, a PM tem sido muito criticada pela *Redes* e por outros atores sociais da Maré por sua atuação diferenciada nas favelas, caracterizada por truculência, desrespeito e violações dos direitos humanos, como invasão de domicílios, tortura e morte de “suspeitos”.

3.2.2

A história da mobilização social na Maré

Cada uma das favelas da Maré teve sua trajetória própria de mobilização com base em sua origem particular. Assim, no Parque Maré, que foi aterrado por pessoas que ocuparam a área durante a construção da Avenida Brasil, as primeiras mobilizações estavam relacionadas a reivindicações por serviços básicos como água, esgoto e eletricidade. Já em Nova Holanda, que foi criada na década de

<http://www.jb.com.br/rio/noticias/2011/09/26/secretaria-de-saude-fecha-upa-da-mare-por-causa-da-falta-de-seguranca/>

⁸ O Comando Vermelho controla Nova Holanda e Parque União, a milícia controla Roquete Pinto e Praia de Ramos e o Terceiro Comando Puro (TCP) controla o resto das comunidades. Desde 2009, trava-se uma guerra entre o TCP e a facção Amigos dos Amigos (ADA) pela retomada do comando do tráfico na Maré. <http://crimesnews.wordpress.com/2012/03/18/sobre-as-guerras-complexo-da-mare-cv-ada-tcp/>

⁹ <http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,OI5737260-EI5030,00-RJ+prestes+a+se+mudar+Bope+planeja+invadir+Complexo+da+Mare.html>

1960 pelo governo para acomodar moradores que haviam sido removidos de favelas na Zona Sul, as primeiras mobilizações foram em grande parte em resistência ao controle do Estado sobre a população exercido através da Fundação Leão XIII.¹⁰

Nos anos 1970, as favelas existentes começam a se unir e a se organizar para reivindicar seu reconhecimento pelo Estado enquanto ocupações permanentes. Os moradores de Nova Holanda, por exemplo, não tinham condições de pagar os aluguéis das construções habitacionais para as quais o Estado pretendia que se mudassem. Enquanto isso, a infraestrutura de Nova Holanda se deteriorava, e os moradores eram impedidos pela Fundação Leão XIII de reformar as moradias. É o que explicita um dos fundadores da *Redes*:

Nos anos 1970, o que era provisório vai se tornando cada vez mais precário porque a Leão XIII proibia de fazer conserto, e aí começam a cair janela, porta. (...) Só que aí também criou um fato. Porque, como é que vão fazer com essas pessoas? Elas não têm dinheiro pra ir para o apartamento. Elas não podem ficar na casa que está caindo, então se cria um impasse e isso ajuda os moradores a começar a se organizar, a pensar que tem que resolver esse problema, da habitação e da relação com a Leão XIII.

Em fins dos anos 1970, para responder ao Projeto Rio, iniciativa do governo federal visando erradicar as palafitas e remover as favelas da região para ali construir indústrias e parques habitacionais, as associações de moradores já existentes se uniram para criar a Comissão de Defesa das Favelas da Maré (Codefam), que foi então um interlocutor importante entre a favela e o poder público.¹¹ Diante da forte reação dos moradores e da imprensa, o governo passou a visar apenas à erradicação das áreas de palafitas que, segundo levantamentos iniciais, representavam um terço das habitações da Maré. É nesse período que a Maré ganha a conformação geral que ela tem hoje.

Nesse processo de reivindicação, que começou na década de 1970, mas se intensificou na década de 1980, foram se criando lideranças em cada favela,

¹⁰ A Fundação Leão XIII foi criada pela Igreja Católica em 1946 com o objetivo de dar assistência material e moral aos moradores das favelas do Rio de Janeiro. Em 1963, passou a ser uma autarquia do governo do estado da Guanabara, incorporada à Secretaria de Serviço Social; com a fusão, tornou-se uma autarquia do estado do Rio de Janeiro.

¹¹ O Projeto Rio foi lançado em meados de 1979 pelo então ministro do Interior, Mário Andreazza. Seu objetivo básico era sanear a orla da baía de Guanabara, em um trecho que ia da Ponta do Caju ao município de Duque de Caxias. Entre outros aspectos, o projeto previa a remoção de moradores das favelas da região para conjuntos habitacionais (Pandolfi e Grynszpan, 2003, p. 154).

ligadas ou não a associações de moradores; moradores que foram se politizando e que criam uma visão mais crítica sobre sua situação. Essas lideranças tiveram um papel chave na mobilização subsequente dos moradores da Maré, conforme explica um dos fundadores da *Redes*:

Então na Nova Holanda você tinha, por exemplo, a Maria Amélia; em Rubens Vaz você tinha o Aluizio; no Parque União você tinha o Zé Carlos; na Baixa do Sapateiro você tinha o Seu Hildebrando; no Timbau você já tinha o presidente da associação da época. A ideia era já, na década de 80 – porque foi o período em que teve a remoção, que uma parte das palafitas foi aterrada, foi criada a Vila do João, Conjunto Pinheiros... – nesse momento começa esse processo de mudança e ali, essa comissão [a CODEFAM] já começa a encaminhar umas lutas mais específicas e essas pessoas foram muito importantes no sentido do que acabou vindo depois em relação à própria organização.

A Igreja Católica também teve um papel fundamental na formação de lideranças na Maré na década de 1980. Conforme explica Ernani Alcides Alexandre da Conceição, em entrevista transcrita em trabalho de Dulce Pandolfi e Mario Grynszpan (2003), apesar da Maré ser um complexo de favelas que sempre teve tradição de bases religiosas conservadoras, havia uma Igreja que fazia um trabalho progressista que era a paróquia Nossa Senhora dos Navegantes, que abrangia toda a área reconhecida até então como Maré: do Conjunto Esperança, em frente à Fiocruz, até o Parque União, na entrada para o Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro (pp. 151-2). O pessoal da Igreja começou a fazer um trabalho com um grupo de jovens a partir da “opção preferencial pelos pobres” adotada pela Igreja, o que contribuiu para produzir entre eles uma primeira consciência sobre os problemas da Maré.¹²

Simultaneamente, um grupo de pessoas de esquerda da Escola Nacional de Saúde Pública (ENSP) da Fiocruz criou o Posto de Saúde Comunitário. O objetivo do Posto era prestar atendimento de saúde em uma perspectiva preventiva e integrada com a questão da educação, com o apoio de assistentes sociais, psicólogos e cientistas sociais. Esse grupo foi muito importante na formação de lideranças jovens na favela. O primeiro projeto do grupo foi o “Conhecendo a Comunidade”, no qual se recrutaram em torno de dez jovens que tinham tido alguma atuação com a Igreja Católica ou alguma outra entidade, para fazer um

¹² A “opção preferencial pelos pobres” foi uma opção feita por parte da Igreja Católica na III Conferência Episcopal Latino Americana, realizada na cidade de Puebla de Los Angeles, no México, de 27 de janeiro a 13 de fevereiro de 1979.

trabalho de identificação de demandas junto aos moradores de Nova Holanda por meio de visitas a residências e reuniões na rua. Em seguida, foi construído um projeto de educação e saúde em Nova Holanda, que envolveu a formação de jovens e outros moradores na metodologia de alfabetização de Paulo Freire.

Um dos marcos na trajetória de mobilização da Maré foi a criação da Associação de Moradores de Nova Holanda “livre” em 1984. Nessa favela, as ações da Igreja e do Posto de Saúde tinham contribuído para criar um grupo de pessoas mais politizado e de esquerda que liderou um movimento combativo e autônomo. Desse grupo fazia parte a Eliana Souza Silva, uma das fundadoras e principais lideranças da *Redes*. Esse grupo, reunido na Chapa Rosa, decidiu derrubar o presidente aclamado pela Fundação Leão XIII e provocar eleições democráticas.¹³ Foi feito um trabalho de mobilização dos moradores e se conseguiu que quase 3.000 moradores votassem. Eliana, que na época tinha 22 anos, virou a primeira presidente eleita da associação.

Segundo Eliana e Ernani, o grupo, que liderou a associação por três mandatos consecutivos, fez um trabalho bastante participativo e que teve grande êxito na conquista de serviços e equipamentos públicos em Nova Holanda. É o que explica Eliana:

Quando a gente se elegeu, eu tentei fazer um mandato muito participativo, no qual as pessoas pudessem mudar o estatuto... Fiz assembleias, fiz um caderninho com o estatuto, entreguei um em cada casa da Nova Holanda. Tinha toda uma estratégia. Eu era universitária, então eu tinha toda essa coisa de tentar fazer a coisa da maneira mais participativa possível, mais pedagógica. Para mim tinha toda uma questão de adquirir uma consciência, que passa por um processo pedagógico, de você buscar ter contato com a realidade em outro nível que não o imediato. Eu tentei fazer muito a partir de minha experiência de me deparar com uma realidade. O que eu tentava o tempo todo era que os moradores despertassem, ou tivessem o discernimento sobre a própria realidade que eu tive, que foi a minha experiência.

Eliana irá, assim, trazer para a gestão da associação ideias como a de “conscientização”, “processo pedagógico” e “participação”, adquiridas durante sua participação no projeto promovido pelo Posto de Saúde Comunitário, que

¹³ A Chapa Rosa reunia membros de diversos grupos locais – Igreja, Posto de Saúde, bloco carnavalesco e jovens de modo geral. A presença feminina, tônica do movimento de Nova Holanda, era marcante: dos vinte membros da diretoria, quatorze eram mulheres (Silva, 1995, p. 95).

tinha muitas influências de ideários marxistas e de Paulo Freire, e durante seus estudos universitários em Letras.

Durante esse período, passa-se de reivindicações chamadas de primeira geração, que são serviços básicos com saneamento e esgoto, para as de segunda geração, ou seja, melhores escolas, saúde e cultura. Essas conquistas guardavam afinidade com o contexto marcado pela redemocratização no Brasil. A partir do Governo Brizola, que começou em 1982, há uma mudança de paradigma no sentido de um reconhecimento dos problemas da população das favelas e de uma abertura às suas reivindicações, o que antes não existia.

Após essa década de forte mobilização na Maré, no final da década de 1990 e começo da década de 2000 começa um momento de refluxo do movimento popular urbano, que se reflete no enfraquecimento das associações de moradores. Esse refluxo é um fenômeno generalizado no Brasil. Segundo Ernani Alcides, que foi secretário em duas gestões da Associação de Moradores de Nova Holanda, da fundação em 1984 até o final da década de 1980, esse refluxo se deu em grande parte pela acomodação dos moradores após a conquista de uma infraestrutura básica na Maré e pela cooptação de presidentes de associações de moradores e outras lideranças pelo Estado. É o que ele explica:

À medida que o tempo foi passando, ficou cada vez mais difícil fazer trabalho de rua em rua; foi aumentando o distanciamento. O Estado, por sua vez, foi desenvolvendo formas de cooptação, as pessoas foram tendo cada vez menos tempo para se dedicar ao trabalho comunitário, e não dava mais para fazer aquele trabalho ativista e com aquela gratuidade. Isso provocou um refluxo dentro do movimento. (Pandolfi e Grynszpan, 2003, p. 158)

Esse período coincide também com o crescimento do crime organizado nas favelas. Ao mesmo tempo em que o Estado passou a reconhecer o morador da favela enquanto cidadão, ele deixou um vazio nas favelas através da retirada dos postos policiais desses territórios. Com isso, o crime organizado começou a assumir formalmente as funções que tradicionalmente eram do posto, desde resolver discussão sobre lixo na porta até brigas entre marido e mulher. Muitas associações de moradores, cujos presidentes tinham passado a ser nomeados pelos grupos criminosos, passaram a atuar de acordo com a vontade desses grupos e perderam o sentido de luta que tinham.

Segundo Ernani, à medida que o tráfico começa a assumir maior controle nas favelas, começa-se a discutir a construção de certas ONGs na Maré. A ideia era discutir sobre o tipo de responsabilidade que a polícia deveria ter com a favela, o tipo de polícia que se queria e a concepção de policiamento que se tinha. As ONGs começaram a surgir na Maré dentro desse contexto.

No entanto, o surgimento das ONGs criadas por moradores nas favelas se relaciona também de modo geral com o refluxo do movimento comunitário. Com relação a isso, um dos entrevistados ressalta a necessidade de que seja superada a visão homogeneizadora do campo das ONGs:

Houve um refluxo do movimento popular. Acho que as ONGs inclusive são filhas desse processo. De alguma maneira são filhas. E tem gente que tem uma crítica mais ácida que vai dizer que as ONGs é que desmobilizaram o movimento e tal. Eu acho que não. Eu acho que é uma conjuntura que uma coisa leva a outra. Não é porque a ONG apareceu que desmobilizou. Acho que já tinha uma desmobilização acontecendo por conta da relação capital-trabalho, movimento partidário, direita-esquerda, enfim, e que as ONGs aproveitam esse vácuo e aparecem. (...)

E eu acho que tem ONGs e ONGs, né? Eu acho que tem ONG desde aquela que o cara monta a ONG para fazer penteado afro, que não contribui absolutamente em nada pra transformação, que vai ter lá sua validade; e tem ONGs que vão intervir de fato em política pública, que vão propor coisa, então eu acho que não dá para botar tudo no mesmo saco. Tem gente que vai dizer assim: ‘Ah, as ONGs são todas neoliberais, as ONGs estão todas aí pra desmobilizar.’ Eu acho que uma grande parte está. Acho que tem uma outra grande parte equivocada. (...) Então eu acho que a coisa é mais complexa do que muita gente apresenta.

A primeira ONG a ser formada na Maré foi a Maré Limpa, que foi fundada por moradores para desenvolver ações na área ambiental e na área da saúde. A Maré Limpa administra postos de saúde da prefeitura no Complexo da Maré. Logo depois, foi criado o Centro de Estudos e Ações Solidárias da Maré (Ceasm), que surgiu a partir da discussão sobre o pré-vestibular na Maré, conforme será visto com detalhes mais adiante (Pandolfi e Grynszpan, 2003, pp. 163-4).

3.3

O Ceasm e a Redes de Desenvolvimento da Maré

Nesta seção irei descrever a origem da *Redes*, o que implica uma descrição também da origem do Ceasm, ONG da qual ela cindiu (3.3.1). Em seguida, será feita uma descrição da *Redes* em torno dos seguintes aspectos: missão, objetivos e

estratégia de atuação (3.3.2), a legitimidade da instituição (3.3.3), o papel das lideranças (3.3.4), a equipe (3.3.5), o trabalho de mobilização dos moradores e dos atores sociais da Maré (3.3.6), o trabalho em rede (3.3.7), seu financiamento (3.3.8), sua relação com o Estado (3.3.9) e sua relação com a mídia (3.3.10).

3.3.1 ***A origem da Redes***

A *Redes* foi fundada oficialmente em 2007. No entanto, seus principais projetos são bem mais antigos, tendo em vista que ela resultou de uma cisão do Ceasm, ONG fundada em 1997. O Ceasm foi criado por moradores e ex-moradores da Maré que haviam ido à universidade e que tinham tido uma trajetória de atuação social na Maré.

Tendo em vista a conquista de vários serviços e equipamentos públicos junto ao Estado e o refluxo do movimento comunitário na Maré, os fundadores do Ceasm buscavam uma nova forma de atuar na Maré que fosse orientada para além da simples reivindicação de direitos, para um impacto mais estrutural. Ao mesmo tempo, queria-se uma forma de atuação que fosse suprapartidária e que fosse capaz de mobilizar as pessoas. Com base nisso, é feita a escolha pelo modelo de ONG, que era um modelo de atuação social em crescimento naquele período e que possibilitava a realização de um trabalho político, além de uma captação de recursos junto a atores tais como ONGs e entidades ligadas ao setor privado. É o que explicitam dois dos entrevistados, sendo que o primeiro foi também um dos fundadores do Ceasm:

Aí a gente começou a pensar que toda ação até então, seja na associação de moradores, seja no envolvimento em algumas organizações que a gente criou, seja nessas lutas mais gerais empreendidas envolvendo outras associações, outras favelas, todas essas lutas estavam num campo muito da conquista do direito, mas não de uma permanência desse direito e ao mesmo tempo de um certo controle disso, de como é que isso impactaria de fato a vida do morador. É uma coisa ainda mais grave pra mim era que nesse período, anos 2000, a gente percebe que cada vez menos os moradores se envolvem com essas questões. Na década de 80 existia um processo de mobilização que de fato levava os moradores a se reunirem, a discutirem esses problemas, a buscarem soluções. (...)

Eu busquei aquele capital social todo que eu tinha por causa da associação de moradores, pessoas de fora que já conheciam meu trabalho na associação. Essa coisa de ONG veio porque era a forma que você tinha de se organizar. Eu não

tinha nenhuma elaboração sobre a questão conceitual política das ONGs, do papel delas. Na verdade eu queria dar forma a um trabalho comunitário que eu fazia desde criança. Fazer esse trabalho de elaborar um projeto transformador de lugar... Para isso você tem que trabalhar com diferentes atores que não estão ali, que têm recursos e podem contribuir.

(...)

Então, em 1998 esses grupos, algumas pessoas que saíram desse movimento de mobilização todo que eu falei resolvem fazer o seguinte: ‘A gente precisa intervir mais na realidade da Maré, sobretudo na questão da educação, que para a gente é um ponto crucial.’ Não é que a educação vai resolver tudo, vai salvar o mundo, não é nada disso. A educação de fato tem um poder de intervenção na realidade grande, inclusive na vida de pessoas, individualmente. E aí, em 1998, algumas pessoas desse grupo se juntam e decidem fazer uma intervenção. ‘Ah, vamos fazer o que então? Vamos criar um partido? Ah, o partido é ruim porque limita muito a ação. E que partido seria? Não, partido não. Tem que ser suprapartidário. Tem que ser uma coisa política, mas suprapartidária. As associações são muito localizadas e a gente quer agir na Maré inteira, então também não pode ser associação de moradores. Ah, o que vai ser?’ Então se decide pela criação de uma ONG, já que na época era a grande febre das ONGs.

A discussão que norteia a criação da ONG começa a partir da identificação de que menos de meio por cento da população da Maré tinha chegado à universidade e que esse meio por cento era justamente composto de pessoas que tinham tido um acesso diferenciado a determinadas redes, tais como o trabalho filantrópico da Igreja Católica e o do Posto de Saúde comunitário.¹⁴ Diante disso, o primeiro projeto é um curso pré-vestibular comunitário, porque o pressuposto era que as pessoas que tinham chegado à universidade tinham adquirido uma consciência de seu potencial enquanto agentes de transformação de sua realidade, ou cidadãos ativos. A ideia era então ajudar os jovens a ingressarem na universidade, não dentro de uma perspectiva estrita de uma inserção no mercado de trabalho, mas da construção de agentes de transformação da realidade, que integrariam no médio prazo uma rede mais ampla de transformação social.¹⁵ É o que explica um dos fundadores da *Redes* e do Ceasm:

Então o pré-vestibular tinha disciplina de conteúdo político. A ideia era convencer o aluno de que ele podia ser um ator principal nessa transformação, e ajudar a gente nisso. Isso é o pressuposto de tudo. Para investir no capital humano local as pessoas têm que se formar. Por isso, elas têm que ir para a universidade. A crença era essa porque quem tinha universidade na Maré tinha um diferencial em relação ao restante da população. Reconhecer como esse diferencial pode se transformar em um potencial para transformação era o trabalho que a gente queria

¹⁴ Vide Silva, 2003.

¹⁵ Para um aprofundamento desse tema, vide Silva, 2006.

fazer. O jovem ele retorna muito mais rápido para essa rede que a gente quer construir do que uma criança.

Segundo outro dos fundadores da *Redes*, a opção por um curso pré-vestibular acompanha um movimento que acontecia no Rio de Janeiro como um todo. Segundo esse fundador, no Rio de Janeiro, o curso pré-vestibular comunitário chegou a ter mais de 90 núcleos na década de 1990. No entanto, esse movimento não conseguiu gerar uma mobilização mais firme, e a maioria dos cursos, ou não se sustentaram, ou perderam sua lógica inicial, passando a ter a entrada na universidade como um fim em si mesmo. Ele reconhece que o próprio pré-vestibular da *Redes* sofreu algumas alterações dentro dessa perspectiva devido à própria conjuntura, embora ainda possa ser considerado um dos poucos cursos que ainda têm uma linha condutora política. É o que ele explica:

À medida que um monte de novos prés foram surgindo, a universidade vai de alguma maneira sendo uma possibilidade; a gente ajudou a criar uma cultura na Maré de que era possível acessar o ensino superior. Então essa cultura é super positiva, mas tem repercussão. As pessoas querem acessar porque querem acessar; elas têm direito como qualquer outra pessoa que mora na cidade. Mas não porque estar na universidade pode contribuir para ela de alguma maneira transformar a realidade em que ela está. Inicialmente a gente queria que as pessoas entrassem na universidade porque elas têm direito, mas também porque essas pessoas estariam mais qualificadas para mudar essa realidade na Maré, porque a gente acha que as pessoas daqui têm que se organizar para mudar essa realidade.

Outra razão apontada por esse mesmo entrevistado para a descaracterização dos cursos pré-vestibulares comunitários no Rio de Janeiro é a mudança de perfil dos professores. No final da década de 1980, tinha-se um perfil de professor militante, ao cabo que hoje o professor assume um perfil de horista.

Antes, a gente tem, no final da década de 80, início da década de 90, um perfil de professor militante. Hoje você tem um perfil de professor horista, que vende sua força de trabalho. Para ele não importa se é na Maré ou se é no MV1. O que importa é que alguém vai pagar ele.

Dos 90 alunos do primeiro curso do Ceasm, que tinha sido apoiado pela empresa Light, a metade passa para a universidade pública, o que tem uma forte repercussão midiática. Essa visibilidade faz com que o Ceasm ganhe novos apoiadores para seu trabalho, como a Embaixada do Canadá, o Rotary Club do Rio de Janeiro e a UFRJ.

Depois do pré-vestibular, o Ceasm passa a trabalhar com um público mais jovem e cria cursos preparatórios para o Ensino Médio e para o sexto ano, e também começa a trabalhar com as escolas públicas como parte do programa Criança Petrobrás na Maré. A escola passa a ser reconhecida, juntamente com a universidade, como um espaço importante para a construção de cidadãos ativos. O Ceasm passa a desenvolver também projetos em outras áreas, principalmente a da cultura, que encontravam também sua razão de ser enquanto parte de um projeto de mudança de dentro para fora. Exemplos desses projetos são o Rede Memória, cujo objetivo era resgatar a história da Maré, e o Censo Maré.

No entanto, em 2007 ocorre uma cisão do Ceasm. Um ex-diretor do Ceasm e fundador da *Redes* atribui a cisão do Ceasm ao crescimento e complexificação do trabalho da instituição e ao fato de que o contexto da Maré já não era o mesmo, o que fez com que ela passasse a se defrontar com a necessidade de uma redefinição de seu rumo.¹⁶ Ocorre, assim, uma divergência entre os diretores sobre os rumos da instituição: enquanto alguns acreditavam que a instituição devia fazer um trabalho mais político e abrangente, outros acreditavam que a instituição devia desenvolver projetos focados na melhoria da qualidade dos serviços públicos em uma parte do território. Um dos grandes pontos de divergência foi o tema da segurança pública, que era visto pelo primeiro grupo como um tema fundamental de atuação, enquanto o segundo achava arriscado trabalhar com ele. Conforme relembra um dos fundadores da *Redes* e do Ceasm:

Eu acho que no caso o Ceasm, eu acho que a experiência foi legal por um tempo, mas ela esgotou. Ela tem muitos méritos (...), mas eu acho que o Ceasm não conseguiu dar o salto de qualidade que precisava. Então, por exemplo, como eu falei pra você, no começo aqui nos anos 80, o movimento de mobilização dos moradores é muito na coisa imediata: do esgoto, da água, da luz que precisava porque tem que ter condição e tal. Depois teve que dar o salto porque isso se conseguiu. (...) Deu o salto porque, além disso, precisava agora de saúde, educação, cultura. E aí o movimento popular deu o salto. Então o Ceasm estava nesse movimento de: mais escolas, melhor educação, mais cultura e tudo mais. E eu acho que não consegui dar outro salto, que era, por exemplo, tratar de outras questões fundamentais que são: a segurança pública, que é fundamental hoje; a questão da relação da favela com a cidade, com o mercado, com o Estado... O Ceasm não conseguiu tratar disso. Eu acho que o Ceasm também não conseguiu dar conta da questão da mobilização dos moradores.

Na minha concepção a *Redes* é criada porque o Ceasm não consegue dar esse

¹⁶ O Ceasm passa de uma equipe de em torno de 10 pessoas em 1998 para implementação de um curso pré-vestibular comunitário para uma equipe de em torno de 300 pessoas em 2002, com vários projetos na área de educação e cultura.

salto e a crise é por isso. Na minha cabeça é muito por isso. Tinha um grupo que queria dar esse salto e tinha outro grupo que achava que não precisava. E tanto que a política que esse grupo mantém é essa de fazer atendimento. Então a nossa ideia da *Redes* não é só fazer atendimento, não é ficar dando aula para as pessoas porque é legal, porque é bacana só. Também é legal, mas a gente quer que as pessoas ganhem autonomia pra intervir na realidade delas.

Assim, é feito um acordo pra acabar com o Ceasm e criar duas novas instituições, que se dividiriam os projetos do centro. Em 2007 cria-se a Redes de Desenvolvimento da Maré.

3.3.2

A missão, os objetivos e as estratégias de atuação

A *Redes* é criada em 2007 com o estatuto de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) e com a missão de:

promover a construção de uma rede de desenvolvimento territorial através de projetos que articulem diferentes atores sociais comprometidos com a transformação estrutural da Maré e que produzam conhecimentos e ações relativas aos espaços populares, que interfiram na lógica de organização da cidade e combatam todas as formas de violência. (*Redes de Desenvolvimento da Maré, Relatório institucional de 2010*)

A instituição desenvolve projetos dentro de cinco eixos: educação, arte e cultura, comunicação, desenvolvimento local, segurança pública e memória. Embora a *Redes* tenha iniciado seu trabalho com projetos voltados para crianças e jovens, seu público hoje é amplo. Do público que é atendido, 90% é da Maré, dos quais fazem parte moradores de suas 16 favelas.

Dentro dessa perspectiva, são objetivos da *Redes*:

- Fomentar a mobilização comunitária a partir da construção de uma rede de articulação social que envolva diferentes atores sociais e instituições;
- Desenvolver projetos na área de educação, arte e cultura que promovam a autonomia dos atores sociais;
- Enfrentar as diferentes formas de violência que atingem a população, em particular a dos espaços populares, visando à promoção e garantia dos Direitos Humanos;

- Produzir e difundir conhecimentos sobre os espaços populares que contribuam para a superação dos discursos e práticas que reforçam visões preconceituosas e estereótipos sobre esses espaços.¹⁷

Assim, o objetivo último da *Redes* é promover o desenvolvimento local do território, concebido enquanto um processo contínuo que deve ser construído a partir da participação dos moradores para produção de um impacto a nível estrutural. Conforme enfatizam dois dos entrevistados:

Então, para além de uma mudança existencial, individual, a gente espera uma mudança mais estruturante. Então não nos interessa um projeto que não esteja linkado com esse outro objetivo. Todos os nossos projetos tem que estar, porque senão você fica só prestador de serviços, e a ideia da *Redes* não é ser um mero prestador de serviços.

(...)

E aí um projeto estruturante para a Maré não pode ser um projeto que vai ser pensado a partir de nós mesmos. A gente precisa construir esse projeto estruturante. Não é uma coisa que está pronta na minha cabeça. O sentido da instituição é construir isso, não é de um dia pro outro. Dentro da construção das iniciativas que a gente ia passar a fazer a partir dali, as pessoas deveriam ser parte constituinte na elaboração disso.

O processo de transformação estrutural pressupõe a autonomia dos moradores e suas associações. O conceito de “autonomia” não é definido ou desdobrado em outros documentos da *Redes*, mas parece remeter à ideia da capacidade dos atores de tomarem decisões com relação à sua vida sem submissão a uma ordem de valores hegemônica. Um dos grandes focos do trabalho da *Redes* é, assim, a conscientização dos moradores para a aquisição dessa autonomia, e sua mobilização, para que sejam os agentes do desenvolvimento de seu território, assim como o fortalecimento das associações de moradores. É o que explica um dos entrevistados: “Acho que a grande questão do nosso projeto político é essa ideia de mobilizar o morador de uma forma qualificada. Que ele não seja uma massa de manobra, mas que ele faça isso de forma consciente.”

A *Redes* assume também um papel de articulador entre diferentes atores sociais e instituições comprometidas com esse projeto de transformação estrutural, formando uma rede que eles denominam de “rede sócio-pedagógica”.¹⁸ Entre esses atores estão compreendidos desde movimentos sociais até empresas e o

¹⁷ *Redes*, Relatório institucional de 2010.

¹⁸ Vide item 3.3.7. Esse conceito será também desenvolvido no Capítulo 4.

Estado. Essa estratégia de trabalho é vista como mais adequada para a realização de um tal projeto de transformação estrutural do que um centro, conforme explica um de seus fundadores:

Numa rede você agrega todas as possibilidades transformadoras que o lugar tem, não centraliza. Foi uma ‘sacação’ mesmo do processo. Precisou acontecer tudo isso para que eu sacasse que mais importante do que você ser uma referência, é que você contribua para a construção de referências e potencialidades daquele lugar. Então por isso a *Redes*, quando ela nasce, ela nasce com esse pressuposto do reconhecimento da diversidade da Maré, da contradição que a Maré tem e já tinha, e a gente tentava colocar essas questões. A criação de uma homogeneidade de bairro é uma coisa artificial.

A instituição objetiva também produzir e difundir experiências e conhecimentos que ofereçam um novo olhar sobre a realidade, visando à superação de estereótipos sobre esses territórios entre a sociedade em geral e entre os próprios moradores, conforme é ressaltado por um entrevistado:

O objetivo era criar um espaço catalizador de iniciativas que pudessem ter como característica essa coisa de envolver o morador e de criar novas formas de convivência, novas formas de mobilização, novas estéticas, no campo da arte, da cultura, da educação.

Por fim, a *Redes* inclui entre seus objetivos o enfrentamento das diferentes formas de violência que atingem a população das favelas e a promoção dos Direitos Humanos. Aqui, faz-se principalmente referência à questão da segurança pública, que é uma das grandes questões nesses territórios, e na Maré de modo particularmente importante. No entanto, esse objetivo se refere também a outras questões, como a violência contra as mulheres e a de violações de direitos em consequência da realização de megaeventos na cidade.

É importante ressaltar que esta foi a primeira vez que uma ONG criada por moradores de uma favela no Rio de Janeiro começou a trabalhar explicitamente com o tema da segurança pública, em grande parte devido ao medo de represálias por parte de grupos criminosos armados e da Polícia Militar (PM). No entanto, a grande legitimidade da instituição e, em particular, de uma de suas lideranças, possibilitou sua inclusão enquanto eixo de trabalho da instituição.

3.3.3 **A legitimidade da Redes**

A *Redes* foi fundada por dez moradores e ex-moradores da Maré, além de algumas outras pessoas de fora da Maré, e é dirigida por um grupo principalmente composto por moradores e ex-moradores. Isso foi apontado por vários diretores da instituição como algo que confere grande legitimidade a seu trabalho. Um dos diretores, por exemplo, explica que:

Tem essa coisa da legitimidade que vem muito porque é dirigida por pessoas que vieram daqui e então sabem do que estão falando. E eu acho que nós que viemos depois, a gente só veio para somar esse trabalho que é muito pensado por esse núcleo que já estava aqui, que morou aqui e que sabe o que está falando.

A legitimidade também adviria da clareza do projeto político da *Redes* e da integridade de todo o trabalho desenvolvido com relação a ele.

Outro elemento que foi destacado foi o respeito da instituição para com os moradores da Maré. A preocupação da *Redes* em oferecer equipamentos da melhor qualidade para os moradores pode ser observada na fala reproduzida a seguir de dois dos entrevistados:

Por exemplo, os nossos prédios, eles são pintados não sei quantas vezes por ano. A gente gasta uma fortuna e a gente pinta com Suvinil, sabe? (...) E você andando pelos prédios, você não vê um prédio pichado, sujo, rabiscado. Então eu acho que é um pouco isso. Por que o morador da favela tem que ter coisa velha, quebrada, feia e suja?

(...)

A gente fez uma reforma no prédio da biblioteca [Lima Barreto]. Hoje a gente tem uma biblioteca infantil que eu, como educadora, como professora aposentada, não conheço outra biblioteca infantil com essa qualidade. E é isso que a gente quer para a Maré. Não é porque é uma favela, muito pelo contrário; a favela tem esse direito. Essas pessoas têm esse direito de ter uma biblioteca de qualidade.

Essa legitimidade é a que permite que a instituição trabalhe como o tema de segurança pública, conforme explica um dos entrevistados:

A maioria das pessoas que mexem em segurança pública em favela estão fora da favela discutindo isso, entendeu? Mas isso está ligado a um processo de legitimidade, de argumento que a gente tem, à experiência de estar nesse território. Porque senão, por exemplo, esse projeto poderia ser entendido tanto pela comunidade quanto pelo tráfico como um projeto, o que poderia vir a dar milhões de problemas, por exemplo. E aí a nossa experiência faz com que a gente saiba como mexer com essas peças no jogo.

3.3.4 **O papel das lideranças**

Os membros da Diretoria Executiva da *Redes* são unânimes ao ressaltar que a instituição só existe e tem a legitimidade e o porte que tem hoje devido ao papel de uma das fundadoras, a Eliana Silva. Principal liderança responsável pela fundação da *Redes*, ela também teve um papel importante na fundação do Ceasm e do Observatório de Favelas, além de ter sido a primeira presidente eleita da Associação de Nova Holanda em 1984 e de ter participado também das duas gestões seguintes da associação.

Além de ser detentora de um forte capital social dentro e fora da Maré devido à sua história de atuação no movimento comunitário, ela tem também uma exitosa trajetória acadêmica, tendo feito graduação em Letras pela UFRJ, mestrado em Educação pela PUC-RJ e doutorado em Serviço Social também pela PUC-RJ, com trabalhos sempre voltados para a ação social na Maré. Entre 2007 e 2009, ela passou um ano e meio nos Estados Unidos com uma bolsa de estudos do Programa Fulbright. Embora ela tenha se mudado em 1995 da Maré para outro bairro da cidade, ela nunca perdeu sua identidade e o comprometimento com aquele território, conforme ela revela:

Quando você tem um projeto que te guia, isso te dá um norte. É uma missão de vida para mim isso; não tem nada a ver com o profissional. O meu ganha-pão é a universidade, mas meu compromisso vai ser sempre com a Maré.

A Eliana tem uma legitimidade muito grande na Maré, inclusive entre os membros do tráfico, tanto que hoje é ela a responsável na *Redes* por todo o trabalho que envolve as associações de moradores e a questão da segurança pública. Sua tese de doutorado, que virou livro, é justamente sobre a ação da PM na Maré.¹⁹

Ela é também descrita como uma pessoa muito empreendedora, que alia visão e utopia com determinação e pragmatismo, o que se reflete no papel de liderança que ela assume dentro da *Redes* e em Nova Holanda. O fato de ela ter tido acesso a conhecimentos e experiências diferenciadas é também ressaltado por

¹⁹ Silva, 2012.

um dos entrevistados como uma elemento que permitiu uma sofisticação de seu trabalho na Maré.

Então a gente tem uma legitimidade muito grande, uma relação com a comunidade muito grande. Eu acho que isso é porque a Eliana tinha muita clareza do que ela queria construir aqui. Acho que no caminho e no processo ela vai agregando gente que pode bancar esse sonho junto com ela. Mas sem sombra de dúvida são pessoas que foram comprando um sonho que de início era dela, e que a gente foi assumindo como nosso. (...)

Como ela é uma pessoa muito perspicaz e que teve acesso a muitas outras coisas fora da favela, ela consegue fazer esse sonho de uma maneira mais sofisticada. Ela não reproduz a lógica da favela. E ela foi imprimindo isso na instituição. Então hoje a gente faz isso porque a gente já incorporou isso. Então não é a lógica de fazer mais ou menos, de fazer feio porque é na favela. Não tem como não se impactar quando chega aqui. Agora o fato de ela ter saído da favela não fez com que ela perdesse a identidade com esse lugar. E ela nunca deixa a gente se acomodar, está sempre querendo mais.

Ao mesmo tempo, é uma liderança que tem uma preocupação de descentralizar o poder e de criar novas lideranças, embora um dos fundadores da *Redes* reconheça que a instituição ainda não conseguiu descentralizar suficientemente o trabalho, em grande parte por causa da dificuldade de criar novas lideranças que tenham comprometimento, capacidade e legitimidade suficientes para gerir projetos de grande porte e lidar com questões de grande complexidade. É o que esse entrevistado ressalta a seguir:

O que eu acho que tem de ruim no jeito dela, e a gente conversa muito sobre isso... porque a gente acabou investindo menos do que a gente deveria na formação de novas lideranças. Então para a Eliana sair hoje, eu fico extremamente sobrecarregada porque eu tenho que assumir tudo o que ela faz. Para eu sair, ela fica extremamente sobrecarregada. A gente acabou tendo poucas pessoas que assumem com qualidade nessa dimensão de tarefas. E não é fácil levar uma instituição desse tamanho, com tantos projetos, que movimenta tanto dinheiro. A gente tem trabalhando aqui 160 pessoas.

Então não dá para exigir de todo mundo que chega para estar no nível que ela está, que eu estou. Então a gente sempre pensa: quem a gente vai chamar para a diretoria no sentido de ampliar? A gente tenta priorizar que sejam pessoas daqui, mas nem sempre é fácil. O risco daqui se reproduzir um micro poder é muito grande. O que não aconteceu com a Eliana, o que não acontece comigo, mas que é muito facilmente reproduzido em um morador daqui que de repente se vê em um lugar de poder e vai poder reproduzir.

3.3.5 A equipe

Internamente, as decisões são tomadas na *Redes* a partir da seguinte estrutura: um conselho estratégico, uma diretoria executiva, uma diretoria financeira, um conselho fiscal, um setor de comunicação, um setor financeiro, um setor de formação e as coordenações de projetos. Essas instâncias são integradas a partir de reuniões de planejamento institucional que ocorrem periodicamente a cada dois meses. A *Redes* conta hoje com uma equipe total de em torno de 160 pessoas.

A Diretoria Executiva da *Redes* é hoje composta por sete pessoas: um homem e seis mulheres, das quais três são professores universitários, uma é professora de escola privada, uma é universitária, antiga aluna do curso pré-vestibular, e uma completou o Ensino Fundamental. Quatro de seus membros são também fundadores da *Redes*. A Diretoria é responsável pela gestão da instituição, sendo que seus membros se dividem o acompanhamento dos projetos e setores. O objetivo é orientar o trabalho desenvolvido pelas equipes, buscando a integração das ações e garantindo que os projetos não se esgotem em si mesmo, mas que contribuam, de forma efetiva, para o desenvolvimento de um projeto estruturante para a Maré, como revela a missão da instituição.

Os membros não fundadores da Diretoria foram selecionados pelos membros fundadores ou não fundadores que já faziam parte dela. Entre os critérios de escolha estão o comprometimento com o projeto da instituição e a formação de novas lideranças, conforme revela o mais jovem dos membros da Diretoria:

Eu acho que está ligado ao processo de história das pessoas com esse lugar, envolvimento e tal. E tem uma característica que é: eu moro aqui, enfim, eu sou mais jovem e tal. Tem uma certa expectativa de que eu venha um dia lá na frente, se é que dá para dizer isso, de assumir o lugar da Eliana e da Eblin, entendeu? Então, tanto que eu me chamo de diretora aprendiz.

Uma diferença importante da *Redes* com relação ao Ceasm é que sua Diretoria e equipe são formadas, desde sua origem, tanto por moradores e ex-moradores, quanto por pessoas de fora da Maré. Hoje, em torno de 70% da equipe e quatro dos sete diretores da *Redes* são da Maré. Isso foi uma escolha política, pois se avaliou que essa diversidade poderia contribuir para ampliar o olhar da

Redes para além desse território, conforme é explicitado na fala de um dos entrevistados, a seguir:

Mas já nesse momento, em 2007, com várias pessoas de fora. Que é uma coisa que a gente queria muito fazer porque ter um projeto com uma identidade local não significa que todas as pessoas tenham que ser desse lugar. Algumas pessoas achavam que tem que se valorizar todo mundo que é da Maré. Como se todas as pessoas [de fora] que vão ali têm uma visão equivocada, só trabalham para ganhar dinheiro. E não é verdade isso. Está mais do que provado hoje que a gente tem pessoas extremamente comprometidas, dedicadas, tanto quanto eu, a essa ideia de criar uma outra forma de atuação política na cidade. Sair desse isolamento, dessa “coisa Maré” era muito importante para a gente porque, ao mesmo tempo que é importante politicamente demarcar isso, isso também aprisiona.

Sobre essa questão, um dos fundadores da *Redes* que não é morador ou ex-morador da Maré defende que o fato de considerar apenas pessoas de dentro da favela como tendo legitimidade para trabalhar por um projeto estruturante nesse território é perverso pois elas estão tão permeadas de senso comum sobre sua realidade quanto qualquer outro morador da cidade. Essa concepção seria também perigosa, pois permitiria que essas pessoas se aproveitassem dessa legitimidade que lhes é acordada pelo fato de serem moradores para lucrar em benefício próprio. Ele considera que a identidade que se tem com um território não é conferida pelo simples fato de morar nela, mas é em grande parte construída, como foi seu caso.

O que motiva o Ceasm é muito a coisa de serem moradores da Maré que fundam uma ação. O que foi muito positivo no início se tornou perverso no processo porque a bandeira de que é o morador que pode transformar a realidade é perversa, porque o morador daqui está permeado pelo senso comum como qualquer outro morador. Então o fato de ser morador da favela não o legitima automaticamente de organizar seus pares. Muito ao contrário; muitas vezes eles querem se dar bem, e a hora que eles têm a oportunidade, eles vão se dar bem. Acho que esse inclusive foi um problema central no Ceasm porque em nome da legitimidade as pessoas achavam que elas podiam ter privilégio.

Eu acho que quando a gente funda a *Redes* a gente já funda com outro paradigma. A gente quer muito que o morador esteja mobilizado e a gente acredita que esse é o princípio, que a mobilização e a transformação não vêm só das pessoas de fora. Mas a gente tem clareza de que só os moradores sozinhos não transformam essa realidade porque eles estão imersos em um senso comum. Não é o local de moradia que por si só te dá uma consciência. Os processos, as relações sociais em que você se envolve é que podem ou não. Então você vai ver morador aqui falando: não, ele era bandido, por isso é que a polícia matou. Então é um pouco desmistificar o morador da favela porque senão se cria uma ideia romantizada do trabalhador, do favelado. Então a gente tenta trabalhar com as potencialidades, mas também com os limites, os nossos [de quem é de fora] e dos moradores.

É engraçado que o pessoal daqui fala que eu sou a não-favelada mais favelada, que eu tenho muita identidade com esse lugar. Aí eu falo que não é o fato de eu não ter nascido aqui que não me dá identidade. Identidade é uma coisa que você constrói, e eu de fato construí uma identidade com a Maré. Acabou que no processo eu fui muito aceita porque hoje acho que eles já não me veem como alguém de fora.

A diversidade de correntes de pensamento político e teórico também é valorizada, sendo vista como um elemento que contribui para o aperfeiçoamento do trabalho da *Redes* que seus próprios diretores reconhecem ser marcado por contradições. É o que relata um dos entrevistados:

Eu acho fundamental a diversidade, pessoas de corrente de pensamento diferente. Isso é uma coisa que caracteriza muito a gente porque a gente tem pessoas extremamente radicais em suas ideias, que questionam às vezes a gente fazer certas coisas, e isso é legal porque isso ajuda a gente a ficar pensando. Porque ninguém é perfeito, nenhum projeto é o melhor, tem contradição em tudo que é lugar. Então o que eu acho muito legal hoje é que a gente conseguiu ter um grupo diverso. (...)

É muito legal também essa liberdade, cada um fazer o que acredita ali. É óbvio que tem umas referências fortes ali, eu sei que sou uma delas, mas a gente vê que a gente conseguiu fazer um grupo que o pessoal que é mais marxista tem um espaço, que é o pessoal da área mais social... Porque o que a gente viu no passado é que as coisas foram se centralizando de tal modo que essa liberdade não existia.

Segundo um dos fundadores da *Redes*, essa diversidade de linhas teóricas se reflete na divergência dos diretores com relação às estratégias de atuação da instituição, principalmente no que diz respeito ao poder público. Assim, enquanto alguns priorizam o diálogo com o Estado, outros priorizam a mobilização dos moradores e dos atores sociais da Maré, em uma perspectiva mais de embate. No entanto, até hoje isso nunca teria se tornado motivo de desentendimento, com os diretores sempre tendo conseguido conciliar seus pontos de vista a favor de um consenso nos casos que o exigiam. O caso da resposta da *Redes* à ação do BOPE na Maré em 2011 é ilustrativa desta questão, conforme relata um dos entrevistados.²⁰

²⁰ Durante 12 dias no mês de outubro de 2011, o BOPE realizou uma ação que ele chamou de “operação continuada” na Maré, sem uma justificativa clara, que incluiu, segundo moradores e atores sociais do território, violações dos direitos humanos desses moradores. Um dos incidentes mais marcantes durante a operação foi a distribuição por um helicóptero de panfletos com a inscrição “Sua comunidade está sendo pacificada”. A nota pública que foi emitida por entidades da Maré sobre essa ação do BOPE está disponível em: <http://www.renajorp.net/entidades-divulgam-nota-publica-sobre-acao-do-bope-no-complexo-da-mare-rj/>. Acesso em: 13 de maio de 2012.

Na reunião [que a *Redes* organizou com o Observatório de Favelas] teve discordância porque a Eliana vai fazer sempre a opção pelo diálogo. Então ela falou que achava que a gente tinha que pedir uma reunião com o Secretário de Segurança Pública imediatamente. E tinha um grupo grande que falava: ‘Não, não tem que pedir reunião com ele; tem que mobilizar os moradores, chamar as instituições e ir pra rua.’ Ela falou: ‘Olha, a gente pode fazer isso, mas eu estou no Conselho Nacional de Segurança Pública, como que eu não vou falar com o secretário de segurança pública o que está acontecendo aqui?’ Mas aí acaba que a gente sempre acorda. ‘Então você pede a reunião com o secretário e nós vamos mobilizar as instituições para uma reunião, e na reunião você inclusive passa o que ele falou.’ E foi super positivo, porque deu super efeito a ida dela nele. O BOPE veio na nossa reunião e no outro dia depois da nossa reunião eles suspenderam a operação.

Aí nessas horas a gente fala: ‘Nossa, ela tem razão, tem que negociar, porque por mais que a gente ache que está abrindo mão de não sei o quê, tem um efeito imediato.’ A suspensão da atividade do BOPE, na verdade nem a gente imaginava que ia ter esse poder, de pressionar nesse nível.

A *Redes*, como as demais ONGs brasileiras na atualidade, tem como um de seus elementos característicos a profissionalização crescente de seu trabalho, como consequência de sua atuação política e das exigências na prestação de contas aos diversos financiadores. Ou seja, a *Redes* passa a exigir cada vez mais profissionais qualificados, que têm a capacidade de compreender temas complexos e de acompanhar políticas públicas. Ao mesmo tempo, ela incorpora modos de atuar típicos do setor privado, tais como a atuação através de projetos e a implementação de ferramentas de gestão. A *Redes* conta, por exemplo, com um setor específico de monitoramento e avaliação, que é responsável pelo acompanhamento de todas as iniciativas da instituição visando a mensurar seus impactos.

Com a preocupação de não deixar que a profissionalização do trabalho da *Redes* levasse a uma perda de sua militância e, conseqüentemente, a uma descaracterização de seu projeto político, foi feita a escolha de que os membros da Diretoria Executiva não fossem remunerados por seu trabalho, tendo direito apenas a uma ajuda de custo para transporte e alimentação. Conforme explica um dos entrevistados:

Na verdade o dinheiro sempre foi muito para investir, não é a motivação principal de ninguém lá. Em certos momentos foi muito difícil porque a gente vive em uma comunidade muito pobre, onde as pessoas de alguma maneira demandam determinadas necessidades. (...)

O que a gente pensou desde o início é que as pessoas que vão estar à frente disso, elas têm que estar aqui porque elas acreditam em uma possibilidade de

transformação dessa realidade onde a gente está atuando. Isso é uma questão política. Ali não vai ser o lugar onde a gente vai vender a nossa força de trabalho. (...) Independente de a gente ter financiamento ou não, a gente vai continuar trabalhando nessa perspectiva. Os recursos que a gente mobiliza são justamente para a gente poder colocar esses projetos em prática. Óbvio que recurso humano é necessário e ele tem que ser remunerado. A gente não tem essa ideia de que as pessoas têm que ser voluntárias. Mas tem uma direção ali, um núcleo duro que são as pessoas que entendem a ideia desse projeto, que querem fazer uma experiência prática de mobilização que vai ser impedido se as pessoas precisam disso pra sobreviver. (...) E tem obviamente as pessoas que trabalham lá que são profissionais e a gente precisa remunerar. São papéis distintos.

A gente não queria construir um espaço profissional. A gente queria um espaço mais político e menos profissional. A forma de fazer isso acontecer era tentando fazer com que as pessoas que acreditam, elas pudessem dedicar um tempo delas para além do trabalho. Então eu trabalho na UFRJ, que é onde eu tenho meu trabalho profissional, então eu vou cedo para lá e passo a tarde e noite na *Redes*. É uma carga de trabalho enorme, mas é uma opção.

Também é feito um trabalho mensal de formação com a equipe. Considerando a proposta de criação de momentos formativos como ponto central para a garantia de unidade nas iniciativas da instituição, o setor de formação é responsável pela promoção de ações, não só de formação, como também de informação e mobilização dos “tecedores” (como são chamados os membros da equipe operacional da *Redes*), tendo como meta envolver todos os projetos em propostas que contribuam para o desenvolvimento da missão institucional.

No entanto, permanece o desafio de garantir quadros ao mesmo tempo qualificados e comprometidos, que sejam capazes de garantir que os projetos não tenham um fim em si mesmo, mas que sirvam para atingir a missão da instituição. Os diretores ressaltam, conforme pode ser visto na fala de um deles a seguir, que a dificuldade de garantir quadros qualificados se relaciona com a remuneração relativamente baixa que é oferecida.

Nem todos os nossos projetos, a gente consegue qualificar politicamente a ponto de eles não terem um fim em si mesmo. Porque eu preciso de um bom coordenador, formado, e isso não é fácil. A gente não é uma instituição que paga pessimamente, mas a gente não é uma instituição que paga maravilhosamente bem. Então acaba que a gente prioriza os maiores projetos, mas um projeto como a informática não tem coordenador há um tempão. Então ali é um projeto que acaba em si mesmo porque eu não tenho ninguém ali potencializando, não tenho ninguém ali fazendo uma ponte institucional. Então eu acho que esse é um outro limite do nosso processo de mobilização também. A gente não tem quadros qualificados para assumir todos os nossos projetos. Costumo brincar com a Eliana que a gente pensa grande demais para os quadros que a gente tem, porque a gente não consegue ter quadros que acompanhem isso. Que às vezes são projetos muito sofisticados e ter um profissional que acompanhe isso nem sempre é simples.

3.3.6

A mobilização dos moradores e dos atores sociais

A mobilização dos moradores e dos atores sociais, como já foi dito, são elementos intrínsecos da missão da *Redes*, sendo elas a precondição para a construção de um projeto estruturante para a Maré. Elas constituem, assim, elementos transversais no conjunto das ações da *Redes*, embora também haja projetos específicos voltados para a promoção dessa mobilização a esses dois níveis.

A mobilização dos moradores é principalmente promovida junto ao público dos diversos projetos da *Redes*. Cada um dos projetos envolve, assim, um trabalho de formação para a conscientização dos moradores sobre seu potencial enquanto agentes de transformação e para desenvolvimento de sua capacidade de reflexão crítica sobre sua realidade. Por exemplo, antes da inscrição das crianças e jovens nos cursos preparatórios para o Pré-Vestibular e para o Ensino Médio, são feitas reuniões com os pais para explicar o trabalho da *Redes* e o objetivo do projeto. Faz-se também uma discussão sobre a qualidade das escolas públicas na Maré e sobre a relação entre educação e cidadania, entre outros assuntos. Essas mesmas discussões são feitas com os alunos durante os cursos.

Existem também alguns instrumentos especificamente orientados para a promoção da participação e mobilização das pessoas, tal como o jornal *Maré de Notícias*. O jornal, que tem 35.000 mil exemplares, é distribuído em cada favela de porta em porta por entregadores dessa mesma favela.²¹ Os entregadores são também mobilizadores, o que significa que eles, além de entregarem o jornal, são orientados a falar sobre seu conteúdo. A *Redes* recebe grande retorno dos moradores sobre o jornal, o que indica que ele têm conseguido promover através desse meio uma maior interação entre a instituição e os moradores.

Os membros da Diretoria Executiva da *Redes*, de forma geral, avaliam que ainda existem grandes desafios na mobilização dos moradores da Maré. Embora a frequência e o público atingido pelos projetos da *Redes* aumentem a cada ano, a maioria dos moradores nem sabem de sua existência. Isso estaria relacionado à acomodação, ao individualismo e ao sentimento de impotência dos moradores para transformar sua realidade, ou simplesmente ao fato de que eles levam uma

²¹ De acordo com a *Redes*, a Maré tem em torno de 44.000 domicílios.

vida dura demais para haver tempo para mobilização. É o que explicam três dos entrevistados:

Hoje a gente tem uma coisa na Maré que todo mundo está bem, todo mundo tem sua casa, tem seu emprego. ‘Ah, eu consigo me sustentar. Então eu mudo o quê? Eu estou preocupado com o coletivo por quê? É assim o mundo, não tem jeito mesmo, então eu vou trabalhar para caramba, estudar. Aí eu vou ter meu filho, vou trabalhar mais ainda para colocar meu filho em uma escola boa. Aí quero trabalhar mais ainda para sair desse lugar porque o problema é esse lugar, não é nunca eu.’

(...)

E na questão da mobilização, primeiro que é muito difícil mobilizar hoje. A sociedade está configurada de um jeito que mobilizar as pessoas para qualquer coisa é difícil, mesmo que essas coisas afetem a vida delas. Isso é uma característica da conjuntura atual, do que alguns vão chamar de neoliberalismo, que o Bauman chama de modernidade líquida. Que, aliás, eu acho muito interessante porque essa coisa da modernidade líquida que ele fala... não concordo com algumas coisas, mas essa questão do individualismo, de cada um na sua vida, ele tem muita razão. Então tem essa coisa que é estrutural, então é muito difícil de mobilizar.²²

(...)

As pessoas, eu acho que elas sabem fazer leitura. Acho que elas não ignoram o fato de o Estado achar que elas são idiotas, mas elas não conseguem se organizar, não sabem os caminhos para mudar essa realidade.

A dificuldade estaria também relacionada ao fato de que a mobilização dos moradores em geral se sustenta quando consegue produzir efeitos imediatos, o que nem sempre é possível.

No entanto, um dos diretores avalia que a instituição tem logrado promover uma cultura de mobilização entre uma parte dos moradores e que esta estaria aos poucos sendo ampliada na Maré. Essa cultura estaria manifesta nas crescentes iniciativas que partem dos moradores e demandas geradas pelos moradores junto à *Redes*, como sua participação espontânea na “1ª Conferência Livre sobre Segurança Pública” e a criação de uma assembleia de pais de alunos da *Redes* para discutir temas de relevância selecionados pelos próprios.²³

Conforme relata um dos entrevistados:

²² Conforme já foi explicado, alguns dos membros da Diretoria Executiva têm formação universitária, mestrado e até doutorado, o que faz com que eles tenham uma reflexão acadêmica. O(a) entrevistado(a) faz aqui referência à obra *A modernidade líquida* de Zygmunt Bauman.

²³ A Conferência Livre na Maré sobre Segurança Pública foi uma realização das seguintes entidades: Redes de Desenvolvimento da Maré, Associação de Moradores Bento Ribeiro Dantas, Associação de Moradores Baixa do Sapateiro, Associação de Moradores Roquete Pinto,

Eu costumo falar que a gente vai criando uma cultura de mobilização aos poucos. Porque tem horas que se faz um movimento independente da gente, que eles vêm com a demanda deles, e tem horas que eles respondem a uma demanda posta por nós. Então, por exemplo, quando se organizou a “1ª Conferência sobre Segurança Pública”, os moradores vieram, eles atenderam ao convite. Não era uma reunião chamando morador, inclusive; era uma reunião chamando instituição. E não só vieram instituições como foram moradores. Isso surpreendeu inclusive porque a gente convocou de sexta para segunda. E toda a mobilização foi feita pela *Redes*.

Ou então os pais, como a gente faz trabalho com os pais das diferentes escolas, começaram a falar que eles queriam ter um momento de todos juntos; eles propuseram uma assembleia de pais. Já teve duas assembleias de pais. Então eles propuseram na primeira que eles queriam discutir segurança pública na segunda assembleia. Era um desejo que a gente tinha, mas foram eles que propuseram. Porque a gente não sabia se ia ter perna para isso porque como eles eram de comunidades muito distintas e tem essa coisa dos limites do tráfico, passar pelas fronteiras não é simples para eles. Ainda mais em momentos de tensão. Desde o Alemão, tem um momento de tensão.²⁴

Se, por um lado, a mobilização dos moradores tem sido promovida com mais dificuldade, por outro, avalia-se de modo geral que a *Redes* tem tido bastante êxito na mobilização dos atores sociais na Maré para um projeto estruturante para o território. Como parte do eixo de trabalho em educação, por exemplo, a *Redes* estabeleceu uma forte parceria com os diretores e professores das escolas públicas da Maré e com a Secretaria Municipal de Educação. Já foram realizados dois grandes seminários envolvendo esses atores, entre outros, para discutir sobre a qualidade da educação pública na Maré.

Da mesma maneira, como parte de seu eixo de trabalho em segurança pública, a *Redes*, além de promover uma articulação em torno do tema envolvendo diversas ONGs da Maré e de outras favelas, conseguiu um feito, que foi iniciar um diálogo dos atores sociais e moradores da Maré com o 22º Batalhão da Polícia Militar. Em junho de 2009, a *Redes*, junto com mais 18 entidades, realizou a “1ª Conferência Livre sobre Segurança Pública na Maré”, onde se discutiu sobre a construção de uma segurança pública cidadã, tanto no conjunto de favelas da Maré, quanto no Rio como um todo. Cerca de 200 pessoas estiveram

Associação de Moradores Parque Maré, Associação de Moradores Nova Holanda, Associação de Moradores do Morro do Timbau, Associação de Moradores da Praia de Ramos, Associação de Moradores Parque Rubens Vaz, Rio como Vamos, União Esportiva Vila Olímpica, Luta Pela Paz, Mandato Marcelo Freixo, Projeto Uêre, Instituto Vida Real, Conexão G, Centro de Referência de Mulheres da Maré, Creche Nova Holanda, Grupo Triângulo Rosa, Curso de Formação de Agentes Culturais Populares/UFF, Ação Comunitária do Brasil e Observatório de Favelas. Veja mais informações adiante.

²⁴ O entrevistado faz referência à ocupação do Complexo do Alemão por policiais militares, civis e das Forças Armadas em 28 de novembro de 2010.

presentes no encontro, que teve momentos intensos e diálogos entre moradores, representantes de instituições da sociedade civil, policiais, além de pesquisadores e especialistas em direitos humanos, segurança e violência.²⁵

Além da realização de grandes eventos, a *Redes* promove também projetos como a “Feira Tecendo Redes na Maré”, onde as instituições da Maré e do entorno apresentam seus trabalhos entre elas.²⁶ No entanto, o principal projeto de mobilização comunitária segundo os membros da Diretoria Executiva da *Redes* é o “Maré que Queremos”. Esse projeto, que faz parte do eixo Desenvolvimento Local, visa à identificação das principais necessidades e reivindicações das favelas que compõem a Maré, em um trabalho que é feito juntamente com suas 16 associações de moradores.

A primeira parte do projeto, que começou em fevereiro de 2010, consistiu em reunir os presidentes de todas as associações de moradores em encontros periódicos, que provocaram a reflexão do grupo a respeito dos principais problemas que afetam a vida dos moradores da Maré. Com base nas reflexões do grupo e em resultados de atividades realizadas pela *Redes*, como o seminário de segurança pública e os seminários de educação, construiu-se uma lista de reivindicações, onde os representantes das 16 favelas da Maré elencaram tanto a necessidade de ampliar e melhorar serviços públicos já oferecidos quanto de criar novos equipamentos para os moradores do bairro nas mais diferentes áreas e espaços de convivência e cidadania.

A segunda etapa do projeto, que começou em 2011, consiste de reuniões com os governos municipal, estadual e federal para apresentar as propostas desenvolvidas pelo grupo e garantir que estas se tornem ações concretas na definição do Plano de Desenvolvimento Local para o bairro da Maré. O objetivo é elaborar uma agenda de trabalho que atenda às prioridades da comunidade, cobrando a realização das ações por parte do poder público.

Esse projeto tem como um de seus objetivos o fortalecimento das associações de moradores. A partir do reconhecimento pela *Redes* do caráter estratégico de seu papel na Maré, a instituição procura fazer com que elas

25

http://www.observatoriodefavelas.org.br/observatoriodefavelas/noticias/mostraNoticia.php?id_content=581 Acesso em: 06 de junho de 2012.

²⁶ <http://www.redesdamare.org.br/index.php/2010/11/10/i-feira-tecendo-redes-na-mare/> Acesso em: 06 de junho de 2012.

assumam um lugar de destaque dentro de redes de atores sociais e instituições e, em particular, na definição do Plano de Desenvolvimento Local para o bairro. Essa parceria tem tido muito êxito, e hoje as associações de moradores são parceiros estratégicos da *Redes*. Conforme relatam dois dos entrevistados, a seguir, eles são os primeiros interlocutores da instituição no processo de elaboração de seus projetos.

Apesar de a gente saber do desgaste histórico das associações de moradores, elas são um espaço estratégico de trabalho, assim como a escola. E a gente vem há um ano e meio reunindo uma vez por mês as associações e tem tido um resultado maravilhoso. Esse projeto, que a gente faz dentro do projeto de desenvolvimento local que é o “Maré que Queremos”, além de eles discutirem os problemas juntos, buscarem soluções juntos, tudo que a gente está fazendo na *Redes* a gente está trazendo eles para discutir. Então eles na verdade são os primeiros interlocutores para as coisas que a gente vai fazer.

(...)

Por isso que a gente, por exemplo, faz o “Maré que Queremos”. O “Maré que Queremos” surgiu com as associações de moradores, que é: vamos unificar a fala porque não dá para ficar puxando o lençol, cobrindo um lado e descobrindo outro. Depois que esse projeto teve um amadurecimento, a gente viu minimamente que tem um grupo que já consegue falar pela Maré. Claro, que está buscando para sua comunidade, sempre. Mas já consegue, entendeu? No nível de Estado, como é que a gente negocia para a Maré? E agora, por exemplo, a gente está inserindo as instituições.

No entanto, segundo um dos entrevistados, embora os demais atores sociais da Maré estejam dispostos a trabalhar junto com a *Redes* por um projeto estruturante para a Maré, a mobilização com eles não tem logrado se traduzir em uma articulação efetiva, o que se atribui ao fato de que elas não tenham uma estrutura para dar conta disso. Conforme ele explica:

Acho que um primeiro grande desafio é a articulação efetiva das instituições. A gente tem muito pouco tempo para conversar entre a gente. Tudo o que a gente tenta fazer de forma efetiva junto com todas as instituições não dá certo. Quando a gente pensou o jornal, a gente fez várias reuniões porque a gente queria que o comitê editorial do jornal fosse o comitê de instituições da Maré. Só que as instituições não conseguem bancar. Isso tem a ver com aquela coisa que eu falei no começo: a gente faz coisas muito grandes para a Maré e nem todas as instituições têm o nosso porte. As instituições sempre atendem ao nosso chamado. Tem um potencial. Só que a gente não consegue bancar um cotidiano de trabalho conjunto. Até porque eles têm que dar conta de suas instituições, com muito menos estrutura do que a gente tem.

Eu acho que hoje inclusive a gente já saiu daquele nível de que as instituições desconfiam da gente. Eu acho que na Maré não é esse o preponderante mais. Eu não sinto mais resistência das instituições, por exemplo, quando a gente convoca

para alguma coisa, ao contrário; acho que a gente já conseguiu um nível de legitimidade, de relação com as instituições que as instituições vêm de verdade, sem pensar: ‘ah, estão concorrendo’. Isso já teve algum tempo atrás, a gente já foi concorrente. E aos poucos a gente foi mostrando o seguinte: a gente não está concorrendo com ninguém. Inclusive já teve vezes que a gente falou: a gente não fez tal projeto porque esse é o papel da sua instituição. Então isso foi dando para a gente uma certa legitimidade, um certo respeito.

3.3.7 O trabalho em rede

A ideia de rede adotada pela instituição em questão, conforme já vimos, vem do conceito de “rede sócio-pedagógica”. A *Redes* tira desse conceito seu nome, o que mostra a centralidade que a ideia tem em seu trabalho. A ideia é que em rede você aumenta sua força porque você aumenta a capacidade de mobilizar, seu poder de incidência, e porque você tem uma diversidade de olhares que contribuem. É o que explicam três dos entrevistados:

Além de interferir na realidade, a gente quer que essa realidade tenha, que a gente possa contar com redes de pessoas e de instituições. E o nome *Redes* aparece daí, de traçar uma estratégia que mova outros atores, que mobilize outros atores.

(...)

Então o nome *Redes*, na verdade, vem muito dessa coisa de trabalhar em rede, de trabalhar com outras instituições, e não só a gente ficar aqui fazendo... porque a realidade é muito maior do que a gente, a Maré é muito maior. Então se a gente for achar que só o nosso trabalho vai ajudar, não vai. Por melhor que seja feito, é pequeno. Então, se você tem uma rede de instituições, de grupos de pessoas, isso amplia muito. Isso amplia muito o impacto na verdade.

(...)

Então, tudo leva a essa coisa da mobilização e do coletivo, que no coletivo além de a gente ter mais força, a gente consegue agir onde a ação tem que acontecer. Porque se você faz uma coisa no coletivo, cada um contribuiu e tem vários olhares ali. Então você não vai sozinho e você vai fortalecido, porque você vai para um grupo para fazer, e você vai muito mais certo do que tem que ser feito, já que foi construído coletivamente. Eu acho que é isso. As redes, elas são um pouco assim: a gente vai ouvindo e construindo e elas vão ficando cada vez mais construídas. E para algumas ações você de fato precisa estar em rede. Por exemplo, quando você faz uma conversa para questionar um pouco a ação do BOPE, se vai a *Redes* é uma coisa. Se vai a *Redes*, o Observatório... 15 instituições. A coisa tem um outro peso, entendeu?

Procura-se, assim, criar uma rede entre pessoas e instituições de dentro e de fora da Maré. Entre os membros potenciais dessa rede que são citados pelos

diretores da *Redes* estão: a academia, ONGs de dentro e de fora da Maré, movimentos sociais, sociedade, financiadores e o Estado. Assim, essa rede junta atores de distintos campos político-ideológicos na busca de um projeto comum, sendo que cada um desses atores tem um papel e um comprometimento distinto, conforme explica um dos entrevistados:

Se a gente for pensar no Estado, ele vai entrar na rede, mas vai ter também que ouvir essa rede. Vai ter que ouvir o que essa rede de atores pensa sobre essa intervenção. (...)

Então é botar realmente na prática o que é ser uma rede. Existem vários fios, os fios podem ser coloridos, ter um tipo diferente de ponto, cada um vai saber bordar de um jeito.

O estabelecimento de redes externas à Maré é algo relativamente recente para a instituição. Pelo fato de ser uma ONG na favela, a *Redes* resistiu a estabelecer tais redes, pois ela considera que ela enfrenta um preconceito por parte tanto da sociedade, que as considera oportunistas e corruptas, quanto dos atores mais tradicionais do campo participativo e democratizante, como acadêmicos, movimentos sociais e ONGs que se autodenominam “cidadãos”, que os consideram do campo neoliberal. Isso seria consequência de uma visão homogeneizante do campo das ONGs pelos atores da sociedade civil e pela sociedade em geral, para a qual contribuiria a grande mídia.

Acho que tem uma outra coisa que é importante nesse trabalho de redes que a gente vem tentando, que é pensar uma rede que não é só interna. E eu acho que isso de uma certa forma a antiga instituição tinha uma certa dificuldade porque é muito difícil se relacionar com quem está fora da favela por diferentes perspectivas. Com a academia, porque a academia acha que as ONGs são todas iguais e que a gente está fazendo o papel do Estado e que somos todos de direita. Então a academia de forma hegemônica olha para a gente e pensa dessa forma. Parte da sociedade que está fora olha para a gente e pensa na gente como o pessoal que está ganhando dinheiro com os pobres, esse pessoal que está roubando. Que às vezes também tem aqui dentro, a gente sabe que às vezes o pessoal daqui também pensa isso. E o outro elemento é que muita gente olha para a gente antes de conhecer e acha que a gente faz um trabalho desqualificado, então não acham que nós podemos ser interlocutores de instituições que não estão dentro da favela.

Eu acho que pouco a pouco a gente vem tentando vencer isso, e a gente tem priorizado também fazer redes externas. Então a gente tem priorizado fazer redes com movimentos sociais, mesmo sabendo o que eles acham da gente. A gente fala: ‘O nosso trabalho é diferente, mesmo com todos os limites...’ Eu falo que a *Redes* não faz o papel do Estado. Mas é óbvio que como ONG a gente tem contradição mesmo, é inerente à lógica das ONGs no Brasil. Agora, quem mais está aqui dentro da favela? Os partidos não estão, os sindicatos não estão, os

movimentos sociais também não estão. Então alguém tem que estar mobilizando esses moradores.

Então na medida que isso foi ficando mais tranquilo para a gente, que a gente foi tentando entender as nossas contradições, acho que a gente conseguiu estar indo para fora com mais qualidade.

Um dos exemplos que é dado é o da participação da *Redes* no “Comitê Popular da Copa e Olimpíadas do Rio”, que é uma articulação que foi criada por organizações populares e lideranças durante o último Forum Social Urbano para discutir estratégias para enfrentar o modelo excludente de política urbana implementada no Rio de Janeiro, motivada pela construção de imagem de cidade global para os chamados Megaeventos esportivos, a saber: Jogos Mundiais Militares Rio 2011, Copa das Confederações 2013, Copa do Mundo 2014, Jogos Olímpicos Rio 2016. A participação da instituição em conselhos gestores e a criação do Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Favelas e Espaços Populares em 2009 também faz parte dessa mudança de postura, que tem o objetivo de contribuir para desconstruir a visão homogeneizadora e estigmatizada das ONGs nas favelas e para influenciar políticas públicas a partir do olhar da favela.²⁷ É o que explica um dos entrevistados:

Por exemplo, o próprio Comitê da Copa não é um lugar que a gente ocuparia uns anos atrás porque você olha e vê o pessoal mais da esquerda. Esse pessoal da esquerda, por incrível que pareça, não nos é favorável, também nos olham torto. Porque nos somos de ONG. Um dos ‘caras’ que veio no seminário falar, estava na mesa, quando teve uma pergunta sobre ONG para ele, ele falou que eram pouquíssimas as ONGs sérias, ele citou nos dedos as ONGs sérias e nós não estávamos entre elas.

Então um tempo atrás a gente não ocuparia esse lugar. E a gente falou: ‘Não, a gente tem que ir e mostrar que a gente tem um trabalho diferente, sim, que a gente é um interlocutor qualificado.’ Por isso a gente quis fazer o seminário dentro da favela. A proposta da ActionAid inicialmente era fazer fora.

A gente ficou muito tempo sem disputar o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente. Agora a gente está como conselheiro. Fomos das ONGs mais votadas. O próprio Conselho Nacional de Segurança Pública... não eram lugares que historicamente a gente fazia parte. A gente fazia a opção de não estar para não ir para o embate, para não se expor. À medida que a gente foi amadurecendo isso, a gente começou a se lançar mais. A Eliana sempre fala: ‘Não vamos perder

²⁷ Esse núcleo de estudos e pesquisas tem como objetivo geral “Desenvolver pesquisas e estudos sobre favelas e espaços populares, a partir da articulação de agentes institucionais (universidades, institutos, fundações e ONGs) e comunitários na construção de ações no campo teórico-metodológico e político, construindo referenciais que possam subsidiar a formulação de políticas públicas que contemplem as práticas sociais e a complexidade do espaço urbano” (Redes, Relatório institucional de 2010).

tempo ali não. Eles acham a gente de direita.’ E depois de um tempo a gente viu que não dava, porque essas pessoas não estão aqui dentro, e a gente precisa pautar a discussão que a gente quer lá dentro. Então a gente começou a disputar esses lugares, no bom sentido. A gente quer falar como deve ser a segurança pública na favela.

E outras redes que a gente está se envolvendo que são de fora da favela e que tradicionalmente não tem organizações de favela porque, ou são organizações muito antigas tipo FASE, o próprio Viva Rio que está em todos os lugares, o ISER, instituições que já são muito reconhecidas. Organizações como nós nunca estavam. Aí a gente começou a achar que não, a gente tem que estar também. Tanto que essa coisa de fazer publicação não era uma coisa que a gente fazia. Agora não, se a gente quer pautar uma nova forma de ver a favela, uma nova forma de entender a cidade, a gente tem que escrever o que a gente pensa, a gente tem que começar a pautar inclusive teoricamente. Então a gente acha que essa é uma maneira de a gente pautar a discussão também na cidade, de sair daquele lugar de ser aquela ONG que só executa um monte de projetos.

3.3.8 **O financiamento**

A *Redes* tem hoje entre seus principais financiadores as empresas Petrobrás e Supergasbrás, a ONG ActionAid e órgãos públicos como a Caixa Econômica Federal, o Ministério da Cultura, e a Secretaria Estadual e Municipal de Cultura. Outros financiadores institucionais citados pelos entrevistados são as fundações Fundação Ford e Starfish Greathearts Foundation, o Rotary Club e a ONG Worldfund. A *Redes* também conta com contribuições pontuais de pessoas físicas.

A instituição tem sido bastante bem sucedida em garantir a sustentabilidade financeira de seu trabalho, mesmo não tendo uma estratégia ou estrutura própria de captação de recursos. Enquanto alguns diretores defendem que esse é um investimento necessário, outros acreditam que não. A maioria dos recursos da *Redes* hoje provém de editais do Estado. Outra forma importante de estabelecimento de parcerias tem sido indicações de instituições parceiras, como foi o caso da ActionAid, que iniciou uma parceria de longo prazo com a *Redes* em 2009 por indicação da ONG Care.

Conforme foi visto acima, desde o Ceasm, a ideia de criar uma ONG foi em parte motivada pela possibilidade que esse formato de atuação oferecia de captar recursos de atores tais como empresas. O fato de estabelecer parcerias com empresas foi criticado por algumas pessoas, inclusive alguns fundadores da *Redes*,

devido ao seu pertencimento ao campo neoliberal, o que seria uma contradição para a instituição, que se identifica politicamente como parte do campo participativo e democrático. Outro grupo, do qual faz parte o entrevistado a seguir, considera que a captação de empresas se justifica pelo fato de elas terem uma dívida para com os moradores da favela.

Não é à toa que eu vou buscar a Light que é uma empresa. Várias pessoas me criticaram. E o argumento era inclusive um argumento para mim do ponto de vista revolucionário. Essas pessoas já tem bastante lucro, elas têm uma dívida com essa população.

A maneira de conciliar essa divergência entre os membros da Diretoria Executiva foi de definir como princípio que deve reger as parcerias a salvaguarda da autonomia teórica e política da instituição na elaboração e implementação de seus projetos. Ou seja, por um lado, o financiador não pode se impor sobre a *Redes* em termos de conteúdo e, por outro, embora todos os financiadores exijam uma contrapartida em imagem, esta imagem não pode ser imposta sobre a imagem da instituição. É o que explicam dois dos entrevistados:

Acho que esse é outro nó para nós porque alguns de nós somos radicalmente contra algumas parcerias, alguns de nós até acham que poderiam fazer, mas em nome desse coletivo, tudo bem, não vamos fazer porque a maioria não se sente à vontade. O que rege nossas parcerias? Tem que ser parcerias que não atinjam a nossa autonomia teórica e política de ação. Se alguém vier aqui falar como a gente tem que fazer, certamente a gente não vai fazer parceria. Tem parceria com a Petrobrás, mas a Petrobrás não fala o que a gente tem que fazer. Em todos os casos somos nós que apresentamos o projeto.

(...)

A gente já teve a possibilidade de fazer parceria com a Coca-Cola. Não teve acordo. A gente não vai botar o nome da Coca-Cola no centro de artes. Não vai pegar bem. (...)

A UNILEVER tinha um projeto que eles queriam botar o nome da *Redes* ligado ao nome de um produto deles, que era o OMO na época. Eles queriam fazer um trabalho com esporte na quadra ali na Nova Holanda. Quando eu vi a estratégia do projeto eu disse que não tinha a menor condição. Primeiro, os projetos é a gente que elabora. Eu não posso pegar um projeto que você elabora e eu prestar um serviço para você. Isso eu não vou fazer jamais, nem que eu esteja fechando as portas. (...)

O Espaço Criança Esperança cansa de me chamar. Mas aí eles vão botar uma placa enorme Espaço Criança Esperança na *Redes*. Eu não vou permitir isso. Eu não vou nunca colocar o nome da Petrobrás na frente ali na *Redes*. É o nome da *Redes* que tem que aparecer.

A parceria com a Petrobrás, que é estratégica para a *Redes* por ser responsável pelo financiamento de dois grandes projetos, de modo geral é reconhecida pelos diretores como sendo um exemplo bem-sucedido de parceria com uma empresa. O Programa Criança Petrobrás, que é financiado pela Petrobrás desde a época do Ceasm, é o principal projeto da *Redes* em termos de financiamento. Originalmente um trabalho de valorização de boas práticas pedagógicas, hoje ele é um projeto que visa à valorização da escola pública. Os diretores consideram que a Petrobrás sempre deu bastante liberdade para a *Redes* na concepção e implementação do projeto.

A única tentativa de interferência da Petrobrás tem sido no nível da gestão de projetos da *Redes*. Assim, ela exige, por exemplo, que os impactos indicados em seus projetos sejam bem definidos e quantificáveis. No entanto, por mais que a *Redes* reconheça a importância de estar aperfeiçoando seus instrumentos de monitoramento e avaliação, ela tem buscado garantir sua liberdade para não se submeter a tal lógica, que, segundo eles, corre o risco de comprometer sua identidade política. É o que explicam um dos entrevistados:

A Petrobrás é uma parceira estratégica. Eles acreditam no nosso trabalho, a gente realmente é uma referência para eles. É uma empresa, mas eles realmente se envolvem, acreditam no nosso trabalho. (...)

A Petrobrás tenta muito qualificar nosso trabalho, em termos de monitoramento, avaliação... Mas eu digo a eles que isso não é meu fim. Não posso me permitir perder a identidade política porque na verdade é isso mesmo: a gente é uma rede que vai estar criando coisas que a gente não vai medir dentro desse escopo que vocês querem que a gente meça. A Petrobrás faz de uma maneira sincera, respeitosa, que ajuda a gente a crescer.

De acordo com um dos fundadores da *Redes*, a maneira ideal de captar recursos provenientes do setor privado e de pessoas físicas seria através de sua adesão ao projeto da instituição. Ou seja, ele gostaria de poder receber recursos na forma de apoios que seriam motivados exclusivamente pelo espírito de solidariedade e não pela necessidade de promoção de marketing de uma pessoa ou empresa. Tal forma de captar representaria, segundo ele, um caso no qual o conceito de participação poderia ser aplicado a indivíduos e instituições de fora.

Outra coisa que a gente faz muito, para mim é o modelo ideal, foi o que aconteceu na biblioteca agora. A Regina Pereira, que é esposa do Geraldo Jordão que é dono da Editora Sextante, foi socióloga da Light, trabalhou lá na década de

oitenta, e lá eu a conheci... Quando o marido morreu, ela deixou um fundo do livro O Código da Vinci. Deu não sei quantos milhões a esse fundo. E quando ele morreu ele já estava fazendo um trabalho com meninos com uma organização na Zona Oeste. Quando ele morreu ela me ligou querendo doar o dinheiro. Ela fez uma doação de R\$ 180.000 que usamos pra construir um segundo e, em breve, um terceiro andar na biblioteca. Ela não sabe o quanto isso foi catalizador para outras coisas. A Regina não quer nem aparecer.

A forma que eu gostaria de captar recursos é por adesão. Consegui os móveis com o Rotary. A Debora Bloch doou mais R\$ 15.000. No final consegui reunir sete pessoas por causa da coisa da biblioteca. Vai ser a primeira biblioteca comunitária apoiada pelo estado. Eles deram um treinamento aos nossos estagiários de biblioteconomia, vão doar mensalmente livros etc., a catalogação está sendo feita no mesmo software do estado. O município abriu um edital nesse meio tempo chamado Ponto de Leitura. Ganhamos mais R\$ 20.000 para equipar a biblioteca. Além disso, a Secretária de Educação esteve na *Redes* e nos indicou para a Saraiva que doou livros. Dentro da biblioteca o Canal Futura botou a Sala Futura. Tem uma sala multimídia.

Então pra mim essa é a parceria, é o tipo de captação que eu gostaria de fazer. Não é o espaço da Petrobrás. É um lugar público. Olha só quantas pessoas ajudaram nesse processo. Isso é diferente. Eu consigo trazer para cá a noção de participação.

A maior parte dos recursos da *Redes* hoje provém de editais do Estado. Esse tipo de captação começou há mais ou menos dois anos, quando o número de editais passou a aumentar. Aqui novamente o critério da instituição para a escolha dos editais para os quais se candidatar é a salvaguarda da autonomia teórica e política do trabalho da instituição, conforme explica um dos entrevistados: “Nós não somos uma instituição que a gente vê um edital aberto e fala: ‘Vamos montar um projeto para isso?’ A gente vê um edital aberto e pensa: ‘Esse projeto dá para qual ação nossa?’”.

Por fim, a *Redes* conta também com uma parceira estratégica com a ActionAid, que é uma ONG brasileira de combate à pobreza e à desigualdade que integra uma rede internacional de ONGs. Essa parceria é considerada única pela *Redes* devido à proximidade de suas missões, de tratar-se de uma parceria de longo prazo (em torno de 10 anos) e da grande liberdade que é dada com relação ao que se quer fazer com os recursos repassados. Um dos entrevistados descreve essa parceria:

A ActionAid para a gente talvez seja a parceria mais qualitativa que a gente tem do ponto de vista que a gente tem liberdade para criar. Eu entendo assim, e até hoje tem sido muito assim. A ActionAid tem uma missão que é o combate à pobreza, ela investe em organizações que estão nessa mesma linha política de atuação, e cada uma com seu projeto. Então eles apoiam o nosso projeto. É óbvio

que a gente tem que cumprir com determinadas exigências do ponto de vista do trabalho, do ponto de vista da prestação de contas... Mas isso não é um impedimento de a gente cumprir a nossa missão. E eu vejo que talvez é a parceria mais aberta a contribuir do ponto de vista dessa missão de uma questão política maior, de enfrentamento da desigualdade.

As outras apoiam as nossas ações. A gente realmente quer construir junto. Juntos, estamos no mesmo campo, a gente mobiliza recursos para enfrentar a desigualdade. Isso é diferente de simplesmente apoiar um projeto.

A ActionAid apoiou em setembro do ano passado, por exemplo, o seminário “A cidade dos e para os megaeventos esportivos: muros, remoções e maquiagem urbana” organizado pela *Redes* e o Observatório de Favelas, cuja intenção era abrir um espaço, que não era proporcionado pelo poder público, para que os moradores das favelas e a sociedade civil pudessem avaliar as transformações e impactos gerados pelos megaeventos esportivos que serão realizados na cidade.²⁸ Este tipo de evento dificilmente seria financiado pelo Estado e muito menos por empresas devido a seu caráter político-ideológico e, portanto, controverso na sociedade brasileira.

No entanto, algumas tensões entre as instituições ocorreram no tocante a questões de visibilidade na imprensa. Segundo um dos membros da Direção Executiva da *Redes*, essas tensões tem a ver com o fato de que a ActionAid tem uma grande preocupação em conseguir visibilidade na grande mídia, devido a sua estratégia de captação de recursos, enquanto sua instituição procura não sair na mídia a qualquer custo, preferindo meios que garantam a integridade dos depoimentos e que não reforcem estereótipos sobre as favelas e seus moradores.

Com a ActionAid a relação é muito tranquila. Acho que a gente teve duas tensões com a ActionAid no que se relacionava à questão da imprensa, da mídia. Acho que isso é um nó para a gente ainda, e isso é um nó em quase todos os parceiros porque nós da *Redes* não somos bons nisso. A gente não é bom no marketing, a gente não busca o marketing e a gente não faz questão de sair na imprensa. E todos os parceiros fazem questão, alguns mais do que outros. Então a Petrobrás, a gente tem que dar uma contrapartida de imagem. No caso da ActionAid, tem essa coisa da visibilidade porque faz parte inclusive da forma como eles captam. Então a gente teve um estranhamento em relação a isso já duas vezes. Que foi essa coisa do muro e acho que da outra vez uma coisa do Paul McCartney.²⁹ Mas são coisas que a gente vai tentando contornar porque a gente entende o lado da instituição e

²⁸ <http://www.actionaid.org.br/tabid/1431/Default.aspx> Acesso em: 23 de julho de 2012.

²⁹ O entrevistado faz referência ao seminário “A cidade dos e para os megaeventos esportivos: muros, remoções e maquiagem urbana”, realizado no dia 30 de setembro de 2011 com o apoio da ActionAid, e à visita de três jovens moradores da Maré ao camarim de Paul McCartney antes de seu show no Rio de Janeiro no dia 22 de maio de 2011, também organizado pela ActionAid, da qual o cantor é doador.

a gente tenta fazer com que a instituição também entenda o nosso lado. A gente quer sair na imprensa para divulgar o trabalho, mas a gente não quer sair na imprensa a qualquer custo.

Por fim, um dos entrevistados ressalta que esses financiadores impõem limites para o pagamento de algumas categorias de gastos, como gastos fixos de escritório e salários. Isso está ligado à lógica de projeto e de gestão empresarial, que impede que se apoiem atividades meio além de certa porcentagem. No caso dos salários, a maioria dos projetos não permite que todos os funcionários sejam pagos com carteira assinada devido ao alto valor dos impostos, o que acaba produzindo distorções dentro da instituição em termos de recursos humanos.

O que em geral os financiadores não pagam é luz, telefone... Então isso para a gente é um problema, ainda mais para uma instituição desse tamanho. O que a gente paga de luz e telefone por mês é uma fortuna. Tem sete prédios.

E cada financiador permite que a gente contrate de uma forma. Então tem o projeto com a Petrobrás que é o Jovem Aprendiz que é todo mundo com carteira assinada. O outro projeto com a Petrobrás, todo mundo por cooperativa. A Supergasbrás, todo mundo por RPA. O que é ruim, porque isso cria uma distorção às vezes dentro da instituição.

3.3.9

A relação com o Estado

A *Redes* tem uma relação de mão dupla com o Estado no sentido de que, por um lado, ela o critica e, por outro, estabelece parcerias com ele na execução de projetos. Os diretores da instituição são enfáticos ao afirmarem que a *Redes* não é prestadora de serviços. A instituição acredita que o Estado tem o papel e o dever de propiciar educação, saúde e demais serviços sociais com qualidade, e para todos. Este papel, que não pode ser substituído, é negligenciado, principalmente em áreas de favela, e a *Redes*, enquanto membro da sociedade civil organizada, deve lutar para seu cumprimento por meio de sua participação no espaço público. Ao estabelecer parcerias com o Estado na gestão de projetos, ela não visa substituir o papel do Estado, e, sim, apresentar a ele projetos exemplares. É o que explica um dos entrevistados:

E eu acho que aí cria uma relação com o Estado de crítica que eu acho que tem que ser, de cobrar o papel dele aqui na favela. Essa é outra coisa importante também: a gente quer que o Estado esteja aqui. A gente não está naquela linha, e

aí isso define um pouco a *Redes*, aquela linha mais liberal. Assim, não, as ONGs elas fazem tudo, elas cumprem o papel do Estado, porque tem gente que faz isso. ‘Não, pode deixar aqui que a ONG gerencia a educação, gerencia a cultura, gerencia a saúde.’ A gente não quer isso, a gente não quer gerenciar a cultura, a educação e a saúde, muito pelo contrário. O que a gente faz é apoiar ações que são exemplares para que o próprio Estado se convença de que ele precisa cumprir aquilo.

Então, por exemplo, o nosso sonho é que não tenha mais pré-vestibular. Que chegue um momento em que o ensino médio público seja tão bom, que o menino não precise ter um apoio para passar na prova da universidade pública. Seria ótimo que amanhã a gente conseguisse um ensino médio de tão boa qualidade que ele vá direto para a universidade. Agora, enquanto isso não acontece, a gente vai brigar para que isso aconteça e vai apoiar esse menino daqui da Maré, para que ele vá para a universidade, dispute uma vaga na universidade. Então nossa posição é uma posição de crítica e de cobrança do papel do Estado. E por outro lado, dentro dessa perspectiva a gente pode ser parceiro, dentro desses limites. É óbvio que se o Estado chegar aqui e disser: ‘Olha só, tem um edital aqui, mas vocês só entram se vocês fizerem isso daqui que nós estamos mandando’. E se isso aqui vai contra as nossas características, os nossos princípios, a gente não vai fazer. Então a nossa relação também é de independência, de autonomia, nesse sentido. Então, uma relação crítica e de autonomia ao Estado. (...)

Então, por exemplo, a parceria com a escola pública, ela é uma parceria estratégica política. O objetivo da nossa parceria é a valorização da escola pública; não é criar uma outra escola que não seja pública, mas é valorizar o que é público. Eu não posso substituir, por exemplo, o professor. Eu preciso questionar porque esse professor não atua bem. Então quando a gente faz um seminário e junta os professores da Maré e discute o desempenho das crianças, a gente está questionando a própria atuação desses professores pelo Estado.

O Estado é assim considerado parceiro circunstancial da *Redes*, com o diálogo sendo privilegiado naquilo que pode ter um retorno imediato. Considera-se que uma estratégia que consiste apenas em confrontar o Estado comprometeria a capacidade da ONG de pressioná-lo, conforme explica um entrevistado:

Acho que o poder público é o nosso parceiro circunstancial porque a gente quer que o Estado cumpra as suas tarefas aqui. Se a gente tomar uma postura só de bater no poder público, esse governo que está aí, tanto do município quanto do estado, vão simplesmente virar as costas para a gente. Não tem diálogo com esse poder. Até o próprio governo federal; categoria em greve não negocia com o Ministério do Planejamento. Então é um pouco esse cenário que está configurado na política do país hoje. Então a gente vai negociar naquilo que pode ter um retorno imediato, mas a gente não vai abrir mão da mobilização do morador, a gente não vai conter o morador para se mobilizar. Isso a gente não faz em hipótese nenhuma. Aí a gente vai em duas vertentes dessa estratégia política.

A *Redes* considera importante, nesse sentido, estar participando de conselhos gestores de políticas públicas. Ela atualmente tem um assento de conselheiro no Conselho Nacional de Segurança Pública, no Conselho Estadual de

Direitos Humanos e no Conselho Municipal da Criança e do Adolescente. Ela procura não apenas estar questionando as políticas do Estado nesse espaço, mas também oferecendo propostas.

Então a gente, por exemplo, está concorrendo ao Conselho Estadual de Direitos Humanos, estamos concorrendo ao Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, a gente está no Conselho Nacional de Segurança Pública...³⁰ Por quê? Porque a gente acha que as políticas são definidas também nesses espaços e são espaços para a sociedade implicar, questionar, levantar suas propostas. A gente tem a postura de não querer ficar só criticando ou contestando, mas ao mesmo tempo a gente colocar para construir alguma coisa que impacte no próprio Estado. Então a nossa visão é muito: o Estado tem que cumprir com o que está determinado do ponto de vista básico de direitos. Então a gente nunca vai fazer aquilo que a gente acha que o Estado deveria estar fazendo.

A *Redes* procura também estabelecer uma relação de diálogo com algumas secretarias a nível municipal e estadual, o que facilita não só o encaminhamento de reivindicações dos moradores, como também o acesso a informações. O grau desta relação varia muito de governo para governo, dependendo se estes estão ou não abertos a tal diálogo. A *Redes* tem hoje, por exemplo, uma boa relação com a secretaria municipal de educação, que tem facilitado o acesso a informações para contribuir para o Programa Criança Petrobrás. É o que explicita um dos entrevistados:

Em relação aos governos, com alguns governos a gente consegue ter algum diálogo e com outros não. A cada quatro anos essa relação é reavaliada. Não existe uma relação de fazer tudo com os governos, por exemplo. Então por exemplo a gente muitas vezes é chamado para participar de coisas que o governo quer fazer. A gente tem hoje, por exemplo, uma boa relação com a secretaria municipal de educação. Ela [a secretária] entendeu o projeto que a gente faz, ela tem sido uma pessoa aberta no sentido de dar transparência aos dados das crianças para a gente poder ir trabalhando e construindo nossos projetos. Então essa gestão, por exemplo, ela é muito mais aberta que a anterior que não mostrava os dados.

Conforme já mencionamos, a maior parte dos recursos da *Redes* hoje provém de editais do Estado. O maior exemplo de parceria da *Redes* com o Estado através de edital é a co-gestão entre a instituição e a prefeitura da Lona Cultural Municipal Herbert Vianna.

Em 2008 a *Redes* ganhou o edital para fazer a gestão da Lona Cultural Municipal Herbert Vianna. Em 2010 a Lona, que foi reformada e reequipada, foi

³⁰ Desde a época da entrevista até a conclusão da dissertação, a *Redes* concorreu e ganhou os assentos nesses conselhos.

reaberta ao público. Além de cumprir o papel de garantir o acesso à arte para os moradores das comunidades da Maré e arredores, incentivar a produção da cultura e o desenvolvimento local, e, ao mesmo tempo, se estabelecer como um espaço de encontro que promova o estreitamento das relações entre os diversos setores de produção artística e cultural da cidade, que são os objetivos explicitados no projeto aprovado, a Lona Cultural também é estratégica para a articulação e para o processo de revitalização do espaço em seu entorno.

Segundo os diretores da *Redes*, o principal objetivo de concorrer a esse edital foi a possibilidade de trabalhar a questão da violência devido a sua localização no limite entre favelas em que o tráfico de drogas é controlado por facções diferentes. Assim, eles consideram que sua parceria não constitui uma prestação de serviços já que seu objetivo é contribuir para a missão da *Redes*, de promoção de um projeto estruturante para a Maré, conforme explica um dos entrevistados:

Então, por exemplo, a Lona Cultural, que foi um edital que a gente participou que a gente ganhou a gestão, ano retrasado... quando a gente ganhou, a gente fez uma reunião com eles [as associações de moradores] e disse: ‘Olha, a gente decidiu pegar a gestão da Lona. Não por uma questão específica de ter projetos culturais, mas porque a gente acha que pela localização da Lona ela pode ser estratégica no enfrentamento do problema da violência, da segurança pública.’ A gente pegou a Lona por causa do eixo segurança pública, não foi pelo eixo arte e cultura. Agora estão até acontecendo coisas interessantes na Lona que tem a ver com Arte e Cultura. Mas a gente teve uma reunião com as associações, fez uma visita técnica com eles, conversou com eles sobre que programação eles achavam que deveria ter na Lona.

O trabalho da *Redes* com as escolas públicas e sua gestão da Lona têm sido tão bem avaliadas pelo poder público que a instituição foi convidada tanto pela Secretaria Municipal de Educação quanto pela Secretaria Municipal de Cultura para virar uma Organização Social (OS). Nas duas ocasiões, a *Redes* declinou a proposta justamente por considerar que isso iria contra a natureza de seu trabalho e por ser, em última instância, contra essa substituição do papel do Estado por uma organização da sociedade civil. É o que conta um dos entrevistados:

[A Secretária Municipal de Educação] me chamou para virar uma OS e a gente ajudar na gestão de algumas creches na Maré. A gente não aceitou. Porque eu não vou prestar serviço para o Estado.

A Secretaria Municipal de Cultura agora, semana retrasada, chamou a gente, porque a gestão da Lona está sendo muito bem sucedida, muito bem avaliada.

Eles estão criando um projeto chamado Arena Carioca que também vai contratar OSs de cultura para poder gerir essas arenas. A *Redes* foi a única organização que eles chamaram. Também não quisemos pois não está na natureza da *Redes* fazer isso. ‘Pegamos a gestão da Lona na Maré porque é na Maré e porque a gente tem uma estratégia em relação à questão da segurança pública e a gente tem trabalhado para que vocês, Estado, cumpram... aquilo ali é um equipamento público. A gente está gerindo um espaço que tem a ver com o trabalho que a gente faz, mas a gente sabe até onde a gente pode ir. O que eu posso fazer é ajudar vocês a identificarem organizações que não se incomodam de prestar serviços, que são honestas e que tem uma proposta interessante.’

3.3.10

A relação com a mídia

De acordo com um dos diretores da *Redes*, a instituição não tem uma boa relação com a grande mídia pois, segundo ele, esta tende a distorcer as informações no sentido de reforçar os estereótipos sobre a favela e seus moradores. Assim sendo, a organização preferem mídias e meios que garantam a integridade de seus depoimentos, como mídias alternativas ou entrevistas ao vivo.

A nossa experiência com alguns meios de comunicação já nos mostraram que não vale a pena. Não vale a pena falar com o Globo porque eles distorcem absolutamente tudo que a gente fala. Eles botam exatamente o que eles querem. A gente não tem nenhum diálogo com eles.

Quando a gente assumiu essa coisa da Lona Cultural a gente também se viu diante disso. Porque no começo a gente começou a trazer muitas atrações que estão na cidade, mas que não fazem parte do universo da favela. Então Mulheres de Chico, Orquestra Voadora... Então isso começou a chamar a imprensa. Só que eles vêm cheios de exigências. E teve uma vez que veio uma equipe de jornalistas, nem me lembro de qual site era, e quando eles saíram daqui era uma matéria horrível. Detonaram a favela. A gente não quer dar munção para a imprensa reforçar esse estereótipo da favela como um lugar horrível, um lugar onde todos são bandidos, onde as pessoas vivem como animais.

Tem lugar que a gente faz que sabe que sai com qualidade, como o Canal Futura, alguns programas específicos do GNT... e rádio, quando a gente pode dar entrevista ao vivo.

Assim, vimos que a *Redes* é uma ONG que tem um projeto político definido, que visa à transformação estruturante da Maré com a participação ativa dos moradores e dos demais atores sociais. Ela aposta na criação de redes que juntam diversos atores, incluindo o Estado e financiadores, em busca de um projeto comum. Trata-se de uma ONG que tem um forte reconhecimento, tanto de

parte dos moradores e dos atores sociais na Maré quanto de atores de fora da Maré, que tem uma forte e crescente ação política e que tem logrado manter uma grande autonomia com relação a seus financiadores institucionais e ao Estado.

Por outro lado, vimos que a *Redes* enfrenta alguns desafios na promoção da conscientização e da mobilização dos moradores e dos atores sociais, e em garantir o caráter estruturante de seu trabalho. Ela enfrenta também tensões na sua relação com o Estado, com empresas, com a mídia, e com atores como movimentos sociais, ONGs “cidadãs” e a academia.

4 O potencial de transformação social da *Redes*

As ONGs criadas por moradores da favela para atuação em seu território ou nesses territórios representam apenas um dos diversos tipos de atores sociais que compõem a heterogênea sociedade civil na atualidade no Brasil. Dentre essas ONGs “de dentro”, como são referidas por alguns autores,¹ existe ainda uma enorme diversidade de organizações em termos de projetos políticos, estratégias de atuação, fontes de financiamento e atividades desenvolvidas.

Meu objetivo neste capítulo é avaliar o potencial da *Redes* na promoção de uma transformação social que tenha como foco a conquista de uma maior igualdade e justiça nas relações sociais. Embora se trate de uma ONG de tipo particular, que não é representativa do universo mais amplo de ONGs, considero seu caso bastante ilustrativo das possibilidades e limites que são enfrentados pelas ONGs em geral na promoção de tal transformação social no contexto atual.

Vários estudiosos das Ciências Sociais no Brasil têm se debruçado sobre os desafios que se colocam na promoção de uma cidadania ativa entre os moradores das favelas relacionados à ausência nesses espaços das condições que possibilitariam a emergência de uma “cultura cívica”.² Essa ausência estaria relacionada com o déficit de direitos principalmente civis e políticos que caracteriza as favelas, além de sua integração subalternizada à cidade, ao fenômeno de territorialização da cidade e à desconfiança generalizada dos moradores devido à “sociabilidade violenta”, como define Machado da Silva (2008), à qual estão submetidos.

No entanto, esse importante debate foge ao escopo do presente trabalho. Meu objetivo é focar no potencial das ONGs de transformação social, tal qual concebido pelo projeto participativo e democratizante, no contexto atual, caracterizado por uma crescente realização de parcerias formais envolvendo repasse de recursos entre essas organizações e o Estado e entidades filantrópicas

¹ Ver, por exemplo, Pandolfi (2003) e Paiva (2009).

² Ver, por exemplo, Murilo de Carvalho (1987), Rezende de Carvalho (2000), Machado da Silva (2002), Burgos (2005) e Paiva (2011). Robert Putnam desenvolveu o conceito de comunidade cívica caracterizada por “cidadãos atuantes e imbuídos de espírito público, por relações políticas igualitárias, por uma estrutura social firmada na confiança e na colaboração” (Putnam, 1996, p. 31).

ligadas ao setor privado principalmente. Esse potencial será analisado em vários níveis, desde o de promoção de uma nova concepção de cidadania entre os moradores até o de luta por direitos e pressão sobre o Estado e outros atores.

Para fazer tal análise, procurarei primeiramente situar o projeto político da *Redes* entre os dois projetos que se opõem no campo da sociedade civil na atualidade – o projeto participativo e democratizante e o projeto neoliberal, analisando seus fundamentos que, segundo minha análise, remontam às origens do movimento comunitário de Nova Holanda (4.1). Em seguida, procurarei analisar as contradições colocadas pela adoção do formato ONG/OSCIP enquanto formato de trabalho para a promoção de tal projeto (4.2). Finalmente, analisarei o trabalho da *Redes* com vistas a entender seu papel e a elucidar até que ponto a realização de parcerias com atores do campo neoliberal limita seu alcance emancipador e contestador do modelo de desenvolvimento hegemônico (4.3 a 4.8). Para desenvolver tal análise, escolhi recorrer à teoria da ação comunicativa de Jürgen Habermas, assim como a algumas teorias e conceitos aplicados ao estudo dos movimentos sociais, quais sejam: a teoria do reconhecimento de Axel Honneth, o conceito de “redes de movimentos sociais” de Ilse Scherer-Warren e a teoria da ação coletiva de Alberto Melucci.

4.1

Os fundamentos do projeto político da *Redes*

Podemos considerar a *Redes* como parte de um mesmo processo de mobilização dos moradores que começou no fim da década de 1970 e se intensificou ao longo da década de 1980. Os agentes desse processo tinham como objetivo criar uma nova concepção de cidadania entre os moradores de Nova Holanda, baseada na conscientização destes de sua realidade e de seu potencial transformador com relação a ela.

Conforme descreve Eliana Silva em sua dissertação de mestrado defendida em 1995, na qual ela descreve a trajetória do movimento comunitário de Nova Holanda, o Posto de Saúde Comunitário chega àquela favela no começo da década de 1980 com a finalidade de melhorar as condições de vida de seus moradores, colocando-se a questão da luta por direitos negados à população como condição

para se ter mais saúde. Começa-se a promover entre os moradores a importância da “participação comunitária” e de uma consciência transformadora. É ilustrativa desta lógica a formação promovida pelo Posto dos agentes comunitários de educação na perspectiva de Paulo Freire.³

Em seguida, conquista-se a direção da Associação de Moradores de Nova Holanda. Segundo Eliana (1995), nessa eleição se expressou a tensão entre a velha política clientelista, atrelada a interesses estranhos às necessidades reais dos moradores, e a perspectiva do movimento comunitário que enfatizava a luta consciente, organizada e autônoma para a conquista das reivindicações desejadas (p. 95). Vence esta última perspectiva representada na Chapa Rosa.

A partir dessa visão do movimento comunitário – que perdurou nas três gestões da Chapa Rosa – cria-se uma nova proposta política e metodológica que se expressa em uma nova forma de fazer política. Enfatiza-se a importância de uma participação “consciente” dos moradores em todos os níveis a ser alcançado através da adoção de estratégias pedagógicas, no sentido mais amplo do termo. A associação passa a funcionar com reuniões de diretoria e assembleias gerais mensais, e a escolha de representantes de rua que terão um papel importante na mobilização dos moradores e na circulação de informação.

O estatuto da associação é modificado para garantir a rotatividade da direção a cada três anos, em uma perspectiva de democratização e de criação de novas lideranças. Negocia-se com o Estado, mas com uma postura crítica quanto às ações estatais, que, na perspectiva deles, não levavam em conta os reais interesses dos moradores. Enfatiza-se a opção pela autogestão das instituições comunitárias. No tocante à violência, a gestão lidou de forma a se tornar independente, não permitindo qualquer ingerência dos grupos existentes junto aos trabalhos da associação.

Enfatiza-se também a ampliação da luta pelos direitos básicos da população local com a integração das entidades comunitárias. Em lugar da execução direta de determinados projetos, a associação passou a ter um papel político e de articulação, sendo responsável pela coordenação de projetos específicos implementados por instituições comunitárias criadas por ela e,

³ Paulo Freire desenvolveu um método de alfabetização e de educação no Brasil nos anos 1960 que tinha como finalidade libertar ou emancipar o homem oprimido, ou seja, levar o educando à tomada de consciência de sua condição social, fazendo com que este se tornasse sujeito, capaz de envolver-se criticamente na construção da sociedade (Jorge, 1979).

portanto, a princípio afinadas com sua proposta política e metodológica, tais como a Creche e a Escola Comunitárias.

A integração entre setores populares e assessores oriundos do meio acadêmico ou de organizações comprometidas com a democracia na direção e gestão dessas instituições comunitárias produziram inicialmente proposições educativas que, grosso modo, sustentavam-se em uma perspectiva sociopolítica de diferenciação entre o Estado e as organizações da sociedade. Tal perspectiva era caracterizada pela defesa de formas educativas dissociadas do Estado e associadas às necessidades objetivas dos setores populares, e pela valorização das experiências dos grupos populares.

O objetivo da escola passa a ser visto como o de formação de uma “consciência revolucionária”, em uma clara referência às ideias de Paulo Freire. Na Escola Comunitária, por exemplo, pretendia-se resgatar a cultura trazida pelos alunos, seus valores, sua linguagem e, sobretudo, contribuir para o reconhecimento da importância de cada criança e de sua família no processo de aprendizagem. Isso implicava a necessidade dos agentes comunitários de educação serem pessoas com algum preparo, ligados ao trabalho comunitário e com formação na área pedagógica (Silva, 1995, p. 110).

No entanto, após três gestões da Chapa Rosa, começa-se a observar um distanciamento entre a direção da associação e os moradores, que já praticamente não participavam das reuniões. Conforme explica Eliana Silva, ocorre um

descompasso entre as intenções dos agentes-catalizadores das instituições comunitárias e o conjunto dos moradores. A aspiração dos primeiros era a constituição de uma nova relação dos moradores com a localidade, com o Estado e com o conjunto da sociedade. O desejo desses últimos era o atendimento de suas necessidades materiais, a facilidade de acesso aos produtos do mercado e o cumprimento, por parte das instituições públicas, de suas funções, com eficiência. A cidadania não era um projeto manifesto na consciência e na participação, mas constituído no acesso aos direitos fundamentais. (Silva, 1995, p. 136)

Se, por um lado, o movimento conseguiu contribuir na promoção de uma mudança da consciência e postura dos moradores com relação a seus direitos sociais, que passaram a ser exigidos, por outro, não se conseguiu promover entre eles a concepção radical de cidadania do movimento comunitário. Segundo Eliana Silva, isso se deveu aos seguintes fatores: o peso sobre os moradores da favela tanto da cultura política tradicional caracterizada pelo personalismo, paternalismo

e assistencialismo, quanto da cultura política hegemônica na sociedade, que estimula o individualismo, a competição, e o pragmatismo, e a postura moralista adotada por vários agentes comunitários (Silva, 1995, pp.135-6).

Simultaneamente a esse distanciamento dos moradores com relação ao movimento comunitário, observou-se também eventualmente uma tendência à setorização dos problemas e a uma falta de integração entre as várias instituições existentes criadas através do trabalho comunitário.

Vemos, assim, que o projeto da *Redes*, que é o mesmo do projeto original do Ceasm, marcam uma continuidade com a visão construída pelos membros do movimento comunitário de Nova Holanda. A *Redes* visa a construção de cidadãos “conscientes” e ativos na transformação de sua realidade, através de uma postura reivindicativa de direitos perante Estado e de valorização da favela e de seus moradores.

4.2 Uma nova forma de atuação: a ONG/OSCIP

Assim como em relação a seu projeto, a forma de atuação que é adotada pela *Redes* é o resultado do aprendizado de seus fundadores tanto com o movimento comunitário de Nova Holanda quanto com o Ceasm. Conforme vimos na fala de alguns dos membros da Diretoria Executiva, a escolha do formato ONG, através do estatuto de OSCIP, deveu-se ao fato de que este possibilitava a realização de um trabalho político desvinculado de partidos políticos e de um trabalho que abrangesse toda a Maré, além de possibilitar a captação de recursos do Estado e de empresas.

Vimos no Capítulo 3 que alguns diretores atribuem grande parte das contradições identificadas em seu trabalho a esse formato de atuação. Faz-se referência aqui principalmente ao debate sobre o modo de financiamento das ONGs, que causaria uma dependência destas sobre seus financiadores. A dependência de financiamento provindo de alguns atores se expressaria em uma formulação de projetos “de cima para baixo”, de acordo com suas prioridades, em lugar de projetos formulados “de baixo para cima”, voltados para as necessidades prioritárias das populações alvo e desenvolvidos com sua participação.

A própria lógica de trabalhar por projeto limitaria as possibilidades de a ONG desenvolver um trabalho mais holístico e de longo prazo. Os projetos são ações: com começo, meio e fim; que são desenvolvidos em um período de tempo relativamente curto; e que privilegia a produção de impactos quantitativos a qualitativos (por exemplo, o número de equipamentos adquiridos e pessoas treinadas ao invés de impactos produzidos por ações de luta por direitos).

No entanto, vimos no Capítulo 3 que, apesar da pressão que alguns financiadores exercem sobre a *Redes* em termos do aperfeiçoamento de suas ferramentas de monitoramento e avaliação, ela consegue manter uma grande autonomia com relação a eles na realização de seu trabalho. A *Redes* escolhe estabelecer parcerias com financiadores que estejam dispostos a apoiar ações que são construídas e implementadas por ela de maneira autônoma, recusando-se a apresentar projetos que possam se encaixar em editais apenas para obter recursos.

Note-se que nem todas as ONGs, e muito menos as mais novas como ela, têm a oportunidade de serem tão seletivas, pois elas, muitas vezes, se encontram em uma situação limite em termos de sustentabilidade financeira. Isso só é possível para a *Redes* por causa de sua grande legitimidade, tanto dentro quanto fora da Maré, o que faz com que muitas vezes o financiamento chegue por iniciativa do financiador, e não dela.

Podemos nos perguntar se o fato de a *Redes* receber financiamento de financiadores ligados ao projeto neoliberal contribuiria, por si só, para legitimar a ação destes no campo social. Ou seja, ao aceitar financiamento desses atores, a ONG estaria corroborando para as mudanças preconizadas pelos neoliberais, de desativação do papel do Estado em áreas sociais.

No entanto, vimos que, embora a maior parte de seu financiamento provenha de editais do Estado, a *Redes* não implementa os projetos apoiados em uma lógica de prestação de serviços. Ela concorre a editais que a permitem promover ações que contribuem para sua missão. Assim, vimos que a co-gestão da Lona Cultural da Maré visa, sobretudo, contribuir para o enfrentamento da questão da violência nesse território. Com relação às empresas que a apoiam, vimos que a *Redes* é seletiva, não aceitando financiamento de empresas que tenham como principal objetivo a promoção de sua marca.

De fato, para poder desenvolver um trabalho mais contestador, ou seja, um trabalho de intervenção no debate público com propostas mais polêmicas, tal

como a promoção de um debate sobre os impactos negativos dos megaeventos sobre os moradores da Maré e de outras favelas, a *Redes* conta com financiamento da ONG ActionAid Brasil, que é uma ONG brasileira do campo participativo e democrático.⁴

4.3

A promoção da ampliação das relações intersubjetivas de reconhecimento

Para entender o papel da *Redes* na promoção de uma transformação social, no sentido de uma maior igualdade e justiça nas relações sociais, parece-me interessante o recurso à teoria do filósofo e sociólogo alemão Axel Honneth sobre a gramática moral dos conflitos sociais.

A teoria de Honneth (2003) parte da constatação de que dentro de todo contexto social de cooperação, há um consenso normativo ou moral tácito que representa uma concepção formal de vida boa ou “eticidade”, e que regula o modo como são distribuídos direitos e deveres entre os dominantes e os dominados. Esse consenso possui para os implicados o sentido de uma regulação normativa que define as relações de reconhecimento mútuo.

Ao mesmo tempo, ele constata que a identidade pessoal se forma por três formas de reconhecimento que são o amor, o direito e a solidariedade. Estas formam dispositivos de proteção intersubjetivos que asseguram as condições da liberdade externa e interna, das quais depende o processo de uma articulação e de uma realização espontânea de metas individuais de vida. A estima social, que corresponde à forma de reconhecimento da solidariedade, só pode se dar na base de finalidades partilhadas em comum. O conceito de solidariedade social aponta para uma estima simétrica entre cidadãos juridicamente autônomos.

O consenso normativo tácito é historicamente constituído, podendo ser modificado por meio de lutas ou conflitos históricos dirigidos à relação jurídica e à comunidade de valores, que são as formas de reconhecimento que estão abertas a processos de transformação. A infração das expectativas de reconhecimento que fazem parte desse consenso é vivenciada pelos atingidos como “um processo que

⁴ Situo a ActionAid Brasil nesse campo devido a seu foco no combate à desigualdade social e a seus parceiros estratégicos, que são, na sua maioria, membros da ABONG e movimentos sociais.

os priva de reconhecimento social e, por isso, os vexa no sentimento de seu próprio valor” (Honneth, 2003, p. 263).

Tal violação das expectativas de reconhecimento estaria na origem de toda resistência coletiva, tendo como objetivo uma ampliação das relações intersubjetivas de reconhecimento no sentido de uma maior universalidade e igualdade. Esse seria o caso até mesmo onde a estima social de uma pessoa ou de um grupo está estreitamente correlacionada com a medida de seu poder de dispor de determinados bens que só a sua aquisição pode conduzir ao reconhecimento correspondente, tal como no caso de grupos socialmente e economicamente marginalizados (Honneth, 2003, p. 262).

Ele ressalta, no entanto, que sentimentos de lesão dessa espécie só podem se tornar a base motivacional de uma resistência coletiva quando o sujeito é capaz de vinculá-los a uma identidade coletiva. Nesse sentido, o surgimento de uma ação coletiva depende da existência de uma “semântica coletiva que permite interpretar as experiências de desapontamento pessoal como algo que afeta não só o eu individual, mas também um círculo de muitos outros sujeitos” (Honneth, 2003, p. 258).

Assim sendo, pode-se argumentar que a *Redes* assume um papel importante na construção de uma identidade coletiva entre os moradores da Maré, possibilitando que eles vinculem as privações vivenciadas por eles à situação de exclusão social dos moradores das favelas. Essa identidade coletiva, por sua vez, é construída com base em um consenso normativo ou eticidade baseada em uma noção de direitos vinculada ao parâmetro da justiça e da igualdade. Ou seja, trata-se de promover entre os moradores uma nova eticidade que implica, entre outros, na desnaturalização do autoritarismo social que marca historicamente o padrão de relações sociais no Brasil. Conforme vimos na experiência do movimento comunitário de Nova Holanda, tal mudança de paradigma coloca enormes desafios para os agentes sociais.

A construção de uma identidade coletiva com base nessa nova eticidade é uma pré-condição para que os moradores se organizem e se mobilizem para reivindicar seus direitos e a criação de novos direitos, no sentido de uma ampliação do padrão de reconhecimento intersubjetivo. É somente a partir da interiorização de uma eticidade baseada em uma noção de direitos vinculada ao parâmetro da justiça e da igualdade que os moradores das favelas podem vivenciar

o sentimento de desrespeito que motiva a luta por leis e valores sociais mais universais e igualitários.

4.4

Definindo e desdobrando alguns conceitos habermasianos

Ao mesmo tempo em que a *Redes* atua no sentido de promover as condições para a luta dos moradores da Maré por uma ampliação do reconhecimento intersubjetivo, ela tem também uma atuação importante com relação à “esfera pública” (ou “esferas públicas”) e ao “mundo da vida”. Para analisar tal atuação, será preciso antes definir o que entendemos por esses conceitos, assim como pelos conceitos correlatos de “sistema” e “sociedade civil”. Serão adotados os conceitos tais quais são desenvolvidos na clássica elaboração teórica do modelo de democracia de Jürgen Habermas e por alguns de seus seguidores. Juntamente com a definição desses conceitos, irei destacar alguns elementos referentes a eles que são relevantes para a análise do trabalho da *Redes*.

A teoria habermasiana de sociedade parte do suposto de que na modernidade ocidental ocorreu um processo primário de diferenciação das estruturas da racionalidade que dissociou a complexificação das estruturas sistêmicas (econômicas e administrativas) do processo de racionalização comunicativa das estruturas do mundo da vida. O “sistema” refere-se à 'reprodução material', regida pela lógica instrumental (adequação de meios a fins), incorporada nas relações hierárquicas (poder político) e de intercâmbio (economia). O “mundo da vida” é a esfera das relações pessoais, da 'reprodução simbólica', da linguagem, das redes de significados que compõem determinada visão de mundo, sejam eles referentes aos fatos objetivos, às normas sociais ou aos conteúdos subjetivos.

Sistema e mundo da vida são duas esferas que se opõem; mas, ao mesmo tempo, são interdependentes, constituindo um complexo que determina a forma de ser da sociedade moderna. O mundo sistêmico, apesar de se apresentar como oposto ao mundo da vida, tem sua origem vinculada a ela e se mantém, ainda que de forma parasitária, dependente do agir comunicativo. O mundo sistêmico é decorrente da racionalização do mundo da vida e surge como um mecanismo

reduzidor de carga que pesa sobre o agir comunicativo diante do esgotamento dos outros mecanismos de controle social (Mühl, 2011, p. 1039).

A esfera pública conforma, segundo Habermas, o espaço dentro do qual se opera o processo comunicativo de formação da opinião e da vontade coletiva, estabelecendo a mediação entre o mundo da vida e o sistema político. A canalização dos fluxos comunicativos provindos do mundo da vida para a esfera pública cabe fundamentalmente ao conjunto de associações voluntárias desvinculadas do mercado e do Estado a que se denomina “sociedade civil”.

Cohen e Arato (1989) explicam que o mundo da vida incorpora um repertório de tradições e conteúdos aos quais os indivíduos recorrem no âmbito de suas ações cotidianas, assim como processos sócio interativos que determinam no plano individual a formação da personalidade. A sociedade civil corresponde à dimensão institucional do mundo da vida, sendo responsável pela renovação e preservação de tradições, solidariedades e identidades necessárias para a reprodução do mundo da vida (Costa, 2002, p. 48).

A esfera pública (idealizada) de Habermas constitui um espaço caracterizado pela “racionalidade procedimental”, ou seja, um espaço onde os julgamentos são baseados em argumentos e não em questões de status ou tradição, da identidade dos argumentadores. Ele atribui grande importância à educação e à liberdade e à qualidade da imprensa na constituição de uma opinião pública. A esfera pública de Habermas também se caracteriza como um espaço aberto, no qual todos podem e devem participar. O potencial emancipador e de transformação social do espaço público depende, assim, da qualidade do discurso e do nível de participação em seu seio.

Embora Costa (2002) reconheça a ação manipuladora dos meios de massa que dilui os méritos de conteúdo de diversas mensagens apresentadas, moldando as preferências (políticas, de consumo, estéticas etc.) das massas, segundo ele a esfera pública brasileira cada vez mais se consolida como um sistema intermediário capaz de absorver e processar temas e opiniões dos segmentos sociais e culturais diversos, transmitindo aos cidadãos e ao sistema político os

conteúdos informacionais processados.⁵ Em outras palavras, a esfera pública no Brasil se mostra

crescentemente capacitada para atuar como caixa de ressonância através da qual os fluxos comunicativos gestados nas relações cotidianas chegam até as instâncias de deliberação próprias ao regime democrático, influenciando os processos decisórios que têm lugar nesse nível. O surgimento de meios de comunicação “críticos”, a expansão da sociedade civil e a preservação de espaços públicos primários, dentro dos quais se observa um processo “alternativo” de formação de opinião, representam evidências de que as situações-problema captadas e condensadas no mundo da vida são de fato levadas à órbita pública. (Costa, 2002, pp. 79-80)

Segundo Mühl (2011), à medida que o mundo sistêmico se torna mais complexo, ele tende a romper seus vínculos com o mundo da vida e a substituir a comunicação pela linguagem por mecanismos de controle técnicos sob os auspícios do dinheiro e do poder. Quando o sistema se complexifica a ponto de se tornar independente do mundo da vida, a dinâmica da influência entre ambos se modifica: da situação inicial, em que o mundo da vida determina a estrutura sistêmica, os papéis se invertem e o sistema passa a reger o mundo da vida. Disso decorre o processo que Habermas denomina de "colonização do mundo da vida", cujo sintoma mais representativo é a sua instrumentalização e a restrição progressiva da comunicação através do domínio técnico e da violência estrutural. Em decorrência disso,

o dinheiro torna-se o principal mecanismo de intercâmbio, transformando os valores de uso em valores de troca, o trânsito natural de bens em trânsito de mercadorias. O poder volta-se prioritariamente para a proteção sistêmica em detrimento das necessidades e demandas dos grupos sociais e dos indivíduos. (Mühl, 2011, pp. 1039-1040)

Habermas afirma que uma das mais importantes capacidades de o sistema interferir no mundo da vida revela-se na tendência à racionalização das normas por parte dos atores sociais. Ou seja, o mundo sistêmico vai incutir normas no comportamento individual dos sujeitos, devido à racionalização que ele provoca no nível do mundo da vida e, conseqüentemente, no nível da formação dos valores culturais e da consciência moral (Mühl, 2011, pp. 1039-1040).

⁵ Conforme explica Costa (2002), a ideia de que o espaço público conforma um palco para a encenação política, não se observando nessa arena comunicação efetiva, mas a mera disputa de poder entre os diferentes atores, é majoritária no debate acadêmico latino-americano.

A escola é uma dessas instituições que, no entender de Habermas, serve para incorporar a racionalidade sistêmica atualmente dominante. Ao fazer isso, ela educa para a subserviência, reforça o controle e produz, em última instância, a própria violência estrutural. Segundo ele, o planejamento administrativo passa a afetar crescentemente o sistema cultural, levando a escola a perder sua vinculação com o mundo da vida, deixando de ser um contexto de construção comunicativa dos conhecimentos e dos valores próprios de vivência dos alunos e professores. Ou seja,

a escola perde a possibilidade de tornar-se um espaço público, em que os indivíduos desenvolvem a racionalidade do saber de forma participativa e aprofundam a solidariedade humana e a autonomia individual na convivência democrática entre todos. Ao invés de um espaço público de aprendizagem da convivência humana, torna-se, predominantemente, um lugar de aquisição de habilidades e de informações técnicas necessárias para a inserção do indivíduo no sistema do poder e do dinheiro. (Mühl, 2011, p. 1040)

Habermas defende, assim, a “descolonização” do mundo da vida. É preciso, através do agir comunicativo, recuperar a sociabilidade, a espontaneidade, a solidariedade e a cooperação no mundo da vida (Vivan, 2001, p. 85).

4.5

A reprodução e a “descolonização” do mundo da vida, e a articulação entre o mundo da vida e um *counter public*

Uma das pré-condições para a democratização da esfera pública é a reprodução e a “descolonização” do mundo da vida, de modo a possibilitar o processo comunicativo. Para tal, é necessário que existam estruturas comunicativas ancoradas no mundo da vida, permitindo a tematização de problemas vivenciados no cotidiano das pessoas de modo que estes possam ser canalizados para a esfera pública.

A *Redes* tem um papel chave no processo de reprodução e de “descolonização” do mundo da vida no que diz respeito à Maré. Através de suas atividades nas áreas de educação, arte e cultura com uma perspectiva de promoção de uma nova concepção de cidadania, ela promove processos comunicativos de transmissão cultural, integração social e socialização. Com relação a seu trabalho específico de promoção de uma reflexão participativa sobre o papel da escola

pública nas favelas, é possível argumentar ainda que a *Redes* contribui para sua “descolonização”, permitindo que a educação assuma um papel emancipador. Conforme salienta Mühl (2011),

diante do quadro de progressiva dominação da racionalidade instrumental sobre a comunicativa, o caminho para promover uma educação humanizadora, crítica, transformadora é restaurar a comunicação livre de dominação presente no mundo da vida. (...) É preciso recuperar a experiência esquecida da reflexão, tornando a escola e, de modo especial, a sala de aula em um espaço público de exercício do pensar, como condição necessária para a formação da opinião pública. (p. 1040)

Ela também cria espaços onde os moradores podem discutir sobre problemas cotidianos, tais como a violência doméstica, a presença do tráfico e da PM e o papel da escola pública na Maré. Tal papel é ainda mais importante no contexto de generalização da desconfiança entre os moradores das favelas devido à presença do tráfico, o que impõe uma “lei do silêncio” que bloqueia os fluxos comunicativos nesses espaços.

Ainda, conforme salienta Costa (2002), “em um grupo horizontalmente organizado deve-se esperar que um número maior de participantes seja ouvido e levado em conta que naquelas organizações hierarquizadas, caracterizadas pela concentração de poderes nas mãos das lideranças” (p. 77). A organização descentralizada da *Redes* e sua política de promoção da participação dos moradores em todas as esferas e níveis potencializa seu contato com os moradores e suas questões. Além disso, essas características contribuem com a promoção de uma cultura política participativa e democrática entre os moradores. Podemos também ressaltar, com relação a esse ponto, que o fato de grande parte dos membros da Diretoria Executiva e da equipe ser constituído de moradores e ex-moradores facilita uma maior confiança entre a ONG e os moradores para a discussão dessas questões, já que aqueles vivenciam ou vivenciaram a mesma realidade.

Ao mesmo tempo, a *Redes* usa essas estruturas e outros meios para promover entre as pessoas uma cultura de participação ativa no debate racional e um espírito público, além de promover entre os moradores laços de solidariedade social. Um dos pressupostos do debate racional da democracia liberal, na concepção de Habermas, é justamente essa participação ativa, que dá validade e legitimidade às decisões tomadas em nome do interesse coletivo (Habermas, 1999, p. 447). Ao mesmo tempo, pode-se argumentar que o fortalecimento do espírito público e da identidade coletiva do grupo contribui para que a

participação seja pautada por estas noções em lugar do interesse individual, o que contribui para a promoção tanto do interesse público quanto da emancipação do grupo marginalizado.

A *Redes* usa também essas estruturas e outros meios para propagar e reproduzir, localmente, as discussões e os argumentos articulados no nível dos atores sociais de dentro e de fora da Maré. Assim, as reflexões feitas nas assembleias das associações de moradores ou por atores sociais de outras favelas do Rio de Janeiro sobre a questão de segurança pública nesses territórios é compartilhada com os moradores através, por exemplo, de reuniões com os pais dos alunos, do site da ONG e de seu jornal *Maré de Notícias*, que está voltado, fundamentalmente, para o “público interno”. Busca-se, desse modo, promover uma reflexão e a formação de uma opinião crítica entre os moradores da Maré.

Ao produzir ou reunir e divulgar informações sobre temas específicos, apresentando formas de tratamento e interpretações da realidade social alternativas às versões oficiais, pode-se afirmar que a *Redes* cria uma esfera pública alternativa ou, olhando por outro ângulo, fortalece uma esfera pública, ou *counter public*, dos excluídos das periferias urbanas, onde se discute um contra-projeto ao mundo hierárquico de dominação.⁶ Essa esfera alternativa protege os moradores da influência da grande mídia, que contribui para a “colonização do mundo da vida”. Ao fazer isso, a *Redes* contribui ainda na construção de um espaço público poroso e transparente nesse território.

Um bom exemplo de como a *Redes* atua nessa ligação entre as esferas do mundo da vida e a de um *counter public* é sua atuação com relação à questão dos megaeventos e seus impactos. No final de 2011 foi promovida uma pesquisa entre os moradores da Maré chamada “Os muros do invisível” para identificar sua opinião sobre a construção da barreira das vias expressas. A pesquisa apontou que três em quatro moradores da Maré achavam que a barreira das vias expressas foi construída para esconder a favela; e três em cada quatro usuários da Linha Vermelha eram contra muros cercando favelas. Depois disso, com o apoio da ActionAid, a *Redes* promoveu o seminário “A Cidade dos e para os Megaeventos Esportivos: Muros, Remoções e Maquiagem Urbana”, ocorrido na Lona da Maré, em 30 de setembro de 2011, no qual foram identificadas reivindicações dos

⁶ O conceito de *counter public* é adotado por Nancy Fraser para enfatizar a existência de múltiplas esferas públicas que se contrapõe a uma esfera pública hegemônica.

participantes – entre representantes de instituições, lideranças comunitárias, pesquisadores, estudantes e moradores da Maré e de outras localidades –, tais como um maior diálogo do Estado com a população afetada pelas obras e maior transparência sobre os gastos públicos. A notícia sobre o seminário foi divulgada no jornal *Maré de Notícias* nº 22, de outubro de 2011, que foi distribuído entre os moradores da Maré.

4.6

A vocalização de questões na esfera pública hegemônica e na esfera pública do campo participativo e democratizante

Conforme vimos acima, o papel das associações da sociedade civil, segundo Habermas e seus seguidores, é de vocalizar na esfera pública hegemônica as questões e problemas que emergem no mundo da vida. A legitimidade política da *Redes* nesse trabalho de vocalização está justamente em sua ligação com as bases que, conforme vimos, é ainda mais forte devido à potencialização da participação dos moradores e dos demais atores sociais da Maré em sua dinâmica. Esse “enraizamento” da *Redes* lhe confere um papel importante na democratização da esfera pública, pois é

no nível de tais órbitas [esferas sociais que são, do ponto de vista institucional, pré-políticas] e da articulação que os movimentos estabelecem entre estas e as arenas institucionais que podem emergir os impulsos mais promissores para a renovação da democracia. (...) Se consumado o desenraizamento social das organizações civis, estas deixarão de ser as co-responsáveis pela tradução e transmissão para a órbita político-institucional dos anseios difusos gestados nos interstícios do tecido social. Tampouco contribuirão, agindo na direção oposta, para o enraizamento dos valores democráticos nas práticas cotidianas. (Costa, 2002, pp. 35-36)

Ao vocalizar questões na esfera pública hegemônica, ela amplia o espectro de problemas tratados publicamente e, principalmente, traz formas de percepção inéditas para problemas previamente detectados. Assim, ao falar sobre o tema da segurança pública nas favelas, por exemplo, ela apresenta a perspectiva de seu público alvo, denunciando a atuação diferenciada dos policiais nas favelas e propondo uma nova forma de combate à violência nesses territórios e uma nova política de segurança pública no Rio de Janeiro.

É importante enfatizar que a *Redes* vocaliza suas questões não apenas dentro da esfera pública hegemônica, como também dentro da esfera pública constituída pelos atores do campo participativo e democratizante – movimentos sociais, ONGs “cidadãs” históricas e acadêmicos de esquerda. Conforme foi relatado por um membro da diretoria da *Redes* no Capítulo 3, sua participação nesses espaços é relativamente recente, tendo em vista que ela se considera muitas vezes discriminada por tais atores, que a consideram “neoliberal”. Sua participação em tais espaços é motivada pela identificação que a ONG tem com esse campo e por ela considerar que ela pode contribuir com as reflexões críticas devido a seu enraizamento e, portanto, grande conhecimento sobre as questões da favela.

Tendo em vista as características da esfera pública hegemônica contemporânea, apontadas acima, as possibilidades de influência política dos atores da sociedade civil se baseiam, em grande parte, em sua capacidade de canalizar as atenções públicas para suas campanhas e pleitos. Segundo vários teóricos, a obtenção de atenção pública nessa esfera depende menos do conteúdo e relevância do que certos requisitos prático-estratégicos, tais como a manipulação de recursos comunicativos e a espetacularização de suas ações. Em outras palavras,

questões que podem ser envolvidas com um rótulo atraente ou que são trazidas à tona por atores sociais poderosos – em termos de acesso a recursos comunicativos – possuem melhores chances de ser tematizados publicamente – e, portanto, de ser incorporadas à agenda política – que as questões de interesse dos grupos que não fazem parte do establishment. (Costa, 2002, p. 17)

Embora a *Redes* tenha conquistado alguma visibilidade através da grande mídia devido a seu trabalho com o curso pré-vestibular e seu papel promovendo atividades culturais na Maré, não se trata do meio privilegiado para a vocalização de questões mais contestadoras. Conforme relatou um dos diretores da *Redes*, a organização não conta muito com a grande mídia como meio para sensibilizar a opinião pública e pressionar o Estado por considerar que ela esvazia ou distorce o conteúdo de suas mensagens. Quando se trata, assim, de aprofundar opiniões sobre alguma questão, a *Redes* opta por meios de comunicação mais alternativos, que garantem a integridade de suas mensagens.

Diante disso, vemos que a visibilidade que a *Redes* consegue dar às questões da Maré deve ser atribuída a outros fatores, tal como a grande legitimidade de seu trabalho. Essa legitimidade está muito relacionada com a legitimidade de alguns dos membros de sua Diretoria Executiva que, por causa da credibilidade e reputação conquistadas por meio de sua longa e consistente trajetória de envolvimento em ações sociais, acabaram por virar porta-vozes públicos, o que faz com que eles tenham mais facilidade em introduzir novos temas na agenda pública.

Para além das estratégias já citadas para a vocalização de suas questões na esfera pública, a *Redes* recorre ora à mobilização dos atores sociais, ora ao diálogo direto com o Estado. Vimos que isso representa um ponto de discordância entre os membros da diretoria, que se dividem entre as duas estratégias enquanto melhor forma de influenciar o Estado. No entanto, a *Redes* parece optar a maior parte das vezes pelo diálogo com o Estado de uma perspectiva crítica, e pela participação em espaços institucionalizados de participação da sociedade civil, em particular os conselhos setoriais. Note-se que tal opção é muito influenciada pelo governo em questão, que pode ser mais ou menos aberto a tal diálogo e disposto a efetivar tais demandas.

4.7

“Rede sócio-pedagógica” versus “rede de movimentos sociais”

A *Redes* adota uma estratégia de trabalho em rede que, segundo Eliana Silva, vem da noção de “rede sócio-pedagógica”. A noção vem do campo da educação, e ao fazer uma busca nos navegadores de Internet, pode-se constatar que vários atores sociais que atuam na área da educação a utilizam, sem, no entanto, desenvolver seu significado.

Em uma entrevista à Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho há alguns anos, Jailson de Souza e Silva, que foi um dos fundadores do Ceasm, explica da seguinte forma a ideia da rede sócio-pedagógica:

A função da educação não é formar para o mercado de trabalho, isso é só um dos caminhos. A formação para o mercado de trabalho é uma coisa mais limitada numa referência da educação que tem como função fundamental formar o ser humano de forma plena. Então, a função básica da educação é contribuir para que

as pessoas possam ampliar de forma progressiva o seu tempo e seu espaço social, e cada vez mais adquirir uma dimensão de futuro, tanto individual quanto coletiva, com isso conseguir estabelecer novas relações com os seres humanos. No mundo atual as pessoas vivem de forma muito particular, voltadas para seus grupos, seja numa favela ou num condomínio de luxo. O desafio da educação é conseguir ampliar a percepção de que cada indivíduo é cidadão do seu lugar, do seu país e do mundo. Que ele possa se sensibilizar com o que está acontecendo na Palestina, no Iraque e na sua cidade. Então essa perspectiva de ampliação do tempo e espaço social é o objetivo maior da educação e é isso que tentamos fazer. Essa ampliação do tempo e espaço acontece pelo acesso a diferentes linguagens. Quando eu falo em educação não falo apenas da educação escolar. É ter acesso à linguagem acadêmica, artes, música, dança, teatro, fotografia, vídeo, informática, outras línguas. Isso é uma forma de ampliar a sensibilidade e o olhar da pessoa ao mundo. Tudo isso é no sentido de oferecer, através de diferentes linguagens, o acesso a novas formas de percepção e intervenção no mundo. No Ceasm chamamos isso de “rede sócio-pedagógica”, que amplia o tempo e o espaço social dos moradores da Maré e permite que eles aprendam e intervenham no mundo sob novas formas.⁷

Ou seja, trata-se nesse caso da ideia de ampliar o acesso dos alunos para além de sua realidade imediata, o que seria uma condição para o desenvolvimento do cidadão pleno. Essa ampliação passa pelo acesso não apenas à educação escolar, mas também a diferentes linguagens como arte, música, teatro e fotografia, o que significa uma integração da educação escolar com cursos pré-vestibulares, de idiomas, aulas de artes e informática, entre outros.

A noção é utilizada também por atores de fora do campo da educação como o Observatório de Favelas do Rio de Janeiro (OF/RJ). Este se define como uma “rede sócio-pedagógica, com uma perspectiva técnica-política, integrada por pesquisadores e estudantes vinculados a diferentes instituições acadêmicas e organizações comunitárias”.⁸ O OF/RJ tem como um de seus objetivos “formar uma ampla rede sócio-pedagógica para influenciar nas políticas públicas, torná-las efetivas, criar práticas horizontais de intervenção social nos espaços populares”.⁹

Vemos, assim, que a ideia da rede sócio-pedagógica remete de forma mais ampla ao compartilhamento de olhares e experiências para um fim comum. No primeiro caso, a ideia se aplica à formação de cidadãos plenos e no segundo, à influência nas políticas públicas.

⁷ Extraído da entrevista do Jailson para a Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. Não consta a data da entrevista. http://ww1.anamatra.org.br/005/00502001.asp?ttCD_CHAVE=19889&btImprimir=SIM Acessado em julho de 2012.

⁸ <http://www.redescomunitarias.org.br/ShowItem.asp?Id=131&Titulo=Outras%20Redes> Acessado em julho de 2012.

⁹ http://www.observatoriodefavelas.org.br/observatoriodefavelas/quem_somos/ Acessado em julho de 2012.

A *Redes* vai aplicar essa noção no seu trabalho em praticamente todos os níveis. Na formação de seus alunos, a *Redes* tem como proposta a criação de uma rede no sentido colocado pelo Jailson Silva, de integração da educação escolar com atividades de informática, línguas, e nas áreas culturais e artísticas, entre outras. Da mesma forma, a *Redes* busca envolver os familiares dos alunos em atividades nas mais diversas áreas, desde reuniões para discutir problemas cotidianos até atividades de geração de renda.

Ao mesmo tempo, a ideia de rede sócio-pedagógica é aplicada à articulação entre os diferentes atores sociais na Maré em torno de um projeto estruturante para o território. Essa rede mais ampla é constituída por sub-redes que se articulam em torno de temas específicos como educação e segurança pública, que têm como objetivo a construção e fortalecimento de pautas comuns para a influência em políticas públicas. Vimos que dessas redes participam instituições comunitárias, ONGs “de dentro” e “de fora”, instituições públicas e financiadores, entre outros.

O Programa Criança Petrobrás, por exemplo,

oferece atividades que estimulam o desenvolvimento do potencial intelectual, pedagógico, artístico e criativo, ampliando as perspectivas de vida de milhares de crianças, adolescentes e jovens, por meio de uma rede sócio-pedagógica que envolve as famílias, os professores, as organizações locais e as instituições parceiras.¹⁰

Vemos que a ideia da rede sócio-pedagógica é aplicada tanto no nível da consciência do aluno quanto no nível da articulação dos atores sociais. Através do compartilhamento de olhares e experiências entre as famílias, os professores, as organizações locais e as instituições parceiras (ou seja, instituições financiadoras), busca-se uma qualificação do ensino da escola pública na Maré, e nas favelas de modo geral.

Podemos observar uma aproximação entre as redes criadas pela instituição em questão e as “redes de movimentos sociais”, enquanto conceito elaborado por Ilse Scherer-Warren. Segundo Scherer-Warren (2006), no período contemporâneo, os atores da sociedade civil percebem cada vez mais a necessidade de se articular com outros grupos com a mesma identidade social ou política a fim de ganhar visibilidade, produzir impacto na esfera pública e obter

¹⁰ <http://www.redesdamare.org.br/?p=853> Acessado em julho de 2012.

conquistas para a cidadania, formando o que ela chama de “redes de movimentos sociais”. Várias dessas redes promovem uma vinculação entre os níveis local, nacional e internacional, o que vem sendo possibilitado pelo desenvolvimento de novas tecnologias informacionais.

A rede de movimentos sociais pressupõe a

identificação de sujeitos coletivos em torno de valores, objetivos ou projetos em comum, os quais definem os atores ou situações sistêmicas antagônicas que devem ser combatidas e transformadas. Em outras palavras, o Movimento Social, em sentido mais amplo, se constitui em torno de uma identidade ou identificação, da definição de adversários ou opositores e de um projeto ou utopia, num contínuo processo em construção. (Scherer-Warren, 2006, p. 113)

Podemos dizer que a articulação dos atores sociais promovida pela *Redes* tem algumas das características da “rede de movimentos sociais”, tais como a existência de um projeto comum. No entanto, conforme vimos, a rede de movimentos sociais deve apresentar as três dimensões definidoras do movimento social – identidade, adversário e projeto, e as instituições financiadoras ligadas ao mercado, assim como vários setores do Estado, que por vezes participam das redes articuladas pela ONG em questão, raramente compartilham da identidade de seus demais participantes. Tampouco se tem um adversário muito claro, podendo este ser identificado de maneira ampla como o Estado deficiente, que não consegue garantir os direitos sociais.

Conforme pude desenvolver no início deste capítulo, a missão da *Redes* remete a um projeto participativo e democratizante. No entanto, é possível argumentar que sua missão e objetivos são formulados de maneira suficientemente ampla para que atores do campo neoliberal possam aderir a ele. Haveria, assim, por um lado, um uso instrumental dos recursos do setor público e privado, pois a *Redes* tem bastante claro os objetivos de “descolonização do mundo da vida” e de luta por direitos, e, por outro, uma aposta no diálogo com esses atores como estratégia para sua democratização e para a disseminação de novos valores entre eles.

4.8

“Conflito antagonista” ou manutenção da ordem?

Na análise de até onde vai a contestação da *Redes*, parece-me muito útil recorrer ao princípio de conflito antagonista na análise dos movimentos sociais proposto por Alberto Melucci (2001). Segundo ele, alguns fenômenos coletivos comportam, assim, a ruptura dos limites de compatibilidade do sistema de relações sociais em que a ação se coloca, enquanto outros podem ser caracterizados como fenômenos de manutenção da ordem, situando-se no interior dos limites de variabilidade estrutural de um sistema de relações sociais (p. 37).

O conflito antagônico tem um sentido distinto em termos de potencial inovador e até mesmo revolucionário dependendo do sistema de referência dentro do qual se situa. Assim, ele distingue entre o sistema da produção, que assegura a produção de recursos constitutivos de uma sociedade; o sistema político, dentro do qual ocorrem as decisões relativas à distribuição de tais recursos, e; o sistema organizativo, de funções que permite a troca e a fruição dos mesmos recursos (Melucci, 2001, pp. 38-9). O conflito antagônico é menos radical quando se situa no nível do sistema organizativo, e mais radical quando se situa no nível do sistema de produção.

Se o conflito e a ruptura das regras ocorrem no interior de um sistema organizativo, caracterizado por papéis e funções, trata-se de um movimento reivindicativo. O ator coletivo reivindica uma diversa distribuição dos recursos no interior da organização, luta por um funcionamento mais eficiente do aparato, mas se confronta também com o poder que impõe as regras e as formas de divisão do trabalho (Melucci, 2001, p. 41).

Um movimento político exprime um conflito por meio da ruptura dos limites do sistema político. Ele luta pela ampliação da participação nas decisões e confronta o desequilíbrio do jogo político que privilegia sempre certos interesses sobre outros. Um conflito em tal nível tende, assim, a melhorar a posição do ator nos processos decisórios ou a garantir-lhe acesso, além de abrir novos canais para a expressão de questões exclusas, impulsionando a participação além dos limites previstos pelo sistema político (Melucci, 2001, pp. 41-2).

Um movimento antagonista é uma ação coletiva portadora de um conflito que atinge a produção de recursos de uma sociedade. Trata-se de uma luta não só

contra o modo pelo qual os recursos são produzidos, mas de uma luta que coloca em questão os objetivos da produção social e a direção do desenvolvimento (Melucci, 2001, p. 41). O movimento antagonista trata de estabelecer uma forma diversa de apropriação dos recursos sociais. Por isso, ele tem objetivos e formas de ação que não são negociáveis com a ordem existente do poder social e com as formas de hegemonia política dos interesses dominantes. O conflito se aproxima de uma solução a soma zero quanto mais se vai em direção aos movimentos antagonistas (Melucci, 2001, p. 45).

Ao aplicarmos essas distinções analíticas à *Redes*, vemos que ela pode ser considerada um movimento reivindicativo e um movimento político, pois ela reivindica os direitos dos moradores da Maré de uma perspectiva de confronto com o caráter excludente da cidade, assim como se utiliza de meios como a mobilização para dar visibilidade a essas reivindicações e pressionar o Estado. No entanto, não se trata de um movimento antagonista, pois, embora ela vise à construção de cidadãos “conscientes” e ativos na transformação estrutural da Maré, essa transformação estrutural comporta “a adoção de estratégias parciais e a prática de negociações sobre objetivos intermediários” (Melucci, 2001, p. 45).

Esse limite do trabalho da *Redes* fica claro ao compararmos suas questões e linguagem com aquelas colocadas e adotadas por movimentos sociais e ONGs “cidadãs” históricas. Estas claramente denunciam o modelo de desenvolvimento econômico e político do país, que seria responsável por reproduzir e aprofundar a concentração de renda nas mãos de poucos, fazendo prevalecer o interesse privado e a obtenção de lucros em detrimento dos interesses público e coletivo.

Sobre a questão dos megaeventos, por exemplo, o Fórum Nacional de Reforma Urbana¹¹ fala de impactos em termos do agravamento da exclusão social, da segregação espacial, da militarização e da mercantilização do espaço público, e da apropriação privada de recursos públicos devido a uma aliança entre o poder público e alguns setores da iniciativa privada nacional e internacional.¹² Já a contestação da *Redes* tem como objeto a maquiagem urbana que vem sendo

¹¹ O FNURU, que existe desde 1987, é constituído por movimentos populares, associações de classe, ONGs e instituições de pesquisa que visam à promoção da Reforma Urbana. Ele se fundamenta a partir dos princípios de Direito à Cidade, Gestão Democrática das Cidades e Função Social da Cidade e da Propriedade. <http://www.forumreformaurbana.org.br/index.php/quem-somos/historico.html>

¹² <http://www.forumreformaurbana.org.br/index.php/artigos-de-interesse/80-conflitos/266-na-sombra-dos-megaeventos-excecao-e-apropriacao-privada-.html> Acessado em agosto de 2012.

promovida pela construção de muros no entorno da Maré, assim como a falta de transparência do poder público com relação aos gastos públicos e a falta de participação da população. Embora estas denúncias remetam à questão do caráter excludente do modelo de cidade, é possível identificar uma distinção de postura com relação ao tema.

É importante lembrar, no entanto, que o envolvimento da *Redes* com articulações como o Comitê Popular Rio Copa e Olimpíadas, da qual participa o Fórum Nacional de Reforma Urbana, é recente. Segundo um de seus diretores, a instituição quer dar continuidade ao projeto, que tem como objetivo a construção de espaços para a discussão na Maré sobre os impactos dos megaeventos na cidade e nos locais de moradia da população pauperizada.

5 Considerações finais

O presente estudo teve como objetivo entender até que ponto a realização de parcerias de uma ONG com atores como o Estado, empresas privadas e entidades filantrópicas ligadas ao setor privado potencializa ou limita a capacidade da organização de ser um agente de transformação social, no sentido de promover uma sociedade mais justa e igualitária, tal qual é defendido pelo projeto participativo e democratizante.

Analisamos o caso da *Redes* que, conforme vimos, tem um projeto político, que nasce na década de 1980 junto com o movimento comunitário de Nova Holanda, de promoção de cidadãos “conscientes” e ativos para a transformação estrutural de sua realidade. Essa concepção é fortemente influenciada pelas teorias freirianas e marxistas, que defendem, de modo geral, a emancipação do homem da dominação capitalista excludente e opressora. O ingresso na universidade é visto como um passo particularmente importante para a conquista de tal emancipação, por se tratar de um espaço fundamental para a conquista de uma capacidade de reflexão crítica e de uma ampliação de visão de mundo.

No entanto, para que o ingresso na universidade possa produzir a emancipação do indivíduo, é preciso que este tenha uma consciência de sua realidade e de seu potencial enquanto agente de transformação, assim como uma identidade coletiva ligada a uma eticidade baseada em uma noção de direitos vinculada ao parâmetro da justiça e da igualdade. A *Redes* tem como objetivo a promoção dessa conscientização crítica e dessa identidade coletiva, não apenas entre os jovens, mas também entre os moradores da Maré como um todo, por meio de suas diversas atividades nas áreas de educação, arte e cultura. Em outras palavras, a *Redes* visa à “descolonização” do mundo da vida dos moradores da Maré, de forma que eles possam exercer o agir comunicativo, que é uma pré-condição para a democratização da esfera pública.

A *Redes* tem também como objetivo a construção de pautas comuns para incidência sobre políticas de educação, crianças e jovens e segurança pública, em uma perspectiva de promoção de uma transformação estrutural da Maré. Não se

trata de um projeto fixo criado pela *Redes*, mas sim de um projeto em construção, com a participação de vários atores sociais, que incluem desde entidades comunitárias, como as associações de moradores, até financiadores de projetos que apoiam atividades específicas, como entidades estatais e empresas.

Conforme vimos, não se trata de um movimento antagonista, pois sua contestação não alcança propriamente o sistema de produção da sociedade. A *Redes* tende a produzir um conflito que pode ser solucionado sem um rompimento do sistema de produção, ao nível do sistema organizacional e/ou político, embora ela tenha como objetivo a crescente articulação em redes junto com atores como movimentos sociais e ONGs cidadãs, que promovem tal rompimento.

Diante da compreensão do papel que a *Redes* pretende exercer na Maré, coloca-se a questão de saber de que forma suas parcerias com entidades estatais, empresas e entidades filantrópicas ligadas ao setor privado potencializam ou limitam sua capacidade de exercer esse papel e de atingir seus objetivos.

Apesar de uma grande parte do orçamento da *Redes* ser composto por recursos oriundos de tais entidades, a organização tem logrado em preservar sua autonomia política. Além disso, tais financiamentos, que são dirigidos a atividades específicas fundamentalmente nas áreas de educação, arte, cultura e geração de renda, têm possibilitado à *Redes* potencializar seu trabalho como um todo, através da ampliação de sua visibilidade e legitimidade entre a opinião pública e, portanto, de sua capacidade de sensibilização desta no sentido de uma ampliação das relações intersubjetivas de reconhecimento na sociedade. Por fim, a *Redes* aposta no diálogo com alguns desses financiadores como estratégia para sua democratização e para a disseminação de novos valores entre eles, através de sua participação nas redes “sócio-pedagógicas” criadas.

No entanto, vimos que tais financiamentos não são suficientes para garantir a promoção da missão da *Redes*. As atividades de mobilização dos moradores da Maré, que são um elemento intrínseco de sua missão, requer um grande investimento em termos de estrutura. Além da existência de lideranças fortes e de uma atuação política bem sucedida para gerar e manter o entusiasmo dos moradores pela mobilização, tal trabalho implica na necessidade de uma equipe grande, de uma boa estrutura física e equipamentos, e de instrumentos, como o jornal comunitário. Ele requer também atividades de formação contínua

para os membros da equipe, de modo a garantir que os projetos não tenham um fim em si mesmo, mas sim promovam a missão da *Redes*.

Da mesma forma, o trabalho de articulação política e de captação de recursos e de gestão de projetos também demanda grandes investimentos em termos de estrutura e de formação.

Embora a *Redes* tenha tido êxito em garantir a sustentabilidade financeira e a autonomia política de seu trabalho, vimos que um dos grandes desafios relacionados aos projetos financiados pelo Estado, por empresas e por entidades filantrópicas ligadas ao setor privado se refere aos limites impostos para o pagamento de gastos fixos de escritório e salários. Diante disso, vê-se a importância para tais ONGs da existência de parcerias de caráter mais institucional, a exemplo de sua parceria com a ONG ActionAid, para garantir sua capacidade de promover atividades mais contestadoras.

Assim, embora a tensão entre o projeto participativo e democratizante e o projeto neoliberal continue atual, o que fica bastante evidente no discurso dos membros da Diretoria da *Redes* e nos limites identificados acima, passa-se a reconhecer uma interface entre os dois projetos. Ou seja, ONGs com um projeto político claro cada vez mais reconhecem a legitimidade de se captar recursos de atores do campo neoliberal, assim como a possibilidade e até a necessidade de estabelecer um diálogo com eles para a promoção de projetos comuns. Tratar-se ia da substituição de um ativismo de caráter “revolucionário” por um, que se alicerça nos valores da democracia, da solidariedade e da cooperação.

O Estado continua sendo visto, nessa concepção, como o responsável pela garantia e promoção dos direitos, não devendo ser substituído por ONGs. Estas organizações devem pressionar o Estado para que este cumpra seu papel, mas também devem participar ativamente na construção de políticas. Nesse sentido, os projetos financiados pelo Estado devem ser implementados não em uma lógica de prestação de serviços, mas sim de demonstrar que outras formas de fazer são possíveis.

O papel dos demais financiadores, por outro lado, não é tão claro. Primeiramente, identificamos uma grande indiferenciação pela *Redes* entre eles, que variam desde empresas de caráter público e privado, fundações e entidades filantrópicas ligadas ao setor privado. Em segundo lugar, embora exista uma tendência a reconhecer a legitimidade de captar de tais entidades, que teriam uma

dívida para com as comunidades empobrecidas, o estabelecimento de parcerias envolvendo um diálogo estaria principalmente presente no caso de empresas públicas, como a Petrobrás.

Diante disso, vemos, por um lado, a importância do atual debate sobre o marco regulatório das Organizações da Sociedade Civil. É preciso que essas organizações, aí incluídas as ONGs, sejam reconhecidas enquanto atores políticos legítimos, o que implica na garantia pelo Estado de sua sustentabilidade financeira e de sua atuação autônoma na sociedade. Por outro lado, é preciso que as ONGs aprofundem o debate sobre o papel das e sobre as possibilidades e limites da realização de parcerias com entidades da administração pública indireta, como empresas públicas, e, principalmente, com empresas privadas e entidades do Terceiro Setor ligadas ao setor privado, cujos recursos se fazem cada vez mais presentes em seus orçamentos.

6 Referências bibliográficas

ABONG. **Sustentabilidade das ONGs no Brasil**: acesso a recursos privados. Rio de Janeiro: ABONG, 2010.

ALVAREZ, Sonia. The Latin American NGO 'Boom'. **International Feminist Journal of Politics**, v. 1, n. 2, pp. 181-209, 1999.

_____. Os movimentos sociais, a sociedade civil e o terceiro setor na América Latina: reflexões teóricas e perspectivas. In: DAGNINO, E. e ALVAREZ, S. (org.). **Caderno da Primeira Versão**. Campinas: IFCH/Unicamp, 2001.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: EdUSP, 1981.

AVRITZER, Leonardo. Um desenho institucional para o novo associativismo. **Lua Nova**, n. 39, 1997.

_____. Sociedade civil, instituições participativas e representação: da autorização à legitimidade da ação. **DADOS - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 50, n. 3, 2007. Disponível em: www.scielo.br. Acesso em: 12 de julho de 2012.

_____. Sociedade civil e participação social no Brasil. Brasília: Projeto Brasil em Três Tempos, 2007. Disponível em: www.democraciaparticipativa.org.br. Acesso em: 06 de junho de 2012.

BIRMAN, Patricia. Favela é comunidade? In: SILVA, Luiz Antonio Machado de (org.). **Vida sob cerco**: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008. pp. 99-114.

BURGOS, Marcelo Baumann. Favela, cidade e cidadania em Rio das Pedras. In: BURGOS, Marcelo Baumann (org.). **A utopia da comunidade**: Rio das Pedras, uma favela carioca. Rio de Janeiro: PUC-Rio: Loyola, 2002. pp. 21-90.

_____. Cidade, Territórios e Cidadania. **DADOS - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 1, pp.189 a 222, 2005.

CALHOUN, Craig. Introduction: Habermas and the Public Sphere. In: CALHOUN, Craig (org.). **Habermas and the Public Sphere**. Cambridge: The MIT Press, 1999.

CARDOSO, Ruth. Movimentos sociais urbanos: balanço crítico. In: SORJ, B. e ALMEIDA, M. H. T. (org.). **Sociedade e política no Brasil pós-64**. São Paulo: Brasiliense, 1984. pp. 215-39.

CARVALHO, José Murilo de. **Os Bestializados**. O Rio de Janeiro e a República que Não Foi. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

_____. **A Cidadania no Brasil: o Longo Caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CARVALHO, Maria Alice Rezende de. Violência no Rio de Janeiro: Uma Reflexão Política. In: C. A. M. Pereira, E. Rondelli, K. E. Schollhammer e M. Herschmann (orgs.). **Linguagens da Violência**. Rio de Janeiro: Rocco, 2000.

COHEN, J. e ARATO, A. Politics and the reconstruction of the concept of civil society. In: HONNETH, MCCARTHY, OFFE e WELLMER (ed.). **Cultural-political interventions in the unfinished project of enlightenment**. Massachusetts: MIT Press, 1999.

COSTA, Sérgio. Movimentos sociais, democratização e a construção de esferas públicas locais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 12, n. 35, outubro de 1997. Disponível em: www.scielo.br. Acesso em: 08 de maio de 2012.

_____. **As cores de Ercília**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.

DAGNINO, Evelina. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Os anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1996. pp. 103-118.

_____. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. pp. 279-302.

_____. Confluência perversa, deslocamentos de sentido, crise discursiva. In: GRIMSON, A. (Org.). **La cultura en las crisis latinoamericanas**. Buenos Aires: CLACSO, 2004. pp. 195-216.

_____. Meanings of citizenship in Latin America. **IDS Working Paper**. Brighton: Sussex University, 2005.

DURÃO, Jorge. A crise das ONGs. **Democracia Viva**, 47, agosto de 2011.

GOHN, Maria da Glória. Empoderamento e participação da comunidade. **Revista Saúde e Sociedade**. v. 13, n. 2, pp. 20-31, maio-agosto de 2004.

_____. **O protagonismo da sociedade civil:** movimentos sociais, ONGs e redes solidárias. São Paulo: Cortez – Coleção questões da nossa época: v.123, 2005.

HABERMAS, Jürgen. Further reflections on the public sphere. In: CALHOUN, Craig (ed.). **Habermas and the public sphere**. Massachusetts: The MIT Press, 1999.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento:** a gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Ed. 34, 2003.

JAMUR, Marilena. Solidariedade(s). **O social em questão:** Revista do Programa de Mestrado em Serviço Social da PUC-Rio, ano II, v. 4, n. 4, Rio de Janeiro, pp. 25-60, 1999.

JORGE, J. Simões. **A ideologia de Paulo Freire**. São Paulo: Edições Loyola, 1979.

LANDIM, Leilah. **A invenção das ONGs:** do serviço invisível à profissão impossível. Rio de Janeiro, 1993. Tese de Doutorado em Antropologia Social – Programa de Pós-graduação em Antropologia Social, Museu Nacional e da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

_____. “Experiência militante”: histórias das assim chamadas ONGs. In: LANDIM, Leilah (org.). **Ações em sociedade:** militância, caridade, assistência etc. Rio de Janeiro: NAU Editora, 1998. pp. 23-88.

_____. Notas em torno do Terceiro Setor e outras expressões estratégicas. **O social em questão:** Revista do Programa de Mestrado em Serviço Social da PUC-Rio, ano II, v. 4, n. 4. Rio de Janeiro, pp. 61-98, 1999.

LANDIM, L. e BERES, N. **Ocupações, despesas e recursos:** as organizações sem fins lucrativos no Brasil. Rio de Janeiro: Nau, 1999.

LANDIM, L. e COTRIM, L. L. **ONGs:** um perfil – cadastro das filiadas à Associação Brasileira de ONGs. São Paulo: ABONG, ISER, 1996.

LESBAUPIN, Ivo. Participação em mesa. In: **Seminário “ONGs em debate”**, 11 de novembro de 2011, Rio de Janeiro, Núcleo Interdisciplinar de Estudos sobre Desigualdade (NIED/UFRJ).

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio. A Continuidade do ‘Problema da Favela’. In: OLIVEIRA, L. (org.). **Cidade:** História e Desafios. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2002.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MELUCCI, Alberto. **A invenção do presente**: movimentos sociais nas sociedades complexas. Petrópolis: Vozes, 2001.

MÜHL, Eldon Henrique. Habermas e a educação: racionalidade comunicativa, diagnóstico crítico e emancipação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 117, dezembro de 2011. Disponível em: www.scielo.br. Acesso em: 02 de agosto de 2012.

OBSERVATÓRIO DE FAVELAS. Caderno de textos do Observatório de Favelas produzidos para o Seminário: O que é a favela, afinal? Realizado em agosto de 2009. <http://www.observatoriodefavelas.org.br/observatoriodefavelas/includes/publicacoes/164308ca4eebfdf4fd62ab414e0ad4fb.pdf>

PAIVA, Angela. Cidadania e formas de solidariedade social nas favelas. In: Paiva, A., Burgos, Marcelo B. (orgs.). **A escola e a favela**. Rio de Janeiro: Pallas/PUC-Rio, 2009.

_____. Cultura cívica na consolidação democrática: atualidade de um conceito. **Revista Desigualdade e Diversidade**: revista do Departamento de Ciências Sociais da PUC-Rio, Rio de Janeiro, n. 9, julho/dezembro de 2011.

PANDOLFI, Dulce e GRYNSZPAN, Mario (org.). **A favela fala**: depoimentos ao CPDOC. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

PAOLI, Maria Célia. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). **Democratizar a democracia**: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. pp. 373-418.

PUTNAM, R. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

REIS, Elisa Maria Pereira. Elites Agrárias, State-Building e Autoritarismo. **DADOS - Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 25, n. 3, pp. 331-348, 1982.

SADER, Emir. **Quando novos personagens entram em cena**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, Perla Cristina da Costa. **Novos atores sociais na mediação entre favela e cidade**: as ONGs. Rio de Janeiro, 2007. Dissertação de Mestrado em Serviço Social – Departamento de Serviço Social, PUC-RJ.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Ordem Burguesa e Liberalismo Político**. São Paulo: Duas Cidades, 1978.

_____. **Cidadania e Justiça**: a Política Social na Ordem Brasileira. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SCHERER-WARREN, Ilse. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 21, n.1, pp. 109-130, jan./abr de 2006.

SILVA, Eliana Souza. **O movimento comunitário de Nova Holanda**: na busca do encontro entre o político e o pedagógico. Rio de Janeiro, 1995. Dissertação de Mestrado em Educação – Departamento de Educação, PUC-Rio.

_____. **O contexto das práticas policiais nas favelas da Maré**: a busca de novos caminhos a partir de seus protagonistas. Rio de Janeiro, 2009. Tese de Doutorado em Serviço Social – Faculdade de Serviço Social, PUC-Rio.

_____. **Testemunhos da Maré**. Rio de Janeiro: Aeroplano Editora, 2012.

SILVA, Elionalva Souza. **Ampliando futuros**: o curso pré-vestibular comunitário da Maré. 2006. Dissertação (Mestrado Profissional em Bens Culturais e Projetos Sociais) – FGV/RJ, Rio de Janeiro, 2006.

SILVA, Jailson Souza e. **Por quê uns e não outros?** Rio de Janeiro: 7 Letras, 2003.

SILVA, Luiz Antonio Machado de. A continuidade do ‘problema da favela’. In: L. L. Oliveira (org.). **Cidade**: História e Desafios. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas Editora, 2002.

_____. Violência urbana, sociabilidade violenta e agenda pública. In: SILVA, Luiz Antonio Machado de (org.). **Vida sob cerco**: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008. pp. 35-46.

SCHWARTZMAN, Simon. **As Bases do Autoritarismo Brasileiro**. Rio de Janeiro: Campus, 1982.

TEIXEIRA, Ana Cláudia. A atuação das organizações não-governamentais: entre o Estado e o conjunto da sociedade. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. pp. 105-142.

TELLES, Vera da Silva. Sociedade civil e a construção de espaços públicos. In: DAGNINO, Evelina (org.). **Os anos 90**: política e sociedade no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1996. pp. 91-102.

_____. Direitos sociais: afinal do que se trata? Texto apresentado como conferência proferida na abertura do Módulo Direitos Sociais. In: **Evento “Direitos Humanos no**

Limiar do Século XXI”, 12 de maio de 1997, São Paulo: Centro Cultural Maria Antônia.

TONI, Ana. A trajetória da cooperação internacional no Brasil. **Le Monde Diplomatique Brasil**, São Paulo, ano 3, n. 30, pp. 10-11, janeiro de 2010.

VALLADARES, Lícia. A invenção da favela. **Do mito de origem a favela.com**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

VIANNA, Oliveira. Populações Meridionais do Brasil. In: **Intérpretes do Brasil**, v.1. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 2000.

VIVIAN, Claudir. A teoria do direito de Jürgen Habermas. **Akrópolis**, v. 9, n. 2, abr./jun de 2001.