

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
SOCIOLOGIA POLÍTICA**

Ramon José Gusso

**ASSOCIATIVISMO DE BAIRRO EM CURITIBA (1970 - 2017):  
PERFIL E INTERAÇÕES SOCIOPOLÍTICAS**

Tese submetida ao Programa de Pós-graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do Grau de Doutor em Sociologia Política.

Orientadora: Professora Dr<sup>a</sup>  
Lígia Helena Hahn Lüchmann

Florianópolis  
2018

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Gusso, Ramon José  
ASSOCIATIVISMO DE BAIRRO EM CURITIBA (1970 -  
2017) : PERFIL E INTERAÇÕES SOCIOPOLÍTICAS / Ramon  
José Gusso ; orientador, Lígia Helena Hahn Lückmann,  
2018.  
321 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa  
Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas,  
Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política,  
Florianópolis, 2018.

Inclui referências.

1. Sociologia Política. 2. Associativismo. 3.  
Associações de moradores. 4. Sociedade civil. 5.  
Curitiba. I. Lückmann, Lígia Helena Hahn. II.  
Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de  
Pós-Graduação em Sociologia Política. III. Título.



## **Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política**

Universidade Federal de Santa Catarina  
Centro de Filosofia e Ciências Humanas  
Campus Universitário - Trindade  
Caixa Postal 476  
Cep: 88040-900 - Florianópolis - SC - Brasil  
E-mail: ppgsocpol@contato.ufsc.br

### **“Associativismo de Bairro em Curitiba (1970-2017): perfil e interações sociopolíticas.”**

**Ramon José Gusso**

Esta tese foi julgada e aprovada em sua forma final pela Orientadora e pelos demais membros da Banca Examinadora, composta pelos seguintes professores.

Prof. Dr. Lúcia Helena Hahn Lückmann  
(PPGSP/UFSC)  
Orientadora/Presidente

Prof. Dr. Julian Borba  
(PPGSP/UFSC)

Prof. Dr. Rodrigo Rossi Horochovski  
(PPGCP/UFPR)  
- Via Skype

**Prof. Dr. Ernesto Seidl**  
Coordenador PG em Sociologia Política  
Portaria 550/GR/2018  
PPGSP/CFH/UFSC

Prof. Dr. Marcelo Kunrath Silva  
(PPGS/UFRRGS)

Prof. Dr. Ernesto Seidl  
Coordenador PPGSP/UFSC

FLORIANÓPOLIS, (SC), AGOSTO DE 2018.



Para Luciana,  
Danilo e Helena.



## AGRADECIMENTOS

À Lígia pela amizade, inspiração, apoio e confiança desde que pisei pela primeira vez na UFSC;

À Luciana pelo amor, por acreditar que terminaria o que comecei, pelas cobranças e por me levar sempre em seus voos;

Ao Danilo e a Helena que cresceram junto com a escrita dessa tese e por sempre exigiram tempo e dedicação só para vocês;

A Carla Almeida pela amizade, pelas risadas, pelas dicas, por ter me ajudado a encontrar um caminho para a tese;

Aos amigos Daniel, Anderson, Eliege, Elena, Ana Paula pela companhia agradável sempre, e por se fazerem presentes mesmo com a distância;

Aos colegas da turma do doutorado, em especial ao Josney, ao Bao e ao Rodolfo;

A Carla Ayres, amiga para a vida;

Ao Julian Borba pelas críticas e sugestões ao texto, sempre certo em suas observações;

Ao Grupo de Pesquisa Observatório de Conflitos Urbanos de Curitiba, nas figuras de Simone Polli (UTFPR) e José Ricardo Vargas de Faria (UFPR) pelas trocas e pela amizade;

Aos amigos e amigas da Ambiens Cooperativa que, entre sonhos e percalços, ajudaram a me formar como profissional e ser humano;

A Cynthia Patrício pela ajuda nos mapas.

A Roseli pelo apoio e carinho;

A “família curitibana em Brasília” pela acolhida e por tornar mais fácil à adaptação ao cerrado;

Ao Rodrigo Horochovski e ao Marcelo Kunrath Silva por aceitarem participar da banca de defesa desta tese;

A dona Terezinha (*in memoriam*), minha sogra e mãezona, que partiu nos momentos finais da conclusão deste trabalho e que tanto ajudou para que ele se realizasse, por meio de palavras de carinho, por sonhar os nossos sonhos e por oferecer um apoio familiar sempre que precisei me ausentar para frequentar aulas e atividades acadêmicas em Florianópolis. Meu muito obrigado por tudo.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, pelo apoio financeiro ao presente trabalho.

## RESUMO

Recentemente a temática do associativismo retornou a uma agenda de pesquisa das Ciências Sociais a partir de novas abordagens teóricas e ferramentas metodológicas que procuram reconhecer a pluralidade de formatos organizacionais, temáticas e objetivos de atuação, trajetórias e a complexa trama de vínculos que as envolvem, incluindo organizações da sociedade civil, governamentais, instituições participativas e partidos políticos. Em muitos casos, estes vínculos incluem o rompimento de supostas fronteiras que separam a sociedade civil do Estado, com a inclusão de ativistas como membros de governo. Tendo em vista a existência de um campo complexo e plural de modelos organizacionais, esta pesquisa aborda um tipo específico de associativismo, atrelado às relações de vizinhança e que se identifica com parcelas do território urbano. Esta tese volta-se, assim, à análise do associativismo de bairro em Curitiba, no período de 1970 a 2017. Neste mapeamento, investigam-se o perfil organizacional e político presente nestas associações, as estruturas de mobilização, bem como os principais repertórios organizacionais utilizados. A pesquisa traça um amplo panorama das principais interações sociopolíticas realizadas, que incluem a articulação com outras associações comunitárias e com o poder público a partir de espaços de interação (interfaces) descentralizados pela cidade, por meio de estruturas específicas criadas pelo poder público para a realização de mediações políticas com a sociedade civil. Tal dinâmica envolve também uma estrutura de apoio construída a partir de interesses político-partidários que moldam os repertórios organizacionais, as articulações sociopolíticas, a construção das demandas e serviços públicos pelas associações, como cria, também, diversas possibilidades de representação, o exercício de liderança comunitária e o trânsito de atores oriundos da sociedade civil para as estruturas estatais.

**Palavras-chave:** associativismo, Curitiba, intermediações sociopolíticas, democracia.



## ABSTRACT

Recently the theme of associations has returned to a research agenda of the Social Sciences from new theoretical approaches and methodological tools that seek to recognize the plurality of organizational formats, thematic and objectives of action, trajectories and the complex network of links that involve them, including civil society organizations, government agencies, participatory institutions and political parties. In many cases, these links include the breakdown of supposed boundaries separating civil society from the state, with the inclusion of activists as members of government. Considering the existence of a complex and plural field of organizational models, this research addresses a specific type of associations, linked to neighborhood relations and identified with parcels of urban territory. This thesis turns to the analysis of neighborhood associations in Curitiba, from 1970 to 2017. In this mapping, we investigate the organizational and political profile present in these associations, the mobilization structures, as well as the main organizational repertoires used. The research traces a broad panorama of the main sociopolitical interactions, which include the articulation with other community associations and with public power, from spaces of interaction (interfaces) decentralized by the city, as well as through specific structures created by the public power for the realization of political mediations with civil society. Such dynamic also involves a support structure built on political party interests that shape organizational repertoires, socio-political articulations, the construction of demands and public services by associations, as well as creating diverse possibilities of representation, the exercise of leadership and transit of actors from civil society to state structures.

**Keywords:** associations, Curitiba, socio-political intermediations, democracy.



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Tipologia das Interfaces Socioestatais (Estado-Sociedade) .	96
Quadro 2: Blocos de Questões por objetivos e conceitos mobilizados	113
Quadro 3: Principais escalas utilizadas .....	114
Quadro 4: Modelo de ficha de transcrição das entrevistas .....	117
Quadro 5: Prefeitos de Curitiba de 1962 a 2017 .....	120
Quadro 6: Associações de Moradores por Articuladoras (1970-1984) .....	158
Quadro 7: Vínculos Presidentes Uniões Associações de Moradores ..	180
Quadro 8: Vínculos Coordenadores Assuntos com a Comunidade nas Regionais Municipais – Gestão Gustavo Fruet – 2012 a 2016.....	221



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Número de Associações e de Associações de Moradores por Regional .....	105
Tabela 2: Critérios para a seleção da amostra .....	108
Tabela 3: Associações – Aplicação dos Questionários .....	109
Tabela 4: Lista de entrevistas .....	116
Tabela 5: Sugestões das audiências públicas para adequações do Plano Diretor do Município de Curitiba ao Estatuto da Cidade .....	136
Tabela 6: População Censitária Curitiba - Total (1970 a 2010).....	143
Tabela 7: Áreas e Domicílios em Ocupações Irregulares, em Curitiba - 1971 a 2010 .....	146
Tabela 8: Motivos para uma boa avaliação da gestão municipal .....	214
Tabela 9: Avaliação das Gestões Municipais em Curitiba por período de Mandatos .....	216
Tabela 10: Frequência de Participação em Atividades Políticas-eleitorais .....	231
Tabela 11: Participação em outras associações .....	233
Tabela 12: Principais conquistas realizadas pelas associações .....	252
Tabela 13: Protestos em Curitiba – 2010 a 2014.....	254
Tabela 14: Número de votantes na última eleição e número de chapas em disputa .....	257



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Rendimento Médio dos Domicílios por Regional e Média para Curitiba, 2010.....	107
Figura 2: Os dez bairros mais populosos de Curitiba segundo os Censos Demográficos - 1970, 1980,1991, 2000 e 2010 .....	144
Figura 3: Taxa de crescimento populacional de Curitiba por bairros 1970 a 1991 .....	145
Figura 4: Posições entre nº população regionais (2010) e nº de associações de moradores por Regional (2016) .....	189
Figura 5: Posições entre nº renda regionais (2010) e nº de associações de moradores por Regional (2016).....	190
Figura 6: Associações de moradores por Regionais de Curitiba .....	191
Figura 7: Associações de moradores por bairros de Curitiba.....	192
Figura 8: Eixo de Expansão Prioritário Plano Diretor 1966 (Eixo-Sudoeste-Nordeste) e Conectora 05. ....	198
Figura 9: Proposta de Expansão Policêntrica - Plano Municipal de Desenvolvimento Urbano de Curitiba (1984/1987) .....	200
Figura 10: Quadro Metodológico de Participação Comunitária – Curitiba, 1984.....	203
Figura 11: Audiência Pública Bairro Xaxim - Curitiba - 1984 .....	203
Figura 12: Audiência Pública – Curitiba - 1984.....	204
Figura 13: Posto de Informações da Prefeitura – Gestão Maurício Fruet (1983-1987).....	206
Figura 14: Rua da Cidadania Regional Boqueirão - Gestão Rafael Greca (1993-1996).....	207
Figura 15: Rua da Cidadania Regional Boa Vista - Gestão (1983-1987) .....	207

Figura 16: Rua da Cidadania Regional Pinheirinho - Gestão (1983-1987) .....	208
Figura 17: Comemoração de 31 anos de Femoclam .....	225
Figura 18: Situação do mercado de trabalho e distribuição por sexo..	228
Figura 19: Escolaridade e Renda .....	230
Figura 20: Participação em Atividades Políticas.....	232
Figura 21: Período de Fundação das Associações .....	235
Figura 22: Comparação entre a principal motivação inicial e principal objetivo da associação atualmente .....	237
Figura 23: Comparação entre o principal tema de trabalho inicial e atual .....	237
Figura 24: Atividades realizadas pelas Associações .....	238
Figura 25: Atividades cotidianas das Associações.....	239
Figura 26: Principais Problemas da Região. ....	243
Figura 27: Atividades de reivindicação e mobilização .....	244
Figura 28: Repertórios utilizados .....	244
Figura 29: Avaliação sobre a atividade de protesto .....	245
Figura 30: Reivindicações realizadas nos dois últimos anos .....	247
Figura 31: Atividades de Intermediação .....	248
Figura 32: Participação em Reuniões ou eventos públicos .....	249
Figura 33: Interfaces socioestatais e intermediações sociopolíticas ...	264

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABONG Governamentais	Associação Brasileira Organizações Não
ANAMPOS Sindicais;	Articulação Nacional dos Movimentos Populares e
ARENA	Aliança Renovadora Nacional;
BADEP	Banco de Desenvolvimento do Paraná;
BNH	Banco Nacional de Habitação
CAPECOM	Coordenação de Assuntos com a Comunidade
CDP	Comitês Democráticos e Populares
CEBRAP	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
CEB	Comunidades Eclesiais de Base
CECOMA	Centro Comunitário de Manutenção
CECOPAM Miguel	Centro Comunitário e de Proteção Alimentar Padre
CEFURIA	Centro de Formação Irmã Araújo
CGT	Coordenação Nacional da Classe Trabalhadora
CIC	Cidade Industrial de Curitiba
CMP	Central de Movimentos Populares
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB
COHAB	Companhia de Habitação Popular
COMCITIBA	Conselho Municipal da Cidade de Curitiba
COMEC	Coordenação da Região Metropolitana
COMTIBA Curitiba	Conselho Municipal da Criança e do Adolescente de
CONAM Moradores	Confederação Nacional de Associações de

COPEL	Companhia Paranaense de Energia
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DDS	Departamento de Desenvolvimento Social
DEOPS	Departamento Estadual de Ordem política e Social
FAMOPAR	Federação das Associações de Moradores do Paraná
FAS	Fundação de Assistência Social
FASFIL Lucrativos	Fundações Privadas e Associações Sem Fins
FEMOCLAM	Federação Comunitária de Associações de Moradores de Curitiba e Região
FEMOTIBA	Federação Democrática das Associações de Moradores, Clubes de Mães, Entidades Benéficas e Sociais de Curitiba
GAECO Organizado	Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime
GAPECOM	Coordenação de Assuntos Comunitários
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH-M Municipal	Indicadores municipais de desenvolvimento
IPEA	Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada
IPPUC Curitiba	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LIBRA	Liga Reivindicatória e Assessora
LOA	Lei Orçamentária Anual
MAB	Movimento de Associações de Bairro de Curitiba e Região Metropolitana
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MNLM	Movimento Nacional de Luta por Moradia
MP	Ministério Público

ONG	Organizações não governamentais
OP	Orçamento Participativo
OSC	Organizações da Sociedade Civil
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDC	Partido da Democracia Cristã
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PFL	Partido da Frente Liberal
PL	Partido Liberal
PMC	Prefeitura Municipal de Curitiba
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PPU	Plano Preliminar de Urbanismo
PRTB	Partido Renovado Trabalhista Brasileiro
PSC	Partido Social Cristão
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSDC	Partido Social Democrata Cristão
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PSP	Partido Social Progressista
PT	Partido dos Trabalhadores
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
SAB	Sociedade de Amigos de Bairro
SANEPAR	Companhia de Saneamento do Paraná
UABB	União das Associações de moradores do Alto Boqueirão, Boqueirão, Hauer e Xaxim
UAMCEBES	União das Associações de Moradores, Clubes de Mães, Entidades Beneficentes, Esportivas e Sociais da Regional Cajuru
UFECO	União Florianopolitana de Entidades Comunitárias
UFPR	Universidade Federal do Paraná

UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UNACIC	União das Associações de Moradores da Cidade Industrial de Curitiba
UNARBAN	União de Associações de Moradores e Clubes de Mães do Bairro Novo
UNAT Tatuquara	União das Associações de Moradores da Regional
UNIÃO Jardins de Curitiba e Região Metropolitana	União Geral dos Moradores de Bairros, Vilas e
UNICAMP	União das Associações de Moradores do Portão
UNMP	União Nacional de Moradia Popular

## SUMÁRIO

NOTAS DE PESQUISA .....	25
INTRODUÇÃO .....	29
1.1. A Gênese de um Objeto de Pesquisa: o clientelismo como eixo explicativo .....	39
1.2. A Transição Democrática e os Estudos Sobre o Associativismo no Brasil: das contradições urbanas aos novos movimentos sociais .....	49
1.3. Uma Interpretação Crítica à Emergência dos Movimentos Sociais.64	
1.4. Modelos Teóricos para Análise das Associações de Moradores: o retorno às associações .....	73
1.5. Associativismo e Interações Sociopolíticas .....	76
CAPÍTULO 02: ETAPAS METODOLÓGICAS.....	103
2.1 A Construção da Listagem de Associações .....	103
2.2 A Amostra .....	105
2.3 O questionário .....	111
2.4 As entrevistas.....	115
3.1 A Construção de um Projeto Técnico-Político para Curitiba 119	
3.2 Na cidade Modelo Também Havia Dissenso ou a Gênese do Movimento de Associações de Moradores.....	141
3.3 A transição para os Anos 1990: reconfigurações e retorno às associações.....	168

3.4	As Federações de Associações de Moradores: Femoclam e Femotiba .....	171
3.5	As Uniões de Associações de Moradores.....	179
3.6	Mapeando as associações de moradores.....	182
CAPÍTULO 04. PODER LOCAL E INTERMEDIações SOCIESTATAIS.....		195
4.1	A Formação das Administrações Regionais.....	195
4.2	As Relações com a Comunidade – Regionais e FAS .....	209
4.3	A Gapecom.....	223
CAPÍTULO 05: UM PERFIL DAS ASSOCIAções DE MORADORES EM CURITIBA.....		227
5.1	As lideranças das Associações de moradores.....	227
5.2	A estrutura, objetivos e público alvo das Associações.....	234
5.3	Mobilização e Repertórios.....	242
5.4	Representação.....	255
CAPÍTULO 06: ASSOCIATIVISMO E INTERMEDIações SOCIOPOLÍTICAS EM CURITIBA .....		260
CONSIDERAções FINAIS.....		279
REFERÊNCIAS.....		285

## NOTAS DE PESQUISA

Esta pesquisa é para mim um fechamento de ciclo. Se por um lado, é o encerramento protocolar da formação acadêmica, por outro, foi um retorno e um reencontro com temas e objetos que sempre orbitaram em minha trajetória universitária e profissional.

O foco principal deste trabalho são as associações de moradores e suas relações, mas é a cidade, em grande medida, o seu fio condutor. A cidade faz parte desta narrativa, como também do meu caminho intelectual traçado até aqui, mesmo que muitas vezes feito de forma inconsciente ou não planejada. A cidade como objeto de indagações, seus usos como narrativa, como construção de identidades, pano de fundo para disputas materiais e simbólicas, para o engajamento coletivo e como projeto de intervenção política.

Em 2004 escrevi minha monografia sobre a cidade de Curitiba, analisando as iniciativas do Município para a requalificação do bairro Rebouças que, no passado, foi destinado como o setor industrial no plano modernista de Alfred Agache em 1943 e que, no início dos anos 2000, era anunciado como um projeto de “revitalização” urbana. O projeto chamado de Novo Rebouças encaixava-se nos requisitos para um estudo sobre ações voltadas à requalificação ou revitalização de espaços urbanos, centrando a análise em temas-chaves como as estratégias de *city-marketing*, o planejamento estratégico como forma de gestão pública ou governança municipal, termo em destaque à época, e o uso de estratégias culturais para dar novos usos a áreas urbanas.

Se por um lado, Curitiba se destacava no cenário nacional e internacional a propósito de suas “soluções” urbanísticas, tidas como inovadoras e que a “diferenciavam” dos modelos de planejamento utilizados no restante do país, principalmente em áreas como transporte e meio ambiente, por outro, também se constituíam leituras críticas sobre a cidade e a forma como estas “soluções” foram produzidas.

Neste viés, os trabalhos de Fernanda Sánchez, Dennison de Oliveira e Nelson Rosário de Souza (meu orientador na graduação) ganharam destaque, num ar de leituras contra-hegemônicas sobre Curitiba, ao debaterem o seu “sucesso”, destacando o caráter seletivo de grande parte das ações urbanas, que privilegiam certas regiões mais desenvolvidas em detrimento de bairros mais periféricos. Criticavam, desta forma, a construção política de certos símbolos para a cidade como marcas de governo e o discurso tecnicista que servia como uma

forma de ocultar conflitos e contradições. Estas críticas passaram a ganhar destaque devido à realização de eventos, ao lançamento de livros, como também em relação a novos projetos políticos para cidade que se destacaram nas eleições municipais de 2004.

Contudo, as críticas ao modelo de planejamento urbano em Curitiba, eram contestadas como opositoras, não apenas ao modelo lernista, mas de certa forma, à própria cidade, numa espécie de patriotismo cego, que defende uma causa de maneira acrítica, sem ponderar as consequências ou as suas referências. Tal “patriotismo” de defesa do modelo de urbanização como algo inquestionável, um consenso forçado por estratégias discursivas associadas ao *city-marketing* e ao modelo de gerenciamento urbano empresarial (choque de gestão, eficiência técnica, sem conflitos), como analisado por Vainer (2000), ajudou a consolidar a marca do “lernismo” como um “patrimônio” da cidade.

Esse mesmo patriotismo, no entanto, parece agora vinculado a outros personagens de destaque no cenário político nacional, que não só produzem discursos “patrióticos” em defesa de uma Curitiba fortemente engajada no combate à corrupção, como se tem produzido um amplo material gráfico e publicitário, como adesivos fixados em veículos<sup>1</sup>, camisetas, bonés, nomes de bares ou de cervejas que se referem a Curitiba como: República de Curitiba, Aqui se cumpre a lei, #somostodoslavajato, Eu apoio a lava jato; Eu sou da República de Curitiba<sup>2</sup>. República virou inclusive um subtítulo do caderno de política do maior jornal da cidade, a Gazeta do Povo. O particular desta referência à operação lava-jato é que ela igualmente opera como um discurso político unitário, que homogeneiza diferenças políticas em um ufanismo a Curitiba.

A diferença em relação aos governos de caráter lernistas é que este novo ufanismo se constituiu como um movimento de adesão mais ou menos espontâneo. Mais ou menos, pois também contou com a mobilização de recursos de setores empresariais na cidade<sup>3</sup>. No caso dos

---

<sup>1</sup> Cerca de 170 mil veículos da Cidade tem algum adesivo em referência Operação Lava Jato. <https://www.gazetadopovo.com.br/politica/república/adesivo-da-lava-jato-estampa-170-mil-carros-e-vira-bandeira-politica-4veyljklvh85mpp2nj1zn4enn>

<sup>2</sup> <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/03/1755017-expressao-republica-de-curitiba-crianda-de-orgulho-regional-no-parana.shtml>

<sup>3</sup> <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2017/05/09/quem-esta-por-tras-dos-outdoors-favoraveis-a-lava-jato-em-curitiba.htm>>

governos de caráter leonista, esse ufanismo era provocado por estratégias publicitárias voltadas à criação de uma identidade para a cidade e para as gestões municipais.

A partir de leituras que problematizavam o planejamento urbano de Curitiba é que escrevi minha monografia e passei a me interessar por discussões ligadas à sociologia urbana. Deste interesse é que conheci jovens profissionais, de diversas áreas, oriundos em sua grande maioria da UFPR, que fundaram, em 2000, uma cooperativa voltada à atividade de planejamento territorial participativo, estando muito próxima de movimentos sociais urbanos e rurais. Ao término da graduação, em 2004, tornei-me cooperado da Ambiens Sociedade Cooperativa, onde percorri o país fazendo Planos Diretores, Planos de Regularização Fundiária, Planos de Habitação e organizando inúmeros processos participativos como audiências públicas, conferências, oficinas comunitárias.

Foi pela junção destes interesses que nasceu a minha pesquisa de mestrado sobre o Fórum Nacional de Reforma Urbana, que me levou a integrar a linha de pesquisa em Movimentos Sociais, Participação e Democracia do programa de Pós-Graduação em Sociologia-Política da UFSC, sendo orientado por Lígia Lüchmann. Já na dissertação pude conhecer melhor as teorias sobre movimentos sociais e a sociedade civil, num momento também de retomada de estudos críticos sobre o conteúdo normativo presente nestas abordagens. De certo modo, esse contexto me ajudou a desmitificar o meu próprio campo de pesquisa e de militância, percebendo as disputas e as contradições presentes no movimento de reforma urbana e como em geral as pesquisas sobre os este campo também são seletivas, num sentido de privilegiar ações coletivas que carregam normativamente um espírito crítico de mudança social.

Esta pesquisa de doutorado sobre o associativismo de bairro em Curitiba tem, assim, múltiplos interesses. Desde o início desejava fazer a pesquisa num terreno em que já tivesse certa ambientação, conhecesse em parte sua história e os conflitos a ela vinculados. O retorno a Curitiba parecia também fértil no sentido de poder contribuir para documentar um ramo da temática dos movimentos sociais que se apresentava de forma fragmentada e com diversas lacunas temporais, deixando certa impressão de que, na capital paranaense, os movimentos e as lutas coletivas fossem de baixa densidade. Por outro lado, os estudos existentes também privilegiavam atores de caráter conflitivo.

Durante o período em que trabalhei na Ambiens e me inseri em debates e redes em prol da democracia participativa e do direito à

cidade, havia um discurso próximo aos atores do qual eu estava próximo que dividia o campo político das organizações associativas entre “nós” e “eles”. O “nós” era uma referência às organizações e militantes de esquerda enquanto que “eles” eram todos os demais que atuavam próximos ao governo, que classificávamos como cartas marcadas, apolíticas e instrumentalizadas pela prefeitura municipal.

Mas, afinal, quem eram eles? Também não conhecia, figuravam em minha imaginação como um objeto em segundo plano, de pouca relevância. Ao refletir sobre Curitiba para a construção desta tese percebi que “eles” eram, na verdade, centrais para qualquer narrativa sobre como se desenvolveu a dinâmica associativa na cidade. Não eram marionetes, mas sim atores políticos que produzem ações conscientemente, fazem articulações, têm projetos políticos, identidades, como qualquer outro movimento. Mas, ao procurar elementos para o seu entendimento, percebi, também, uma enorme lacuna, uma grande invisibilidade de suas práticas e relações.

Assim, esta pesquisa nasceu destes múltiplos interesses que são pessoais e teóricos, mas que também foram motivados por uma prática profissional, por um engajamento e por uma militância em certas temáticas. Isto significou, como bem pontua Kuschnir (2007) compreender quais eram os meus valores e minhas posições políticas relacionadas ao meu desejo de melhorar a qualidade da democracia, para compreender as práticas e as ações políticas presentes nas associações de moradores, ao invés de rotulá-las a partir de meus anseios e inspirações teóricas de como devem ser ou se portar os atores sociais.

Vencidos os pré-conceitos que tinha em relação a alguns dos atores presentes neste trabalho, por conhecê-los de outros espaços de atuação e o romantismo nostálgico em relação a outros movimentos, por aquilo que sonharam e fizeram, pude voltar meu olhar para suas práticas e interações, numa tentativa sociológica de explicar o fenômeno das associações de moradores em Curitiba nos últimos 40 anos, controlando meus pressupostos políticos, mas sem produzir, no entanto, uma análise fria e acrílica. Espero ter me aproximado deste objetivo.

## INTRODUÇÃO

Esta tese tem como problemática analítica o mapeamento e a compreensão do associativismo de bairro, especificamente aquele conformado a partir de associações de moradores na cidade de Curitiba, no período de referência entre o final da década de 1970 a 2017.

Propõe-se investigar o perfil organizacional e político presente nestas associações, as estruturas de mobilização que incluem possíveis redes de apoio, os padrões de interação (ou não interação) estabelecidos com a institucionalidade política, bem como os principais repertórios organizacionais disponíveis. Interessa compreender também em que medida o contexto político institucional, principalmente o municipal, facilitou, restringiu ou estimulou a formação de processos associativos ou conformou as possibilidades de agir destas associações. No caso de Curitiba, isto se relevou particularmente instigante ao constatar a sucessão de governos alinhados política-ideologicamente por cerca de 30 anos. Ou seja, busca-se compreender em que medida esta característica presente na gestão municipal na cidade influenciou certos alinhamentos de projetos e a formação de uma cultura política pelas associações de bairro que se molda àqueles valores e práticas produzidas pelo Estado.

Em um primeiro mapeamento sobre esta problemática em Curitiba (POLLI e GUSSO, 2013)<sup>4</sup>, constatou-se que a maior frequência de textos sobre o associativismo local se concentra, sobretudo até a década de 1990, focando principalmente no nascimento de associações no contexto da redemocratização brasileira. Este rico material apresenta um conjunto amplo de dados e informações sobre a história destes movimentos e a conjuntura de mobilização e os percalços políticos encontrados. Contudo, reflete uma visão comum neste período, marcada pelo otimismo normativo a respeito das capacidades transformadoras da sociedade civil. Por outro lado, tais narrativas também se restringem a um conjunto específico de organizações, alinhadas, política e ideologicamente, ao que se convencionou chamar de organizações populares, que estariam também mais próximas ao campo político da

---

<sup>4</sup> Uma análise mais ampla sobre processos associativos vinculados à questão da moradia encontra-se em POLLI, Simone; GUSSO, Ramon José. Movimentos de Moradia em Curitiba: História, Repertórios e Desafios (1977-2011). In: XV Encontro Nacional da Associação Nacional em Planejamento Urbano e Regional - Enanpur, 2013, Recife. Anais do XV Enanpur, 2013.

esquerda. Movimentos ou ações coletivas alinhadas a outros grupos e perspectivas, que não apresentam um projeto político alinhado às visões normativas do campo dos “movimentos populares”, carecem de informações e de análise.

É neste sentido, por exemplo, que organizações com grande capilaridade no território curitibano, como a Federação Comunitária de Associações de Moradores de Curitiba e Região (Femoclam) e a Federação Democrática das Associações de Moradores, Clubes de Mães, Entidades Beneficentes e Sociais de Curitiba (Femotiba) estão ausentes, tanto nas análises acadêmicas como nos documentos produzidos pelas organizações de assessoria aos movimentos sociais na cidade. Esses atores e organizações que não se alinham à perspectiva normativa do “movimento popular” estão fora das análises e, quando aparecem, é por meio de adjetivos que os desqualificam enquanto atores políticos.

Esta pesquisa sobre o associativismo de bairro em Curitiba não privilegiou, inicialmente, um determinado grupo de associações por meio de seus alinhamentos político-ideológicos. A identificação se orientou por perguntas e indagações e pelo próprio campo, que levou a identificação de atores e outras organizações com atuação central no meio associativo da cidade.

Deste modo, tendo em vista a existência de um campo complexo e com grande pluralidade de modelos organizacionais, esta pesquisa irá abordar um tipo específico de associativismo, aquele atrelado às relações de vizinhança e que se identifica com parcelas do território urbano. A referência pode tanto nomear uma microrregião dentro da cidade, comumente associada à terminologia de bairro, ou mesmo porções ainda menores como as vilas ou conjuntos, no caso de Curitiba. Nestes dois últimos casos, o termo em geral se refere à origem de loteamentos habitacionais realizados a partir da década de 1960, tanto pelo poder público como pela iniciativa privada. Em alguns casos, a referência à vila também está atrelada à colonização de certas regiões por imigrantes, sobretudo de origem europeia. Neste aspecto, ressalta-se que o atributo territorial (ser morador) é fundamental para se compreender o caráter das reivindicações e as estratégias de articulação sociopolíticas realizadas pelo conjunto das associações de moradores.

Para tanto, este trabalho fará um resgate sobre como o fenômeno do associativismo foi analisado pela literatura sociológica no país, destacando, em um primeiro momento, a referência e a articulação entre as teorias de movimentos sociais e a chamada sociologia urbana. A análise sobre estas teorias ajuda a situar não só como o associativismo

urbano foi trabalhado, como a mensurar as expectativas democratizantes postas à sociedade civil em um contexto de abertura política.

Este percurso auxilia também na análise de como as interações sociopolíticas foram analisadas ao longo do tempo no Brasil. A dinâmica interacionista entre Estado e movimentos ou suas lideranças foi vista primeiramente como um atributo negativo, por representar não só uma relação assimétrica e voltada à coerção e ao controle de atores engajados em mobilizações sociais, como também a uma perda de autonomia e de capacidade de organização pelo lado da sociedade. Tal pressuposto serviu ainda para moldar tipos idealizados de movimentos e de repertórios de ação coletiva, em que o uso da rua como espaço de manifestação e as ocupações de terra realizadas por movimentos urbanos e rurais foram simbolicamente referenciadas como expressão máxima da sua politização e da capacidade de transformação do Estado a partir da sociedade. Por outro lado, tais ações não deixaram de ser reprimidas e criminalizadas, marcando de forma violenta a trajetória de muitos movimentos sociais, principalmente àqueles territorialmente situados no campo.

No caso do associativismo urbano, representado por formas de mobilização em que o local de moradia é central, as perspectivas teóricas apresentadas partem de um olhar que mantinha certa desconfiança, ressaltando traços de uma pré-modernidade (características de uma sociabilidade rural) dos movimentos, destacando o clientelismo como a marca principal das relações sociopolíticas realizadas no contexto de urbanização das cidades brasileiras.

Essa desconfiança foi, em parte, superada posteriormente por um forte entusiasmo relativo à mobilização de atores nas periferias urbanas, observadas como uma força capaz de impulsionar a democratização brasileira. A organização de um referencial teórico voltado à explicação deste fenômeno se deu inicialmente a partir de uma influência marxista, que posicionava tais ações dentro de um contexto mais amplo de questionamento da ordem capitalista periférica, reflexo da crise econômica e da superexploração do trabalho. A combinação entre baixos salários com a precariedade da condição necessária para a reprodução da vida nas grandes cidades, indicada por um conjunto de déficits como moradia, saúde, educação, transporte, lazer, notabilizou a utilização do conceito de espoliação urbana, central para caracterizar a condição das classes trabalhadoras no Brasil, bem como uma referência para a explicação das causas da ampla mobilização societária no final da década de 1970 e ao longo dos anos de 1980, incluindo neste rol a

ampliação de associações comunitárias, de moradores e outros movimentos urbanos, que reivindicavam moradia e bens de uso coletivo.

E foi em paralelo a este debate que também se ampliaram as narrativas sobre as redes de apoio que deram suporte a emergência de novos atores, com destaque para as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) que tiveram um amplo protagonismo para a formação de associações e movimentos sociais nas periferias brasileiras, mas também a interação com partidos políticos, como o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), o Partido dos Trabalhadores (PT), o Partido Democrático Trabalhista (PDT) e o Partido Comunista do Brasil (PCdoB), bem como a rede formada a partir de sindicatos, tendo a Central Única dos Trabalhadores (CUT) como elo principal.

Partindo desta ampla mobilização de atores civis e com influência da perspectiva dos Novos Movimentos Sociais se destacou, a partir da metade dos anos de 1980, uma ampla gama de análises sobre a construção de identidades e narrativas pelas quais os movimentos se organizam e se constituem enquanto sujeitos coletivos. Essas análises, igualmente ao marxismo presente na sociologia urbana, compartilhavam de uma narrativa otimista, projetando nos movimentos fortes capacidades de transformação social e de democratização política. Por outro lado, ao direcionarem a análise para o interior dos movimentos, para a construção de sentido de pertencimento, para os dilemas enfrentados e os debates sobre as formas possíveis de organização e de mobilização, deixavam em segundo plano as análises sobre a influência do contexto político para a geração de oportunidades de ação para os movimentos. Ao focarem na constituição dos movimentos como uma ação autônoma, tendiam a negligenciar ou mesmo condenar práticas de interação socioestatal, tidas como oportunistas ou que representavam tentativas de controle dos movimentos sociais por parte do Estado.

A resistência a tentativas de cooptação foi um discurso que mobilizou normativamente muitos analistas, que projetavam aos atores sociais uma ação moralmente adequada (a não relação com o Estado), por outro lado, condenando como “não autênticos”, “cooptados”, “pelegos”, por exemplo, àqueles que, por diversos motivos, teciam relações mais próximas com agentes estatais e políticos, principalmente quando estes não representavam governos alinhados ou identificados como “populares”. Com a crescente ampliação dos espaços de participação a partir do final da década de 1980 e sua ampla institucionalização como prática de governo no decorrer dos anos 2000, ampliou-se também as interações realizadas por múltiplos atores da sociedade civil com o Estado.

As denominadas instituições participativas<sup>5</sup> tornaram-se um campo de disputa pelos movimentos, mobilizando grandes esforços não só em sua defesa como parte da arquitetura democrática, mas também pela possibilidade de pautar a representação de seus interesses. A participação em audiências, conferências e conselhos de políticas tornou-se um repertório amplamente utilizado, mas não o único, combinando-se com outras formas de ação coletiva, que são parte das estratégias de movimentos para se inserirem ou se manterem presentes em determinados cenários políticos.

Esse processo estabeleceu diferentes formas de diálogo institucional, criando oportunidades de representação de demandas e de fortalecimento de lideranças, tanto em cenários locais, como nacionalmente. Tal diálogo se molda também pela presença de diferentes interesses e por assimetrias de poder, bem como é influenciada por outras articulações criadas a partir de redes de movimentos ou por dinâmicas eleitorais. Parte desta análise se constituiu a partir de novos referenciais teóricos, que analisam os movimentos como parte de redes de interação sociopolítica que mobilizam uma pluralidade de atores em processos de conflito ou cooperação orientados para a mudança política ou cultural. Essa perspectiva procura romper com a dicotomia estratégia *versus* identidade, indicando que tanto uma como a outra são recursos necessários para a produção de ações coletivas.

A teoria dos Processos Políticos tem influenciado nos últimos anos uma série de estudos que procuram compreender como diferentes conjunturas políticas ajudam na mobilização ou na restrição de ações coletivas, bem como na construção de estratégias diversificadas de ação, notadamente, referenciada como a escolha de repertórios. Tal perspectiva tem ajudado também na compreensão de processos de interação sociopolítica em que atores oriundos da sociedade civil ultrapassam as fronteiras do Estado, por meio de ocupação de cargos em governos ou na participação em diferentes instituições participativas. Nesse aspecto, esse trânsito tem sido analisado como parte de estratégias que são mobilizadas por atores, portanto, racionalmente construídas levando em consideração os possíveis ganhos (materiais e simbólicos) dessa prática. O que evidencia uma mudança de perspectiva analítica

---

<sup>5</sup> Instituições participativas, a exemplo de conselhos gestores, orçamentos participativos e conferências de políticas públicas, são entendidas como “formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas” (AVRITZER, 2008, p. 45).

que, anteriormente, condenava tais práticas como ações clientelistas ou moralmente reprováveis.

Esse cenário tem sido pesquisado atualmente de modo a compreender como são construídas estas relações, que implicam apoios momentâneos ou de longo prazo, quais são os contextos que criam determinadas oportunidades para o engajamento ou a aproximação entre diferentes atores sociopolíticos, ou mesmo a mudança de centralidade de repertórios para ações voltadas à mobilização nas ruas, por exemplo. Essa perspectiva, que foca nas múltiplas possibilidades de encontro entre sociedade civil e Estado, que tanto produz o conflito como relações voltadas à cooperação ou ao consenso, tem procurado reduzir o efeito retórico de que os movimentos e ações coletivas promovem impactos gerais para a construção de políticas públicas e para a democracia como um dado sempre verdadeiro. Uma das principais preocupações está em compreender sob quais condições as mudanças institucionais e de conteúdo podem ser creditadas às ações de movimentos ou às interações por eles realizadas, o que implica na construção de variáveis passíveis de análise.

Neste sentido, o trabalho apresentado aqui se situa em uma posição intermediária em que as interações sociopolíticas são realizadas por um amplo conjunto de atores em Curitiba, envolvendo relações entre associações de moradores com outros atores sociais, mas também com diversas instâncias políticas municipais, como secretarias e órgãos criados para o estabelecimento de mediações políticas com a sociedade civil. Tais intermediações envolvem também uma forte dinâmica de apoio construída a partir de interesses político-partidários, que moldam os repertórios organizacionais, as articulações sociopolíticas, a construção das demandas por políticas e serviços públicos, como também cria diversas possibilidades de representação e de exercício de liderança comunitária e o trânsito de atores oriundos da sociedade civil para estruturas estatais.

Desta forma, a análise sobre o associativismo de bairro em Curitiba pauta-se por algumas perguntas orientadoras: quais são os vínculos ainda existentes entre aquelas associações formadas inicialmente na década de 1970 com as atuais associações em Curitiba? Quais papéis são cotidianamente desempenhados pelas associações? Qual o padrão (ou padrões) de interação entre o associativismo de bairro e outras associações, movimentos sociais, órgãos públicos e partidos políticos? O perfil econômico e a localização territorial das associações influenciam de forma diferenciada os processos reivindicatórios? Sobre quais políticas públicas as demandas do associativismo de bairro mais

incidem? De que forma o governo municipal e seus diferentes modelos de gestão (no caso de Curitiba associado ao tecnicismo) impactam na formação, manutenção e trajetória das associações de bairro? Em outras palavras, qual o peso do contexto institucional, em especial, do grupo político hegemônico na gestão municipal, para a formação e atuação de modelos de associativismo?

Neste sentido, o objetivo geral é compreender qual o perfil e o papel desempenhado pelo associativismo de bairro na cidade de Curitiba e, analisar, em que medida, o contexto sociopolítico vinculado ao perfil da gestão municipal, tem refletido na trajetória do associativismo de bairro, influenciando a manutenção das associações, a forma de interação socioestatal, a escolha de repertórios organizacionais e a reprodução de discursos e imagens vinculadas à cidade e a determinada gestão municipal.

De maneira específica busca-se:

- Identificar e mapear o conjunto das associações de moradores na cidade de Curitiba, tendo como marco inicial o processo de articulação gerado a partir da década de 1970, identificando trajetórias e rupturas entre as associações surgidas neste período com aqueles presentes hoje na cidade;
- Compreender o peso do contexto institucional e do grupo hegemônico na gestão municipal para a formação e manutenção do associativismo de bairro na cidade;
- Analisar o perfil organizacional e político presente nestas organizações, descrevendo os diferentes modelos organizacionais existentes e atributos gerais como: perfil econômico, funções desempenhadas no cotidiano, localização geográfica, tempo de atuação, número médio de participantes, projeto político e principais ações desenvolvidas;
- Identificar os vínculos com outras organizações da sociedade civil e com instituições políticas, verificando se possíveis articulações existentes geram oportunidades e capacidades diferenciadas para empreender ações.

A hipótese do trabalho é que a continuidade das associações de moradores, ao longo dos últimos 40 anos, como referência para a interposição de demandas ao poder público se desenvolveu mesmo com as alterações referentes ao protagonismo das organizações articuladoras que, a partir do declínio de organizações ligadas às CEBs e aos partidos de esquerda no início da década de 1990, tiveram posteriormente como principal agente articulador de demandas e de interações sociopolíticas a Federação Comunitária de Associações de Moradores de Curitiba e Região (Femoclam). Essa mudança de protagonismo refletiu também em alteração nas estratégias de mobilização, nos repertórios e na ampliação de relações de cooperação com agentes estatais. Por outro lado, o contexto institucional que consolidou a manutenção por um longo período de projeto político de caráter tecnicista de base lernista, ajudou também a consolidar a liderança da Femoclam e outras associações voltadas ao diálogo institucional e a utilização de repertórios pouco conflituos como sendo as mais representativas, portanto, aptas ao diálogo e a parcerias com o poder público. A criação de estruturas institucionais descentralizadas de mediação com o associativismo de bairro, como as Regionais Municipais e as Coordenações de Assuntos com a Comunidade, auxiliaram a amortecer possíveis conflitos sobre o atendimento de demandas urbanas, resultando em um constante processo de interações sociopolíticas e redes de apoio, dando centralidade ao associativismo de bairro e suas lideranças para a dinâmica política local, principalmente a partir da mobilização de projetos políticos e redes de apoio eleitoral.

A tese organiza-se em oito (06) capítulos. O primeiro apresenta um panorama de como a temática do associativismo foi analisada pela literatura sociológica no Brasil, principalmente no contexto da redemocratização brasileira e da emergência de inúmeros processos de mobilização popular. O texto aborda ainda as principais estratégias de análise, os conceitos e as narrativas a propósito do alcance do associativismo e das organizações populares sobre a estrutura estatal, e como essas foram interpretadas como uma ameaça (normativa) ao modelo de organizações sociais defendida por parte da literatura. Neste capítulo também há um panorama de como o debate sobre o associativismo comunitário ou de bairro perdeu centralidade a partir dos anos 1990, sendo retomada quase duas décadas depois a partir de novas abordagens teóricas e metodológicas, indicando novos olhares e recortes teóricos sobre este campo, de forma menos normativa sobre as capacidades de transformação democrática num sentido mais amplo. Neste sentido, a própria naturalização do caráter democrático presente

no associativismo tornou-se algo questionado e alvo de inquéritos sociológicos.

O capítulo segundo apresenta as opções metodológicas e técnicas utilizadas para a construção da pesquisa, tanto em relação ao mapeamento das associações como para a elaboração e adaptação do questionário utilizado, o roteiro para as entrevistas e o tratamento sobre o conjunto de dados coletados.

No capítulo terceiro aborda-se especialmente a trajetória do movimento de associações de moradores a partir da década de 1970, quando se deu o desenvolvimento redes e articuladoras de movimentos no contexto de redemocratização e como a defesa de um projeto urbano para a cidade impactou o desenvolvimento das associações de moradores em certas regiões, tidas como periféricas. Esta seção também aborda as transformações do associativismo de bairro a partir da década de 1990 com o encerramento de diversas organizações de bairro e articuladoras surgidas nos anos de 1970, como àquelas próximas as CEBs, e o surgimento de outros grupos, como a Femoclam, que serão centrais tanto na estruturação de novas associações como na interação com o poder público. Neste tópico ainda se apresenta um mapeamento do associativismo de bairro em Curitiba.

O capítulo quarto aborda as principais estruturas institucionais criadas pelo poder público com o objetivo de se comunicar e interagir com as associações comunitárias, atuando principalmente nas 10 Regiões Administrativas da cidade, indicando também os fortes vínculos entre poder público e a sociedade civil, no que tange a resolução de demandas e a articulação política relacionada à dinâmica eleitoral.

O capítulo quinto apresenta o resultado do *survey* aplicado a uma amostra de associações de moradores, abordando aspectos relacionados à caracterização das lideranças, a estrutura e a capacidade de organização das associações, os repertórios utilizados, os vínculos políticos com outras organizações da sociedade civil, no sentido de ilustrar de forma mais geral quem são e como atuam as associações de moradores em Curitiba, reforçando os argumentos apresentados nos capítulos anteriores.

O último capítulo discute as principais conclusões a respeito do associativismo de bairro em Curitiba nos últimos 40 anos e como ele tem se destacado como peça-chave na dinâmica política local, a partir da formação de lideranças, no estabelecimento de uma ampla rede de apoio político e a interação com interfaces socioestatais produzidas ao longo deste período.



## **CAPÍTULO 01: AS ASSOCIAÇÕES DE MORADORES NO CONTEXTO BRASILEIRO**

### **1.1. A Gênese de um Objeto de Pesquisa: o clientelismo como eixo explicativo**

Esta seção objetiva apresentar como surge, no Brasil, o debate sobre o associativismo de bairro, tendo três argumentos como eixo desse panorama. O primeiro trata das abordagens que apresentam o associativismo urbano a partir de relações exclusivamente clientelistas, mediadas por favores em troca de votos, bem como, as críticas gerais a este argumento. A segunda parte aborda a gênese dos movimentos sociais urbanos a partir dos efeitos e carências geradas pelas contradições urbanas dentro de um modelo capitalista periférico de urbanização. A terceira abordagem tratará das críticas e pressupostos contidos dentro da corrente dos novos movimentos sociais em que a temática das associações de moradores, particularmente aquelas oriundas das periferias das grandes cidades, foi um importante foco de estudos e um indicador normativo sobre o (re)surgimento de um campo movimentalista no país, marcando a (re)construção e a organização, por um lado, da sociedade civil e por outro, do próprio processo redemocratização. Por fim, apresenta alguns dos argumentos que explicam certo refluxo sobre as análises de movimentos a partir da década de 1990. A seção não tratará, dessa forma, de um debate mais amplo sobre o fenômeno associativista no Brasil, que tem produzido recentemente um amplo mapeamento historiográfico sobre diversos modelos organizacionais desde o século XIX, como associações de negros, mulheres pelo direito ao voto, trabalhadores, agremiações de ajuda mútua ou esportivo-culturais (BATALHA; SILVA; FORTES, 2004); (CORD; BATALHA, 2014); (CORD, 2012).

O contato entre a população carente e as instituições políticas tem sido historicamente abordado sobre o prisma de relações clientelistas, denotando uma visão negativa, que ressalta as assimetrias de poder, bem como um empecilho à construção de um processo de representação sustentado em bases legais e democráticas. Em *a Tristeza do Jeca* (1961), Mazaropi enfatiza esta imagem, quando é convidado por políticos para subir ao palanque e, inconscientemente, declarar o seu

apoio ao Coronel Policarpo diante de uma multidão de “caipiras” que foram ao comércio para assistir a um rodeio. A dicotomia representada no cinema opõe atores detentores de estratégias racionais, que agem arditamente para a obtenção de ganhos políticos e uma população inocente e desprovida de astúcia para interpretar as intenções do evento. Esta forma de manipulação política personalista seria uma marca da sociedade rural brasileira que estaria a desaparecer com o processo de urbanização a partir de 1930, indicando também um caminho para o florescimento de instituições formais, burocráticas e republicanas, como indicado por Sérgio Buarque de Holanda (1999).

Para Eli Diniz (1982, p. 207), a oposição campo/cidade esteve presente em grande parte da literatura política e sociológica brasileira sobre o significado do voto de populações carentes e seu impacto para o sistema político. Duas posições podem ser esquematicamente retiradas destes estudos.

A primeira, de teor otimista, via no processo de urbanização um caminho que promoveria uma maior independência e autonomia da população frente ao sistema representativo, o que também permitiria maior inconformidade e mobilidade, diante de uma população rural marcada pelas práticas de manipulação política, coronelismo e imobilismo. A urbanização, e principalmente, a industrialização, permitiriam o desenvolvimento de novas formas de sociabilidade e de representação. O voto clientelista seria uma forma transitória até que se desenvolvesse plenamente um sentimento de pertencimento (operários) a uma determinada classe.

A segunda, de caráter pessimista, indica que o crescimento da população urbana se deu em decorrência de um êxodo rural, guardando, portanto, mais semelhanças do que diferenças entre os moradores das periferias urbanas com a imagem associada ao do “caipira”. Dessa forma, permaneceriam práticas de controle da participação política por meio de lideranças carismáticas e populistas, decorrentes de um processo incompleto de modernização.

Diniz (1982) ressalva, porém, que muitos estudos sobre o clientelismo urbano careciam de um refinamento teórico, sendo reflexos de um moralismo sociológico que associavam as relações entre populações carentes e políticos como uma prática distorcida de se fazer política, do que propriamente estudos sobre o conteúdo e o significado destas relações para os atores envolvidos.

A análise realizada a seguir não tem a intenção de mapear de forma geral a manifestação do clientelismo em todas as regiões do país, mas abordará alguns estudos clássicos sobre São Paulo e Rio de Janeiro,

assim como uma análise realizada para Porto Alegre, que, juntas, fornecem um panorama sobre a leitura do clientelismo vinculado ao associativismo urbano no Brasil entre 1945 até meados da década de 1970, quando novas leituras começaram a olhar para estas relações com outras lentes analíticas e normativas.

No Brasil pós-1945, será o populismo a “principal forma de expressão política desta emergência das classes populares, e das características da participação das massas populares urbanas” (NUNES; JACOBI, 1982, p. 175). Segundo Moisés (1982) as políticas urbanas no Brasil se iniciam de forma mais estruturada com o próprio desenvolvimento do capitalismo industrial a partir da década de 1930, que se baseou na concentração de atividades produtivas e de aglomerados humanos, inicialmente no eixo São Paulo - Rio de Janeiro, e que reproduziu, posteriormente, para outros centros urbanos, o modelo de “urbanização por expansão de periferias” (idem, p. 16).

Para Moisés (1982) o crescimento urbano e a elevação do custo de vida nas cidades inviabilizavam as alternativas de manutenção de caráter individual, o que gerou um progressivo aumento na pressão direcionada ao Estado para acomodar tais demandas coletivas. Contudo, o projeto de desenvolvimento em aplicação comprometia-se primeiramente em assegurar a reprodução do capital, subordinando as demandas da força de trabalho, supridas, de modo de geral, a partir de ações clientelistas e populistas. Predominava, assim, uma política de “atender ao atraso”, numa lógica que não esgotava as demandas, mas que revertia o atendimento de certas necessidades em apoio eleitoral. Nesta prática, igualmente se legitimava a pressão por demandas urbanas e a imagem do Estado como “provedor” geral sociedade, pelo menos ideologicamente (Moisés, 1982, p. 19).

De acordo com Moisés (1982a) o crescimento de demandas reivindicatórias a partir de 1945 gerou, paulatinamente, ações de classes populares de caráter crítico frente aos aparatos locais do Estado, numa interação mais politizada, em que o Estado tornava-se, por um lado, o “alvo do conflito” e, por outro, permitia aos movimentos relativa “unidade” ao definirem um “campo de ação no plano do Estado” (Moisés, 1982a, p. 23). É desta politização que, entre 1940 e 1960, se desenvolve a Sociedade de Amigos de Bairro (SAB) e os Comitês Democráticos e Populares (CDPs), entidades que são a melhor expressão do associativismo de bairro, principalmente em São Paulo, sendo dois modelos de organização de demandas populares no contexto do ciclo de redemocratização a partir do pós-guerra.

Para Duarte (2008) os CDPs foram inicialmente um canal de comunicação entre demandas populares e representação eleitoral mobilizada pelo Partido Comunista do Brasil (PCB), mas o seu desenvolvimento levou a uma composição com as mais diversas influências partidárias. O funcionamento das CDPs mesclava a promoção cultural, encontros e debates sobre a conjuntura econômica, candidaturas ao legislativo e campanhas de reivindicação de melhorias nos bairros. Mais do que um alinhamento partidário, eram as dificuldades cotidianas que mobilizavam os moradores, como cotas para compra de pão, ampliação das linhas de bonde, iluminação, apedregulamento de vias e postos médicos.

Os CDPs foram importantes por dar visibilidade pública às carências existentes nos bairros, sendo que o principal canal de publicidade destas demandas era realizado pelo jornal O Hoje, ligado ao Partido Comunista Brasileiro - PCB. Contudo, o espraiamento dos CDPs pelos bairros operários levou ao seu monitoramento por órgãos de vigilância como o Departamento Estadual de Ordem política e Social (DEOPS), ao mesmo tempo foi crescente a desvinculação entre CDPs e o PCB, em virtude também da decretação da ilegalidade do PCB em 1947, levando os CDPs a perderem um dos seus principais meios de mobilização e reivindicação, por meio do jornal O Hoje. A partir deste momento as SABs passam a se disseminar pelos bairros de São Paulo, com um relativo trânsito de militantes entre as duas organizações (DUARTE, 2008).

O crescimento das SABs a partir de 1942, ainda durante o Estado Novo (1937 -1946), se deu, em parte, devido ao fato de ser classificada pelo DEOPS como uma entidade de fins culturais, não sendo constatados, até aquele momento, fins políticos em suas ações. De acordo com os documentos dos órgãos de vigilância, a composição de seus membros, em geral, pertencentes a “classe média”, o que em tese, os desvinculariam de laços com o PCB.

As SABs foram ainda um importante canal de mediação com partidos políticos. Por um lado, o Partido Social Progressista (PSP), de Ademar de Barros, via na expansão das SABs um risco para sua forma de atuação em bairros operários, nos quais capitaneava sua base eleitoral a partir do estabelecimento de contatos e da distribuição de funções intermediárias por meio de barganhas e do uso do prestígio social, como cargos como juiz de paz, delegado e inspetor de quarteirão (DUARTE, 2008, p. 209); por outro, Jânio Quadros, pelo Partido Democrata Cristão (PDC), adversário de Ademar de Barros e do PCB, denunciava o

emprego da máquina pública na relação de controle e uso eleitoral das SABs.

De acordo com Duarte (2008), Jânio Quadros foi um dos primeiros a legitimar as demandas dos bairros populares (luz elétrica, arruamento, escolas, moradia e carestia) no parlamento como “um direito do morador, não um benefício resultante de uma dádiva” (Idem, p. 211). Quadros soube aproveitar essas demandas-direitos, não só em períodos eleitorais, de forma a capitaneá-las em votos e na legitimação da representação “da voz da periferia”, amplamente disputada por Ademar de Barros, pelos comunistas e por outros partidos como a UDN e o PTB.

As SABs foram, aos poucos, transformando-se em um canal de contato como o poder público e um meio de exteriorizar os problemas vivenciados nos bairros, assumindo ora um papel de ‘denúncia’ das más condições de vida, ora de barganha política (DUARTE, 2008). Já para Gohn (1982) as SABs assumiram uma função de reduto de base eleitoral, principalmente para Jânio Quadros em São Paulo, por meio de atendimento de demandas de forma clientelista.

Nunes e Jacobi (1982) afirmam que, a partir de 1964, as SABs perderam sua capacidade de mediação e reivindicação crítica sobre os problemas urbanos quando grande parte de suas lideranças foram ‘cooptadas’, atuando posteriormente por meio de uma ‘mediação burocratizada’. Ao passo que a repressão após o Ato Institucional nº 05 (1968) significou também uma diminuição expressiva no número de militantes, bem como o fechamento de sedes e intervenções nas cúpulas de dirigentes (GOHN, 1982). Para Gohn (1982, p. 41) a manutenção das SABs, ao longo dos anos 1970, se deu, em grande medida, pela reformulação de sua estrutura e funções, quando passou a atuar como um órgão de integração social por meio de ações de recreação comunitária nas periferias.

Por outro lado, Singer (1980, p. 87) argumenta que, na década de 1970, as SABs ainda possuíam um número relativamente alto de organizações. No estado de São Paulo havia 1.100 organizações, destas, 500 somente na capital e mais 300 nos municípios da região metropolitana. Do total de SABs, 87% delas se formaram no período entre 1955 e 1970, mantendo uma estrutura que se voltava para se obtenção de votos para vereadores, deputados e candidatos ao executivo municipais, especialmente da Arena após 1965. Singer (1980) também argumenta que as SABs tinham um caráter interclassistas, não representando apenas uma fatia da população mais pobre, pois reunia setores médios da população. A diminuição da participação da

população nas SABs decorreu, em parte, da perda de sua legitimidade enquanto canal de representação, decorrente do distanciamento entre as diretorias e suas bases (SINGER, 1980, p.91).

Duarte (2008; 2010), porém, faz ressalvas em relação a leituras que analisavam as SABs apenas como uma mediação clientelista. Para o autor, a vinculação entre moradores e políticos não se dava a partir de uma fidelidade indissolúvel, ela era mediada por uma troca concreta como pelo atendimento de demandas, na forma de políticas para os bairros, e não em um atendimento individualizado. A adesão a um ou outro político era, portanto, cambiável.

O que o Duarte (2008) questiona, são as explicações que olham para estas relações como um mero clientelismo, em que a racionalidade da ação está em apenas do lado dos políticos, sendo a classes populares uma massa de manobra, atrasada, passiva e inconsciente. As análises de Duarte sugerem que havia racionalidade nestas relações, sendo proveitosas para o conjunto de atores presentes: políticos, partidos, associações e lideranças comunitárias.

Assumir esta posição não implica em omitir a existência de assimetrias de poder presentes nestas relações, mas não se deixar levar por um olhar demasiadamente maniqueísta, que enxerga, de um lado manipulação, e de outro, passividade e vitimização. E foi, em grande parte, por uma visão normativa presente nas análises de movimentos sociais na década de 1970 que CDPs e SABs e outros movimentos associativistas de bairros não foram incluídas nas classificações de movimentos sociais na literatura da época. Faltavam a eles a novidade, ou melhor, a autonomia em relação aos partidos e ao Estado. Nesse sentido a afirmação de Ammann (1991, p. 122) deixa evidente esta separação: “algumas dessas associações se limitam à assistência social, não podendo ser classificadas como um movimento social, pois funcionam como um aliado do Estado”.

Para Duarte (2008), nos movimentos da década de 1940 e 1950 a autonomia tinha outro significado: era a capacidade de se relacionar, de transitar entre diferentes posições políticas e ideológicas, adaptando-se e aproveitando de diferentes oportunidades para trazer serviços urbanos de forma concreta para os bairros, ou seja, o autor indica uma leitura que não pressupõe a autonomia de forma insular, sem contatos.

Ainda na década de 1980, Moisés (1982a) já questionava a imagem de que associações populares, como as SABs, eram facilmente manipuláveis pelos políticos. Segundo o autor, estas não eram ingênuas ou uma “simples correia de transmissão da vontade do poder em relação às classes subalternas” (MOISÉS, 1982, p. 27). Para Moisés (1982a)

este quadro inicial sobre os movimentos populares pós-1945 é fundamental, pois revela que tinham uma dinâmica própria, não podendo ser enquadrados como marginais, apolíticos e pacíficos, nem a partir da imagem clássica do movimento operário europeu: homogêneo e forjado no mercado de trabalho. Emergiram em um contexto de extrema desigualdade e de fragmentação relativa ao status associados ao mundo do trabalho. A coesão não se realizava no seio das fábricas, mas pelo atributo ‘popular’, construído na luta por direitos e por uma melhor condição de vida, elaboravam, assim, uma identidade política dentro de uma classe heterogênea.

O elemento chave de união se vinculava à construção de um alvo comum, representado pelo poder público, ao qual reivindicavam a solução para os diversos tipos de problemas urbanos, decorrentes de um modelo de urbanização periférico. A identificação deste alvo comum se manifesta para Moisés (1982b) mesmo quando as classes populares protagonizam quebra-quebras espontâneos, como ocorreu em 1947 em São Paulo, após a elevação das tarifas do transporte público. Esta ação teve como alvo inicial os ônibus e bondes, mas seguiu em seu desenrolar para os prédios públicos, revelando não só a face da precarização ao qual o modelo de urbanização relegou os trabalhadores, mas identificando os responsáveis por este descontentamento. O saldo do quebra-quebra foi de 145 ônibus (25% da frota) e 565 bondes completamente destruídos ou parcialmente danificados (MOISÉS, 1982b, p. 56).

Para Ruth Cardoso (2008, p. 323) há, em Moisés, um esforço em reconhecer o papel do populismo como forma de representação política entre Estado e população, uma vez que outros meios, como partidos e sindicatos, não realizavam adequadamente este papel. O jogo do populismo era, portanto, ambíguo. Segundo Cardoso (2008), a análise feita por Moisés é original em relação à literatura sobre a emergência dos novos movimentos urbanos da década de 1970, ao reconhecer um traço que os une ao modelo que marcou a mediação entre o associativismo de corte popular com o Estado a partir de 1945, conseqüentemente, é menos enfático na visão que reforçava o espontaneísmo dos movimentos pós-1970.

Da mesma forma, Eli Diniz (1982) procura sofisticar sua análise sobre o clientelismo, indicando como durante o sistema de representação baseado no bipartidarismo (1966-1978) entre Arena (situação) e MDB (oposição) se desenvolveu uma ampla rede

clientelista Chaguista (Chagas Freitas<sup>6</sup>) no interior do MDB do Rio de Janeiro.

Para Diniz (1982), o clientelismo caracteriza-se como um dos repertórios presentes dentro de sua máquina política voltada à manutenção do poder local. O chaguismo disponibiliza um quadro amplo e, ao mesmo tempo, específico de recursos e incentivos materiais e simbólicos, tanto para indivíduos como para organizações, que permitia, de forma pragmática, atender a diferentes clientelas, maximizando a busca pelo êxito eleitoral. Com isso, Diniz chama atenção para o fato de haver uma diversificação no uso de técnicas de mobilização e apoio, indicado por benefícios diferenciais em relação às demandas de diferentes grupos e categorias.

O clientelismo de Chagas Freitas não era voltado somente aos mais carentes, mas também se dirigia para interesses corporativos, profissionais e religiosos, conquistando uma ampla capilaridade por meio de redes e laços interpessoais, organizacionais e territoriais. Era um clientelismo tradicional, personalista, como um porta-voz de categorias específicas ou um mediador entre demandas e atendimento, sem o qual a troca ou a reivindicação não poderia ser satisfeita.

O que Diniz (1982) chama a atenção na particularidade do clientelismo estabelecido pelo chaguismo é o fato de que este se voltava para uma heterogeneidade de grupos e classes sociais, com demandas também diversas, contribuindo para desmitificar a ideia de que a mediação clientelista caracteriza-se num recurso eleitoral voltado somente aos mais pobres urbanos ou rurais, por serem menos esclarecidos (racionalidade) ou mais afeitos ao carisma das lideranças políticas, ou uma prática típica de partidos de direita. O sucesso deste recurso se deu, segundo Diniz, por meio da fragmentação e atomização de demandas, a pouca organização da sociedade e devido a uma máquina política apta a lidar com interesse de forma pragmática e não ideológica, sem entrar em conflitos com outros grupos de interesse, bem como a pouca competição partidária e de outras lideranças naquele contexto.

Outro exemplo é dado por Coelho (2009) para o caso da articulação de associações de bairro em Porto Alegre. Coelho indica que não houve um “vácuo” de participação política no período entre as décadas de 1960 e 1980, como, muitas vezes, afirmado pela literatura de

---

<sup>6</sup> Chagas Freitas foi governador do Estado da Guanabara entre 1971 a 1975 e do Estado do Rio de Janeiro entre 1979 e 1983.

movimentos sociais, mas que muitos atores mantiveram laços comunitários e lutas por melhorias urbanas, sendo que em plena ditadura militar houve um crescimento do processo de articulações de associações de moradores que atuavam, até esse momento, de forma isolada na capital gaúcha.

No caso de Porto Alegre dois grupos foram responsáveis por este processo, primeiramente a Liga Reivindicatória e Assessora (Libra) e, mais tarde, a Federação de Associações de Bairro. O autor lembra que a repressão policial às reivindicações populares já existia antes da instauração da Ditadura Civil-Militar e que a diminuição no registro de protestos de rua não provocou o desaparecimento do movimento comunitário. Novas formas de reivindicar começaram a se desenvolver, principalmente aquelas que o autor denominou de “via diplomática”, que não significava, entretanto, uma ausência de conflito em relação ao governo. Locks Filho (2016), utilizando de fontes do anuário estatístico (IBGE), reforça o argumento de que se manteve o crescimento no número de associações em Porto Alegre, antes e durante a ditadura. Havia um tecido associativo dinâmico em formação, seja por meio de clubes e associações culturais, associações de negros, de mulheres, de trabalhadores, com uma diversidade de matizes políticas, ideológicas e partidárias, vinculado a diversas problemáticas políticas nacionais e locais. Já para o início da década de 1960, destaca que, entre os tipos de associativismo, há o desenvolvimento de organizações reivindicativas de direitos, puxadas principalmente pelas associações de bairros, comunitárias e de vizinhança.

Para Coelho (2009) a representação das articulações comunitárias se deu, inicialmente, com as Comissões Especiais criadas pelo Legislativo municipal com a intenção de promover encontros entre Executivo e população, como uma forma de conter as diversas manifestações de rua relacionadas à elevação das tarifas de transporte. Em paralelo, foi amplamente utilizado como repertório o uso de abaixo-assinados, uma forma que conferia as associações e suas articulações legitimidade e certo grau de barganha, pois tinha força principalmente em relação ao legislativo municipal, que manteve as eleições durante o regime civil-militar. Foi desta forma que o movimento associativista de Porto Alegre lançou em 1968 a candidatura de Ivo Fortes dos Santos à Câmara municipal (MDB) com o objetivo de fortalecer a representação do movimento comunitário e suas reivindicações. O que Coelho (2009) ressalta é que o movimento comunitário, durante as décadas de 1960 e 1980, soube se adaptar ao contexto político da época, mantendo um processo de articulação de reivindicações por cidadania, nutrindo uma

base associativista que foi fundamental para outras experiências comunitárias e de participação política a partir da década de 1980.

É neste sentido também que D'Avila Filho, Jorge e Coelho (2004) criticam as abordagens que classificam o clientelismo como uma herança de um passado hierárquico que ainda não se modernizou, uma forma impura de se fazer política. Para os autores o clientelismo é um traço moderno de política, existente em qualquer relação política que envolve intermediação de interesse, sendo uma estratégia ou repertório voltado à obtenção de diferentes benefícios. Além disso, não se extingue com práticas democráticas ou participativas, mas se transforma, moderniza-se, adapta-se, reinventa-se, em diferentes contextos, uma vez que a assimetria é parte de toda e qualquer troca política (fator endógeno), representativa ou participativa.

Os autores também apontam para o fato de que instâncias de participação podem criar barreiras a antigos processos clientelistas (vistos como apropriação privada) ou mesmo criar novos modelos, que poderão competir entre si. Neste ponto, enfatizam que “sob determinadas condições o clientelismo pode ser encarado como uma alternativa popular legítima para a obtenção de benefícios” (D'AVILA FILHO, JORGE, COELHO, 2004, p. 218), em que muitas vezes, a própria participação ou a possibilidade de mediar o acesso a políticas públicas é uma moeda de troca, amplamente utilizada em dinâmicas municipais, o que os autores chamaram de “coextensividade das trocas políticas assimétrico-clientelistas e mecanismos de participação política” (op. cit, 2004, p. 219).

Para Gurza Lavalle e Zarembeg (2014) grande parte das noções empregadas sobre o conceito de clientelismo poderia ser lida como espaços informais de intermediação e representação política, mesmo sem retirar o conteúdo crítico destas análises. Contudo, os pressupostos normativos e teóricos da literatura sobre representação política associavam tais práticas informais a partir de uma conotação negativa ou ilegítima, opostas à representação eleitoral, situada hierarquicamente como superior. O clientelismo era, assim, um epíteto usado para denunciar a má representação ou a política dos outros.

Os autores destacam que a literatura sobre participação política também desqualificava tais práticas, baseando-se em seus princípios normativos sobre democracia, adjetivando-as como cooptação. O que Gurza Lavalle e Zarembeg (2014) destacam é que em ambas as correntes teóricas havia uma visão estreita sobre representação política, sendo que, nestas práticas de representação informal e intermediação política, há muito mais do que apenas clientelismo. Nestes termos, as

análises produzidas sobre as relações entre diversos modelos de associativismo e o sistema político devem ser compreendidas dentro de um quadro teórico com fortes expectativas normativas colocadas sobre a democracia, ponderando, assim, a carga excessivamente negativa presente nestas análises. Apesar disso, entende-se que o clientelismo é um repertório presente dentro de uma pluralidade de formas de representação política alternativa (WARREN, 2001; LUCHMANN, 2011; LUCHMANN; SCHAEFFER; NICOLETTI, 2017).

## **1.2. A Transição Democrática e os Estudos Sobre o Associativismo no Brasil: das contradições urbanas aos novos movimentos sociais**

O período de transição para a democracia de 1974 a 1989 (KINZO, 2001) foi acompanhado de uma série de estudos que forneceram um rico panorama empírico a respeito das principais mudanças ocorridas no campo movimentalista brasileiro, em particular aquelas oriundas do meio urbano (KOWARICK, 1979; 2000; BRANT E SINGER, 1982; GOHN, 1982; MOISÉS, 1982; BOSCHI, 1987; SADER, 1988; AMMANN, 1991; JACOBI, 1993; DOIMO, 1995). Em comum, partilhavam, em maior ou menor intensidade, de um diagnóstico sobre a emergência e motivações sobre o engajamento coletivo.

Num primeiro momento, a superfície teórica para diversas destas análises sobre as lutas urbanas provinha do diagnóstico das contradições urbanas. Tal análise fazia referência à forma de organização das cidades no modo de produção capitalista, tendo como origem as análises de viés marxista realizadas pela sociologia urbana francesa a partir de 1965 (TOPALOV, 1988) em contraponto à perspectiva de caráter mais fenomenológico, sobre a cidade realizada pela Escola de Chicago.

No Brasil, esta corrente, ganhou destaque principalmente pelas mãos de Lúcio Kowarick - “A espoliação urbana” (1979), Vinícius Caldeira Brant e Paul Singer - “São Paulo: o povo em movimento” (1982), José Álvaro Moisés (et.al.) - “Cidade, povo e poder” (1982), Maria da Glória Gohn - “Reivindicações populares urbanas” (1982) e Pedro Jacobi - “Movimentos sociais e políticas públicas” (1989). Arantes (2009) destaca também que partes destes argumentos se realizaram a partir do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento -

CEBRAP, que, neste contexto, congregava diversos intelectuais de esquerda que foram afastados das universidades durante a ditadura civil-militar.

Um dos ganhos analíticos produzido pela Escola Francesa foi a inclusão em suas pesquisas dos agentes como o Estado e o mercado, que até então estavam ocultos nos estudos sobre a cidade e a produção do espaço urbano. Entre os principais nomes desta perspectiva destacam-se Manuel Castells, Jean Lojkine, Henri Lefebvre, Raymond Ledrut e Cristian Topalov que consolidaram, assim, uma “escola francesa da sociologia urbana” (TOPALOV, 1988).

Para a perspectiva lançada pelos estudos marxistas sobre a produção do espaço, há uma intrincada relação entre os agentes financeiros, o capital industrial e o Estado para o direcionamento de investimentos públicos que ordenam o espaço urbano. A cidade é um produto da estrutura social, resultado também das contradições entre classes, que devem ser compreendidas dentro de uma totalidade de relações econômicas, políticas, bem como pela a orientação de interesses de seus agentes (TOPALOV, 1988).

Se, por um lado, enfatizam a ação dos agentes privados e públicos, revelam, igualmente, o papel dos movimentos sociais na dinâmica de produção do espaço. Desta forma, tal perspectiva lança uma profunda crítica ao modelo de planejamento modernista que definia as cidades e o espaço intraurbano como o resultado da aplicação racional de “técnicas” de ordenamento e hierarquização de funções. A técnica deixa de ser interpretada como neutra e isenta de interesses, e sim como “resultante de um processo político, amplamente determinado pelas lutas de classe” (CASTELLS, 1980, p. 23).

Já em a “Questão Urbana”, de Manuel Castells (2000), a cidade se definiria como um espaço social de reprodução da vida para os trabalhadores, enfatizando assim os processos de consumo necessários para a socialização e sobrevivência da classe trabalhadora. A presença de bens de uso coletivo, como escolas, saúde, transporte, o acesso à moradia e a espaços de convívio e lazer se caracterizaria como uma forma de salário indireto que compõe a renda dos trabalhadores, auxiliando na sua reprodução enquanto trabalhador e também de sua família, em decorrência de uma estrutura de baixos salários presentes na esfera produtiva.

A distribuição de equipamentos e serviços coletivos no espaço urbano não se realizaria, portanto, de forma aleatória ou pela ação racional e técnica do planejador, mas seria uma peça fundamental das lutas sociais desenvolvidas neste espaço, sendo o Estado, através de

produção de políticas públicas e os movimentos sociais por meio de suas lutas os dois principais agentes deste conflito. Haveria um campo de lutas sociais em aberto pela distribuição destes equipamentos. A ação dos movimentos consistiria em um dos principais recursos para o direcionamento destes bens de uso coletivo, uma vez que a ação do Estado não atenderia adequadamente todas as demandas sociais, pois concentra o seu investimento em políticas voltadas aos setores dominantes que concentram o capital econômico e político.

A distinção realizada por Castells entre uma esfera de produção (indústrias) e esfera de consumo (cidade) não será isenta de críticas, mesmo dentro do marxismo (TOPALOV, 1988), (ARANTES, 2009). Uma destas críticas se dá ao fato de que Castells concede grande autonomia para a produção do espaço urbano enquanto consumo, desconectado de uma relação mais ampla sobre o modo de produção capitalista (ARANTES, 2009). Não cabe, aqui, uma revisão completa dos argumentos de Castells e da Escola Francesa da Sociologia Urbana, mas discorrer como este argumento foi uma das principais chaves explicativas para a análise dos movimentos sociais urbanos no Brasil durante o processo de redemocratização.

Uma hipótese para a recepção positiva destes autores, principalmente Castells, se deu ao fato dele fornecer uma explicação razoavelmente simples sobre a emergência de atores nas periferias urbanas, vinculando o nascimento de movimentos e suas reivindicações a uma condição de carência de equipamentos públicos e serviços de uso coletivo, por meio de uma imagem do Estado autoritário e recheado de interesses classistas. Ao mesmo tempo, era um argumento que também fornecia alguma esperança em processos de transformação social, que ampliava os espaços de conflito e de luta (bairros) para além dos muros fabris (TOPALOV, 2008, p. 16). Esta imagem era favorecida pela relativa coincidência, tanto nos estudos sobre a Espanha como na América Latina, com um período de transição democrática após décadas de regimes autoritários. Por outro lado, a receptividade também se deu pela circulação de uma elite intelectual brasileira, especialmente nas ciências humanas, em cursos de pós-graduação na França, que foi responsável pela divulgação e influência de autores franceses ou radicados na França no Brasil (ARANTES, 1994).

Para Castells (1980) o crescimento de um associativismo cidadão (associações de vizinhos, comitês de bairro, clubes juvenis e de idosos, organizações de usuários de serviços públicos, reuniões de rua, clubes culturais, sindicatos de consumidores, movimentos sociais urbanos, além de movimentos feministas e ecológicos) na Espanha não

era um acaso, era o resultado, por um lado, da crise econômica e urbana advinda do capital monopolista e sua incapacidade de fornecer adequadamente os serviços aos trabalhadores; e, por outro, de um modelo de relação social democrática e solidária gestada a partir de resistência realizada pelo movimento operário durante a ditadura franquista, que sedimentou uma base para o associativismo que nascia nos bairros. O movimento ‘cidadino’ operava, assim, mudanças no nível cotidiano da vida. Diz Castells que

além de fazer história, o movimento cidadão fez muitas outras coisas (...). Fez casas, equipou bairros, plantou árvores, abriu escolas, viajou em novas linhas de ônibus, dançou nas festas populares, bebeu limonada e sangria e ouviu palestras em que a democracia e a inteligência não podiam ser palavras proibidas pelo delegado do governo. (CASTELLS, 1980, p. 14).

É com a descrição do movimento cidadão na Espanha, tomando como análise descritiva Madri, que Castells projeta para este movimento uma força democrática capaz de questionar a lógica capitalista e seu modelo de relações sociais, de forma “descapitalizar” a vida cotidiana e a transformar ideológica e politicamente a sociedade. Sendo a base associativa de caráter autônomo, autogestionária e solidária uma via democrática para o socialismo. Tal argumento, segundo Arantes (2009) ajudou a difundir uma “crença positiva” para estes movimentos urbanos, mesmo que dentro de certas correntes marxistas permanecesse como um ator periférico ou um “irmão pobre do velho proletariado” (ARANTES, 2009, p. 110).

O diagnóstico brasileiro sobre as contradições urbanas também coloca as cidades e os grandes centros urbanos como parte integrante do desenvolvimento capitalista. A própria concentração de pessoas, serviços e mercadorias é uma das necessidades para a reprodução do capital, sendo os serviços urbanos parte da composição dos custos de reprodução da força de trabalho (CASTELLS, 1980; MOISÉS, 1982) e, a partir da década de 1970, esse diagnóstico se vinculará mais diretamente ao modelo de urbanização e a emergência de movimentos sociais. Gohn (1982, p. 14) afirma que o conflito nas cidades se revelava como expressão e resposta coletiva às contradições geradas pelo desenvolvimento urbano, compondo o resultado de contradições globais inerentes ao próprio sistema capitalista. Para Singer (1980), cada tipo de

contradição urbana revelaria, como efeito, um movimento específico. Estes movimentos sociais urbanos oriundos da década de 1970 foram, de modo geral, caracterizados como espontâneos, reivindicatórios e defensivos (GOHN, 1982).

A análise sobre o peso das contradições urbanas não significa automaticamente um determinismo econômico sobre a emergência dos movimentos sociais urbanos. Não se ignoravam outras variáveis que competiam positivamente para que este fenômeno se despontasse, como a diminuição relativa da repressão e da vigilância exercida pelo Estado, decorrente, também, da pressão da sociedade, de setores da igreja e de organizações de direitos humanos sobre a ditadura. Como, por exemplo, as amplas mobilizações após o assassinato de Wladimir Herzog (1975), que segundo Brant (1980) ampliou o repúdio ao regime, ajudando a desenvolver vínculos solidários entre diversas organizações e a ampliar os processos de manifestações que antes eram largamente cerceados. Assim, tem-se o crescimento no número protestos, greves, passeatas (BRANT, 1980) e quebra-quebras (VALLADARES, 1982) no país, agenciados por diversos setores da sociedade.

A chave da explicação sobre as contradições urbanas era que para além de uma descrição acerca das variáveis de contexto político que influíam sobre a gênese dos movimentos, permitia-se uma análise de cunho teórico-explicativo mais geral, que não só admitia ler processos locais, mas fornecia um recurso para a comparação com realidades análogas no continente. É nesse sentido que Jacobi e Nunes (1982) realizaram uma comparação entre a Espanha descrita por Castells com o processo brasileiro, expondo que além de traços semelhantes que marcam o modelo capitalista de produção das cidades nos dois países, haveria outra similaridade estruturada a partir de regimes autoritários e dos respectivos processos de abertura política. Para os autores o caráter essencial dos movimentos sociais urbanos seria a crítica sobre a distribuição de equipamentos de uso coletivo a partir da ação estatal, que influi para a qualidade de vida urbana.

Para o caso brasileiro a condição econômica relativa à produção do espaço seria ainda mais grave, pois, caracterizada por um capitalismo periférico em que os efeitos da distribuição desigual de recursos públicos afetavam drasticamente a população mais pobre. Se a inserção dos trabalhadores no mercado se dava de forma subalterna e precarizada, também era cotidianamente dilapidada por uma dinâmica de exclusão urbana (KOWARICK, 1979). Lúcio Kowarick (1979; 2000) argumenta que o crescimento da população urbana a partir da década de 1960 se deu, principalmente, às margens da “cidade legal” e das

políticas públicas de infraestrutura, mobilidade, saneamento, habitação e de outros equipamentos de uso coletivo, o resultado foi a expansão das periferias e da precariedade das condições de vida, especialmente vinculadas à péssima qualidade habitacional para a classe trabalhadora.

A política habitacional ou falta dela oferecerá uma imagem objetiva sobre o processo de contradições urbanas, a partir da realização de alternativas individuais de moradia, que desenham a paisagem das grandes cidades brasileiras notadamente por meio das autoconstruções sempre inacabadas, edificadas nas “horas-livres” por meio do emprego de mão de obra familiar, em áreas distantes dos espaços de melhor infraestrutura, com menor valor imobiliário e com restrições ambientais e/ou urbanísticas, caracterizadas, muitas vezes, como áreas de risco (KOWARICK, 1979, 2000; ROLNIK, 1997). A autoconstrução é uma alternativa ao processo altamente especulativo que reserva as melhores áreas da cidade, bem localizadas e providas de infraestrutura, realizada invariavelmente pelo poder público aos estratos de mais alta renda (MARICATO, 1995; DÉAK, 1989). Isto significa que o preço da terra é condicionado ao valor de localização, quanto mais equipamentos de uso coletivo e infraestrutura existam em determinada área, mais alto provavelmente será o preço da terra.

A contradição novamente ocorre porque aqueles que mais necessitariam habitar nestas áreas, providas de equipamentos sociais de uso coletivo, são expulsos para regiões que tenham um menor valor do solo urbano, em regra, mais distantes do local de trabalho e desprovidas destes equipamentos. A propriedade da terra é fonte geradora de capital e realização da mais-valia urbana. Como contradição, a regulação do uso do solo, a produção de habitação e seu financiamento, funcionaram também como indutores da expansão de periferias, seja por meio da produção de grandes “conjuntos habitacionais” ou pela ocupação ilegal de terras. Ambas marcadamente “longe de tudo”, longe de serviços públicos, do trabalho e de lazer (MARICATO, 1995). Tal mecanismo gera elevados custos sociais aos trabalhadores, que perdem inúmeras horas diárias, por exemplo, para realizarem o percurso casa/trabalho/casa.

A contradição, porém, se deve ao fato destes equipamentos essenciais não serem fornecidos em quantidade e qualidade necessárias para que ocorra esta reprodução, garantindo a própria manutenção desta classe enquanto classe trabalhadora (CASTELLS, 1980). O que se tem é a precariedade no fornecimento destes equipamentos, que elevam o custo econômico nas cidades, precarizando a própria condição de vida

do trabalhador, que financiará estas despesas com seu salário. Em geral, isto rebaixa a média salarial da classe trabalhadora.

Esse processo contínuo de segregação socioespacial ocorre também em decorrência de políticas estatais que estariam condicionadas à lógica interna do capital, conformando essas decisões à valorização e interesses dos agentes mobilizados com a reprodução do capital. O Estado, através de leis e de seu planejamento, em especial as leis de zoneamento, cria regras de diferenciação espacial, destinando as melhores áreas para os setores econômicos mais elevados e, por extensão, as piores áreas aos setores mais pobres. Pela ação do Estado há um permanente processo de segregação socioespacial nas cidades, uma vez que este se constitui “no principal agente propulsor de produção, organização e gestão das cidades” (KOWARICK, 2000, p. 59). A essa análise sobre as contradições urbanas no Brasil soma-se o conceito de espoliação urbana, elaborado por Kowarick originalmente em 1979, que se caracterizaria como

a somatória de extorsões que se opera pela inexistência ou precariedade de serviços de consumo coletivo, que juntamente ao acesso à terra e à moradia apresentam-se como socialmente necessários para a reprodução dos trabalhadores e que aguçam ainda mais a dilapidação decorrente da exploração do trabalho. (KOWARICK, 2000, p. 22)

Kowarick (2000) argumenta que a espoliação urbana seria uma forma de extração de mais-valia absoluta. Ou seja, ao habitual processo de exploração no mundo do trabalho, adiciona-se o desgaste e a deterioração da mercadoria (trabalhador) em decorrência das péssimas condições de vida a qual este está submetido nas cidades: moradia precária, irregular e autoconstruída; longas jornadas de deslocamento diário entre casa e trabalho em transporte coletivo com frequência insuficiente, superlotados e, frequentemente, em péssimas condições de segurança; a quase inexistência de locais de lazer próximos à moradia; acesso precário à saúde e à educação, saneamento básico, entre tantos outros fatores.

Esse diagnóstico, contudo, admitia oportunidades de mudanças quando relacionado às diversas lutas sociais urbanas, localizadas, em geral, nos bairros periféricos e que almejavam intervir no processo de distribuição de equipamentos de uso coletivo, que garantiria não

somente ganhos materiais para a classe trabalhadora, como também efeitos sobre a construção da cidadania daqueles que se engajaram em múltiplas lutas por direitos. O resultado de uma luta mais ampla por cidadania é destacado por Singer (1982) e Brant (1980) como um processo que se tornou possível graças a uma estrutura de mobilização fomentada ao longo de redemocratização que permitiram o desenvolvimento de uma “consciência política”. Ao mesmo tempo, renovou as pesquisas dando destaque para as características que permitiam a mobilização, rompendo com um panorama que enfatiza o porquê das classes populares não se mobilizarem, destacando como fatores impeditivos, o populismo, o clientelismo, a origem rural da população urbana, a marginalidade, o autoritarismo e barreiras impostas pelo Estado (BRANT, 1980).

Na linha que indicará os fatores para a mobilização destaca-se que a ausência de canais institucionalizados para a participação e representação da população teria influenciado para a construção de laços primários de solidariedade, amizade, vizinhança, baseando-se numa lógica de proteção e confiança. É por meio destes vínculos voltados para dentro das comunidades que se desenvolveram uma pluralidade de associações como clubes de mães, esportivos, culturais, religiosos, associações de vizinhos e de moradores (BRANT, 1980).

Contudo, o autor (1980) enfatiza que a formação destes vínculos tinha por trás uma articulação desempenhada por meio das Comunidades Eclesiais de Base - CEBs, que estimulavam a autonomia dos grupos de base e também fomentava processos de confiança e ajuda-mútua. Para Singer (1980) as CEBs foram um movimento no interior da Igreja Católica que fundamentada na Teoria da Libertação, voltou-se para as periferias numa ação que atuava contra a pobreza e carências locais, estimulando o protagonismo da população. Para tanto, suas práticas também estimulavam processos de solidariedade, coesão interna, igualdade, debate e democracia.

Para Krischke (1991) as CEBs também promoveram, naquele contexto, uma reforma no interior da igreja, renovando a identidade religiosa, aproximando-a da população, sobretudo daqueles vistos como os mais carentes. Camargo, Souza e Pierucci (1980) indicam também que a teologia da libertação se fundamentou em uma releitura dos evangelhos com leituras sociológicas sobre a análise da realidade, permitindo, assim, uma explicação sobre as causas das injustiças e as formas de superá-las.

Destacam o forte papel desempenhado na mobilização não só de organizações de base nas periferias, mas a atuação na defesa de direitos

humanos, como aqueles no entorno da Comissão de Justiça e Paz e das Pastorais dos Direitos Humanos e Marginalizados, Periferia e Operária. Se, por um lado, atuavam para organizar movimentos de base, por outro funcionavam como um abrigo para diversos movimentos e núcleos de resistência à ditadura militar. Segundo os autores, no início da década de 1980 havia, no Brasil, aproximadamente 50.000 núcleos de CEBs espalhados pelas periferias, fomentando experiências de associação popular, o que mostra o papel fundamental desempenhado por elas neste contexto.

A participação de base ou basismo reforçou tanto uma imagem de autonomia dos grupos como uma oposição às formas tradicionais de representação política, como os partidos políticos. Kruschke (2003) argumenta que o basismo proporcionou motivações e atitudes para a ação nestas comunidades, além da construção de uma identidade política em um sentido democratizante. Kruschke também se contrapõe a uma leitura que afirmava que o basismo se constituía estritamente a uma experiência de “identidade democrática restrita”, ou seja, apesar de democratizar as experiências cotidianas mantinha-se presa numa dinâmica local e inferior, por exemplo, a uma identidade de classe social. Para o autor, os militantes populares constituíam um ‘campo ou território da organização popular’ (ibidem, p. 77), participando, num mesmo bairro, de diversas associações. Contudo, tais atores não se sustentavam em completo isolamento, mantinham formas de interação com instituições externas, como sindicatos, partidos, além de representantes do Estado, por meio de agências educacionais e de assistência social, o que o autor chamou de “duplo padrão de interação”, que resultou em uma “ambivalência nas orientações e na atuação dos movimentos”, proporcionando, portanto, em diferentes estratégias para estas mediações, como a cooperação, a competição ou o conflito.

Doimo (1995) também afirma que a formação desses movimentos foi marcada pela construção de uma identidade que definiu os diversos grupos como pertencentes a um mesmo campo “ético-político”: o campo dos “movimentos populares”. A identificação como parte de um coletivo permitiu a edificação de uma linguagem e de signos em comum, além “conexões interativas” e de características gerais que os definiam como “iguais” ou pertencentes ao mesmo lado, compartilhando “relações interpessoais e atributos culturais” (DOIMO, 1995, p. 82). Entre as principais características definidoras deste campo estariam a autoidentificação como sujeitos autônomos e independentes, que não se deixavam manipular ou cooptar, principalmente pelo Estado.

Doimo (1995) reforça o papel central que teve a Igreja Católica, como instituição, a partir de uma série de reformas internas promovidas pelo Concílio Vaticano II que propiciou sua abertura para novas experiências teológicas, que ajudaram a fomentar diversas articulações e redes movimentalistas no campo chamado de movimento popular, seja por intermédio das CEBs, das pastorais ou da própria Conferência Nacional dos Bispos do Brasil - CNBB. Para a autora, parte do apreço e da autonomia das organizações tem relação com o forte vínculo mantido com a igreja e as noções do que era ser base ou mesmo a transformação do “povo como sujeito de sua própria história”, livre de amarras de políticos, partidos ou do Estado. É neste sentido que grande parte dos esforços de mobilização se davam a partir de processos pedagógicos voltados à educação popular, de inspiração na pedagogia do oprimido de Paulo Freire. A aproximação da Igreja a partir de uma transformação em suas práticas incluía também uma atuação mais ativa em relação à função de leigo<sup>7</sup> nos serviços pastorais, como em relação às atividades educativas e de mobilização de relações locais (DOIMO, 1994, p. 82).

A respeito da criação de um campo ou território comum de lutas do movimento popular, Nunes e Jacobi (1982, p. 92) discorrem sobre outro ponto central da atuação das CEBs que foi a disputa pela representação de base com as SABs. O sentido da disputa também reafirmava quais eram os projetos por trás destas organizações, bem como remetia a uma desqualificação do adversário. O tom da disputa se dava entre fazer “política” ou “politicagem”, como argumentam os autores. Neste caso, as CEBs saíram vitoriosas tornando-se o principal agente mobilizatório nas periferias urbanas a partir da década de 1970. O papel das SABs foi substituído pela mediação e representação política para espaços de lazer nos bairros, como clubes de futebol, sem o poder de reivindicação anterior, como já indicado por Gohn (1982).

As CEBs passaram a fortalecer o campo de mobilização social, sobretudo aquela oriunda das periferias urbanas. Para Brant (1980) as primeiras reivindicações populares em que o papel das CEBs ficou evidente foi no entorno das questões vinculadas à luta por moradia. Exemplo desta articulação foi a pressão exercida para a regularização de loteamentos em situação irregular, direcionada ao poder público, mas também aos loteadores, bem como apoio aos movimentos de favelados e a defesa contra os despejos (NUNES; JACOBI, 1982). Por outro lado,

---

<sup>7</sup> Leigo é aquele que não foi ordenado mas que exerce diversas atividades chave em uma paróquia, como catequese, evangelização ou atividades relativas à administração de uma igreja.

essa movimentação nas periferias também capitaneou a atenção e apoios para os movimentos claramente identificados à esquerda ou em defesa de princípios liberais, que se articulavam contra o Regime Militar. O que unia a todos nesse momento era que “o opositor era um só: o Estado” (GONH, 1991, p. 09). Para Gohn (1982, p. 30), as reivindicações por bens coletivos direcionados ao Estado revelavam ainda um conflito de classe, com a mesma importância que, no passado, as contradições entre trabalho e capital tiveram para capitalismo clássico. Ressalta, desta forma, o potencial conflitivo presente neste tipo de mobilização urbana, bem como confere uma nova centralidade em relação aos estudos sobre luta de classes.

Com a ampliação destas ações reivindicatórias e a articulação entre associações e outros apoiadores externos aos movimentos da periferia, foram ganhando um caráter mais organizado, sendo criadas diversas associações de moradores, federações e coordenações de movimentos que buscavam unir as diversas reivindicações e lutas que se colocavam de forma fragmentada pelas periferias das cidades (GONH, 1997).

Nesta articulação entre associações e movimentos nas periferias, novas lutas se somaram, com a participação em grandes manifestações como greves de professores, motoristas de ônibus, o apoio às lutas sindicais, como na celebração de 1º de maio de 1979 e em diversos protestos realizados pela população nas periferias urbanas (BRANT, 1980). Tais ações uniam, portanto, lutas no âmbito do trabalho com aquelas realizadas nos bairros a partir de um processo de mobilização desempenhada por diversos agentes e organizações que atuavam nas articulações destas lutas. Não só o sindicalismo refletia este novo momento, como muito do seu sucesso no final da década de 1970 e início dos 1980 foi realizado a partir do apoio de organizações de moradores.

A construção da experiência organizativa era, portanto, mutuamente operada entre o associativismo sindical e o comunitário (SINGER, 1981; KOWARICK, 2001; SADER, 2001). Doimo (1995) reforça também que a reelaboração da ideia de comunidade, a partir dos vínculos com a Igreja, permitiu a criação de um amplo repertório de mobilização informal a partir de reuniões de casa em casa, boca a boca, elaboração de abaixo-assinados, mas também a realização de atividades de lazer e passeios, que ajudaram a criar vínculos comunitários, ações que se diferenciavam dos modelos oriundos do sindicalismo que eram centrados na fala de lideranças.

A articulação entre as organizações de moradores e o movimento da classe trabalhadora refletia, para Singer (1980), um dos efeitos sobre a precarização do mundo do trabalho, diretamente ligada à redução do poder de compra pelos salários, acentuando uma deterioração do padrão de vida no meio urbano, que se somavam às outras contradições urbanas, dadas pela precariedade nos serviços. Para Kowarick (1982) o preço do progresso foi que o intenso crescimento econômico agravou a dinâmica de acumulação, gerando crescimento e pobreza, que no caso da população urbana só fez aumentar os níveis de segregação socioespacial.

Outras ações importantes neste contexto estavam, por exemplo, na articulação entre CEBs, o movimento de creches e o movimento feminista (BRANT, 1980), que, além das reivindicações por serviços públicos atuavam para o empoderamento das mulheres, ampliando assim o conjunto de lideranças populares femininas, que abriu espaço para outras lutas democratizantes na vida cotidiana (SINGER, 1980). O Movimento de Carestia, por exemplo, em sua luta contra o pelo elevado custo de vida e os baixos salários, conseguiu articular clubes de mães, associações de bairros, CEBs e o movimento sindical para a construção de abaixo-assinados e reivindicações por transporte, saúde, alimentação, altos preços dos alugueis e dos remédios, bem como a ampliar a mobilização para uma campanha nacional por aumento salarial articulada por diversos sindicatos. Singer destaca assim que o movimento de carestia teve um importante papel pedagógico ao demonstrar que o custo de vida estava diretamente vinculado à política econômica. Toda esta articulação fez com que surgissem também outros movimentos nas periferias como aqueles agregados em torno da população favelada, dando uma importante base para os movimentos nacionais de moradia a partir da metade da década de 1980 (GUSSO, 2012).

Doimo (1995), porém, irá criticar as abordagens que apontam para o caráter espontâneo destas ações movidas pela vontade do povo de forma genérica. Para a autora, apesar de dispersas, localizadas e fragmentadas tais ações apresentavam tanto regularidade, homogeneidade e continuidade, sendo exemplo da formação de um campo ético-político que conseguiu criar uma ampla rede mobilizatória que agregava apoios da Igreja Católica, de setores acadêmicos, partidos políticos e também de muitas ONGs, que também estavam em formação.

Para Doimo (1995) vários movimentos surgidos ou ampliados neste contexto exemplificam a criação do campo popular, como o

Movimento de Custo de Vida, mais tarde chamado de Movimento Contra a Carestia; o Movimento de Moradia; o Movimento de Luta contra o Desemprego; o Movimento de Saúde e o Movimento de Transporte. O conjunto destas lutas indica o intenso ciclo reivindicativo presente da década de 1970 e 1980 ligadas tanto às carências urbanas decorrentes da crise econômica, mas também à capacidade mobilizatória, em grande parte, auxiliada pela rede de apoio e conexões estabelecidas que conseguiram dar, para muitos destes movimentos, um caráter nacional, devido a capilaridade e apoio material da Igreja, e de uma ampla gama de militantes de esquerda, muitos deles inseridos em ONGs voltadas ao apoio aos movimentos e à intermediação de políticas públicas.

É, a partir deste panorama, que Brant (1980) conclui que a “democracia de baixo”, aquela realizada nas periferias, se anunciava como um projeto de democratização geral para a sociedade. A dinâmica dos movimentos sociais urbanos passava, assim, pela “tomada de consciência das contradições existentes” (SINGER, 1980, p. 215); a organização de pequenos grupos de moradores que se ampliavam a partir da construção de reivindicações; a formação de apoio em outros grupos movimentistas e a construção de mobilização e de ações específicas, que possibilitaram vitórias, vitórias parciais e também derrotas. Nesta dinâmica tinha-se a formação de discursos ideológicos, de vínculos socioculturais e de lideranças.

A realização destas dinâmicas também resultava em novos percursos para os movimentos, os quais implicavam em encontros com o Estado, que geravam o reconhecimento do conteúdo das reivindicações, mas que para muitas das lideranças e movimentos significavam um risco para a mobilização. Risco associado à perda de autonomia dos movimentos, a dependência de lideranças frente aos governos e aos partidos, que se notabilizou pelo uso do substantivo cooptação ou pelo atributo de cooptado (SINGER, 1980).

Têm-se assim as primeiras distinções entre movimentos autônomos, espontâneos e autênticos, *versus* aqueles institucionalizados, com relações de maior proximidade com sindicatos, partidos ou governo. É desta distinção normativa que Nunes e Jacobi (1982, p. 192) alocam a autonomia como um “horizonte de todos os movimentos populares”, sendo, portanto, “um traço vital” de sua constituição. O próprio fato de serem “intrinsecamente democráticos” (1982, p. 96) se manifestaria justamente na capacidade de se manterem como autônomos. Argumentam, inclusive, que a autonomia seria um

indicador de vitalidade dos movimentos, enquanto que a institucionalização teria como resultado o esvaziamento destas lutas.

Essa leitura sobre movimentos sociais, em grande medida, procurou reconhecer o caráter de inovação presente nestas experiências que surgiam nas periferias, retirando delas a carga negativa que associava os mais pobres a um sujeito passivo e de fácil manipulação por meio de práticas políticas clientelistas. Apresentam um universo plural de associações e organizações, suas articulações e dilemas. Contudo, fica evidente o peso concedido às condições materiais como uma das principais variáveis explicativas da emergência de mobilização social, ainda que não se desconsiderassem fatores associados à conjuntura política. Assim, a insatisfação dentro de uma esfera de consumo não alcançada é parte da explicação, que posiciona os movimentos dentro de um esquema interpretativo em que as contradições urbanas se revelam como produtora de desigualdades, mas também como um motor propulsor de engajamento coletivo, de campanhas e lutas diversas durante o processo de redemocratização.

Outro ponto que merece destaque neste debate sobre práticas associativistas presentes na década de 1970 e 1980 girou ao redor da qualificação do que seria um movimento social. Por exemplo, Ammann (1991) questiona se as diversas associações de moradores surgidas neste contexto no país poderiam ou não ser classificadas como movimento social. A resposta que se apresenta e que direcionou grande parte das análises era de que o principal critério de distinção de uma ação coletiva para movimento social estava no nível de conflito e contestação empregado. Sendo assim, grupos que tivessem como prática a promoção de certas atividades (esportivas, culturais, religiosas) ou se encarregassem de ações filantrópicas, assistenciais ou associativas (clube de mães, jovens) e que privilegiassem a cooperação ou, que não empregassem formas diretas de contestação, estariam fora desta terminologia. Portanto, movimento social não era apenas um conceito sociológico para descrever certos comportamentos coletivos, mas, principalmente um conteúdo político-normativo que carregava em si o pressuposto do conflito e da transformação social.

Doimo (1995) chama atenção ao fato de que as interpretações sobre o associativismo e os movimentos sociais no Brasil entre 1970 a 1990 giraram em torno de três matrizes teóricas. A primeira, de origem marxista, focada nas contradições urbanas para explicar a gênese dos movimentos e com potencial para gerar conflitos na sociedade capitalista, chamou de estrutural-autonomista. A segunda classificada de cultural-autonomista, que, partindo de uma crítica ao reducionismo

econômico de origem marxista, irá focar nos movimentos sociais como experiência e na pluralidade de identidades presentes nestas lutas, mantendo o argumento de gestação de uma democracia de base e autônoma em relação ao Estado e aos partidos. Por fim, indicará uma terceira abordagem, a partir das experiências de participação institucional, que apontavam para formas de interação amplas e contínuas, não isento de contradições, como as instituições políticas. Contudo, diz que as duas primeiras classificações foram, no contexto de redemocratização, as que mais ilustravam as interpretações sobre este fenômeno.

É importante frisar que neste período as interpretações oriundas da corrente dos Novos Movimentos Sociais também ajudaram a estabelecer um amplo mapeamento da cena movimentalista deste período - que não se restringia apenas a reivindicações materiais - emergindo para dentro de suas microrrelações e interações, indicando seus dilemas e esforços empreendidos para manter os movimentos coesos.

Não foi por acaso que surgiram conceitos que reafirmavam justamente este olhar para o interior dos movimentos e as formas como construíam sua identidade coletiva, os processos de solidariedade, os conflitos relacionados à manutenção da autonomia, a subjetividade dos atores, os rituais e as simbologias presentes em suas mobilizações, o papel dos mediadores e das lideranças, o sentido de sua democracia interna ou como essa “revolução no cotidiano”, repercutia para além de suas fronteiras, bem como as conexões mantidas com outros atores coletivos, consolidando uma pluralidade de redes de movimentos (SCHERER-WARREN; LÜCHMANN, 2004). A abordagem dos novos movimentos sociais também se destacou por criticar perspectivas estruturalistas que viam o conflito social somente quando vinculado à relação capital e trabalho e que hierarquizam as ações coletivas, dando maior destaque apenas àquelas dirigidas pela classe operária. Nessa corrente, destacam-se Ilse Scherer-Warren e Paulo Krischke, responsáveis por um amplo mapeamento de ações coletivas no país e os pressupostos democratizantes destes movimentos, bem como a construção de redes movimentalistas temáticas e identitárias.

### 1.3. Uma Interpretação Crítica à Emergência dos Movimentos Sociais.

Doimo (1995) indica que os excessos normativos presentes nas análises sobre o campo movimentalista não ficaram isentos de críticas, gerando uma espécie de tensão entre aqueles que defendiam uma visão autonomista versus os que já indicavam a existência de conexões institucionais e limites sobre o alcance das ações de movimentos sociais.

Se, por um lado, a formação destes processos associativos se caracterizou pela “novidade” e, junto a esse substantivo, vinculou-se também um rol de qualidades e expectativas sobre a capacidade democrática e de transformação social, enunciadas muitas vezes como um atributo inerente a tais atores, por outro, a emergência desse processo movimentalista contribuiu ainda para uma renovação dos esquemas analíticos com os quais os/as cientistas sociais interpretavam o Brasil e a América Latina (CARDOSO, 2008).

Para Ruth Cardoso em um balanço crítico sobre os movimentos sociais urbanos, publicado originalmente em 1984 houve uma “rajada de ar fresco” na produção sociológica, tornando as análises mais flexíveis do que o esquema dominante até então sobre marginalidade e dependência, que alçava a mudança social apenas a partir do tradicional modelo da luta entre burgueses e proletários. O caráter do novo e seu enunciado transformador eram, porém, efeito do contexto repressivo presente em diversos países latino-americanos que reforçavam tanto uma crítica ao sistema político como uma posição dicotômica e antagonista entre Estado e sociedade civil (CARDOSO, 2008). O Estado também aparece como um personagem genérico, encarnado como inimigo e por consequência autoritário (CARDOSO, 2008; DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006).

Para Boschi (1987) a ênfase na autonomia dos movimentos de base e ao projeto de democratização teve, como efeito, a construção de uma imagem excessivamente otimista sobre o impacto político destas ações coletivas, ao mesmo tempo em que ignoravam o papel do Estado no processo de democratização, como subestimavam o desempenho de outras instituições para este fim, como os partidos e a própria dinâmica eleitoral.

De acordo com Silva e Oliveira (2011) a interpretação sobre os movimentos e ações coletivas deste período caracterizava os movimentos em geral como *outsiders* em relação à política institucional,

restando às ações de reivindicação e de contestação como as poucas possibilidades de expressão enquanto sujeitos políticos (idem, 2011, p. 89). É justamente na presunção de uma função política *a priori* para os movimentos sociais que reside uma das principais críticas de Ruth Cardoso (2008) às interpretações realizadas neste contexto de redemocratização.

A autora avalia que o diagnóstico da época era muito mais uma “resposta espontânea ao autoritarismo” do que propriamente uma análise das condições e diferenças entre as várias expressões empíricas de ações coletivas presentes naquele período (CARDOSO, 2008, p. 319). Este fato levou a uma leitura que tratou o próprio ressurgimento das associações populares como algo “espontâneo” que brotou nas periferias no final da década de 1970 após um longo período de hibernação, em decorrência tanto do autoritarismo e da repressão do Estado, como do populismo utilizado na mediação entre a política representativa e o atendimento de demandas da população nas periferias, crítica que foi aprofundada posteriormente por Doimo (1995).

Para Cardoso (2008), a sensação de que estas associações germinaram de um dia para outro, foi, em parte, uma consequência da própria leitura realizada pela esquerda brasileira e por grande parte das ciências sociais que desconheciam e não valorizavam politicamente esta forma de ação coletiva localizada, que se organizava invariavelmente por demandas pontuais. Em oposição à atenção dispensada às organizações que se estruturavam no âmbito das relações de produção e que, teoricamente, foram construídas como sujeitos críticos e potencialmente revolucionários.

Em geral, o caráter de novo sujeito político se reforçava por três suposições: (i) tais movimentos e associações de bairro, por serem reivindicativas e críticas ao Estado, seriam capazes de democratizá-lo; (ii) pertencem a uma parcela oprimida da população, o que garantiria um grau coletivo de justiça em suas reivindicações; (iii) como novos sujeitos políticos, se agregariam aos movimentos tradicionais como partidos e sindicatos na luta contra outras forças políticas, mas em decorrência de seu caráter autônomo atuariam de forma a renovar as demais instâncias de representação. Cardoso (2008) aponta para a demasiada generalização e simplificação destas tendências, que os tratava como atores isolados do mundo social, numa espécie de “comunidade de iguais”, que desconsiderava um universo muito complexo de relações e interrelações sociais operadas com outras organizações da sociedade civil, bem como o próprio Estado.

Para Boschi (1987) outro ponto idealização em muitas destas leituras consistia em pressupor o domínio da liberdade e da política nas práticas não institucionalizadas, ao passo que aquelas institucionalizadas implicavam em hierarquia, burocracia, liderança e antipolítica. Para Boschi (1987) o fato de que as práticas associativas implicarem, muitas vezes, democratização das relações sociais internas aos movimentos, não causam, necessariamente, uma democratização das instituições políticas. A própria capacidade de influência sobre o Estado era superestimada (e pouco descrita) sem que se avaliasse em que medida a mudança no interior dos aparelhos governamentais foram produzidas por dinâmicas, mediações e conflitos operados pelos próprios agentes estatais. Segundo Boschi (1987) ao se superestimar a fissura dos movimentos sociais como as esferas institucionais, pressupõe-se que o caráter inovador seria autônomo de trajetórias presentes nas instituições democráticas liberais, não reproduzindo nenhuma de suas características. Ao mesmo tempo em que reivindicam o Estado (demandas) negam qualquer possibilidade de mediação com as instituições. Assim, o afastamento dos movimentos em relação ao Estado não se dá apenas como descrição de uma realidade, mas como uma prescrição, sendo o afastamento (autonomia) ou a relação, apenas quando conflituosa, o termômetro do quão crítico e autêntico poderia ser um movimento (CAYRES, 2015), (SZWAKO, 2012).

A própria adjetivação de “classe popular” remete aqui a uma nova força, que não destitui, por completo, o sentido tradicional de “classe operária”, reforçando a ideia de um grande contingente de pessoas oprimidas, mas capazes de romper com velhas amarras do populismo e da alienação, conservando, por sua vez, um pressuposto normativo de transformação social para estes novos atores em cena (CARDOSO, 2008).

Para Boschi (1987) a vasta produção sobre a emergência de movimentos sociais urbanos elegeu, como ator central, “as classes populares”, porém, sob estes dois termos, havia um conjunto amplo e assimétrico de experiências, de natureza e objetivos distintos sob um mesmo rótulo. Como consequência direta deste enquadramento, fenômenos relativos ao associativismo e engajamento da classe média foram, em grande medida, ocultados, sendo o trabalho de Boschi (1987) uma exceção ao apresentar o crescimento das associações formadas por categorias profissionais de perfil liberal e de elevada escolarização (BOSCHI, 1987).

Outro questionamento em relação às leituras sobre a “gênese” dos movimentos sociais como algo derivado de carências materiais, é

que a precariedade de infraestrutura e serviços, enquanto variável explicativa, sempre foi vivenciada pela população nos centros urbanos, e que, portanto, não era uma novidade. O que se subestimou foi o fato que as reivindicações populares se concentravam em determinadas áreas, o que expressaria o papel indutor do Estado por meio de políticas públicas, mesmo que de forma autoritária para a criação de expectativas e demandas, que abrigam formas e níveis diversos de interrelação com a população alvo (CARDOSO, 2008). O Estado atuaria, aqui, como um criador de oportunidades políticas.

Boschi (1987) também a respeito do peso concedido ao processo de industrialização nas explicações teóricas para a emergência de movimentos sociais argumenta sobre certas contradições. Em uma corrente teórica é a afluência econômica que torna possível os novos movimentos e, em outra, são os processos de exclusão e espoliação que seriam o pano de fundo para o engajamento. Nestes termos, aparentemente, o desenvolvimento econômico levaria a novos movimentos, porém vinculados a classes sociais distintas. As classes médias se mobilizariam em movimentos ‘pós-materialistas’, enquanto as classes trabalhadoras se engajariam em lutas direcionadas às contradições urbanas.

O que Boschi problematiza é a correlação direta entre o modelo econômico e a emergência de padrões associativos. O autor aponta que a grande maioria dos estudos que assumiram esta posição, aqueles de matriz marxista ou filiadas à corrente dos “Novos Movimentos Sociais” carecem de uma perspectiva comparativa que permitam tal generalização. O resultado foi a proliferação de estudos de caso como uma adaptação mecanicista do quadro teórico que apresentam conclusões “repetidamente semelhantes, quase independente do material empírico analisado” (1987, p. 44). Da mesma forma, a padronização neste quadro teórico não permitia compreender as especificidades dos sujeitos, ou seja, as múltiplas identidades destes atores. Isto, em parte, levou a uma mudança no quadro teórico, agora mais atrelado à perspectiva dos “novos movimentos sociais” (SHERER-WARREN; LUCHMANN, 2004).

Ilse Sherer-Warren e Lígia Lüchmann ainda destacam que, na literatura dos anos de 1980, havia uma grande segmentação geográfica nos estudos, de um lado, o rural; de outro, o espaço urbano, porém o diálogo teórico foi raro neste aspecto, ainda que, no mesmo período, os movimentos do campo também estivessem em grande ascensão. Desse modo, cada agrupamento de movimentos específicos como o ecológico,

os movimentos do campo, os movimentos sociais urbanos seguiram sua própria narrativa sem grandes interlocuções com as demais perspectivas.

A contribuição da análise de Cardoso (2008), realizada ainda no início da década de 1980, não está em reconhecer que havia algo de novo na esfera cívica brasileira, mas, principalmente, na aposta de transformação social contida na apresentação destes personagens (SZWAKO, 2012). De acordo com o sociólogo Fernando Henrique Cardoso, ao apresentar uma série de textos compilados sobre o título de A Sociedade Política no Brasil pós-64,

houve a referida mutação; mas sem ilusões. Nem o novo sindicalismo quebrou a estrutura sindical herdada do Estado Novo, nem os movimentos sociais são suficientemente fortes para reformar o Estado e reivindicar os partidos. Mas ambos criam novos atores, instauram novo discurso ideológico e abrem novos espaços de participação (CARDOSO. F.H, 2008, p. 05).

De acordo com Boschi (1987), ao afirmarem o novo com forte ênfase na inovação e no potencial significativo de mudança social, desconsideravam-se tanto outros formatos organizacionais (sindicatos e partidos) como o fato de que muitos dos repertórios utilizados pelos “novos” movimentos já eram amplamente empregados em ações coletivas em décadas anteriores, tais como: ocupações, saques, quebra-quebra, protestos, manifestações, abaixo-assinados, formação de associações de bairro (trabalhadores e classe média). Nesse período, já existiam processos associativos gerados por vínculos identitários (sexo e etnia), e por vínculos profissionais, o que colocaria em suspeição a ênfase que se deu aos novos movimentos.

O novo, nesse sentido, indicava um estilo político não convencional, livre e não institucionalizado. Porém, reforçava uma visão comunal, horizontal e livre de coerção social que, para Boschi indicava uma leitura “idílica” do mundo social representado pelo novo associativismo. Para o autor, a novidade residia no “desafio aos canais institucionais de acesso ao Estado e, sobretudo, ao monopólio dos partidos políticos e sindicatos como formatos básicos de participação política” (1987, p. 38), e não em um suposto projeto de democratização geral da sociedade. O autor indica que os movimentos sociais seriam formas de afirmação de sujeitos coletivos e uma complementação dos

sindicatos e partidos. Isto não significava reduzir o papel dos movimentos sociais para entender as transformações políticas no Brasil, mas reduzir as expectativas inflacionadas que relegavam aos movimentos a agência exclusiva para transformações político-institucionais.

Boschi considera que o processo de modernização do Estado no Brasil significou a sua expansão geográfica (se fazer presente), principalmente por meio de políticas sociais. Essa é uma variável fundamental para se compreender as mediações e a formação de ações coletivas durante o processo de redemocratização, que devem ser analisadas juntamente com variáveis relativas ao ciclo de urbanização e as condições econômicas da população em geral (classes operárias e classes médias), além de outras variáveis institucionais relativas à abertura política, como a suspensão da censura e de entraves à livre organização, a redução da repressão às manifestações, como chave(s) explicativa(s) para a compreensão do ciclo mobilizatório da década de 1970 e 1980.

Boschi (1987) indica, assim, para uma multiplicidade de fatores conjunturais e institucionais, além de mediações existentes no próprio campo associativista, como elementos que se complementam para a construção de uma explicação sobre este fenômeno. O que procura evitar, portanto, é uma explicação mecanicista e monolítica sobre este contexto sociopolítico no Brasil. Doimo (1995) também indica que o excesso normativo presente na defesa incondicional de certas atitudes de movimento social (autonomia) fez com que muitos analistas caíssem no erro de orientar e julgar as condutas dos militantes, criando toda uma carga de termos aplicados na avaliação de ações como mais ou menos transformadoras, pelegas, cooptadas etc. Para Doimo (1995), apesar da imagem reificada dos movimentos sociais como instâncias isoladas e engajadas permanentemente em um processo de transformação social, há, como repertório, uma combinação permanente “entre a face expressivo-disruptiva, marcada por condutas de negação à institucionalidade política; e uma face integrativo-corporativa, marcada pela interação seletiva com o Estado” (DOIMO, 1995, p. 197). Característica que será amplamente estudada a partir dos anos 2000.

Na transição para os anos de 1990, após diversos esforços movimentalistas gerados para a ampliação de direitos durante o processo constituinte, surgem novas posições que irão apontar para certo refluxo dos movimentos sociais. Para Doimo (1995) vários motivos podem ser justificados para o certo desencanto presente nas análises. Entre eles, o fato de que o ciclo movimentalista presente nas décadas de 1970 e 1980

teria sido mais um efeito conjuntural de resistência ao autoritarismo, havendo uma perda na confiança (normativa) em relação à capacidade transformadora (ou mesmo revolucionária) dos movimentos sociais. O restabelecimento de canais tradicionais de representação teria gerado um efeito dispersivo sobre os movimentos sociais que, em conjunto com as experiências de participação popular como o orçamento participativo e conselhos gestores nos governos de esquerda, teriam contribuído para uma maior competição entre os movimentos, bem como diminuído a força com que pressionavam os governos.

Doimo (1995) destaca que além da mudança de foco das ciências sociais para as novas formas de engenharia institucional, o refluxo ou crise dos movimentos sociais se deu, principalmente, nas bases que sustentavam as principais redes movimentalistas durante o período de transição democrática, e que foram articuladas pela Igreja Católica. A diminuição do espaço para as CEBs no interior da própria igreja, juntamente com constrangimentos realizados às diversas lideranças religiosas, teria contribuído para que muitos movimentos se desarticulassem e para o decréscimo no volume de reivindicações.

Em paralelo a isto, tem-se também um deslocamento analítico para um campo mais amplo da chamada sociedade civil do que aquele restrito aos movimentos sociais. Este deslocamento se dá pela ampliação do papel exercido pelas ONGs a partir da década de 1990, exemplificadas pela criação da Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais - Abong (1991) e a realização da Eco-92.

As ONGs que surgiram, inicialmente, como estruturas de apoio aos movimentos (DOIMO, 1995; GONH, 1997; TEIXEIRA, 2003; Medeiros; 2007) e ampliam seu escopo de atuação para atividades como assessoria técnica a governos, gerenciando ou implementando programas, seja a partir de recursos públicos ou através de convênios internacionais com outras ONGs, bem como atuam fortemente como agentes mobilizadores de redes e fóruns em uma pluralidade de temáticas (ALMEIDA, 2006; GUSSO, 2012). Se caracterizam pela especialização e domínio técnico de certas agendas, tornando-se referência e desempenhando um papel central sobre determinadas áreas, com forte interlocução com outras redes movimentalistas e também com o Estado (SCHERER-WARREN, 2005). No entanto, Gurza Lavalle, Castello e Bichir (2004) consideram que as ONGs, a partir dos anos 1990, foram vistas em grande medida como sucessoras dos movimentos sociais, uma vez que passaram a assumir papéis semelhantes tanto aos movimentos sociais como o de outras articulações, como aquele exercido anteriormente pela Igreja Católica. De acordo com Gurza

Lavalle, Catello e Bichir (2006) essas características são fortalecidas ainda mais no decorrer dos anos 2000, ao demonstrarem a profissionalização das ONGs, bem como sua especialização na construção de vínculos no interior da sociedade civil, criando nichos específicos de atuação, tais como: habitação, meio ambiente, criança e adolescentes, direitos humanos, desenvolvimento, gênero, raça, pessoas com deficiência (TEIXEIRA, 2003).

Outra característica que marca a ampliação da atuação das ONGs a partir dos anos 1990 foi a mudança no código discursivo associado aos termos participação e cidadania, implicando sentidos políticos contraditórios em relação ao que se designava durante os processos de redemocratização a esses termos (ALMEIDA, 2006). Assim, ganham destaque, por meio de uma linguagem oriunda das ONGs, de seus financiadores, das fundações empresariais e do próprio Estado, termos como participação solidária, terceiro setor, voluntariado, desenvolvimento sustentável e *governance* (ALMEIDA, 2006, p. 97). Este cenário fez parte do que Evelina Dagnino (2004) chamou de “confluência perversa”, presente dentro do quadro de disputa pela construção democrática, em que se encontrariam dois projetos, um democrático-participativo e outro neoliberal. Confluência, pois os dois projetos demandariam uma sociedade civil ativa que se utiliza de uma mesma linguagem, porém, com sentidos contraditórios, um exigindo mais cidadania, ampliação de direitos e de canais de controle social sobre o Estado, enquanto o outro transfere para a sociedade civil responsabilidades vistas como estatais.

Destacaram-se, neste contexto, teorias sociológicas com o foco na sociedade civil, como as interpretações fundamentadas na teoria habermasiana, que indicavam um esquema tripartite que separa a esfera associativa (mundo da vida) do Estado e do mercado, sugerindo lógicas de ação distintas, sendo a sociedade civil o espaço da ação comunicativa, fundamentada em relações que procuram a construção de consensos e da democracia, *versus* as lógicas baseadas em racionalidades instrumentais, voltadas ao poder (Estado) e ao lucro (mercado). Nesta abordagem, foi fundamental a ampliação do conceito de política para além das estruturas formais do Estado. Desta forma, a utilização do conceito de sociedade civil foi um instrumento de luta num contexto de verbalização de novos direitos e demandas, reivindicadas por um conjunto amplo de organizações numa conjuntura marcada pela retomada da democracia e pelo fortalecimento de princípios como legalidade e pluralidade (WARREN-SHERER; LUCHMANN, 2004).

A sociedade civil e seu conjunto de atores, como ONGs e movimentos sociais atuariam, assim, como forma de resistência aos processos de colonização do mundo da vida. É, nestes termos, que Avritzer (2012) reafirma que os elementos que apontavam para o surgimento de uma “verdadeira” sociedade civil no Brasil só se revelariam a partir da década de 1970, quando características gerais e indispensáveis para a determinação do adjetivo de “novos” atores sociais estariam presentes. Dentre estes elementos, o principal pressuposto era o da existência de uma oposição e a autonomia plena frente ao Estado, um processo de ampliação e densidade do tecido associativo e de seu caráter plural, incorporando novas demandas e reivindicações sociais, não somente de caráter material (AVRITZER, 2012; COSTA, 1994). É neste período, portanto, que a sociedade civil brasileira teria sido capaz de criar um campo autônomo de relações sociais e de solidariedade, livre de constrangimentos externos, tais como o mercado e o Estado.

Para Dagnino (2004) esta visão autonomista marcou amplamente os estudos no pós-1990, destacando a imagem de uma sociedade civil demasiadamente virtuosa e engajada em um processo contínuo de democratização política, em oposição ao Estado, que em um senso comum “crítico” seria a “encarnação do mal e obstáculo fundamental à participação e à democratização” (DAGNINO, 2004, p. 145). O que a autora (idem) critica é a visão que tende a homogeneizar tanto o Estado como a sociedade civil, não reconhecendo que no interior do Estado e da sociedade convivem diversos projetos políticos. As críticas sugerem, ainda, que houve certa dose de vulgarização deste vasto repertório conceitual, sem a devida localização teórica e contextual, perdendo-se, ao longo dos anos 1990, a referência crítica com a qual os movimentos sociais se engajaram discursivamente em relação aos usos de termos como participação, cidadania e sociedade civil.

Parte destas interpretações sobre os “novos movimentos” sofreu críticas ainda na década de 1980, por um lado, pelo esquemático quadro analítico e pelo alto nível de normatividade e de aposta lançada aos movimentos como tributários da democratização nacional. Por outro lado, o lugar das associações de bairro ou de moradores inicialmente fortemente mobilizados como ‘novos’ atores democratizantes da sociedade brasileira, relegou-se a uma espécie de pré-história dos movimentos e da sociedade civil, ocupando um lugar não só secundário, mas figurativo na agenda de pesquisa brasileira a partir dos anos 1990 (GURZA LAVALLE; CASTELLO; BICHIR, 2004).

A respeito das críticas realizadas sobre a contumaz generalização sobre os efeitos democratizantes anunciados pelos movimentos sociais urbanos, o mecanicismo ou o romantismo de certas análises, é inegável que as décadas de 1970 e 1980 produziram uma pluralidade de modelos de ação coletiva que moldaram certo olhar sociológico sobre este fenômeno. Apesar de certos limites analíticos à época, é também evidente o esforço realizado para mapear o associativismo que ressurgia de forma pública no país, tais como as organizações de bairro ou moradores que, mesmo se mobilizando por demandas pontuais, demonstraram a centralidade na produção do espaço e de inovações no plano da cultura política.

#### **1.4. Modelos Teóricos para Análise das Associações de Moradores: o retorno às associações**

Gurza Lavalle, Castello e Bichir (2004) apresentam uma ampla crítica às análises sobre movimentos sociais e a sociedade civil a partir da alusão ao livro de referência “Quando novos movimentos entraram em cena”, de Éder Sader, indicando um novo foco de análise com um texto intitulado de “Quando novos atores saem de cena”. O que chama a atenção dos autores ao subverterem o título é a perda de centralidade dos movimentos sociais na sequência da década de 1990, enquanto esses, na década anterior, eram alçados a uma categoria de destaque nas análises e nos projetos políticos voltados à mudança social no Brasil pós-autoritarismo.

Dois processos são destacados na análise dos autores. O primeiro indica que houve uma nova aposta (teórica e prática) que direcionou os esforços, tanto de movimentos quanto de analistas das ciências sociais, para as práticas institucionais a partir de 1988, como, por exemplo, os conselhos gestores e as experiências de orçamento participativo, tendo como foco de abordagem os limites e possibilidades de ampliação da democracia a partir da participação institucional (SHERER-WARREN; LÜCHMANN, 2004). O que trouxe certo desencantamento para uma parte dos analistas (SOUZA, 2006; RIZEK, 2007; BELLO, 2007), que viam nestas práticas possibilidades de controle dos movimentos sociais por parte do Estado (GURZA LAVALLE; CASTELLO; BICHIR, 2004; SZWAKO, 2009). O segundo processo destaca que a saída de cena daqueles atores da década de 1980

se deveu, em grande medida, a uma mudança analítica que se orientou ao fenômeno da “nova sociedade civil”. A transição para a democracia trouxe novos dilemas que impactaram, de distintas formas, os movimentos. Muitas organizações da sociedade civil assumiram novas posturas, como a parceria com instituições governamentais por meio da construção e execução de políticas públicas e pelos novos canais de representação criados pelas instituições participativas. Esse percurso foi interpretado como um processo de desmobilização, de perda da radicalidade e da autenticidade dos movimentos sociais que, envoltos na trama estatal, perderam muito do seu encanto (SOUZA, 2002; RIZEK, 2007).

Esse diagnóstico, no entanto, não foi uma verdade absoluta para todos os movimentos, pois muitos ampliaram sua capacidade de atuação ao se inserirem ou consolidarem redes mobilizatórias, conseguindo mediar formas mais diretas de pressão e reivindicação com a nova lógica de participação institucional. Outras tantas organizações mantiveram-se presentes em diferentes contextos, mesmo sem alardear grandes ações, conquistas ou sem atrair olhares para as suas práticas cotidianas. O que Gurza Lavalle, Castello e Bichir (2003) afirmam é que, por mais que aqueles atores continuassem a existir, eles se tornaram ocultos com os novos interesses da pesquisa sociológica. De tal modo que, a partir da década de 1990, novas temáticas passam a predominar, como a inserção de fóruns da sociedade civil, o papel das ONGs, o impacto das políticas neoliberais sobre a sociedade, os novos protagonismos como o empresarial e o voluntariado, a participação em conferências globais das mais diversas temáticas, o que promoveu também em uma grande pluralização teórica (SHERER-WARREN; LÜCHMANN, 2004). A diversidade de referências refletiu na introdução de novos termos para enquadrar este fenômeno, como: associações autônomas, associativismo voluntário, terceiro setor, mundo da vida, inovação social, esfera pública e sociedade civil. Essas análises também indicavam certo grau de normatividade sobre essas formas de organização, vista como democráticas e horizontais, com destaque para as articuladoras, muitas delas, grandes ONGs que passaram a disputar com os “tradicionais” movimentos sociais a centralidade nos processos de mobilização social, assumindo papel semelhante nas “redes da sociedade civil” (GURZA LAVALLE; CASTELLO; BICIR, 2003).

Os novos estudos, mesmo que mudando a matriz teórica do marxismo dos movimentos populares para uma leitura pautada no conceito de sociedade civil habermasiana, mantinham, em parte, uma estreita relação sobre um horizonte político a ser conquistado pela ação

destas organizações que mantinham um distanciamento com as instituições políticas, sendo sua forma de organização uma contribuição para a transformação da cultura política brasileira (GURZA LAVALLE; CASTELLO; BICHR, 2003, p. 43). Para Gurza Lavalle, Castello e Bichir (2003) este debate dos anos 1990 gerou alguns efeitos secundários para as análises das ações coletivas de modo geral. Entre estes efeitos, os autores destacam a ocultação artificial de práticas movimentalistas, a hierarquização modelo de organização e a não continuidade de estudos sobre muitas das práticas de ação coletiva, interrompendo o acúmulo que se realizava desde a década de 1970 com uma gama ampla de estudos de caso sobre o engajamento coletivo, ondas de protesto, mobilizações sociais e a organização de movimentos em múltiplas temáticas.

Tal debate é revigorado por meio de uma retomada aos estudos sobre movimentos sociais e pela chegada ao Brasil de uma vasta literatura de origem norte americana, que ficara ausente do debate na década de 1980, à exceção dos trabalhos de Boschi (1982; 1987), ao qual já apresentava uma crítica às noções gerais de movimentos aqui empregadas, por não aprofundarem as relações entre sociedade civil e estado, tratando este último como um inimigo caricato. Neste balanço geral, há certo consenso de que a forma como tais movimentos sociais foram observados durante as décadas de 1970 e 1980 deixaram um forte legado quanto à expectativa democratizante destes perante a sociedade, na qual a virtuosidade da democracia era derivada quase que exclusivamente da força, da crítica e da mobilização da sociedade civil (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006; GURZA LAVALLE, SZWAKO, 2015), mas sem, contudo, desqualificar a grande riqueza relativa ao inventário de processos e ações coletivas que foram realizadas neste período.

Recentemente a temática do associativismo retornou a uma agenda de pesquisa de forma mais sistemática, a partir de novas abordagens teóricas (LÜCHMANN, 2012; 2014), ferramentas metodológicas e problematizações sobre a atuação e permanência de formas de associativismo comunitário como algo relevante para o entendimento das organizações da sociedade civil, desvelando a pluralidade de objetivos, trajetórias, modelos organizacionais e a complexa trama de vínculos que também as envolvem, incluindo não somente movimentos sociais, mas uma ampla rede de organizações, como fóruns, articuladores e associações (GURZA LAVALLE; CASTELLO; BICHR, 2008). Por outro lado, esse retorno procura desvencilhar-se das principais críticas produzidas a partir do debate

realizado durante a década de 1970 e 1980, principalmente a respeito das expectativas sobre a capacidade transformadora presente neste campo, relativizando, assim, o peso da herança deixada pelo conjunto destas análises sobre engajamento, movimentos sociais, associativismo ou a sociedade civil (GURZA LAVALLE; CASTELLO; BICHIR, 2004; SHERER-WARREN; LUCHMANN, 2004; ALONSO, 2009; SILVA, 2010).

O retorno às associações, a partir da década de 2000, ocorre por meio de esforços tanto teóricos quanto de empreendimentos empíricos voltados ao mapeamento do universo de associações presentes no Brasil. Destacam-se, assim, trabalhos realizados por Ganança (2006), Gurza Lavalle, Castello e Bichir (2006, 2008), Silva (2007), Silva e Zanatta (2008), Locks Filho, 2012; Luchmann (2011, 2012, 2014, 2016) Amâncio (2013), Luchmann, Schaefer, Nicoletti (2017), além de trabalhos realizados pelo IBGE, por meio da pesquisa sobre as Associações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos no Brasil – Fasfil e do IPEA com a realização do Mapa das Organizações da Sociedade Civil, apresentando um panorama geral sobre as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) no país, seja relativo ao número de organizações, ao pessoal envolvido, aos recursos disponíveis, ao volume de parcerias realizadas entre OSCs e as instituições governamentais, no que tange à execução de políticas públicas.

## **1.5. Associativismo e Interações Sociopolíticas**

Diversos autores têm apontado para a dificuldade de enquadrar a pluralidade de modelos organizacionais sobre um conceito único de associativismo (WHITEHEAD, 1999; VIEGAS, 2004; WARREN, 2001; LÜCHMANN, 2012). Whitehead (1999) aponta para o fato de que não há uma visão consensual sobre quem compõe esta categoria. Cada corrente teórica (clássica ou contemporânea) implica na inclusão ou exclusão de certos conjuntos de atores, que levam a perguntas como: sindicatos e partidos políticos são associações? As associações voluntárias ou a mídia exercem papéis centrais ou marginais para o mundo associativo? A autonomia das organizações frente ao Estado é uma pré-condição ou não para a formação de um tecido associativista? A família é uma forma de associação? (VIEGAS, 2004). Essas questões demonstram que o associativismo pode ter um caráter restritivo como também apresentar características plurais, dependendo de qual posição

teórica se parte. Neste ponto, Viegas (2004) afirma que, para marcar as diferenças e restringir uma abordagem muito ampla, como as que separam as associações primárias<sup>8</sup> (família) daquelas secundárias (associações), tem-se utilizado a terminologia “associações voluntárias” para mostrar a existência de uma margem de escolha sobre o ato de associar, diferente de relações menos espontâneas ou prescritivas como a família.

Warren (2001) argumenta que parte desse debate e as dificuldades em se classificar o que são associações também tem origem numa divisão bipolar encontrada em Tocqueville, em que o poder, a coerção e a racionalidade administrativa se encontram no Estado, ao contrário da sociedade, onde se encontrariam as interações sociais, comerciais, os valores, a cultura e a relação de caráter igualitário. Desta visão decorre a ideia de que os efeitos da associação seriam positivos para o regime democrático. Warren (2001) continua argumentando que as associações são mais complexas, por isso a dificuldade em se definir uma escala sobre quem está dentro e quem está fora desta categoria. Assim, como há relações associativas no Estado e no mercado, que, inclusive, implicam em confiança para o estabelecimento de trocas como aponta Putnam (1993), ou regulados por normas sociais, como em Polanyi (2000), há, nas associações, relações baseadas em interesses políticos (estado) e econômicos (mercado), como já afirmado pela teoria da escolha racional de Olson (2011).

A visão focada nas associações secundárias ganhou amplo destaque a partir de Tocqueville, em *A Democracia na América*, e nos trabalhos do neo-tocqueviliano Robert Putnam, em especial as obras “Comunidade e Democracia”<sup>9</sup> (2005) e *Bowling Alone* (1995). A centralidade do associativismo para Putnam está em conferir à cultura associativa (cívica) resultados que a vinculam com o êxito de governos, tanto do ponto de vista da democracia como da eficiência geral sobre políticas públicas. Neste aspecto, as tradições históricas vinculadas à participação na vida associativa moldariam, de acordo com o autor, o

---

<sup>8</sup> A classificação das associações em decorrência da forma com estabelecem vínculos sociais propõe uma divisão em: associações primárias – vínculos individualmente próximos e íntimos, como os círculos familiares e de amizade; Associações secundárias seriam vínculos de proximidade (face a face), porém determinados por atuação em associações com certa formalidade ou grupos cívicos (associações de vizinhos, esportivas, religiosas, ajuda-mútua ou assistencial); associações terciárias seriam aquelas mais amplas que não necessitam de contato tão próximo (maior autonomia entre membros) ou que atuam para interesses específicos de uma determinada categoria (associações profissionais, sindicatos, partidos políticos, Federações) (WARREN, 2001; LÜCHMANN, 2012).

<sup>9</sup> Tradução brasileira para “*Making democracy work*” (1993).

próprio desenvolvimento das instituições, numa espécie de dependência de trajetória social. Para Putnam (2005), esse seria o resultado de outros atributos que a existência de uma comunidade cívica é capaz de proporcionar, como: tolerância, solidariedade, confiança, igualdade política e cooperação, que, por meio de regras, direitos e deveres, estimulariam processos de corresponsabilidade e reciprocidade entre os participantes desta comunidade cívica.

A importância das associações, para Putnam, principalmente aquelas de caráter cultural e esportivo, estaria na criação e na pré-condição para o estabelecimento de características que compõem o que chama de capital social, tanto como atributo individual (moderação, tolerância, cooperação) como para as relações entre indivíduos com a sociedade, criando um campo mais fértil para o desenvolvimento de instituições democráticas.

Para Frey (2000) esse modelo de democracia oriunda de uma leitura toquevilliana é prioritariamente local e voluntarista, pois permitiria uma maior solidariedade comunal e o exercício de virtudes políticas, que também seriam apreendidas a partir do exercício da liberdade política e de associação. Contudo, essa visão focada nas associações secundárias legou certo paroquialismo se referindo apenas às associações de médio alcance, com atuação local (LÜCHMANN, 2012) ou na vertente da sociedade civil, aquelas com certo grau de autonomia, criticidade perante o estado e que gerassem efeitos positivos para a sociedade e para a democracia, restringindo o olhar, desta forma, para apenas uma parte da sociedade civil “autorizada” a fazer parte desta abordagem (GURZA LAVALLE, 2003, p. 93).

Para Whitehead (1999) não há, historicamente, uma correlação direta entre sociedade civil e sociedade política, entendida como a garantia de um espaço legal (território) em que se procura a universalização de direitos, no sentido de construção de um Estado democrático. Segundo o autor, há interstícios entre a sociedade civil (que é restritiva) e uma sociedade política que se propõe como universal dentro de um determinado território (com exceção daqueles que se encontram com a cidadania temporariamente suspensa, como indivíduos presos). Os processos são desiguais entre o desenvolvimento de uma sociedade civil e a democratização, não sendo lineares e nem necessariamente paralelos. A ampliação da cidadania pode não coincidir com os mapas preexistentes da vida associativa, como argumentado por Putnam (2005).

Whitehead (1999) também chama a atenção para o fato de que os requisitos que compõem uma sociedade civil virtuosa ou densa não

são homogêneos, havendo grandes diferenças num mesmo território, lacunas ou sobreposições que privilegiam certas áreas em detrimento de outras. Para o autor, há causalidades múltiplas que devem ser observadas para o estabelecimento de possíveis correlações entre sociedade civil e a sociedade política. De acordo com Maloney e Roßteutscher (2007) a fronteira entre participação política e não política é difusa, uma vez que atividades não políticas (fazer parte de um clube de canto orfeônico) podem gerar efeitos políticos, como a vertente do capital social tem procurado demonstrar, mas, também, atividades de caráter cívico podem não gerar efeitos significativos sobre a esfera pública. Contudo, para se compreender estes efeitos são necessários estudos comparativos, analisando determinadas variáveis em contextos diferentes, percebendo causalidades múltiplas e possíveis afinidades eletivas.

Whitehead (1999) direciona sua análise para um lado pouco observado nas diferentes teorias sobre o associativismo ou a sociedade civil, o qual chama de possíveis “ameaças não intencionais e não políticas à vida associativa” (idem, p. 23, 1999). Essas ameaças vão desde crises econômicas que elevam o desemprego e a incerteza, incluem a organização moral de uma determinada sociedade e seus efeitos de coerção social, à criminalidade ou a atomização social. Entretanto, o autor, vai além, focando naquilo que classifica como “processos de incivilidade” praticados por aqueles que são cobertos por direitos de cidadania, mas, que dependendo da forma como atuam, tendem a desfavorecer a atuação de outros grupos, minando esforços de democratização, restringindo a cidadania como um todo. Em outras palavras, são incivis não porque sejam ilegais (como a máfia), mas porque, mesmo agindo dentro da legalidade, não possuem interesse na promoção de uma maior participação da sociedade civil. Em diferentes territórios há a coexistência de fatores que podem minar ou restringir uma democracia mais ampla, garantida pela deliberação pública e certa civilidade. Seriam assim incivis porque atuam para dificultar a organização de outros grupos no interior da sociedade civil, boicotando ou impedindo a comunicação, a organização e a deliberação, mantendo, assim, certos privilégios organizacionais. Neste sentido, para além de fatores estruturais como desemprego ou territórios dominados pela violência (como a Baixada Fluminense – Brasil; El Alto – Bolívia; Guguletu – África do Sul; Bronx – EUA, os *banlieux* na França), há outros processos incivis como a intolerância religiosa, conflitos étnicos ou raciais, hierarquias e privilégios sociais e econômicos, ameaças a minorias que influenciam nos processos de democratização.

Whitehead (1999) indica que, neste jogo de forças, o associativismo pode, inclusive, afetar negativamente o fortalecimento da democracia, uma vez que não há uma distribuição igual de influência, de capacidade organizacional e de prestígio entre as organizações. Seriam riscos e ameaças produzidas no interior da sociedade civil, para além daqueles externos como colonização do mercado e do Estado, nas versões que partem de Habermas.

Num sentido próximo, Eliasoph (1998) assinala que a ampliação da participação em associações civis não implica necessariamente em maior envolvimento em temáticas de cunho político ou uma maior disposição para a aceitação de discursos que contenham certo dissenso ou conflito. Em regra, o debate, observado em associações de múltiplas temáticas nos Estados Unidos, implicou em uma constatação empírica de uma esfera pública imediatista e reduzida ao interesse próprio das associações e, ao mesmo tempo, sem disposição para dialogar com outros grupos ou se lançar em debates mais gerais ou de longo prazo, no que caracterizou como esforços cotidianos praticados pelas associações, para evitar falar de “política”. Eliasoph (1998) mostra, em sua pesquisa, que as associações têm produzido apatia e não maior participação política.

Theda Skocpol (1997) em artigo crítico ao debate sobre o declínio do engajamento cívico na democracia americana<sup>10</sup> e ao retorno a Tocqueville para explicar as raízes dessa questão, no que chamou de “*Tocqueville Problem*”, questiona os argumentos contidos nesta “ponte para o passado”. Para autora (1997) o retorno a Tocqueville trouxe a expectativa de se encontrar a “idade de ouro”<sup>11</sup> do associativismo americano, espécie de procura sobre o momento em que aquela democracia, descrita pelo analista francês, floresceu de forma mais plena e em que momento e sob qual(is) circunstância(s) teria saído dos trilhos. Esse revisionismo, segundo Skocpol (1997), parte de um ponto cego deixado na análise de Tocqueville, aquele que indicava que o Estado era pouco presente ou disperso, o que teria facilitado a expansão do associativismo, numa espécie de “*do it yourself*” comunitário. A

---

<sup>10</sup> Este debate se deu a partir da publicação do artigo *Bowling Alone* (1995) de Robert Putnam, seguido de uma intensa crítica aos seus argumentos. Para este debate ver também: Etzioni (1999); Ladd (1999); Walker (1999); Wolfe (1999); Jaspers (2018).

<sup>11</sup> Skocpol (1997) cita três momentos desta “idade de ouro” do associativismo: para os liberais foi entre 1930 a 1945, período progressista liderado por Franklin Delano Roosevelt, em que os sindicatos tiveram um papel de destaque; para os centristas foi no início dos anos 1900 com a proliferação de associações locais e da industrialização; para os conservadores foi o período descrito por Tocqueville, entre 1820 e 1840, com a ascensão das associações voluntárias.

autora contrapõe o panorama antiestatista com uma ampla apresentação sobre como a estrutura federal se fazia presente nos mais remotos lugares do país, através da ampliação da rede postal, a maior empresa da era pré-industrial, que empregava, por exemplo, mais do que o próprio exército, por onde circulava não só mercadorias, mas principalmente informação. Foi por meio desta rede nacional que jornais circulavam, que os partidos enviavam documentos e materiais de campanha, que o Congresso dispunha de seus projetos aos seus representados e que as associações voluntárias ampliavam sua presença para outras cidades. Havia um sistema de comunicação facilitado pela eficiente burocracia federal e não só pelo fracionamento do poder administrativo. Nesse sentido, resgata as palavras de Tocqueville:

*entre las asociaciones y los periódicos existe, pues, una relación necesaria. Los periódicos forman las asociaciones y las asociaciones hacen los periódicos (...) el número de periódicos crece a medida que las asociaciones aumentan.* (TOCQUEVILLE, 2000, p. 478).

O que Skocpol (1997) argumenta é que o crescimento do associativismo não se deu apartado de mudanças institucionais, mesmo durante qualquer uma das “idades de ouro” que se queira utilizar. O crescimento quantitativo de associações, bem como a ampliação organizacional de movimentos tipicamente locais para estruturas articuladas de forma estadual ou federalizadas, foi motivada por diversas razões não excludentes. O crescimento do Estado e suas funções governamentais também ajudaram a moldar diferentes formas de representação associativa e novos repertórios de ação coletiva, como o *lobby* exercido sobre legisladores e membros de governos (CLEMENS, 2010). Skocpol (1997) lembra também que houve o crescimento de associações em períodos de grandes paixões nacionais, como as diversas guerras em que o país se fez presente ou vivenciou em seu território, a exemplo das associações de mães e esposas de soldados, que reivindicavam pensões, dando origem a uma política de proteção social (SKOCPOL, 1992). Mudanças legislativas e a ampliação ou restrição de direitos também forneceram diferentes incentivos à associação, bem como a ampliação do direito de votar, dando origem não só a partidos de massas, mas a ampliação de comitês autônomos locais. Assim, a autora (1992) questiona o fato de que o voluntarismo civil caminharia em oposição à atuação estatal ou que a expansão do

governo e sua estrutura burocrática atuariam para a diminuição do engajamento. Trata-se, segundo Skocpol (1992), de um mito, o que sempre ocorreu foi uma simbiose entre estado e sociedade, em que efeitos institucionais se combinam com efeitos de cultura política gerando diferentes consequências. Um exemplo desta relação é o fato de que a grande maioria das associações voluntárias ou movimentos sociais se estruturam de forma federativa, combinando arranjos locais, estaduais e federais, que tem como objetivo facilitar a interação com as diferentes instâncias estatais e a mediação com a população, com legisladores e com partidos. Ou seja, o modelo institucional federalista serviu de referência para estrutura organizacional do associativismo norte americano. Neste sentido, assinala para o fato de existir uma forte interação entre estado e sociedade que, em determinados contextos e condições de oportunidades políticas, promovem encaixes institucionais favoráveis à ação destes atores (SKOCPOL, 1992).

Por fim, Skocpol (1997) reafirma que o retorno acrítico à Tocqueville - na esperança de encontrar um elo com o passado - tem gerado um efeito conservador que prega o desmantelamento do estado e a sua substituição por estruturas locais de mobilização civil. Para a autora, a crise do engajamento cívico tem diversas causas e uma delas são as lentes que filtram o olhar sobre as mudanças a partir de um romantismo nostálgico que propõem um localismo despolidizado para problemas políticos e democráticos de caráter nacional.

Mark Warren (2001) identifica ainda outras três características básicas das associações, que não são avaliadas isoladamente, mas a partir de suas combinações. A primeira seria referente ao caráter mais ou menos voluntário das associações, avaliando regras internas e conflitos exteriores, mas de modo não dicotômico (é ou não), mas sim sua tendência em decorrência de suas dinâmicas: mais democrática, mais coercitiva, mais tolerante ou mais hierarquizada. O segundo ponto diz respeito a como as associações se orientam em relação ao contexto no qual estão inseridas envolvendo desde normas sociais, como também regras legais, tais como a normatização de atividades associativas (p.ex. partidos políticos, sindicatos ou como caso brasileiro o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – Lei nº13.019/2014). Por fim, outros fatores relacionam-se aos objetivos, princípios e propostas às quais as associações se apegam, para onde elas direcionam seus esforços associativos, como empregaram seus repertórios, de forma consensual ou mais conflitivo, se são mais abertas ao diálogo e a proposições ou mais fechadas ao debate e intransigentes em relação aos seus objetivos. Estes pontos indicam para qual caminho elas se

orientam, procurando apenas interesses participares (p.ex. aumento salarial) ou objetivos mais gerais (direitos humanos), se procuram parcerias de modo mais aberto ou se preferem permanecer de forma mais isolada e autônoma.

A partir dessas categorias relacionais que envolvem as associações, Lüchmann (2014) aponta que as associações podem ser mais isoladas ao estabelecerem poucos vínculos externos, podem ter laços intermediários que não são muito distantes de sua temática de atuação ou do seu território de abrangência, ou podem atuar de forma mais aberta, criando pontes com certo número de organizações ou instituições, inserindo-se em amplas redes, fóruns, rede de movimentos (SHERER-WARREN, 1993) para além do seu espaço de atuação original, mas que também envolvem a interlocução com partidos políticos e/ou atores estatais (GOLDSTONE, 2003).

Neste sentido, cabe destacar avanços relativos à teoria dos movimentos sociais, principalmente, aquelas localizadas próximas às teorias dos processos políticos, que dão grande destaque para, de um lado, o contexto político no qual as ações coletivas são gestadas e, de outro, para as capacidades organizacionais e mobilizatórias, além das interpretações acerca das janelas de oportunidades que são abertas pelo sistema político para interpor reivindicações (TARROW, 2009; TILLY, 2010).

Ainda que a ênfase desta corrente recaia em ações coletivas de caráter mais conflitivo, como aquela caracterizada por ações de protestos, há, principalmente, no conceito de repertório uma chave para interpretar ações coletivas, pois ao descrever como são compartilhados, planejados e executados esses repertórios, se pode perceber também a trajetória histórica e cultural associada a esta escolha, bem como os conflitos gerados internamente e as oportunidades que foram geradas para a sua utilização (TARROW, 2009). Desta forma, os repertórios se caracterizam de forma sintética como: manifestações, comícios, vigílias, protestos, desfiles, reuniões públicas, petições, declarações públicas, abaixo-assinados, criação de associações, mobilização de alianças e redes, boicotes, (TARROW, 2009). Por outro lado, formas que envolvem menor esforço de mobilização ou a atenção pública, como por exemplo, a realização de contatos pessoais, a elaboração de abaixo-assinados, o envio de cartas ou e-mails para políticos ou o trânsito de militantes de movimentos sociais para o interior do Estado, co-gestando políticas públicas, também são encaradas como repertórios quando fazem parte de estratégias e ações deliberadas pelos atores (GUSSO, 2012; ABERS, SERAFIM, TATAGIBA, 2014). São formas menos

disruptivas, mas continuam a expressar processos de elaboração interna, de interpretação sobre o contexto em que ação será executada, de planejamento, de esforços coletivos para inovar na forma de se fazer política (McADAM, TARROW, TILLY, 2009).

Partindo da ideia de repertório para se interpretar ações coletivas, principalmente aquelas praticadas por uma multiplicidade de associações no sentido dado por Warren (2011), é possível compreender melhor a dinâmica das interações que envolvem associações e instituições políticas. Se há múltiplas formas de se organizar que geram também inúmeros impactos democráticos, é plausível, assim, que se estabeleçam amplos cenários de interações socioestatais. Estas interações são múltiplas, são desiguais, são motivadas por interesses, são instrumentais, mas podem significar também interlocução, debate, avanços em determinadas políticas setoriais. Dessa forma, uma interpretação relacional entre Estado e sociedade entende que entre estes dois polos existem infinitas entradas organizacionais ou individuais baseadas tanto no confronto, como em projetos políticos compartilhados (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006), em redes de afinidades pessoais e técnicas (MARQUES, 2003), em trânsitos entre os atores estatais, políticos e civis que incluem a existência de relações não conflitivas, e o desenvolvimento de organizações com função específica de coordenação e de intermediação intitucional (GURZA LAVALLE; VON BÜLOW, 2014), que possibilitam o cruzamento entre essas fronteiras, por meio da inserção de militantes no interior de governos, ou vínculos diretos entre agentes estatais com os movimentos sociais (ABERS; VON BÖLOW; 2011). Uma imagem mais apropriada sobre essas relações seria, portanto, a ideia de uma porta giratória, pois as diversas entradas e saídas são também constantes, baseadas em afinidades e projetos políticos, como também em mudanças nas elites políticas a partir da alternância de poder (eleições) e suas coalizões partidárias.

Essas interações têm se destacado nas análises sobre a ação de movimentos sociais no Brasil, tanto em relações locais (CARLOS, 2014) como aquelas vinculadas ao governo Federal (ABERS, SERAFIM, TATAGIBA, 2014; TATAGIBA, ABERS, SILVA, 2018). A política nacional recente mostra bem esta dinâmica de interações, a partir, por exemplo, da construção de várias políticas e da própria estruturação ministerial durante o Governo Lula (2003 – 2011), que resultou da forte presença e inserção de militantes oriundos de movimentos sociais e líderes sindicais na composição do governo (GUSSO, 2012; ABERS; OLIVEIRA, 2015; CAYRES, 2015).

O interessante, neste caso, é que os resultados e os possíveis avanços em várias políticas se deram a partir da forma como, historicamente, se estabeleceram relações com diferentes setores da sociedade civil, indicando uma pluralidade de efeitos também a partir da composição destas interações socioestatais, uma vez que o interior da burocracia federal também foi “contaminada” por práticas, pautas e bandeiras oriundas da sociedade civil (ABERS, SERAFIM, TATAGIBA, 2014). Estas relações, estabelecidas no interior do Estado, mesclam diferentes formas de comunicação, sejam formais, informais ou personalistas, resultando tanto de padrões anteriores de relação, como do grau de abertura para aliados durante o governo Lula. No entanto, tal abertura não ocorreu de forma igual em todos os setores do governo, mostrando a existência de uma ampla heterogeneidade e disputas também no interior do Estado (ABERS, SERAFIM, TATAGIBA, 2014; TATAGIBA, ABERS, SILVA, 2018). Contudo, a dupla presença como militante e membro de governo também gera conflitos associados às expectativas que são depositadas naqueles que assumiram estas posições.

Abers e Oliveira (2012) analisam como os movimentos cobram por avanços nas políticas também por meio da ocupação de posições e cargos estratégicos em governos. Por outro lado, os governos e partidos desejam que aqueles que assumiram tais cargos consigam “controlar” ou evitar ações críticas dos movimentos em relação às políticas governamentais. Este dilema foi descrito por Abers e Oliveira (2012) sobre a relação entre o movimento ambientalista, a ministra Marina Silva, os técnicos do Ministério do Meio Ambiente e o restante do governo Lula. Uma relação que nasceu com forte entusiasmo e expectativa, mas que ao longo do processo gerou desgaste, críticas, culminando na saída da ministra de seu cargo e posteriormente do partido, assim como a perda de apoio do governo em relação ao movimento ambientalista.

Este cruzamento de fronteiras tem sido observado atentamente pela literatura e recebendo diferentes nomeações. Se, no passado, tal prática descrevia uma relação supostamente negativa, vista simplesmente como uma forma de controle do governo sobre as lideranças sociais ou perda da capacidade de interpor ações conflitivas pelos movimentos (TARROW, 2009), recentemente se tem procurado entender a complexidade destes processos, que apontam para a existência de compartilhamento de projetos políticos (DAGNINO, 2002), identidades, coparticipação em outras redes sociais, profissionais, partidárias e de amigos (MARQUES, 2003) permitindo múltiplos

vínculos e militâncias (MICHE, 2003) e trajetórias comuns (FELTRAN, 2006) por diferentes caminhos, tanto sociais como estatais.

A constatação de que estes cruzamentos de fronteiras são comuns tem desafiado grande parte da literatura de movimentos sociais que, por exemplo, tem tratado estes polos como separados ou que pressupõe uma relação apenas conflitiva (SILVA, OLIVEIRA, 2011; CAYRES, 2015). Neste caminho, também se tem sugerido a análise deste fenômeno a partir da categoria de ativismo institucional (CAYRES, 2015), referente tanto à ocupação formal de cargos públicos por militantes oriundos de organizações da sociedade civil (ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014; CAYRES, 2015) como às ações realizadas por agentes estatais de modo individualizado (sem participar de redes movimentalistas), mas que estão comprometidos com pautas, bandeiras e agendas coletivas (ABERS, 2015). Abers (2015) também aponta para o fato de que estes ativistas institucionais procuram inserir pautas ou fortalecer ações movimentalistas a partir do incentivo de políticas e programas estatais. Esse compromisso com causas coletivas, por aqueles que não são oriundos de movimentos específicos, surgiria muitas vezes em virtude da trajetória pessoal destes burocratas, por exemplo, ligadas a experiências de vida, como a participação anterior em protestos, campanhas, posições ideológicas e vínculos com redes profissionais (ABERS, 2015).

O que esses autores destacam é que o Estado, ou a sua burocracia, é também um espaço para o exercício de diversas militâncias, e não necessariamente um campo de batalha recheado de inimigos. Já para os movimentos, a inserção em espaços institucionais pode se constituir como estratégias para a conquista de suas campanhas e inserção de pautas junto aos agentes institucionais, avanços na consolidação de determinadas políticas, como no caso da criação do SUS pelo papel central ocupado por militantes sanitaristas no interior do Estado, tendo como estratégias o lobby, mas também a ocupação de cargos públicos (FALLETI, 2010).

Neste sentido, a inserção de militantes na estrutura estatal também se constitui como repertórios de ação coletiva voltadas para a interação estado-sociedade (ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014; LÜCHMANN; SCHAEFER; NICOLETTI, 2017). Seguindo este caminho, ao analisar a influência e as estratégias de atuação do movimento feminista nos EUA, Banaszak (2005) caracterizou a presença de ativistas no interior do Estado de “intersecção Estado-movimento”. Neste caso, a intersecção se dá quando esta dupla posição (ativista e membro do Estado) é pública, no sentido de que tais posições

são identificáveis ou autodeclaradas. Outros dois pontos se destacam a partir desta análise: o primeiro é a constatação de que os espaços em que ocorrem estas intersecções não são homogêneos - algumas áreas ou políticas são mais abertas do que outras para a presença de atores vinculados a determinados movimentos. O segundo ponto diz respeito às *insider tactics* que são as ações e as estratégias mobilizadas em favor dos movimentos por estes ativistas que se encontram no interior do Estado. Tais táticas permitem, por exemplo, a identificação de momentos propícios (estrutura de oportunidades) para a utilização de determinados repertórios por parte dos movimentos, ou quando estas oportunidades estão fechadas.

Carlos (2014), ao analisar a trajetória de dois movimentos<sup>12</sup> e os efeitos causados pelo engajamento institucional destes em Vitória (ES), irá mostrar como tal processo levou a efeitos de complexificação organizacional, como os relacionados à estrutura de funcionamento e a extensão em seus objetivos, incorporando novas funções, mudanças em seus repertórios e na forma de conduzir processos mobilizatórios, na especialização temáticas e profissional. Da mesma forma, os processos de interação marcaram padrões híbridos de relação com a presença tanto de autonomia e contestação, como de consenso e dependência, que marcam a continuação ou transformações relativas à forma de ação destes movimentos. Neste sentido, não somente as associações são heterogêneas, mas suas relações também o são, devendo ser analisadas em relação aos seus contextos políticos, econômicos, institucionais, sociais e relativo a sua própria trajetória (FUNG, 2003; LÜCHMANN, 2016).

Mario Diani e Ivano Bison (2010), ao ampliarem o foco das ações coletivas para além da dimensão do conflito, sugerem a existência de movimentos ou coalizações voltadas ao consenso, que se organizam para ações cooperativas que não necessitam identificar “alvos” ou adversários, não objetivam mudar o poder ou provocar mudanças estruturais na sociedade. Procuram oportunidades para suprir necessidades e serviços públicos, para fortalecer os laços comunitários, resolver problemas imediatos, para difundir estilos de vida ou práticas culturais, podendo também estabelecer, muitas vezes, redes de interações amplas, que incluem atores estatais ou outras organizações de caráter social. Como muitas vezes o objetivo ou as causas das ações não são controversos, não geram posições ideológicas contrárias e não

---

<sup>12</sup> Conselho Popular de Vitória (CPV) e a Associação Capixaba de Proteção ao Meio Ambiente (Acapema).

afetam o direito ou privilégio de outros agentes, conseguem estabelecer importantes vínculos com agentes públicos, responsáveis por solucionar determinadas demandas.

As interações entre essas múltiplas formas de associativismo, que também incluem movimentos sociais, mostram que atuar no interior do Estado é uma estratégia realizada por meio de diversas maneiras possíveis, seja mais ou menos conflituosa ou cooperativa (TATAGIBA, ABERS, SILVA, 2018). Essa inserção do movimento no Estado desmente a ideia constante de refluxo, imobilismo ou fragmentação dos atores quando inseridos para além das suas fronteiras. Essa ideia também é problematizada por Goldstone (2003) que questiona interpretações que indicam certo evolucionismo negativo aos movimentos sociais a partir dos repertórios que são mobilizados. Assim, os movimentos nasceriam a partir de ações de protestos, porém, conforme envelhecem tendem a praticar ações no campo institucional, o que resultaria em seu desaparecimento enquanto um movimento social “autêntico”.

Para o autor (2003) os movimentos sabem utilizar destas duas formas de ação coletiva, combinam protestos (*challengers*) com outras ações institucionalizadas (*insiders*), bem como participam de processos eleitorais, seja apoiando candidaturas ou mesmo lançando lideranças como candidatos. Para Goldstone (2003) faz mais sentido pensar os movimentos como um *continuum* entre alinhamento e influência, que se combinam e se movem constantemente de acordo com o contexto e as alianças partidárias. Kriesi (2009) vai além ao afirmar que não é possível definir isoladamente movimentos de fora (*outsiders*) e dentro (*insiders*) do Estado, uma vez que os movimentos são ambas as coisas.

Definir o local da ação apenas contra o Estado é uma análise limitada, pois os movimentos atuam dentro de um sistema político, que é mais amplo do que governo ou arena administrativa, incluindo o parlamento e as estruturas intermediárias como os partidos políticos e associações de interesses específicos, o judiciário e o sistema econômico. Essa atuação, segundo Kriesi (2009), não é recente, nova é a forma de olhar, pois se observarmos o movimento operário europeu do século XIX, ele atuou para desenvolver os partidos socialistas e comunistas e os sindicatos, organizações fundamentais para a sua luta, um atuando no sistema político e o outro no econômico. Neste sentido que o autor chama atenção para o fato de que os movimentos atuam dentro de um sistema muito mais amplo, utilizando de estratégias diversas que vão além da interação com o Estado, mas dentro de um sistema político geral.

Tatagiba, Abers e Silva (2018) argumentam que a construção de políticas públicas é particularmente relacional, envolvendo a mediação com atores externos ao Estado que disputam por modelos de políticas em diversos subsistemas. Estas disputas se dão tanto para propor modelos alternativos como para defender uma determinada política em vigência. Esse processo aproxima os movimentos da burocracia, seja por ações de carácter conflituoso como pela cooperação com agentes estatais. Para os autores (2018) o resultado alcançado pela ação de movimentos sociais para a construção de políticas públicas é condicionada por três fatores principais: as características do regime, dos subsistemas de políticas e dos movimentos sociais. As características do regime se definem, a partir de Charles Tilly, pelo padrão predominante de interação entre atores da sociedade civil e atores políticos em uma determinada área. Esse padrão define as oportunidades, a forma de se relacionar, as possibilidades de se inserir no interior do estado, os repertórios mais conflituos ou consensuais. As características do subsistema apontam para a heterogeneidade do estado, que reúne diversos subsistemas com oportunidades distintas para a construção de estratégias e repertório por parte de movimentos, ou seja, distintos repertórios de interação podem ser utilizados a depender da forma como um subsistema se estrutura. O terceiro aspecto diz respeito às características dos movimentos, questionando quais são os projetos políticos, quais os padrões de repertórios utilizados, se possuem aliados importantes, se são atores estratégicos ou periféricos dentro de um determinado subsistema.

Assim, movimentos e associações se adaptam aos mecanismos e as regras institucionais, mas também criam oportunidades para si ao ampliar a sua capacidade de ação e mobilização ao se apropriarem de espaços e políticas, ou seja, inovam também a partir do Estado (DOWBOR, 2012, p. 28). Neste caso, não há uma fronteira para a ação dos movimentos ou pelo menos estas são muito mais porosas do que os autonomistas pressupõem. Essas características definem possibilidades de ação para os movimentos, que interpretam um conjunto amplo de oportunidades e de restrições para implementarem seus projetos políticos.

Dowbor (2012) opera também um deslocamento na análise sobre os movimentos sociais ao tratar dos efeitos da interação no interior do Estado. Mostra um efeito duplo, por um lado as demandas incorporadas quando viram políticas são “carregadas de conteúdo movimentalista” (2012, p. 259), por outro, aquilo que é conquistado não é estável, há conflitos e disputas internas aos interesses próprios do

Estado, que implicam na forma como será desenvolvida a política. Entre aquilo que se incorpora e como se desenvolve a política existem caminhos diversos e a reprodução institucional das demandas pode assumir caminhos próprios e independentes de quem a pautou inicialmente (movimentos). Isto ocorre porque as variáveis presentes no momento de incorporação não são as mesmas operadas institucionalmente para colocar em prática tais demandas. O Estado incorpora se adaptando, porém, a reprodução da política não se dá necessariamente da mesma forma como os atores a desejavam, seja por capacidade ou incapacidade de executá-las (SZWAKO, 2013). Tanto a análise de Dowbor (2012) como de Szwako (2013) remetem de forma direta a outros dois conceitos que são operativos para uma análise relacional, como o conceito de encaixe desenvolvido por Theda Skocpol (1992) e o de repertório organizacional trabalhado por Elisabeth Clemens (2010).

Clemens (2010) se pergunta como mulheres excluídas formalmente do sistema de representação nos Estados Unidos, no período de 1890 a 1920, conseguiram cultivar habilidades capazes de modificar a forma de se fazer política no país. As bases para esta mudança já se encontravam presentes no período anterior à guerra civil durante a instalação de inúmeras associações beneficentes de mulheres, organizações abolicionistas, em prol da abstinência ao álcool e em favor do sufrágio feminino (2010, p.163). Tais organizações conseguiram ultrapassar o âmbito das políticas locais e passaram a pautar sua mobilização de forma federalizada, como já apontado por Skocpol (1997). Da mesma forma inovaram ao descolar suas reivindicações das cortes e partidos estabelecendo *lobbies* direcionados ao legislativo, exercendo “um papel-chave na elaboração de um novo estilo de política focado em questões, interesses e respostas legislativas específicas” (CLEMENS, 2010, p.163). Assim, a restrição ao voto feminino deu estímulos à criação de alternativas à participação institucional ou à “invenção de novos modelos de participação política fora dos partidos” (idem, p.167).

Clemens, o fator de sucesso dos grupos de mulheres está relacionado à flexibilidade com as quais se utilizaram dos modelos organizacionais disponíveis, tais como sindicatos, clubes, corporações, designando esse processo de “repertórios organizacionais”. Cada modelo de repertório era mais eficaz para acessar diferentes instituições políticas, contrapondo-se à ideia de transformação conservadora das organizações, condenadas a um destino hierárquico e burocratizador para garantir eficácia no campo político, como indicado pela lei-de-ferro

de Robert Michels. A escolha do modelo organizacional é adaptada aos objetivos políticos dos grupos, bem como às lógicas ou normas institucionais existentes.

O conceito de repertório organizacional indica a existência de múltiplas formas de atuação disponíveis aos atores, provenientes também de variações históricas e culturais. A escolha de determinado repertório indica a habilidade dos atores para transformar o seu padrão de atuação diante de uma situação de abertura de oportunidades ou mudanças nas regras institucionais. Essa preferência se vale de empréstimos e de imitação de outras formas de atuação disponíveis culturalmente e amplamente utilizadas em decorrência de resultados positivos (TARROW, 2009). A escolha ou transformação no modelo de organização traz consequências para além de seu processo de mobilização interno (CLEMENS, 2010, p.180) e, ao adotar um modelo específico, possibilita o estabelecimento de vínculos e alianças com outros grupos, ao mesmo tempo em que tal escolha pode criar afastamentos ou gerar um efeito desestabilizador entre as organizações. Clemens (2010) chama atenção para multiplicidade de modelos organizacionais disponíveis, bem como suas interações, que ampliam as possibilidades de inovação institucional, uma vez que a escolha de um modelo organizacional está associada a estratégias voltadas à superação de desvantagens e restrições impostas na arena política, podendo produzir mudanças nas regras ou abrir caminho para novos grupos e inovações institucionais.

Já Skocpol (1992), ao analisar o nascimento de políticas de bem-estar-social nos EUA, indica como os atores civis utilizaram de capacidades organizacionais e políticas para ter acesso ao Estado, permitindo visualizar melhor os processos de inovação institucional descrito por Clemens (2010). Contrariando uma narrativa comum de que as políticas sociais nos EUA só começaram a se estruturar após a crise de 1929, Skocpol (1992) apresenta as principais diferenças entre as políticas de bem-estar social surgidas nos países europeus em relação àquelas existentes inicialmente nos EUA. Enquanto na Europa essas surgem principalmente vinculadas à regulação do trabalho, nos Estados Unidos a influência se dá por meio de legislações articuladas pela pressão de organizações de mulheres ainda em um período em que não tinham acesso à política representativa. A autora indica que, bem antes do New Deal, entre 1900 e 1920, cerca de quarenta Estados já haviam regulado políticas de seguridade social voltada às mulheres. Um pouco mais tarde, enquanto propostas mais gerais de seguridade, bem como aquelas orientadas para idosos e operários declinavam, crescia a

assistência para mulheres e crianças, marcando o desenvolvimento de um Estado de bem-estar social de caráter maternalista.

Para Skocpol (1992) parte da resposta se deve ao fato de as mulheres terem sido mais eficazes na consecução de suas propostas devido a como se estruturaram nacionalmente em organizações, pela forma como combinaram repertórios de ação, com destaque para a política de pressão via *lobbies*, como indica Clemens (2010). O movimento conseguiu mobilizar a mulheres de diversas classes por meio de um ideário em defesa da família, mesmo quando excluídas do voto, encontraram arranjos institucionais mais abertos a sua ação, do que outros grupos, como os sindicatos de trabalhadores. Para a Skocpol (1992), o sucesso das políticas sociais para as mulheres se deve a processos de interação com o campo institucional, permitindo a ocorrência de um encaixe entre suas reivindicações e as regras institucionais, resultando em mudanças. Contudo, este ponto de acesso não é homogêneo para todos os grupos, é seletivo, por isso utiliza-se o termo encaixe. O sucesso de uma ação empreendida por um movimento não depende apenas de suas próprias capacidades, como mobilização e identidade, mas também das regras institucionais existentes, que podem possibilitar o acesso e a alavancagem de políticas para um determinado grupo, bem como restrições para outros.

Diante disso, a teoria dos processos políticos tem chamado a atenção para as estruturas de oportunidades políticas, que só se tornam eficazes e visíveis aos atores, se estes tiverem capacidades mínimas de organização, como militantes, redes de apoiadores e outros recursos para usufruir em benefício de suas causas (TARROW, 2009). Neste caso, a configuração político institucional é a chave para os incentivos e restrições que são fornecidos aos atores para sua mobilização, compreendendo que estes incentivos podem ser vantajosos para determinados modelos de organização, mas restritivos a outros. Neste sentido, a mudança no padrão de alinhamento partidário ou na direção de governos pode reconfigurar os padrões de alinhamento com organizações e movimentos sociais. Aqueles que estavam mais próximos de uma política institucional podem ser barrados em outra, já aqueles que eram mais críticos podem mudar de opinião, a depender dos alinhamentos e conjunturas políticas (GOLDSTONE, 2003).

No caso da política social norte-americana do início do século XX, houve um encaixe relativo às políticas para as mulheres em detrimento de políticas de bem-estar para trabalhadores, ressalta Skocpol (1992). Há, portanto, graus de acesso às instituições ou mesmo a parte delas, ou seja, as interações se dão por meio de múltiplos pontos

de acesso, mas não são iguais para todos os atores. A autora chama a atenção, neste ponto, para o processo de dependência da trajetória de uma política, que influi na sua capacidade de incorporação ou mudança por parte das instituições, mas que também afeta os grupos sociais, implicando em novas capacidades, aliados, em mudanças ou avaliações identitárias, na forma como continuarão a interagir com o Estado, com membros de seus movimentos ou com outros movimentos, e, também, como colocarão em prática seus repertórios de ação coletiva. Tais efeitos podem ser, assim, positivos ou negativos, promovendo ou estagnando mudanças, ao mesmo tempo em que ultrapassam seus próprios limites de influência afetando outros grupos e políticas, seja para destravar debates e mudanças institucionais ou para barrar outros processos, como também já apontou Tarrow (2009). Para Tatagiba, Abers e Silva (2018) é importante destacar que as características do regime e dos subsistemas de políticas públicas condicionam tanto os usos dos repertórios como os possíveis encaixes entre sistema político e projetos pautados por movimentos sociais.

Esta leitura rompe, portanto, com uma visão dicotômica de separação absoluta entre estado e sociedade (GOLDSTONE, 2003), atribuindo pejorativamente adjetivos como cooptação, alienação, clientelismo, despolitização, principalmente para aqueles atores oriundos da sociedade civil, em contrapartida a um Estado colonizador das práticas sociais autônomas. Entender tais relações não significa, por outro lado, um senso acrítico, imaginando um cenário de relações igualitárias e de profusão de processos deliberativos. Pelo contrário, significa entender que há a produção de consensos, mas também de conflitos, de relações clientelistas, mas igualmente embates políticos críticos capazes de produzir impactos e avanços democráticos tanto para as instituições como em termos de habilidades individuais, como enfatizado pela corrente do capital social. O universo associativista não é portador de uma essência democratizadora *a priori*, nem é homogêneo, há diversas relações e conflitos estabelecidos neste campo, com implicações presentes nas múltiplas interações com as instituições estatais que revelam a existência de diversos tipos de desigualdades, hierarquias internas e de conflitos entre organizações da sociedade civil.

Tais análises têm indicado que estes espaços de encontro entre sociedade civil e estado envolvem diferentes tipos de formato com possibilidades para formas distintas de troca de conteúdo. Neste sentido, o conceito de interface tem sido mobilizado para abarcar esta pluralidade de relações. Para Lüchmann (no prelo) esse conceito permite compreender uma gama ampla de processos de inovação participativa

que implicam em encontros, inclusão política, exercício de representação junto aos governos, como permite que sejam realizados processos de fiscalização de políticas, elaboração de metas, planejamento de ações, a alocação de recursos, a definição de prioridades e o exercício de *accountability* (VERA; GURZA LAVALLE, 2012).

Esse conceito não só incorpora um conjunto amplo de instituições participativas como conselhos, conferências, orçamentos participativos, mas o alarga para outros formatos mais esporádicos ou inovações ainda não consolidadas amplamente, como audiências, consultas, encontros e debates em bairros, ouvidorias, observatório de cidadãos ou comissões, (LUCHMANN, prelo; VERA; GURZA LAVALLE, 2012), assim como permite capturar processos participativos que não pressupõe encontros face a face, como as diversas inovações geradas por meio do uso de ferramentas digitais (aplicativos móveis) ou baseadas na *internet* que permitem o alcance massivo de população a um baixo custo para os governos (PURÓN-CID, 2016) ou denúncias via *blogs*, telefone ou contato via *facebook* (PIRES; VAZ, 2014; LUCHMANN, no prelo). Da mesma forma, inclui uma série de espaços institucionais criados para mediar a relação entre público em geral, indivíduos e a burocracia estatal em diversos níveis, o que tem sido chamado também de uma sociologia do guichê (PIRES, 2017; SIBLOT, 2005).

Essas interfaces têm diferentes vocações, sendo criadas por intencionalidades políticas distintas, que permitem uma maior ou menor inclusão, maior ou menor capacidades deliberativas, maior ou menor interlocução com outras interfaces, formando um sistema de participação. Como estas interfaces são também diferentes é possível perceber usos, interações e repertórios para cada um desses espaços, bem como a presença de atores e grupos de interesse com perfil socioeconômico e posições políticas distintas que são mobilizados a participar pelo Estado ou que se organizam para se inserir nestas interfaces. Isto aponta que tais interfaces, por mais que permitam uma pluralidade de encontros baseados em interesses comuns, não pressupõem a ausência de conflitos e assimetrias de poder (LUCHMANN, no prelo) ou usos não cívicos (clientelismos, personalismo). Ou seja, se constituem como práticas com intencionalidades e projetos políticos variados (LONG, 1999), criadas a partir de normas, legislações ou sem a garantia de formalidades jurídica ou administrativa (ABERS, SERAFIM, TATAGIBA, 2014). Souza e Pires (2012) também indicam que a noção de interface permite

compreender diferentes perspectivas e intenções destes espaços a partir dos atores, sejam eles sociais ou políticos. Se para os movimentos tais interfaces podem ser repertórios, para os atores estatais este envolvimento pode compreender sentidos diversos daqueles, tendo assim um potencial heurístico para contrabalançar o peso das análises que assumem o ponto de vista da sociedade civil sobre os espaços de participação.

Isunza Vera e Gurza Lavalle (2012) indicam três níveis para se compreender as configurações que estas interfaces produzem. No primeiro nível, de caráter micro, há uma perspectiva situacional sobre os atores que participam. Num segundo nível, intermediário, se tem o conjunto de interações que são realizadas em diversas direções (estado para sociedade; sociedade para o Estado; Estado para o Estado; sociedade para sociedade). No terceiro nível, macro, encontram-se as condições que definem institucionalmente as regras e o limite para ação dos atores que estão envolvidos. É o conjunto desta análise que permite compreender se estas interfaces alcançam ou não a intencionalidade pretendida.

Outro fator para a compreensão da efetividade destas interfaces se dá em relação ao conteúdo das trocas que são realizadas, ou seja, para além dos encontros instituídos. Cada interface possui regras e lógicas distintas de interação. Segundo Isunza Vera e Gurza Lavalle (2012) as interfaces envolvem quatro principais níveis de interações: sociedade, sociedade civil, Estado e instituições de controle social (instituições participativas). Caracterizam-se por apresentarem três tipos principais de conteúdos trocados: informação, poder e bens e serviços. Estes conteúdos são orientados tanto no sentido das instituições para os atores sociais, como da sociedade para o estado, ou em uma direção conjunta estado-sociedade.

O quadro abaixo exemplifica as múltiplas possibilidades de como estas trocas ocorrem. É importante frisar, por exemplo, que as trocas podem ocorrer simultaneamente num espaço de interação socioestatal, de forma que as trocas de informações possam subsidiar negociações e disputas (poder) referentes à distribuição de recursos (bens e serviços) de uma determinada política. Este quadro ajuda a mensurar sob quais níveis estas trocas ocorrem, como analisar a incidência de demandas oriundas da sociedade na construção de políticas públicas, como verificar a assimilação de projetos construídos no interior do Estado pela sociedade, ou sua conversão/adaptação quando mediada por instâncias de participação. Neste sentido, também permite analisar o momento posterior aos encontros e as interações socioestatais, verificando o

conteúdo reproduzido e a forma como o resultado destes encontros se reproduz em ações específicas ou em políticas públicas.

### Quadro 1: Tipologia das Interfaces Socioestatais (Estado-Sociedade)

Bens de Troca	Orientação da Ação	Tipo Interface	Exemplos:
Informação	Sociedade informa o Estado	Interface de contribuição	Consultas não vinculante; Caixas de queixas; pesquisa de opinião de usuários, ouvidorias, canal de denúncia (telefone, <i>e-mail</i> ...).
	Sociedade é informada pelo Estado	Interface de Transparência	Campanhas midiáticas estatais; transparência e acesso a informação governamental (páginas de <i>internet</i> ); relatórios periódicos.
	Sociedade e Estado se informam mutuamente	Interface Comunicativa	Mesas de diálogo; audiências e debates não vinculantes. Conselhos consultivos;
Poder	Sociedade 'mandata' o Estado	Interface Mandatária	Eleições; Referendo, plebiscito, mandato revogatório; iniciativa popular.
	Sociedade é 'mandada' pelo Estado	Interface de Transferência	Políticas e projetos conduzidos e controlados pelo Estado.
	Sociedade e Estado se 'mandatam' mutuamente	Interface de cogestão	Conselhos deliberativos; Orçamentos participativos.
Bens e serviços	Sociedade provê o Estado	Interface Transparência	Impostos
	Sociedade é provida pelo Estado	Interface de Transferência	Transferências e Subsídios
	Sociedade e Estado se proveem mutuamente	Interface de cogestão	Obras com trabalho dos beneficiários; Projetos de co-investimento.

ISUNZA VERA; GURZA LAVALLE (2012); LUCHMANN (no prelo).

Para Luchmann (no prelo) esta tipologia é central para se conhecer a natureza de cada interface e as possibilidades que cada uma

delas tem para o intercâmbio (trocas), sejam de informação, bens e serviços e de poder. Entendendo, por exemplo, quais os potenciais que cada modelo de interface tem para gerar inclusão, decisões, deliberação e *accountability*, ou mesmo para não colocar exigências ou se esperar resultados onde eles não existem ou não fazem parte dos objetivos propostos em diferentes interfaces socioestatais. Por outro lado, a autora afirma que, apesar dessa pluralidade de canais, eles, na maioria das vezes, funcionam de forma desarticulada e fragmentada, não se constituindo como um sistema ou uma arquitetura de participação. De maneira geral, as IPs são criadas de acordo com interesses, alianças, pressões da sociedade civil e contextos político-institucionais diversos, o que reflete também em desafios para o debate sobre os impactos democráticos (TEIXEIRA, SOUZA, LIMA, 2012).

A noção de interfaces é, desta forma, importante para compreender um universo plural de interações socioestatais, sejam elas instituídas por instituições participativas, canais informais ou esporádicos ou por encontros típicos de guichê<sup>13</sup>, permitindo uma compreensão das intencionalidades, sejam elas oriundas dos atores da sociedade civil, como aquelas que informam e motivam os atores estatais. Por outro lado, há ainda um conjunto amplo de interações feitas por atores da sociedade civil, como associações e movimentos sociais que se realizam simultaneamente a estas interfaces socioestatais, que envolvem o contato e o estabelecimento de relações e parcerias com outros membros e organizações da sociedade civil, organizações religiosas, partidos políticos ou determinados candidatos, organizações empresariais, clubes, grupos de ajuda técnica, relações de vizinhança, de trabalho, de amizade, grupos de voluntários (McADAM, McCARTH, ZALD, 1999). Tais relações possuem diversas intencionalidades, desde parcerias pontuais para determinados projetos, apoios políticos ou parcerias mais amplas, envolvendo também exercícios alternativos de

---

<sup>13</sup> A *Sociologie du guichet* refere-se a existências de múltiplas espaços ou aberturas institucionais que permitem ao Estado se abrir para o exterior, indo ao encontro da sociedade, permitindo também à sociedade se inserir ou influenciar ações ou políticas de estado. Esses guichês denominam estruturas burocráticas de atendimento ao público de forma presencial, seja a partir de demandas individuais ou coletivas, como também estruturas de atendimento a partir de canais telefônicos ou virtuais (PIRES, 2016).

representação política, bem como capacidade organizativa. John McCarthy (1999) chama estas interações de estruturas mobilizadoras, que compreendem diversos vínculos, tanto formais como informais, que ajudam ou facilitam os processos de engajamento individual, como a organização de ações coletivas, pois facilitam a solidariedade em torno de uma causa, o processo de comunicação e difusão de ideias, bem como o recrutamento de militantes (TILLY, 1978).

Essa perspectiva tem sido enriquecida por inúmeros trabalhos que, a partir da noção de redes sociais, mapeiam estas estruturas de mobilização pelas quais movimentos e organizações da sociedade civil se inserem em articulações societárias, campanhas, protestos, fóruns, assim como redes, que direcionam suas reivindicações no sentido de ampliarem os apoios e os simpatizantes, conectando ações locais a outras articulações nacionais ou mesmo transnacionais e, conseqüentemente, aumentarem as chances de obterem resultados positivos. As redes, assim, dão visibilidade a reivindicações e aos atores sociais, conectando não só indivíduos ou grupos, como informações, valores e projetos políticos (SCHERER-WARREN, 2006).

Um dos principais papéis desenvolvidos no interior destas redes é o de intermediação, pois segundo Gurza Lavallo e Bülow (2014) essa é uma atividade inerente à mobilização social, pois envolvem a coordenação de ação de outros atores, que não se realizam sem que intermediários atuem neste processo. Os autores destacam este papel a partir da noção de *broker*<sup>14</sup>, ressaltando o modo genérico como esta

---

<sup>14</sup> A partir da utilização de softwares específicos para análises de redes (Ucinet, Pajek, Gephi...) é possível calcular medidas de centralidade e poder de uma determinada rede. As medidas comumente utilizadas em análises em redes da sociedade civil tem sido de grau (*degree*), que mede a frequência de vínculos realizados por um ou mais nós (p. ex. uma ator A) representados por uma aresta (linha); centralidade de proximidade (*closeness*) que mede a distancia mais curta (geodésica) entre os nós ou o grau de afastamento (*farness*) entre os nós; centralidade de intermediação (*betweennes*) mede a importância das posições intermediárias ocupadas pelos nós, a importância desta medida está em que posições intermediárias significa um posição de controle, já que para acessar outros nós da rede se faz necessário chegar a um nó intermediário, sem esta intermediação, muitos nós estariam isolados na rede. O papel de broker se dá a partir de uma interpretação dos dados de centralidade, principalmente de intermediação, coletados nas redes analisadas.

atividade tem sido tratada pela literatura, que, apesar de reconhecerem o sua função, tem apresentado lacunas ao supor efeitos similares para diferentes tipos de intermediação.

Neste sentido, Gurza Lavalle e Bülow (2014) destacam que, usualmente, a intermediação tem sido interpretada como uma função de ponte, que conecta indivíduos e grupos a outros atores e instituições que, sem este intermediário, não realizariam este contato. O *broker* teria a função de facilitar estas relações. Por outro lado, apesar deste efeito positivo indicado para a intermediação, a posição privilegiada desempenhada também confere aos atores intermediários medidas de centralidade e poder, como destaca as análises de redes sociais, a exemplo dos cálculos de *betweenness*. Assim, *brokers* não só facilitam o acesso a outros pontos da rede como podem tirar vantagem da desconexão destes participantes.

Gurza Lavalle e Bülow (2014) diferenciam a intermediação em informal e institucionalizada. A informal é exercida de forma mais ou menos espontânea, muito em relação à trajetória dos atores que assumem este papel sem terem sido designados formalmente para esta atividade. Já a intermediação institucionalizada (*brokerage*), diz respeito às ações deliberadas de organizações que criam ou que estabelecem esta função, transferindo recursos e autoridade para que outros assumam esta atividade de coordenação, como o papel desenvolvido por ONGs, federações, coalizações de movimentos. Partindo de uma ecologia ampliada de organizações, com uma ampla diferenciação e especialização relacionada à função de intermediação, os autores indicam a construção de tipologias para o enquadramento das atividades de intermediação exercidas, a partir das regras de pertencimento, grau de formalização, rigidez das regras e permeabilidade de novos atores, propondo uma diferenciação inicial de três níveis de intermediação a partir da estrutura de pertencimento dos atores.

No primeiro, as organizações intermediárias e os beneficiários pertencem ao mesmo grupo social, como uma comunidade, muitas vezes dentro de um território delimitado. No segundo nível, organizadores e beneficiários pertencem a grupos distintos, a exemplo do papel desempenhado por ONGs, ou grupos de assistência para a organização

de atores. O terceiro nível refere-se a organizações criadas por outras organizações, como fóruns e articuladoras de movimentos. É a partir deste terceiro nível que Gurza Lavalle e Bülow (2014) irão desenvolver uma nova tipologia, incluindo Associações pico; conglomerados associativos e entidades multissetoriais, com papéis muito mais amplos voltados ao desempenho da intermediação como a autorização formal para o exercício da representação.

Para o nosso caso específico, como tratamos de organizações com certa informalidade e restritas a um campo de atores (associações de moradores), o detalhamento e critérios propostos para as Associações Pico, Conglomerados Associativos e Entidades multissetoriais são excessivos. Basicamente, iremos abordar associações de segundo nível, que apesar de desempenharem muitas vezes papéis de representação, o fazem sem passar por espaços formalizados. Atuam mais como articuladores, promovendo diálogos e difundindo certas informações.

Outra questão fundamental nos processos de intermediação é que apresentam padrões distintos de relação com instituições estatais e com outras organizações sociais, mantendo um campo vasto de possibilidades. Neste caso, Silva e Oliveira (2011) destacam as intermediações realizadas entre movimentos e partidos políticos a partir da cooperação e da “interpenetração”. A cooperação se dá quando, apesar do apoio e das parcerias realizadas, principalmente em momentos eleitorais, há o estabelecimento de uma fronteira entre partidos e as organizações sociais. Já a “interpenetração”, segundo os autores, é quando tais fronteiras são porosas, sendo compartilhadas atividades, militantes, projetos políticos e estrutura organizativa. Este processo remete a ideia de múltipla militância apontada por Mische (2003) e amplamente percebida a partir da interconexão entre movimentos sociais e o PT, em diversos momentos recentes, como durante as administrações locais ou no âmbito do Governo Federal. Contudo, este processo não é exclusivo de relações ancoradas em afinidades ideológicas, uma vez que estas conexões se realizam também por outras razões, como laços de amizade, profissionais, religiosos (MARQUES, 2003). Neste sentido, Silva e Oliveira (2011) apontam que o cenário eleitoral, as derrotas ou vitórias, ajudam a explicar não só os trânsitos

entre militantes para governos, como também o apoio a determinados partidos. Nesse caso, a dinâmica eleitoral local, devido também à proximidade dos atores, tende a produzir fortes entrelaçamentos entre movimentos, partidos e governo, com múltiplas possibilidades de intermediação sociopolítica.

Veremos, neste trabalho, como essas interações se realizam no âmbito de um tipo específico de associativismo: o associativismo de bairro, aqui definido como o conjunto de associações voltadas para as relações de vizinhança e que representam moradores em uma determinada localidade, independentemente de uma rigorosa delimitação geográfica. No caso do associativismo de bairro da cidade de Curitiba, descrito adiante, as associações de moradores se autorreferem a esse território a partir de diversas nomenclaturas como: bairro, vila, conjunto habitacional, loteamento, jardim, moradias, parque, região, ocupação ou quadra. Outra característica importante está na sua forte vinculação com o atendimento de demandas urbanas, desde a regularização urbanística ou relativa à titulação, como por demandas relativas à melhoria de infraestrutura (asfalto, áreas de lazer, frequência de transporte público, sinalização de ruas), como pela qualidade de serviços prestados pelo poder público em escolas, unidades de saúde, ou por segurança que implicam em demandas por maior policiamento ou o fechamento de ruas ou praças para inibir a circulação de pessoas de fora destas comunidades, sendo mais frequente em regiões de mais alta renda.

Do ponto de vista dos vínculos comunitários, tais associações são responsáveis pela organização de inúmeras atividades de lazer, como festas para o dia das crianças, a Páscoa, o Natal, torneios esportivos, bailes, atividades de lazer para a terceira idade, almoços e jantares comunitários, mas também prestam apoio a famílias carentes com a doação de alimentos e medicamentos; administram creches, além de mediar contatos para a busca de emprego ou auxílio com transporte de familiares em situações como velórios<sup>15</sup> ou no auxílio à construção

---

<sup>15</sup> Uma demanda frequente indicada pela Administração Regional do Cajuru, principalmente ocasionada pelo elevado número de assassinatos de jovens na região, motivados pelo Tráfico de Drogas. De acordo com a Secretaria de Segurança Pública do Estado do Paraná, dos 379 assassinatos ocorridos em 2017, 25 foram ocorridos na região. Contudo informa que esta foi a região que apresentou a maior queda no número de homicídios na cidade entre 2006 e 2007, o

ou melhoria habitacional. Estas atividades também implicam, invariavelmente, em contatos com o poder público para doação de materiais para festas, encaminhamento de demandas, na realização de protestos, manifestações, parcerias e outras formas de convênios com o poder público.

Neste sentido, as associações de moradores continuam a reivindicar por melhorias urbanas mais gerais na cidade (GURZA LAVALLE; CASTELLO; BICHIR, 2008), vinculando-as aos processos de espoliação urbana descritas amplamente pela sociologia brasileira a partir da década de 1970. Outro ponto central destacado por Lüchmann (2016) é o fato de que há uma identificação a partir da moradia, o que faz com que outras categorias de identificação ideológica, partidária ou morais sejam neutralizadas em seus objetivos e regimentos, pois lidam com um universo também plural de moradores. O que não impede para além dos discursos de neutralidade a existência de fortes vinculações partidárias, em especial, pelas lideranças, por exemplo. Assim, mesmo abordando um tipo específico de associativismo, é possível encontrar heterogeneidade dentro deste modelo organizacional, principalmente a partir de uma análise de longo período (trajetória) que mostra como o contexto político e institucional também influencia na forma com estas organizações projetam suas demandas em repertórios de ação coletiva, indicando diferentes lógicas, seja de caráter conflitual, autonomista, clientelista, cooperativa, consensual, entre outras (GURZA LAVALLE; CASTELLO; BICHIR, 2008).

As associações de moradores são desiguais em seus recursos, algumas possuem amplas sedes e equipamentos, outras funcionam em garagens e dependem exclusivamente de recursos e do empenho de seus presidentes. Algumas se inserem em redes locais, outras são bem articuladas com a estrutura política local, mas muitas atuam restritas em sua localidade. Este é o cenário desta tese, procurando compreender as formas de organização e de interação entre as associações de moradores e outras estruturas comunitárias, partidos políticos e poder público na cidade de Curitiba a partir da década de 1970, focando principalmente na estruturação deste campo a partir dos anos de 1990 até 2017.

---

que tirou a região da lista três regiões mais violentas, juntamente com Cidade Industrial e Tatuquara.

## CAPÍTULO 02: ETAPAS METODOLÓGICAS

A metodologia adotada na pesquisa contemplou a utilização de procedimentos quantitativos e qualitativos, que se relacionam e se complementam. Entende-se que a pluralidade de métodos, fontes, técnicas de pesquisa tende a enriquecer os resultados obtidos com a pesquisa. Partiu-se de uma revisão de literatura sobre temáticas correlatas ao fenômeno do associativismo em um sentido geral e especificamente aos movimentos sociais urbanos e ao associativismo de bairro, sobretudo a respeito de sua influência nos processos de redemocratização durante a década de 1970. Neste sentido, também foram analisadas fontes históricas sobre o associativismo de bairro em Curitiba, que serviram de comparação com os resultados sistematizados sobre o associativismo de bairro existente atualmente na cidade. A partir destes primeiros levantamentos a pesquisa foi dividida em duas etapas, a primeira consistia na realização de entrevistas com lideranças do movimento associativo de bairro na cidade, e a segunda etapa, tratou da aplicação de questionário (tipo *survey*) para presidentes de associações de moradores sorteados entre o conjunto de associações de moradores mapeadas na cidade de Curitiba. Estas etapas serão descritas a seguir.

### 2.1 A Construção da Listagem de Associações

O desenho metodológico para a construção da amostra e do questionário para a aplicação de um *survey* sobre o Associativismo de Bairro em Curitiba levou em consideração diversas estratégias e técnicas metodológicas de forma a adequar o instrumento aos objetivos da pesquisa, assim como a viabilidade econômica para a sua aplicação. Um dos primeiros desafios enfrentados foi relativo à identificação das associações de moradores em Curitiba, que não contavam com um mapeamento previamente consolidado. Foram obtidas diferentes listagens de associações disponibilizadas pela administração municipal, por meio da Fundação de Assistência Social - FAS, Companhia de Habitação de Habitação Popular - COHAB, Coordenação de Assuntos com a Comunidade - GAPECOM e seus representantes nas 10 regionais e pela Federação Comunitária de Associações de Moradores de Curitiba

e Região - FEMOCLAM. A junção inicial destas listagens apresentou o total de 1.130 associações, que foram em seguida submetidas a diferentes cruzamentos para identificar possíveis erros ou sobreposições. Excluindo as duplicidades ou associações com pequenas variações em sua nomenclatura, mas que possuíam o mesmo endereço chegou-se a um total de 920 associações com diversos fins, como clubes de mães, atividades culturais, filantrópicas e desportivas. Número próximo ao indicado pela Prefeitura nos documentos Retratos das Regionais (2013) que anotam a existência de 954 organizações da sociedade civil, com diversos fins, atuantes nas 10 Regionais. Para se chegar ao número de associações de moradores a partir da listagem geral, excluíram-se ainda os nomes de lideranças comunitárias que não apresentavam indicação referente a uma organização específica, os clubes de mães, quando não vinculados a uma associação de moradores, as associações que se organizam prioritariamente em torno da filantropia ou ao desporto, mesmo quando tinham certa referência geográfica.

Deste total foram identificadas 649 associações de moradores ou comunitárias, distribuídas pelas 10 Regionais, conforme demonstrado na Tabela 01. Entre as Regionais, destacam-se as Regionais Cidade Industrial e Cajuru, com mais de 100 associações registradas em cada uma delas. A regional Matriz, com perfil socioeconômico mais alto, é a que apresenta o menor número de associações (35). Já a distribuição por bairros indica a existência de pelo menos uma associação por bairro, com exceção do Alto da Glória, do Hugo Lange e do Juvevê (Regional Matriz); do Seminário (Regional Fazendinha/Portão) e do São João (Regional Santa Felicidade) que não possuem nenhuma associação de moradores indicadas neste mapeamento.

O total de associações de moradores reúne todas aquelas que estão indicadas e reconhecidas pelo poder público municipal e pela Federação de Associações de Moradores, tendo, portanto, um grau mínimo de formalização e atuação. É possível ainda que se tenham associações de moradores fora destes registros, mas conforme indicado nas entrevistas com os representantes da Coordenadoria de Assuntos com a Comunidade, das Regionais e da Femoclam o número de associações fora dos registros é residual, tratando-se principalmente de entidades que existiram em algum momento, mas que se encontravam inativas no período da pesquisa. Para todas estas associações constam a indicação geográfica (endereços). Uma pequena parte das associações não pode ser localizada em programas de visualização como (*google maps* ou *google fusion tables*) devido ao fato de estarem situadas em

áreas irregulares, favelas ou áreas que não constam em um mapeamento oficial, não permitindo sua localização.

**Tabela 1: Número de Associações e de Associações de Moradores por Regional**

<b>Regionais</b>	<b>Nº de Associações geral</b>	<b>Nº Associações de moradores</b>
Bairro Novo	89	82
Boa Vista	100	72
Boqueirão	116	50
Cajuru	114	100
Cidade Industrial	123	104
Fazendinha / Portão	94	40
Matriz	55	35
Pinheirinho	123	59
Santa Felicidade	62	50
Tatuquara	78	57
Total Geral	954	649

Fonte: Federação Comunitária de Associações de Moradores de Curitiba e Região (2016); IPPUC – Retratos das Regionais (2013).

## **2.2 A Amostra**

Para a realização do *survey*, estabeleceu-se inicialmente uma amostragem probabilística considerando uma população de N (649) e de um (n) de (115) a partir de um erro amostral de 5% e uma taxa de confiança de 95%, com um percentual máximo de 10% em relação ao N. Contudo, ao dar início aos contatos e agendamentos constatou-se uma grande dificuldade em se obter telefones ou *e-mails* e a necessidade de visitar as associações para a confirmação de endereços e lideranças, o que resultaria numa elevação do tempo de pesquisa, impossibilitando assim outras técnicas para a aplicação do *survey* como *web-based* ou telefone (BOLOGNESI, PERISSINOTO, 2015) que poderiam diminuir o tempo dispendido para esta etapa. A escolha por este método (*face a face*), portanto, se deu por uma limitação do banco de dados que, em

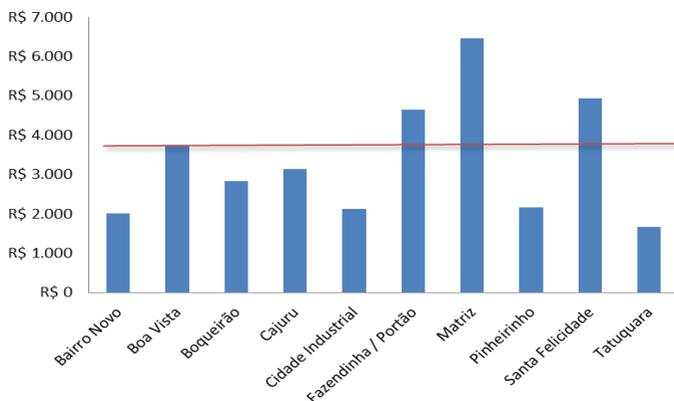
geral, não dispunha de referências como telefones ou e-mails de contato. Após a aplicação dos questionários também se verificou que grande parte dos entrevistados não dispunha de *e-mail* ou acesso à *internet*, tornando a pesquisa com formulário eletrônico pouco eficaz para este caso estudado.

Partindo desta limitação, foram realizados novos testes amostrais para a redução do tamanho da amostra tornando-a viável, mas que implicariam em um aumento significativo do erro amostral e, por consequência, uma variação dos dados obtidos. Considerando esses fatores, preferíamos abrir mão de uma amostra probabilística, em que os resultados da amostra poderiam ser estimados para a população, optando por uma amostra por conveniência, em que os resultados são específicos da amostra (BARBETTA, 2014), mas, que ainda, podem refletir tendências gerais se correlacionadas a outros dados como, por exemplo, os resultados das análises das entrevistas semiestruturadas realizadas com outras lideranças.

Ao optar por uma amostra por conveniência foram considerados dois critérios para a seleção das associações, um que considerava a representatividade das associações e outro baseado na aleatoriedade. Em relação à representatividade foram entrevistadas as 08 Uniões de Associações de Moradores, nas Regionais que possuem este tipo de organização, que funcionam de maneira semelhante às demais associações em termos de estrutura, mas que exercem funções extras, como a mobilização e a articulação de outras associações e a representação perante o poder público deste conjunto de associações vinculadas às Uniões. Foram ainda aplicados outros 30 questionários a partir de uma seleção aleatória de associações pelas Regionais. Para a seleção aleatória as associações foram codificadas numericamente de 01 a 649 e por Regionais, aplicando-se, na sequência, a função “aleatório entre” no *Excel*. Neste sorteio também se buscou uma distribuição no número de entrevistas por regional considerando a proporção entre o número de associações e a distribuição da população pelas regionais. No conjunto geral procurou-se garantir uma distribuição das associações levando em consideração aspectos socioeconômicos relacionados ao perfil das Regionais. Assim, utilizou-se como medida de comparação entre as Regionais o dado relativo ao rendimento médio dos domicílios pelas 10 Regionais Administrativas de Curitiba. No gráfico a seguir, Figura 01, por exemplo, nota-se que, em relação ao rendimento médio dos domicílios (2010), apenas 03 Regionais - Fazendinha/Portão, Matriz e Santa Felicidade - possuem rendimentos acima da média de rendimentos para Curitiba (R\$3.377), enquanto a regional Boa Vista

encontra-se na média e todas as demais se concentram na faixa inferior a média de Curitiba.

**Figura 1: Rendimento Médio dos Domicílios por Regional e Média para Curitiba, 2010**



Fonte: Censo Demográfico, 2010 (Salário Mínimo R\$590,00).

A Regional Matriz é a que possui a mais elevada renda (R\$ 6.455), com um rendimento superior a média de Curitiba em 72%. Em contraste, a Regional Tatuquara apresenta o menor valor entre as regionais (R\$1.657) com um rendimento bem abaixo da média de Curitiba (49%), sendo quatro vezes menor do que a média da Matriz. O desvio padrão observado em relação à média das regionais foi superior a 1.500 reais, com uma renda mediana de R\$ 2.900.

**Tabela 2: Critérios para a seleção da amostra**

Fonte: o autor

Regionais	População por Regional	Nº de Associações	% Associações por Regional	% População por Regional	Proporção população e associações por Regional	Entrevistas Associações realizadas	Total de Entrevistas por Regional (Associações e Uniãoes)	% de entrevistas em relação à proporção
Bairro Novo	145.433	82	12,7	8,3	10	4	5	13
Boa Vista	248.698	72	11,1	14,2	13	5	6	16
Boqueirão	197.346	50	7,7	11,3	10	4	5	13
Cajuru	215.503	100	15,4	12,3	14	3	4	11
Cidade Industrial	184.482	104	15,9	10,5	13	3	4	11
Fazendinha / Portão	179.155	40	6,3	10,2	8	2	3	8
Matriz	205.722	35	5,4	11,7	9	2	2	5
Pinheirinho	147.528	59	9,1	8,4	9	3	3	8
Santa Felicidade	146.081	50	7,7	8,3	8	3	4	11
Tatuquara	81.959	57	8,6	4,7	7	1	2	5
Total Geral	1.751.907	649	100,0	100	100	30	38	100

A distribuição de associações por Regionais a partir do rendimento médios dos domicílios indica que as Regionais que estão abaixo da média concentram 55% da população e 70% das associações de moradores, as regionais acima da linha média, mais a Regional Boa Vista (na média) concentram 45% da população e 30% das Associações. O resultado das entrevistas em relação ao aspecto econômico das Regionais manteve uma distribuição de 60% para associações abaixo da renda média e 40% para aquelas acima deste valor. A partir destes critérios a coleta de dados foi aplicada entre novembro de 2016 e maio de 2017. Para a realização de agendamentos para a aplicação dos questionários foram feitas pesquisas na *internet* a partir do nome da associação para verificar a existência de telefones, *e-mails* e nomes de representantes legais. Para vários casos foram encontrados telefones, nunca *e-mails*. Para aquelas associações que obtivemos telefones para contado foram feitas ligações procurando agendar a entrevista. Contudo, muitos telefones estavam desatualizados ou eram inexistentes. Também foi utilizado o *facebook* como forma de localizar contatos, uma vez que algumas associações dispunham de página de referência, porém não houve respostas para estas solicitações. Outra estratégia utilizada foi a de ir até o endereço constante na listagem para verificar a existência da associação e de lideranças. Na maioria dos casos em que foi realizada tal estratégia, foi possível, encontrar um representante da associação e realizar agendamentos, e em alguns casos, a entrevista foi realizada no mesmo dia. Em apenas três endereços procurados não foram

encontradas nenhuma referência à associação ou às lideranças. Quando isto aconteceu, recorreu-se a alteração da associação para o próximo número constante da listagem. Duas entrevistas pré-agendadas não foram realizadas, pois foram canceladas pelos representantes das associações no dia da entrevista, estas também foram substituídas pela próxima associação da listagem.

**Tabela 3: Associações – Aplicação dos Questionários**

<b>Código</b>	<b>Associações e Uniões de Associações entrevistadas</b>	<b>Regionais</b>	<b>Bairros</b>
69	Associação Comunitária Moradias Guaraqueçaba	Bairro Novo	Umbará
13	Associação de Moradores do Conjunto Siriema	Bairro Novo	Sítio Cercado
55	Associação de Proprietários, Moradores e Amigos do Parigot de Souza	Bairro Novo	Bairro Novo
15	Associação de Moradores das Moradias Xapinhã	Bairro Novo	Sítio Cercado
65	União das Associações de Moradores e Clube de Mães do Bairro Novo - Unarban	Bairro Novo	Bairro Novo
89	Associação de Moradores do Jardim Atuba II	Boa Vista	Atuba
132	Associação de Moradores da Vila Tupy Santa Cândida I	Boa Vista	Santa Cândida
150	Associação de Moradores da Vila Joanita	Boa Vista	Tarumã
98	Associação de Moradores e Amigos do Bairro Alto	Boa Vista	Bairro Alto
102	Associação de Moradores e Amigos do Bairro Alto Atuba	Boa Vista	Bairro Alto
131	União das Associações de Moradores e Clube de Mães da Regional Boa Vista	Boa Vista	Bairro Alto
163	Associação de Moradores do Hortênciã Sul - Amhos	Boqueirão	Alto Boqueirão
187	Associação dos Moradores Amigos da Comunidade Alto Boqueirão - Amacab	Boqueirão	Boqueirão
195	Associação de Moradores 1º de Julho	Boqueirão	Xaxim
175	Associação de Moradores Recanto do Iguaçú e Região	Boqueirão	Alto Boqueirão
178	União das Associações de Moradores Clubes de Mães e Entidades Beneficentes e Esportivas, Sociais e Culturais do Boqueirão - Uabb	Boqueirão	Boqueirão
301	Associação dos Moradores e Amigos de	Cajuru	Uberaba

	Moradias Marumbi II		
281	Associação de Moradores da Vila Audi	Cajuru	Uberaba
234	Associação de Moradores do Corredor Central da Vila Agrícola	Cajuru	Cajuru
209	União das Associações de Moradores e Clube de Mães da Regional Cajuru - Umacebes	Cajuru	Cajuru
471	Associação de Moradores Nova República	Cidade Industrial	Cidade Industrial
349	Associação de Moradores do Conjunto Residencial Moradias Atenas I	Cidade Industrial	Cidade Industrial
402	União das Associações de Moradores e Clubes de Mães da Cidade Industrial	Cidade Industrial	Cidade Industrial
377	Associações de Moradores do Jardim Gabinete	Cidade Industrial	Cidade Industrial
447	Associação dos Moradores e Amigos da Vila São José	Fazendinha/Portão	Novo Mundo
410	Associação de Moradores Recanto das Andorinhas	Fazendinha/Portão	Campo Comprido
434	União das Associações de Moradores e Lideranças Comunitárias da Região do Portão - Unicamp	Fazendinha/Portão	Novo Mundo
493	Associação de Moradores Associação de Moradores e Amigos do Jardim Social	Matriz	Jardim Social
491	Associação de Moradores do Jardim Botânico	Matriz	Jardim Botânico
513	Associação de Moradores e Amigos da Vila Gusso e Jardim Paraná	Pinheirinho	Capão Raso
519	Associação de Moradores e Amigos do Jardim esperança (Antiga Pluma)	Pinheirinho	Pinheirinho
509	Associação de Moradores e Amigos da Vila Machado	Pinheirinho	Pinheirinho
578	Associação de Moradores Saturno	Santa Felicidade	Santo Inácio
571	Associação de Moradores e Amigos do Conjunto Veneza - Amave	Santa Felicidade	Santa Felicidade
559	Associação de Moradores do Jardim Califórnia	Santa Felicidade	Mossunguê
580	União das Associações de Moradores e Clube de Mães de Santa Felicidade	Santa Felicidade	Santa Felicidade
638	Associações de Moradores Monteiro Lobato	Tatuquara	Tatuquara
648	União das Associações de Moradores e Entidades Comunitárias do Tatuquara - Unat	Tatuquara	Tatuquara

## 2.3 O questionário

O questionário sobre o Associativismo Comunitário em Curitiba foi, inicialmente, adaptado dos questionários desenvolvidos por Adrian Gurza Lavalle (2007) sobre redes de organizações da sociedade civil em São Paulo, do relatório sobre o Mapa do Associativismo em Porto Alegre, elaborado por Marcelo Kunrath Silva (2007), além dos diversos resultados do projeto de pesquisa sobre o Associativismo em Florianópolis conduzido por Lígia Lüchmann (2009), sendo modificado para se adequar aos objetivos desta pesquisa, mas mantendo um esquema temático coerente entre os questionários, de forma a permitir comparações entre as pesquisas. A unidade de observação refere-se aos membros da diretoria das associações, em geral seus presidentes, sendo realizada uma entrevista por associação. Optou-se por questionários impressos em relação às abordagens de tipo *Capi* (*Computer Assisted Personal Interview*), que tendem a agilizar tabulação dos dados, mas que, em geral, imputam constrangimentos em relação aos entrevistados com uso de *tabletes* ou computadores (PARIZOT, 2015, p. 87).

O questionário aplicado foi elaborado de forma a obter um conjunto amplo de respostas sobre o associativismo em Curitiba, partindo-se de afirmações indicadas por Babbie (2003), Simões e Pereira (2007) de que dados não são coletados, mas construídos a partir de problemas teóricos, que operacionalizam conceitos em distintas variáveis e atributos, medidos por perguntas que podem combinar diferentes respostas e formas de mensuração. Para Simões e Pereira (2007) a combinação multivariada de perguntas e respostas presentes nas pesquisas de tipo *survey* procura superar modelos deterministas de explicação de dinâmicas sociais e políticas, combinando de forma não linear diferentes atributos e variáveis à análise, sendo uma das grandes vantagens deste método. Porém, se mal construído, pode gerar “efeitos de resposta”, ou seja, aquilo que é medido é efeito do próprio questionário e da forma como foram coletados os dados. Para controlar estes efeitos procurou-se a articulação entre teoria, conceitos, objetivos e perguntas (SIMÕES; PEREIRA, 2007; GÜNTER, 2003). A construção de perguntas e as alternativas de respostas para o *survey* sobre o associativismo de bairro em Curitiba procurou fornecer um conjunto informações descritivas a partir de diferentes atributos das associações, bem como de parâmetros explicativos sobre a população estudada, sendo orientado pelos seguintes objetivos:

- Identificar trajetórias e rupturas na forma como as associações se estruturam, nos objetivos e em suas estratégias;
- Identificar o perfil organizacional e político presente nestas organizações, de forma a mapear possíveis modelos organizacionais, formas de representação e o que fazem as associações dentro de seus objetivos;
- Identificar estratégias de mobilização e de utilização de repertórios de ação coletiva, de forma a entender se o perfil associativo (localização e perfil econômico) influi para a escolha destas ações;
- Identificar padrões de vínculos com outras organizações da sociedade civil e institucionalidade política (Governos Municipal, Estadual e Federal e Legislativo Municipal), e se essas possíveis articulações existentes geram oportunidades diferenciadas para as associações, refletindo em capacidades distintas para empreender ações;
- Verificar se possuir um maior grau de organização garante as associações de moradores uma maior capacidade de ação e estabelecimento de vínculos externos às associações ou se, apesar do grau de organização, estas se mantêm como atores periféricos e isolados em relação às organizações da sociedade civil.

O questionário foi dividido em sete (07) blocos de questões, sendo que cada um possui uma bateria de perguntas relacionadas aos objetivos propostos inicialmente. Esses blocos também apresentam direcionamentos a conceitos e teorias com os quais serão posteriormente analisados.

## Quadro 2: Blocos de Questões por objetivos e conceitos mobilizados

<b>TEMAS</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>CONCEITOS MOBILIZADOS</b>
Bloco 1. Perfil da Liderança entrevistada	Identificar atributos das lideranças	Análise de atributos individuais
Bloco 2. Fundação	Identificar trajetórias e motivação para formação das associações	Estrutura de mobilização, capital social e associativismo
Bloco 3. Área de atuação, objetivos e estratégias.	Identificar o perfil organizacional e político e forma de atuação	Identidade, democracia associativa, repertórios de ação coletiva;
Bloco 4. Membros/Beneficiários	Identificar formas de representação política	Participação, representação política, democracia associativa, capital social;
Bloco 5. Nível de formalização e estrutura	Identificar modelos organizacionais	Estrutura de mobilização
Bloco 6. Redes	Identificar padrões de vínculos com outras organizações da sociedade civil	Análise de Redes Sociais, capital social, intermediações socioestatais
Bloco 7. Participação Institucional	Identificar padrões de vínculos com instituições políticas	Participação e representação política, intermediações socioestatais, repertórios

Os blocos de questões foram elaborados de forma a iniciar por questões mais gerais e finalizar por questões mais específicas, como apoios políticos ou participações em campanhas (GÜNTHER, 2003). O questionário apresentou um total de 77 questões centrais e um total absoluto de 98 questões considerando as perguntas contingentes (10.a, 10.b...), caso o entrevistado cumpra todos os requisitos idealizados e não salte nenhuma das questões indicadas.

Em relação às perguntas e às alternativas para a medição, o questionário primou por questões fechadas, com alternativas de escolha única. Em alternativas que poderiam sugerir múltiplas respostas optou-se pelo uso de escala comparativa no formato de diferencial semântico de 03

escolhas. A seleção por uma escala no formato de 03 escolhas ao invés de 05 ou 07 se deu em razão das vantagens apresentadas por Samartini (2006) que, ao comparar diferentes métodos de mensuração da importância em *surveys*, indicou que apesar de resultados estatísticos similares (variância, média, desvio padrão) nestes diferentes formatos, as escalas com 3 ou 4 indicações são mais vantajosas ao reduzirem erros de interpretação (entrevistados), uma vez que todos os pontos da escala apresentam uma descrição (p.ex. não é importante, é importante, é muito importante), do que aquelas medidas com mais alternativas que ocultam na escala as descrições intermediárias (p.ex. alternativas de número 2 e 4 numa escala até 5). Neste mesmo sentido, também se optou por retirar do quadro de respostas as alternativas neutras como “mais ou menos”, “indiferente”, “nem concordo, nem discordo”. As demais vantagens, observadas no experimento, se deram em relação à diminuição do tempo e do cansaço para a realização da tarefa e da confusão na atribuição de valores, uma vez que a escala é mais simples e direta. Também se evitou o uso de alternativas como “outros” a fim de restringir possíveis efeitos de dispersão nas respostas (BABBIE, 2003).

As escalas mais utilizadas no questionário foram relacionadas às questões sobre importância, frequência e concordância, neste caso utilizou-se a escala de tipo *Likert*, conforme quadro 03. Outras escalas foram usadas a partir de derivações destes três exemplos.

### Quadro 3: Principais escalas utilizadas

Importância	Irrelevante
	Pouco importante
	Muito importante
Frequência	Nunca
	Pouco frequente
	Muito frequente
Concordância ( <i>likert</i> )	Discordo
	Concordo pouco
	Concordo muito

Cada questionário teve duração média de uma hora e vinte minutos, porém, em dois casos, as entrevistas chegaram a durar mais de três horas,

em virtude tanto de fatores relativos à idade dos entrevistados, como na interpretação deles sobre o que era uma “entrevista”. Nestes dois casos, cada pergunta objetiva presente no questionário levava a uma longa exposição do entrevistado, sendo necessária a constante retomada pelo pesquisador das perguntas ou a alteração da sequência das perguntas presentes no formulário para a temática ao qual o entrevistado se atinha em determinado momento, retomando em seguida a ordem preestabelecida pelo pesquisador. Nos dois casos em que isso ocorreu não houve prejuízo em relação ao questionário, sendo que muitas questões extras que aparecem em suas narrativas foram anotadas como subsídio para a pesquisa.

## **2.4 As entrevistas**

As entrevistas ocorreram de forma preliminar à aplicação dos questionários, sendo realizadas três etapas de entrevistas. A primeira consistiu na realização de entrevistas com funcionários públicos diretamente ligados à função de intermediação entre Prefeitura Municipal de Curitiba e as associações. Foram entrevistados 10 gestores municipais, sendo um deles o Diretor da Coordenadoria de Assuntos com a Comunidade (Gapecom) e outros 09 gestores de relações com a Comunidade das Regionais Municipais. Apenas a gestora da Regional Tatuquara, entre as 10 regionais, recusou-se indiretamente a realizar a entrevista, por meio de contínuas remarcações.

A segunda etapa de entrevistas contou com lideranças das duas federações de associações de moradores atuantes em Curitiba, a Femoclam e a Femotiba. Estas entrevistas duraram em média uma hora cada, sendo organizadas a partir de um roteiro semiestruturado. No caso das entrevistas com o poder público o roteiro abordava questões sobre a trajetória do entrevistado, a estrutura e funções desempenhadas pela Regional e pela Gapecom, bem com uma avaliação sobre as associações em geral e como estas encaminhavam demandas ao poder público. Para as entidades da sociedade civil, além de também tratar da trajetória da liderança, o roteiro buscou investigar as formas pelas quais essas entidades se organizam, como se davam os processos de representação interna e junto ao poder público, como produziam articulações com outros atores civis e de que forma estruturaram demandas e ações.

Na terceira etapa foi realizada uma entrevista com uma liderança histórica do movimento associativista da década de 1970 e 1980 em

Curitiba, objetivando entender o processo de articulações das associações de moradores e a forma de atuação das Federações existentes à época. Em relação às lideranças históricas do movimento associativista foram utilizadas na tese o resultado de outras duas entrevistas, uma com Ana Inês - realizada por mim e Simone Polli dentro de um projeto de resgate do movimento de moradia em Curitiba, em 10 de outubro de 2011 – e outra com Adenival Gomes, realizada por Simone Polli (UTFPR), em 15 de julho de 2017, no âmbito do projeto “Observatório de Conflitos Urbanos de Curitiba: os conflitos como método de leitura do espaço” Chamada MCTI/CNPQ/MEC/CAPES Nº 22/2014.

**Tabela 4: Lista de entrevistas**

<b>Entrevistas Realizadas</b>	<b>Data da Entrevista</b>
<b>Regionais Municipais</b>	
Gessé Pedro de Oliveira	21/06/2016
Jonas Lemes dos Santos	14/06/2016
Indalécio Vinha Martins	15/06/2016
Daniel Carlos Zanetti	16/06/2016
José Ramos Silva	28/06/2016
Amabilon Dalcomuni	27/06/2016
Luciano da Silva Inácio	08/06/2016
Marco Mello (Administrador Regional)	08/06/2016
Ivo Jorge Palú	05/07/2016
<b>Federações</b>	
Aquino Silva (Femoclam)	24/05/2016
Maria Cirleide (Femotiba)	14/03/2017
<b>Gapecom</b>	
João Pereira	17/05/2016
<b>Lideranças históricas 1970/1980</b>	
Lafaiete Neves	21/06/2016
Ana Inês	10/10/2011
Adenival Gomes	15/07/2017

Todas as entrevistas foram transcritas e sistematizadas a partir dos temas principais que orientaram as perguntas, de forma que a partir de um mesmo tema, por exemplo, “forma de atuação das associações” as entrevistas pudessem ser comparadas. Cada ficha possui também um código de identificação (A1, A2, A3), da data e local de realização, um tema principal, a identificação de quem participou, e um resumo. No segundo bloco, as fichas são indicam o assunto discorrido nas entrevistas, e em qual tempo de gravação (turnos) elas se situam, de forma a facilitar o retorno as gravações em um momento posterior. Abaixo, segue o modelo de ficha utilizado nas transcrições das entrevistas.

#### Quadro 4: Modelo de ficha de transcrição das entrevistas

<b>Classificação</b>	<b>Data da transcrição</b>
<b>A1- João Pereira</b>	<b>17/05/2016</b>
<b>Tema:</b>	Coordenação de Relações com a Comunidade - GAPECOM
<b>Lugar:</b>	Coordenação de Relações com a Comunidade – Prefeitura Municipal de Curitiba
<b>Data:</b>	17/05/2016
<b>Participantes:</b>	João Pereira (JP)
<b>Resumo:</b>	Entrevista com João Pereira, gestor municipal responsável pela Coordenadoria de Assuntos com a Comunidade da Prefeitura Municipal de Curitiba. Os temas abordados foram o papel desempenha pela GAPECON, avaliação sobre demandas as associações, formas de ação e estrutura de relações com a comunidade nas 10 Regionais.
<b>Autor:</b>	Ramon Gusso (E)
<b>Observação:</b>	Início 14h Término 15h015
<b>Gravação:</b>	42’:32”

<b>Turnos</b>	<b>Tema central</b>	<b>Transcrição (modelo)</b>
1	Apresentação	(E)...
2	Como que surgiu a Gapecom?	(E)... (JP)...
3	Função da Coordenadoria	
4	Realizam capacitação com a Comunidade?	
5	Número de Associações	
6	Avaliação das gestões	
7	Principais projetos	
8	Repertórios	
9	Regionais	
10	Estrutura Interna	
11	Legalização Associações	
12	Femoclam	
13	Disputas eleitorais	
14	Associações 1970/80	
15	Apoio Prefeitos	
16	Greca	
17	Demandas Associações	
18	Formação de lideranças.	
19	Recursos das associações	
20	Encontros	
21	Femotiba	
22	Fecampar	
23	Conam	
<b>FINAL</b>	Agradecimento	

## **CAPÍTULO 03: PLANEJAMENTO URBANO, CIDADE MODELO E GÊNESE DO MOVIMENTO DE ASSOCIAÇÕES DE MORADORES EM CURITIBA**

### **3.1 A Construção de um Projeto Técnico-Político para Curitiba**

Curitiba, capital do Paraná, possui oitava maior população brasileira, com 1.746.896 habitantes (Censo, 2010), sendo também a maior da região sul, enquanto a Região Metropolitana de Curitiba é a nona maior aglomeração urbana do país. A cidade possui o 4º maior PIB (Produto Interno Bruto) do país, atrás apenas de São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília, respectivamente, e o segundo maior IDH-m entre as capitais, com 0,824, atrás apenas de Florianópolis com 0,847, ocupando a 10ª posição em relação a todas as cidades brasileiras. O crescimento da economia de Curitiba se desenvolveu, principalmente, a partir dos anos de 1990, quando se tornou um dos principais polos industriais do país, principalmente relacionado à indústria automobilística, assumindo, também, novas funções na rede metropolitana brasileira (FIRKOWSKI, 2009). Nos últimos anos, além de indústrias, a cidade tem desenvolvido uma economia baseada em uma ampla rede de serviços e no turismo de negócios e de passeio.

A capital paranaense é reconhecida nacional e internacionalmente devido ao seu planejamento urbano, ao transporte público e a qualidade de vida da população. Mesmo com fortes críticas ao caráter excludente do modelo de planejamento urbano implementado na cidade (SÁNCHEZ, 1997; OLIVEIRA, 2000; SOUZA, 2001) repercute a imagem de cidade modelo, amplamente explorada pelo poder público dentro de estratégias de *city marketing*, como aponta ao trabalho de Fernanda Sánchez (1997). A forte propaganda sobre a cidade, ao longo de várias gestões municipais, tem associado Curitiba a um “laboratório de inovações urbanísticas”, realizadas por prefeitos arquitetos e engenheiros, oriundos do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba – IPPUC, sedimentando certa tradição relativa à gestão urbana e a um projeto de cidade (SÁNCHEZ, 1997; OLIVEIRA, 2000; MOURA; KORNIN, 2001; ALBUQUERQUE, 2007).

A manutenção de um mesmo grupo político na gestão municipal, alinhados político-ideologicamente tem sido descrito um fator de êxito político para a consolidação de uma como uma imagem positiva sobre a cidade (OLIVEIRA, 2000). A formação deste grupo político à frente da gestão municipal pode ser datada primeiramente nas gestões de Ivo Arzua

(1962 a 1966; 1966 a 1967) e Omar Sabbag (1967 a 1970) e consolidadas entre (1971-1979), nas gestões de Jaime Lerner (1971-1974) e Saul Raiz (1975-1979), todos nomeados pela ditadura militar<sup>16</sup>. Após a ditadura, esse grupo comandou a cidade no período de 1990 a 2012, nas gestões de Jaime Lerner (1989-1993), Rafael Greca de Macedo (1993-1997), Cassio Taniguchi (1997-2004), Beto Richa (2004-2010) e Luciano Ducci (2010-2012). A oposição a este grupo somente se logrou vitoriosa no período de redemocratização, com Maurício Fruet (1983-1986) e Roberto Requião (1986-1988)<sup>17</sup>, ambos pelo PMDB, e mais recentemente, com a eleição da coligação Gustavo Fruet<sup>18</sup> (PDT) e Mirian Gonçalves (PT) como vice-prefeita. Gustavo Fruet não conseguiu se reeleger na última eleição, ficando de fora, inclusive, do segundo turno, que foi disputado entre Ney Leprevost (PSD) e Rafael Greca (PMN). Greca saiu vitorioso com uma forte campanha que pleiteava resgatar a ideia de inovação associada ao planejamento da cidade, que teria se perdido nos últimos anos em Curitiba, principalmente na gestão de Fruet. Nesta eleição, porém, Greca não teve o apoio de Jaime Lerner que se manifestou estar fora da política (GALINDO, 2016), contudo obteve o apoio do Governador do Estado, Beto Richa.

O quadro 4 apresenta sinteticamente os prefeitos de Curitiba a partir de Ivo Arzua (1962 - 1967) responsável pelo Plano Preliminar de Urbanismo (PPU) e criação do IPPUC, que ajudou, em grande medida, a consolidar um estilo de política e planejamento urbano associado posteriormente ao que se chama de lernismo.

#### **Quadro 5: Prefeitos de Curitiba de 1962 a 2017**

<b>Período</b>	<b>Nome</b>	<b>Partido</b>	<b>Observações</b>
1962-1966 - 1966-1967	Ivo Arzua	PDC	Engenheiro. Foi Diretor de Edificações no Governo de Ney Braga. Ministro da Agricultura – 1967 a 1969. Responsável pelo PPU e Plano Diretor e criação do IPPUC e da COHAB. Foi professor da UFPR.

<sup>16</sup> Durante o Regime Militar (AI-3) prefeitos de capitais, instâncias hidrominerais e municípios considerados de área de segurança nacional não tinham eleições, o nome era indicado pelo governador e sancionado pela Assembleia Legislativa. Curitiba teve seis prefeitos nomeados: Ivo Arzua (1966-1967), Omar Sabbag (1967-1970), Jaime Lerner (1971-1975 e 1979 -1983), Saul Raiz (1975-1979), Maurício Fruet (1983-1986).

<sup>17</sup> Primeiro prefeito eleito após o Golpe Civil-Militar de 1964.

<sup>18</sup> Gustavo Fruet foi filiado ao PMDB de Roberto Requião e Maurício Fruet (seu pai), após ruptura com Requião deixa o partido e filia-se ao PSDB de Beto Richa (Governo), que não apoiou a sua candidatura para prefeito, apoiando Luciano Ducci (ex-vice de Richa na prefeitura). Após esta segunda ruptura filia-se ao PDT.

1967-1970	Omar Sabbag	ARENA	Engenheiro. Foi professor da UFPR. Indicado pelo governador Paulo Pimentel durante a ditadura militar.
1971-1975	Jaime Lerner	ARENA	Arquiteto e Urbanista. Foi presidente do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba - IPPUC de 1968 a 1970. Fez parte da equipe da prefeitura durante a elaboração do PPU. Prefeito nomeado durante a ditadura militar.
1975-1979	Saul Raiz	ARENA	Engenheiro. Ocupou o cargo de diretor de urbanismo durante a elaboração do Plano Diretor de Curitiba. Foi diretor do Departamento de Estradas e Rodagem no Governo de Ney Braga. Nomeado prefeito durante ditadura militar.
1979-1983	Jaime Lerner	ARENA	Nomeado pela ditadura militar.
1983-1985	Maurício Fruet	PMDB	Advogado e jornalista. Nomeado pelo Governador eleito José Richa. Foi vereador, deputado estadual e Federal (mais votado no Paraná em 1982).
1986-1988	Roberto Requião	PMDB	Advogado, deputado Estadual, primeiro prefeito eleito após o regime militar de 1964. Filho de Wallace de Mello e Silva, ex-prefeito de Curitiba (1951-1954).
1989-1992	Jaime Lerner	PDT	Eleito em campanha de 12 dias, após todos os demais candidatos de oposição a Maurício Fruet renunciarem em favor de Lerner. Foi o prefeito que por mais tempo esteve à frente da gestão municipal, somando 13 anos (não consecutivos).
1993-1996	Rafael Greca de Macedo	PDT	Engenheiro. Ocupou diversas funções no IPPUC. Foi vereador pelo PDS (1982-1985), e Deputado Estadual Constituinte (1986-1989) pelo PDT; Deputado Estadual pelo PDT (1989-1992). Foi apoiado por Lerner na eleição para prefeito de 1992. É parte da Família Macedo, tradicional oligarquia paranaense.
1997-2000	Cassio Taniguchi	PFL	Engenheiro. Foi presidente da Companhia de Urbanização de Curitiba (1972-1975), presidente do IPPUC (1979 a 1983), e diretor da empresa de Consultoria Jaime Lerner Planejamento Urbano e apoiado por Lerner.
2001-2004	Cassio	PFL	

	Taniguchi		
2005-2008	Carlos Alberto Richa	PSDB	Engenheiro, filho do Ex-Governador José Richa. Foi Vereador por Curitiba e Deputado Estadual. Vice-prefeito na chapa com Cássio Taniguchi.
2009-2010	Carlos Alberto Richa	PSDB	Prefeito reeleito que renunciou parte do segundo mandato para se candidatar a governador do Estado.
2010-2012	Luciano Ducci	PSB	Médico. Vice-prefeito na chapa de Beto Richa que assumiu a prefeitura após a renúncia do titular para a disputa do governo do Estado.
2013-2016	Gustavo Fruet	PDT	Advogado. Filho do ex-prefeito Maurício Fruet, foi vereador e deputado federal por três mandatos.
2017-2020	Rafael Greca	PMN	Engenheiro. Ex-prefeito de Curitiba, Ex-Deputado Federal (sendo o mais votado do Estado do Paraná na eleição de 1998). Ministro do Turismo (1999-2000), Deputado Estadual (2002 a 2006). Presidente da Companhia de Habitação do Estado do Paraná no Governo de Roberto Requião.

A manutenção de um mesmo grupo político por um longo período consolidou, também, algumas imagens e práticas de gestão tidas, posteriormente, como “modelo”. Segundo Dennison de Oliveira (2000) um dos efeitos políticos-administrativos da permanência deste grupo à frente da gestão municipal foi a manutenção de um consenso interno em relação à institucionalização do Plano Preliminar de Urbanismo - PPU de 1965, e suas diretrizes para a cidade.

O PPU foi elaborado durante a gestão de Ivo Arzua<sup>19</sup>, por meio de um concurso público vencido pelo consórcio de empresas paulistas Sociedade Serete de Estudos e Projetos Ltda. e Jorge Wilhelm Arquitetos Associados, sendo a base do Plano Diretor aprovado em 1966, concedendo, também, grande poder ao Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba - IPPUC (criado em 1965) na hierarquia administrativa municipal, como órgão central para acompanhar e executar o Plano. Tal consenso permitiu a execução de diversas intervenções urbanas, tidas como pioneiras para o país, muitas delas já previstas no Plano Diretor, resultando também

---

<sup>19</sup> Ivo Arzua foi eleito prefeito pelo voto popular em 1962. Em 1966 teve mandato prorrogado pelo Governador Paulo Pimentel em consonância com o que dispunha o AI-3.

em uma forte vinculação entre o urbanismo e as lideranças políticas agregadas no entorno do IPPUC.

Jaime Lerner começa a se destacar como nome de referência na cidade nesse contexto, sendo indicado a prefeito de Curitiba em 1971 com apenas 33 anos de idade. No ofício do Governador Leon Peres à Assembleia Legislativa do Estado, destaca-se, como justificativa para a indicação do nome de Lerner para ocupar o cargo de prefeito, sua participação na criação do IPPUC e na elaboração das diretrizes de desenvolvimento para a cidade contidas no Plano Diretor de 1966, bem como sua participação como presidente do Instituto de Arquitetos do Brasil - seção Paraná (1967/68). Outra fonte de apoio ao nome de Lerner associava-se ao governador Ney Braga (1960-1964, PDC - Partido Democrático Cristão e 1979-1982, ARENA - Aliança Renovadora Nacional), que, durante seus mandatos (PDC - Partido Democrata Cristão), foi responsável pela introdução de um modelo tecnocrático de gestão, tendo como mote a racionalização da gestão pública, a industrialização e ampliação da infraestrutura do Estado (REHBEIN, 2008, p. 152).

É, neste sentido, que as propostas de planejamento de Curitiba estiveram atreladas ao projeto do governo do Estado, que forneceu apoio para a viabilização de estudos e a captação de recursos via Banco de Desenvolvimento do Paraná - BADEP, que ajudaram na estruturação do projeto da Cidade Industrial de Curitiba, na década de 1970. Ney Braga foi responsável por lançar na política paranaense diversos nomes, entre eles, os prefeitos de Curitiba Saul Raiz e Ivo Arzua, que foram de sua equipe na primeira gestão no Estado (NAZARENO, 2005; CLEMENTE, 2011).

No primeiro período de administração de Lerner foram realizadas as seguintes obras: a construção das vias estruturais, que mudaram o desenho urbano da cidade; a instalação das vias exclusivas para ônibus (que marcou o pioneirismo no transporte público associado a Curitiba); a construção dos primeiros parques; a instalação da Cidade Industrial de Curitiba e o fechamento de ruas para veículos, principalmente da rua XV de Novembro, dando prioridade aos pedestres (BEGA, 2011, p.45).

O Governo de Saul Raiz dá continuidade às ações iniciadas na gestão Lerner, consolidando as diretrizes do Plano Diretor como eixo central da gestão municipal. Durante as administrações da ARENA - 1971 a 1983, o Plano Diretor foi implantado na cidade em quase sua totalidade, com pequenas alterações devido às restrições orçamentárias, o que marcou, tanto a estrutura urbana da cidade, como a valorização de determinadas regiões (OLIVEIRA, 2000, p.56).

Mesmo os governos do PMDB (1983 a 1988) pouco romperam com a centralidade do IPPUC e com as diretrizes traçadas para a cidade no

Plano Diretor, “as políticas alternativas tiveram escassas possibilidades de sobrevivência” (OLIVEIRA, 2000, p.82), não conseguindo, assim, criar uma marca de gestão própria, que se diferenciasse - na questão urbana - do grupo formado por Jaime Lerner. Em parte, porque a maioria das propostas contidas no PPU e implementadas por Lerner já estavam finalizadas ou em andamento e, mesmo com críticas, não foram abandonadas (BEGA, op. cit., p.46).

A gestão do PMDB, neste período, foi caracterizada por um maior apelo social e participativo, em resposta também aos anseios pela democratização do país na década de 1980, e procurou se diferenciar da tecnoburocracia dos governos da ARENA, que tinham como mote a “eficiência técnica do planejamento urbano local” (OLIVEIRA, 2000, p.57). Maurício Fruet, em seu discurso de posse, aponta as diferenças entre o que seria sua gestão em relação àquelas realizadas pela ARENA, argumentando que, depois de três administrações de “técnicos”, não prometia a realização de grandes obras na cidade, mas sim um governo que olhasse para o povo (REHBEIN, 2008, p.191).

No governo de Fruet, têm-se como diretrizes “democratizar o uso do solo e de seus equipamentos” e “favorecer a participação de todos os segmentos da população na gestão da cidade”; (PEREIRA, 1988, p.31) e, como lemas, “Curitiba bela e justa” e “Curitiba participativa” (BEGA, loc. cit). Na área da participação a prefeitura passou a organizar audiências públicas para ouvir as demandas da população, tendo como regra que reivindicações advindas de associações de moradores ou de entidades de classe teriam prioridade de atendimento. Para Alcidino Pereira (1988, p.71), presidente do IPPUC durante o governo de Maurício Fruet, essa prerrogativa teria estimulado o aumento no número de associações de moradores em Curitiba, apesar de não citar números para esta análise. Ampliou-se canais de comunicação com a prefeitura por meio de postos avançados de serviços municipais (localizados nos bairros), distribuição de cartilhas sobre a cidade e bairros contendo dados populacionais, históricos dos bairros, horários de ônibus e a criação do ramal telefônico 156, para recebimento de informações, denúncias, críticas e pedidos de serviços<sup>20</sup>. Também se destaca nesta gestão a adoção de eleições diretas para as diretorias das escolas municipais.

---

<sup>20</sup> O 156 existe até hoje, funciona 24hs por dia por telefone e *internet*, recebe em média 6 mil atendimentos por dia. Segundo, Ozires de Oliveira, coordenador de atendimento ao cidadão, este serviço é um termômetro do que acontece nos bairros e na cidade. In: BREMBATTI, Katia. O que se passa nos bastidores do 156. Gazeta do Povo. Caderno, Vida e Cidadania. 03/08/2014

A abertura à participação foi maior, no entanto, na área habitacional. A gestão havia se comprometido em cumprir diversas reivindicações oriundas das associações de bairro, dentre elas: o provimento de creches, unidades de saúde, transporte coletivo, fechamento de valetas (esgoto) com manilhas (ROLIM, 2011, p.88) e a garantia de posse e legalização de terrenos ocupados em todas as vilas (PEREIRA, op. cit., p.58). O comprometimento de Maurício Fruet se deu após a entrega de documento assinado por diversas associações<sup>21</sup> de bairro que sistematizavam essas reivindicações a partir do 2º Encontro de Bairros de Curitiba, realizado em 20 de março de 1983, e que contou com a participação de 79 associações de bairro. A reposta do prefeito se deu em 22 de maio, no Ginásio de Esportes do Tarumã, diante de 15 mil pessoas que representavam as associações de bairro de Curitiba (ROLIM, op. cit. p.87).

Em 1986, Roberto Requião (PMDB) é eleito o primeiro prefeito de Curitiba por voto direto após o Regime Militar, tendo vencido a eleição contra Jaime Lerner, que, nesta época, estava no PDT. Tinha o apoio do governador do Rio de Janeiro Leonel Brizola, mas, localmente, era apoiado por políticos da antiga ARENA, em sua maioria do PFL e do PDS. A partir de 1983, o PMDB tornou-se também a maioria na câmara de vereadores, o que ajudou Requião nesta disputa, além do apoio do Governador José Richa e do senador Álvaro Dias, todos do PMDB. Nesta eleição Requião se apresentou como o representante do povo e da democracia, contra o representante da ditadura e do passado. Lerner, por outro lado, fez uma campanha emotiva que ficou caracterizada como “coração curitibano”, em que associava o mapa dos limites físicos da cidade de Curitiba a um desenho de coração (órgão), além de realizar forte crítica ao uso da máquina estatal pelo PMDB (REHBEIN, 2008, p.217). Requião obteve 45,8% dos votos válidos e Lerner 41,7%, uma vitória de apenas 18 mil votos. A diferença de votos nas zonas eleitorais se deu em favor a Requião nas zonas 145 (Região do Pinheirinho e Sítio Cercado) e 03 (Cajuru e Uberaba) que representavam os eleitores das regiões sul e leste da cidade, justamente as regiões com a maior densidade eleitoral e concentração de eleitores de baixa escolaridade e renda (REHBEIN, 2008, p.231). Requião manteve uma linha de governo próxima a de Maurício Fruet, com ênfase em políticas sociais, como ampliação da rede de creches e da política habitacional. Para Oliveira (2000, p.57) as duas gestões no PMDB, a despeito de avanços na área social, não conseguiram superar o discurso

---

<sup>21</sup> Para Alcídino Pereira foram signatárias do documento 50 associações, já para Maria do Carmo Rolim o número de associações foi menor, com 20 associações assinando do documento.

tecnocrático materializado nas obras orientadas pelo Plano Diretor, principalmente aquelas que redesenharam a cidade por meio das vias expressas do transporte coletivo. Foi durante a gestão do PMDB que também se tentou esvaziar politicamente a centralidade do IPPUC no direcionamento da gestão urbana municipal.

A principal proposta defendida no governo do PMDB foi a criação de freguesias ou subcentros espalhados pela cidade, com o intuito de criar novas centralidades, que serão apresentadas adiante quando da discussão sobre as Regionais Municipais. Contudo, apesar de maior aproximação com a população, o PMDB não conseguiu continuar à frente do poder municipal nas eleições de 1988. Candidato do PMDB e apoiado por Requião, Maurício Fruet, passou a maior parte da campanha à frente dos demais candidatos, mas na reta final, três dos candidatos de oposição a Maurício Fruet (Algaci Túlio do PDT, Enéas Faria do PTB e Aírton Cordeiro do PFL) renunciaram em favor de Lerner, que, em apenas 12 dias de campanha, saiu vitorioso com 48,5% dos votos contra 29,4% de Fruet. Entre as explicações para a mudança tão rápida nas intenções de voto que levaram a vitória de Lerner estão o desgaste em relação ao governo Federal de José Sarney (PMDB) e o fracasso do Plano Cruzado, a alta inflação e o desgaste em relação ao apoio do governador Álvaro Dias (PMDB) que, em 30 de agosto de 1988, encerrou uma greve de professores com forte repressão policial.<sup>22</sup> No plano local a conjuntura também não era favorável, já que Roberto Requião enfrentava a ameaça de uma greve de trabalhadores do transporte público. A favor de Lerner estava a existência de base própria de eleitores, como também a sua curta campanha eleitoral (12 dias) que conseguiu explorar o lado técnico de Lerner e neutralizar as críticas aos seus governos anteriores, preservando sua imagem. Nesta campanha, novamente, o mote do “coração curitibano” foi utilizada e desta vez o apelo emocional saiu vitorioso (OLIVEIRA, 2000; REHBEIN, 2008; FÉLIX, 2012).

Lerner assume assim sua terceira gestão à frente da prefeitura de Curitiba, a primeira como candidato eleito democraticamente. Com a sua volta ao governo, são retomados os projetos baseados no desenvolvimento dos eixos estruturais de transporte e moradia, priorizando obras de cunho estético e ambiental que deram destaque nacional e internacionalmente à cidade de Curitiba. As marcas desse governo estão no Jardim Botânico (1991), nas estações tubo para transporte coletivo (1991), na Ópera de Arame (1992), e na Rua 24hs (1992). Tais obras têm como característica a

---

<sup>22</sup> Desde esta data, todo dia 30 de agosto há uma paralisação dos professores da rede estadual de educação para lembrar-se deste ocorrido: [https://www.youtube.com/watch?v=PZg3zLp\\_fd0](https://www.youtube.com/watch?v=PZg3zLp_fd0)

execução em curto espaço de tempo, (Ópera de Arame foi construída em 75 dias) e a utilização de materiais de apelo visual e tecnológico, como tubos de aço, estruturas metálicas e placas transparentes de policarbonato que atribuíam certo visual futurístico aos projetos urbanos. Ao mesmo tempo reforçaram a ideia de um governo preocupado com o meio ambiente, tendo como marca “Curitiba, capital ecológica”. De acordo com Oliveira (2000, p. 60).

do ponto de vista dos objetivos da espetacularização do urbano (...) a cidade reatualizou seu mito de vanguarda urbanística, reforçou sua vocação turística, e, talvez o mais importante, conferiu à administração pública uma imagem de eficiência e agilidade, projetando seus titulares nacional e internacionalmente.

O principal mote do olhar ecológico, em ascensão à época em razão também da Eco-92, estava em ações ligadas aos programas de coleta seletiva<sup>23</sup>, como o projeto de compra de lixo, Câmbio Verde e Tudo Limpo, que consistia em incentivos materiais, como a troca de materiais recicláveis por dinheiro, alimentos ou passagens no transporte público em favelas ou áreas carentes da cidade, como indica Frey (2007), com forte adesão também junto às associações de moradores, como mostram as entrevistas com lideranças comunitárias, que serão discutidas nos próximos capítulos.

Para Klaus Frey (2007), o governo de Lerner se caracterizou por um modelo de gestão tecnocrática do planejamento, na qual a participação comunitária foi utilizada apenas de forma instrumental, para levantar informações e necessidades da população nos bairros, mas sem nenhum impacto na formulação de propostas. À população cabia coparticipar de projetos elaborados pela equipe técnica municipal, como nas ações voltadas à coleta seletiva. Tais políticas foram de acordo com Frey, muito eficientes com os objetivos técnicos propostos de adesão aos programas, o que marca também uma das principais características do planejamento tecnocrático, ajudando a consolidar a imagem da gestão como inovadora e eficiente nacional e internacionalmente. Outra marca do governo Lerner foi o forte investimento voltado à despolitização de demandas, como por exemplo, na atuação do governo para evitar a implementação do Conselho de Meio Ambiente, apesar de sua criação formal em 1990. Predominava assim “uma

---

<sup>23</sup> A campanha intitulada “Lixo que não é lixo, não vai para o lixo, Se - Pa - Re”, foi bem sucedida, e até hoje é comum a referência à coleta de materiais recicláveis pelos caminhões da prefeitura (duas vezes na semana, intercalando com o lixo comum) como o dia do “lixo que não é lixo”.

crença inabalável na competência técnica da administração e do planejamento estatal” (FREY, 2007, p. 144).

A centralidade do discurso técnico vinculada à gestão como sendo o mais eficiente permaneceu por longo tempo como mote para os demais governos vinculados a este projeto, reforçando o modelo tecnicista de planejamento urbano. Neste sentido, os governos de Rafael Greca e de Cassio Taniguchi são continuidades do projeto lernista, mantendo a “ênfase na política ecológica e na realização de obras de grande impacto visual” (OLIVEIRA, 2000, p. 61), e, também, nas diretrizes do Plano Diretor. Na Campanha de 1992, Lerner, ao discursar em apoio a Greca, garantia: “votem em Rafael como se fossem votar em mim” (REHBEIN, 2008, p. 261). Greca venceu no primeiro turno, deixando Maurício Fruet novamente em segundo lugar, sendo o primeiro sucessor direto mobilizado por Lerner. Na administração de Greca, a proposta do governo do PMDB de criar as freguesias como uma forma de subprefeitura, descentralizando serviços municipais em pequenas salas de atendimento, foi retomada sob o nome de Ruas da Cidadania (atualmente também chamadas de regionais), que além de um nome de apelo publicitário, ganharam, cada uma delas (nove)<sup>24</sup>, um projeto arquitetônico de destaque, que até hoje é um dos símbolos da primeira administração de Rafael Greca, ao lado das bibliotecas comunitárias, em forma de um faról, instaladas ao lado de escolas municipais, em forma de farol, que receberam o nome de Farol do Saber.

Em 1996, Lerner elegerá outro sucessor de seu grupo formado na década de 1970 no IPPUC, Cassio Taniguchi, que, além de ex-presidente do IPPUC (1980-1983 e 1989-1994), foi Secretário de Estado do Planejamento e Coordenação Geral e de Secretário de Indústria e Comércio no primeiro ano do mandato de governador de Jaime Lerner (1995-1998). Porém, é na campanha de Taniguchi (2000) para reeleição<sup>25</sup> que o projeto político lernista, associado ao discurso técnico, aparece com mais força, assumindo um tom crítico para formas de gestão que defendiam maior descentralização e participação, mobilizadas pela oposição, primeiramente em torno do PMDB e a partir dos anos 2000, pelo PT. O discurso mais crítico ao PT e a reafirmação do projeto lernista, principalmente na disputa de 2º turno, foi também em decorrência das pesquisas de intenção de voto que apontavam para um empate entre os candidatos do PT e do PFL. No início do pleito Taniguchi aparecia com chances de vitória ainda no primeiro turno, sendo uma eleição muito mais acirrada do que se esperava.

---

<sup>24</sup> A exceção da Regional Cajuru que somente 2016 inaugurou um estrutura similar às demais.

<sup>25</sup> A reeleição para prefeitos, governadores e presidente foi aprovada pela Emenda Constitucional nº16 votada pelo Congresso Nacional e promulgada em 04 de junho de 1997.

Um exemplo singular de como a narrativa técnica foi utilizada contra os discursos dissonantes, especialmente aqueles mais próximos ao que se defendia como modelo de democracia participativa, consta em Moura e Kornin (2001), quando analisam as falas e imagens sobre a cidade e o planejamento urbano durante a campanha eleitoral televisiva de 2000 para prefeitura, em que se polarizavam Cássio Taniguchi (PFL) e Ângelo Vanhoni (PT). Para as autoras, na propaganda eleitoral foi recorrente o movimento de resgate histórico sobre a representação do planejamento urbano de Curitiba, transformado ele mesmo em um modelo: as inovações, o transporte, os prêmios internacionais, os parques, o urbanismo, os prefeitos “técnicos” (arquitetos e engenheiros). Junto às propagandas, eram acionados discursos de Jaime Lerner em apoio ao candidato Taniguchi que reforçavam a imagem de centralização, de liderança e de criatividade, personificando o projeto de cidade à sua pessoa, como no trecho em que Lerner afirma: “Eu e a equipe, o Cássio sempre junto, dedicamos a mesma atenção que dedicamos aos nossos filhos. Eu me sinto um pouco parente de cada curitibano. Nós só fizemos o que Curitiba queria” (MOURA, KORNIN, 2001, p.74).

Em contrapartida também reforçam como imagem negativa os discursos que se opunham ao projeto de cidade abraçado pelo grupo de Lerner, sobretudo, associando-os à desordem, aos movimentos sociais e à ineficiência. Deram o tom da campanha eleitoral, por exemplo, imagens de bandeiras brancas sendo substituídas por bandeiras vermelhas, imagens de bairros populares sendo, repetidas vezes, sobrepostas com barracas de lona preta e frases repetidas nas propagandas em tom de alarme como: “assim seria se a região, como antes, fosse dominada por aqueles que usam a invasão como regra e a lona preta como teto” ou

nos últimos quatro anos, Curitiba viveu em paz. Atraiu investimentos, progrediu. Tornou-se humana e justa. Sem greves, sem tumultos, sem agitações. Você sabe como isto é importante. Agora imagine Curitiba dominada pela agressão, pela intolerância, pelo radicalismo político. Os curitibanos amam Curitiba e vão protegê-la (MOURA; KORNIN, 2001, p. 71)

Na mesma campanha, discursos pró-participação foram desconstruídos por uma propaganda que, em alusão à democracia participativa, mostrava um ônibus urbano em que o motorista solicitava aos passageiros que decidissem qual o destino tomar, e todos, de forma desorganizada gritavam ao motorista um nome de bairro diferente, mas

como não chegavam a uma decisão o ônibus permanecia inerte. Reforçava-se um novo projeto de cidade, sem planejamento prévio, sem rumo e ineficiente, já que todos queriam decidir ‘via assembleia’, mas como não havia um líder para tomar a melhor decisão e ‘fizesse o que Curitiba queria’ essa não tinha um rumo a tomar<sup>26</sup>.

Esta propaganda não venceu a eleição, já que o episódio do ‘apagão’<sup>27</sup> diante de uma pergunta proferida por Taniguchi ao candidato petista Ângelo Vanhoni em debate televisivo pesou mais, sendo posteriormente reproduzida para desqualificar o candidato. Mas, sem dúvida, a propaganda satírica sobre a assembleia do ônibus explicitou a oposição ‘a forma petista de governar’. O debate acirrado entre Taniguchi e Vanhoni, juntamente com as pesquisas de intenção de voto, que mostravam que o candidato petista estaria à frente no 2º turno, fez com que Taniguchi mudasse de estratégia ao longo da campanha, assumindo o *slogan* de “Curitiba a capital social”, como forma de neutralizar as críticas de Vanhoni, de que sua gestão não tratava das mazelas da cidade (REHBEIN, 2008, p. 298). Taniguchi venceu a eleição com 51% dos votos válidos contra 48%, uma diferença de pouco mais de 26 mil votos.

Para Frey (2007), foi a partir da Gestão de Cássio Taniguchi (2001-2004) que efetivamente houve uma tentativa de tornar o governo mais próximo da população a partir de pressões por uma modernização administrativa (tecnocrática para gerencial), bem como pela ampliação de demandas por políticas de caráter social, como aquelas já evidenciadas durante a campanha. Em termos de gestão, Frey (2007) indica que a prefeitura assumiu um modelo colaborativo que tinha como princípio ser “estratégica, compartilhada, descentralizada, intersetorial e voltada para resultados” (IMAP, 2000 apud Frey, 2007).

Como resultado desse processo, Frey, (2007) indica que houve, de fato, a inclusão de novas lideranças, associações e de ONGs na formulação de ações concretas realizadas pelo poder público, por meio de parcerias público-privadas, cooperação com associações locais para a execução de projetos, descentralização da gestão e divisão de responsabilidades entre sociedade civil e governo. A ampliação por maior participação, dentro de um modelo colaborativo de gestão, foi uma forma de alcançar maior legitimidade democrática perante as ações do poder público, devido também às críticas ao modelo centralizador que caracterizam a gestão

---

<sup>26</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=Wp7gEGqwiVs>

<sup>27</sup> O apagão (não resposta) se deu quando o Taniguchi perguntou a Vanhoni qual a sua opinião sobre o Procel. Este era um programa do Governo Federal destinado a troca de iluminação pública por lâmpadas mais eficientes. A pergunta, fora de contexto, deixou o petista sem resposta, e sem o cargo de prefeito.

tecnocrática. Segundo Frey (2007), o modelo de participação implantado em Curitiba estava longe dos processos caracterizados como democracia participativa, que apostavam em formas de gestão voltadas à politização da gestão e em amplas estratégias de mobilização social, bem como de confronto com temas polêmicos (especulação imobiliária, uso e ocupação do solo, orçamento público) ou com outros setores organizados da sociedade, que marcaram, por exemplo, as gestões iniciais do PT em Santos e em Porto Alegre, como modelos democrático-participativos. O modelo gerencial iniciado na gestão de Cássio Taniguchi estava voltado a uma maior participação social, porém sem criar grandes conflitos internos (FREY, 2007).

Sánchez e Ribeiro (1997), Vainer (2000) e Maricato (2000) quando discutem a implementação do planejamento estratégico para cidades, reforçam a associação entre estratégias de consenso para a realização de projetos urbanísticos. Descrevem como centrais a construção de imagens e discursos institucionais positivos sobre a cidade por meio do *marketing* para a apresentação de um panorama propício para atração de investimentos, num contexto onde as cidades cada vez mais competem entre si. Para Vainer (2000, p. 76) estes conceitos e técnicas são oriundos do planejamento empresarial e, originalmente, sistematizados na *Harvard Business School* e divulgados pelo mundo pelas políticas do BIRD e HABITAT, tendo como objetivo fazer com que as cidades deem certo, tornando-se cada vez mais atraentes e lucrativas. Neste cenário, o consenso interno e a coparticipação da sociedade seria uma das características vendáveis na atração de investimentos, bem como grandes eventos capazes de atrair a atenção mundial para estas cidades, como nas disputas pelas sedes de Copas do Mundo de Futebol ou Jogos Olímpicos, em que a própria integração social, a formação étnica, as tradições culturais e históricas de uma cidade se transformaram em um valor de troca a ser negociado, um diferencial (ARANTES, 2000). Para Sánchez e Ribeiro (1997), Curitiba está entre as cidades que melhor construiu esta autoimagem no mundo, sendo que, para cada nova intervenção no espaço, a cidade, constitui também, uma forma de comunicação simbólica.

Ao final da gestão de Taniguchi têm-se as primeiras fissuras entre o grupo lernista, sendo a “crise da tarifa do transporte” o momento de maior destaque, quando o prefeito subiu a passagem para R\$ 1,90 e, logo em seguida, durante uma viagem, seu vice (Beto Richa) assinou a redução para R\$1,65, sendo esse o momento público de anúncio de rompimento entre Beto Richa e Cassio Taniguchi. A disputa pelo valor da passagem projetou o nome de Richa, que lançou candidatura própria (PSDB) sem o apoio do PFL (partido do prefeito), que apresentou o nome de Osmar Bertoldi à

prefeitura. Esta ruptura, porém, foi interpretada como oportunismo, diante de um governo desgastado e com baixos índices de aprovação. Richa se lançou candidato à prefeitura em 2004, vencendo no segundo turno com 54% dos votos contra Ângelo Vanhoni do PT, que obteve 45% dos votos.

Apesar desta ruptura com Taniguchi na prefeitura de Curitiba, anos mais tarde, quando Beto Richa assumiu o governo do Paraná (2011), Taniguchi foi alçado ao posto de Secretário de Planejamento, mesmo cargo que assumiu durante o governo de Jaime Lerner à frente do Estado, o que reforçou a análise de que Richa continuou o legado lernista, não só na prefeitura, mas também no governo do Estado. Ricardo de Oliveira, ao analisar a composição do governo do Estado nas gestões de Richa com a de Lerner, indica que “são governos com a mesma agenda política e os mesmos atores políticos. Grande parte dos nomes do secretariado e dos conselhos das estatais são figuras marcantes do lernismo” (MOSER, 2011).

Em 2008, Richa é reeleito à prefeitura de Curitiba já no primeiro turno com 77% dos votos válidos. A segunda colocada, Gleisi Hoffmann do PT, fez 18% dos votos, numa eleição mais amena e sem grandes polarizações entre projetos políticos para a cidade, como ocorrido em eleições anteriores, sobretudo em relação às propostas de maior participação social pautadas nas eleições de 2000 e 2004 por Ângelo Vanhoni, candidato também do PT.

Em 2012 há uma reconfiguração no cenário político municipal. Gustavo Fruet (filho do ex-prefeito Maurício Fruet), do PDT, e Mirian Gonçalves, como vice na chapa, do PT, ganham a eleição em segundo turno, após vencerem Ratinho Jr do PSC, candidato apoiado pelo Governador Beto Richa após o seu sucessor na prefeitura, Luciano Ducci do PSB, ter ficado fora da disputa do 2º turno.

Na campanha que elegeu Gustavo Fruet, temas vinculados ao planejamento urbano e à participação ressurgem como uma análise sobre o esgotamento do modelo arregimentado por Lerner. Contudo, ao indicar o esse esgotamento também se reforça a ideia do sucesso desde modelo, direcionando a crítica especificamente à gestão Beto Richa e Luciano Ducci, como se, nas mãos destes, a criatividade, a técnica e a inovação do planejamento urbano lernista tivesse se perdido. Era necessário, portanto, resgatar a capacidade de inovar e planejar, como no passado. A diferença no discurso de Fruet é a inclusão de aspectos sociais, como a participação na elaboração de políticas públicas, o fortalecimento de novos modais de transporte, a ampliação de investimento na educação para 30% do orçamento.

O fato novo em relação à eleição de Fruet é que esta foi, desde 1988, a primeira sucessão de um prefeito em Curitiba em que se elegeu

alguém fora do circuito formado a partir de Jaime Lerner. Apesar de Lerner ter indicado publicamente o seu voto no 2º turno para Gustavo Fruet “quem ama Curitiba vota Gustavo Fruet”, este trilhou um caminho independente do grupo político do lernismo, construindo sua carreira a partir da herança política de seu pai, dentro do PMDB. A sua saída do PMDB para o PSDB e, depois, para o PDT, deveu-se, principalmente, à falta de apoio para a sua candidatura à prefeitura de Curitiba pelas principais lideranças destes partidos no Paraná, Roberto Requião (PMDB) e Beto Richa (PSDB), respectivamente.

É, neste sentido, que se afirma que o lernismo ganhou forma como um projeto político marcado pela centralidade do planejamento urbano tecnocrático com forte viés de modelagem estética, que consolidou um corpo técnico junto à administração pública, e também um corpo político com forte capacidade para colocar em prática seus projetos, por meio de ampla aliança com o mercado, fortalecendo, também, um consenso sobre as bases de suas diretrizes para a cidade. De acordo com Oliveira (2000), esta articulação foi bem-sucedida ao privilegiar, por meio de políticas públicas, setores industriais e agentes do ramo imobiliários e da construção civil, simultaneamente a construção de uma lógica discursiva que transformou um projeto político específico em um valor compartilhado pela sua população, no que o autor chamou de projeto da “cidade-modelo”.

Foi a partir do lernismo que se construíram diversas imagens sobre Curitiba que enfatizam a sua diferença em relação ao resto do país, distinguindo-se por ser uma “cidade modelo”, “planejada” (em oposição às demais cidades brasileiras que não seriam), “cidade de primeiro mundo”, “que não tem favelas”, “terceira melhor para se viver”, “cidade ecologicamente correta”, “melhor sistema de transportes do país”, entre tantos outros *slogans* que marcam que “Curitiba estaria sempre à frente” (ALBUQUERQUE, 2007). Tais *slogans* e discursos são também reafirmados como justificativa à restrição à participação democrática via conselhos ou outros institutos, uma vez que a racionalidade técnica seria a forma mais eficiente de gestão, sendo a participação da sociedade civil associada ao sindicalismo, à baderna, ao desgoverno<sup>28</sup> e à morosidade. A própria ideia de associativismo como elemento de uma cultura política democrática foi desprestigiada pela gestão pública na cidade em diferentes momentos, contribuindo para a representação de uma cidade sem conflitos, sem organizações e movimentos sociais ou justificando, em muitos casos, a deslegitimação às organizações da sociedade civil, como no caso da 3ª

---

<sup>28</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=Wp7gEGqwiVs>

Conferência das Cidades de Curitiba (2007), em que a administração municipal, ao exigir o CNPJ das entidades participantes, criou entraves jurídicos ao reconhecimento e à participação de movimentos sociais, o que levou posteriormente à invalidação desta Conferência pelo Conselho Nacional das Cidades (FARIA; PONTES, 2008).

Outro exemplo de como a prefeitura municipal também criou obstáculos para a institucionalização de processos participativos junto à gestão de políticas públicas é apresentado por Souza (2004), ao analisar o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente de Curitiba (Comtiba). O autor mostra que a iniciativa para a criação do conselho partiu da sociedade com o apoio do Ministério Público (MP) que reivindicavam, junto à prefeitura, a sua instalação, mas que no período de 1990 a 1994 (gestões de Lerner e Greca), o executivo tentou instalar por duas vezes um conselho sob seu controle, indicando os representantes não-governamentais. As duas tentativas foram frustradas pelo MP, sendo o Comtiba instalado em 1995. Mesmo sem indicar diretamente os conselheiros não-governamentais, a prefeitura mobilizou-se para eleger organizações que compartilhassem de seus interesses, saindo-se vitoriosa nesta ação. Em relação aos processos de votação e deliberação interna ao Comtiba no período de 1997 a 2001, constatou-se um baixo índice de debates e de conflito sobre o encaminhamento de políticas públicas, sendo que as deliberações se concentravam em “atividade cartorial de credenciamento de entidades e controle de gastos do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente” (SOUZA, 2004, p. 103).

A centralização das decisões junto aos conselhos de políticas públicas é alvo de análise de Perissinoto (2004), que demonstra como, no Conselho Municipal de Assistência Social de Curitiba, o poder público exerce forte influência na condução e direcionamento do processo decisório, sendo que 75% das deliberações analisadas e que possuíam a autoria de uma entidade foram encaminhadas pelo poder público, tendo como ator governamental mais atuante a Fundação de Ação Social – FAS. Outro dado apresentado nesta pesquisa foi a constatação de um elevado grau de filiação partidária dos conselheiros (47,1%), com predomínio de filiação aos partidos da base governista, sendo 17% diretamente filiados ao PFL, partido do prefeito Cassio Taniguchi à época. No mesmo sentido, Fuks (2004) em levantamento sobre a distribuição da participação e influência no Conselho de Saúde, apresenta um contraponto, indicando que esse tem apresentado uma tendência ao equilíbrio político no processo decisório, em grande medida pelo papel que o segmento de usuários tem assumido no debate, no encaminhamento e na deliberação de propostas, gerando um espaço razoável para controvérsias, ainda que os representantes

governamentais exerçam certo predomínio sobre o encaminhamento das pautas que são colocadas para debate, sobretudo em razão de seu desenho institucional, em a que a presidência da Mesa Diretora é ocupada permanentemente por gestores governamentais, tendo a prerrogativa de escolha sobre as pautas do Conselho.

Em estudo mais recente sobre a realização de audiências públicas sobre o orçamento municipal, Clemente (2011) indica que a realização de processos participativos na cidade de Curitiba ganhou destaque a partir de 2005, na gestão de Beto Richa, que instituiu duas formas rotineiras de aproximação com a população. A primeira chamada de *Fale Com o Prefeito* consistia na realização de reuniões pelos bairros da cidade em que o prefeito, o vice-prefeito, e demais secretários e técnicos ouviam as demandas da população num formato de reunião-informal. O segundo procedimento, mais formal, intitulado de *Orçamento Cidadão*, consistia na realização de audiências públicas para a discussão e inclusão de demandas à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Estas audiências foram distribuídas em cada uma das Regionais, sendo o local do evento as Ruas da Cidadania. Clemente (2011) ressalta que a centralidade desse processo de audiência pública como parte do programa de governo se deu em decorrência do próprio processo eleitoral que elegeu Richa prefeito, uma vez que, durante os debates, se evidenciou uma demanda crescente por maior descentralização da administração e participação social, propugnada nos debates pelo candidato do PT, Angelo Vanhoni, que fez naquela disputa 45% dos votos no segundo turno. Neste sentido, afirma Clemente que “aquilo que era utilizado apenas de maneira discreta para cumprir um requisito legal passou a receber forte conotação de teor participativo” (2011, p.02).

Contudo, após avaliar o ciclo de audiências realizadas nos anos de 2009 e 2010, o autor (2011) afirma que o formato e a dinâmica de condução pelo poder público das audiências não permitiam a construção de uma arena de debates e a inclusão de demandas da população, resumindo-se, em grande parte, em um espaço de apresentação das propostas e projetos elaborados pela Prefeitura. Destaca ainda que a condução das audiências reforçava o discurso e a competência técnica associados ao modelo de planejamento urbano realizado na cidade, como serviam também de espaços de publicidade para o programa político do prefeito Beto Richa, reforçando a própria imagem do prefeito.

Conclusões similares foram apresentadas no Relatório da Rede de Avaliação e Capacitação para a Implementação dos Planos Diretores Participativos (PEDROZO; MARTINS; GUSSO, 2008) que, ao analisar o processo participativo de Revisão do Plano Diretor de Curitiba, elaborado

em 2003 durante a gestão de Cássio Taniguchi, constatou que as audiências eram espaço de apresentação de propostas anteriormente definidas pelo poder público do que um ambiente de debate público e produção de propostas ao Plano. No caso do Plano Diretor, as oito audiências realizadas nas Regionais contavam com uma limitação ao debate de antemão, pois a metodologia de condução exposta no Decreto nº 898 de 11 de setembro de 2003 indicava que o direito de manifestação do público deveria ser realizado de forma escrita. Outra limitação estava no Art.06 que sugeria a adequação do texto das propostas apresentadas pelo público a uma linguagem específica, conforme o decreto “as questões mal formuladas ou não pertinentes ao objeto da audiência serão indeferidas pelo Coordenador, expondo os motivos que deram causa ao indeferimento”. (PEDROZO; MARTINS; GUSSO, 2008, p. 34). Não é de se estranhar que do total de propostas apresentadas nas audiências (142) apenas duas foram incorporadas ao Plano, como mostra o quadro XX, referente aos encaminhamentos das propostas ao Plano, contidas nas Atas das Audiências, demonstrando que estas serviram para cumprir um dos requisitos contidos no Estatuto da Cidade – Lei 10.257/2001, que exigia a realização de Audiências para a elaboração ou revisão de Planos Diretores. Cumpriu-se, assim, a exigência legal, sem alterar efetivamente o conteúdo previamente apresentado.

**Tabela 5: Sugestões das audiências públicas para adequações do Plano Diretor do Município de Curitiba ao Estatuto da Cidade**

Sugestão registrada	07
Sugestão esclarecida	60
Sugestão já contemplada na Lei	10
Sugestão aceita	02
Não pertinente ao Plano Diretor	30
Deverá ser debatida posteriormente	01
Sem indicação de encaminhamento	32
Total de questões apresentadas	142

Fonte: Relatórios das Audiências IPPUC, 2004. Sistematização (PEDROZO, MARTINS, GUSSO, 2008)

Em estudo comparativo sobre a cultura política em Curitiba e Porto Alegre, principalmente sobre os vínculos de apoio à democracia, Paulo Krischke (2005) chama a atenção para certa correlação existente entre esses valores da população e predicados atrelados à gestão municipal, principalmente aqueles que justificam as formas de elaboração e execução de políticas públicas. Neste estudo, as duas formas de gestão presentes nos governos de Curitiba e Porto Alegre, ao longo de pelo menos 20 anos, colocaram as duas cidades em lados opostos, tanto ideologicamente como na forma de conduzir a gestão das políticas públicas. Curitiba seria caracterizada por um viés centralizador e tecnicista enquanto a gestão de Porto Alegre seria mais participativa. Segundo Krischke (2005) isto influenciou nos resultados da cultura política geral da população, mostrando certa correlação entre valores políticos e valores associados aos governos. As conclusões do estudo mostram que, em termos gerais, há para as duas cidades clivagens geracionais, sendo que os maiores de 45 anos priorizam menos a participação política, apoiando em maior escala a manutenção da ordem e da autoridade.

Nas duas cidades os valores vinculados à “sociedade ideal” são: a justiça, a liberdade, a igualdade e o desenvolvimento econômico. Porém, para Curitiba, a disciplina também é um valor de destaque e para Porto Alegre o respeito ao meio ambiente é tido como um valor fundamental. Em Curitiba a disciplina aparece como uma mediadora das relações sociais, que organizaria o convívio cotidiano, relacionada ao cumprimento de regras sociais, ordenamento, autoridade, hierarquia e deferência nas relações entre as pessoas, visando à manutenção da ordem institucional. Outra questão que contribui para a percepção de valores diferenciais entre as duas cidades é que, entre os curitibanos, o temor a Deus e a dedicação do tempo livre para atividades assistenciais e religiosas são indicadas como uma prioridade mais significativa do que entre os porto-alegrenses. Em síntese, na cidade de Curitiba a cultura política associada à cidadania teria um caráter mais privado e individualista, sendo o cidadão portador de direitos e obrigações e atuaria na defesa destes direitos dentro do que é regulamentado pelas leis. Em Porto Alegre, haveria uma ênfase maior numa cidadania atrelada a um ‘outro social’, refletindo um projeto de participação para além do individual. Cabe, contudo, ponderar, que Krischke (2005) chega a tais conclusões a partir da análise de grupos focais que necessitariam de outros testes estatísticos para que essa conclusão possa ser generalizada para a população.

Já Frey (2007) argumenta que no caso de Porto Alegre, o processo contínuo de gestões voltadas à participação popular, exemplificadas

principalmente pelo Orçamento Participativo (OP), fortaleceu uma cultura política atrelada a valores democráticos e a resolução pública de embates políticos, como atuou na mobilização junto a segmentos organizados da sociedade civil. No caso curitibano, a aproximação com a sociedade civil procurou diretamente grupos locais e setores menos politizados, priorizando as relações com entidades filantrópicas e ONGs. O que Frey (2007) conclui é que em ambas as gestões há processos contínuos voltados à ampliação da participação comunitária e busca por eficiência nos projetos. Percebe-se, porém, que mesmo havendo uma mescla de diferentes características associadas aos modelos de gestão pública (tecnocrática, gerencial e participativa) nos dois exemplos, o conteúdo e as diferenças ideológicas presentes na gestão administrativa não desapareceram, ganhando significados distintos relativos à interação entre poder público e a sociedade. Se o modelo do orçamento participativo envolvia o aperfeiçoamento de mecanismos de controle social e democratização da política, mesmo com as limitações percebidas posteriormente a respeito de suas expectativas (TATAGIBA; TEIXEIRA, 2006; RIZEK, 2007; KRISCHKE, 2007;), o modelo de participação tecnocrático de Curitiba procurava incluir a comunidade como uma forma mais pragmática voltada à resolução de problemas, tornado os projetos mais eficientes em seu gerenciamento (FREY, 2007), bem como cumprindo prerrogativas legais sobre participação social (HOROCHOVSKI; CLEMENTE, 2012).

Por outro lado, Viscarra (2017) relativiza para o caso de Porto Alegre, a relação entre instituições democráticas e cultura política ao apontar que, apesar da correção entre variáveis, há pouca alternância nos resultados encontrados no período entre 1970 e 2013 para a capital gaúcha. Em geral, manteve-se para população resultados de uma baixa participação cívica, a partir da participação em comícios e debates políticos, bem como a atributos relativos à importância do voto. Horochovski e Clemente (2012) também ponderam certas conclusões a respeito de instituições participativas orçamentárias a partir de um estudo comparativo entre Belo Horizonte, Recife, Curitiba e Porto Alegre. Para autores, Porto Alegre e Curitiba, apesar da grande diferença em relação ao desenho institucional, apresentam entre as quatro capitais analisadas muitas semelhanças quanto a variável associativismo. No caso de Porto Alegre, apesar modelo OP ser uma referência para as demais experiências, a continuidade desta política no município não teve como um fator vital o envolvimento de associações da sociedade civil, sendo o projeto político à frente do governo um dos fatores de maior relevância, corroborando com as análises de Viscarra. O mesmo ocorre em Curitiba onde o governo tem papel central para a definição do desenho institucional. No caso de Curitiba as iniciativas participativas

foram construídas pela burocracia, tendo um caráter de escuta, mas com pouca permeabilidade ao associativismo enquanto deliberação dos modelos de audiência pública. Em Porto Alegre, apesar de mais plural e deliberativo, cabe exclusivamente ao governo o desenho institucional do OP (HOROCHOVSKI; CLEMENTE, 2012).

Essa é, em parte, as conclusões indicadas por Metzner (2015), Braga (2015) e Trombini (2015) ao analisarem o processo participativo relativo à revisão do Plano Diretor de Curitiba (2014). Metzner (2015) relata que a metodologia e o formato das audiências não propiciavam um espaço amplo de debates, mas restringia-se a uma concepção de consulta em que a voz dos técnicos era sobrevalorizada em relação aos demais participantes. Também se constatou que durante as audiências públicas a metade dos participantes era de servidores públicos. Ao comentar sobre o Conselho Municipal da Cidade de Curitiba (Comcitiba), Braga (2015) indica que muitas propostas aprovadas nas Conferências Municipais das Cidades não são posteriormente implementadas no Conselho. Mesmo tendo sido aprovado a sua transformação de seu caráter de consultivo para deliberativo nas 3ª, 4ª e 5ª Conferências das Cidades, essa mudança nunca chegou a ser executada. Outra característica presente no Comcitiba diz respeito ao que é discutido, sendo que 47% das pautas são relativas ao próprio funcionamento do conselho e questões procedimentais. A outra metade é dividida entre temas como planejamento urbano (28%), grandes projetos (13%), habitação (5%) e mobilidade (4%). Neste sentido Almeida e Tatagiba (2012) apontam para o fato de há uma desconexão dos conselhos em relação a discussões societárias mais amplas, uma vez que grande parte de seus esforços estão voltados à sua própria rotina organizacional, e menos para a atuação política do conselho no sentido de formular agendas de políticas.

Ao analisar as respostas de técnicas do IPPUC aos questionamentos realizados pelos participantes das audiências de Revisão do Plano Diretor, Trombini (2015) constata que, em geral, as respostas são padronizadas ou procuram desqualificar os questionamentos feitos pela sociedade, apontando erros em sua formulação ou procedimentos técnicos que já são realizados, no que a autora chamou de “visão bipartida entre o certo e o errado” (TROMNINI, 2015, p.59). Neste exemplo, caberia à população se adequar ao discurso técnico e não aos técnicos tornarem acessível à sua linguagem. A forma como é usado o discurso é uma barreira estratégica para que, apesar da participação, não se tenha grandes alterações relativas às propostas do Plano, igualmente como ocorreu durante o processo participativo de Revisão do Plano ao Estatuto da Cidade em 2004 (PEDROZO; MARTINS; GUSSO, 2008).

Os três estudos de caso apontam para um viés formalista de participação, decorrente muito mais de uma obrigação legal (Estatuto das Cidades – Lei 10.257/2001) do que um modelo de gestão administrativa. Em relação aos técnicos do IPPUC - responsáveis por mediar os processos de conferências municipais e o Conselho da Cidade - há certo desconforto diante destes processos participativos, como se desqualificassem o seu saber técnico. O apego ao formalismo também se revela uma forma de defesa deste saber, num jogo dicotômico em que a sociedade civil e o poder público aparecem constantemente nos relatos como adversários: “a cidade que queremos não se concretizou. Nesse espaço, o processo de revisão do Plano reflete, em grande medida, a cidade que o órgão técnico da Prefeitura, e não a sociedade, quer” (TROMBINI, 2015, p. 64). O mais revelador destes relatos é a constatação que se há certo “centralismo democrático” em relação aos técnicos do IPPUC é porque esses também disputam modelos de se fazer a administração pública. A centralidade do IPPUC desde a década de 1960 no direcionamento da política urbana em Curitiba, durante mais de 30 anos da sucessão de um mesmo grupo político, que manteve uma forma muito próxima de planejar e executar políticas públicas na cidade consolidou, no interior deste órgão, também uma cultura política tecnocrática, com seus valores, tradições e modelo de gestão, que se adequa aos novos tempos e exigências legais, transformando-se, contudo, no seu próprio ritmo.

Horochovski, Clemente (2012) e Viscarra (2017) sugerem, para os casos analisados, que o processo de democratização mais ampla da sociedade teria como um fator de destaque as ações e os desenhos institucionais, apresentando um peso maior do que uma determinada cultura política preexistente no tecido social. Tanto Krischke (2005), Viscarra (2017), Horochovski e Clemente (2012) indicam certa cautela ao vincular variáveis comportamentais com os efeitos institucionais, principalmente, para os casos analisados, pela falta de bancos de dados longitudinais e consistentes para a realização de comparações mais fortes. Contudo, certas conclusões podem ser observadas, um delas é que há uma relativa pluralidade de valores e características atitudinais acionadas ao domínio do político e da burocracia estatal, que se devem também às particularidades presentes em diferentes contextos regionais. Não há um padrão linear predeterminado que permita apontar para um caminho idêntico para as transformações da cultura política, principalmente quanto à vinculação direta entre variáveis de desenvolvimento econômico com mudanças sociais, culturais e políticas, considerando também as variáveis institucionais diretamente ligadas as Instituições Participativas como fazem

Horochovski e Clemente (2012) e a cultura política daqueles que se encontram no interior do Estado.

### **3.2 Na cidade Modelo Também Havia Dissenso ou a Gênese do Movimento de Associações de Moradores**

Em paralelo à trajetória institucional referente à administração municipal e aos projetos políticos a ela associados, que marcaram Curitiba como uma “cidade-modelo”, tanto em alusão ao seu planejamento urbano como em relação àqueles que estavam à frente deste projeto, caracterizados por forte perfil tecnocrático e pouca participação social, há uma trajetória de como a sociedade civil e suas organizações se constituíram e se mobilizaram social e politicamente neste período. Assim, ao voltarmos o olhar para o campo associativista em Curitiba a partir da década de 1970, percebe-se o registro de múltiplos processos organizativos e mobilizatórios em várias temáticas e em distintas regiões da cidade, o que não significa que, anteriormente a este período, não se registrasse uma vida associativa na cidade.

Garcia, (1990), Trigo (2007), Rolim (2011), Rosa (2012) indicam que foi durante o início da década de 1970 que se multiplicaram processos associativistas na cidade, principalmente vinculada à questão da moradia ou a falta dela e, posteriormente, em decorrência destas, outras mobilizações floresceram num rol de déficits de políticas sociais em áreas como transporte coletivo, creches, saúde e também contra o desemprego e o custo de vida (GARCIA, 1990; NEVES, 2002).

Nestes estudos, uma variável recorrente utilizada para explicar as constantes mobilizações sociais neste período está na mudança do perfil demográfico pelo qual passou Curitiba durante as décadas de 1970 e 1980, com um intenso fluxo migratório de populações de baixa renda que acelerou a ocupação urbana principalmente nas regiões sul e leste da cidade, áreas, em grande parte, desprovidas de infraestrutura e com constantes alagamentos, que suscitaram novas demandas por moradia e equipamentos públicos, diretamente ligados ao fenômeno da periferização e da segregação urbana (GARCIA, 1990; SOUZA, 2001).

Magalhães e Cintra (2010) analisam que entre o final da década de 1960 e início dos anos de 1970 há uma mudança brusca nos indicadores populacionais da capital paranaense. Em grande medida, o aumento da

população de Curitiba foi resultado da migração interna no próprio Estado, com alto deslocamento da população de áreas rurais do Paraná para a capita. Parte significativa destes deslocamentos decorreu da reestruturação do processo produtivo por meio da mecanização do campo, que ampliou a concentração de terras e diminuiu significativamente o número de trabalhadores empregados nas lavouras, com uma diminuição crescente também da pequena propriedade, agravada ainda mais com o destruição do ciclo do café no Estado, provocado pela “geada negra”<sup>29</sup> de 1975, que arrasou a totalidade das plantações do principal produto do Estado (PANOBIANCO, 2010), o que justifica o elevado êxodo rural do Paraná nesta época (MONDARDO, 2011).

Durante a década de 1970 aproximadamente 236 municípios, de um total de 315, tiveram sua população reduzida (GARCIA, 1990, p. 35), sendo que o Paraná rural perdeu 2.600.000 mil pessoas (IPARDES, 1983). O principal destino daqueles que emigraram do Paraná (1.102.000) foram os centros urbanos do estado de São Paulo (53%); outro importante fluxo neste período se deu em direção ao Paraguai (400 mil paranaenses). O principal grupo afetado pela reestruturação produtiva no campo, que constituiu o maior contingente migratório, foi da população sem a propriedade da terra formada por parceiros, colonos e arrendatários (IPARDES, 1983).

Como centro receptor, a Região Metropolitana de Curitiba (RMC) obteve a maior taxa de crescimento entre as demais regiões metropolitanas no país na década de 1980, com 5,34% ao ano, enquanto a média para o Brasil era de 2,48%. Dechamps (2002) avalia também que o padrão migratório se caracterizou por deslocamentos de curta distância (oriundo do interior do Estado e de estados mais próximos), consolidando Curitiba como um dos centros de referência na atração da população migrante. Entre 1970 e 1980 Curitiba concentrou 68% de todo o acréscimo populacional registrado na RMC, já no período de 1980 a 1990 a atração reduziu para 51% do total e, entre 2000 e 2010 cai para 45% do total, como apresentado na tabela 06. A constante diminuição da concentração do fluxo de migrantes revela, por exemplo, que os estoques de terra no perímetro da capital ficaram mais seletivos em decorrência do encarecimento de seu

---

<sup>29</sup> A geada branca é causada pelo acúmulo de gelo sobre as folhas, já a geada negra é resultado da soma de baixas temperaturas e vento que queimam as folhas deixando-as escurecidas. O Paraná era o maior produtor nacional de café até a década de 1970 (48%). No Ano de 1975 o Estado produziu 10,2 milhões de sacas, no ano seguinte, após os efeitos da geada, foram colhidas apenas 3,8 mil sacas, reduzindo a participação paranaense na produção brasileira a 0,1% nas décadas seguintes. Atualmente o Paraná é sexto maior produtor de café do país.

custo, que reservam hoje para Curitiba uma população de renda mais elevada, deslocando aos municípios fronteiriços a população de menor renda, ou, em alguns casos, para a periferia dos municípios com maior consolidação da infraestrutura urbana.

**Tabela 6: População Censitária Curitiba - Total (1970 a 2010)**

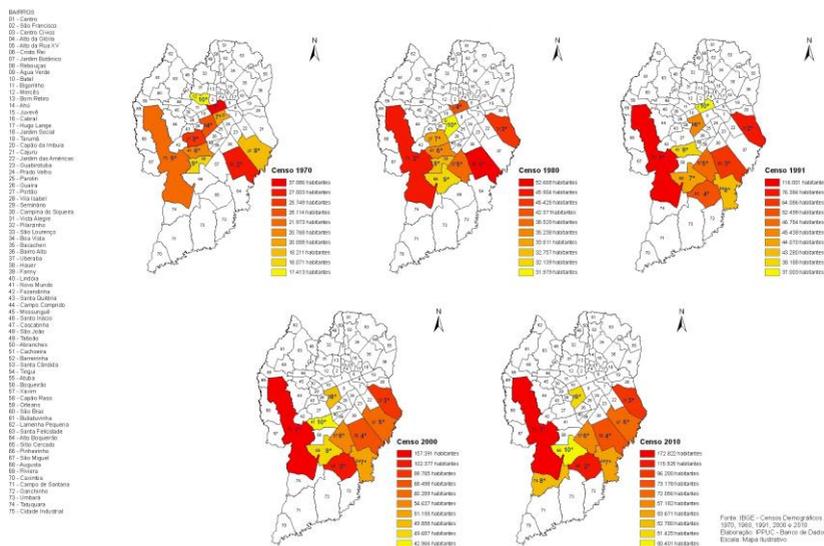
Ano	População	Taxa de Crescimento ao ano	
1970	624.362	1970/1980	5,34
1980	1.052.147		
1991	1.313.094	1991/2000	2,11
2000	1.586.085		
2010	1.751.907	2000/2010	0,99

Fonte: IBGE, Censos demográficos 1970, 1980, 1991, 2000, 2010.

No período de maior ritmo de crescimento, entre 1970 e 1980, Curitiba teve um incremento populacional de mais de 400 mil pessoas, dobrando o número de habitantes já na década seguinte. Entre os bairros que mais cresceram neste período destacam-se aqueles localizados na região sul, leste e sudoeste da cidade, sendo a última estimulada pela criação da Cidade Industrial de Curitiba (CIC), o maior bairro em extensão da cidade e, a partir de 1991, também o mais populoso. Tais regiões se assemelham por concentrarem também a população de extratos de menor renda neste período. Os mapas abaixo, figuras 02 e 03, evidenciam bem este contexto de crescimento da periferia da cidade, enquanto o centro e os bairros adjacentes perderam população no mesmo período.

Na década de 1970 o centro era a região mais populosa, na década de 1980 cai para a quarta posição e no censo de 1991 já se encontrava na décima posição. A partir do censo de 2000 já não mais figurava entre as regiões mais populosas da cidade, apesar de ainda concentrar o sexto maior contingente de domicílios. Situação similar é encontrada em bairros tradicionais como Rebouças, São Francisco, Mercês, Alto da Rua XV que na década de 1970 apresentavam grande concentração populacional e que, nos últimos censos, tem se destacado pela perda mais acentuada de moradores (IPPUC, 2017). O único bairro do anel central que se mantém entre os dez mais populosos é o Água Verde, que, junto ao vizinho Batel, mantém um perfil “centro” voltado às camadas de alta renda (PILLOTO, 2010, p. 59).

**Figura 2: Os dez bairros mais populosos de Curitiba segundo os Censos Demográficos - 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010**

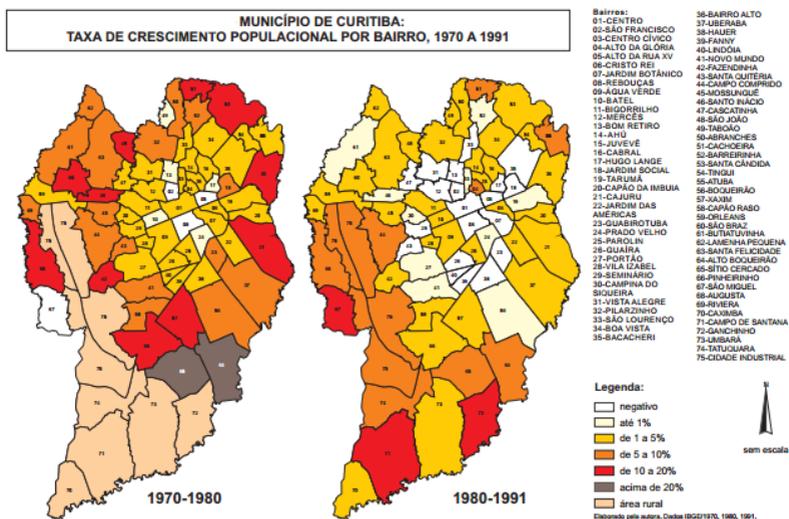


Fonte: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba – SIM – Banco de Dados, a partir IBGE – Censos Demográficos 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010.

A partir de 1990 o movimento de ocupação das regiões sul e leste por população de baixa renda se consolida, ganhando destaque, por exemplo, a região do Sítio Cercado, por concentrar a grande maioria dos empreendimentos habitacionais e de regularização fundiária, materializando, neste período, a criação do chamado Bairro Novo. Neste mesmo sentido, bairros como CIC, Cajuru, Sítio Cercado e Boqueirão se destacam como aqueles mais populosos. Dessa forma foi a Região Sul e Leste que obtiveram as maiores taxas de crescimento populacional no período entre 1970 e 1990, contrariando as diretrizes do Plano Diretor de 1966 que estimulava o crescimento e investimentos públicos para o setor sudoeste/nordeste por meio das estruturais viárias naqueles bairros mais antigos, consolidados e de renda média e alta, enquanto o crescimento da

Região Sul e Leste eram classificadas como “inorgânico”, devendo ser desestimulada pelo planejamento (SOUZA, 2001), (PILLOTO, 2010).

**Figura 3: Taxa de crescimento populacional de Curitiba por bairros 1970 a 1991**



Fonte: (PILOTTO, 2010), a partir de dados do Censo Demográficos - IBGE, 1970, 1980, 1991.

Albuquerque (2007) ressalta que para além do discurso de “cidade-modelo”, desde a década de 1970 se procurou ocultar os problemas habitacionais, que eram similares a outras capitais brasileiras. Um dos exemplos desse processo foi a crescente favelização da população de baixa renda na cidade. Trabalhando com dados sobre aglomerados subnormais (IBGE), e ocupações irregulares (IPPUC e COMEC)<sup>30</sup> e dados

<sup>30</sup> Para o IBGE uma favela (aglomerado subnormal) é um aglomerado urbano formado por 50 casas ou mais em determinado setor censitário, carente de infraestrutura e localizada em área não pertencente aos moradores. Tanto IPPUC como COMEC (Coordenação da Região Metropolitana – órgão Estado) caracterizam áreas irregulares como assentamentos urbanos efetuados em área de terceiros (público ou privada) ou áreas próprias que não observem as diretrizes contidas nas Leis 6766/1970 (Federal) e 2460/1966 (município), considerando assim tanto ocupações irregulares (irregularidade da posse) como loteamentos clandestinos (irregularidade nos padrões urbanísticos). Albuquerque (2007, p. 40).

complementares sobre déficit habitacional (Fundação João Pinheiro) observa que de 1970 a 1990 os percentuais de crescimento de ocupações irregulares foram superiores aqueles de crescimento de domicílios regulares. Enquanto os domicílios regulares cresceram a um ritmo de 6,72% ao ano entre 1970 e 1980 e a 3,47% no período de 1980 a 1990 (IBGE), as taxas dos domicílios irregulares foram de 13% e 16% ao ano (IPPUC) em um período similar<sup>31</sup>. Do total de incremento de domicílios (109.687 mil) entre a década de 1980 e 1990, 35% foram edificados em áreas irregulares. Em relação ao número de áreas irregulares identificadas em Curitiba até 2005 (341), o maior percentual de crescimento se deu entre 1985 e 1992, que concentrou 49% do total de novas áreas irregulares da cidade, sendo que o ano de 1992 registrou o maior crescimento absoluto no número de domicílios irregulares, com mais de 20 mil novos domicílios, conforme tabela 07. Assim, foi na segunda metade da década de 1980 que se deu a maior ocupação de áreas irregulares, mas sua expansão em número de domicílios consolidou-se no início da década seguinte.

**Tabela 7: Áreas e Domicílios em Ocupações Irregulares, em Curitiba - 1971 a 2010**

Anos	Áreas		Domicílios	
	Abs.	Taxa de Crescimento <sup>(1)</sup>	Abs.	Taxa de Crescimento
1971	21		2.213	
1974	35	18,56	4.083	22,65
1978	43	5,28	5.068	5,55
1979	46	6,98	6.067	19,71
1982	52	4,17	7.716	8,34
1983	62	19,23	8.299	7,56
1984	66	6,45	11.388	37,22
1985	115	74,24	12.675	11,30
1987	162	18,69	18.442	20,62
1989	209	13,58	22.068	9,39
1990	209	0,00	24.570	11,34
1992	236	6,26	44.713	34,90
1994	244	1,68	50.663	6,45

<sup>31</sup> Indicador domicílios - Análise do IBGE Censos 1970 e 1980. O período de análise do IPPUC para domicílios irregulares foi de 1971 a 1979 e 1979 a 1992.

1996	242	-0,41	52.042	1,35
2000 <sup>(2)</sup>	301	5,61	57.333	2,45
2005	341	3,17	62.267	2,09

FONTE: IPPUC/Banco de Dados, Setor de Pesquisa e Monitoração (Pesquisa de Campo). ELABORAÇÃO: IPPUC/Banco de Dados NOTA: (1) taxa Média Geométrica de Incremento Anual, representa a evolução anual no período.

A partir da década de 1990 há uma diminuição de ocupação de novas áreas irregulares e uma estabilidade no percentual de domicílios nesta situação em relação ao total de domicílios. Revelando a manutenção do crescimento de domicílios irregulares, mas num ritmo menos intenso que aquele que ocorreu a partir dos anos 1970, tendo como eixo explicativo o deslocamento mais acentuado das ocupações irregulares para municípios da região metropolitana (ALBUQUERQUE, 2007; PILOTTO, 2010). Enquanto a taxa média de crescimento de domicílios irregulares na metade da década de 1990 foi de 3,08% ano em Curitiba, na região metropolitana foi de 25% ano, com variações municipais entre 7,57% a 86,65%. Para Albuquerque (2007, p.50) a diminuição da taxa de domicílios irregulares não significou uma resolução do problema em Curitiba, mas sim uma forma de exportação da pobreza para o entorno metropolitano. Silva (2014) indica um papel mais forte na relação centro-periferia em que Curitiba transferiu para o seu entorno a produção de novos espaços informais de moradia, como uma consequência de um novo ciclo de desenvolvimento econômico, constituindo, assim, em um processo mais amplo de metropolização, bem como de desigualdades socioespaciais, similar a outros processos de periferização brasileiras, que destinam às populações de mais baixa renda áreas cada vez mais distantes de espaços urbanos consolidados (MARICATO, 2011).

Em relação à distribuição das ocupações irregulares em Curitiba, observa-se que as regiões centrais da cidade (centro e bairros da Regional Matriz) pouco foram afetadas pelo problema habitacional a partir das ocupações irregulares, desde a década de 1970. Se neste período havia certo espraiamento das ocupações irregulares, a partir da década de 1990 há uma concentração destas na porção sul e leste da cidade. Em relação às regionais, 83% das ocupações pertencem às Regionais Bairro Novo (Sul – 14,97%), Boqueirão (Sul – 6,04%), Cajuru (Leste – 24,25%), Pinheirinho (Sul -11,99) e Portão (Sudoeste – 25,88). Segundo Albuquerque (2007), as ocupações irregulares presentes nos bairros que compõem a regional matriz foram, em grande medida, protegidas deste fenômeno de forma planejada, por meio de despejos, remoção ou reassentamentos de favelas e ocupações.

Ao desagregar estes dados por bairros a partir de 1991, a autora constata uma grande concentração de ocupações irregulares (50%) em apenas 03 bairros: Cajuru (leste), Cidade Industrial (Sudoeste-Oeste), Sítio Cercado (Sul). Na década de 2000, o maior crescimento de domicílios em áreas irregulares se deu em direção a bairros limítrofes à Região Metropolitana, como o Bairro Alto (leste), Capão da Imbuia (leste), Cachoeira (norte), Abranches (norte), São João (norte), Santa Felicidade (norte), Botiatuvinha (norte), Tatuquara (sul), Caximba (sul), o que evidenciaria um processo de periferização/favelização em Curitiba concentrado nas regiões sul e leste e, mais recentemente, na região norte, limítrofe ao município de Almirante Tamandaré.

Para Albuquerque (2007) tais dados vão de encontro aos *slogans* de “cidade-modelo”, evidenciando um padrão de urbanização periférica similar a outras metrópoles brasileiras. O diferencial reside no fato de que Curitiba, por meio de diversas políticas e ações, manteve a pobreza concentrada em certas regiões da cidade, sustentando um distanciamento espacial entre os bairros periféricos daqueles mais tradicionais e ricos, que também acabaram por concentrar grande parte dos investimentos que caracterizaram Curitiba como uma “cidade modelo”. Por meio de diferentes ações, desde a década de 1970, a gestão pública procurou enfatizar uma diferença em relação às demais capitais nacionais, no tocante a problemas como favelização, pobreza e transporte. É neste sentido que (SÁNCHEZ, 1997; OLIVEIRA, 2000; SOUZA, 2001; ALBUQUERQUE, 2007) dão destaque para inúmeras ações institucionais de infraestrutura urbana, que associadas a campanhas de *citymarketing*, realizadas de modo seletivo, foram fundamentais para se consolidar uma imagem de cidade planejada que “deu certo” frente ao insucesso do restante do país ou a um senso comum de que as demais cidades teriam se desenvolvido urbanisticamente sem planejamento, o que também não é uma verdade, uma vez que diversas cidades brasileiras implementaram diferentes planos urbanísticos desde o início do século XX. O que se tem em geral são áreas centrais e valorizadas que passaram por diversos processos de planejamento urbano e restrições legais, convivendo com áreas periféricas construídas ou autoconstruídas à margem de planos e de legislações (ROLNIK, 1997).

Os problemas urbanísticos presentes nas principais cidades brasileiras não é um resultado somente da falta de planejamento, mas de um modelo de planejamento excludente que, associado a uma estrutura econômica, política e social que mantém elevada a concentração de renda e a distribuição de poder, e refletidas no espaço intraurbano influenciam no direcionamento de recursos públicos e políticas de infraestrutura, transportes, serviços e de legislações de controle e uso do solo, ao mesmo

tempo em que dificultam o acesso à cidade (planejada e com infraestrutura) para parcelas mais pobres da população (MARICATO, 1995; 2011).

Em torno da questão da moradia e das ocupações irregulares, vinculadas em grande medida ao intenso fluxo migratório orientado para a periferia de Curitiba na década de 1970, que serão identificados processos de articulações e associações populares voltadas para o enfrentamento desta problemática. Neste aspecto três trabalhos são fundamentais para mapear uma série de ações populares neste contexto. Maria do Carmo Rolim (2011) em dissertação datada de 1985 que aborda a relação entre planejamento urbano e o movimento associativo vinculado à produção de favelas em Curitiba; Maysa Dias Garcia (1990) elabora uma ampla análise sobre as origens e tensões presentes no Movimento de Associações de Bairro (MAB) de Curitiba e Região Metropolitana; e, Maria Arlete Rosa (2012) traça um perfil e mapeia as estratégias de luta relativas ao movimento de associações de moradores durante a década de 1980.

Em comum, esses trabalhos revelam também muito do engajamento militante dessas autoras no processo de assessoramento e organização de um movimento popular em Curitiba, cada uma delas analisando a partir de suas interações com os movimentos e suas articulações partidárias. Maysa Garcia analisa a partir de seu envolvimento com o Centro de Formação Irmã Araújo (CEFURIA<sup>32</sup>), ligado às CEBs e ao **Movimento de Associações de Bairro de Curitiba e Região Metropolitana - MAB**; Maria Arlete Rosa com sua inserção junto ao PMDB e a **Federação das Associações de Moradores do Paraná - FAMOPAR**, e Maria do Carmo Rolim a partir de sua aproximação com o PT e a **União Geral dos Moradores de Bairros, Vilas e Jardins de Curitiba e Região Metropolitana - União Geral**. Estes trabalhos indicam um rico material empírico sobre as relações, disputas e conflitos que permearam a origem destas articulações e movimentos que foram analisadas em suas dissertações de mestrado, orientadas também por importantes nomes da sociologia brasileira nas temáticas dos movimentos sociais e da urbanização: Maria do Carmo Marcondes Brandão Rolim, com a dissertação “Favelas, Movimento Associativo e Planejamento Urbano em Curitiba”, defendida no Programa de Pós-Graduação em Sociologia do IUPERJ, em 1985, sob a orientação por Lícia do Prado Valladares; Maysa

---

<sup>32</sup> A principal assessoria do MAB era organizada pelo Centro de Formação Urbano Rural Irmã Araújo - Cefuria, organização de apoio e de articulação aos movimentos e associações ligadas às CEBs. O Cefuria é uma das organizações que até hoje exercem atividades voltadas às mobilizações de redes movimentalistas em Curitiba, como possui um importante acervo documental referente a estes processos.

GARCIA, com a dissertação “O MAB - Movimento de Associações de Bairro de Curitiba e Região Metropolitana e a Construção de uma nova Prática Política”, defendida no programa de Pós-Graduação em Sociologia-Política da UFSC, em 1990, sob a orientação de Ilse Scherer-Warren; Maria Arlete Rosa, com a dissertação “Movimento de Associações de Moradores e Amigos de Bairros de Curitiba: Resgate Histórico a partir da Constituição das relações Sociais Educativas (1977-1983)”, defendida no Programa de Pós-Graduação em Educação, UNICAMP, em 1991, sob a orientação de Maria da Glória Gohn.

Para as três autoras que produziram o diagnóstico do movimento de associações de moradores em Curitiba entre as décadas de 1970 e 1990, o período de redemocratização vislumbrou também a articulação do movimento de associações em diversas lutas, como a do Movimento de Transporte Coletivo (NEVES, 2002), o Movimento de Luta Contra o Desemprego - MLCD, o Movimento de Creches e o Movimento pela Participação Popular na Constituinte (GARCIA, 1990).

Rolim (2011) aponta que uma das principais origens da organização de moradores em Curitiba na década de 1970 estava associada à posse da terra. Para Garcia (1990, p.67) o processo de ocupação de áreas em favelas se deu inicialmente de forma individual, na busca por uma alternativa habitacional, ao ocupar áreas vazias, públicas ou privadas, que posteriormente atraíam novos moradores que, muitas vezes, possuíam laços de parentesco ou amizade, promovidas por redes migratórias que tanto orientavam a escolha dos destinos, como facilitavam o acolhimento, a sociabilidade e a inserção no mercado de trabalho daqueles que chegam a um novo lugar (TRUZZI, 2008).

Na Curitiba de 1970 havia pouco mais de 2.000 barracos em favelas distribuídos em 05 núcleos: Valetão, Vila Pinto, hoje chamada de Vila Torres, Vila Guáira e Santa Quitéria (Garcia, 1990). Rosa (2012) aponta que nos núcleos de favelas mais antigos a parcela de migrantes da zona rural era em torno de 35% do total de moradores, contando também com outros moradores de centro urbanos de outras regiões do Paraná ou de outros estados e por uma parcela significativa de pessoas oriundas de Curitiba, que devido a valorização de áreas mais tradicionais da cidade e com a perda de poder aquisitivo não conseguiam se manter nas regiões que sofreram esta valorização, deslocando-se para áreas irregulares. Ao final da década de 1970 e início dos anos 1980, o quadro se inverte, sendo a procedência dos moradores de favelas majoritariamente do campo.

Por um lado, o poder público, via IPPUC e DDS (Departamento de Desenvolvimento Social) empreendia ações visando o desfavelamento e a urbanização de áreas faveladas. Em geral, essas ações consistiam em

remoções para conjuntos habitacionais construídos pela COHAB - Companhia de Habitação (ROLIM, 2011), em regiões distantes das áreas ocupadas, principalmente na região sul, sendo que os loteamentos também não possuíam infraestrutura básica, como arruamento, água e esgoto (GARCIA, 1990, p. 68). Esta situação levou também a ocorrências de conflitos entre moradores das favelas com os fiscais da prefeitura, uma vez que muitos se colocavam contrários à forma como eram empreendidas as remoções (Garcia, 1990; Rolim, 2012), tanto no governo de Jaime Lerner como no de Saul Raiz. Para Lafaiete Santos<sup>33</sup>

os fiscais eram muito violentos. O Lerner queria higienizar a cidade. Não podia ter favela no caminho do aeroporto, o caminho era pela [Avenida] Salgado Filho, tirou tudo. Daqui [Uberaba] até lá era só barraco. Ele fez de tudo para expulsar essa população pobre para a periferia da periferia. Que foi o caso da Nossa Senhora da Luz. Ficou só a Vila Pinto [hoje, Vila Torres]. A Vila Pinto foi a maior resistência, o pessoal se revoltou, até hoje não tiraram eles dali. O Valetão e a Vila Guaíra limparam. Era tudo barraco em volta do [Rio] Belém.

Em 1976, como política de combate ao crescimento de favelas foi lançado o documento “Política Habitacional de Interesse Social – Plano de desfavelização”, que tinha como objetivos centrais a erradicação das favelas e a “adaptação das famílias ao seu novo ambiente” (POLLI; GUSSO, 2013). Segundo Garcia (1990), neste período apenas 20% da população que viviam em favelas foram relocadas, outra parcela significativa de famílias tivera seus barracos derrubados pelos fiscais da prefeitura<sup>34</sup> deslocando-se para novas áreas de favelas. Para Souza (2001) o conteúdo do plano de desfavelização marcava uma visão disciplinadora sobre os corpos destes moradores, que, de certa forma, foram classificados como indesejados, pois não representavam a população idealizada como “natural” de Curitiba. Assim, a política de remoção desejava “proteger” a cidade destes novos moradores, reservando a esses a transferência para as áreas na região metropolitana. Neste sentido, a chegada intensa de migrantes na década de 1970 não foi acompanhada por política pública habitacional e social, sendo

---

<sup>33</sup> Entrevista realizada em 21/06/2016.

<sup>34</sup> Segundo relatos contidos em Rolim (2012) e Garcia (1990) a ação dos fiscais da prefeitura durante as ações de remoção eram violentas, sendo os barracos queimados ou demolidos, e a sobra das demolições levada para áreas no limite de Curitiba.

que este contingente populacional continuou fora das diretrizes do planejamento urbano e alvo de controle urbanístico e policial voltado a impedir o crescimento das favelas como única solução habitacional (GARCIA, 1990; SOUZA, 2001; ROSA, 2012).

Garcia (1990), Rolim (2011) e Rosa (2012) localizam a gênese do movimento de associações de bairro em Curitiba ao final de 1977, em um conflito pela posse da terra na Vila Formosa. O conflito resume-se ao fato de moradores de uma área ocupada no bairro Novo Mundo, na região sul de Curitiba, disputarem o terreno com um suposto proprietário. Neste período a região possuía vários sítios e fazendas, pertencentes, muitas vezes, a famílias de imigrantes europeus, que tinham certa prosperidade na região. Sobre a área ocupada havia dúvidas sobre sua real propriedade, uma vez que pairava sobre ela uma sucessão de inventários que remontavam à data de 1881 e seu suposto proprietário era o beneficiário de diversos espólios na região. O núcleo inicial da favela foi formado por 23 famílias em 1975, já em 1976 eram 117 barracos e em 1981 totalizavam 274 barracos e 1370 moradores, segundo levantamentos do IPPUC à época.

O conflito que gerou a formação da Associação ocorreu em 1978 quando o suposto proprietário tentou cercar a área com a ajuda de capangas, mas foi impedido pelos moradores. Horas depois, há o retorno do suposto proprietário com 150 homens da Polícia Militar, que cercaram a área. Durante aproximadamente um mês os moradores cortavam partes da cerca de arame durante o período da noite, que pela manhã seguinte era recolocada. Em seguida, houve um processo judicial contra alguns moradores por destruição da cerca. Por intermédio de um parlamentar<sup>35</sup> da Assembleia Legislativa do Paraná, foi indicado o advogado Edésio Passos<sup>36</sup> para defender os moradores. É a partir dessa relação que surge a ideia de formação da associação como meio de fortalecimento dos moradores contra ações de despejos. Edésio Passos tornou-se o primeiro assessor-político da Associação da Vila Formosa (CIC), tendo papel fundamental também no desenvolvimento de outras associações de moradores neste período (ROSA, 2012), para que reivindicassem por direitos sociais e o “direito de posse do morador sobre um terreno ocupado” (ROLIM, 2011, p.26). Essa assessoria era voluntária por parte dos profissionais que, em sua maioria, era formada por ex-militantes de esquerda ou que, anteriormente ao regime militar,

---

<sup>35</sup> Sem referências ao nome.

<sup>36</sup> Edésio Passos foi um importante advogado trabalhista, fundador do PT em Curitiba. Foi deputado federal pelo PT entre 1991 e 1994, candidato a prefeito de Curitiba em 1985 e candidato ao Senado em 2002. Diretor Administrativo da Itaipu Binacional nos Governos Lula e Dilma. Faleceu em 2016.

exerciam alguma atividade de cunho político, mas que, neste período, não estavam formalmente vinculados a nenhuma organização (GARCIA, 1990, p. 72).

Outro fato que deu unidade à ocupação da Vila Formosa foi quando os ocupantes decidiram construir coletivamente um barracão, contrário à ordem da prefeitura que, por meio de fiscais e com o apoio da polícia militar, interviu para impedir a permanência dos ocupantes e a construção por meio de sua derrubada (ROLIM, 2011). A resistência ocorrida na Vila Formosa teve grande repercussão na mídia local e foi um dos fatores que contribuíram para que outras ocupações e loteamentos na região formassem novas associações, muitas delas vinculadas ao Movimento de Associações e Amigos de Bairros - MAB (ROSA, 2012), como a Associação da Vila Maria - Regional Portão, Associação Parque Industrial - Regional Pinheirinho, (ROLIM, 2011, p.26), e Associação Vila Nossa Senhora da Luz - Regional CIC (GARCIA, 1990, p.70). A Associação da Vila Nossa Senhora da Luz, foi, em parte, reativada, pois originalmente tinha se formado em 1967 durante a construção do primeiro núcleo habitacional da COHAB de Curitiba<sup>37</sup>. Nestas três primeiras associações se desenvolveu um intenso debate sobre a construção do Estatuto das Associações, juntamente com assessoria de técnicos, que serviu de base para o regimento de outras associações que surgiram nesta ocasião. De acordo com Rosa (2012) toda a elaboração do Estatuto se deu de maneira coletiva, envolvendo moradores e assessores, de forma que o processo em si se construía em um caráter de formação política. Também segundo Rosa (idem, p.125), a afluência do movimento de associações de moradores constituiu o fio condutor para a rearticulação de militantes de esquerda que viam nesse processo uma forma de atuação política de base, ao mesmo tempo em que procuraram comunicar uma posição política e ideológica para as associações. Já na avaliação dos assessores, a luta pela articulação das associações era um ponto de convergência, diante de visões políticas distintas e caudatárias de diferentes articulações de esquerda. Garcia (1990), ao resgatar uma avaliação dos assessores sobre o seu papel no processo de articulação das associações, demonstra que a luta por associações de moradores era fundamental como processo político de organização desta população, importante em decorrência do contexto de restrição à organização política, mas que, normativamente, era colocada de

---

<sup>37</sup> A Vila Nossa Senhora da Luz é o primeiro grande núcleo habitacional destinado a moradores de áreas irregulares de Curitiba e foi o segundo empreendimento do gênero no Brasil, sendo precedido apenas pelo núcleo formado pela Cidade de Deus (1964), construído pela COHAB - Guanabara.

forma hierárquica abaixo de outras lutas sociais, que questionam de forma mais objetiva a estrutura social.

O trabalho é político e não partidário; a luta das Associações de Moradores tem um caráter limitado – porque não questiona o controle dos meios de produção – mas, diante da ditadura é um instrumento válido porque resolve problemas concretos melhorando a qualidade de vida e prepara para lutas maiores; é preciso garantir a unidade das lutas dos favelados, pois só assim garantiram a posse da terra; luta por melhoramentos são importantes porque mobilizam e garantem vitórias a curto prazo; benefícios devem ser reivindicados de forma coletiva e organizadas, para que haja um salto positivo; o trabalho de apoio técnico dever ser feito com o acompanhamento de uma visão mais geral do problema. (GARCIA, 1990, p. 73)

Diante de constantes conflitos com os ocupantes das favelas, em 1979 a Prefeitura cria o Departamento de Desenvolvimento Social - DDS, que direcionou a atuação para a problemática das favelas, e, ao mesmo tempo, a prefeitura estabeleceu novas políticas para estas áreas, baseando-se na negociação com os ocupantes (áreas públicas) e urbanização das áreas, possibilitando a abertura de ruas e a padronização do tamanho dos lotes em 10x20m (ROLIM, 2011). A movimentação em torno desta nova política para as favelas levou a organização de um encontro de favelados, no 1º de maio de 1979, que reuniu cerca de 4 mil pessoas para a discussão de propostas da prefeitura para as favelas e para a posse da terra. A partir daí houve um rápido crescimento no número de associações, sendo solicitado um encontro com o prefeito Jaime Lerner para discussão desta pauta, reunião que veio a ocorrer em 08 de junho de 1979, contando com a presença de 3.500 pessoas (ROLIM, 2011), que representavam 17 associações (GARCIA, 1990) sendo chamado de **Dia da Unidade** (ROSA, 2012, p. 95). Uma das principais demandas foi o afastamento dos “fiscais da prefeitura” na relação com os moradores das favelas, por controladores da área, com a responsabilidade de fiscalizar a adequação dos lotes aos parâmetros urbanísticos e sem acompanhamento policial, além da presença também de assistentes sociais. Nesta reunião as associações comprometeram-se a não permitir a construção de outros barracos e a PMC a apresentar uma proposta em relação às demandas das associações em até 45 dias (ROSA, 2012).

Neste intervalo, foi criado em setembro de 1979, o **Conselho de Representantes das Associações de Moradores e Amigos de Bairro de Curitiba**, com o objetivo de coordenar as diversas ações e reivindicações em torno da questão da moradia e urbanização das favelas. O Conselho não tinha uma figura jurídica, mas atuava na representação das diversas associações nas negociações com o poder público. Era composto por dois representantes de cada associação mais 7 membros de uma comissão executiva (ROLIM, 2011). Era realizada uma reunião mensal, em sistema de rodízio entre as associações participantes. Nestas reuniões deliberava-se sobre encaminhamentos de ações e estruturação de atividades de formação política que deveriam se realizar nos bairros e vilas, sendo forte o papel desempenhado pelos assessores na construção destes encaminhamentos, que também marcaram diferenças entre posicionamentos político-ideológicos entre os participantes (GARCIA, 1990).

Entre as primeiras ações do Conselho de Representantes esteve a organização de um grande mutirão na Vila Formosa com o intuito de limpar a área, melhoramento dos barracos e reorganização dos lotes, que incluía a remoção e alinhamentos de barracos, o que era proibido pela Prefeitura. Este mutirão agregou aproximadamente 20 associações e 600 pessoas. O exemplo deste ato incitou a realização de ações similares em outras ocupações. A urbanização das favelas realizada pelos próprios moradores, a despeito de regras proibitórias impostas pela prefeitura e do resultado urbanístico limitado, tiveram um impacto substantivo para a autoestima dos moradores. Garcia (1990, p.81) afirma que,

para os moradores urbanizar a favela significava muito mais do que apenas a organização daquele espaço urbano. Significava, antes de tudo, tornar-se cidadão. Isto porque com as casas alinhadas, numeradas e com as ruas “batizadas” eles poderiam ser localizados, passavam a “existir”. Além disso, a partir do momento em que as favelas eram urbanizadas pelo movimento através de mutirões, os moradores referiam-se a este espaço como Vila, e não mais favela. Isto lhes conferia dignidade.

O Conselho de Representantes foi o responsável também por organizar o **1º Encontro de Moradores de Bairros e Favelas de Curitiba**, realizado em 13 de junho de 1980, que reuniu 35 associações (GARCIA, 1990; TONELLA, 2010). Entre as pautas estavam questões relativas ao processo de fortalecimento das associações, a articulação com movimentos sindicais, a mobilização contra a carestia e o encaminhamento de ações de

enfrentamento da política municipal para as favelas, representada pela “**Carta da Favela**”. A carta, proposta pela PMC e divulgada em 31 de março de 1980, sintetizava a resposta do poder público às demandas encaminhadas pelas associações no encontro com o prefeito em 1979.

Neste encontro a Carta da Favela foi rejeitada (ROSA, 2012). Entre os argumentos estavam a morosidade da resposta apresentada pela prefeitura (09 meses); o fato das associações não terem sido consultadas sobre o conteúdo da proposta; uma série de medidas de controle para impedir o crescimento de novas ocupações; o não reconhecimento das propostas de urbanização realizadas nos mutirões; a instauração do Conselho Comunitário de Melhoria da Qualidade de Vida, que não reconhecia o Conselho de Representantes como uma instância legítima de representação das associações de moradores (ROSA, 2012; GARCIA, 1990).

Apesar da rejeição oficial à Carta da Favela<sup>38</sup>, muitas propostas já estavam em andamento, como a aquisição de moradias via COHAB e venda de terrenos pelo Banco Nacional de Habitação – BNH, o que gerou a divisão do movimento entre aqueles que aceitavam os termos apresentados pela PMC na Carta da Favela e os demais que se recusavam em negociar com a COHAB. Outro ponto chave promovido no Encontro foi o estabelecimento de posições partidárias em relação às associações, promovida, em grande parte, pelos assessores que buscavam por meio das associações fortalecer outras mobilizações sociais, de caráter mais geral, como o apoio à luta sindical e a articulação com movimentos do campo. Esse processo refletia a própria conjuntura da época, como a luta pela redemocratização, a reorganização do sistema partidário e as eleições diretas. Foi neste contexto que houve uma fragmentação do movimento de associações de moradores em decorrência de divisões partidárias assumidas pelos assessores no interior do Conselho de Representantes. Dois grupos se formaram, um procurava fortalecer o PMDB e o outro se aproximava do PT, que ainda estava em processo de organização.

Desta primeira divisão outras começaram a surgir. O grupo ligado ao PMDB defendia a criação de uma Federação que reunisse todas as associações de moradores de Curitiba e do próprio Estado. O grupo

---

<sup>38</sup> O conteúdo integral da Carta da Favela encontra-se no Anexo 01. Medidas complementares contidas na carta foram sancionadas pela Lei nº 6156 de 27/06/1980. Seu conteúdo encontra-se disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/1980/6156/6156/lei-ordinaria-n-6156-1980-autoriza-o-executivo-a-alienar-a-cohab-ct-lotes-de-terreno-necessarios-a-erradicacao-de-favelas-em-curitiba> acesso em 03/10/2017.

vinculado ao PT se posicionava contrariamente, pois julgava não haver condições concretas para viabilizar esta proposta, sobretudo, em relação aos demais municípios do estado. O grupo ligado ao PMDB e pró-federação deixou de participar das reuniões do Conselho de Representantes, criando uma nova organização chamada de **Federação das Associações de Moradores do Paraná – FAMOPAR**. Já o grupo que permaneceu no Conselho de Representantes, próximos ao PT, organiza em abril de 1982 uma nova articulação, esta chamada de **União Geral dos Moradores de Bairros, Vilas e Jardins de Curitiba e Região Metropolitana**, colocando fim ao Conselho de Representantes. Contudo, algumas associações mantiveram-se independentes das articulações partidárias, formando em 1982 o **Movimento de Associações de Bairro de Curitiba e Região Metropolitana – MAB**, sendo ligado às Comunidades Eclesiais de Base-CEBs, e assessorado pelo Centro de Formação Irmã Araújo – CEFURIA (ROLIM, 2011). Exemplo similar de divisão de organização a partir de orientações partidárias ocorreu na década de 1980 com a Articulação Nacional dos Movimentos Populares e Sindicais - Anampos, que, cindida em três vertentes pró-PT, pró-PMDB e pró-PCB, rompeu-se dando origem a novas organizações: Central Única dos Trabalhadores - CUT, com vínculo próximo ao PT e a Coordenação Nacional da Classe Trabalhadora, próxima ao PMDB, futura Central Geral dos Trabalhadores - CGT (GONH, 2003; NANCE, 2007; GUSSO, 2012). Tal fenômeno foi igualmente observado em Florianópolis com a relativa à constituição da União Florianopolitana de Entidades Comunitárias (UFECO) em 1987, quando, de forma pluralista, agregou inicialmente diversas correntes ideológicas e partidárias como PT e PMDB, PCB, PCdoB, PSB e PFL, mas que, frente uma diversidade de interesses e conflitos sobre práticas políticas, presenciou um esvaziamento de organizações, bem como de sua diversidade e pluralismo inicial (LÜCHMANN, 1996).

No início da década de 1980 têm-se, portanto, três articuladoras que procuram representar as diversas associações de moradores em Curitiba. A Federação das Associações de Moradores do Paraná e a União Geral dos Moradores de Bairros, Vilas e Jardins de Curitiba e Região Metropolitana e o Movimento de Associações de Bairro de Curitiba e Região Metropolitana – MAB. Em geral o movimento de Associações tinha fortes laços com o movimento sindical local, contribuindo também para as reivindicações e mobilizações deste setor, principalmente nas manifestações públicas de 1º de maio (ROSA, 2012, p.292). Outros laços marcam também certas diferenças entres estas articulações. A Federação e a União tinham em comum fortes ligações partidárias e, em geral, representavam associações que se encontravam em áreas de ocupação pública ou privadas,

sendo a posse da terra a questão aglutinadora. Já o MAB, oriundo da articulação com as CEBs, reunia, sobretudo, associações de conjuntos habitacionais, que já haviam conquistado a “casa própria”, principalmente via financiamentos junto ao BNH, por meio de políticas da COHAB, tendo como principal demanda bens de uso coletivo e infraestrutura básica para atendimento da população nos bairros e conjunto habitacionais (ROLIM, 2012).

De acordo com o levantamento realizado por Rolim (2011) sobre o número de associações mobilizadas pelas três entidades havia um total de 84 associações de moradores até 1983, apresentado no quadro 05. Destas, a Federação concentrava 33 associações, o MAB reunia 28 associações e, articuladas à União-Geral estavam 23 associações. Já o Levantamento realizado pela Prefeitura Municipal de Curitiba em 1984, no âmbito do Plano de Desenvolvimento de Bairro – Xaxim, (IPPUC, 1985), indicava que apenas na região do Xaxim havia 14 associações de moradores, sendo que, destas, apenas quatro aparecem associadas a uma das três articuladoras. As demais eram próximas as CEBs, mas não diretamente vinculadas ao MAB.

**Quadro 6: Associações de Moradores por Articuladoras (1970-1984)**

FAMOPAR	Americana; Araçá; Autódromo; Camargo; Campo Alegre - Baixo; Campo Alto; Capanema; Centenário; Coqueiros; Estrela, Guaíra; Jd. Das Flores; Jd. Independência; Jd. Formosa; Marambaia; Moradias Porto Belo; Nova Aurora; N.S <sup>a</sup> das Graças; N.S <sup>a</sup> da Paz; Santa Quitéria; Parolin; Parque Industrial; Pimpão; Pluma; Rigoni; Santa Helena; Santa Terezinha; São Domingos; Sibisa; Uberlândia; Vila Esmeralda; Vila Fanny; Vila Maria;
União-Geral	Angel Greta; Bairro Alto; Bom Menino; Barigüi; Califórnia; Clarice; Duque de Caxias; Formosa; Futurama; Independência; Ipiranga; Jd. Dom Bosco; Jd. Esperalda; Mariana; Vila Oficinas; Piratini; Pompéia; Sandra; Jd. Gabinete; São José; Tapajós; Tatuquara; Vila Real.

MAB	Acordes; Cachoeira de São Jorge; Campo Alegre de Cima; Saturnino de Brito; Visconde de Mauá; Gusso- Pindorama; Parque Nacional; Jd. Itamarati; Jd. Maringá; Jd. Monza; Jd.Paranaense; Moradias Belém; Nova Barigüi; Oficinas de Baixo; Parolim de Cima; Santo Inácio; São João da Cruz; Uberaba de Cima; Vila Americana; Vila Amélia, Vila Feliz; Vila Guarani; Vila Lindóia; Vila Macedo; Vila Pinto; Vila Tebas; Vila Rex; Vitória.
Xaxim	Amigos Tapajós; Tapajós (União); Tiradentes; Eucalipto; Eucalipto II; Saturnino Brito (MAB); Vila Coqueiros (Famopar); Vila Esmeralda; Vila Gramados; Vila Urano; Parigot de Souza.

Fonte: Rolim, 2011; IPPUC, 1985.

As diferenças entre o MAB, a União Geral e a Federação de Bairros envolviam desde a afiliação partidária de seus membros (pró-PT e pró-PMDB); como as práticas políticas e os repertórios de ação, sendo o MAB a organização que mais defendia uma posição autonomista em relação aos partidos, ao Estado e à Igreja (GARCIA, 1990). Para Lafaiete Santos (2016) cada uma das federações refletia também uma disputa por bases. A União Geral era formada por “pessoas mais comunistas” ligadas às lideranças do PT; na região sul era forte a atuação da Igreja e das CEBs que fundaram o MAB, esses “tinham muito preconceito com os partidos, apesar de atuarem junto nas lutas, tinham certa desconfiança. A gente não conseguia convencer as pessoas das bases para ir para o PT. Foram as lideranças, Eu o Gil (Gilberto) Carvalho<sup>39</sup>”. Já a Federação “foi fundada pelo [Roberto] Requião que atuava como advogado das associações, nos processos de regularização fundiária”.

Mesmo com a ruptura do Conselho de Representantes que levou à formação das três articuladoras de associações de moradores, houve a iniciativa de realização conjunta do **2º Encontro de Bairros de Curitiba**, que contou com a participação de 70 associações, em 20 de março de 1983. O relatório do encontro com as principais demandas das associações de moradores foi entregue ao prefeito Maurício Fruet - PMDB, em 15 de abril de 1983. O relatório demandava políticas para a regularização dos loteamentos, além de melhorias de infraestrutura nos bairros, a ampliação de canais de participação e garantia da legitimidade da representação das

<sup>39</sup> Ex-Ministro Chefe da Secretaria Geral da Presidência da República no Governo de Dilma Rousseff. Em 1988, Gilberto Carvalho foi candidato a vice-prefeito de Curitiba na chapa composta com Claus Germer (PT). Fez parte dos grupos de origem religiosa de apoio aos moradores da região do Xaxim em Curitiba.

associações por meio da criação de conselhos comunitários e realização de audiências públicas com o prefeito. A reposta de Fruet às demandas contidas no relatório do 2º Encontro de Bairros foi apresentada para as associações no Ginásio do Tarumã, para um público de aproximadamente 15 mil pessoas (ROLIM, 2011, p. 87), contando também com a presença do Governador José Richa – PMDB, (ROSA, 2012, p. 105). Este evento teve também a intenção de demonstrar uma nova postura frente à sociedade, em prol da abertura democrática da gestão municipal e estadual, conduzida pelo PMDB.

No período em que o PMDB esteve à frente da gestão municipal, principalmente no governo de Maurício Fruet, as associações e suas representações foram, em grande medida, reconhecidas pelo poder público, tendo muitas de suas demandas atendidas (ROLIM, p. 91). Para Rosa (2012) os sinais deste reconhecimento se expressam pelas constantes audiências públicas realizadas nos bairros pelo Prefeito Maurício Fruet com a participação das associações e outros moradores; a instalação do “Centro Comunitário” na região central da cidade, custeado pela Prefeitura, que servia de sede para os movimentos e associações de moradores e onde realizavam reuniões ordinárias e assembleias; o fornecimento de passe-livre para desempregados (reivindicação dos movimentos de carestia), reivindicação realizada pelos movimentos contra o desemprego e de associações de moradores; além de conquistas de infraestrutura urbana mobilizadas por diversas associações de forma pontual.

Rosa (2012) indica que no governo de Roberto Requião, na visão das associações, houve uma aparente contradição, uma vez que, para estas, Requião se apresentava como um interlocutor privilegiado, pois conhecia as demandas dos segmentos populares da cidade, já que tinha iniciado sua trajetória política como assessor jurídico da Federação de Bairros. Como prefeito, porém, fechou canais de participação criados pelo seu antecessor ao indicar que certas práticas na relação dos líderes comunitários com o poder público eram assistencialistas e corporativistas, mesmo incorporando em sua administração líderes comunitários, principalmente vinculados à Federação (GARCIA, 1990). Requião estruturou as Administrações Regionais, que impulsionaram tanto a descentralização do poder público local, como estabeleceu uma nova dinâmica de participação das associações com a prefeitura. É importante destacar que a campanha para prefeito de Requião, na primeira eleição direta depois do golpe civil-militar de 1964, foi amplamente apoiada pelo movimento de associações de moradores, sendo que diversos membros das associações passaram a militar na sua campanha, sobretudo aqueles oriundos da União e da Federação. Nesta mesma eleição, o candidato do PT, Edésio Passos, que também foi assessor

das associações, recebera forte apoio das associações de moradores, sobretudo aquelas mobilizadas no entorno do MAB. Já na eleição para deputado federal que, em 1990 elegeu Passos, houve ampla adesão ao seu nome como representante deste setor em Curitiba (ROSA, 2012, p. 315).

Contudo, foi ao final do governo do PMDB que o movimento de ocupações em Curitiba ganhou maior fôlego, ampliando significativamente o impacto deste repertório de pressão por moradia. Parte do sucesso relativo à capacidade organizativa para a realização das ações se deu a partir da articulação do MAB e de seu forte laço com as CEBs na região sul de Curitiba. As CEBs em Curitiba tiveram sua origem ao final da década de 1960, atuando em regiões periféricas da região sul da cidade, principalmente na região do Xaxim. Em muitos casos a criação das associações de moradores era uma extensão do grupo de participantes das CEBs (GARCIA, 1990). Segundo Garcia (ibidem) a forte incidência das CEBs nesta região da cidade levou a imprensa local a referir-se a ela como a “República Socialista do Xaxim”. Como exemplo da vinculação entre CEBs e o campo da esquerda, em 1976, uma reunião paroquial conduzida pela CEBs foi invadida pelo exército, que precedeu interrogatório com o padre e os demais participantes do encontro. No ano seguinte, o bairro novamente foi alvo de ações da repressão, chegando a ser ocupado pelo Exército com soldados e blindados, com o objetivo de cercear a possibilidade de reuniões e realização de constantes interrogatórios com os moradores (GARCIA, 1990 apud FUCKNER, 1988). A própria articulação das CEBs no Xaxim foi alvo de críticas da Arquidiocese que propôs a divisão da Paróquia São Francisco de Assis em 5 novos setores, transferindo também os padres responsáveis pelas CEBs na paróquia (GARCIA, 1990, p.105). Para Lafaiete Santos<sup>40</sup>, com a perseguição da Arquidiocese de Curitiba aos religiosos ligados às CEBs que atuavam próximos ao MAB, o CEFURIA passou a assumir um papel central na articulação de lutas no campo popular, fornecendo apoio material, assistência técnica e jurídica às ações, como também registrando a memória dessas lutas, não somente aquelas realizadas pelo MAB, mas no entorno de diversas campanhas e ações populares neste contexto, como a luta pelas creches, pelo transporte público e pela constituinte.

Adenival Gomes (2017)<sup>41</sup> uma das lideranças do movimento de moradia à época, indica que o processo de organização popular nesta região

---

<sup>40</sup> Entrevista realizada em 15 de julho de 2017, por Simone Polli.

<sup>41</sup> Entrevista realizada por Simone Polli (UTFPR), em 15 de julho de 2017, no âmbito do projeto “Observatório de Conflitos Urbanos de Curitiba: os conflitos como método de leitura do espaço” Chamada MCTI/CNPQ/MEC/CAPES Nº 22/2014. Adenival foi uma das principais lideranças do

se deu devido a atuação das CEBs na região e da criação do CECOMA (Centro Comunitário de Manutenção, hoje CECOPAM – Centro Comunitário e de Proteção Alimentar Padre Miguel) em 1975, que em decorrência da alta inflação e da carestia organizam-se em clube comunitários para a realização de compras no atacado ou diretamente dos produtores, chegando a ter 23 grupos de compras, que reuniam cada um deles aproximadamente 400 famílias. Neves (1996) destaca também que o grupo que se formou no interior das CEBs foi o responsável pela realização das primeiras ocupações dos chamados “loteamentos clandestinos” na região do Xaxim, tendo como apoio a Comissão Pontifícia de Justiça e Paz do Paraná, da Pastoral Operária e da Pastoral da Terra.

Na região do Xaxim, a primeira associação formada foi a da Vila São Pedro (1979), que se mobilizou para a reivindicação de melhoria em infraestrutura e equipamentos sociais, como escolas e unidade de saúde. Esta associação serviu de modelo para a formação de outras associações na região, como a Associação de Moradores 1º de Julho, na região compreendida como Itamarati, que se mobilizou para regularizar os loteamentos clandestinos. Com a mesma pauta, formaram-se as associações nos Jardins Márcia, Guaíra e Colorado. Outras associações se formaram nos bairros Boqueirão e Pinheirinho, também apoiadas pelas CEBs (GARCIA, 1990). O Plano de Desenvolvimento de Bairro (Xaxim) que indicou a existência de 14 associações de moradores, apontou também que a região possuía 30 núcleos de CEBs, divididos entre três paróquias: Paróquia São Pedro com 12 CEBs - região Demawe- Itamarati; Paróquia Jardim Paranaense com 13 CEBs - Região Alto Boqueirão e Paróquia São Francisco com 7 CEBs - Região Av. Derosso – Xaxim, (IPPUC, 1985). No início da década de 1980, as associações existentes nestes bairros passaram a se denominar como pertencentes à região do **Xapinhal**, em referência as iniciais dos três bairros que se localizavam próximos à área de organização: Xaxim, Pinheirinho e Alto Boqueirão (GOMES, 2017). O grupo pertencente ao Xapinhal passou a reivindicar diversas melhorias para a região, como escolas, unidades de saúde e creche.

Nossa ideia como Xapinhal era que nenhuma infraestrutura seria feita na região sem passar pela

---

movimento associativista da região do Xapinhal. Foi vereador (suplente) em Curitiba pelo PT em 2008, após assumir a vaga de Valdenir Dias (PDT – ex-presidente da Femoclam) que teve o mandato cassado pelo Tribunal Regional Eleitoral do Paraná - TRE.

discussão da comunidade. Esse Xapinhal para nós tinha uma função como uma regional da prefeitura de hoje. A ideia era uma prefeitura do bairro. O poder público viria conversar com a comunidade ali (GOMES, 2017).

O pessoal do Xaxim tinha muita autonomia e pressão. Projetos da prefeitura não passavam se o pessoal não era ouvido. Sem chamar o pessoal nada acontecia no Xaxim. Era um povo extremamente organizado, como era o pessoal da Vila Formosa, o pessoal das ocupações (SANTOS, 2016)<sup>42</sup>.

Segundo Gomes (2017) o movimento de moradia estava negociando com a prefeitura a compra de uma área na região do Xapinhal para que se que destinassem lotes urbanizados para os moradores, por meio da intermediação da prefeitura junto ao sistema financeiro de habitação (SFH). Neste intervalo de tempo, segundo Adenival Gomes, o Banco Central anunciou a restrição de recursos para SFH, que levou a prefeitura a desistir do projeto. A organização do Xapinhal, que já havia cadastrado cerca de 5.400 famílias na região que necessitavam de moradia (uma parte devido ao fim do congelamento dos aluguéis pelo Plano Cruzado que elevou o custo da moradia), decidiu em uma assembleia que não iria desistir do projeto e que a ocupação seria a forma mais eficaz de resolver a questão. Assim, após semanas de organização o movimento ocupou uma área na região, que atualmente corresponde ao Bairro Novo. Na noite de sexta-feira, 09 de outubro de 1988, 470 famílias iniciaram a maior ocupação da história de Curitiba até aquele momento, foram oito dias seguidos de ocupação, totalizando 3.200 famílias em barracos ou cerca de 10 mil pessoas. De acordo com Tonella (2010) o prefeito Roberto Requião interveio para que não ocorresse um despejo e para que a Diretoria de Alternativas Habitacionais da Secretaria de Desenvolvimento Social procurasse meios para solucionar a questão.

A partir dessa ação, novas áreas na região sul passaram a ser ocupadas. De acordo com Tonella (2010) ocorreram, em 1989, 180 ocupações em terrenos públicos e aproximadamente 40 em áreas privadas. A partir da organização da ocupação do Xapinhal deu-se origem a Associação de Moradores Nossa Senhora da Luta e a Associação de

---

<sup>42</sup> Lafaiete Santos – Entrevista realizada em 21/06/2016.

Moradores Xapinhal, que organizou uma segunda ocupação na Região da Vila Osternack, em 1991.

No ano de 1991 ocorreu outro grande episódio organizado pelos movimentos de moradia, quando, por meio da União Geral dos Bairros, foi ocupada por 3.500 famílias na a região chamada Ferrovila, área localizada na Região Sul da cidade, divisa entre os bairros Portão e Novo mundo. A área que pertencia a Rede Ferroviária Federal foi doada à prefeitura de Curitiba (Gestão Roberto Requião) para a construção do projeto de moradias Eixo da Rede, pela COHAB. Contudo, com a mudança de gestão (Lerner), ocorreram mudanças na concepção do projeto que passou a se chamar Ferrovila e consistia no repasse de terrenos à iniciativa privada para a construção de apartamentos populares<sup>43</sup>. A área ocupada foi de 14 km lineares por 40 metros de largura, que, diferentemente de outras ocupações, não ficou restrita a áreas distantes do centro, mas cortou a cidade passando por áreas historicamente consolidadas, o que causou grande visibilidade na imprensa à época. O impacto destas ocupações levou à prefeitura a desenvolver uma série de programas habitacionais, como a compra de lotes urbanizados e a construção de moradias produzidas pela COHAB, principalmente na região chamada de Xapinhal, dando origem ao Bairro Novo, a partir da desapropriação de 4,2 milhões de metros quadrados<sup>44</sup>. O impacto das ocupações levou também a instauração, pela Câmara de Vereadores de Curitiba, da CPI das Invasões, que objetivava descobrir os responsáveis políticos pelas ocupações, sugerindo os vereadores do PT e do PMDB, além do presidente da União Geral como articuladores das ocupações (TONELLA, 2010).

Contudo, no início dos anos de 1990, mesmo com a ampliação de outros movimentos e reivindicações há um processo de desarticulação dos movimentos de associações de moradores representados pelas três articulações (GARCIA, 1990; ROLIM, 2011; ROSA, 2012). Para Garcia (1990) vários fatores promoveram a desarticulação destes movimentos, a criação de estabelecimentos oficiais de creches nos bairros, uma das principais demandas das associações de bairro, levou ao fim o movimento de creche. O receio de cooptação, por parte das lideranças do Movimento de Transporte, resultou na não participação no Conselho Municipal de Transporte Coletivo e dos Conselhos Comunitários criados pela prefeitura nas Administrações Regionais, o que gerou uma desarticulação sobre as

---

<sup>43</sup> <http://www.jws.com.br/2017/10/memoria-a-invasao-da-ferrovila-no-ano-de-1991-em-curitiba/>

<sup>44</sup> Apesar de ser chamado de Bairro Novo, a área é oficialmente pertencente ao bairro Sítio Cercado. Contudo a região compreendida pelos bairros Sítio Cercado, Ganchinho e Umbará é denominada de Regional Bairro Novo. Atualmente moram no bairro Sítio Cercado 115 mil pessoas, e na Regional do Bairro Novo vivem 145 mil habitantes.

reivindicações produzidas. A própria criação das Administrações Regionais foi interpretada, à época, como um processo que ajudou na desarticulação destes movimentos, incluindo as associações de moradores, pois não tinham mais um único canal para pressionar o poder público, fragmentando as reivindicações por regiões, como também a pressão exercida pelos movimentos (GARCIA, 1990, p. 196). Neste sentido, é importante contextualizar o local de fala da autora, que partilhava de uma posição político-normativa de democratização da sociedade a partir da ação dos movimentos populares, de forma autônoma de instituições políticas, como analisado por Doimo (1995), assim, havia uma tendência a suspeita frente ao poder público e a criação de espaços institucionais voltados ao encontro com a sociedade civil.

Entre outros motivos para a desarticulação do movimento de associações de moradores podem ser listados, segundo Rosa (2012, p. 317): forte prática assistencialista e clientelista desenvolvida por lideranças das associações, grupos políticos e parlamentares; o fracionamento das articulações de associações a partir de clivagens político-partidárias e a ampliação no número de organizações sem vínculos com as três articuladoras. Rolim (2011, p. 92) destaca também o “caciquismo” de muitos presidentes de associações, que afastaram os associados das reuniões; a forte influência das assessorias e de técnicos, muitas vezes com pautas para as associações construídas de “cima para baixo”; a comercialização de terrenos e barracos (direito de posse) nas áreas ocupadas por presidentes das associações; a falta de recursos dos moradores devido ao desemprego para sustentar as associações e as atividades propostas.

Diagnóstico similar é partilhado por Garcia (1990) em sua análise sobre o MAB. Para a autora houve um crescente “desinteresse” das associações de moradores em participar de mobilizações que refletissem em reivindicações por melhores condições de vida, que levou a um baixo comparecimento de reuniões e ações empreendidas pelo MAB. Esse desinteresse seria, de acordo com Garcia (1990), complementado por uma desarticulação entre os objetivos dos assessores (ampliação de lutas e espaços de participação) com aqueles partilhados por uma parte dos moradores (conquistas materiais imediatas e localizadas); a saída de certas lideranças para a atuação em processos eleitorais; distanciamento entre os membros das coordenações com os demais participantes das associações; o estreitamento de relação do MAB apenas com as associações e movimentos com as quais tinham vínculos ideológicos, principalmente relacionados às CEBs e pastorais; a própria falta de propostas e objetivos claros para o encaminhamento de ações que aglutinassem as associações; dificuldade em

estabelecer bandeiras gerais para as associações; a dificuldade em assumir vitórias em decorrência da ação das associações, que foram muitas vezes creditadas à ação exclusiva do poder público; além do próprio cansaço físico de seus membros, tanto pela múltipla participação em diversos espaços de organização popular e partidária, além de inúmeras reuniões como o poder público e outros movimentos, que dividiam o tempo ainda com o trabalho diário e a família.

Para Garcia (1990) outro fator de cunho externo que facilitou o processo de desarticulação do MAB se deu em relação à ação de Roberto Requião (PMDB) na Prefeitura Municipal, que atuou de diversas formas para o enfraquecimento desta organização, em que suas lideranças eram fortemente ligadas ao PT, inclusive com muitos candidatos a vereadores aglutinados sob esta legenda. A ligação do MAB ao PT, todavia, não era um consenso com todas as associações, já que muitas tinham se aproximado do MAB pelo fato de ser uma entidade apartidária, que gerou não só desconfortos e saídas de associações que consideravam a política eleitoral “suja” e que não poderia se misturar com assuntos próprios das associações. Assim, muitas dessas, temendo não serem atendidas em suas reivindicações frente à prefeitura, não se identificavam como partes do MAB, uma vez que este era associado com o PT. Lafaiete Santos (2016) também indica um papel central desempenhado por Roberto Requião no processo que teria ajudado a desarticulação das entidades. Quando Requião assumiu o governo municipal e estabeleceu um processo de descentralização da prefeitura, designando para cada Regional uma liderança comunitária vinculada à Federação, de acordo com Lafaiete Santos (2016)

O Requião atuava nos bairros, tinha todo o pessoal dele que era da Federação, que conhecia o movimento social, pegou as principais lideranças de bairro e colocou nas administrações regionais, e ele cortou qualquer relação direta com o movimento, qualquer coisa você fala como o Doático Santos lá no Pinheirinho, com a Maria Arlete Rosa lá na outra regional. O Requião conseguiu com sua forma de gestão, altamente centralizada e autoritária, acabar com um pouco de democracia que o movimento tinha criado. (...) Ele era muito autoritário, queria fazer tudo sozinho. Tomava todas as decisões.

Tanto em Santos (2016) como em Garcia (1990), há uma noção autonomista de movimentos sociais e que, de forma indireta, atribuem como causa para a desmobilização dessas articulações a noção de cooptação dos atores por parte de Requião, que ao trazer para o interior da prefeitura lideranças das associações, teria atacado o próprio movimento como um todo. Fica evidente pela descrição sobre o histórico e a trajetória destas articulações que atuavam também a partir das configurações presentes no sistema político. Se, durante o fim do regime militar e início do processo de redemocratização, as políticas de controle das favelas tendiam para a repressão por meio de despejos violentos, também os movimentos que nasceram neste contexto atuam de forma contestatória, mobilizando-se, ocupando, rejeitando documentos e políticas apresentadas pelo poder público.

A chegada dos anos 1980 e início de um processo de abertura política também possibilitam novas articulações, tanto em decorrência da reorganização do sistema político, permitindo a pluralidade de projetos políticos como da própria base social construída em anos anteriores. Foi assim que o PMDB e PT conseguiram, na metade da década de 1980, consolidar uma base social ligada às associações de moradores, relevando ou atraindo inúmeras lideranças políticas que farão história posteriormente na cidade, no estado e mesmo nacionalmente, assumindo não só cargos de segundo escalão no interior do estado, como disputando e vencendo, em diversos momentos, eleições para vereador, deputado estadual ou federal, como no caso de Roberto Requião, que surge politicamente como advogado atuante na defesa dos favelados, para ser prefeito de Curitiba, deputado estadual, três vezes governador do Paraná e senador da república<sup>45</sup>. Desta forma, é possível entender as clivagens e repertórios que nortearam as ações das três articulações de associações de moradores, seja por meio dos vínculos com o PT, presentes na União Geral e com o MAB, posteriormente, bem como os vínculos do PMDB junto à Federação, partidos que também disputam entre si pela representação das camadas mais populares na cidade de Curitiba. Foi o PMDB, porém, que conseguiu por um breve período, interromper as gestões com influência no lernismo na cidade, fruto também do próprio contexto de êxito nacional do PMDB com a abertura de eleição direta para prefeito no Brasil. Não seria estranho, assim, que com a chegada ao governo se abrissem as portas da burocracia estatal para suas lideranças, mesmo aquelas criadas na base movimentalista,

---

<sup>45</sup> Requião não conseguiu se reeleger ao Senado em 2018, cadeira que ocupava desde 1995. O ex-governador fica sem cargo público pela primeira vez desde sua primeira conquista para deputado estadual em 1982.

o que de fato ocorreu, não só com o PMDB, mas também nos governos petistas nas conquistas para governos locais e para o governo federal a partir de 2003 (GUSSO, 2012).

O processo de incorporação de lideranças junto ao governo de fato ocorreu, porém não pode ser creditado como fator mais central para a desarticulação das articulações. Era o MAB o movimento que construiu uma maior base de atuação na cidade, sendo fundamental para os desdobramentos relativos à questão das moradias populares em Curitiba. Segundo Garcia (1990) também houve um processo novo de construção de uma identidade partidária ressaltando, por exemplo, a identificação dos membros do MAB como “nós, católicos, petistas, do movimento popular” (GARCIA, 1990, p. 278) que introduziu novas questões, articulações e bandeiras de lutas, porém também dificultando outros processos de intermediação e aliança com outros movimentos ou com associações, uma vez que partilhavam, segundo a autora, “de uma visão maniqueísta da realidade, onde os movimentos e entidades populares eram divididos entre ‘bons’ (aqueles próximos a nós) e ‘maus’ (todos os outros)” (ibidem). Como afirma Doimo (1994) é fundamental contextualizar o “refluxo” dos movimentos também a partir das transformações ocorridas no interior da igreja católica, e a diminuição da capacidade de mobilização a partir das CEBS, fato que em Curitiba também concorreu para a desarticulação do MAB, além das indicações já colocadas de desgaste das próprias lideranças de associações que dedicaram anos ininterruptos a luta no campo popular por melhores condições de vida e por democracia. Neste sentido, também é importante apontar para as transformações da religiosidade país, com o crescimento do papel das igrejas evangélicas em diversas camadas sociais, mas que nas periferias urbanas tem sua principal expressão na corrente neopentecostal e sua teologia da prosperidade. Esse crescimento não se faz apartado de outros vínculos sociais nas periferias, possuindo diversas formas de mediação com outros grupos que atuam nestes territórios como associações moradores e organizações criminosas (CUNHA, 2008).

### **3.3 A transição para os Anos 1990: reconfigurações e retorno às associações**

No início da década de 1990, as três principais articulações de associações de moradores que atuaram como mobilizadoras em diversas reivindicações associadas à ampliação de serviços públicos, infraestrutura urbana e, sobretudo, na luta por moradia e a regularização de loteamentos

clandestinos e outras áreas ocupadas anunciavam o encerramento de suas ações a partir da denominação de União Geral, MAB e Federação. Por outro lado, algumas destas lutas foram mobilizadas por organizações articuladas nacionalmente, como a Central de Movimentos Populares - CMP; a União Nacional de Moradia Popular – UNMP; o Movimento Nacional de Luta por Moradia - MNLM e pela Confederação Nacional de Associações de Moradores – CONAM que, no caso das associações de moradores, tem um vínculo mais próximo. Posteriormente há um alinhamento destes movimentos junto ao Fórum Nacional de Reforma Urbana, consolidando pautas comuns relacionadas à luta por moradia e ao direito à cidade, apesar de, internamente, manterem diferenças relacionadas à forma de mobilização e usos de repertórios de ação (GUSSO, 2012).

Na avaliação de Ana Inês Souza (2011)<sup>46</sup> a inserção destes novos movimentos foi marcada também por diversas mudanças em relação ao ciclo anterior. Destaca que muitos militantes se “cansaram” depois de mais de uma década dedicada à organização popular, afastando-se do movimento de base ou assumindo novas posições em ONGs, sindicatos ou partidos. De acordo com Souza (2011), parte desse cansaço foi resultado de uma alta expectativa colocada no projeto de construção dos conselhos gestores de políticas públicas durante a Constituinte, mas que foram frustrados posteriormente no momento de sua implantação, principalmente relacionada ao formato dos debates que tendiam à morosidade e à falta de decisões concretas e a pouca inserção de movimentos sociais nas experiências em Curitiba. Este argumento é reforçado pela análise de Nelson Rosário de Souza (2004), já indicadas no capítulo anterior, sobre a forma como a prefeitura de Curitiba, nas gestões de Lerner e Greca, buscou barrar no processo de criação dos Conselhos, a entrada de associações críticas ao governo, sendo, posteriormente, notificados pelo Ministério Público para que os conselhos fossem instaurados e permitissem a participação plural de organizações da sociedade civil. De acordo com Ana Inês Souza (2011)

antes tinha retorno, a gente brigava pela água encanada, por lombada, saúde. Você conseguia ter acesso. Nos anos 1990 você não tem mais retorno. Tem o cansaço, as pessoas cansaram de ir e discutir, ir para os conselhos, para as conferências e não ver

---

<sup>46</sup> Educadora popular. Atuou junto ao movimento de associações de moradores na década de 1980, é membro do CEFURIA e do Centro de Formação Milton Santos - Lorenzo Milani. Entrevista realizada por Simone Polli e Ramon Gusso em 10 de outubro de 2011.

nenhum retorno concreto; foi um conjunto de questões e inflexão muito rápida.

Por outro lado, as principais lideranças associadas aos novos movimentos sociais de caráter nacional tinham pouco contato com o processo anterior, não possuindo uma base popular, o que refletia a própria dificuldade destas organizações em mobilizar e estruturar ações de impacto na cidade, como também uma mudança em relação ao projeto das organizações. Enquanto no período anterior, a partir das associações de moradores, havia uma discussão mais ampla sobre os problemas da cidade e, conseqüentemente, de suas causas estruturais, a partir dos anos 1990 os movimentos passam a focar em lutas mais específicas, porém, mesmo dentro de uma temática havia divergências a partir de diferentes “tendências”. Segundo Ana Inês de Souza (2011)

Tinha formação, tinha manifestação, mas não tinha organicidade de base. Quando a CMP se funda, não tem mais o que centralizar. Vira uma estrutura, mas que não tem base. Era um grupo de pessoas que gira em torno delas mesmas. Aqui já estava o movimento de base em crise. O Luiz Herlain<sup>47</sup> já era da época do Xapinhã, mas em geral, eram pessoas muito novas, que nunca tinham feito uma discussão de base mais concreta. Aqui no Paraná foi o aconteceu com a CMP. Tem depois o movimento negro, com várias correntes. O movimento de moradia tem também várias correntes. Esses movimentos aparecem numa outra discussão a partir da Constituinte, não tem como projeto político a construção de bases.

Ressalvadas certa nostalgia presente na avaliação de Ana Inês Souza, principalmente em relação à forma de mobilização presente no ciclo movimentalista articulado a partir do modelo das CEBs, bem como a descrença em relação à efetividade dos processos participativos pós-constituintes, que em Curitiba se deu muito mais por força de uma nova legislação do que por um modelo de gestão, há um diagnóstico de como, a partir dos anos 1990, um novo ciclo se apresenta relacionado ao associativismo em Curitiba. Se, de um lado, houve um esgotamento ou um

---

<sup>47</sup> Luiz Herlain, liderança da Centra de Movimentos Populares em Curitiba.

“refluxo” das associações, de outro, um novo campo de organizações surge e se estrutura com base no associativismo de bairro, porém desvinculadas das redes mobilizatórias desenvolvidas a partir das CEBs ou ligadas ao PT e ao PMDB, mas próximas à administração municipal, principalmente vinculada ao campo político de Jaime Lerner no início da década de 1990.

Neste grupo estariam a Federação Comunitária das Associações de Moradores de Curitiba e Região Metropolitana – Femoclam e, posteriormente, a Federação Democrática das Associações de Moradores, Clubes de Mães, Entidades Benéficas e Sociais de Curitiba – Femotiba. É no entorno destas duas organizações que está a principal lacuna de estudos empíricos, bem como um desconhecimento geral sobre a forma como atuam na articulação das associações de moradores.

### **3.4 As Federações de Associações de Moradores: Femoclam e Femotiba**

A Federação Comunitária das Associações de Moradores de Curitiba e Região Metropolitana (Femoclam), fundada em 1986, tendo como primeira nomenclatura Liderança das Associações de Moradores de Curitiba e Região Metropolitana e posteriormente de Movimento Curitibano de Associações de Moradores de Curitiba e Região Metropolitana - MOCLAM. A entidade congrega cerca de 1.300 Associações de moradores na Grande Curitiba, sendo que, deste total, 649 encontram-se na capital.

A Femoclam surge como uma forma de agregar uma parcela das associações de moradores de Curitiba que havia se formado durante a década de 1970 e 1980 a partir de articulações como Movimento de Associações de Bairro (MAB), próximo às CEBs; a Federação das Associações de Moradores do Paraná, ligada às lideranças do PMDB, como Roberto Requião e a União Geral dos Moradores de Bairros, Vilas e Jardins de Curitiba e Região Metropolitana, vinculada as lideranças do PT, como Gilberto Carvalho e Edésio Passos, mas que passavam por um processo de desarticulação, seja porque as demandas com as quais surgiram tinham sido atendidas pelo poder público (creches, regularização fundiária, unidades de saúde...) ou pela proximidade com lideranças políticas, o que à época foi visto como uma forma de contaminação do movimento associativista, como indica Garcia (1990).

No vácuo das três primeiras articulações de associações a Femoclam se fortalece como entidade aglutinadora das associações, tanto daquelas que

se mantiveram como das que surgiram na sequência. A Femoclam, diferentemente do MAB, por exemplo, desde seu início esteve próxima ao poder público, ou da disputa pela política representativa, estando em seu início diretamente ligada às lideranças do PMDB. De acordo com Lafaiete Neves (2016)

As associações [União, Federação, MAB] eram combativas. A Femoclam nunca foi. Sempre foi oficial. A Femoclam surgiu de uma dissidência de dentro do PMDB com um vereador que rompeu com o Requião. Disputa eleitoral dentro do PMDB, alianças para a câmara, para a prefeitura. A Femoclam é de uma institucionalidade já montada, uma preocupação mais eleitoral.

Com o arrefecimento do PMDB na década de 1990 em Curitiba, e com a perda sucessiva de eleições municipais para o grupo lernista, a Femoclam mobilizou-se no entorno de candidatos alinhados aos governos municipais. Neste sentido, são esclarecedoras as afirmações das lideranças da Femoclam descritas em Senhuk (2015), sobre a lógica de atuação da entidade. Assim, Izael Aquino Silva<sup>48</sup>, vice-presidente da Femoclam, indica que a entidade “está alinhada à direita” o que facilita “o entendimento com o governo municipal e estadual” ou como expõe João Pereira<sup>49</sup>, presidente de honra da entidade, que mudou “várias vezes de posicionamento político-ideológico”, sendo “aqueles que seguem uma ideologia pragmaticamente são líderes imaturos”, ou ainda, como afirma Nilson Elísio Pereira<sup>50</sup>, presidente em exercício, que mais importante que possuir uma ideologia é o “entendimento com as forças políticas e dirigentes do governo” (SENHUK, 2015, p. 67 -70).

A conversão constante no alinhamento político das lideranças da Femoclam ou a falta de uma ideologia, como descrevem suas lideranças, pode ser exemplificada também a partir do perfil de Valdenir Dielle Dias, presidente da Femoclam entre 2003 e 2011. Valdenir Dias foi vereador eleito pelo PTB em 2004, sendo cassado em 2006 por abuso de poder econômico durante sua campanha. Além do PTB, já foi filiado ao PMDB, PSDB e ao PL. A partir de 2009 filia-se ao PMN, tornando-se o presidente

---

<sup>48</sup> Candidato a vereador em 2016 (PSDC).

<sup>49</sup> É o presidente de honra da Femoclam, foi Coordenador de Assuntos Comunitários (Gestão Maurício Fruet). Atualmente é presidente do Diretório Municipal (Curitiba) do PSDC.

<sup>50</sup> É filiado ao PP, anteriormente pertenceu ao PMN e ao PSB.

do diretório municipal em Curitiba e secretário nacional do partido. No período que esteve no PMN, Valdenir Dias foi o coordenador da Campanha de Beto Richa para o governo do Estado (2010), na área ligada aos movimentos sociais. Em 2010, porém, é preso em operação do GAECO (Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado) por suspeita de desvios de recursos e formação de quadrilha no Sindicato dos Motoristas e Cobradores das Empresas de Transporte de Passageiros de Curitiba (Sindimoc), sindicato do qual foi advogado e membro de sua diretoria. Após sua prisão, Valdenir Dias deixa a direção da Femoclam, sendo também destituído da presidência do PMN.

Estes perfis associados às lideranças da Femoclam mostram que, diferentemente da conjuntura presente na década de 1980 em que as lideranças das associações se dividiam basicamente entre PT e PMDB, há uma maior alternância em relação às filiações partidárias, que caminham coerentemente em conjunto com as bases (coligações) que compõe o governo municipal. Reforçando, assim, as narrativas de suas lideranças de uma atuação mais pragmática e voltada ao “entendimento” com o governo.

Ao longo dos anos, a principal atividade desenvolvida pela Femoclam tem sido atuar como porta-voz das associações de moradores, representando-as em diferentes espaços de participação, como audiências públicas, conferências, além de se envolver ativamente em eleição de representantes da sociedade civil, como delegados de conferências, conselheiros municipais e eleições de cargos como a ouvidoria municipal e os conselheiros tutelares da cidade. Ao mesmo tempo, opera no processo de formalização das associações de moradores, prestando serviços jurídicos e contábeis, além de auxiliar na elaboração dos estatutos, atas e na condução dos processos eleitorais internos às associações. Atua também como fiscal sobre a atuação das associações, intervindo na gestão ou chamando novos processos eleitorais quando apresentam certas irregularidades. De acordo com João Pereira (2016)<sup>51</sup>,

a Femoclam é um órgão auxiliador e interventor nas entidades. Se o presidente não estiver andando direito a Femoclam pode baixar um edital e realizar uma assembleia extraordinária para afastar o presidente e junto com a comunidade até destituir o presidente, que é normal acontecer isto. Tem muito presidente que acaba sendo destituído por má conduta ou não ter entrado no exercício do seu cargo ou má conduta

---

<sup>51</sup> Ex-presidente da Femoclam, atualmente seu presidente de honra. Coordenador da Gapecom (PMC). Entrevista realizada em 17/05/2016.

perante o cargo. Maus elementos existem em qualquer profissão e nessa área nossa não é diferente. Tem presidente que tem que acabar intervindo, destituindo ele do cargo. Usa a entidade para fazer política partidária barata, induzindo a população a erro, negociando a população com alguns candidatos, desvirtua a função, recebe doações, desvia doações. Tem que haver intervenção nesta entidade.

Esta atividade constante é também uma forma de se manter próxima às entidades e suas lideranças. Em síntese, Izael Aquino Silva (2016)<sup>52</sup>, descreve a atuação da Femoclam da seguinte forma:

queira ou não queira a associação está envolvida na esfera pública, ela vai participar das audiências, das LDOs aquela coisa toda. E o papel da Femoclam é exatamente isso, que os presidentes saibam esses caminhos que eles têm que percorrer. Não existe uma área que você atua mais, a Federação tem essas cadeiras (conselhos). Nós temos hoje cadeiras no Conselho Municipal do Meio Ambiente, no Fundo Monetário da Cohab, na saúde municipal e Estadual, nas Cidades. Nossa principal função são as assembleias, as eleições e as posses das diretorias. Isto que mais demanda tempo da gente.

A estrutura da Femoclam é mantida por meio de anúncio publicitário (público e privado) em seu jornal mensal, que é distribuído entre as associações, e convênios (projetos) com órgãos públicos, sendo as principais citadas a Companhia Paranaense de Energia - Copel, Companhia de Saneamento do Paraná - Sanepar e a Cohab, para a realização de ações como cursos, capacitação de programas de interesse das empresas públicas. Os membros da diretoria da Femoclam são eleitos ou reeleitos a cada 4 anos pelo conjunto dos presidentes das associações, todos são voluntários, em acordo com as regras do Estatuto, não recebendo remuneração por meio da Federação. Indiretamente, muitos dos membros da diretoria são remunerados por atividades de assessoria a parlamentares, como cabo eleitorais em períodos de campanha ou assumindo cargos administrativos (cargos de confiança) no governo (Municipal e Estadual), como será abordado no adiante.

---

<sup>52</sup> Entrevista concedida em 24 de maio de 2016.

Parte importante das atividades realizadas pela Federação está na intermediação e representação das associações frente ao governo, tanto no que envolve a realização de reivindicações ou demandas, como atuando na representação em institutos participativos, como audiências e conselhos gestores. O vice-presidente da Femoclam descreve as atividades desempenhadas pelas associações de moradores em analogia a cargos do sistema representativo, tratando os presidentes de associações como (sub) vereadores e as lideranças da Federação como deputados, numa espécie de hierarquias de demandas. Nesta lógica, mobilizam as associações para que também cobrem dos vereadores eleitos por projetos e apoios. De forma regionalizada, mapeiam o número de votos dos vereadores eleitos por zonas eleitorais, para cruzar com a área de atuação das associações para, posteriormente, cobrarem uma posição mais forte de apoio às suas demandas.

Cada presidente tem os seus vereadores locais. A gente trabalha nos discursos que não tem como a comunidade se desenvolver se não souber que o vereador mais votado naquela comunidade foi X e se o presidente vai buscar. Bom, é a questão da pesquisa, tudo envolve conhecimento. Acabou a eleição: presidente, então vamos lá buscar o número de votos nos colégios aos quais você pertence [abrangência associação]; qual o vereador de destaque. Já tendo essa ciência automaticamente ele, opa! Fulano foi bem eleito na comunidade então vamos dar o suporte para ele na comunidade. (Izrael Aquino Silva. 2016)

É neste sentido que a relação vereador e presidente de associações e interpretada com uma atividade complementar em que ambos tiram proveito.

É da necessidade da comunidade em estar buscando esses benefícios para o seu público. E continuamente junto com isso vem à esfera política. O político sabe que aquele presidente, se a comunidade dele se destaca se desenvolve automaticamente aquele representante daquela comunidade, ele tem a sua influência política dentro daquele povo, daquele grupo de pessoas que estão vinculadas a ela. Vem da necessidade da comunidade, vem da articulação política. (Izrael Aquino Silva, 2016)

Izrael Aquino Silva revela, assim, um senso extremamente prático e racional que envolve a relação entre Associações, Femoclam e o campo político. Entende que o acesso às demandas das associações se realiza por meio de apoio político, sem indicar preferências prévias relacionadas aos partidos, “nós somos totalmente neutros, a federação é neutra na questão partidária (...) porque tem presidente do PSDB, do PSDC, do PT, do PDT” (SILVA, 2016). A proximidade é influenciada por aqueles que detêm, em determinada conjuntura, capital político com os vereadores ou possuindo assentos dentro do governo. O jogo se realiza sem qualquer constrangimento ou um receio prévio, como aqueles presentes no ciclo mobilizatórios da década de 1970 e 1980, em que o contato poderia, de alguma forma, “contaminar” e tirar a “autonomia” das associações ou demonstrar predileção por determinados partidos, no caso PT e PMDB. No caso, o que é trocado é a própria intermediação com as comunidades e o direito de representá-las, exercendo assim um papel de *advocacy* (URBINATI, 2010)

Cada gestão tem uma visão do movimento. A gestão que trabalha junto com o movimento, ela com certeza vai ser uma gestão de sucesso e acaba sendo uma gestão sólida. Porque eu estou envolvido com a ponta, com a comunidade. Então, se eu trabalhar em parceria com ela [gestão municipal], ela vai ter sucesso e eu também, porque vou ver o meu trabalho acontecer. (Izrael Aquino Silva, 2016).

A Federação Democrática das Associações de Moradores, Clube de Mães e Entidades Beneficentes e Sociais de Curitiba e Região Metropolitana (Femotiba) foi fundada em 2005 por Edson Feltrin<sup>53</sup>, a partir de uma ruptura com a Femoclam. Feltrin foi uma das principais lideranças comunitárias em Curitiba, militante do Partido Operário Comunista (POC) durante a ditadura civil-militar, posteriormente fez parte do PMDB, atuando diretamente na organização de associações durante a década de 1970 e 1980 a partir da Famopar (SENHUK, 2015). Feltrin foi fundador e um dos presidentes da Femoclam, mas saiu da organização em 2003, quando membros da diretoria se movimentaram para boicotar sua eleição para presidente da entidade em favor da candidatura de Valdenir Dias, que saiu

---

<sup>53</sup> Falecido em 17 de janeiro de 2013.

vitorioso (SILVA, 2017<sup>54</sup>). Em 2008, foi candidato a vereador pelo PSDB, partido liderado pelo prefeito reeleito Beto Richa. Posteriormente, sua atuação partidária transitou para o PDT, assumindo um papel de oposição à gestão municipal de Luciano Ducci. No PDT, atuou como secretário geral do diretório municipal e coordenador da campanha que elegeu Gustavo Fruet como prefeito em 2012. Após a morte de Feltrin em 2013, apesar de formalmente ativa, a Femotiba passou por um período de desmobilização.

Em 2016 há uma nova retomada da Femotiba por meio da presidência de Maria Cirleide da Silva, que tenta sua reconstrução enquanto articulação de entidades sociais e regularizar sua situação jurídica e fiscal, decorrente, principalmente, de multas aplicadas pela justiça eleitoral à entidade em 2008, 2010 e 2012, períodos de eleições, que hoje somam cerca de 60 mil reais pelo uso do jornal da entidade para publicar propaganda eleitoral fora do tempo, além de matérias caluniosas de seus oponentes políticos. Cirleide Silva (2017) explica que

a Femotiba estava muito pautada na ação política, contra políticos ou apoiando políticos. Não é dívida de um trabalho social, de um projeto. É multa eleitoral, veja como a entidade era usada eleitoralmente e poderia estar sendo usada para o bem da comunidade. Usavam o jornal para denegrir, bater, falar mal de adversários.

É nesta lógica que Cirleide Silva explica a diferença da proposta de nova forma de atuação da Femotiba em relação à Femoclam, na qual acusa de fazer o mesmo jogo de “politicagem” exemplificada na gestão da entidade por Gilberto Feltrin, indicando que a ação da Femoclam estaria pautada mais para atender interesses dos governos do que voltada à organização e fortalecimentos das associações. Cirleide Silva (2017) avalia que

aconteceu e vem acontecendo há anos é que a maioria das pessoas que estão na Femoclam tem cargos públicos; são eles há 30 anos, o mesmo grupo, não muda. Não existe interesse de atender as associações, eu quero eu ser o centro de tudo.

---

<sup>54</sup> Entrevista realizada com Maria Cirleide da Silva, presidente da Femotiba em 14/03/2017. Também foi a presidente da Associação de Moradores do Butiatuvinha, Regional Santa Felicidade, de 2003 a 2007. E uma das fundadoras da União de Associações de Moradores da Regional Santa Felicidade.

Contudo, a mesma lógica presente na crítica da presidente da Femotiba à Femoclam deve ser ponderada, uma vez que faz parte de uma narrativa que tende a supostamente denunciar uma prática, vista como errada, mas preservando ou ressaltando, diante do entrevistador, uma suposta qualidade da Femotiba de não ter a mesma prática. É importante destacar que, igualmente a outras lideranças associativistas locais, Cirleide Silva também já disputou cargos eletivos, sendo candidata a vereadora pelo PPS em 2012 e a deputada federal pelo PHS em 2014, ocupando atualmente um cargo em comissão vinculado ao gabinete do prefeito Rafael Greca. Durante a campanha para prefeito de Curitiba (2016) Cirleide Silva fez uma denúncia à justiça eleitoral de que o candidato Ney Leprevost (PSD), que disputou o 2º turno com Rafael Greca, teria agido na compra de votos em bairros da Regional Santa Felicidade, oferecendo R\$150,00 para cada voto. As denúncias, porém, não foram comprovadas. Em relação a assumir um cargo na gestão municipal Cirleide Silva (2017) <sup>55</sup> enfatizou que

Eu apoiei o prefeito atual (Greca), eu. A Femotiba não apoiou, fui eu. Deixei livre para todo mundo [apoiar as candidaturas] e não usar o nome da Federação. A prefeitura me chamou para ser assessoria comunitária. Eu sou contra ganhar um cargo público e permanecer na Femotiba, se eu for eu não vou ficar na presidência da Femotiba, porque eu vou usar a entidade, não!

Apesar da ressalva feita anteriormente de separar as funções entre ser presidente de Femoclam e assumir um cargo junto à gestão municipal, não se verificou (até o momento) a realização desta prática. Não se trata aqui de um julgamento moral se ela deveria ou não se afastar da presidência ao assumir o cargo em comissão, mas apenas de demonstrar como as narrativas também são ponderadas diante de determinadas situações (entrevista), indicando uma possível avaliação sobre suas práticas. A questão central aqui é que tanto Femoclam como Femotiba disputam o mesmo espaço de atuação junto às associações de moradores e de representação destas perante o poder público. O que diferencia, em parte, Greca de Fruet, na relação específica com as Federações é que Greca foi

---

<sup>55</sup> Durante a entrevista Cirleide Silva cogitou a possibilidade de assumir a Coordenação de Assuntos Comunitários – Gapecom. Porém, João Pereira que era o Coordenador durante a Gestão Fruet e que havia deixado o cargo pouco antes das eleições, voltou a assumir a posição após a eleição, com a gestão Greca. Cirleide, assumiu, porém, um cargo como assessora ligada diretamente ao gabinete do prefeito.

mais conciliador, tornando sua gestão permeável às duas correntes de Federações, acolhendo, com seus assessores de assuntos com a comunidade, membros das duas Federações, que, externamente, estão em aparente disputa.

### **3.5 As Uniões de Associações de Moradores**

As Uniões de Associações de moradores e clubes de mães de Curitiba foram criadas a partir dos anos 2000 como entidades de articulação e representação de associações dentro dos limites territoriais das Regionais Municipais. Foram criadas, segundo João Pereira, durante a sua gestão à frente da Femoclam, como forma de descentralizar as atividades da Federação e fortalecer as mobilizações das associações dentro do espaço de cada Regional.

Existem atualmente 08 Uniões:

- União das Associações de Moradores, Clubes de Mães, Entidades Beneficentes, Esportivas e Sociais da Regional Cajuru;
- UAMCEBES; União de Associações de Moradores e Clubes de Mães do Bairro Novo - UNARBAN;
- União das Associações de Moradores da Regional CIC - UNACIC;
- União das Associações de Moradores da Regional Santa Felicidade;
- União das Associações de Moradores da Regional Tatuquara - UNAT;
- União das Associações de moradores do Alto Boqueirão, Boqueirão, Hauer e Xaxim - UABB;
- União das Associações de Moradores do Portão - UNICAMP;
- União das Associações de Moradores da Regional Boa Vista.

Os presidentes das Uniões são igualmente presidentes de associações de moradores, sendo eleitos a cada quatro anos por estas entidades. As únicas regionais que não possuem uma articulação neste sentido são a Regional Matriz e a Regional Fazendinha/Portão, que concentram, em geral, os bairros de maior renda na cidade. Todas as Uniões indicaram, em entrevistas estarem ligadas à Femoclam e apenas a União Cajuru está igualmente ligada à Femotiba. A União do Bairro Novo, CIC, Cajuru e da Boa Vista possuem, ainda, vínculos com a Conam – Confederação Nacional de Associações de Moradores e com a Federação de Entidades

Comunitárias e Associações de Moradores do Estado do Paraná – Fecampar, que funciona conjuntamente a sede da Femoclam.

De forma similar à Femoclam, as Uniões também atuam no auxiliando a organização de eleições para a diretoria de diversas associações, como organizam reivindicações e abaixo assinados junto às Regionais. Neste sentido, a fala comum é que cada União representa um número grande de associações e isto dá a elas legitimidade aos seus pedidos, ofícios ou abaixo-assinados. Outra característica importante nos representantes das Uniões se deve ao elevado tempo de atuação como lideranças nas comunidades. Em geral, são oriundos daquelas associações mais antigas e atuantes, que participam de outros espaços de articulação comunitária, como os conselhos distritais de saúde, escolas de samba, organizações filantrópicas e esportivas. Isto talvez explique, em parte, a alta frequência e insistência destas lideranças em se lançarem como candidatos ao cargo de vereador, quase sempre por legendas da coligação do prefeito vitorioso nas eleições.

#### Quadro 7: Vínculos Presidentes Uniões Associações de Moradores

Uniões	Funda ção	Presidentes	Vínculo Associativo	Filiações Partidárias	Outros Vínculos e atividades
Cajuru	1998	Neemias Portela	Associação de moradores da Vila Autódromo	PRTB	Instituto Mão Amiga. Foi candidato a vereador em 2012 e 2016, pelo PRTB.
Santa Felicidade	2000	Wanda Morais	Associação de Moradores Vila Saturno	PSB/PFL	Presidente do Conselho Local (São Braz). Candidata a vereadora PFL (2004). Foi assessora do Vereador Mauro Ignácio (PSB)
Bairro Novo	2004	Maria da Paz Basso	Associação proprietários e amigos do Parigot de Souza	PSDB/PDT	Presidente da União de Mulheres Líderes Comunitárias de Curitiba. Foi candidata à vereadora pelo PDT (1996).

Boa Vista	2004	Antônio Guedes	Associação de moradores do Bairro Alto Atuba	PSDC/PTB/PMDB	Presidente da Escola de Samba Unidos do Bairro Alto. Foi assessor do vereador Jair Cesar (PTB). Foi candidato a vereador 2016 (PSDC).
Boqueirão	2006	Aramis Cordeiro	Associação Comunitária Moradores do Boqueirão	PTB/PSL	Foi candidato a vereador em 3 eleições 2016 (PTB), 2012 (PSL), 2004 (PRP) e Deputado Federal 2010 (PSL).
Pinheirinho	2008	Ivo Roberto Silva	Associação de Moradores Moradias Ebenezer	PDT	Gestor na Regional Pinheirinho (assuntos com a Comunidade) na Gestão de Fruet. Foi candidato a vereador em 2008 (PTB), em 2012 (PSDC) e 2016 (PDT). Foi candidato a deputado estadual pelo PSL em 2010.
CIC	2010	Manoel Brito da Silva	Associação de Moradores Chácara Augusta - CIC	PSDC	Membro Conselho de Saúde distrital.
Tatuquara	2010	Márcio Bullessich	Associação de Moradores Monteiro Lobato	PTB	Presidente do Conselho distrital de Saúde. Foi candidato a vereador PTB (2016).

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor com os presidentes das Uniões, dados TRE.

Contudo, quando interpelados sobre os vínculos políticos da União, as respostas indicavam, num primeiro momento que, como membros das associações, não poderiam ter vínculos partidários devido às regras contidas no Estatuto. Já Antônio Guedes<sup>56</sup> expõe esta situação da seguinte forma: “a associação não tem relação com políticos, mas a gente enquanto liderança tem, então é difícil separar”. A preferência das lideranças a um ou outro

<sup>56</sup> Entrevista realizada em 04 de novembro de 2016.

político não é de difícil percepção, pois a demonstração é aberta ao se ter estampadas nas fachadas das casas placas com publicidade de vereadores e prefeitos ou fotografias, adesivos e cartazes colados nas paredes das casas que servem tanto de espaço para as reuniões como a comunidade como um micro comitê eleitoral. Neste sentido todos os representantes afirmaram que, de eleição em eleição, realizam atividades como ser cabo eleitoral voluntário, assessor, coordenador de campanha regional ou mesmo como candidatos. Para Márcio Bullessich, presidente da União do Tatuquara<sup>57</sup> (8/11/2016) poucas pessoas atuam nas Uniões, em geral não há muitas reuniões entre elas, quem trabalha efetivamente em nome de uma União são seus presidentes e isto ajuda a fortalecer o seu nome. Da mesma forma, em nenhuma delas há uma estrutura física específica referente a Uniões, funcionam nas próprias sedes das associações ao qual pertencia seu presidente.

As Uniões são uma estrutura intermediária entre associações de moradores e Femoclam, atuando dentro de uma determinada área de abrangência como interlocutoras de demandas das associações que são pleiteadas junto às Regionais Municipais. A atuação das Uniões é dependente, principalmente, da capacidade de articulação de seus presidentes e da forma como mobilizam a ideia de União, do que de fato de uma estrutura de articulação em que as associações se reúnam para construir este espaço. Neste sentido, foram indicadas como as Uniões mais atuantes, principalmente pelo papel desempenhado pelos presidentes, as Uniões do Bairro Novo, União do Cajuru e União de Santa Felicidade.

### **3.6 Mapeando as associações de moradores**

Mensurar se a frequência de associações de moradores em Curitiba ou em qualquer outra capital não é uma tarefa das mais fáceis, devido à escassez de registros, aos limites dos dados oficiais e a “volatilidade” do universo associativista (LUCHMANN, 2016, p.21; LOPEZ, 2018).

Um exemplo de um mapeamento geral do associativismo foi realizado por Luchmann (2016) para a cidade de Florianópolis, que no período de 2000 a 2010, registrou a existência de 1.031 associações. Estas foram classificadas pela autora em 06 grupos (comunitárias/assistenciais; culturais/esportivas; defesa econômica/profissionais; acadêmicas/pesquisa; defesa de direitos; outras). As associações de moradores (179), como

---

<sup>57</sup> Entrevista realizada em 8 de novembro de 2016.

subgrupo do eixo temático Associações Comunitárias e Assistenciais representa 42% das associações desta temática e 18% em relação ao total de associações mapeadas em Florianópolis.

Outro mapeamento realizado para a cidade de Porto Alegre por Marcelo Kunrath Silva (2007) indica, também, a dificuldade de se ter uma listagem completa com entidades que estejam efetivamente ativas, ponderando que muitos cadastros podem apontar para um número superestimado em relação ao total de associações comunitárias efetivamente ativas. Neste aspecto, apesar do cadastro utilizado à época da pesquisa indicar 541 entidades comunitárias, avalia que o número mais consistente estaria próximo a 400 associações em funcionamento. Silva (2007) e Lüchmann (2016) demonstram, assim, o caráter volátil presente entre as associações comunitárias e de moradores, com um alto índice de encerramento de atividades, recriação de uma determinada associação ou simplesmente inatividade.

No sentido de compreender melhor o fenômeno do associativismo em âmbito nacional, o IPEA, por meio do documento Perfil das Organizações da Sociedade Civil no Brasil (LOPEZ, 2018) indica a dificuldade presente na construção de categorias e subcategorias capazes de abranger a pluralidade de temáticas e formatos organizacionais existentes. De acordo com os dados trabalhados pelo IPEA (LOPEZ, 2018) a partir do cruzamento de diversas fontes, como o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídica (CNPJ) e a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e Censo Demográfico (IBGE) apresenta a existência de 820 mil associações com cadastros ativos registradas no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) para o ano de 2016, sendo que este número pode estar subestimado, em decorrência da falta de preenchimento da declaração anual por muitas associações, erros e a própria volatilidade presente no setor (LOPEZ, 2018). Deste total, 208 mil são associações religiosas (25,4%) e 339 mil (41,3%) são referentes às associações de Desenvolvimento e Defesa de Diretos, que, juntas, representam mais de 65% das associações no país. O documento do IPEA (LOPEZ, 2018) também indica que o número de OSCs que possuem pelo menos uma pessoa formalmente contratada é de 525 mil, obtidos por meio da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) para o ano de 2015.

A RAIS ajuda a compreender uma parte do universo de associações presentes no país, captando, sobretudo, aquelas organizações formalizadas, que prestam contas à Receita Federal. Dessa forma, utilizando-se como referência dados da RAIS agregados pela CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas) na seção S (Outras Atividades Associativas) e Divisão 94 (Atividades de Organizações Associativas), há vários subgrupos

específicos para um mapeamento geral relativo ao associativismo. Porém, para efeitos de comparação e aproximação com o objeto pesquisado, dois subgrupos, em particular, foram analisados. O primeiro refere-se à Classe 9430-8 (Atividades de Associações de Defesa de Direitos Sociais)<sup>58</sup> e o segundo pertence à Subclasse 9499-5 (Atividades Associativas não Especificadas Anteriormente). A subclasse 9499-5 agrega estabelecimentos referentes a “causas de caráter público e objetivos particulares” dentro de 25 categorias diferentes que incluem associações comunitárias, de bairro, de mulheres, organizações de caridade, grupos de ajuda mútua, centros acadêmicos, associações de consumidores, proteção de animais, *Rotary Club* entre outras. Estas categorias são um termômetro relativo ao associativismo presente nas cidades brasileiras, referindo-se especificamente, àquelas associações que são formalizadas, que cumprem, portanto, regras burocráticas e fiscais para o seu funcionamento e que prestam contas relativas à contratação ou não de empregados.

A partir da reconfiguração destas categorias, de forma a promover uma melhor identificação do fenômeno associativo no país, o IPEA (LOPEZ, 2018) apresenta um reagrupamento em 12 categorias relativas às Associações de Defesa de Direitos. Na reconfiguração realizada pelo IPEA, as Associações de Defesa de Direitos são classificadas em: Outras formas de desenvolvimento e defesa de direitos; Defesa de direitos – múltiplas áreas; Associações de pais, professores, alunos e afins; Associação de moradores; Associações patronais e profissionais; Centros e associações comunitárias; Cultura e recreação; Saúde, assistência social e educação; Religião; Meio ambiente e proteção animal; Desenvolvimento rural; Defesa de direitos de grupos e minorias. A partir dessa desagregação é possível identificar aproximadamente 340 mil associações presente nesta categoria.

Em relação às associações de moradores o documento Perfil das Organizações da Sociedade Civil no Brasil IPEA (LOPEZ, 2018) indica para a existência de aproximadamente 33 mil associações, representando 9,7% do total de associações de defesa de direitos e 4,1% do total de associações do Brasil para o ano de 2016. Existem ainda 7.061 associações

---

<sup>58</sup> Este grupo reúne associações beneficentes para a distribuição de cestas básicas, associações de proteção de minorias e étnicas, associações e ONGs de defesa de Direitos Humanos; associações de ONGs de defesa de grupos minoritários; Associações e ONGs de movimentos ecológicos.

de moradores na Região Sul do país, 11.529 na Região Nordeste, 10.647 na Região Sudeste, 1.732 na Região Centro-Oeste e 2.485 na Região Norte do país (LOPEZ, 2018).

Em relação ao total de Atividades de Associações de Defesa de Direitos Sociais, Curitiba mantém ao longo dos últimos dez anos, uma posição de destaque, sendo em 2016 a 6ª capital com o maior número de organizações (338), estando atrás de São Paulo (2.336), Rio de Janeiro (1.460), Brasília (675), Belo Horizonte (572) e Porto Alegre (499).

Em relação ao crescimento no número associações Há, contudo, uma dificuldade em realizar séries temporais para mensurar o crescimento das associações, em grande medida, devido à omissão de informações, a volatilidade das associações e a forma como os dados sobre associações foram mensurados ao longo do tempo, o que dificulta análises mais seguras (LOPEZ, 2018). De acordo com o estudo realizado pelo IPEA (2018) são criadas, anualmente, aproximadamente 25 mil associações. Das associações existentes em 2016, 18% foram criadas entre 2011 e 2016, 33% delas no período entre 2001 e 2010, 24% entre 1991 e 2000, 10% entre 1981 e 1990, 8% entre 1970 e 1980 e 3% até 1970.

O documento do IPEA sobre o perfil das organizações civis (LOPEZ, 2018) mostra que distribuição geográfica apresenta similaridade em relação à distribuição da população<sup>59</sup>. A região Sudeste concentra 42,6% de associações, a Nordeste tem 23,7%, o Sul aparece na terceira posição com 21,2%, a região Centro-Oeste tem 6,7% e a Norte concentra 5,7% das associações. Em relação às unidades federativas, São Paulo concentra a maior parte das OSCs no país (20,2%), sendo seguida de Minas Gerais (11,4%), Rio de Janeiro (8,7%), Rio Grande do Sul (8,4%), Paraná (7,3%), Santa Catarina (6,2%), Bahia (6,7%) e Ceará (4,7%). Esta distribuição geral tem apresentado pouca variação ao longo dos últimos 5 anos.

Neste aspecto, considerando o total de 820 mil associações formais (CNPJ), o IPEA (LOPEZ, 2018) aponta que a Região Sul tem a maior densidade de OSCs no país, com 5,4 associações por mil habitantes, sendo a média nacional de 4 OSC por mil habitantes. Entre as Unidades Federativas Santa Catarina tem a densidade mais elevada com 6,5

---

<sup>59</sup> Para o período censitário de 2010 tem-se a seguinte distribuição populacional: Sudeste (42%); Nordeste (28%), Sul (14%), Centro-Oeste (7%), Norte (8%).

associações por mil habitantes, seguida do Rio Grande do Sul, com uma densidade de 5,3. Entre as capitais brasileiras, Florianópolis tem a maior densidade (6,5 Ass./hab.), seguida de Porto Alegre (5,3 Ass./hab). Curitiba encontra-se na sétima posição com 4,7 associações por mil habitantes.

Em relação ao total de OSCs cadastradas no Brasil, 83% delas declararam não ter pessoal ocupado em 2015 e 7 % delas tem entre um e dois empregados (IPEA, 2018). O que permite afirmar que o universo das OSC no Brasil é basicamente realizado por voluntários sem remuneração. Ainda assim, o percentual de pessoas ocupadas em OSC representa 3% do total registrado no país em 2015, de acordo com os dados da RAIS, ou cerca de 3 milhões de empregos. Deste total, 60% refere-se a ocupações formais na Região Sudeste, sendo 35% no estado de São Paulo. As OSC da área da saúde e da educação são as que mais empregam (LOPEZ, 2018). Por outro lado, as associações de moradores representam apenas 0,8 das ocupações formais, ou pouco mais de 700 empregos no país, o que reforça o caráter voluntário presente neste modelo de associação (LOPEZ, 2018).

A partir deste panorama geral sobre o universo associativo brasileiro capitado pelos dados da RAIS e trabalhados pelo IPEA (LOPEZ, 2018), que mesmo restringido a um universo de associações formais, que efetivamente preenchem e enviam dados para o Ministério do Trabalho, é possível afirmar a existência de uma pluralidade de organizações e atores que compõem a tal chamada sociedade civil. Constata-se, também, a forte presença no associativismo na Região Sul do país, sendo que a frequência de associações de moradores observada Curitiba apresentada um dado robusto, em consonância aos dados apresentados pelo IPEA.

O mapeamento as 648 associações de moradores em Curitiba, a partir da análise e cruzamento de diversas listagens de associações de moradores fornecidas tanto pelo poder público quanto pela Femoclam, descritas no capítulo referente à metodologia, e que eliminou mais de 300 associações presentes inicialmente, reforça também a análise de Lüchmann (2016) sobre a volatilidade presente tanto no associativismo comunitário, quanto do associativismo de bairro. Essas associações de moradores que encontramos, indica, provavelmente, um número bem próximo de uma eventual cifra “real” de associações para o período analisado. Da mesma forma, a presença de um grande número destas associações em Curitiba seria razoável em decorrência de outros dados de associativismo indicados pela RAIS, que mostram que há, tanto na Região Sul, como no Paraná e na sua capital um universo bem amplo de OSC, que, direta ou indiretamente dão incentivos e contribuem para o fortalecimento de um campo associativista em Curitiba.

A abrangência das associações, na grande maioria das vezes, refere-se a subdivisões para além das definições oficiais dos 75 bairros de Curitiba. Reflete assim, a própria história da ocupação do território curitibano a partir da instalação de loteamentos (regulares ou irregulares), programas habitacionais e a expansão urbana da cidade rumo à periferia, estabelecendo uma ampla diversidade de nomenclaturas que designam estes microespaços territoriais.

Assim, entre as 649 associações, a maior referência é a vila, mas são comuns também loteamentos, conjuntos, moradias, parque, núcleo habitacional, residencial, planta, região, comunidade e, em menor número, chácara e condomínio. Entre as nomenclaturas das associações também há uma grande alusão a pontos de referência dentro de uma localidade, tais como à direita do rio, acima do rio, beira rio, margem, praça central, região central, São José Operário (igreja); São Domingos (Seminário). Ampliando as nomeações para além da questão territorial, aparecem referências a datas específicas como 5 de agosto, 23 de agosto e 1º de setembro, que foram dias em que ocorreram, por exemplo, as ocupações destas áreas. Ainda há referências à condição dos moradores de uma determinada área como mutuários, proprietários, apoiadores da regularização fundiária, amigos, mulheres, pés-vermelhos (em referência a quem é do interior do Paraná).

Contudo, existe um rol significativo de associações que nomeiam uma causa ou um horizonte conquistado, como Nossa Senhora da Luta, oito grupos (em referência a divisão dos 08 grupos que ocupou a área do Xapinhal), força e ação, unidos, conquista, nova conquista, esperança, resistência, novo amanhecer, independência, nova república (em referência à Constituição de 1988), mutirão. Tem-se, por outro lado, exemplos alusivos à slogans de gestões municipais, como capital ecológica e cidade modelo.

O termo vila, em geral, refere-se a regiões de ocupações de imigrantes e mais tradicionais da cidade, como Vila Izabel<sup>60</sup>, Vila Hauer<sup>61</sup> e Vila Fanny<sup>62</sup>. Com o tempo estes bairros perderam o prenome de vilas, com exceção da Vila Izabel, que é oficialmente o único bairro com a denominação de vila. Garcia (1990) destaca como o termo vila foi algo apropriado e ressignificado pelos moradores de favelas durante o processo de ocupação territorial na década de 1970 e 1980, como um mecanismo de distinguir uma mudança no *status* de favela para uma área urbanizada, em vias de se tornar um bairro.

---

<sup>60</sup> Em referência a Rainha de Portugal, Isabel de Aragão.

<sup>61</sup> Em homenagem a José Hauer, imigrante alemão antigo proprietário de terras da região.

<sup>62</sup> Em homenagem a esposa de Roberto Hauer, antigo proprietário de terras na região.

Assim, o termo vila, apesar de amplamente utilizado para se designar “bairro” ou uma subdivisão desses, oficialmente mantém apenas uma área com esta denominação (Vila Izabel). Ao mesmo tempo em que é amplamente utilizado para denominar partes de bairros, também mantém uma referência pejorativa, sobretudo quando vinculada a moradores jovens e de origem periférica, a partir de termos como “vileiro”<sup>63</sup> (DECLERCQ, 2016) ou “boy de vila”, associado ao também jocoso “maloqueiro”.

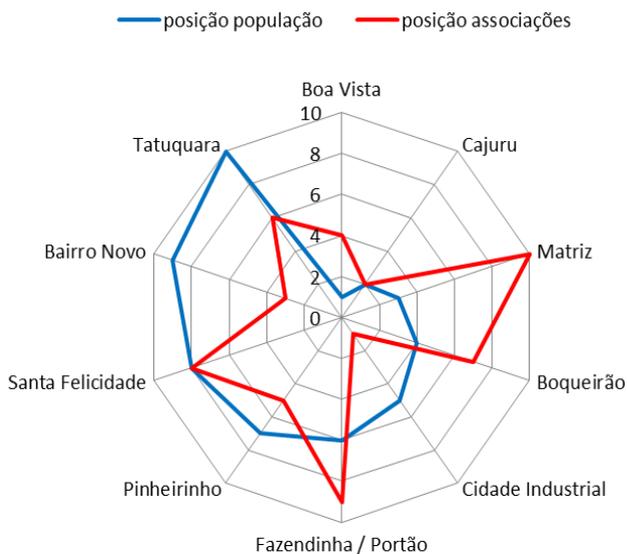
Apesar de distribuída por todas as regiões da cidade, a presença majoritária de associações de moradores está localizada em áreas caracterizadas de perfil popular, sendo a maior concentração nas regiões ao sul e a leste de Curitiba, como pode ser observado nos mapas abaixo, figuras 06 e 07. Destacam-se as Regionais: Cidade Industrial, Cajuru, Boa Vista e Bairro Novo com mais de 80 associações registradas em cada uma delas, como pode ser observado na Tabela 01 (capítulo 02) e nas figuras 07.

A representação a seguir (figura 04) mostra a posição (*ranking*) das Regionais em termos populacionais, cruzando com a posição em relação ao número de associações presentes em cada uma das 10 Regionais. O gráfico mostra que não há uma correspondência direta entre o tamanho da população e a presença de associações de moradores. A única Regional que coincide as duas posições é a Regional Cajuru, ocupando a 2ª posição. Já a Regional Boa Vista, que tem a maior população, apresenta a 4ª posição em relação às associações. Por outro lado, a Regional Matriz, que é a terceira mais populosa da cidade é a que possui a maior renda, é a Regional com o menor número de associações. O distanciamento inverso (mais associações e menor população) é observado de forma mais acentuada na Regional Cidade Industrial, que é a 5ª em população e a 1ª em associações; na Regional Tatuquara, última em população e 6ª em associações; e a Regional Bairro Novo a 9ª mais populosa e 3ª em associações.

---

<sup>63</sup> Muitos jovens de vilas periféricas de Curitiba começaram a ser barrados em shoppings da cidade a partir de uma liminar na Justiça em 2016. Um grupo de jovens denominado “Vileiros de Curitiba” entrou com um pedido junto a Ouvidoria Municipal, alegando restrição ao direito de ir e vir e discriminação por origem social, vestimenta e cor, sendo marcada uma audiência pública entre representantes de shoppings, prefeitura e representantes dos vileiros em março de 2016. Episódio similar ao que nacionalmente ficou conhecido como “rolezinhos”.

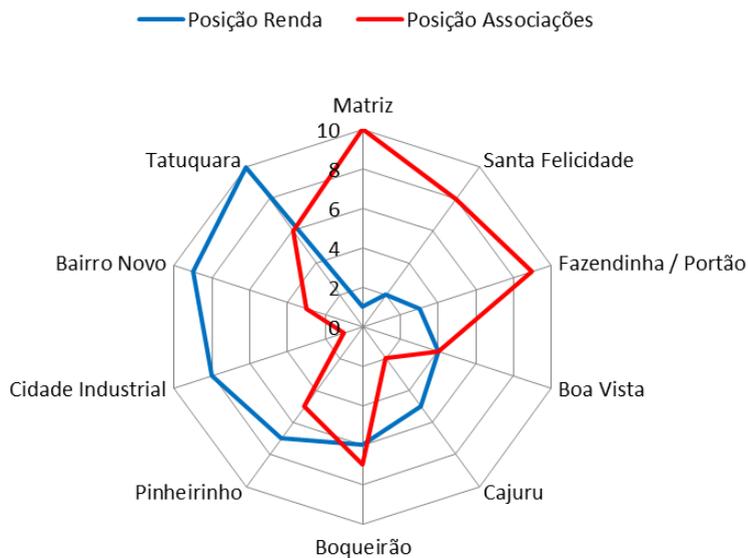
**Figura 4: Posições entre nº população regionais (2010) e nº de associações de moradores por Regional (2016)**



Fonte: Federação Comunitária de Associações de Moradores de Curitiba e Região (2016); IBGE, Censo demográfico 2010 – IPPUC - Retratos das Regionais (2013).

A não correspondência entre população e número de associações é reforçada pela representação do gráfico sobre o cruzamento entre renda e associações. Neste sentido, fica evidente que a condição da renda é uma determinante mais forte do que o tamanho da população. No caso das Regionais com uma maior renda há uma menor presença de associações de moradores, já o contrário também é verdadeiro, quanto menor a renda maior o número de associações. Assim, Matriz, Santa Felicidade e Fazendinha/Portão são as regionais de maior renda e, conseqüentemente, as três com menor número de associações. Por outro lado, Cidade Industrial, Cajuru, Bairro Novo e Tatuquara representam o inverso, possuem uma menor colocação em relação à renda média e se posicionam entre aquelas Regionais com o maior número de associações de moradores em Curitiba.

**Figura 5: Posições entre nº renda regionais (2010) e nº de associações de moradores por Regional (2016)**



Fonte: Federação Comunitária de Associações de Moradores de Curitiba e Região (2016); IBGE, Censo demográfico 2010 – IPPUC - Retratos das Regionais (2013).

Figura 6: Associações de moradores por Regionais de Curitiba

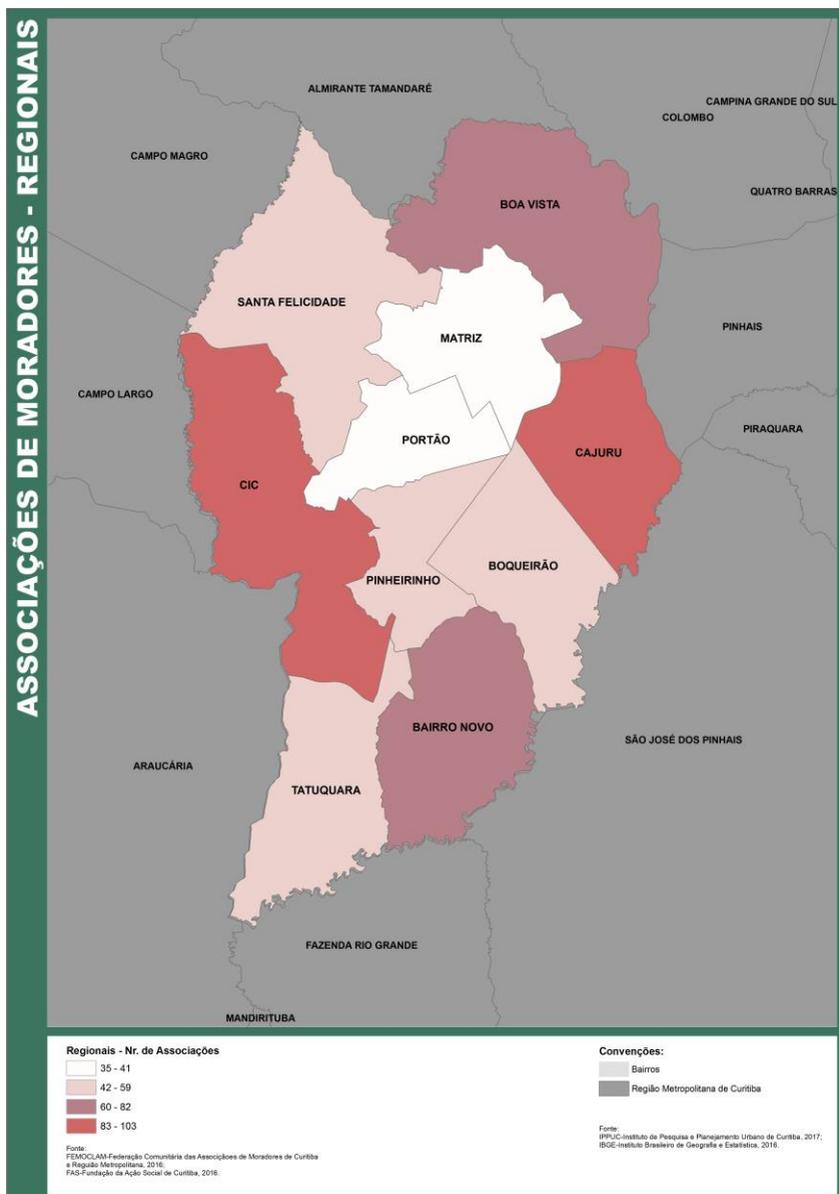
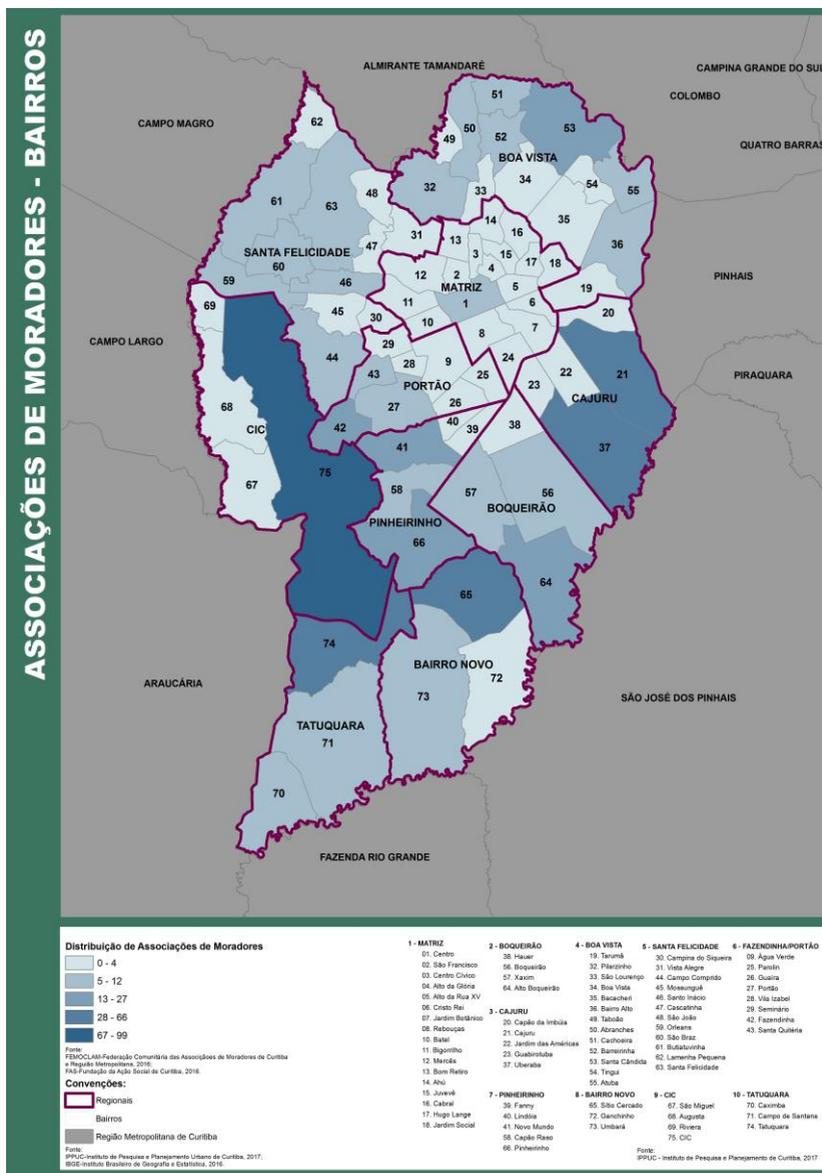


Figura 7: Associações de moradores por bairros de Curitiba



A distribuição de associações de moradores em Curitiba por Bairro e Regionais apresenta uma configuração caracterizada como um anel

associativo periférico, sendo mais presente, portando, naqueles bairros mais distantes das áreas mais tradicionais, centrais e mais ricas da cidade de Curitiba, sendo este anel mais forte nas regiões Leste (Regional Cajuru), Oeste (Regional Cidade Industrial) Sul (Regional Bairro Novo) e, ao Norte, (Regional Boa Vista) em decorrência do número de associações do bairro de Santa Cândida. São as regiões com urbanização mais recente na cidade, sendo as regiões Oeste e Leste ocupadas mais intensamente ao início dos anos 1970 e a região Sul a partir de meados dos anos 1980, principalmente a partir das grandes ocupações urbanas, como o Xapinhal, que irá consolidar, a partir dos anos de 1990, a expansão da política habitacional para o chamado Bairro Novo (Bairro Sítio Cercado) e, mais recentemente, para a área da Regional Tatuquara.

Neste sentido, a distribuição de associações de moradores em Curitiba continua marcada por um tipo específico de associativismo que se faz presente em situações de urbanização incompleta ou precária e políticas públicas rarefeitas que demandam diversos tipos de mobilizações voltadas a reivindicar a prestação de serviços públicos e melhorias urbanas em geral, como infraestrutura, transporte público, moradia, saneamento etc. Ou seja, é um modelo de associativismo que se mantém fortemente vinculado em Curitiba, desde a década de 1970, na busca de melhores condições de vida no espaço urbano, e que é diretamente dependente do atendimento de políticas públicas por parte do Estado, implicando também em diversos repertórios acionados como forma de reivindicação e mediação com agentes públicos e políticos (AMANCIO, 2013).

Não há uma correlação direta, portanto, entre o tamanho da população e o número de associações, mas fatores como renda e padrão de urbanização implicam em condições que, de certa forma, ajudam a explicar o surgimento de associações de moradores e sua frequência na cidade, como também a cultura política e os incentivos institucionais à formalização de associações, como veremos mais detalhadamente nos capítulos a seguir. Neste caso, uma menor presença de associações de moradores em bairros de alta renda em Curitiba é, também, um exemplo de como ainda este tipo de associativismo se mantém vinculado a pautas redistributivas, associadas a processos de desigualdades nas grandes cidades brasileiras, sendo que, para os moradores de regiões mais ricas e abastadas das cidades, em geral, há outros caminhos e canais que as ligam às instituições e à resolução de eventuais problemas e demandas locais (SILVA; JANATA JUNIOR, 2008).



## CAPÍTULO 04. PODER LOCAL E INTERMEDIÇÕES SOCIETATAIS

### 4.1 A Formação das Administrações Regionais

As propostas de descentralização da administração municipal de Curitiba tiveram início durante as gestões do PMDB (Maurício Fruet e Roberto Requião) nos anos de 1980, como parte de um projeto político que se contrapunha ao modelo de cidade articulado nas gestões de Jaime Lerner, durante o Regime Militar. Essas propostas também refletiam uma posição do próprio PMDB, no contexto de redemocratização, que articulou, em diversas experiências pró-participação popular no país, a exemplo das gestões de Dirceu Carneiro em Lages (SC), com as iniciativas de debate sobre o orçamento público em assembleias de bairro<sup>64</sup>, o atendimento médico de famílias em suas residências, o estímulo para o associativismo urbano e rural de moradores (TRAGTENBERG, 1980), assim como, em Florianópolis na gestão de Edson Andrino, 1985-1988, com a aproximação do governo com as entidades comunitárias e a criação de Conselhos Administrativos Locais (LÜCHMANN, 1996).

Em Curitiba, o governo do PMDB, que tinha como *slogan* da gestão “Curitiba Participativa”, propunha um desenvolvimento policêntrico para a cidade, a partir da identificação de centralidades em bairros tradicionais e periféricos da cidade, que, em certa medida, apresentavam um fluxo econômico mais dinâmico ou com polos de serviços públicos na área de saúde ou do transporte. Ao propor esta medida, questionava-se, sobretudo o modelo de crescimento linear da cidade, no eixo nordeste-sudoeste, a partir de estruturais viárias e de um contínuo adensamento habitacional e comercial nestas áreas, como previsto no Plano Diretor de 1966 e implementado principalmente a partir da década de 1970 na gestão de Lerner (PEREIRA, 1988).

Para Souza (2001, p.118), este projeto, que se consagrou como vitorioso, resultou na geração de valores suplementares sobre áreas já consolidadas e valorizadas, preservando as regiões historicamente habitadas pela elite e mantendo a população mais pobre concentrada nas regiões mais distantes do centro e dos bairros mais nobres. Cabe destacar que o eixo nordeste-sudoeste é a região que até hoje concentra os bairros de alta renda

---

<sup>64</sup> Esse programa foi referência para iniciativas posteriores de democratização do orçamento público como o Orçamento Participativo.

na cidade, que, cortados pelas vias estruturais formam às regiões mais verticalizadas da cidade. Foi também na porção sudoeste, que no final da década de 1970, foi construída a Conectora 05 (posteriormente chamada de Setor Nova Curitiba – Decreto nº901/1994) como uma expansão da via estrutural a partir do bairro Campina do Siqueira até o bairro Campo Comprido que anteriormente, foi prevista como área reservada à habitação popular. A região recebeu altos investimentos em infraestrutura viária em conjunto com mudanças em parâmetros urbanísticos, mas permaneceu vazia até o final da década de 1990, quando novos empreendimentos imobiliários de alto padrão começaram a se realizar nesta área, nomeada pelas construtoras de Ecoville, numa evidente manobra jurídico-urbanística que reservou, por mais de 20 anos, esta parte da cidade à especulação imobiliária (POLUCHA, 2010; PILOTTO, 2010). A figura 11 destaca a expansão linear proposta a partir das estruturais (em alaranjado) e da sua continuação a partir da conectora 05 (Setor Nova Curitiba). Destaca-se, também, que a expansão da via estrutural era contida até o limite da rodovia BR 476 (atualmente Avenida José Richa - Linha Verde), sendo que a região mais ao sul e a leste da cidade (mais pobres) estavam de fora do limite prioritário de desenvolvimento do Plano Diretor (SOUZA, 2001). De acordo com Ângela Pilotto:

A escolha da localização dos setores estruturais de alguma forma esteve relacionada as vias e áreas que já estavam voltadas à ocupação de alta renda e a verticalização seguiu esta tendência. Desta forma, é importante ressaltar que não foi a legislação urbanística simplesmente, ou o Plano Diretor, que guiou o adensamento e a verticalização dos setores estruturais. Ficou evidente que as porções dos setores estruturais que sofreram verticalização estão localizadas em áreas de interesse de camadas de alta renda e, conseqüentemente, do setor imobiliário (PILOTTO, 2010, p.142).

De acordo com Alcidino Pereira (1988), membro do governo do PMDB à época como Presidente do IPPUC, a proposta de estruturação policêntrica presente no Plano Municipal de Desenvolvimento Urbano de Curitiba (1984/1987) se justifica por uma

releitura da cidade [que] redescobriu (...) o perfil atual da sociedade e de suas atividades econômicas, (...)

[com] clara intenção democrática entre agentes econômicos, população e governo municipal, cada qual com seus interesses específicos, contribuindo para o desenvolvimento regional (PEREIRA, 1988, p.116).

Em grande medida, o que Pereira (1988) adverte com o termo “novo perfil de sociedade” é que a população de Curitiba já não se restringia ao eixo nordeste-sudoeste, como defendido no Plano Diretor de Curitiba de 1966 e continuamente referendado nas gestões de Jaime Lerner<sup>65</sup>, mas que já concentrava um grande contingente de novos moradores nas porções sul e leste, principalmente de novos migrantes de baixa renda. De acordo como o IBGE, no período de 1970 a 1980, Curitiba teve um aporte de 400 mil novos moradores, passando de 624 mil residentes para pouco mais de 1 milhão em 10 anos. Esta população criou, informalmente, novas centralidades para a cidade à revelia do que os planos e os planejadores intencionavam.

---

<sup>65</sup> O Plano Preliminar de Urbanismo utilizou-se de dados de eleitores do Tribunal Regional Eleitoral (TER) para traçar o perfil da população, apontando que os dados do IBGE não seriam confiáveis. Esta manobra permitiu a justificativa que a Região Sul da cidade, mais pobre e que concentrava o maior contingente de imigrantes (não eleitores em sua maioria) não deveria ser priorizada no Plano Diretor, favorecendo áreas já consolidadas e que tinham a maior presença de eleitores entre a população geral da cidade (SOUZA, 2001).



fevereiro de 1986 - Matriz, Cajuru, Boqueirão, Bacacheri, Santa Felicidade, Umbará, Campo Comprido, Portão, Pinheirinho) que funcionaram também de forma incipiente como espaços de diálogo entre poder público e população, por meio de reuniões e debates sobre os problemas locais (ROSA, 2012).

No curto período em que o PMDB esteve à frente da gestão municipal, houve, segundo Oliveira (2000), avanços em políticas de caráter social, como a implantação de creches, unidades de saúde e ações voltadas à regularização fundiária e à produção habitacional (ROLIM, 2011, p.88). Também ocorreram diversas ações de caráter participativo que propunham ações de aproximação com a sociedade. Destaca-se, assim, a própria tentativa de reelaboração do planejamento urbano, que diagnosticava “problemas” na leitura técnica realizada anteriormente por privilegiar um modelo de desenvolvimento urbano em regiões já consolidadas e não compatibilizar as diretrizes do planejamento com a dinâmica populacional que se direcionava para a periferia. Criticavam, de igual modo, o planejamento e as ações realizadas por se manterem enraizadas em uma visão tecnicista, que desconsiderava qualquer proposta ou crítica ao plano, em especial ao Plano Diretor, que pudessem ser elaboradas por aqueles que estavam de fora do IPPUC, como movimentos sociais ou outros setores organizados da sociedade. A reelaboração do planejamento urbano feito na gestão do PMDB em Curitiba se fez dentro do contexto de redemocratização, em que propostas de abertura estatal foram realizadas em diversas cidades brasileiras, estabelecendo processos e instâncias para a participação da sociedade na elaboração, controle de políticas públicas, bem como a preocupação e o desenvolvimento de novos métodos para envolver a população neste, em grande parte, envoltas sobre propostas de uma pedagogia popular (PONTUAL, 1994; DOIMO, 1994). São exemplos deste percurso as discussões sobre o orçamento público, as políticas participativas no âmbito habitacional ou cultural, bem como os inúmeros conselhos de políticas públicas que surgiram a partir da década de 1980 (FEDOZZI, 1997; CALDERÓN, 2000, AVRITZER, 2009), dando início a um amplo sistema de participação social, que envolveu uma gama de institutos participativos. Foi nesta onda também que governos de esquerda, como PMDB, PT e PDT começaram a conquistar suas primeiras eleições municipais, nesse período, que, em muitos casos, representou distintos trânsitos entre atores da sociedade civil para as administrações municipais (MARICATO, 2011; GUSSO, 2012).

**Figura 9: Proposta de Expansão Policêntrica - Plano Municipal de Desenvolvimento Urbano de Curitiba (1984/1987)**



Fonte: IPPUC - Plano Municipal de Desenvolvimento (IPPUC, 1984)

A crítica produzida pelo IPPUC, neste contexto, ao próprio IPPUC, fica evidente nas apresentações dos estudos propostos, como o Plano de Desenvolvimento Urbano de 1984. Mas é no Plano de Desenvolvimento de Bairro, em um estudo piloto sobre o bairro Xaxim, que se explicitam os ares democráticos que rondavam à administração no início dos anos de 1980, redefinindo a própria função do planejamento urbano e dos técnicos. O plano de desenvolvimento do bairro Xaxim, o único que chegou a ser

concluído, também não se deu de forma acidental, a escolha se deu em razão da região abrigar inúmeras organizações como as CEBS, associações de moradores e movimentos de moradia durante as décadas de 1970 até 1990, que a consolidaram como uma referência em ações movimentalistas na periferia urbana. Os Planos de Bairro estavam também entre as propostas articuladas para viabilizar o processo de descentralização da administração pública, servindo como um instrumento norteador para o fortalecimento da estratégia de criação das Regionais Administrativas, mobilizando a população para a construção das diretrizes e levantamento de prioridades de investimento na região, por meio de reuniões comunitárias e audiências públicas. Neste sentido, continha também um diagnóstico socioeconômico, político e urbanístico da área de intervenção, que se mesclava com as demandas e reivindicações informadas pelo processo participativo. Portanto, o Plano de Desenvolvimento do Bairro Xaxim deixou marcado em suas páginas tanto a intencionalidade política do processo participativo e de descentralização administrativa, como a força do contexto histórico que representou um embargo em relação ao tecnicismo que caracterizou as gestões do grupo lernista e do IPPUC como órgão centralizador das políticas urbanas em Curitiba. Segue fragmentos do texto de apresentação do Plano de Desenvolvimento do Bairro Xaxim:

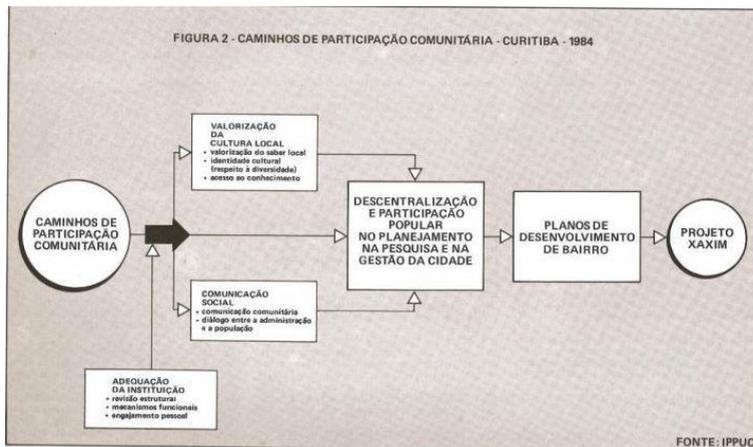
No bojo da consequente descentralização da política urbana (...) os procedimentos de planejamento, de acompanhamento e encaminhamento de projetos só poderão conduzir a sua implementação na medida em que contemplem sua variável política democrática de diálogo permanente tanto com forças representativas da cidade quanto com forças participativas e comunitárias. É preciso assinalar que o exercício real dos direitos do cidadão passa pela integração da população organizada ao planejamento. Trata-se de um sentido essencialmente político. Participação é um exercício dos direitos de cada cidadão. (...) A contradição ou conflito não está entre técnica e política. Está, na verdade, entre duas posturas políticas: uma prega a suposta neutralidade da técnica e a outra que assume explicitamente o caráter político da escolha técnica. Os grupos comunitários, verdadeiros barômetros da sensibilidade popular, são estruturas de mobilização que abrem portas da ação coletiva a um grande número de pessoas, são espaços privilegiados para fazer a participação uma realidade. A participação comunitária na elaboração dos planos

implica muito mais que simples convite a representantes das associações de base para reuniões com técnicos e responsáveis pelo planejamento. Trata-se na verdade de deslocar o espaço das discussões e decisões das cúpulas político-técnico-administrativas para as comunidades organizadas. (IPPUC, 1985)

Nestes termos o quadro metodológico presente no Plano (figura 13) deixa evidente como a participação se estruturava dentro de um processo de descentralização política mais ampla que envolvia não só a abertura de canais de participação e a valorização do saber local (não técnico), mas também mudanças internas que resultariam em novas posturas de gestão e de planejamento, adequando-se ao diálogo entre técnicos e sociedade civil, numa postura que não só pretendia democratizar o processo de formulação de políticas públicas, como também implicava em novas atitudes internas, democratizando o próprio estado, num movimento marcado pelo contexto histórico e o político nacional.

Garcia (1990), no entanto, indica que a criação das Administrações Regionais foi interpretada pelos movimentos sociais, à época, como uma forma de enfraquecer as reivindicações, ao fragmentar as demandas que eram encaminhadas ao poder público diretamente por bairros, não mais canalizando a pressão ao poder público em um único espaço. Cabe lembrar que, neste período, era comum que tais reivindicações feitas pelos movimentos fossem diretamente mediadas pelo prefeito (figura 14 e 15) em reuniões ou eventos específicos. Ao se criar as Regionais, quem negociava não era mais o prefeito, mas um técnico ou algum secretário, o que foi interpretado como uma perda de poder para os movimentos. Neste sentido, Lafaiete Neves (2016) esclarece que quando Requião assumiu a prefeitura e instituiu as regionais, colocou em cada uma delas alguém de sua confiança e que atuava junto aos movimentos, principalmente membros da Famopar, ligada ao PMDB, como apontado no capítulo 03.

**Figura 10: Quadro Metodológico de Participação Comunitária – Curitiba, 1984**



Fonte: Plano de Desenvolvimento de Bairro (Xaxim), IPPUC, 1985

**Figura 11: Audiência Pública Bairro Xaxim - Curitiba - 1984**



Fonte: Plano de Desenvolvimento de Bairro (Xaxim), IPPUC, 1985.

**Figura 12: Audiência Pública – Curitiba - 1984**



Fonte: Plano de Desenvolvimento de Bairro (Xaxim), IPPUC, 1985.

Para Oliveira (2000, p.57), as duas gestões seguidas do PMDB, a despeito de avanços na área social e na participação, não conseguiram superar o discurso tecnocrático materializado nas obras orientadas pelo Plano Diretor, principalmente aquelas que redesenharam a cidade por meio das vias expressas do transporte coletivo. Foi durante a gestão do PMDB que também se tentou esvaziar politicamente a centralidade do IPPUC no direcionamento da gestão urbana municipal. E, apesar de maior aproximação com a população, o PMDB não conseguiu continuar à frente do poder municipal nas eleições de 1988, quando o candidato do PMDB Maurício Fruet perdeu para Jaime Lerner, que assumiria sua terceira gestão na cidade, a primeira como candidato eleito. Com a volta de Lerner ao governo municipal são retomados os projetos baseados no desenvolvimento

dos eixos estruturais em sentido radial, priorizando obras de cunho estético e ambiental que deram destaque à cidade de Curitiba nacional e internacionalmente.

A gestão de Lerner reduziu para 06 o número de Regionais, eliminando as Regionais do Bacacheri, Umbará e Cajuru. Klaus Frey (2007) aponta que o governo de Lerner se caracterizou por um modelo de gestão tecnocrática que investiu fortemente em ações voltadas à despolíticação de demandas, na qual a participação comunitária foi utilizada apenas de forma instrumental, para levantar informações e necessidades da população nos bairros, mas sem nenhum resultado na formulação de propostas, no qual as Regionais produziam pouquíssimo efeito como modelo de descentralização em seu governo. A gestão de Lerner também foi amplamente vitoriosa ao conseguir estabelecer sucessores na gestão municipal (OLIVEIRA, 2000), porém, é na primeira gestão de Rafael Greca (1993-1996) que a proposta anteriormente apresentada no governo do PMDB, de criar as freguesias como uma forma de subprefeitura, descentralizando serviços municipais em postos de atendimento (figura 16), foi retomada a partir do projeto das Ruas da Cidadania (em que atualmente funcionam as Administrações Regionais).

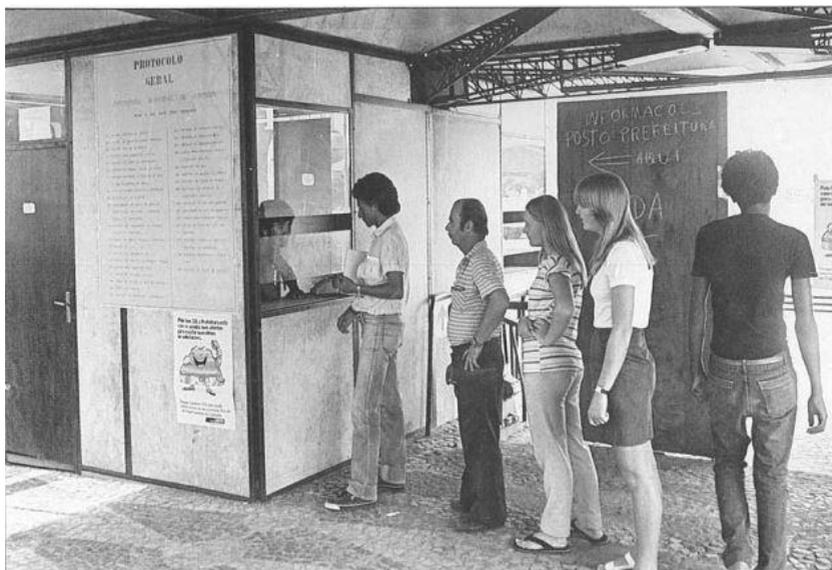
A instalação das Ruas da Cidadania deu início a um amplo processo de descentralização de serviços públicos voltados à comunidade, de início na esfera municipal e, posteriormente, também com serviços da esfera estadual. Estes espaços contam com salas para reuniões e escritórios de diversas secretarias municipais, como secretarias de urbanismo, esporte e lazer, abastecimento, fundação social, habitação e relações com a comunidade, além de contarem com serviços bancários, armazém da família<sup>66</sup> e quadras de esporte, estando conectadas ou próximas aos terminais de transporte coletivo, facilitando o acesso da população. É a partir da Gestão de Rafael Greca que a base de informações municipais (mapas, dados estatísticos) como a distribuição de equipamentos públicos passa a se orientar, tomando como referência as Regionais Municipais. Na Gestão de Rafael Greca foram construídas 04 Ruas da Cidadania, sendo a primeira na Regional Boqueirão (figura 17), instalada junto ao Terminal de Transporte Público do Carmo, em 1995. As demais foram as Ruas da Cidadania Pinheirinho (figura 19), Santa Felicidade e Portão-Fazendinha. Na gestão de Cássio Taniguchi foram entregues as Ruas da Cidadania Matriz, Boa Vista (figura 18) e Bairro Novo. E na Gestão de Maurício Fruet

---

<sup>66</sup> Mercados com preços populares administrados pela prefeitura voltados à população de baixa renda.

foram construídas as Ruas da Cidadania Tatuquara e Cajuru, consolidando um projeto de descentralização das Regionais com a instalação de estruturas públicas de referência para a população como as Ruas da Cidadania. A Regional CIC ainda não possui uma estrutura de Rua da Cidadania similar às demais regionais, funcionando apenas a estrutura de serviços referente à Regional, tendo seu projeto previsto para ser implantado em 2018.

**Figura 13: Posto de Informações da Prefeitura – Gestão Maurício Fruet (1983-1987)**



Fonte: Soluções Alternativas aos Problemas Urbanos (IPPUC, 1985)

**Figura 14: Rua da Cidadania Regional Boqueirão - Gestão Rafael Greca (1993-1996)**



Fonte: <http://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/comunidade/equipamento/ruas-da-cidadania>

**Figura 15: Rua da Cidadania Regional Boa Vista - Gestão (1983-1987)**



Fonte: <http://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/comunidade/equipamento/ruas-da-cidadania>

**Figura 16: Rua da Cidadania Regional Pinheirinho - Gestão (1983-1987)**



Fonte: <http://www.urbs.curitiba.pr.gov.br/comunidade/equipamento/ruas-da-cidadania>

Atualmente Curitiba está organizada em 10 Regionais que agregam os 75 bairros da cidade. Cada uma dessas Regionais possui bairros com um perfil socioeconômico e urbanístico similar em uma determinada área, o que permite afirmar que há uma homogeneização de características relativas à formação histórica, uso e ocupação do solo, qualidade urbanística, distribuição de equipamentos de uso coletivo e atributos socioeconômicos referentes à população. Para Narazeno (2005) as regionais efetivaram um processo de descentralização administrativa, mas que funcionam sem grande poder de decisão sobre a elaboração e execução de políticas e ações realizadas pelo poder público e, ao mesmo tempo, não possuem processos participativos independentes que envolvam a população local para elaboração de projetos ou proposição de investimentos específicos para as Regionais. Neste sentido, apesar de existir uma descentralização de serviços, as Regionais não funcionam, efetivamente, como “subprefeituras”, com orçamento para investimento ou poder decisório sobre ações ou projeto próprios. O que ocorre são audiências públicas nas Regionais ligadas às exigências de participação da LOA e LDO, resumindo-se, em grande parte, em um espaço de apresentação das propostas e projetos elaborados pela Prefeitura, intercalados com a

publicidade de programas de governo ou que reforçam a própria imagem do prefeito (CLEMENTE, 2011). Os diversos escritórios que existem nas regionais respondem, assim, às secretarias, assumindo ações comuns em todas as regionais, como campanhas ou projetos que são elaborados e estruturados na sede das secretarias. As Regionais respondem à Secretaria de Governo, já o equipamento público Ruas da Cidadania é mantido pela empresa pública Urbanização de Curitiba S.A. (URBS), responsável por administrar o sistema de transporte na cidade. Em cada uma das Regionais há um Administrador Regional indicado pelo prefeito. Ao final da gestão de Gustavo Fruet (2013 a 2016) houve a mudança na nomenclatura das Regionais para Subprefeituras, porém, em um dos primeiros atos da Gestão de Rafael Greca (2017-2020), a medida foi revogada, mantendo-se o nome de Administração Regional.

#### **4.2 As Relações com a Comunidade – Regionais e FAS**

Em cada uma das Regionais há um setor denominado de “Relações com a Comunidade” que trata, especificamente, da mediação entre poder público e as organizações da sociedade civil. A primeira experiência em se criar um setor específico para se aproximar da população foi realizado no governo de Maurício Fruet, em 1984, atendendo reivindicações do 2ª Encontro de Bairros de Curitiba, realizado em 20 de março de 1983. Neste período, a função da assessoria era de “outorgar representatividade jurídica necessária [as associações], junto aos órgãos públicos e entidades de classe” (IPPUC, p.07, 1984). Neste período, a Assessoria Comunitária tinha como uma das suas principais funções, a intermediação entre poder público, proprietários de terras e os moradores de áreas ocupadas, realizando, inclusive, contratos de compra e venda de terrenos ou de permissão para uso da terra. A assessoria também estava encarregada de fomentar a criação e a regularização de associações de moradores nos bairros da periferia da cidade e desenvolver projetos comunitários junto às associações, como o projeto Horta Comunitária, que destinava áreas públicas para o cultivo, além de assistência técnica (IPPUC, *ibidem*). Este papel de mediação específica com a comunidade por meio das regionais foi mantido no governo Requião, que levou para o interior da administração algumas lideranças comunitárias que eram ligadas ao PMDB e à Famopar, o que foi interpretado como uma forma de “cooptação”, ajudando a enfraquecer o movimento de associações ao final da década de 1980, como indicado por Lafaute Santos (2006) e Maysa Garcia (1990). É importante, contudo,

ponderar o local de fala tanto de Santos como de Garcia, como parte da rede associativista ligada às CEBs, ao Cefuria e ao PT, que defendiam uma posição de autonomia dos movimentos frente aos governos. Tal posição não era uma das bandeiras da Famopar, que, criada por lideranças do PMDB, não via obstáculos morais ou ideológicos para que seus militantes assumissem cargos no governo, ainda mais no governo de Roberto Requião, que anteriormente atuou como advogado e assessor da organização. Sobre este aspecto, Arlete Rosa afirma que

esses dois políticos [Edésio Passos – PT e Roberto Requião -PMDB] expressaram, para o movimento de associações, a realização dos projetos políticos existentes no movimento, desde sua origem, em final de 1978, significando a concretização e consolidação de algumas utopias. (ROSA, 2012, p.315)

A partir do governo Jaime Lerner deixa de existir uma estrutura específica para mediar às relações com a sociedade civil, em particular com as associações comunitárias. Porém, a Fundação de Ação Social de Curitiba (FAS) assume forte centralidade neste papel, por meio de políticas de assistência social ou pela distribuição permanente de donativos às comunidades de forma mediada pelas lideranças comunitárias. A presença da FAS nas comunidades também destaca o papel exercido pelas primeiras-damas, que representando o órgão de assistência social da prefeitura, acabam por desenvolver forte centralidade política e simbólica junto às associações e as suas lideranças. Neste sentido, diversas narrativas colhidas ao longo das entrevistas reforçam o papel de interlocução desempenhado pelas primeiras-damas, principalmente nos governos de Rafael Greca, com Margarita Sansone, e de Beto Richa, com Fernanda Richa.

Durante a gestão de Rafael Greca e de Margarita Sansone à frente da FAS, o principal instrumento de intermediação com as associações foi promovido a partir da instituição do Programa Tudo Limpo, que consistia em uma forma de repasse de recursos às associações para que administrassem a contratação de desempregados nas comunidades para a realização de serviços de limpeza de ruas e de terrenos baldios na região. Segundo o gestor de Relações com a Comunidade da Regional Boa Vista,

foi o grande momento das associações de moradores, o quê que eles enfocavam as roçadas, jardinagem, cuidado de praça. Cada presidente de associação era

responsável por um setor e que eles faziam era pegar todo mundo que estava desempregado da comunidade e colocava dentro desse projeto. Esse foi o grande momento dos presidentes, porque eles tinham um relacionamento bom com a administração pública e ao mesmo tempo tinham um bom relacionamento com a comunidade que mais precisava deles (Jonas Santos, 2016).

Gesse de Oliveira, da Regional Bairro Novo e Carlos Zanetti da Regional Cajuru, complementam indicando alguns dos problemas enfrentados pelo programa:

Na época do Greca, como prefeito, havia um repasse de recursos diretos para os presidentes das associações, mas devido à dificuldade de controle e prestação de contas, a ação foi suspensa. Muitos líderes usavam o recurso para outros fins que não eram a associação. (Carlos Zanetti, 2016).

No tempo do Rafael Greca as entidades tinham uma verba, R\$300, não lembro. Daí parou, teve um processo, pois era tipo uma campanha política (Gesse de Oliveira, 2016).

Já para Maria Cirleide Silva, presidente da Femotiba, o apoio financeiro para as associações era uma forma perspicaz de atrair o apoio das lideranças comunitárias, garantindo adesão para ações realizadas pela prefeitura, mas que revelaria, igualmente, a fragilidade das associações, que, ao receberem tais benefícios e donativos, atuariam de forma mais branda frente aos políticos. Em outros termos, a narrativa de Cirleide Silva apresenta uma dicotomia entre a postura inteligente e oportunista do gestor frente à passividade e à subordinação presente nas atitudes das lideranças comunitárias, indicando, de tal modo, uma narrativa que corteja com explicações mais habituais sobre mediações clientelistas entre estado e sociedade.

Tem o político inteligente e o não inteligente. O Greca quando foi prefeito valorizou muito as associações, tanto que ele pagava um salário mínimo para os presidentes de associação. Ele tinha o projeto Tudo Limpo, a associação era responsável por limpar o bairro. A prefeitura pagava o salário e o vale

transporte, ele valorizou as entidades. O político inteligente vai trazer as entidades para o seu lado, porque quando preciso trazer mil pessoas eu vou chamar estas lideranças, quero que você traga aqui mil pessoas e eles vão trazer. Vou dar cobertor, brinquedo, ovo de páscoa. As entidades não têm conhecimento que essas coisas são nossas. Ninguém comprou com dinheiro deles e está dando para as entidades. Somos nós que estamos pagando. Ah, a pessoa é boa porque me deu, porque me atendeu. Funcionário público tem que atender bem. Esse entendimento das lideranças, essa valorização pessoal, eles não se valorizam. Querem que os políticos valorizem eles. Quando eu tenho consciência do meu papel e da minha entidade o político tem que me atender. Enquanto não tiver este entendimento o político vai estar ali, manipulando. (Cirleide Silva, 2016)

A presença da FAS na intermediação com as associações, anteriormente a criação da Gapecom, é, em parte, ocultada pela presença das primeiras-damas à frente da instituição que personifica as ações, os projetos e, principalmente, os eventos de apoio material às associações, via distribuição de doações, roupas, materiais de construção, eletrodomésticos, brinquedos ou mesmo a reforma de imóveis das associações. Estas ações também importantes para os presidentes de associações, que, ao intermediarem esta relação, fortalecem sua imagem diante das comunidades que representam. Em particular, entre as primeiras-damas que atuaram junto à FAS é grande a relevância de Fernanda Richa<sup>67</sup>, que se destaca em relação às demais pela contínua presença junto às comunidades, exercendo um elo entre as associações de moradores e o poder público. Alguns trechos abaixo foram retirados das entrevistas com presidentes de associações de moradores, em alguns casos, após a aplicação do questionário, portanto, de maneira informal<sup>68</sup>, mas mostram como estas lideranças interpretam a centralidade e o contato tão próximo, muitas vezes, com as primeiras-damas.

---

<sup>67</sup> Fernanda Richa e Beto Richa foram presos em 11 de setembro de 2018 por meio da Operação Rádio Patrulha do Grupo Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO) para apuração em desvios de recursos públicos da Educação na ordem de R\$20 milhões. O casal foi solto após liminar do Ministro do Superior Tribunal Federal, Gilmar Mendes, em 16 de setembro. A prisão, contudo, foi um fator decisivo para a derrota eleitoral de Beto Richa ao Senado.

<sup>68</sup> Os nomes foram ocultados, neste caso, em razão de se tratar de comentários realizados após o encerramento da aplicação dos questionários, quando estas lideranças continuavam a conversa de maneira informal.

A FAS funcionava! O que pedia recebia, era bem atendido. A primeira-dama [Fernanda Richa] visitava as associações.

Fernanda [Richa] estava sempre próxima das associações.

As ações sociais foram muito fortes com a Fernanda Richa, ela ouvia, ficava no meio do povo, ela era da gente, fez muita obra.

A Fernanda Richa tem carisma, toma café com a gente. É uma pessoa simples, visita as comunidades. Nossa troca é para quem ajuda a comunidade, temos 400 famílias aqui, vamos de casa em casa falar quem a gente está apoiando [Eleições].

Ela [Fernanda Richa] conhece a gente pelo nome.

As associações estavam mais próximas à prefeitura via Regionais. Mais pela Fernanda do que pelo Beto Richa.

Veio aqui [Fernanda Richa] ainda com lama e atende a gente. Entrou no meio do barro

Estava próxima da comunidade. Greca ajudou na instalação do telhado da associação, ele vem até nós, aperta nossa mão. A Fernanda Richa também vem a qualquer hora na comunidade.

Porque era uma pessoa justa [Fanny Lerner], trabalhava para o povo.

A esposa do Cassio [Marina Taniguchi] vinha muito à comunidade, estava à frente da FAS, atendia aos pedidos da comunidade.

A partir do agrupamento de respostas abertas no questionário aplicado às associações sobre a avaliação das gestões municipais que mais atuaram em favor das associações, destaca-se que a proximidade do gestor público é uns dos motivos de maior relevância para uma boa avaliação da

gestão. Conforme a tabela abaixo, quase 55% dos entrevistados responderam que a presença tanto do prefeito como da primeira-dama é o motivo para avaliar que a gestão atuou em favor das associações, sendo que a diferença entre a importância da presença do prefeito para a primeira-dama é mínima. Junto a essas respostas também se destaca a afirmativa de que as reivindicações realizadas pelas associações foram atendidas pela prefeitura, indicando que, de alguma forma, são produzidos resultados efetivos que atendam aos interesses das associações. Em seguida aparecem respostas agrupadas que indicam que a gestão, de forma geral, atuou na região, mas não a partir uma relação direta com as associações. Por fim, três associações indicaram que a avaliação positiva da gestão decorre do apoio materiais e financeiros para a manutenção da associação, indicando uma dependência dessas para com a gestão municipal.

**Tabela 8: Motivos para uma boa avaliação da gestão municipal**

Respostas abertas agrupadas	n	%
A Primeira-Dama estava próxima à associação	10	26,32
As reivindicações eram atendidas por projetos e programas de governo	10	26,32
O Prefeito estava próximo à associação	11	28,95
Foram realizados muitos investimentos e obras na região	04	10,53
Eram disponibilizados recursos (materiais e financeiros) para manutenção da associação	03	7,89
Total	38	100

Fonte: o autor

Ao analisar para a avaliação específica das gestões municipais em Curitiba pelos presidentes de associações de moradores, temos um resultado que, por um lado, confirma que a avaliação das gestões está atrelada à presença ou intermediação dos gestores junto às comunidades. Beto Richa é o prefeito que possui a melhor avaliação entre as associações, seguido de Rafael Greca. Importante lembrar que Richa foi governador do Estado até março de 2018, continuando a exercer uma forte presença nas comunidades a partir, principalmente, de Fernanda Richa, secretária da Família e de Desenvolvimento Social do Estado. Já Rafael Greca, apesar de ter sido prefeito de Curitiba no final da década de 1990, ainda se destaca por diversos motivos, como de ser frequentemente lembrado como um prefeito muito próximo às associações, sendo o responsável pelo apoio direto aos

presidentes de associações por meio do Programa Tudo limpo; continuou a exercer cargos importantes que o vinculavam a mediação com comunidades carentes, principalmente durante a gestão do Governador Roberto Requião, quando esteve à frente da Companhia de Habitação do Paraná, no período de 2006 a 2010. Outro fato interessante para fortalecer o nome de Greca para prefeito foi durante as eleições de 2016, em que Fernanda Richa apareceu em propaganda de Rádio e Televisão apoiando Rafael Greca na disputa de segundo turno com Ney Leprevost. Porém, outro fato relevante foi o jantar de homenagem a Fernando Richa promovido pela Femoclam, que se tornou um comício de apoio a Greca ainda no primeiro turno das Eleições (CAMPANA, 2016). Neste jantar, para cerca de 500 lideranças comunitárias, Fernanda Richa, em campanha para Greca, ressalta:

A verdade está aí. Já são três anos e oito meses de descaso e desrespeito à nossa gente que não está sendo atendida. Do que adianta ter prefeito se ele não é prefeito das pessoas. Nós construímos uma cidade linda e agora é a vez do Rafael Greca. Eu peço ajuda de todos vocês para que juntos com o Rafael Greca e Eduardo Pimentel voltarmos a ter aquela Curitiba que a gente sempre gostou, aquela Curitiba que gente tem orgulho de dizer: sou curitibano, vivo nessa cidade, uma cidade limpa, uma cidade decente, uma cidade de oportunidades a todos (CAMPANA, 2016).

Por outro lado, independentemente da avaliação positiva de Beto Richa e Rafael Greca, é surpreendente a péssima avaliação de Gustavo Fruet, lembrado apenas uma única vez, juntamente com Luciano Ducci, que já foi vice de Beto Richa na prefeitura e que assumiu a prefeitura de Curitiba quando esse saiu para disputar a campanha para governador do Estado. Gustavo Fruet, prefeito à época da pesquisa, teve uma avaliação mais baixa até que do seu pai, Maurício Fruet, quando prefeito de Curitiba, no início da década de 1980 (tabela 9), abaixo também de Roberto Requião, Cassio Taniguchi e Jaime Lerner.

Porém, algumas explicações podem ser dadas sobre isto, Fruet, apesar de ter estruturado a Gapecom e incorporado grande parte das lideranças da Femoclam diretamente ligados ao seu gabinete, tentou, durante sua gestão, modificar a forma de relacionamento entre as associações e a prefeitura. A primeira delas foi direcionar o atendimento das associações para as Relações com Comunidade junto às Regionais,

retirando o contato direto que as associações mantinham com a FAS, por meio de relações diretas com as primeiras-damas. Em parte, o objetivo pretendido era estabelecer que estas relações e pedidos de associações passassem por uma intermediação formal pelas Regionais, via ofício, registro no 156 ou abaixo-assinados, e que, após analisadas, fossem encaminhadas para as secretarias responsáveis para provimento ou indeferimento.

**Tabela 9: Avaliação das Gestões Municipais em Curitiba por período de Mandatos**

Prefeitos	N	%
Beto Richa (2005-2010)	12	31,58
Rafael Greca (1993-1996)	09	23,68
Jaime Lerner (1971-75; 1979-83; 1989-1992)	05	13,16
Roberto Requião (1986-1988)	05	13,16
Cássio Taniguchi (1997-2004)	03	7,89
Maurício Fruet (1983-1985)	02	5,26
Gustavo Fruet (2013-2016)	01	2,63
Luciano Ducci (2010-2012)	01	2,63
Total Geral	38	100

Fonte: o autor.

A mudança na forma como eram encaminhados os pedidos à FAS, e a necessidade de formalização das associações, são percebidas por Áquino Silva, vice-presidente da Femoclam, como uma postura mais técnica, enquanto afirma que a presença da 1ª Dama no acolhimento destas demandas como uma postura mais política.

Mas na gestão de hoje [Gustavo Fruet] temos um pouco mais de dificuldade, porque a visão é mais técnica, não tem muito uma visão política. Se a gestão tiver um pouco de ação política ela consegue ter uma relação melhor com o movimento. Ela tem que reconhecer que aquele presidente de associação não está ali por ele, tá ali pela comunidade dele. Nessa gestão foi o que a gente mais sofreu. As anteriores a gente teve bastante sucesso. (Aquino Silva, 2016).

Normalmente o movimento comunitário está atrelado a FAS, uma vez que ela é a responsável pelas políticas públicas sociais. Se você trabalha com as demandas da comunidade carente automaticamente tem que ser mais por estas vias. E a FAS, a primeira dama, Fernanda Richa ela ia para a comunidade dia e noite, duas, três horas da manhã. Então tudo depende de quem é a primeira dama, então se a primeira dama for mais toque a toque com o povo então automaticamente o destaque será maior. Já a primeira dama de hoje [Márcia Fruet] é mais técnica, vê, claro, ela não é cega, vê as necessidades das comunidades, mas vê a política de assistência social de outra forma. (Aquino Silva, 2016).

A técnica aqui, ou o formalismo que ela supõe, é interpretada como uma dificuldade, pois denota impessoalidade no trato com a figura genérica do poder público, enquanto a política é o espaço das relações pessoais, que dão nome às pessoas: é a Fernanda Richa, política, contra a “primeira-dama de hoje”, técnica. E é justamente uma visão associada às políticas de assistência social enquanto direitos, e não como filantropia, representada tradicionalmente pela figura das primeiras-damas, que é, de certa forma, negada. Para o caso curitibano esta inversão sobre política e técnica é surpreendente, pois sempre se “acusou” o poder público dos excessos de formalismo, típicos de um tecnicismo que não reconhece o outro, que constrói e executa políticas públicas baseadas na racionalidade técnica, evitando contaminá-la com a política. Para o caso estudado aqui, a crítica apresentada à gestão de Fruet, é em essência, por ter sido um gestor técnico, formalista, ou representado aquilo que o lernismo, em parte, deixou como uma herança para os gestores municipais, a ideia de que a política se baseia em escolhas técnicas para a cidade.

O que a análise de Aquino Silva nos revela é como a técnica e a política podem assumir diferentes conteúdos de acordo não só com o contexto, mas principalmente a partir das relações envolvidas. A técnica deixa de ser uma “vantagem” para se tornar um defeito, falta de habilidade para mediar as relações e as demandas advindas da sociedade, apresentadas, sobretudo, em interações informais, e não aquelas registradas em espaços formais como audiências públicas, registros no156 ou encaminhamento de ofícios para as regionais.

No que tange especificamente à reorganização destas relações entre poder público e associações de moradores, no âmbito das Regionais, é possível afirmar que durante o governo de Gustavo Fruet houve um

empenho para se consolidar um canal direto de contato com as associações, a partir do Setor de Relações com a Comunidade nas 10 Regionais Municipais. Em cada uma delas há um coordenador e uma equipe de assessores que pode variar entre duas a dez pessoas. A função desempenhada por este grupo consiste em receber demandas de lideranças comunitárias e encaminhar estas solicitações para determinadas secretarias, ao mesmo tempo, em que a prefeitura se utiliza destes vínculos para publicizar ações, eventos e projetos produzidos pelo poder público ou, ainda, para repassar materiais específicos de determinada campanha ou projeto.

Em relação ao primeiro ponto, os entrevistados indicaram que os procedimentos de atendimento destas demandas são um misto de formalidade e informalidade. Em geral, quando se trata de questões pontuais como a limpeza de uma praça ou rua, são realizadas ligações ou visitas diretas à Regional. Quando são assuntos gerais, como vagas em creches ou regularização de uma área específica, o procedimento utilizado passa pela formalização da demanda por meio de ofícios.

O principal repertório das associações de moradores é a realização de abaixo-assinados em nome da associação que são entregues nas Regionais ou, preferencialmente, quando há algum evento público, como audiências. Nesses espaços, a entrega do abaixo-assinado passa também por outro rito que pressupõe uma formalização, que são os registros fotográficos entre os representantes das associações, o prefeito, secretário ou primeira-dama, que, posteriormente, será utilizada como forma de cobrança perante as regionais, mas que simbolizam para as associações o resultado de seus esforços na conquista de benefícios para as comunidades. Em paralelo ao abaixo-assinado, muitas associações protocolam o mesmo pedido diversas vezes por meio do canal telefônico 156, onde são registrados e encaminhados às secretarias responsáveis. Como os registros são individuais, os presidentes das associações pedem para que diversos membros da comunidade façam o telefonema, o que gera, em alguns casos, dezenas de protocolos para uma mesma solicitação.

Como discutido anteriormente, o canal 156 foi criado na gestão de Maurício Fruet, em 1983, consistia em um ramal telefônico instalado nos terminais de ônibus onde a população poderia fazer ligações à prefeitura para solicitar por serviços. Atualmente o serviço também pode ser feito via internet e atende uma média mensal de 80 mil registros (ligações/e-mails), gerando cerca de 70 mil protocolos de informação ou solicitação (CENTRAL 156, 2017), que são encaminhados às secretarias responsáveis, no qual a prefeitura tem até três dias úteis para dar uma resposta ao

atendimento. Segundo Jonas Santos, coordenador de Assuntos com a Comunidade da Regional Boa Vista,

cada presidente tem uma forma de trabalho. Alguns que são mais pontuais naquilo que eles querem, mais contudentes. Tem outros que são mais maleáveis, já joga junto com a gente, ele atende a comunidade dele, mas sem pressionar tanto a administração. Tem outros que é na base da pressão mesmo. Ele vem com quatro, cinco pessoas para reivindicar, participa nas audiências públicas com mais veemência, daí ele traz cinco, dez para pedir a mesma coisa, e aí vai fazendo uma pressão neste sentido. (Jonas Santos, 2016).

De acordo com Luciano Inácio, Coordenador de Assuntos com a Comunidade da Regional Pinheirinho, esta forma de atuação “evita protestos”, pois “através desses ofícios a gente consegue antecipar muitas solicitações” (entrevista realizada em 08/06/2016). Já para Gilberto Feltrin, presidente da Femotiba, mesmo oficializando as demandas das associações junto as Regionais, era necessário que algum vereador próximo às associações “desse uma mãozinha” na intermediação junto às regionais para que o processo tivesse andamento (SENHUK, 2015).

Por outro lado, a prefeitura também procura as associações por meio de contínuas visitas às suas lideranças. Tais visitas objetivam manter uma relação de proximidade, colhendo informações sobre as demandas específicas da região de atuação das associações, como também as utilizam como uma estratégia de comunicação para campanhas e ações realizadas pelo poder público, seja distribuindo panfletos, cartazes ou reunindo a comunidade em pequenos eventos de divulgação. Estes vínculos também são favoráveis ao poder público, quando, por intermédio das lideranças, mobilizam a população para participarem de eventos organizados pela prefeitura, principalmente de audiências públicas.

Em geral, quando estes eventos são realizados fora das regionais, são disponibilizados meios de transporte para que os membros das associações possam se dirigir ao evento. Num primeiro momento, isto se apresenta como uma forma de fornecer suporte para que a população possa participar efetivamente destes espaços participativos, porém, como indicam alguns entrevistados, a presença das associações e de seus membros nestes espaços tem a função primeira de fornecer um público razoável aos eventos, conferindo legitimidade e, num segundo momento, auxiliar no processo de aprovação de propostas de interesse do poder público. Isto ocorre principalmente em audiências ou conferências municipais como, por

exemplo, nas audiências do Plano Diretor e nas Conferências das Cidades e da Saúde. A presença massiva de pessoas ligadas às associações de moradores também objetiva conquistar o maior número de delegados em conferências ou na eleição de conselheiros municipais ligados às associações ou a Femoclam, atuando, assim, para diminuir o número de eleitos de grupos opositores ao poder público.

A intermediação entre Regionais e associações de moradores fica mais evidente quando se identifica o perfil dos coordenadores de assuntos comunitários das regionais municipais. Todos têm um amplo histórico de atuação como membros de organizações da sociedade civil, particularmente como presidentes ou vice-presidentes de associações de moradores. Outra característica comum ao cargo está no desempenho de atividades de assessoria parlamentar a vereadores. Entre os entrevistados, apenas um é funcionário de carreira da prefeitura, mas que possui uma trajetória dentro de associações de moradores. Outra característica comum é que a indicação ao cargo tem se dado de forma similar em diferentes governos, mesclando fatores como vínculo associativo, bom relacionamento com as demais lideranças associativas, filiação partidária, desempenho de atividades de assessoria ou de cabo eleitoral em campanhas para o executivo ou legislativo municipal. É comum, também, a indicação de nomes diretamente por vereadores, deputados ou ex-vereadores que participam da base de apoio do governo.

Neste sentido, as Regionais são um espaço amplamente disputados para a indicação de cargos, tanto por vereadores como por deputados estaduais com base em Curitiba ou que procuram ampliar sua representação política na capital. É comum a afirmação, pelos entrevistados, de que essa ou aquela regional pertence ao vereador X ou Y. Essa disputa pela nomeação de nomes nas Regionais tem sido noticiada também pela imprensa política local, como em reportagem do Jornal Gazeta do Povo, intitulada de “indicações para as Regionais é Privilégio para Poucos<sup>69</sup>”, sobre as indicações políticas durante a gestão de Beto Richa (PSDB) como prefeito. A mesma reportagem aponta para o atrito gerado na gestão de Richa, que distribuiu as nomeações para outros políticos no Estado, para além dos vereadores, como realizado até 2004. Entre os nomes destacados na Gazeta do Povo como responsáveis para a distribuição de cargos nas Regionais constava o secretário de Saúde, Luciano Ducci que, posteriormente, tornou-se prefeito de Curitiba quando Richa deixou a

---

<sup>69</sup> <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/indicacao-a-regionais-e-privilegio-para-poucos-b611hs4wee9judpa1b2avmpu6>

prefeitura para disputar o Governo do Estado e que, atualmente, é deputado federal. Outro nome é da então deputada estadual Cida Borghetti (PP), atual governadora e esposa do ex-ministro da Saúde Ricardo Barros, pais da deputada estadual Maria Vitória, que na última eleição saiu como candidata à prefeita de Curitiba pelo PP, e que teve Aquino Silva, vice-presidente da Femoclam no 1º turno das eleições municipais.

### Quadro 8: Vínculos Coordenadores Assuntos com a Comunidade nas Regionais Municipais – Gestão Gustavo Fruet – 2012 a 2016

Regionais	Coordenadores assuntos Comunidade (2012-2016)	Vínculo Associativo	Filiações Partidárias	Outros Vínculos e atividades
Bairro Novo	Gessé Pedro de Oliveira	União das Associações do Bairro Novo / Associação Beneficente Esportiva Bairro Novo	PDT/PSDB/PFL	Participou anteriormeta da gestão do Taniguchi e do Beto Richa
Boa Vista	Jonas Lemes dos Santos	Associação Comunitária Andorinhas. Foi vice-presidente da Femopar (Federação de Associações de Moradores do Paraná.	PSDC	Funcionário de carreira Prefeitura.
Boqueirão	Indalecio Vinha Martins	Sem vínculos diretos com associações	PDT/PMDB	Funcionário de carreira Estado do Paraná
Cajuru	Daniel Carlos Zanetti	Associação de Moradores Centenário Cajuru	PDT/PSDB	Assessor parlamentar vereador Serginho do Posto - PSDB (2005-2012)
CIC	José Ramos Silva	Associação de Moradores do Conjunto Oswaldo Cruz I	PDT	Membro Conseg CIC
Matriz	Amabilon Dalcomuni	Associação de Moradores do Capão da Imbuia	PDT/PPS	Foi candidato a vereador PPS (2008)
Pinheirinho	Luciano da Silva Inácio	Associação de Moradores da Vila Verde; Associação de moradores e Amigos da Vila Nossa Senhora da Luz	PDT	Presidente do Conselho Tutelar da CIC. Participou da Gestão de Luciano Duccì.
Fazendinha / Portão	Marco Mello (Administrador Regional)	Associação moradores do Guabirubota	PDT/PSDB	Assessor parlamentar Vereador Celso Torquato PSDB (1993 a 2012)
Santa Felicidade	Ivo Jorge Palu	Associação Moradores do Novo Mundo-Aranom	PDT/PMDB	Foi candidato a vereador PMDB (2000)
Tatuquara		não foi realizada entrevista		

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor com os coordenadores de assuntos com a Comunidade.

Outro exemplo pode ser ilustrado pela acolhida de ex-vereadores que não foram eleitos na última eleição para atuarem na atual gestão do prefeito Rafael Greca, a partir de 2017. Destaca-se, neste sentido, o Chico do Uberaba<sup>70</sup>, vereador por 02 mandatos que ao não ser eleito para um novo pleito, passou a ocupar o cargo de Assessor de Gabinete do Prefeito que,

<sup>70</sup> Chico do Uberaba (PNN) envolveu-se em 2015 numa polêmica envolvendo o aumento de salários de Vereadores ao argumentar para imprensa que os “vereadores pagavam para trabalhar”, sendo o salário insuficiente (cerca de R\$15,000). A fala repercutiu negativamente sendo alvo de campanhas para a sua não reeleição.

por sua vez, também influenciou na nomeação de seu primo Marcio José Nunes para o cargo de Administrador da Regional Cajuru. Neste movimento, foi nomeado para Administrador da Regional Pinheirinho João Luiz Simões Cordeiro, o João do Suco (PSDB), ex-vereador e presidente da Câmara de Vereadores de Curitiba, que já havia ocupado este mesmo cargo na gestão de Cassio Taniguchi (PFL).

O que se percebe nestas relações entre executivo municipal, associações de moradores, uma parcela ampla de vereadores e a administração regional é que os apoios políticos são cambiantes de eleição para eleição, adaptando-se aos novos projetos daqueles que saem vitoriosos a cada pleito para a prefeitura. Nesse cenário é interessante notar que a migração na filiação partidária de vários coordenadores de assuntos com a comunidade caminha em conjunto com a base de apoio ao partido que está à frente da gestão municipal.

Assim, por exemplo, a legenda do PDT que aparece para quase todos os coordenadores, mostra o trânsito partidário relacionado ao chefe do executivo municipal. Em 1992, Jaime Lerner que era filiado ao PDT, mesma legenda de Gustavo Fruet quando foi prefeito, porém em momento políticos distintos. O lernismo esteve incorporado a diversas legendas como Arena, PDS, PDT, PFL, PSB, DEM e PSDB por meio de seus aliados, já a gestão de Gustavo Fruet se assumia como não seguidora desta trajetória, de tal modo que o PDT de Fruet não foi o mesmo PDT de Lerner, mas que, em determinado ciclo, foi a referência ao partido do prefeito, mobilizando diversas lideranças comunitárias para seus quadros. Ainda que não se tenha muitos estudos empíricos que avaliem o impacto relativo à mudança partidária sobre a representatividade política, Andréa Freitas (2008) indica que a mudança de legendas, no caso de deputados, não implica em uma mudança no comportamento das votações, pois as mudanças, apesar de constantes, tendem a se deslocar para partidos ideologicamente próximos (FREITAS, 2008).

Transpondo esse argumento para as constantes mudanças partidárias entre os prefeitos de Curitiba, que não se configuram aqui como infidelidade partidária, visível, principalmente, para Lerner, Greca e Gustavo Fruet, o resultado é muito mais uma mudança em termos de legendas, em decorrência da extinção de partidos, junção de outros, novas alianças e coalizações, ou pela procura por maior espaço dentro de uma legenda, incentivos de outros partidos que competem por políticos capazes de atrair votos, conveniência conjuntural e permissão legal, que em geral seguem o ritmo do calendário eleitoral (ROMA, 2007), e não, de fato, relativo a transformação de ordem ideológica. Ou seja, estes governos,

apesar da mudança de legendas, mantiveram-se, entre si, uma coerência programática e política.

### **4.3 A Gapecom**

A Coordenadoria de Assuntos com a Comunidade (Gapecom) foi criada no governo de Luciano Ducci (2010 a 2012) como uma secretaria que atuava com o objetivo de aproximar a prefeitura das associações comunitárias. No governo de Gustavo Fruet se manteve a estrutura, mas ligando-a diretamente ao gabinete do prefeito, no formato de uma coordenação. Tanto na gestão de Ducci como na de Fruet, quem esteve à frente da Gapecom, inicialmente, foi Fernando Guedes, que já havia sido Secretário de Esporte e Lazer na administração de Cássio Taniguchi (DEM) e Administrador da Regional Portão na Gestão de Beto Richa. Em 2013, Guedes deixa a Gapecom para assumir a Secretaria de Trabalho e Emprego. Em seu lugar assume João Pereira, que já fazia parte da equipe da Gapecom.

João Pereira atua como liderança comunitária desde o início da década de 1980, sendo um dos fundadores da Femoclam, presidente por três gestões e, atualmente, seu presidente de honra. Entre as principais atividades da Gapecom está a mobilização de associações comunitárias em ações desenvolvidas pela prefeitura, como o fomento à regularização e fundação de entidades. Em sua estrutura há diversos técnicos como advogados e contadores que auxiliam as associações no processo de formalização e regularização de pendências jurídicas e contábeis, como também redigem o estatuto das associações, emitem os atestados fiscais e contábeis necessários para o seu funcionamento, além de organizar reuniões e processos eleitorais das associações. A Gapecom setoriza sua atuação a partir de tipos de associação, como associações de moradores, esportivas, religiosas ou filantrópicas. Segundo João Pereira

A coordenação de relações com a comunidade é uma ideia nossa. Eu fui presidente da Femoclam por 10 anos, era ideia já de o movimento ter um órgão que cuidasse das entidades, que dessem apoio para eles, nas questões administrativa, contábil para organizar uma entidade. Daí a prefeitura, essa secretaria de assuntos com a comunidade foi criada na gestão anterior e o prefeito Gustavo Fruet criou uma

coordenação específica só para cuidar das entidades (entrevista realiza em 17 de maio de 2016).

Na prática, a Gapecom exerce a mesma atividade que a Femoclam, como também serve de escritório para que associações possam utilizar o telefone, copiar documentos, fazer reuniões. Além de João Pereira, boa parte da equipe presente na Gapecom na Gestão de Fruet era de pessoas ligadas à Femoclam. A dificuldade em “separar” as atividades, por exemplo, é descrita por Cirleide Silva (entrevista realizada em 14/03/2017), quando, durante um processo de mediação para a eleição para a presidência de associação de moradores, os membros da Gapecom, ora se apresentavam como Femoclam ora como parte do poder público.

Poucos meses antes do final do mandato de Gustavo Fruet (não reeleito) João Pereira deixa a Gapecom em decorrência de atritos com Márcia Fruet (Presidente da FAS), porém retorna à mesma função na gestão do prefeito Rafael Greca, iniciada em 2017.

A saída de João Pereira e o atrito com a 1ª Dama Márcia Fruet, indica que, mesmo antes de terminado o mandato de Fruet, uma parte das lideranças comunitárias, aquelas mais próximas à Femoclam e ligadas à Gapecom já tinham escolhido quem iriam apoiar nas eleições municipais. Não foi à toa que a vitória de Rafael Greca tenha sido amplamente exaltada pelas redes sociais e, posteriormente, comemorada no 31ª aniversário da Femoclam. Nesta festa, além da homenagem a Rafael Greca, houve também a comemoração ao aniversário de 52 anos do Governador Beto Richa, cujo bolo tinha a imagem de um tucano, representando o seu partido (PSDB). A festa contou ainda com a presença de Fernanda Richa, Secretária de Estado da Família e Desenvolvimento Social, o vice-prefeito Paulo Pimentel, João Pereira, presidente de honra da Femoclam e membro do Gapecom, além de assessores do prefeito Rafael Greca e membros da Femoclam (figura 17).

**Figura 17: Comemoração de 31 anos de Femoclam**



Fonte: Prefeitura de Curitiba. Festa de 31 anos de Femoclam e 52 anos do governador Beto Richa. Presentes João Pereira (Presidente de honra Femoclam com o microfone, Rafael Greca, segundo à direita, Fernanda Richa, Beto Richa e Paulo Pimentel, vice-prefeito. Disponível em: <http://www.curitiba.pr.gov.br/fotos/album-prefeito-e-governador-participam-das-comemoracoes-dos-31-anos-da-femoclam/27800>. Acesso em 29/08/2017.



## **CAPÍTULO 05: UM PERFIL DAS ASSOCIAÇÕES DE MORADORES EM CURITIBA**

### **5.1 As lideranças das Associações de moradores**

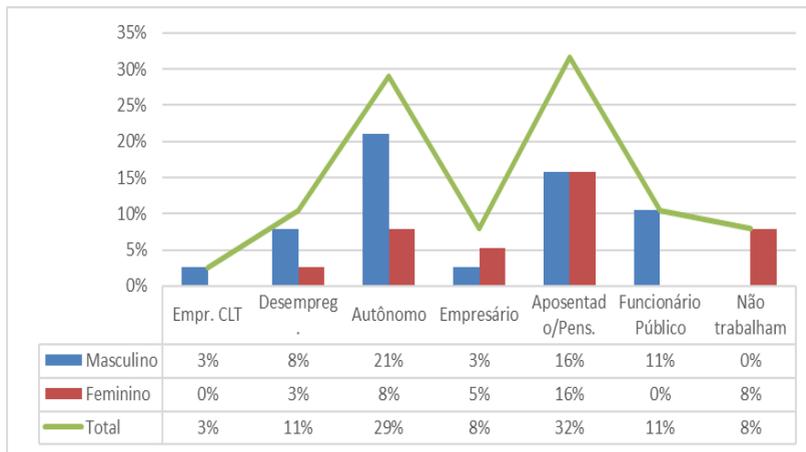
Os dados apresentados neste capítulo têm como objetivo ilustrar de forma subsidiária as narrativas e as análises apresentadas nos capítulos anteriores, uma vez que o tamanho da amostra, como indicado no capítulo 02, não nos permite generalizar estes dados para o universo das associações de moradores em Curitiba. Foram aplicados 38 questionários com lideranças comunitárias, sendo 30 com as associações de moradores e 08 com representantes de Uniões de Associações de Moradores (totalidade), que também ocupam funções em outras associações de moradores em seus territórios de atuação, as Regionais. Todos os entrevistados são presidentes de associação de moradores. A seguir será apresentado o perfil destas lideranças comunitárias.

A maioria dos presidentes de associações de moradores são homens, representando 60,5% dos entrevistados, frente aos 39,5% de mulheres. Este dado é similar os resultados das pesquisas de Lückmann (2016) para Florianópolis e de Silva (2007) para Porto Alegre, que registram uma menor participação feminina em cargos de lideranças nestas associações comunitárias. Em Florianópolis a distribuição é de 69% de homens e de 31% de mulheres e, em Porto Alegre, é de 58% de homens para 42% de mulheres. Este dado indica que, mesmo com a forte presença feminina em espaços associativistas vinculados à comunidade ou as áreas como assistência social, saúde, religião ou em espaços conselhistas em áreas sociais, principalmente em esferas de âmbito local, destaca-se o fato de que, nas três capitais, a presença masculina na direção destas associações comunitárias ser maior. O que reforça o argumento de Lückmann, Almeida e Gimenes (2016) sobre a sub-representação feminina na política estar vinculada ao maior custo social e político da participação para as mulheres do que para os homens, que possuem maiores recursos associados ao tempo disponível para competir pela representação nestes espaços.

O tempo disponível para se dedicar ao associativismo comunitário é ainda uma variável relevante ao se verificar a maior parte dos presidentes exercem atividades de maior flexibilidade em seus horários, como são aposentados ou pensionistas (30%), além de 7,9% de mulheres que indicaram não trabalhar, identificando-se como “donas de casa”, autônomos

(28%), empresários (7,9%) e desempregados (10,5%). Isto significa que (figura 21), na soma destas categorias, 86% dos presidentes de associações exercem atividades que ajudam no tempo dedicado ao associativismo de bairro, como horários mais flexíveis. Todos os que se declararam funcionários públicos (4) exercem atividades em cargo de comissão.

**Figura 18: Situação do mercado de trabalho e distribuição por sexo**



Fonte: o autor.

O atributo de idade das lideranças mostra uma baixa participação de jovens como lideranças de associações de bairro, sendo que o presidente mais jovem possui 32 anos, enquanto o mais velho possui 81 anos, sendo a mediana é de 57 anos. Como já destacado, a categoria aposentados e pensionistas participam efetivamente neste modelo de associação centrado em relações territoriais e de vizinhança. No caso analisado, a participação de pessoas acima dos 60 anos de idade é de 39,5%, sendo a faixa entre 70 e 80 anos de idade, por exemplo, mais representativa do que aqueles que estão abaixo dos 45 anos. Este dado também é similar ao encontrado para Florianópolis em relação às associações comunitárias, em que 44% da amostra se encontra na faixa etária acima dos 50 anos.

Este perfil pode ser vinculado também ao tempo de vínculo associativo destas lideranças em associações. No geral, 71% destes indicaram que atuam há mais 20 anos em associações, sendo que, na

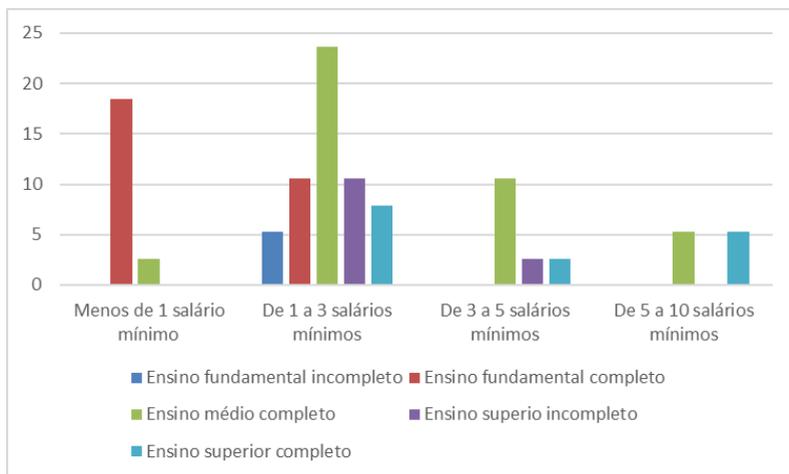
amostra, apenas uma liderança iniciou sua participação há menos de 10 anos, em 09 casos estudados (23%) as lideranças atuam há mais de 30 anos. A mediana para esta variável é de 20 anos de atuação. Tais dados, por outro lado, revelam que não há um ciclo de renovação de lideranças comunitárias, mas sim um movimento associativo de bairro já consolidado e em processo de envelhecimento de suas lideranças. Quando perguntado se as associações promovem atividades de formação de lideranças comunitárias, 63% delas indicaram que não realizam e 18% que fazem com pouca frequência, outros 13% que realizam atividade de formação com muita frequência. Em todo caso, constata-se que, em geral, não há ações voltadas à formação de novas lideranças para assumirem postos nas associações de moradores.

Em relação ao local de nascimento 72% das lideranças são de imigrantes, sendo que 51% destes são originários do interior do Paraná, indicando, dessa forma, a própria relação com fluxo migratório rumo à capital, ocorrido ao final da década de 1970, e a ocupação de áreas mais periféricas da cidade, que deu origem ao processo de organização popular e a criação de diversas associações de moradores naquele contexto, como já detalhada em capítulos anteriores. Além das lideranças oriundas do interior do Paraná, outros 21% saíram da região sudeste ou do nordeste do país. Em relação às lideranças, 50% se declararam brancas, pretos são 13,2% e pardos somam 36,8%. As lideranças nascidas em Curitiba são predominantemente brancas (92%), já aquelas vindas do interior do Paraná são, em sua maioria (70%), são pretos e pardos.

Para o atributo estado civil, mais de 70% são casados ou possuem uniões estáveis, e outros 15% são separados ou divorciados; solteiros ou viúvos são a minoria. Em relação às filiações religiosas a grande maioria, 55%, declarou-se católica, em segundo aparecem protestantes e evangélicos pentecostais, que somam 26%, e outros 15% declararam não ter religião. Estes dados se aproximam daqueles encontrados para o Brasil, apenas o grupo autodeclarado sem religião se destaca neste comparativo, visto que para país somam 8%, mais próximo do valor encontrado para Florianópolis, de 11% (LÜCHMANN, 2016).

Para as variáveis escolaridade e renda (figura 19), a maioria das lideranças possui ensino médio completo (42%), e outros 23% têm nível superior completo ou incompleto, possuem o fundamental completo 29% dos entrevistados. Já para renda (renda individual), 21% da amostra ganha acima de três salários mínimos, sendo a grande concentração na faixa entre um e três salários, reunindo 58% da amostra, outros 21% declararam ter renda abaixo de um salário mínimo, próximos dos valores encontrados por Luchmann (2016) para Florianópolis.

**Figura 19: Escolaridade e Renda**



Fonte: o autor.

Em relação aos vínculos partidários o panorama curitibano contrasta em muito, ao observado por Lüchmann (2016) para a capital catarinense. Enquanto em Florianópolis filiados a partidos políticos somavam 12%, em Curitiba somam 76% das lideranças entrevistadas. Isto já tinha sido apontado anteriormente sobre o perfil das lideranças presentes junto às Regionais e ao papel desempenhado por lideranças políticas na cidade para a articulação com as entidades representativas da sociedade. No grupo de lideranças que possui uma filiação partidária (29 entrevistados) 34% deles estão filiados ao PSDB, evidenciando uma constatação relativa à base política junto às associações de moradores durante as gestões de Beto Richa como prefeito, juntamente com Fernanda Richa à frente da FAS. Agregam-se partidos da base de Richa o PSB do ex-prefeito Luciano Ducci, o PSDC (8%), cujo presidente do Diretório Municipal é João Pereira (Presidente de honra da Femoclam). O PDT do prefeito Gustavo Fruet tinha, à época, 10% das filiações. Contudo, o que mais chama a atenção é a ausência de filiados junto ao PT e ao PMDB, partidos que até o início da década de 1990 polarizaram a disputa pela construção de bases políticas junto às comunidades periféricas da cidade, sendo atores centrais na construção de associações de moradores ao final da década de 1970 até os anos 1990.

Por meio do somatório de seis atributos sobre participação em atividades políticas, produzimos uma nova variável chamada de participação política eleitoral, que considerou as seguintes ações: ser filiado a algum partido, ter participação em campanhas eleitorais, ter sido coordenador de campanha local (bairro ou regional), cabo eleitoral (voluntário ou remunerado), assessor de candidato ou candidatado a algum cargo eletivo. Neste caso, calculou-se em quantas destas atividades cada um dos entrevistados participou (tabela 10). Em relação ao número médio de participação em atividades político-eleitorais, podemos observar que menos de 8% das lideranças não participam de nenhuma das seis atividades listadas, em média, cada liderança se envolve em 3,2 atividades, o que representa 54% do total de atividades políticas. Outros 18% se envolvem 5 atividades ou quase a totalidade dos atributos medidos.

**Tabela 10: Frequência de Participação em Atividades Políticas-eleitorais**

<b>Nº de atividades</b>	<b>Frequência</b>	<b>Percentual</b>	<b>Percentual acumulado</b>
0	3	7,9	7,9
2	6	15,8	23,7
3	11	28,9	52,6
4	11	28,9	81,6
5	7	18,4	100,0
Total	38	100	

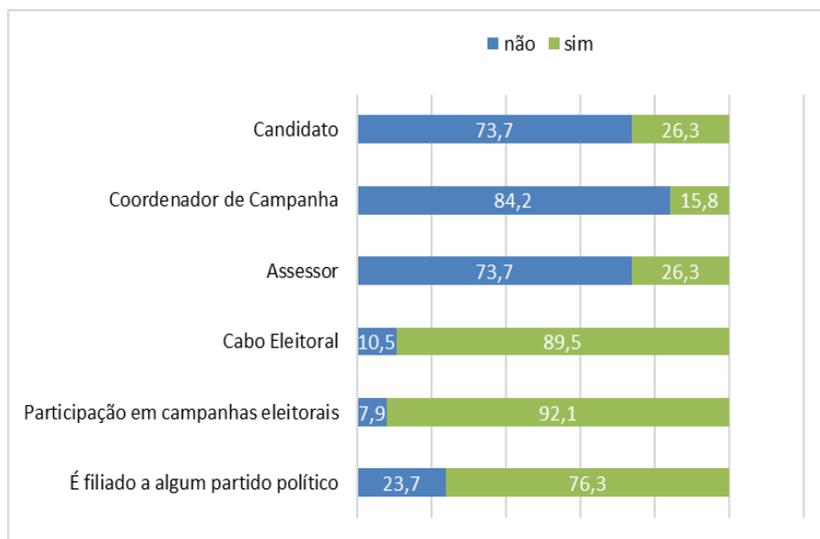
Fonte: o autor

Em relação às variáveis isoladas (figura 20), a maior participação é relativa ao envolvimento em campanhas eleitorais, onde a maioria (92%) das lideranças indicaram já ter participado. Entre aqueles que já participaram, 89% atuaram como cabos eleitorais de forma voluntária ou remunerada, destes, 76% indicaram ser filiados a algum partido político e 26% já se candidataram a algum cargo de representação política, mesmo quantitativo 26% daqueles que já atuaram como assessores em campanhas e outros 16% indicaram ter atuado como coordenadores locais de campanha em eleições municipais.

Tais indicadores mostram que as lideranças de associações de moradores se inserem de forma ativa politicamente, desde a filiação partidária, ao envolvendo em campanhas eleitorais como cabo eleitoral ou

se lançando como candidatos, principalmente em relação ao legislativo municipal, reforçando as análises anteriormente realizadas sobre o forte engajamento político destas lideranças comunitárias em Curitiba. De tal forma que a política representativa não está descolada das ações cotidianas destas associações e lideranças comunitárias, são espaços de encontro, de construção de representatividades, de intermediação política que abrem janelas para dentro do Estado, atributos indispensáveis para o próprio exercício da representação em seus bairros. Engajar-se em campanhas eleitorais não é, como muito se atribuiu uma intermediação ilegítima, uma forma atrasada, indesejável, mas constituem elos de ligação entre espaços que se produz ação política, se retroalimentam, num “*continuum de la intermediación política*” (GURZA LAVALLE, ZAREMBERG, 2014, p. 25), que busca não só resolver possíveis conflitos e demandas, mas facilitar a resolução deles, são, assim, recursos disponíveis, que não deixa de ser um capital social que conecta tais atores microterritoriais à política local de forma mais ampla.

**Figura 20: Participação em Atividades Políticas**



Fonte: o autor

Também foi avaliada a inserção destas lideranças em outras organizações da sociedade civil, como outras associações de moradores,

clubes esportivos e culturais, clubes de mães, associação religiosa, ONGs, movimentos sociais, sindicatos, associações profissionais, comercial ou empresarial e de caridade. Em relação ao total de entrevistados, 52% indicaram participar de outras organizações da sociedade civil. Quando perguntado, a partir da listagem com 10 modelos de organização, este percentual foi de 55%. Contudo, a presença em outras associações da sociedade civil foi menos intensa do que em relação à inserção em atividades políticas. Não participam de outras organizações da sociedade civil 47% das lideranças. Considerando os 10 modelos de organização listados, 21% participam de, pelo menos, mais uma organização da sociedade civil e 18%, de duas, sendo que apenas uma liderança informou participar de 5, metade dos modelos listados. Neste caso, 44,7% participam apenas de sua associação (tabela 11).

**Tabela 11: Participação em outras associações**

Número de organizações	Frequência	Porcentagem	Porcentagem cumulativa
0	17	44,7	44,7
1	8	21,1	65,8
2	7	18,4	84,2
3	1	2,6	86,8
4	4	10,5	97,4
5	1	2,6	100
Total	38	100	

Fonte: o autor.

Em relação aos modelos de organização listados, a maioria daqueles que participam de outras associações, 36%, indicaram com maior frequência, que se inserem em outras associações de moradores. Em seguida aparecem as associações de caridade ou assistenciais com 29% e, em terceiro, as associações esportivas e culturais com 26%. As demais categorias aparecem como residuais, como participação em movimentos sociais, sindicatos, clubes de mães, Ongs, associações profissionais, ou mesmo organizações religiosas, indicando, assim, um perfil de lideranças que, por um lado, estão ativamente inseridos em ações política, como campanhas eleitorais e filiações partidárias, por outro, limitam-se à atuação

nas associações de moradores e outras organizações de caráter assistencial ou esportivas e culturais, que se complementam com atividades centrais desenvolvidas pelas associações como veremos a seguir.

## 5.2 A estrutura, objetivos e público alvo das Associações

A partir do conhecimento sobre quem são as lideranças das associações de moradores, focamos em compreender qual a estrutura, os objetivos, o público alvo e como atuam, ou de forma mais direta o que fazem as associações de moradores e quais os recursos disponíveis para cumprir com seus objetivos.

Todas as associações entrevistadas são formalizadas e com registro em cartório, destas apenas uma não possuía o registro junto à Receita Federal (CNPJ). Das associações 68% também possuem registros junto a secretarias de governo, sendo o mais frequente (44%) o cadastramento junto FAS, outros 15% também possuem registro junto ao Ministério da Justiça, que em, grande medida, refere-se à aquelas que possuem título de Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público OSCIP.

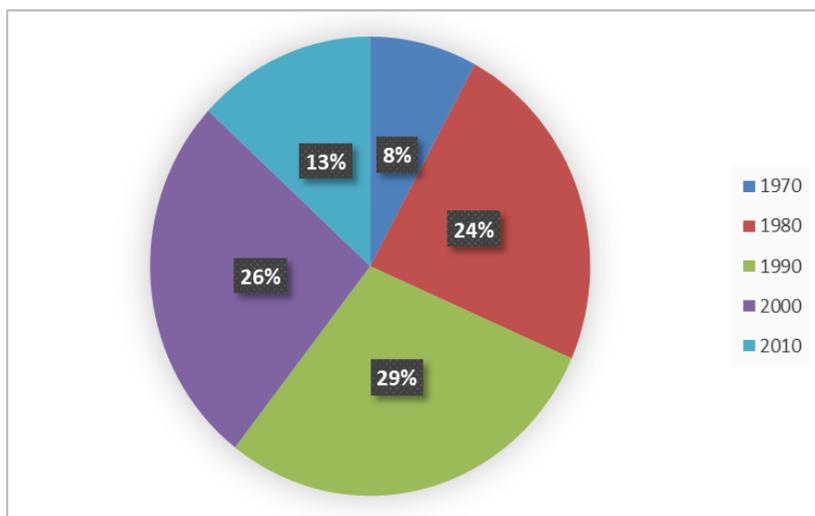
Partindo da origem das associações, 89,5% delas indicaram que foram fundadas por um grupo de pessoas, 7,9% por uma pessoa e 2,6% por outra entidade. Entre as associações entrevistadas 94,7% delas escolheram o nome a partir de uma referência territorial, como bairro, vila, moradias. A escolha de um nome a partir da homenagem a uma pessoa (2,6%) e a uma causa (2,6%) representou dois casos, apenas, indicando o forte apreço à organização territorial como laço para o este modelo de associativismo. Em relação ao vínculo com as associações de moradores da década de 1970 e 1980, 89% indicaram não possuir uma ligação, 3% apontaram a existência de um vínculo, duas com a Famopar e outra com a União Geral. Contudo, outros 8% disseram não saber se, no passado, houve tal ligação, tendo como argumento mais frequente que essa “memória” só quem saberia informar seriam os primeiros presidentes, não havendo também registros escritos sobre a história das associações<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> Entre as associações que realizam esforços para o registro de sua história está a Associação Nossa Senhora da Luta, no bairro Sítio Cercado, que mantém um espaço com fotografias, vídeos e artefatos dos primeiros anos de ocupação da região do Xapinhã, este espalho é chamado de “Museu da Periferia - MUPE”. <http://mupesitio cercado.blogspot.com.br/>

Em relação ao apoio para a fundação das associações a maioria delas declarou que não houve um apoio externo no momento de sua organização, com vínculos e articulações para fora de suas comunidades. O principal apoio obtido, com 47% de indicação, foi de outras entidades comunitárias, e, em seguida, movimentos sociais, com 26%, considerando tanto a pouca como a muita participação. Destes apoios, partidos políticos aparecem em terceiro lugar com 18%, outras organizações como ONGs e Igrejas assumem posições inferiores na ajuda à organização destas associações. Em parte, a ausência destas organizações se deve ao fato de que 68,5% das associações surgiram após a década de 1990 (figura 21), período em que entidades ligadas à Igreja e as CEBs já não desempenhavam um papel de protagonista no processo de mobilização e desenvolvimento de associações comunitárias no Brasil (DOIMO, 1994), ou, a exemplo do que ocorreu no final da década de 1970 até meados da década de 1980, em Curitiba (GARCIA, 1991). Contudo, é importante frisar a manutenção de associações fundadas nestas décadas, representando 31% das associações entrevistadas, sendo a mais antiga datada de 1972.

**Figura 21: Período de Fundação das Associações**

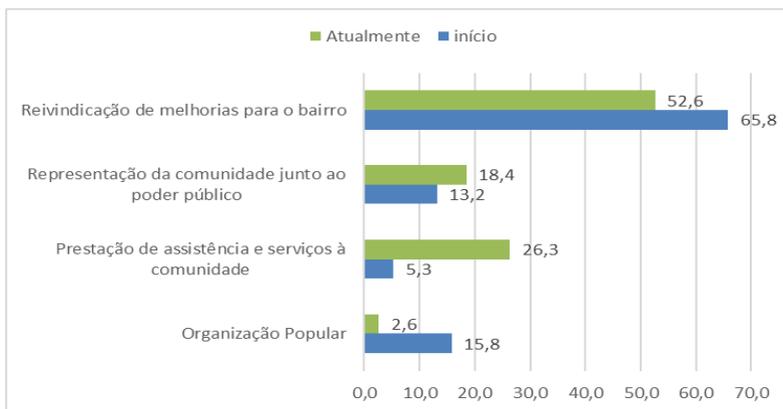


Fonte: o autor

A principal motivação para a criação das associações (figura 22) vincula-se a reivindicações de melhorias para os bairros com 65,8%, seguido de organização popular com 15%. Este quadro indica bem o contexto ao qual se desenvolveu este modelo de associativismo, vinculado a constantes lutas por infraestrutura e serviços urbanos em regiões de recente ocupação. Nos primeiros anos de atuação, 50% das associações tinham como principal tema de trabalho a realização de mobilizações, protestos e abaixo-assinados, seguidos de ações de representação da comunidade junto ao poder público e assistência às comunidades, ambos com 21%. Este quadro, como podemos observar, é, em parte, alterado com o passar do tempo. As reivindicações de melhorias para os bairros, apesar de continuarem como o principal objetivo para 52% das associações, apresentam uma leve queda em sua centralidade já as atividades de organização popular deixam de figurar como um dos principais objetivos das associações. As atividades de representação apresentam, também, um leve aumento, mas as ações que indicam a prestação de assistência e serviços à comunidade é a que teve o maior aumento entre os períodos. Assim, a maior mudança percebida em relação aos objetivos iniciais está na transição da organização popular para a prestação de assistência e serviços às comunidades.

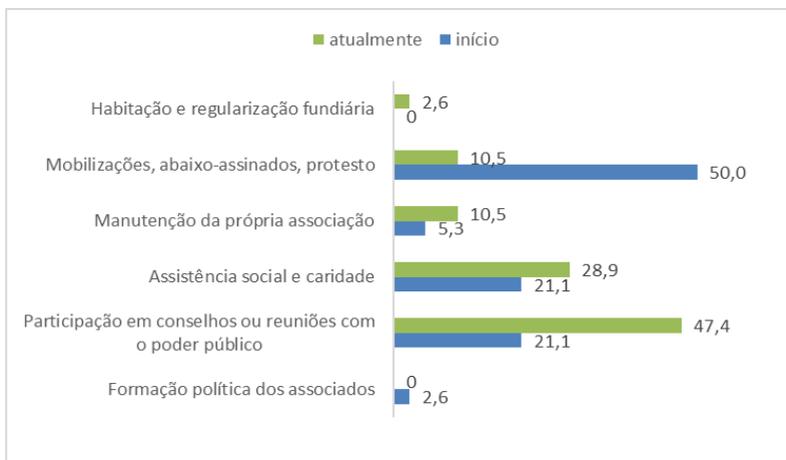
Ampliando a comparação entre as mudanças relativas ao período inicial das associações com o atual a partir dos temas de trabalho (figura 23) torna ainda mais perceptível a transição ocorrida. A principal queda foi relativa às atividades de protesto e mobilização, que, inicialmente, representavam quase 50% das ações empreendidas. Atualmente representam pouco mais de 10%, deixando de aparecer também as atividades de formação política. Entre as atividades que tiveram crescimento estão a própria manutenção das associações, as atividades assistenciais, mas, principalmente, a participação em conselhos ou reuniões com o poder público, que, atualmente, mobilizam os esforços de 47% das associações. Neste sentido, é importante destacar também, que, 44% das lideranças indicaram participar de alguma instituição participativa como em conselhos gestores, o que demonstra a centralidade deste canal institucional para a mobilização das associações de moradores, como uma forma alternativa de representação política (LUCHMANN, 2012).

**Figura 22: Comparação entre a principal motivação inicial e principal objetivo da associação atualmente**



Fonte: o autor.

**Figura 23: Comparação entre o principal tema de trabalho inicial e atual**



Fonte: o autor.

Dentre uma série de atividades realizadas pelas associações de moradores no seu cotidiano (figura 24) destaca-se o papel para os eventos voltados à recreação da comunidade, como festas, confraternizações, atividades esportivas e culturais e aquelas direcionadas para crianças e

jovens. As confraternizações e eventos para as crianças, por exemplo, são aqueles que se destacam como ações “muito frequentes”. Neste sentido, é importante ressaltar que tais eventos também são importantes instrumentos de mobilização social, uma vez que permitem a interação entre vizinhos, criando e compartilhando laços de solidariedade e confiança em ações que dependem da disposição para o envolvimento pessoal com outros indivíduos (PUTNAM, 2005), ou possibilitando o surgimento conversas ocasionalmente cívicas, mesmo quando o objetivo da associação não seja diretamente este (PUTNAM, 1995). Entre outras atividades realizadas estão a venda de produtos, realizada por pouco mais de 31% das associações e que, basicamente, serve para a manutenção das associações, e a administração de programas sociais do governo como uma ação realizada por apenas 3 associações (7,9%).

**Figura 24: Atividades realizadas pelas Associações**



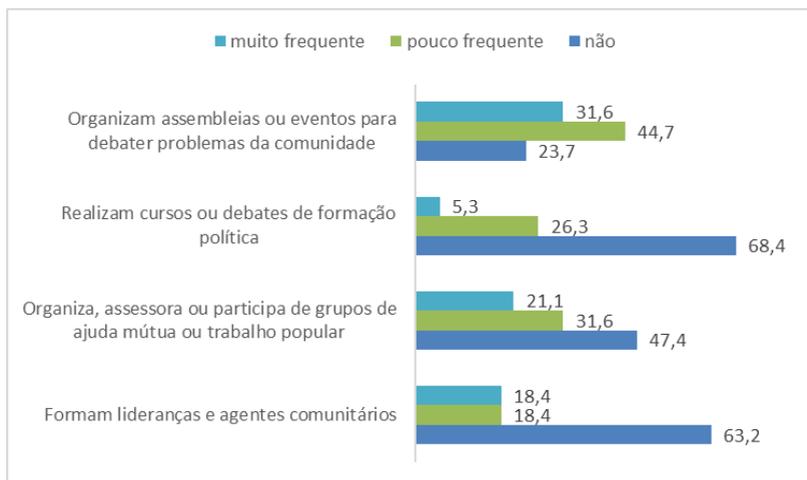
Fonte: o autor.

A avaliação de outros processos mobilizatórios, como a formação de lideranças e a promoção de eventos para debater questões de ordem política aponta para a ausência ou a pouca frequência deste tipo de ação entre as associações (figura 25), corroborando com os dados já apresentados que indicam um declínio relativo ao fomento de novas lideranças ou ao próprio processo de organização popular relativo a um maior engajamento político. O que indica uma ausência também de organizações que atuam como mediadoras junto às associações,

diferentemente do que ocorreu no ciclo das décadas de 1970 e 1980 que contavam com uma forte presença da Igreja, das CEBs e de intelectuais vinculados a universidades na articulação e desenvolvimento de pautas e debates mais gerais, como sobre a situação econômica e problemas sociais.

O debate mais rotineiro está direcionado a problemas locais em que 76% das associações realizam debates com alguma constância, bem como as ações de ajuda mútua ou trabalho popular, principalmente aquelas em torno de atividades de produção de artesanatos ou materiais que posteriormente podem ser vendidos revertendo fundos para os participantes e a associação.

**Figura 25: Atividades cotidianas das Associações**



Fonte: o autor

Porém, quando perguntado como se dá o envolvimento da comunidade em relação às atividades ou eventos promovidos pelas associações, percebe-se que, em geral, as pessoas que estão fora da associação se envolvem com pouca frequência nestas ações. A maior participação é relativa a divulgação de uma determinada atividade para outras pessoas ou grupos, em seguida está o envolvimento inicial nestas ações. Já o apoio financeiro para que tais atividades ocorram é uma prática

pouco usual na relação entre as associações e as comunidades nas quais estão envolvidas.

Apesar de todas as associações estarem formalizadas, a estrutura destas em geral é informal e com poucos recursos próprios para manter a associação em funcionamento. Apenas 10 associações ou 26% possuem sede própria, já a casa do presidente é o principal destino para reuniões e encontros (55%) daqueles que não possuem sede própria. As associações que possuem sede própria indicam que sua construção ou reforma dependeu basicamente de recursos individuais advindos de seus membros, sendo que, em momentos específicos, contaram com a ajuda do poder público. Neste caso, 66% daquelas que possuem sede, receberam o terreno como comodato junto ao poder público municipal e outros 22% indicaram que o próprio prédio é cedido. Outro recurso como ter conta bancária em nome da associação é um atributo para 36% delas. Recursos de comunicação e informação também são escassos, possuem computador de uso exclusivo da associação 23% e apenas 7,9% possui algum tipo de jornal informativo. Além disso, somente 2 associações possuem funcionários e carro próprio para uso da associação, oriundos de recursos de convênios como a prefeitura municipal.

Para 55% das associações o número médio de participantes no dia da associação é de 5 pessoas, outros 36% indicaram que este número é de entre 6 e 10 pessoas. Dependem totalmente do trabalho voluntário 86% das associações, nenhuma delas possui funcionários remunerados. Em relação ao atendimento às comunidades, 57,7% indicaram que estão abertos todos os dias da semana, basicamente porque a associação funciona na casa de seus presidentes, outros 21% apontaram alguns dias da semana somente, sendo em geral nos finais de semana, e 15% disseram que abrem apenas quando há demandas para se resolver.

Os recursos financeiros disponíveis para as associações também são baixos, 50% das associações de moradores dispõem de até R\$150,00 por mês para a sua manutenção. Outros 18% tem disponível, mensalmente, entre R\$151,00 e R\$450,00. No estrato superior há 21% de associações que arrecadam entre R\$450,00 a R\$800,00 e outros 7,9% que dispõem de uma renda mensal até R\$1.500. Uma única associação indicou que tem uma receita mensal de R\$80.000, em decorrência de diversos convênios de prestação de serviços (centro de educação infantil) para o poder público e aluguel de espaços para a comunidade, como salão de festas. Entre as principais. A maioria das associações aponta que os recursos disponíveis são gastos basicamente para a tiragem de cópias e deslocamentos, sendo quase impossível separar o que é recurso próprio do que é recurso da associação. Da mesma forma, indicam o papel desempenhado pela

Femoclam e Gapecom na assessoria contábil e jurídica às associações, reduzindo custos que antes eram arcados basicamente pela diretoria de uma associação, mas que também era a causa principal para o fechamento de destas.

Entre as principais estratégias para arrecadar recursos financeiros em prol das associações estão a organização de eventos, como sendo muito importante para 34% e as doações individuais para outros 15%. Contudo, 78% das associações indicaram que a principal fonte de recurso provém dos presidentes ou da diretoria. Estes dados indicam que a capacidade de mobilização e de reivindicação depende muito mais de recursos atrelados às lideranças, como a rede de contatos pessoais, a inserção em outros espaços associativos e os vínculos estabelecidos com outras lideranças ou com o poder público. Enfim, não há nas associações grandes recursos materiais capazes de mobilizar a comunidade, uma vez que essas também não estão fortemente envolvidas com o dia a dia associações, para além daqueles que formam a diretoria apenas quando há a realização de eventos se tem um maior envolvimento da comunidade. É neste sentido, que o sucesso de uma associação depende em grande medida pelo capital social construído por suas lideranças ao longo do tempo.

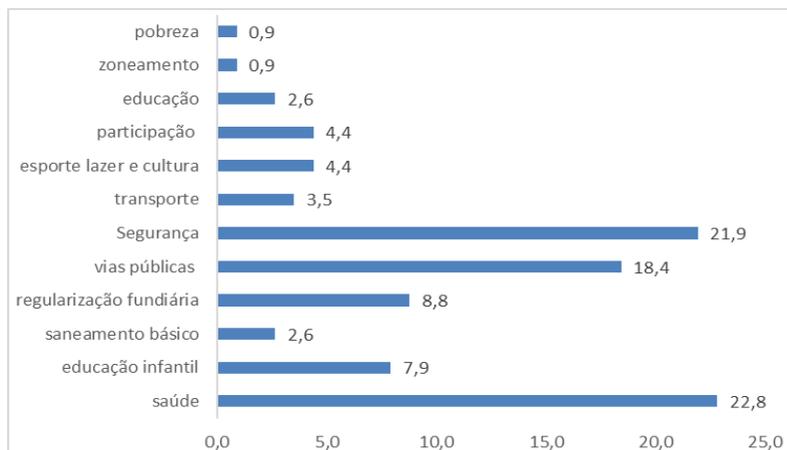
Entre as associações pesquisadas, 18% delas tiveram seu funcionamento paralisado em algum momento, entre os motivos destacados estão o falecimento do presidente ou algum membro da diretoria, problemas jurídicos e disputas eleitorais para a prefeitura, em que membros da associação mobilizaram seu tempo para o envolvimento em campanhas. Em relação a mudança na forma de gestão das associações ao longo do período de funcionamento 55% delas indicaram que mudaram a forma de condução, sendo que, para 42%, essas mudanças tornaram a associação mais burocrática e dinâmica, outros 33% apontaram que a gestão das associações ficou mais informal e dinâmica e 14% que a condução ficou mais burocrática e hierarquizada. No que diz respeito às regras e acordos internos estabelecidos entre os membros da associação, os entrevistados apontaram que tais regras são formalizadas e claras, variando de 47% para atividades cotidianas a 65% quanto ao processo decisório, enquanto outra parcela indicou que, apesar de informal, as regras são bem definidas, principalmente quanto às atividades cotidianas e ao convívio entre os associados. O único quesito em que as regras, mesmo sendo formalizadas, não são claras, foi no que tange à execução de projetos e ações, em que 21% indicaram a falta de clareza.

### 5.3 Mobilização e Repertórios

Entre os principais problemas identificados pelas associações (figura 26), aparecem três grandes questões: saúde com 22,8%, segurança com 21,9% e vias públicas (calçadas e qualidade das ruas) com 18,4%. Outros dois temas intermediários são a regularização fundiária, com 8,8% e a educação infantil (creches), com 7,9%. Esses problemas indicam que a organização de demandas por parte das associações se direciona para o atendimento das questões voltadas ao atendimento da infraestrutura urbana e da rede de serviços públicos, o que permite afirmar que são generalistas em suas causas (AMÂNCIO, 2013).

Os principais instrumentos mobilizados para reivindicar estas por demandas (figura 27) se dão a partir de reclamações a entidades ou órgãos de governo, sendo muito frequente para 42% dos entrevistados. Já para a grande maioria, a realização de atos públicos ou protestos não figura como uma prática central de suas ações. A realização de manifestações é frequente para apenas 20% das associações. Este dado é reforçado a partir da avaliação dos principais repertórios utilizados (figura 28), em que, por exemplo, o fechamento de ruas é utilizado por 13% das associações e a realização de passeatas ou carreatas por apenas 7,9%. Contudo, outros repertórios se destacam como práticas correntes das associações quando querem reivindicar algo, sendo o abaixo-assinado o meio mais frequente, utilizado por 60% das associações, e, em seguida destaca-se a influência sobre agentes públicos ou políticos, demonstrando que é por meio de práticas de *lobby* que as associações procuram intermediar seus objetivos e interesses.

**Figura 26: Principais Problemas da Região<sup>72</sup>.**



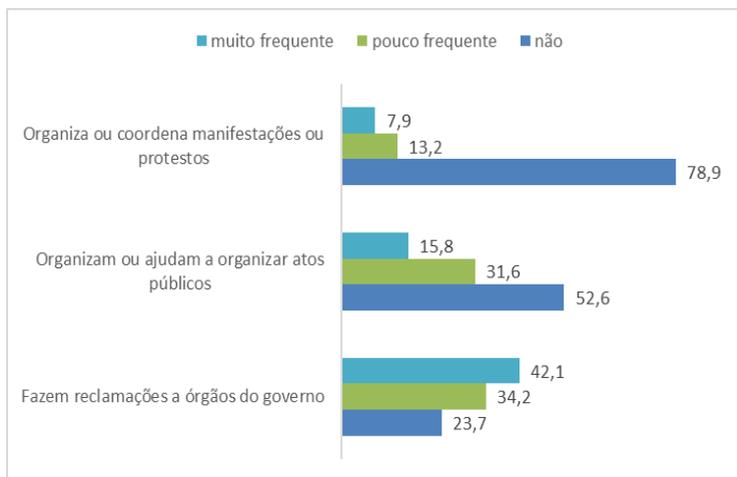
Fonte: o autor

Destaca-se, também, o uso recorrente de denúncias a partir da utilização de meios de comunicação, principalmente aqueles disponíveis pelo uso da *internet*. Em relação aos dois repertórios mais utilizados, as entrevistas com funcionários das Regionais também indicavam como uma prática comum a formalização de demandas via ofícios, registro no canal 156 da prefeitura e a entrega de abaixo-assinados. Estes registros também são apresentados em audiências públicas como uma forma de legitimação de suas reivindicações, ao conter assinaturas não só das lideranças comunitárias, mas de um conjunto de moradores, além das datas de registros das solicitações. Em paralelo a esses registros também são procurados outros agentes públicos para ajudar a intermediar tais demandas.

---

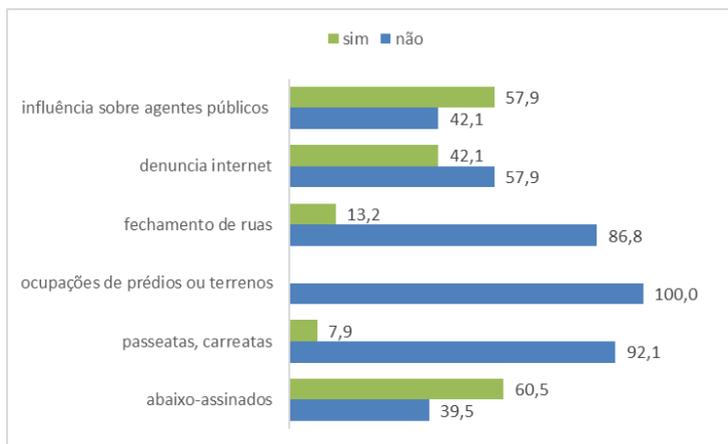
<sup>72</sup> Os dados apresentados referem-se a percentual obtido a partir da junção das perguntas “maior problema do bairro/região” e “segundo maior problema”. Para a obtenção dos valores foi realizado uma proporção em que o maior problema possui o valor 1 e o segundo problema valor 0,5.

**Figura 27: Atividades de reivindicação e mobilização**



Fonte: o autor.

**Figura 28: Repertórios utilizados**



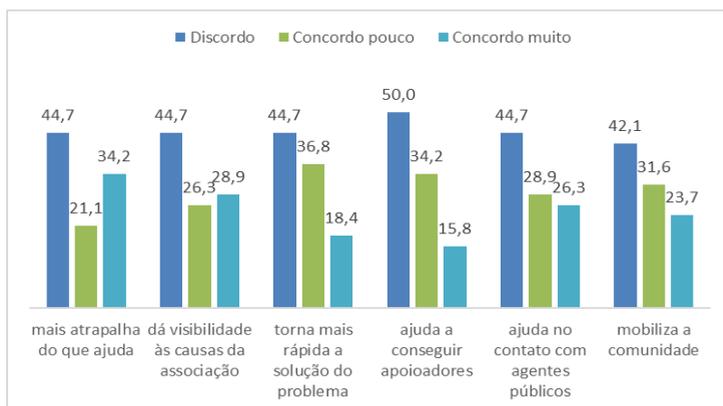
Fonte: o autor.

Quando perguntado sobre como avaliam os repertórios de protestos e se estes geram um resultado positivo para as associações, como por exemplo, tornar mais rápida a resolução de um problema, a mobilizar a

comunidade ou obter apoiadores, o resultado mostrou que para uma parcela significativa dos entrevistados, ações relacionadas a protestos não são a forma mais adequada para solucionar tais questões, como já apontado em relação aos principais repertórios utilizados.

Em relação à primeira frase (figura 29) “atividades de protesto mais atrapalham do que ajudam a comunidade” 44% dos entrevistados discordaram e 34% concordaram muito. Nas demais sentenças, utilizando os dois extremos (discordo ou concordo muito) verifica-se uma tendência para as afirmativas que atribuem as ações de protesto como resultados negativos, discordando das frases. A média daqueles que discordam das frases 2 a 6 é de 45%. Aqueles que, ao contrário, afirmam concordar muito que ações as de protestos são ações positivas, tem uma média 22%, enquanto os que concordam pouco, sendo este entendido como um meio termo, tem uma média de 31%. As duas sentenças que apresentaram as maiores diferenças foram “protestos ajudam a conseguir apoiadores”, em que 50% discordaram da frase e apenas 15,8% disseram que sim, concordando muito. A outra frase foi “protesto ajuda a tornar mais rápida a solução de um problema, em que 44,7 discordaram e outros 18,4 concordaram muito.

**Figura 29: Avaliação sobre a atividade de protesto**



Fonte: o autor.

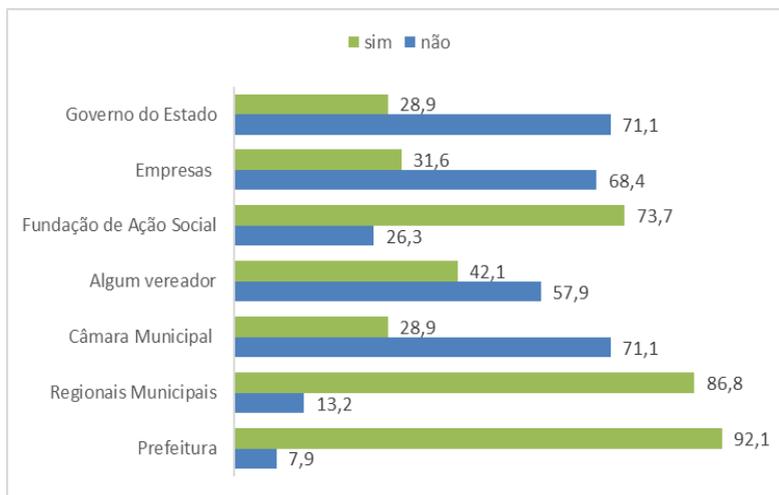
Observa-se que o direcionamento das reivindicações, de modo geral, é orientado ao poder público municipal, sendo que 92% das associações apontaram que, nos últimos dois anos, realizaram algum tipo de

reivindicação. Além disso, quando nomeado especificamente qual setor da prefeitura estas demandas são encaminhadas, as Regionais Municipais e a Fundação de Ação Social são os que mais se destacam no processo de intermediação destas demandas, com 86,8% e 73,7%, respectivamente. Em seguida aparece a categoria vereadores, com 42% das associações pleiteando alguma reivindicação ou resolução de problema nos últimos dois anos, depois as empresas com 31,6% de reivindicações. Contudo, em relação às empresas, o conteúdo tende a se orientar no sentido de apoio para ações organizadas pelas associações, principalmente relativo a doação de produtos.

As associações também realizam um conjunto amplo de atividades de intermediação entre a população e órgãos públicos. As ações mais corriqueiras, aquelas listadas como muito frequente, são: o encaminhamento de pedidos e solicitações diretamente para funcionários públicos, com 55% de indicações; a ajuda para que pessoas façam reivindicações junto ao governo com 50%; o repasse de informações e documentos de políticas públicas para a população com 44%; também se destaca o encaminhamento de pessoas para que sejam atendidas diretamente por funcionários públicos, com 34%. Já sobre as ações não realizadas ou pouco frequentes, em relação às demais, estão a intermediação com a Câmara de Vereadores ou diretamente com vereadores, ainda assim a intermediação para que pessoas sejam atendidas por parlamentares representa 28% de muito frequente e 39,5% de pouco frequente, indicando que é uma ação importante para as associações.

Desta forma, as associações de moradores em Curitiba se destacam por assumirem uma função de intermediários ou *brokers* (GURZA LAVALLE, BÜLLOW, 2014) ajudando pessoas com baixo acesso às instituições com informações, tornando mais rápido o acesso a políticas ou na resolução de problemas. Este quadro tende a ser interpretado como repertório clientelista, numa lógica de política de proximidade em que prevalecem dinâmicas e repertórios colaborativos e contatos pessoais (ABERS, SERAFIM, TATAGIBA, 2014) e que, diante desse cenário, também foram taxadas como uma forma de política menor (AMANCIO, 2014). Porém, para as autoras (ABERS, SERAFIM, TATAGIBA, 2014), (AMÂNCIO, 2014) este modelo de interação também permite o reconhecimento de direitos e é a porta de entrada para o acesso a outras políticas públicas, que são intermediadas e negociadas.

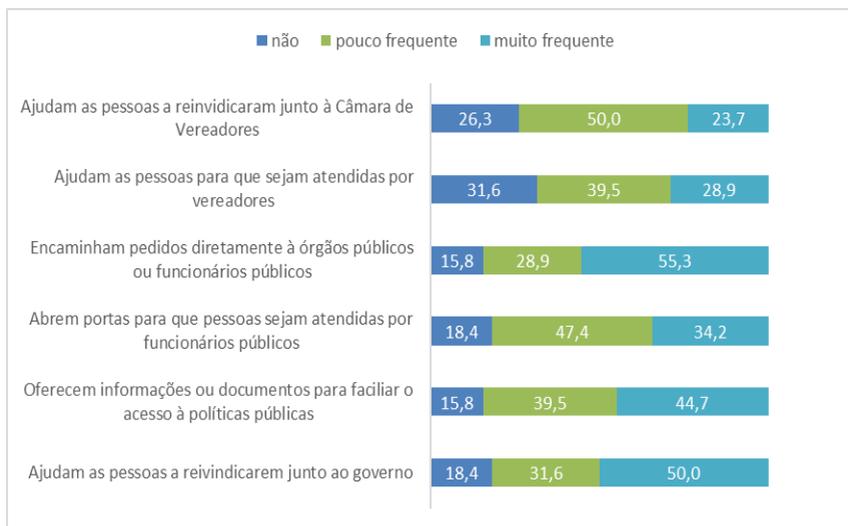
**Figura 30: Reivindicações realizadas nos dois últimos anos**



Fonte: o autor

Destaca-se também nestas intermediações que o caminho de acesso ao poder público ou aos funcionários se faz, principalmente, por instâncias descentralizadas, como a FAS e as Regionais (figura 31), que, em termos de um desenho institucional, ajudam no processo de interação entre sociedade civil e Estado, também por significar para os atores sociais um custo menor para sua participação, como mostra Julia Amâncio (2013) para o caso das Unidades Básicas de Saúde - UBS em São Paulo, como um espaço privilegiado de interação e participação política em contextos microterritoriais. Neste aspecto, essas ações de intermediação são exemplos de como as associações assumem práticas de representação alternativas entre o sistema representativo formal, como eleições e instituições participativas. Criam-se nestas interfaces com o poder público formas plurais de representatividade, que não se fazem pela presunção retórica como representantes, mas indica compromissos assumidos com os representados (GURZA LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELO, 2006).

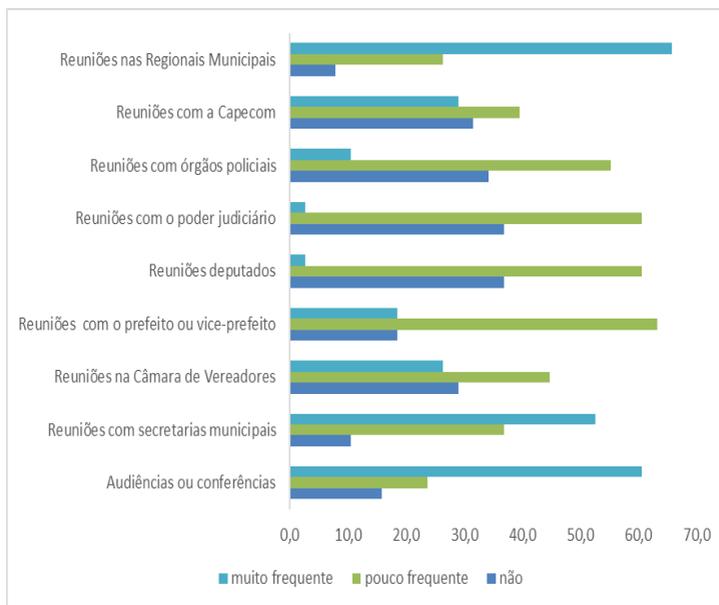
**Figura 31: Atividades de Intermediação**



Fonte: o autor

Em relação à participação em eventos públicos ou reuniões com órgãos públicos (figura 32), destaca-se que 65,5% das associações fazem reuniões com as Regionais Municipais com muita frequência e outros 26,3% indicaram que fazem com pouca frequência, evidenciando que as Regionais são o principal caminho para as associações buscarem resolver suas demandas ou articular ações junto às comunidades. Em seguida, reuniões com outras secretarias municipais também se insere como uma estratégia utilizada com muita frequência por 52,6% das associações, bem como a participação em audiências e conferências, que é muito frequente para 60% e pouco frequente para outros 23% das associações. Reuniões com a Gapecom e com a Câmara Municipal são muito frequentes para 29% das associações e 26%, respectivamente. Já reuniões com órgãos policiais, com o poder judiciário e com deputados são bem menos frequentes. Contudo, apenas 18% das associações indicaram que não realizam reuniões com o Prefeito e Vice-Prefeito, 63,2% apontaram que realizam reuniões com pouca frequência e outros 18% que estas reuniões são muito frequentes.

**Figura 32: Participação em Reuniões ou eventos públicos**



Fonte: o autor

Este dado aponta que tais intermediações se realizam também por meio de ações formais, como reuniões e audiências em que pautas e demandas são registradas, mas que também se constituem tanto um meio de comunicação e troca de informações como para a consolidação de políticas locais.

A presença das associações em instituições participativas como as conferências e as audiências públicas está entre os principais repertórios mobilizados pelas associações. Nos últimos dois anos 94,7% delas participaram de alguma audiência pública realizada pela prefeitura, 81% estiveram presentes nas audiências de revisão do Plano Diretor, 86% participaram das etapas municipais de diferentes conferências, sendo que destas, 55% participaram de etapas estaduais de Conferências e 28% estiveram em Conferências Nacionais.

Participaram de outros espaços como fóruns de políticas públicas 23,7%. Entre as temáticas que mais mobilizaram as associações de moradores estão a saúde como 36,8%, o orçamento municipal com 23,7% e cidades com 21,1%. Contudo, 13,2% daqueles que participaram destes

espaços não lembravam em qual temática participaram, sendo indicando como resposta, em alguns casos, a prefeitura. Entre as razões principais para a inserção nestes processos participativos foram lembradas como respostas a possibilidade de desenvolver trabalhos em parcerias (36,8%) e a troca de informações e ideias (31,5%), outros 10% não souberam responder por que é importante participar e 5% indicaram que não é importante.

Contudo, quando perguntado se as associações prestam serviços ou administram programas mesmo que informalmente para o governo, empresas, igrejas, sindicatos, movimentos sociais e Ongs, quase todas indicaram que não realizam este tipo de atividade, sendo que apenas 15% delas indicaram que o fazem com pouca frequência com o Governo. O mesmo ocorreu em relação à prestação de serviços ou a administração de programas realizados formalmente, em que apenas 13,2% indicaram realizar com alguma frequência com o governo municipal e 13% com empresas.

Entre as associações entrevistadas, 73,6% participam de algum conselho de políticas públicas em Curitiba. Entre aquelas que participam é a área de saúde a mais central, em que 62% se inserem nos Conselhos Distritais de Saúde além de 21% no Conselho Municipal de Saúde. Em seguida aparecem os Conselhos de Segurança dos Bairros com 10% e o Conselho das Cidades com 7%. Assim, há duas temáticas principais que são debatidas de forma regionalizadas (segurança e saúde distrital) e duas temáticas que são gerais para Curitiba, Saúde e Cidades.

Sobre os vínculos estabelecidos com outras organizações, formais ou informais e mesmo aquelas não mediadas por algum projeto, a maioria das associações (86,8%) indicou manter relações com a Femoclam, e 23,7% destas também apontaram vínculos com a Femotiba. O percentual daquelas que mantém relações com a Conam e com a Fecampar foi de 15,8%. Para 47,4% o vínculo com estas outras organizações surgiu por afinidade de trabalho e para 36,8 foi em decorrência de afinidade política. Para 42,9% das associações estes vínculos são importantes para o desenvolvimento de trabalhos em conjunto e de acordo com 22,9%, tais relações são importantes para o debate conjunto sobre políticas públicas. Já para 13,2%, estas relações também se constituem em repasse de recursos para as associações e um percentual similar indicou que tais relações não são importantes. As relações estabelecidas com outras organizações não são frequentes, com exceção do contato com as Regionais Municipais e com outras associações de moradores. Neste sentido, não há o estabelecimento de redes mobilizatórias amplas a partir das associações, estas ficam circunscritas ao mesmo campo de atuação, tendo a Femoclam como

entidade chave e articuladora e as Regionais Municipais como ponto de chegada e intermediação de demandas.

Quando perguntado qual a entidade da sociedade civil mais atuante na cidade de Curitiba, 50% das associações de moradores indicaram a Femoclam. As demais entidades que tiveram certo destaque são também ligadas ao mesmo campo, como as Uniões da Regional Cajuru, de Santa Felicidade e Bairro Novo, cada um com 7,9% de indicações. Todas as demais entidades listadas foram citadas apenas uma vez. Repetiu-se a pergunta para a segunda entidade mais atuante na cidade, tendo praticamente os mesmos resultados, apenas com a inclusão das Associações de Moradores Vila Formosa, Vila Parolin, Vila São Paulo, Vila Marumbi II e Vila Agrícola. As três últimas pertencentes a Regional Cajuru. Para 71% das associações a sua atividade nas comunidades não geraram nenhum tipo de conflito seja interno à região de atuação ou com outros atores que atuam na mesma área. Para os 29% restantes que indicaram que a atuação das associações gera conflitos, também assinalam que a principal motivação se deve à concorrência entre lideranças e oposição específica à diretoria das associações.

Contudo, as associações, apesar de não participarem de outras redes de mobilização da sociedade civil, atuam significativamente próximas a políticos e em atividades ligadas às campanhas eleitorais. No caso das associações, 55,3% delas indicaram que apoiaram candidatos nas últimas eleições. A principal forma de atuação para 59,1% foi por meio da intermediação entre políticos e a comunidade, em seguida com, 27,3%, para a distribuição de materiais de campanhas. Neste caso, os principais partidos apoiados foram o PSDB e o PDT. Cabe lembrar que eram os partidos do governador e do prefeito à época da pesquisa, respectivamente.

De acordo com as associações, 84% delas receberam solicitação de políticos para declararem apoio a uma determinada campanha. Neste caso, 38,9% assumiram determinados compromissos com as associações, sendo os investimentos em obras no bairro ou na região a principal indicação para 57,1%, seguida de apoio jurídico para as reivindicações das associações com 21,4%. Os principais partidos que solicitaram apoio foram o PSDB com 21,1%, o PMN com 21,1% e o PDT com 10%. O PMN é o partido do atual prefeito Rafael Greca, que venceu o PDT no último pleito para prefeitura de Curitiba, como já afirmando anteriormente.

Em relação às principais conquistas alcançadas pelas associações, foi sugerido que as lideranças indicassem quais eram os três principais feitos realizados desde sua fundação (tabela 12). As diferentes respostas foram agregadas em temas e ponderadas a partir da sua ordem de resposta: principal, segunda e terceira conquista. Para a obtenção dos valores foi

realizado uma proporção em que a maior conquista possui o valor 1; o segundo valor 0,5 e o terceiro de 0,25. As repostas indicaram 14 temas, sendo que se destacam 06 temas que concentram 75% das notas atribuídas.

As principais conquistas que as associações identificam como sendo resultado de sua ação estão diretamente ligadas à infraestrutura urbana e à prestação de serviços públicos. Em primeiro lugar aparecem ações de melhorias em geral para os bairros, associadas a obras públicas; em segundo lugar é destacado, especificamente, as obras viárias, como asfaltamento de ruas, e instalação de calçadas; e em terceiro são ressaltados a construção de espaços de lazer como parques e praças.

Esses três principais temas apontam, assim, para a presença do poder público nestas áreas a partir de projetos e obras de qualificação e manutenção urbana. São estas obras que permitem a identificação da ação das associações, seja por terem apresentado anteriormente abaixo-assinados ou por terem pleiteado essas demandas em espaços públicos como audiências, garantindo, também, certo reconhecimento pela “autoria” da ideia. Posteriormente aparecem como conquistas as demandas por regularização fundiária, visto que muitas associações se formaram a partir de áreas ocupadas, demandando também grandes esforços relativos à posse e a titularização das áreas. Em 5º e em 6º lugares se destacam questões internas como a manutenção ao longo do tempo e a legalização das associações, o que reforça as dificuldades para se manter ativa uma organização voluntária como as associações de bairro, bem como a aquisição de um terreno ou sede para a instalação da associação, como também o fortalecimento comunitário aparece como um grande feito.

**Tabela 12: Principais conquistas realizadas pelas associações**

<b>Temas</b>	<b>1º</b>	<b>2º</b>	<b>3º</b>	<b>F</b>	<b>Nota ponderada</b>	<b>% ponderada</b>	<b>Ranking</b>
<b>Melhorias em geral para o bairro (obras)</b>	10	4	8	22	14	23,1	1
<b>Infraestrutura de vias, calçadas, asfalto</b>	6	4	4	14	9	14,9	2
<b>Parques, praças, lazer</b>	4	5	5	14	7,75	12,8	3
<b>regularização fundiária</b>	4	2	1	7	5,25	8,7	4
<b>Legalização e</b>	4	1	1	6	4,75	7,9	5

<b>manutenção da associação e fortalecimento comunitário</b>							
<b>aquisição do terreno ou construção da sede</b>	4			4	4	6,6	6
<b>Escola</b>	2	2	2	6	3,5	5,8	7
<b>Unidade de Saúde</b>		6	2	8	3,5	5,8	8
<b>Saneamento básico</b>	1	3	3	7	3,25	5,4	9
<b>Organização de campanhas, festas e cursos</b>	2	1	1	4	2,75	4,5	10
<b>Nenhum grande feito</b>	1			1	1	1,7	11
<b>Protestos e reivindicação junto ao poder público</b>		1	1	2	0,75	1,2	12
<b>Participação em conselhos de políticas públicas</b>		1		1	0,5	0,8	13
<b>Total</b>				97	60,5	100,0	

Fonte: o autor.

Relativo às reivindicações ou conquistas realizadas pelas associações de moradores constata-se a centralidade exercida em torno de questões que a literatura sobre emergência de movimentos sociais e de associações nas décadas de 1970 e 1980 amplamente trataram a partir dos efeitos das contradições urbanas (crescimento e pobreza), sendo o conceito de espoliação urbana a principal característica.

Dados do Observatório de Conflitos Urbanos de Curitiba (UFPR/UTFPR) coletados a partir da notificação de protestos em jornais (tabela 13) mostram que, mesmo a partir de uma relativa melhora nas condições urbanas desde a década de 1970, questões centradas na moradia, transporte e serviços públicos e de infraestrutura, juntamente com segurança, são as principais temáticas reivindicadas em ações coletivas na capital paranaense nos últimos anos. Tais manifestações, contudo, mostram que, em geral, são realizadas por coletivos informais, sem uma centralidade em um movimento organizado ou de associações de moradores, visto que estas têm preferência por outras formas de repertório.

Do total de 228 protestos catalogados no período de 2010 a 2014, 65% destes foram realizados por grupos de moradores e vizinhos, ou grupos de parentes e amigos. As temáticas destes protestos são também muito mais plurais ou genéricas do que aquelas, por exemplo, mobilizadas pelo movimento de moradia, que tem uma ação orientada para uma causa específica. A generalização destas ações, bem como, a informalidade dos grupos reflete assim, a mobilização a partir de problemas ocorridos em uma situação específica, como o alagamento de ruas e casas após grandes chuvas, acidentes de trânsito ou a morte de moradores após atos de violência. As reivindicações por transporte indicam não só uma demanda por melhor qualidade do serviço prestado, como a frequência de horários e a qualidade dos veículos, como também se vincula ao processo nacional de protestos referente aos preços das tarifas, que, posteriormente, expandiram-se para temáticas mais gerais, como o que ocorreu no resto do país, principalmente a partir de 2013, sendo a temática que mobilizou a realização de protestos por mais grupos.

**Tabela 13: Protestos em Curitiba – 2010 a 2014**

Temas Coletivos mobilizados	Acesso e Uso do Espaço Público		Água, Esgoto, Drenagem		Conflito Ambiental		Energia		Serviços públicos (educação, saúde, assistência)		Legislação Urbanística		Lixo e resíduos		Moradia		outros		Parques, jardins		Patrimônio Cultural		Segurança Pública		Transporte, Trânsito, circulação		Vizinhança		Total		
<b>Associações de Moradores</b>																											1	<b>1</b>			
<b>Estudantes</b>			1						2																	1			4		
<b>Grupo de amigos e/ou parentes</b>								2	1											1			17		6					<b>27</b>	
<b>Grupos Étnicos</b>															1															1	
<b>Moradores ou Vizinhos</b>	3	19	1	3	4	2	1	20											1			8		59						<b>121</b>	
<b>Movimentos Luta por Moradia</b>														15											0					15	

<b>Movimentos Sociais</b>	2						1						8		11
<b>Ongs</b>			1							1					2
<b>Outros</b>	1							2	10		2	1	6		22
<b>Profissionais de uma mesma área</b>					2	1						3	2		8
<b>Sindicatos ou Associações Profissionais</b>		1			1	1	1					7	5		16
<b>Total</b>	6	21	2	3	11	5	3	38	10	3	2	36	87	1	228

Fonte: Observatório de Conflitos Urbanos de Curitiba (UFPR/UTFPR).

## 5.4 Representação

Uma importante questão presente no âmbito da sociedade civil, em sua pluralidade de formatos, movimentos sociais, ONGs, sindicatos, associações das mais diversas é a forma como se relacionam com o seu entorno ou com o seu público. Nestes termos, a representação não se refere apenas a um procedimento democrático vinculado à escolha de preferências durante eleições gerais, mas se faz presente, também, nas inúmeras configurações de participação social no campo da sociedade civil, conferindo formas distintas de representação, algumas mais e outras menos democráticas (GURZA LAVALLE, HOUTZAGER, CASTELLO, 2006; LUCHMANN, 2011). Estes diferentes formatos nos permite questionar, por exemplo, como se dão os processos relativos à representação política nestas organizações, quem representa? Quais instâncias ou mecanismos para a prestação de contas, como se realizações eleições? Como se decidem os rumos de uma associação? Partindo destas questões, foram realizadas perguntas relativas aos processos de representação presentes nas associações de moradores, de forma a compreender como são abordados tais aspectos.

Em referência as nomeações daqueles que são o alvo da ação das associações, três grupos se destacam: comunidade com 37%, moradores com 29% e membros ou associados com 26%. As duas primeiras incluem tanto aos participantes diretos da associação como aqueles externos, a terceira categoria é mais restritiva, ao se voltar para o espaço de

participação interna à associação de moradores. As outras duas categorias, beneficiários e público alvo, que indicam uma ação mais interventora junto aos moradores são minoritárias, já que, representam 8% das respostas. Entre os motivos pelos quais as lideranças das associações se consideram representantes deste conjunto de moradores ou comunidade, é majoritária a afirmativa que vincula ao processo eleitoral. Assim, autorização para falar em nome deste grupo se dá seguindo o rito do voto para 55% das associações. Outras duas categorias, com o mesmo percentual de indicações, 18,4% cada, são “porque temos a confiança da comunidade” e “porque atuamos como porta-voz da comunidade diante do poder público”. As categorias “conhecemos as necessidades da comunidade” e “temos mais tempo disponível” apareceu de forma residual.

Nestes termos, a confiança é um atributo necessário para a existência de vínculos entre as associações e os moradores, revertidos, assim, em votos que para possam atuar e reivindicar, em nome da comunidade, melhorias para o bairro ou a região. E, como apontado anteriormente, essa representação produzida pela confiança nestas lideranças e autorizada por meio do voto, será realizada principalmente através de meios alternativos de representação, produzido por intermediações entre poder público e as demandas das associações, geradas também a partir de solicitações gerais da comunidade, ou muitas vezes, questões individuais que afetam um ou outro membro daquela região, que são transpostas como demandas representáveis.

Para Gurza Lavalle, Houtzager e Castello (2006) a representatividade dessas associações e o uso que fazem a partir de suas reivindicações ajudam a explicar os processos de intermediação política, sejam elas realizadas a partir de mecanismos participativos como audiências públicas, ou mais informais, como aqueles gerados pelo contato político com funcionários públicos de agências estatais ou políticos profissionais, implicando em apoio a candidaturas, muitas vezes. Por outro lado, essa representatividade perante a comunidade também é reforçada ao terem compromissos futuros com tais políticos que podem atender as suas demandas. Neste caso, o contato é muito mais com indivíduos, com funcionários, com políticos, do que propriamente como os partidos políticos que elas representam, pois, no caso analisado, estes são facilmente trocados pelas contingências do próprio sistema eleitoral.

Todas as associações entrevistadas indicaram realizar eleições para a escolha de presidente e da diretoria. O período padrão de mandato é de 4 anos para 84,2% das associações, havendo mandato de 2 anos apenas para um pequeno grupo de 10,5% das associações; outras duas associações realizam eleições em período ímpar, uma a cada três anos e outra a cada 5

anos. O número de chapas nas últimas eleições (tabela 15) mostra um padrão de baixa concorrência pelos votos da comunidade, em 68% das associações houve somente um grupo disputando à direção da associação. A presença de duas chapas ocorreu em 26% delas e somente em duas disputas (6%), foram realizadas com três chapas, sendo que, nestas duas, a participação esteve acima de 100 pessoas. O número de eleitores também reflete a baixa concorrência, já que, em 50% das disputas, o número de participantes foi de até 50 pessoas, a outra metade, atingiu o máximo de participação com 250 pessoas. A mediana foi de 75 pessoas por pleito. Não há, também, uma correlação entre uma maior participação de eleitores e uma maior disputa em número de chapas. De acordo com Gurza Lavalle, Houtzager, Castello (2005) procedimentos formais como eleições asseguram para as associações legitimidade formal aos representantes, como um espelho da democracia representativa, dando-lhe legitimidade em processos de intermediação socioestatais.

**Tabela 14: Número de votantes na última eleição e número de chapas em disputa**

		Número de votantes na última eleição (%)				Total
		até 50	de 51 a 100	de 101 a 150	de 150 a 250	
Número de chapas concorrentes na última eleição	uma	45%	8%	5%	11%	68%
	duas	5%	11%	5%	5%	26%
	três			3%	3%	6%
Total		50%	18%	13%	18%	100%

Fonte: o autor.

Do total de associações, 63% indicaram que tiveram ajuda para a realização do processo eleitoral, como elaboração de convocação para as eleições, condução do processo de votação e realização de ata, documentando o processo. Entre as associações que receberam ajuda, a presença da Femoclam foi a mais constante para 84% delas. As associações receberam ajuda ainda de Uniões com 8%, vereadores e Ministério Público participaram de apenas um processo cada. Apenas 8% destas eleições tiveram a presença de mais de uma organização externa, sendo a Femotiba, a Gapecom e Uniões, com um processo cada. Este dado corrobora a forma de atuação da Femoclam, que tem como um dos eixos principais atuar na

prestação de auxílio aos processos eleitorais. Neste caso, a Femoclam não atua como uma mediadora neutra na condução das eleições, como se realizasse a prestação de um serviço terceirizado e útil às associações. Mas é neste espaço privilegiado por articulações políticas que a Femoclam reforça a sua presença como interlocutora de demandas (do conjunto de associações), ampliando sua legitimidade perante as associações, bem como ao poder público. A principal forma de mobilização e divulgação de informações para as associações se dão a partir de conversas informais com 34,2%, já em segundo lugar com 28,9% está a presença em reuniões da própria associação em que são prestadas contas e indicados as ações que serão realizadas. Os outros meios são variados com telefonemas, mensagens de celular, carro de som até a fixação de editais de convocação e informes em pontos de circulação da região.

A frequência mediana é de uma reunião a cada três meses. O grupo que realiza mais encontros (31%) faz entre uma e duas reuniões mensais. No outro extremo, 21% realizam reuniões mais esporádicas, a cada seis meses ou um ano. Não realizam reuniões apenas duas associações (5%), que indicaram como principal motivo a falta de espaço adequado para reunir à comunidade. Entre aquelas que realizam reuniões, foi perguntado como ocorre a participação da comunidade nestes encontros organizados pelas associações. A maioria, 74%, apontou que nestes encontros organizadas pela associação a comunidade pode apresentar questionamentos, fazer propostas e votar. Porém, em 26% das associações há algum tipo de restrição aos participantes como, por exemplo, não poder votar, participar apenas como ouvinte ou somente sugerir questões para o debate, cabendo, exclusivamente às diretorias das associações adotar as decisões relativas ao que foi proposto ou indicado nestes encontros.

Assim, um olhar mais específico para o conjunto de associações de moradores indica que estas são basicamente estruturas voluntárias, com baixos recursos financeiros para implementarem ações de grande impacto em suas comunidades, que envolvem processos mais amplos de mobilização e são capazes de gerar capital social em suas regiões. Atuam, muitas vezes, com redes de solidariedade em quem se pode contar para a solução de pendências, na busca por emprego, na qualidade do ambiente urbano, seja por meio da limpeza de ruas, da melhoria da iluminação, no melhor atendimento do serviço público prestado. Poucas possuem sedes estruturadas para a realização de atividades com a comunidade, mas muitas são aquelas que emprestam a sua sala ou garagem para reunião da comunidade, para debater os problemas do cotidiano. Organizam festas, principalmente para aqueles que, em sua visão, mais precisam de incentivos, como as inúmeras ações esportivas, de recreação de doação de

presentes em dias comemorativos voltadas às crianças. A formação política se comparada com as Comunidades de Base nas décadas nas décadas passadas, não é uma realidade para a grande maioria. Apesar de que, num sentido mais direto, a política não figurar como um tema de atuação das associações, elas produzem, cotidianamente, formas de se fazer política. São muito conscientes dos caminhos necessários para se conquistar algo, se envolvem nos processos de participação existentes na cidade, mesmo que estes sejam, também, limitados como esferas de deliberação política (CLEMENTE, 2011), se envolvem em campanhas, filiam-se a partidos, assumem lados, criam redes de contatos pessoais, utilizam-se das interfaces socioestatais existentes, como as Regionais Municipais, o disque 156, as audiências da LDO e da LOA, a Gapecom e a FAS. Sabem, também, que garantem o respaldo social que as políticas públicas em épocas de participação exigem, assim, intermediam demandas e representação no dia a dia da cidade.

## **CAPÍTULO 06: ASSOCIATIVISMO E INTERMEDIações SOCIOPOLíTICAS EM CURITIBA**

A trajetória do associativismo de bairro em Curitiba ganha destaque no contexto de abertura política iniciado ao final da década de 1970 e intensificado durante a década seguinte. Em paralelo a este movimento, Curitiba presenciou um intenso crescimento populacional, majoritariamente de pessoas de baixa renda que transformaram áreas, até então com características rurais, em bairros periféricos, ao contragosto das autoridades locais (SOUZA, 2001).

A região predominante desta ocupação foi a região sul e leste, áreas com constantes alagamentos, agravando ainda mais a condição de moradia deste contingente de migrantes. Junto a esse processo, organizações de base e militantes de esquerda se organizaram para desenvolver estruturas de mobilização junto às ocupações e aos moradores de loteamentos clandestinos. O símbolo maior desta organização se deu na região autodenominada Xapinhall – Xaxim, Pinheirinho e Alto Boqueirão, num amplo processo de organização local, reivindicações e autoajuda, que exemplificam como a força da produção de confiança, solidariedade, reciprocidade e identidade tem para a formação de capital social e para democracia.

Estes movimentos são exemplares também por pautarem junto à esfera pública uma nova forma de intervenção política: dos despejos forçados à negociação realizada em ginásios de esporte, como nos Encontros de Moradores de Bairros e Favelas de Curitiba. A repressão, neste contexto por parte do Estado, tornou-se mais difícil em decorrência do processo de mobilização em organizações que se armavam de estratégias (ex: ocupações em feriados), articulando-se entre si (Conselho de Representantes), conquistando apoiadores junto ao movimento sindical, às articulações de movimentos sociais, à Igreja, aos partidos políticos como o PT e o PMDB, e seus assessores jurídicos que tiveram um papel de destaque nas ocupações e nas negociações com o poder público, forjando-se também como lideranças políticas com o apoio popular nesse processo como foi o caso de Edésio Passos (PT) e de Roberto Requião (PMDB).

Do outro lado, a instauração de um governo pró-democracia (Maurício Fruet – PMDB) e sua tentativa de realizar um governo popular, abrindo espaços de diálogo e experimentos participativos (audiências nos bairros, planos participativo de desenvolvimento, canal telefônico 156 e propostas de subprefeituras nas “freguesias”) ajudaram a moldar as políticas de descentralização do governo local, ainda que os governos

seguintes negassem a participação popular como marca de governo, percebida como uma forma menos eficaz de gestão pública e marca de governos de esquerda, enfatizando a liderança técnica como símbolo de sucessivos governos de “arquitetos e engenheiros” na cidade.

A política de descentralização iniciada por Maurício Fruet e Roberto Requião se consolidou principalmente a partir do primeiro mandato de Rafael Greca, ainda que essa ligação seja ocultada na sequência dos governos, justamente para marcar essa política como uma inovação ao lado dos nomes dos “políticos de prancheta” como tanto foi utilizada essa simbologia em campanhas eleitorais. Houve inovação, sem dúvida, ao se construir grandes estruturas públicas articuladas aos terminais de ônibus e descentralizando a prestação de serviços, mas que efetivamente não funcionam como estruturas de descentralização de recursos e de execução de políticas regionalizadas, como em modelos de subprefeituras (NAZARENO, 2005), mas que ajudaram a moldar a forma como as associações de moradores se articulam e procuram pautar suas reivindicações.

Nesse cenário, também é importante destacar a desmobilização ocorrida no início dos anos de 1990 daquelas três organizações que mais se destacam ao longo da década de 1970 e 1980: União de Geral de Moradores de Bairros, Vilas e Jardins de Curitiba e Região Metropolitana – União Geral (próxima ao PT); Movimento de Associações de Bairros de Curitiba e Região Metropolitana – MAB (vínculo CEBs); Federação das Associações de Moradores de Paraná – Famopar (ligada à liderança do PMDB – Roberto Requião).

Essas articuladoras tinham também suas preferências e seus modelos organizacionais. A União Geral se voltava à organização de base em estreita ligação ao projeto de democracia popular do PT, muito próxima ao modelo de organização hierarquizada oriundo dos sindicatos; o MAB, apesar de próxima também ao PT, moldava-se de forma mais horizontalizada, num projeto de base autonomista para as associações, mantendo ressalvas em relação aos partidos e suas lideranças; já a Federação mantinha um modelo mais pragmático, de maior interlocução com partidos e com menor projeto ideológico (autonomista, democracia popular, socialismo), orientando-se para as primeiras experiências de intermediação entre sociedade civil Estado, quando suas lideranças assumiram cargos nas administrações regionais durante o governo de Roberto Requião.

Com o declínio da União e do MAB, em decorrência também do próprio refluxo de uma estrutura central capaz de intermediar estas organizações como no caso das CEBs (DOIMO, 1995), bem como a saída

de lideranças seja pelo esgotamento físico ou para empreitadas eleitorais como indicam Garcia (1990) e as entrevistas com Lafaiete Santos Neves e Ana Inês, abiu espaço para novas articulações. Já a fragmentação da Famopar, em relação à divergência junto a Roberto Requião, deu origem à Femoclam, que aglutinou em seu início as associações ligadas à Famopar, mais aquelas que surgiram na sequência sem vinculação com CEBs, PT e PMDB. A Femoclam herdou, assim, o caráter mais pragmático e menos ideológico da Famopar, mantendo-se um repertório organizacional pouco conflitivo, de diálogo com o executivo e o legislativo, em que as demandas são apresentadas por meio de abaixo-assinados ou por contatos pessoais realizados com agentes públicos. Este modelo de repertório foi assim replicado para as associações de moradores à qual a Femoclam passou a articular.

Há aí um encaixe, como aponta Skocpol (1992), por um lado se tem a descentralização da administração para os bairros, por meio das criações das Regionais Municipais e a criação de espaços para o recolhimento de demandas com setores populares que funcionam como interfaces socioestatais, permitindo a realização de diversos processos de interação sociopolítica; de outro, há um repertório organizacional (CLEMENS, 2010) de baixo conflito moldado pelas associações de moradores, procurando intermediações, contatos pessoais, apresentação de demandas via ofícios ou abaixo-assinados, encaminhados para as regionais municipais. Do ponto de vista da Administração Municipal há um caminho para a representação de demandas populares que não geram desgastes políticos, constituindo-se como um meio para a implantação de projetos e ações nos bairros com apoio das associações. O modelo de descentralização institucional por meio das Regionais favoreceu também o modelo de organização das Uniões de Associações de Moradores, que espelham a estrutura de articulação comunitária moldada pela Administração, como também já apontou Skocpol (1997). O modelo das Uniões tem servido para criar uma estrutura de representação do conjunto de associações (Moradores, Clubes de Mães, Esportivas, Religiosas e Filantrópicas) de uma determinada Regional junto à Administração Regional, sendo que estas são indicadas pelas associações de moradores como as entidades mais atuantes em Curitiba (União Cajuru, Santa Felicidade, Bairro Novo) em conjunto com a Femoclam.

A descentralização política iniciada ainda na década de 1980 implicou em um processo amplo e complexo de relações entre poder público e sociedade civil, em particular com um conjunto plural de associações comunitárias, servindo como uma interface para a realização de objetivos tanto das associações de moradores como por parte dos atores

estatais. Se a descentralização da administração pública favoreceu, do ponto de vista do estado, uma maior facilidade no que tange a recepção de demandas advindas da sociedade por meio de processos formais e periódicos como audiências públicas e ofícios com determinadas reivindicações, também contribuiu para uma dinâmica mais ou menos informal de relacionamentos, ajudando a forjar e consolidar lideranças que assumiram diferentes papéis relativos à representação de interesses comunitários, bem como a resolução de demandas locais.

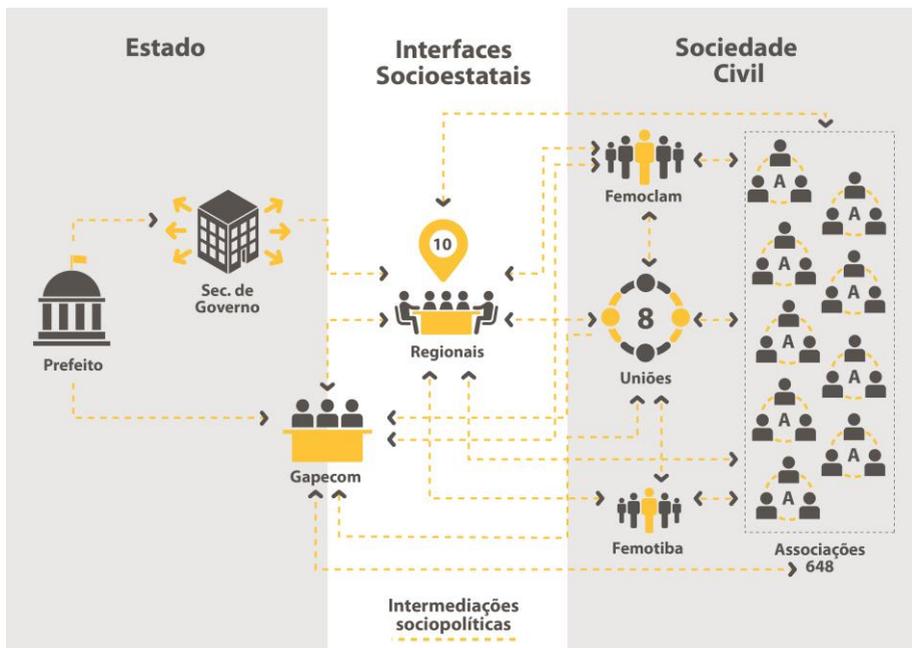
A figura 33 exemplifica como se realiza estes fluxos e interações sociopolíticas realizadas pelo conjunto de atores que representam o campo do associativismo de bairro em Curitiba. Há interações que são realizadas especificamente entre as associações de moradores, em muitos casos restritos as associações de um mesmo bairro ou vila. Contudo, grande parte destas, como apresentado no capítulo 03, tem vínculos diretos com as Uniões e com a Femoclam, em maior medida. Estes dois modelos organizacionais estabelecem articulações e parcerias, mas também aponta para uma espécie de hierarquia associativa, com funções e papéis que vão se especializando, sendo a interação socioestatal uma habilidade e um recurso que é moldado de forma a fortalecer e reproduzir o funcionamento destes modelos como centrais para o conjunto do associativismo de bairro na cidade.

Neste sentido, o papel desempenhado pelos membros da Femoclam se destaca, pois assumem forte legitimidade entre as associações comunitárias, e em paralelo ao amplo reconhecimento do poder público que a coloca como uma instância de interlocução privilegiada. O que as entrevistas e o material coletado indicam é que a Femoclam não só orienta sua ação para a articulação das associações comunitárias, principalmente em relação ao processo de formalização destas, mas que tem na própria mediação com agentes do governo municipal um dos seus interesses e projetos políticos mais ativos, permitindo, por exemplo, ultrapassar as fronteiras da sociedade civil para o interior do Estado, não apenas na forma de cargos isolados, mas como parte da estrutura de gestão, a exemplo da Gapecom e da atuação nas Regionais com os escritórios de relações com a comunidade.

O quadro exemplifica assim a centralidade das Regionais Administrativas e da Gapecom para o acolhimento de demandas, estruturando-se como as duas principais interfaces para construção de relações e vínculos socioestatais. A Gapecom ocupa ainda uma posição mais privilegiada neste sentido, por ser um elo direto entre a Femoclam, associações e Uniões com o Prefeito Municipal. Já a Femotiba, apesar de ocupar um espaço neste quadro de relações, é mais frágil enquanto

organização, sendo dependente principalmente das articulações e disputas realizadas por sua presidente.

**Figura 33: Interfaces socioestatais e intermediações sociopolíticas**



Fonte: o autor

Contudo, estas intermediações socioestatais realizadas, principalmente pela Femoclam, fazem parte da construção de estratégias, em que o apoio político também é negociado a partir do peso de se colocar como representante de mais de mil entidades comunitárias espalhadas por toda a cidade de Curitiba.

As disputas colocadas pelo campo das associações de moradores são, em grande medida, mais pela manutenção deste modelo de interação do que propriamente por políticas públicas de específicas para o conjunto das associações. Os conflitos se revelam juntamente quando há mudanças ou restrições à interação socioestatal. Seria inocente não falar que muitas destas relações apresentam traços que poderiam ser interpretados como clientelismo. Em parte, como vimos no primeiro capítulo, o clientelismo foi marcante em um conjunto amplo de estudos sobre as relações entre política

e associações comunitárias no Brasil anteriormente ao processo de redemocratização ocorrido a partir década de 1970 (LEAL, 1975). Em geral, a descrição destas relações maniqueístas colocava os agentes estatais como indivíduos racionais em busca de votos, tirando proveito de certa ingenuidade (um traço herdado da origem rural) dos indivíduos pertencentes às classes populares, e das amplas áreas de carências relacionada à infraestrutura urbana. Nas relações tratadas aqui, não parece ser este o caso para a maioria das trocas realizadas. Há um complexo processo de intermediação socioestatal que tem início há pelo menos três décadas, envolvendo o reconhecimento simbólico do trabalho das lideranças e das associações por meio de apoio, por exemplo, à titulação de associações como Entidades Públicas, que permite a elas captar recursos para suas ações.

Neste caso, o papel dos vereadores é fundamental. Mas este reconhecimento também se dá por meio de convites para participação em eventos públicos, nas fotografias e os inúmeros certificados de participação em audiências, conferências e eventos públicos que, em diversas associações visitadas, estampam as paredes da sala ou garagem onde ocorrem os encontros com os associados, conferindo às lideranças representatividade perante a comunidade às quais estão envolvidas. A execução de obras ou projetos nas áreas de abrangência da associação também produz fortes vínculos e uma múltipla referência à autoria de eventuais projetos, sendo listados quase como coautores junto ao poder público, vereadores, a Femoclam, e lideranças de associações. Isto igualmente é apontado por D’avila Filho, Jorge e Coelho (2004), em relação à disputa pela “paternidade” das obras do Orçamento Participativo em Petrópolis, como sendo parte do próprio do jogo que envolve clientelismos, representação e participação. Para D’avila Filho, Jorge e Coelho (2004), os ganhos realizados com a política clientelista também são dependentes da capacidade de mobilização e negociação dos atores a partir de seu capital político para intermediar estas trocas. É neste sentido, por exemplo, que atuam a Femoclam e muitas das lideranças comunitárias. O prestígio diante da comunidade e sua capacidade de representação são elementos de troca, ou que D’Avila Filho, Jorge e Coelho (2004) indicam como os benefícios do exercício da autoridade.

Nestas dinâmicas políticas microterritórias, a atuação coletiva é, como apontado Amâncio (2014), generalizada e multissetorial na forma de acessar o Estado. Mas a troca não parece ser apenas em épocas de eleição. As entidades também apoiam as gestões municipais, com a forte presença em eventos públicos como audiências, conferências, conselhos municipais, o que ajuda a neutralizar as críticas e a oposição de outros grupos sociais ao

poder público, dando aos governos legitimidade popular. Deste envolvimento há também uma forte vinculação e participação destas lideranças juntos aos partidos que compõem a base dos governos, num processo mais amplo de intermediação com o sistema político, corroborando as análises de Jack Goldstone (2003) e Hanspeter Kriesi (2009).

A mediação e o atendimento de reivindicações da comunidade por vias como ofícios, contatos telefônicos, agendamento de reuniões, também ajudam a evitar a realização de protestos ou repertórios mais contundentes, visto como algo típico de associações mais novas, que não sabem fazer política, como apontou João Pereira. Contudo, não se trata de um clientelismo visto como uma relação atrasada típica de áreas rurais ou de um clientelismo instrumental e maniqueísta a partir de um cálculo simples entre custos e benefícios, orientada apenas para a obtenção de votos (AUYERO, 2012). Representa muito mais uma forma de clientelismo sociocultural, que se sustenta por relações interpessoais duráveis e mediadas por favores, ajuda, solidariedade, reciprocidade, por laços de amizade, parentesco, vínculos políticos, culturais e também ideológicos (AUYERO, 1997). Essa forma de ação social está presente no cotidiano da “política dos mais pobres”, mas também para associações que representam os mais ricos, no nosso caso, e não apenas durante os ciclos eleitorais, pois envolvem uma rede durável e ampla de atores, que se constituiu também por outras intenções não clientelistas, que ajudam na resolução de problemas cotidianos, além de fornecer uma “*distribución personalizada de recursos*” (AUYERO, p.20, 2012) que são tanto materiais como simbólicos. Auyero (2012) chama atenção também para o fato de que redes clientelistas estruturadas, em longo prazo, tendem a evitar o surgimento de ações coletivas de protesto, sendo que o “mau funcionamento” destas redes ou a sua fragmentação tendem a gerar oportunidades para a ação de outros atores voltados à organização de movimentos sociais, como ocorreu em diferentes casos na periferia de Buenos Aires, durante a ascensão do movimento de piqueteiros.

Duarte e Fontes (2004) também alertam, neste sentido, sobre o papel das redes de contatos pessoais e de organizações existentes que ajudam a dar forma e conteúdo às lideranças. Outra variável que importa na compreensão destas relações está no perfil destes representantes que possuem, em geral, mais de 20 anos de atuação em entidades da sociedade civil em Curitiba, tendo também um forte vínculo partidário, principalmente com aquelas legendas que estiveram à frente da prefeitura nos últimos 10 anos, com uma contínua mudança na fidelização partidária. Este exemplo reforça o argumento de Manin (2013) de que os partidos

políticos são objetos multifacetados, que exercem diversas atividades, como representação política, mas também atuam no recrutamento de membros e ativistas e mobilização de eleitores. O declínio em uma destas atividades, por exemplo, a fidelidade partidária, não implica em um necessário declínio em outras atividades partidárias. No caso estudado, a fidelização a um ou outro partido pelas lideranças comunitárias é dependente do contexto político e das mudanças de legendas promovidas pelas próprias lideranças políticas com maiores chances de vencer uma eleição. Porém, cabe lembrar a pouca presença de partidos alinhados à esquerda em Curitiba como PT e mesmo o PMDB de Roberto Requião, que até o início da década de 1990 eram os partidos com maior presença em bases comunitárias e associativas.

As associações desenvolvem tanto funções de representação alternativa junto às suas comunidades, sendo peças fundamentais para o exercício da representação eleitoral (ALMEIDA; LÜCHMAMM; RIBEIRO, 2012), como também atuam dando suporte às disputas eleitorais que ocorrem em espaços participativos como em eleições para Conselheiros Municipais (TATAGIBA; BLIKSTAD, 2011). São, assim, amplamente mobilizados a participar e se envolver em campanhas, sobretudo aquelas voltadas às disputas de caráter eminentemente municipais. Neste sentido, o processo para a eleição de Ouvidor Municipal<sup>73</sup> da cidade de Curitiba foi exemplar, onde as associações atuaram conjuntamente para impedir a candidatura ao cargo de candidatos que apontavam uma direção de oposição ao executivo municipal.

A primeira experiência concreta do país de criação de Ouvidoria foi realizada em Curitiba no contexto da redemocratização, realizada pela proposta pelo Governo de Roberto Requião a partir do Decreto-Lei nº 215/86, mas extinta em 1989. A atual Ouvidoria do Município foi instituída por meio da Lei nº 14.223/2013, sendo implantada em 2015. A eleição para o mandato 2016/2018, que deveria ter sido finalizada durante a legislatura de 2016 foi prorrogada para a legislatura seguinte.

---

<sup>73</sup> A Ouvidoria do Município de Curitiba foi instituída pela Lei nº 14.223 de 07 de janeiro de 2013, sendo um órgão autônomo voltado ao controle do poder público municipal, vinculada apenas fisicamente ao legislativo municipal. O ouvidor tem por função controlar a atuação do poder público quando a reclamações relativas quanto a morosidade, ilegalidade, abuso de poder, negligência ou omissão, bem como violação de princípios constitucionais, recebendo e apurando denúncias. Também é função do ouvidor orientar e esclarecer a população quando a seus direitos. O Subsídio do Ouvidor é equivalente ao a função de secretário municipal, R\$ 17.767,62. O ouvidor eleito tem mandato de dois anos, podendo ser reeleito por mais um mandato.

A eleição do Ouvidor é realizada pela Câmara de Vereadores e segue o seguinte trâmite: os vereadores em plenária votam em uma Lista Tríplice, após a arguição pública de candidatos. A composição desta lista, a ser votada pela Câmara, é indicada por uma Comissão Eleitoral que recebe as candidaturas, valida as inscrições e seleciona três nomes entre as candidaturas. A Comissão Eleitoral é formada por três vereadores, três secretários municipais e três membros da sociedade civil. Os membros da Sociedade Civil são escolhidos após a indicação realizada por entidades sociais (associações, sindicatos, clubes de mães, associações filantrópicas) inscritas e aprovadas (comprovação de documentos e função social) no processo. Em relação à comissão eleitoral, candidataram-se 45 entidades, sendo que 36 foram habilitadas. Dessas, 18 eram associações de moradores, 1 União de moradores (Cajuru) e duas Federações de Associações (FECAMPAR e FEMOCLAM – entidades independentes apenas juridicamente). As três mais votadas compõem a Comissão Eleitoral como membros da sociedade civil. Neste caso, as entidades mais votadas foram a FECAMPAR, a União de Moradores da Regional Cajuru e a Associação de Moradores Vila Jerusalém.

A eleição para Ouvidor é fortemente disputada entre as associações para a indicação dos três nomes que compõe a Comissão Eleitoral, mas também internamente à Câmara onde a disputa se dá principalmente em decorrência da indicação de nomes que sejam mais próximos ao Executivo. No último processo eleitoral para ouvidor do município foram realizadas 4 sessões na câmara de vereadores (três na legislatura anterior – 2012/2016) para se chegar à maioria absoluta em relação a lista tríplice. Isto fez com que a eleição passasse de uma legislatura para outra, o que significou também uma mudança em relação ao próprio executivo e a composição da base junto ao próprio legislativo. Durante este processo foram inscritos 25 candidatos, sendo 23 homologadas para a função de ouvidor. Dentre esses nomes houve dois pedidos de impugnação movidos pela Femotiba e Femoclam, alegando que irregularidades em relação a candidatura de Pedro Paulo (ex-vereador PT, atualmente no PDT de Fruet). O outro candidato que teve recurso solicitando sua impugnação foi Fernando Guedes, à época Secretário de Trabalho e Emprego no governo de Fruet, mas que havia ocupado o cargo de Coordenador de Assuntos com a Comunidade, na gestão tanto de Luciano Ducci, como na de Fruet, além de outras funções na Administração Municipal na gestão de Taniguchi e Richa, como já apontado anteriormente. Os dois casos foram indeferidos, sendo que somente no caso de Pedro Paulo as três entidades da sociedade civil votaram a favor do deferimento. A grande disputa em relação à lista tríplice

estava vinculada ao processo eleitoral para o Executivo Municipal, em que Fruet saiu derrotado, sendo Greca eleito.

As tentativas de impugnação dos candidatos claramente vinculam-se à tentativa de diminuir as chances de uma concorrência de um “opositor” ao novo governo, mesmo que o cargo exija e se estruture de forma independente da gestão municipal. Vários outros candidatos eram assessores de vereadores e não tiveram pedidos de impugnação, por exemplo. No ano de 2016 foram realizadas duas sessões para a escolha do nome da lista tríplice, sendo que na primeira 5 candidatos empataram: Clóvis Veiga da Costa (candidato a reeleição), Fernando Guedes, Maurício Arruda, Gustavo de Pauli Atayde e Pedro Paulo (Vereador não eleito). Na segunda sessão a Comissão Eleitoral indicou para a lista tríplice Clóvis da Veiga Costa, Maurício Arruda e Gustavo Atayde. A partir deste momento houve mais uma sessão para a eleição, mas nenhum dos candidatos obteve a maioria absoluta de 20 votos. Diante da proximidade do fim do mandato legislativo, foi aprovada que a escolha do Ouvidor seria realizada pela próxima composição do legislativo municipal, a partir de janeiro de 2017. Contudo, com a nova legislatura, a eleição não foi realizada no momento (06/2018). Por um lado, os vereadores alegam que a função do Ouvidor é a mesma do Vereador, porém o ouvidor seria eleito de forma indireta e teria um salário maior do que os dos vereadores. O outro argumento é que a lista tríplice foi votada por membros por três membros do executivo (Comissão Eleitoral) na gestão de Fruet, sendo necessário refazer todo processo. Mas como indica o Vereador Serginho do Posto (PSBB), presidente da Câmara, “não há pressa, apesar de ser importante para democracia, o cargo não tem feito falta para a população” (CALDAS, 2017).

Este exemplo revela que este é um campo pleno de articulações realizadas por partidos, executivo e vereadores na disputa pelos nomes que compunham a lista, de forma que foram necessárias 4 sessões na Câmara de Vereadores para atingir a maioria de votos. No caso, esta disputa revelou articulações para dificultar a eleição de candidatos mais próximos ao executivo municipal em vigência até aquele momento. Apesar de legalmente e instituída, a autonomia do ouvidor frente ao executivo e legislativo de forma independente e com transparência, representa, na prática, mais um campo de disputas e construção de articulações políticas, que incluíram também as associações de moradores apoiando determinadas candidaturas, mas também a sua paralisia ao não decidirem por votar (vereadores) ou a própria falta de pressão do executivo para que a votação ocorresse. Essa foi a escolha política assumida tanto pela Gestão de Rafael Greca como por sua base no legislativo, minando assim um processo de participação e controle social de grande potencial para a democracia local.

Em parte, é esta complexa dinâmica que explica também que a composição de cargos tanto nas Regionais como na Gapecom seja, em quase sua totalidade, de lideranças comunitárias, oriundas de associações de moradores, das Uniões e da própria Femoclam. A intermediação e o cruzamento das fronteiras entre Estado e sociedade, neste caso, torna confusa a própria separação de atribuição entre estas entidades, que compartilham tanto reivindicações como os espaços de participação e representação, criando desafios e tensões ao exercício da representação não eleitoral e da intermediação socioestatal, que não se traduz imediatamente em uma maior democratização da sociedade, mas que não deve ser interpretado como mero clientelismo de estado.

Neste jogo de relações duas questões se impõem como mediadoras destes vínculos. A primeira é que as entidades como Femoclam e Uniões de associações assumem fortemente um papel de representação e de condução das associações de moradores como das reivindicações que são apresentadas, de outro, há um reconhecimento por parte do poder público que estas entidades são as mais “representativas”, daí o empenho para mantê-las como a base popular dos governos. Todavia, a construção desta representatividade pelos governos municipais não pode ser vista de forma isolada, são estratégias que procuram monopolizar a mediação e a representação política com atores civis, utilizando-se desde o apoio como forma de legitimar ações de governo, dando um respaldo de participação popular em suas ações (GURZA LAVALLE e VERA, 2012). Como resultado tem-se uma contínua deslegitimação de outros atores comunitários, como movimentos sociais críticos aos grupos políticos que tem se revezado no poder na cidade de Curitiba nos últimos 40 anos (FARIA e PONTES, 2008). O que também é apontado por Warren (2001) como um possível efeito negativo das associações para a democracia, ao bloquearem a ação de outros atores.

É, nestes termos, que o papel desempenhado pelas primeiras-damas se evidencia, reforçando a permanência de um modelo de gestão do social, em que a assistência social provém de uma vontade e da benesse (das primeiras-damas) e não de uma política embasada em direitos. Esse papel das primeiras-damas à frente da política de assistência social se mantém forte, pois de acordo com a Munic 2009 (Pesquisa do Perfil dos Municípios Brasileiros) dos 1.352 municípios que neste ano tinham um órgão responsável pela assistência, quase um quarto destes eram comandados por primeiras-damas (BARROS; SILVA, 2015). Em estudo sobre o papel de clãs familiares na política estadual no Ceará, Lopes et al. (2013) indicam que a presença das primeiras-damas não é somente um fator decorativo, mas exercem de fato poder e controle sobre políticas e programas de

governo (LOPES et al., 2013), sendo também que a presença de primeiras-damas à frente da política de assistência social a partir de atitudes que as vinculam como mães, mulheres caridosas e empenhadas em obras sociais nas periferias, tem contribuído, para o caso estudado, de forma positiva para a popularidade de seus maridos, como políticos que atuam em favor dos mais carentes. Nesse sentido, é muito característico o papel desempenhado por Fernanda Richa como primeira-dama de Curitiba, à frente da Fundação de Assistência Social e, posteriormente, do Estado do Paraná, na Secretaria da Família e do Desenvolvimento Social, desempenhando não somente atitudes voltadas à caridade, mas também à articulação e mediação política junto às associações de moradores, o que complexifica a mera atribuição como clientelismo, pois, neste jogo, as associações, sobretudo a Femoclam, atuam estrategicamente: aproximam-se, envolvem-se, apoiam e mobilizam. Não são atores coadjuvantes neste processo, mas centrais nas disputas e nos consensos políticos, atuando para criar relações entre estado e sociedade civil e influenciar no desenho institucional relativo à descentralização administrativa, como foi o caso da criação da Gapecom.

Mais do que clientelismo, a relação entre as associações de moradores e as instâncias do poder público como as Regionais e a Gapecom criam janelas, fendas de conexão entre sociedade e Estado. Pires (2016) em revisão sobre a literatura de políticas públicas de tradição francesa chama atenção para as relações de *guichê*<sup>74</sup> (*sociologie du guichet*) como espaços de abertura do Estado para o exterior (sociedade) e de abertura interior (Estado) para a sociedade. Nestas fendas se produziriam encontros, trocas e visibilidade.

O encontro entre a burocracia e os cidadãos são locais estratégicos para compreender, portanto, relações entre Estado-sociedade na produção ou reprodução de políticas, espaços que podem ser tanto físicos como os tradicionais balcões (*guichês*) de atendimento ao público, como novas formas virtuais. É estratégico porque permite apreender, a partir de um mesmo objeto ou demanda, duas visões distintas, as convergências, as incertezas e a tensão existente. Na visão retrabalhada por Jean Marc Weller (1997), a partir da abordagem do interacionismo simbólico norte-

---

<sup>74</sup> Etimologicamente *guichet* se referia a pequenas fendas em muros, pequenas janelas ou aberturas em uma porta em que se pode falar com outrem ou passar qualquer objeto sem a necessidade de abrir a porta, como em celas de prisão, concessionários, na passagem de alimentos entre a cozinha e a sala de jantar. (Dicionário Le Monde - [http://dicocitations.lemonde.fr/definition\\_littre/12567/Guichet.php](http://dicocitations.lemonde.fr/definition_littre/12567/Guichet.php)).

americano, no encontro entre o funcionário e o cidadão se coproduz formas de comunicação e acordos verbais, além de documentos, que pode estabilizar demandas ou controvérsias por determinados períodos. Neste sentido, mesmo tratando de uma relação entre indivíduos, face a face, há a possibilidade de compreender também como estas demandas são produzidas por grupos sociais que interagem na produção de reivindicações cotidianas com a burocracia.

No caso observado, entre as demandas produzidas pelas associações de moradores e as Uniões de associações, as Regionais e a Gapecom exercem papel central de mediação ou de guichê nestas interfaces sociopolíticas. O encontro aqui não se faz apenas com conversas informais, que são muito rotineiras, mas também se produz documentos, ofícios, abaixo-assinados ou dezenas de protocolos de atendimento gerados a partir do disque 156 que, pelas regras do sistema, obrigam a prefeitura a responder em três dias úteis estes protocolos de atendimento ao público. As associações sabem a importância de se gerar documentos diante do poder público, conhecem a linguagem da burocracia. Não foi à toa que muitas criticam o governo de Gustavo Fruet por ter burocratizado em excesso tais relações, não que antes não existisse formalidades, mas já tinham um roteiro pré-definido para a elaboração de pedidos, que não excluía aproximações personalistas realizadas junto à FAS e em muitas ocasiões com a Primeira Dama Fernanda Richa.

A mudança de gestão (Fruet) passou a exigir novas informações, novas regras, novos documentos para a recepção de demandas, gerando obstáculos, novas assimetrias ao terem que se adequar a uma nova linguagem técnica vinculada à nova administração, principalmente aquelas realizadas junto a Fundação de Assistência Social, como indicam as entrevistas junto aos Coordenadores de Assuntos com a Comunidade da Regional Boa Vista, Portão/Fazendinha. Essa mudança foi indicada como uma forma de romper com um modelo de relações implantado na FAS que era baseada numa maior proximidade e informalidade, como indicou o Coordenador de Assuntos com Comunidade de Santa Felicidade.

Para Yasmine Siblot (2005), ao narrar as desventuras das classes populares nos guichês da burocracia francesa, além de conhecer os papéis, é preciso romper muitas vezes com a desconfiança, os estereótipos e a violência simbólica dos formulários, que em geral descrevem tais populações como vulneráveis ou que desqualificam seu modo de vida. No caso observado, as associações comunitárias preferem a estabilidade, o modelo já consumado de requerimento e protocolo, como nas críticas sugeridas pela Femoclam sobre gestão de Márcia Fruet à frente da FAS. A crítica, contudo, tem como pano de fundo um descontentamento não apenas

relacionado à introdução de novas regras e documentos, mas por ter gerado obstáculos ao exercício da intermediação sociopolítica, ao lançar para os atores vinculados à Femoclam e associações de moradores um senão, uma desconfiança sobre as intenções e atitudes presentes no jogo político local. Esse questionamento sobre possíveis intenções omitidas pelos atores aponta para debates contemporâneos sobre o lado “não civil” da sociedade civil. Em outras palavras, determinadas atitudes de associações podem não contribuir para a democracia, questionando em parte, noções que colocam a sociedade civil como um lócus preenchido de virtuosidade (ETZIONI, 1999; CHAMBRES, 1999; WARREN, 2001).

Neste sentido, a interação com as regionais é, em parte, mais estável, pois são recepcionadas por funcionários oriundos, em sua maioria, de associações comunitárias, falam a mesma linguagem, entendem as demandas, procuram caminhos dentro da burocracia para solucionar as questões, estabilizam possíveis conflitos, indicam momentos em que oportunidades para o encaminhamento de ações são mais vantajosas ou não (BANASZAK, 2005). Assim, tal espaço é uma interface que propicia tanto a acolhida de demandas por parte do poder público como para a mediação soluções e entendimentos. Por outro lado, também é um recurso utilizado pela prefeitura para que suas ações cheguem até a ponta, nas comunidades. O mesmo pode ser observado junto à Gapecom, onde as associações encontram um espaço de auxílio mais direto às suas demandas, com assessoria jurídica e contábil voltada à regularização de pendências das associações com o poder público ou com a Receita Federal. Além dessas questões, encontram aí um espaço em que podem fazer ligações, imprimir documentos, solicitar apoio para projetos específicos, em sinergia com as políticas de governo.

Nestes encontros, as lideranças das associações também se empoderam da linguagem e dos trâmites burocráticos, construindo uma expertise administrativa que é compreendida e usada para o benefício das associações e de suas lideranças mesmo que estes ganhos sejam dispersos, em longo prazo. Há um resultado que é simbólico, que é corporificada a partir do status de representante dessas comunidades, falam por elas, respondem por elas, são convidados a participar de eventos em nome delas, produzem também *advocacy* (URBINATI, 2010). As análises mais tradicionais sobre clientelismo tendem apontar esse vínculo para um elo direto por uma troca material, mas há também a construção de importantes atributos simbólicos para aqueles que participam destas interações sociopolíticas. Fazer parte, ser lembrado, estar neste caminho do meio, entre a sociedade e o estado, ser a referência destas relações, numa espécie de guichê privilegiado que só estes espaços de interação permitem é, para

estas lideranças, um recurso, um capital social que permite a constituição de redes entre associações bem como a intermediação junto ao poder público, sobretudo nestas instâncias criadas para servir como ponte com a comunidade, tais como as Regionais Municipais, a Gapecom e a Fundação de Ação Social.

Partindo dessa caracterização geral sobre o associativismo de bairro em Curitiba ao longo dos últimos 40 anos, podemos apontar para alguns modelos e tipologias vinculadas ao repertório organizacional e a forma como, a partir dele, estabelecem relações ou não com o poder público, encaminham suas demandas e que caracterizam o associativismo de bairro local.

Em relação a essa caracterização há, na literatura recente, algumas análises que procuram explorar elementos que são comuns a este modelo de associativo. Gurza Lavalle, Castelo e Bichir (2007) indicam, por exemplo, uma tipologia a partir da atuação de diferentes modelos de organizações na cidade de São Paulo, considerando a posição destas dentro da rede de associações na cidade. Tal posição marcadamente relacional indicará tanto posições centrais como periféricas, a partir do número de relações realizadas, do grau de intermediação e de centralidade (ser mais procurado). Neste quadro se verifica que aquelas mais centrais (protagonistas) são os movimentos populares (movimentos sociais), as articuladoras (associações nacionais, Redes temáticas) e as ONGs. As periféricas são Fóruns e, particularmente, as associações de bairro e comunitárias. Demonstram, assim, um universo hierarquizado (contrapondo-se a uma visão de horizontalidade da sociedade civil) e com vínculos marcados por preferências. O adjetivo classificatório (protagonista x periférico) se dá em razão do objetivo de mapear o grau de relações atribuídas. Outros critérios (ex: grau de solidariedade interna) poderiam gerar novas categorias, a depender do objetivo teórico para captar tais dados. Neste caso, por exemplo, associações de moradores são periféricas porque atuam em ambientes microrregionais, procuram mais outras organizações do que são procuradas por elas (GURZA LAVALLE, CASTELO, BICHIR, 2008). Lüchmann (2014) afirma, também, que não construir relações externas não significa uma fraqueza ou incapacidade da associação, pode simplesmente não estar dentro dos objetivos participar de redes ou articulações, preferem se manter fechadas, autônomas, tensionando ou resistindo a interlocução com o Estado. Por outro lado, há associações que procuram se conectar como outros grupos ou instituições, estabelecendo projetos, parcerias e objetivos comuns em relação a projetos específicos ou pontuais apenas. Outras irão fazer alianças, compartilhar recursos simbólicos, materiais ou mesmo individuais em termos de militância (MISCHE, 2003; FELTRAN, 274

2006) porque compartilham projetos políticos mais amplos (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006).

Outro exemplo desta tipologia foi realizado por Amâncio (2014) relativo às formas de associativismo microterritoriais na periferia de São Paulo, mostrando distinções sensíveis de um “mesmo” conjunto de atores, indicando variações a partir de suas estratégias de permeabilidade com o Estado, realizadas em práticas associativas.

Sua tipologia apresenta 5 dinâmicas práticas políticas microterritórias: associativismo comunitário, conselhistas, legislativa, movimentalista e assistencialista. O comunitário é caracterizado por ações generalistas (reivindicação e prestação de serviços), ação microterritorial, ofícios. A dinâmica conselhistas se dá por meio da participação principal nos Conselhos de Unidades Básicas de Saúde de articulação de demandas comunitárias, há a mediação por representação e envio de abaixo-assinados, o conselho é o interlocutor de demandas. A legislativa é aquela que se realiza a partir de uma estratégia de articulação com partidos e parlamentares, privilegiando os contatos pessoais. Aqueles que representam à dinâmica movimentalista são os mais mobilizados, atuam com certo grau de conexão com atores externos do mesmo campo, articulando demandas generalistas. Assistencialistas são modelos voltados à ajuda mútua, como distribuição de bens, atuam na mediação de conflitos e demandas entre comunidade e instituições.

Todos esses modelos procuram captar demandas comunitárias e formas de encaminhá-las ao poder público, variando principalmente a estratégia que será usada por tais atores. As duas tipologias mostram como o universo associativista é heterogêneo, com múltiplas formas de organização interna e que se utilizam de estratégias e repertórios múltiplos voltados não só às reivindicações na esfera pública, como também para se manter unidos, o que em si mesmo consome grande esforço de mobilização para as organizações (McCARTHY, 1999).

No estudo de caso aqui abordado, tratou-se apenas de um único tipo de associativismo, centrado em articulações e demandas locais, de bairro, em que as questões vinculadas à distribuições de infraestrutura e serviços continuam indicando centralidade no objeto demandado pelas associações, neste sentido, constitui-se com lutas no âmbito material de produção das cidades, com a literatura brasileira abundantemente gerou explicações para tais demandas, que foram abordadas no primeiro capítulo. A tipologia proposta aqui, primeiramente não abordará o objeto que é reivindicado, pois entendemos que há uma padronização em relação a isto. Também não iremos tratar de uma análise centrada nas múltiplas conexões realizadas pelas associações dentro do universo de organizações da

sociedade civil, comparando-as e as hierarquizando pela quantidade de vínculos que são realizados como protagonistas ou periféricas, para tanto precisaríamos mapear provavelmente milhares de organizações que atuam na cidade, o que não foi o nosso caso.

Assim, indicamos uma tipologia partindo da trajetória do associativismo de bairro em Curitiba e a forma como este tem interagido com o poder público ao longo desses 40 anos, centrando assim também nos repertórios utilizados. Teríamos, assim, quatro tipos de associações de moradores, incluindo neste quadro as Federações de Moradores, pois entendemos que não são articulações externas às associações, compartilhando assim lideranças, projetos políticos e repertórios organizacionais.

- Associativismo autonomista-reivindicativo:

Este modelo de associativismo de bairro se constituiu a partir de um projeto político centrado na autonomia das associações frente ao Estado, focando principalmente na constituição de atores políticos, tendo como estrutura de mobilização as Comunidades Eclesiais de Base focando na constituição de laços de solidariedade, ajuda mútua e confiança. Este modelo também se constituiu pela organização de repertórios reivindicativos, sendo as ocupações de terrenos na periferia da cidade um dos seus principais meios. É exemplo desse modelo o MAB.

- Associativismo reivindicativo-estatista:

Caracteriza-se pela organização de associações de cunho reivindicativo, utilizando-se repertórios diversos como de ocupação, abaixo-assinados, o diálogo com o poder público e com partidos políticos. O trânsito de lideranças junto ao poder público também é uma característica, bem como um senso mais pragmático em relação às reivindicações. São exemplo deste modelo a Famopar e a União Geral.

- Associativismo estatista de consenso:

Caracteriza-se pela utilização de repertórios que geram pouco conflito, como a realização de abaixo-assinados e encaminhamento de demandas pelo disque 156, tais demandas são apresentadas tanto para as Regionais, Gapecom e FAS, principalmente. Atuam em forte articulação com membros do legislativo e com partidos políticos. Procuram intermediar

demandas diretamente com o poder público, atuando também em proximidade com lideranças do executivo municipal. São exemplos desse modelo a Femoclam, a Femotiva, as Uniões de Associações e as associações de moradores mais estruturadas.

- Associativismo restrito:

Caracteriza-se por apresentar atuação restrita aos limites da associação, apresentam demandas pontuais direcionadas às Regionais Municipais, tendo recursos limitados de atuação. Suas ações são voltadas às comunidades, com pouca articulação externa com o poder público. São receptoras da atuação e de demandas pautadas pelas Federações como das Uniões. Essas são, em grande parte, a maioria das associações.

No conjunto de tipologias, os dois primeiros caracterizam-se por terem caráter mais histórico, sendo que o associativismo autonomista-reivindicativo esteve presente com grande destaque no período de redemocratização. Algumas associações ainda guardam a memória deste repertório-organizacional, principalmente aquelas que fizeram parte deste primeiro ciclo, apontando crítica às formas de atuação das Federações. Há também um processo em constituição na periferia de Curitiba e também na Região Metropolitana que procuram organizar associações de moradores de caráter mais reivindicativo, com o uso de repertórios como ocupações e protestos em frente à Câmara Municipal e à Prefeitura de Curitiba e de outras sedes do executivo municipal na RMC. Essas ações têm sido pautadas por novas articulações próximas ao movimento de moradia e ao PSOL, que procura também a aproximação com setores populares na cidade.

Contudo, é importante frisar que, apesar de representar a tentativa de estabelecer um elo como o passado, em alguns casos, visto como idealizado, esse não era o único modelo de atuação existente nas décadas de 1970 até o início dos anos 1990. Havia, no mesmo contexto, atores que procuravam formar parcerias ou tinham como projeto a aproximação socioestatal, sendo representado pelo associativismo reivindicativo-estatista, que, em grande medida, serviu de ponte para o surgimento de Federações como a Femoclam e a Femotiba, consolidando um modelo de atuação caracterizado pela produção de consenso com o poder público, principalmente pelas gestões de tradição lernista, dando respaldo popular às políticas de governo e de base social aos prefeitos pelo menos nos últimos 30 anos.

Neste sentido, é importante frisar que houve um deslocamento em relação às reivindicações dirigidas ao poder público. Na década de 1970 e 1980, o IPPUC, por centralizar as decisões sobre a política urbana, em um contexto de crescimento das periferias e de grande demanda por moradia e regularização dos loteamentos clandestinos era um espaço de repercussão destas reivindicações e chamado a propor soluções. Com o passar do tempo e a descentralização promovida com as Regionais e com a intermediação promovida pela FAS, o IPPUC deixou de ser lembrado como espaço de interface das associações, mantendo-se com um interlocutor pouco receptivo aos grupos que questionam as linhas de planejamento da cidade, principalmente a partir dos debates gerados pela revisão do Plano Diretor e dos demais Planos Setoriais que, mesmo com exigências formais de participação social, mantém-se apegado ao discurso tecnicista gerando internamente como uma escola de urbanismo (BRAGA, 2015; METZNER, 2015).

Com isso, queremos apontar que, em Curitiba, o associativismo de bairro tem se constituído como recurso político nada desprezível, estando inteiramente articulado com a dinâmica eleitoral local, que disputam a manutenção de um modelo de interação sociopolítica, sem, contudo, ser uma peça de fácil manipulação, pois seus principais articuladores são também atores empenhados nas disputas locais, escolhendo lados e percursos, bem como moldando também estruturas administrativas, como foi o caso da Gapecom, que reforça o nosso entendimento que tal dinâmica local exemplifica que contextos políticos, culturais, sociais e institucionais importam para compreender o funcionamento de estruturas associativas que são plurais e com grandes assimetrias, como também para a democracia, tanto em suas virtudes como em seus vícios.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A retomada do debate sobre o associativismo, tema central nas ciências sociais brasileiras nas décadas de 1970 e 1980, a partir de novos enfoques teóricos que procuram um mapeamento mais amplo ou uma ecologia do associativismo, tem mostrado a pluralidade existente no chamado campo da sociedade civil. A diversidade de modelos organizacionais, de repertórios e de formas de interação estabelece um conjunto amplo de redes e de contatos com instituições políticas que cruzam fronteiras ou ampliam as interfaces sociopolíticas. Essa interação é também um recurso que revela a capacidade para a interposição de demandas para o poder público, para mobilizar interesses e que, por outro lado, indica as assimetrias e diferenças entre os modelos e projetos das organizações da sociedade civil.

Neste cenário de renovação também há um arrefecimento em relação às concepções altamente normativas, que relacionam, de forma imediata, o associativismo e a democracia, apresentando uma diferenciação marcante em relação aos estudos anteriores. Há uma cautela maior em fazer apostas, em projetar cenários futuros, ainda mais quando nos deparamos com associações marcadamente pragmáticas e estratégicas, características que, no passado, eram também avaliadas com um olhar negativo, que abalizava uma separação entre tipos de organizações, de um lado, organizações com virtudes positivas, democráticas e transformadoras, de outro, organizações clientelistas, sem autonomia e cooptadas.

Foi, em parte, a partir da leitura idealizada sobre os movimentos sociais que um conjunto amplo de atores na cidade de Curitiba permaneceu invisível, por não possuir os requisitos necessários para conquistar os olhos dos analistas, enquanto se alardeava o refluxo, o desaparecimento dos movimentos populares. Enquanto ignorávamos uma parte do campo formado pela sociedade civil, essas associações, mais centradas nos consensos e na cooperação, foram se articulando, envolvendo-se nos poucos processos participativos existentes, organizando associações, reivindicando políticas, atuando nas dinâmicas eleitorais e, em alguns casos, elegendo vereadores, bloqueando a ação de outros movimentos e associações, inserindo-se na produção de políticas públicas, criando associações em todos os bairros da cidade, nas periferias e em bairros nobres.

Neste sentido, é importante ressaltar que os modelos teóricos ou metodológicos também implicam em certas ocultações, principalmente quanto trabalhamos com um campo tão plural. Sociedade civil, associações,

movimentos sociais estão inseridos em um mesmo campo, ao mesmo tempo em que estão separados, os modelos privilegiam lógicas de ação, projetos políticos e atores específicos. Assim, compreender as interações, as redes e as interfaces com outros atores e instituições é um desafio teórico-metodológico, que requer modelos de análise mais plurais, que permitam ampliar o olhar para outros sujeitos, repertórios e organizações que também se mobilizam e atuam politicamente no cotidiano das cidades.

Há um vasto campo de pesquisa sobre o associativismo em Curitiba, se pensado de forma plural, envolvendo, portanto, diferentes modelos organizacionais, repertórios, identidades culturais, que tensionam categorias como informal ou formal, e possibilitam pensar em novas categorias, uma vez que parte destes grupos tende a ser analisada isoladamente, e a partir de sua identidade, mas não como associações que produzem capital social ou efeitos positivos ou negativos para a democracia. Como também outras modalidades não analisadas aqui, como clubes de mães, associações esportivas, filantrópicas, religiosas, associações culturais, movimentos em defesa do espaço público, pelo uso de bicicletas, ambientais, de proteção animal, de consumidores, novos movimentos de moradia, novas vertentes do feminismo e do movimento LGTT, movimento negro, movimentos juvenis de identidade musical (anarcopunks, *Rappers*, *Headbangers*, *Psychobillys*) ou os *Otakus* da cultura pop japonesa. A partir de 2013 também ganham visibilidade os movimentos “O Sul é meu País”<sup>75</sup> e a “Direita Curitiba”<sup>76</sup>, junto com os *skinheads*, que sempre estiveram presentes nas noites curitibanas, assim como o associativismo vinculado às torcidas de futebol e às rixas entre jovens que demarcam identidades e fronteiras entre bairros ou frações deles, invisíveis para os desavisados.

Certamente, uma das dificuldades centrais em relação ao um mapeamento amplo do associativismo, em qualquer contexto, recai sobre a possibilidade de se materializar intenção em dados comparativos, com escassas informações sobre filiação associativa, ou mesmo listagens destes

---

<sup>75</sup> O movimento que prega a separação dos estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul do Brasil e a criação de um novo país, foi fundado em 1992. Ganha visibilidade com ações e campanhas nas ruas de Curitiba, principalmente na participação dos protestos pelo impedimento da presidente Dilma Rousseff.

<sup>76</sup> Movimento que surge a partir dos protestos de 2013 e pela defesa do impedimento da presidente Dilma, com forte presença nos protestos de 2016. Tem como pauta a defesa de valores de direita, a volta do regime militar, o fim das cotas raciais e do feminismo, a liberação do uso de armas, bem como tem se configurado como um movimento de apologia à República de Curitiba, a Sergio Moro e a Jair Bolsonaro. Há 40 mil seguidores em sua página do *facebook*.

grupos mais informais. Mesmo grupos em geral formais, como as associações de moradores, exigiram a montagem de diversas listas para se obter uma compreensão momentânea dessas associações. Mapeamento como esses requerem metodologias capazes de interpretar possíveis relações que ocorrem no espaço público e quais seus impactos para a formação de agendas, para cultura política e de forma mais ampla para a democracia.

Nessa perspectiva, é que procuramos entender o papel do associativismo de bairro na política em Curitiba, um recorte que permitiu direcionar a pesquisa e realizá-la, tendo em vista que o projeto original pretendia um mapeamento amplo do associativismo na cidade de Curitiba, o que não foi possível como uma pesquisa individual. Com este recorte, objetivamos compreender os possíveis vínculos existentes entre o perfil das associações formadas a partir da década de 1970 com o perfil das associações de moradores na atualidade, focando no papel desempenhado cotidianamente por elas, no padrão de interações estabelecidas com outras organizações da sociedade civil e com as interfaces socioestatais existentes, nos repertórios mais frequentes, nos recursos materiais disponibilizados, nas áreas de políticas públicas que as associações atuam e na influência das gestões municipais para o desenvolvimento e atuação das associações de moradores.

Com esses objetivos lançados, conseguimos, ao longo de uma ampla exposição de dados e da narrativa sobre a constituição destes processos nos últimos 40 anos, mostrar a trajetória do nascimento de uma parcela do movimento associativista até a sua consolidação enquanto uma estrutura de relevância para a dinâmica política local.

Neste percurso, mostramos como a perda da capacidade de mobilização das organizações ligadas a uma concepção mais ideológica e voltadas à construção geral de uma sociedade justa e democrática, ajudou a consolidar estruturas de mobilização, como a Femoclam, de característica mais pragmática que, desenvolvendo suas ações em grande proximidade com o sistema político, tem como uns dos seus principais repertórios de atuação a intermediação com agentes públicos. A primeira constatação é que não é possível falar em um refluxo do associativismo, mas sim em transformação. Aprovando ou não a forma como o associativismo de bairro em Curitiba mobiliza suas estratégias, ele cresceu em termos de número de associações, expandindo-se pelos mais diversos bairros da cidade. A sensação de refluxo ou diminuição da capacidade de atuar das associações é, em grande medida, avaliada a partir de um modelo de engajamento que pressupõe conflitos, mobilização de rua, que dão visibilidade para tais sujeitos, que teve como base aqueles sujeitos mobilizados nas décadas de

1970 e 1980, próximo também as CEBs e aos partidos de esquerda. Em parte, foi este modelo que sofreu transformações ao longo do tempo, principalmente a partir da década de 1990, quando associações com repertórios mais pragmáticos e consensuais passaram a ser privilegiados, dando continuidade ao papel das associações de moradores como interlocutoras de demandas urbanas.

Tais demandas, apesar de uma ampliação de serviços públicos desde a década de 1970, continuam voltadas aos processos identificados como espoliação urbana, como infraestrutura, transporte, atendimento em serviços públicos, moradia e regularização fundiária, tendo sido agravadas pela questão da violência urbana, que coloca a segurança como uma das principais demandas solicitadas.

Neste sentido, a estabilidade ou a pouca alternância dos governos municipais também foi um fator positivo para a estas relações, dando estabilidade aos atores, consolidando formas de gerir interesses e conflitos e que ajudou a consolidar a centralidade das associações de moradores próximas a Femoclam, como atores-chave desse processo, em conjunto com a descentralização administrativa iniciada na década de 1980.

Essa descentralização criou inúmeras interfaces socioestatais nos bairros, como as Regionais Municipais, auxiliando na recepção de demandas advindas das associações e na amortização dos impactos relativos a outras possibilidades de repertórios, consolidando lideranças regionais, que se fortaleciam também, em razão das interações sociopolíticas que caracteriza da dinâmica política local, revertendo o atendimento de demandas, os contatos pessoais entre lideranças e agentes públicos, em apoio político.

Com estes objetivos, estruturamos a tese em capítulos que tiveram a intenção de mostrar este percurso, seja pela discussão teórica de como a questão das associações e movimentos foram inicialmente apresentados pela literatura nacional, identificando conceitos, como o de clientelismo, que visavam revelar os fluxos de interação com o poder público para releituras que procuram capturar essas relações, encontros, interfaces e/ou intermediações sociopolíticas, em que não estão ausentes as relações de poder, mas que não são meramente processos de dominação do Estado sobre a sociedade. Neste sentido reafirmamos que estas interações são parte dos repertórios das associações, são realizadas de forma estratégica, que pondera ganhos e perdas, principalmente em relação a configuração apresentada à frente do governo municipal. Nestas intermediações se produzem cotidianamente processos políticos, alianças, solucionam-se problemas, são distribuídos recursos e cargos públicos.

Conseguimos na tese apresentar também um retrato atual da distribuição espacial das associações de moradores, suas articulações com outras associações, a constituição de estruturas mais amplas de apoio como as Uniões e as Federações, sua estrutura interna, os recursos disponíveis e os tipos de atividades que desempenham junto às suas comunidades. Nesta trama, também mostramos como a dinâmica política local, as eleições, a presença de candidatos, faz parte do dia a dia destas associações, constituindo-se como um recurso disponível para ampliar a participação destas entidades e lideranças na política local.

Por fim, mostramos a permanência e a centralidade do associativismo de bairro na dinâmica política de Curitiba, com suas interações e os vínculos políticos mantidos com diferentes gestões municipais, como também a transformação nos repertórios das associações desde a década de 1970, a influência dos processos institucionais e a consolidação das Regionais Administrativas para a o fluxo de interações socioestatais. Assim, demonstramos uma forte vinculação do associativismo com a dinâmica política-eleitoral, que influencia diretamente nas articulações locais, na inserção junto às campanhas e nos apoios que são realizados após as eleições. Neste sentido, afirmamos como estes atores não são peças de um tabuleiro manejadas por políticos maniqueístas, mas são agentes que escolhem posições a partir de intencionalidades e que consolidam oportunidades para que as associações e suas lideranças realizem seus interesses, manifestando suas preferências, que são cambiantes e politicamente contextualizadas.



## REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca Neaera. Ativismo na burocracia?: O médio escalão do Programa Bolsa Verde.. In: CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa; LOTTA, Gabriela Spanguero (Org.). **Burocracia de médio escalão: perfil, trajetória e atuação**. Brasília: Enap, 2015. p. 143-175. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2063/2/Burocratas%20de%20m%C3%A9dio%20escal%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2018.

ABERS, Rebecca Neaera; OLIVEIRA, Marília Silva de. Nomeações políticas no Ministério do Meio Ambiente (2003-2013): interconexões entre ONGs, partidos e governos. **Opinião Pública**, Campinas, v. 21, n. 2, p.336-364, ago. 2015. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1807-01912015212336>.

ABERS, Rebecca; BÜLOW, Marisa Von. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre estado e sociedade?. **Sociologias**, Online, v. 13, n. 28, p.52-84, dez. 2011. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1517-45222011000300004>.

ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. **Dados**, Online, v. 57, n. 2, p.325-357, jun. 2014. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0011-5258201411>.

ALBUQUERQUE, Aline Figueiredo de. A questão habitacional em Curitiba: o enigma da cidade modelo. **Dissertação de Mestrado: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo**, São Paulo, p.1-157, 2008. Universidade de Sao Paulo Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBiUSP. <http://dx.doi.org/10.11606/d.16.2008.tde-20052010-092803>.

ALBUQUERQUE, Rosana de Lemos de Sousa. **Associativismo, capital social e mobilidade: contributos para o estudo da participação associativa de descendentes de imigrantes africanos lusófo**. 2008. 483 f. Tese (Doutorado) - Curso de Sociologia, Universidade Aberta -uab, Lisboa,

2008. Disponível em:  
<[https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/1271/1/TD\\_Rosana\\_Albuquerque.pdf](https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/1271/1/TD_Rosana_Albuquerque.pdf)>. Acesso em: 12 maio 2018.

ALMEIDA, Alexandre de. **Skinheads: os mitos ordenadores do poder branco paulista**. 2004. 112 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências Sociais, Programa de Estudos Pós-graduados em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2004. Disponível em: <<https://tede2.pucsp.br/handle/handle/3876>>. Acesso em: 12 maio 2018.

ALMEIDA, Carla. O marco discursivo da "participação solidária" e a nova agenda de formulação e implementação de ações sociais no Brasil. In: DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto J.; PANFICHI, Aldo. **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 2006. p. 95-136.

ALMEIDA, Carla; CARLOS, Euzenéia; SILVA, Rafael da. Efetividade da participação nos conselhos municipais de assistência social do Brasil. **Opinião Pública**, Campinas, v. 22, n. 2, p.250-285, ago. 2016. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1807-01912016222250>.

ALMEIDA, Carla; LÜCHMANN, Lígia; RIBEIRO, Ednaldo. Associativismo e representação política feminina no Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Online, n. 8, p.237-263, ago. 2012. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-33522012000200009>.

ALMEIDA, Carla; TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. **Serviço Social & Sociedade**, Online, n. 109, p.68-92, mar. 2012. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-66282012000100005>.

ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. **The civic culture: political attitudes and democracy in five nations**. California: Sage Publications, 1989. 363 p.

ALONSO, Angela. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 76, p.49-86, 2009. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-64452009000100003>.

AMÂNCIO, Julia Moretto. **Dinâmicas políticas microterritoriais: organizações comunitárias e acesso às políticas públicas na periferia de São Paulo**. 2013. 324 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciências Sociais, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas, 2013.

AMÂNCIO, Julia Moretto. **Dinâmicas Políticas microterritoriais: organizações comunitárias e acesso às políticas públicas na periferia de São Paulo**. In: CARLOS, Euzeneia; OLIVEIRA, Osmany Porto de; ROMÃO, Wagner de Melo (Org.). Sociedade civil e políticas públicas: atores e instituições no Brasil contemporâneo. Chapecó: Argos, 2014. p. 123-166.

AMMANN, Safira Bezerra. **Movimento popular de bairro: de frente para o Estado, em busca do parlamento**. São Paulo: Cortez, 1991. 173 p.

ARANTES, Otília Beatriz Fiori. Uma estratégia fatal: A cultura nas' novas gestões urbanas. In: ARANTES, Otília Beatriz Fiori; MARICATO, Ermínia; VAINER, Carlos. **A cidade do pensamento único: Desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 11-74.

ARANTES, Paulo Eduardo. **Um departamento francês de ultramar: estudos sobre a formação da cultura filosófica uspiana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

ARANTES, Pedro Fiori. Em busca do urbano: marxistas e a cidade de São Paulo nos anos de 1970. **Novos Estudos - Cebrap**, São Paulo, n. 83, p.103-127, mar. 2009. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-33002009000100007>.

AUYERO, Javier. **¿Favores por votos?: Estudios sobre clientelismo político contemporáneo**. Buenos Ayres: Losadas, 1997.

AUYERO, Javier. Los sinuosos caminos de la etnografía política. **Revista Pléiade: Centro de Analisis e investigación Política**, Santiago, n. 10, p.15-37, dez. 2012. Disponível em: <[http://javierauyero.com/wp-content/uploads/2014/10/01.-Auyero-Sinuosos-caminos\\_final.pdf](http://javierauyero.com/wp-content/uploads/2014/10/01.-Auyero-Sinuosos-caminos_final.pdf)>. Acesso em: 04 dez. 2017.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, Campinas, v. 14, n. 1, p.43-64, jun. 2008. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-62762008000100002>.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. **Opinião Pública**, Campinas, v. 18, n. 2, p.383-398, nov. 2012. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-62762012000200006>.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil e participação no Brasil democrático. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 27-54.

AVRITZER, Leonardo. Um desenho institucional para o novo associativismo. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, Online, n. 39, p.149-174, 1997. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-64451997000100009>.

AVRITZER, Leonardo; COSTA, Sergio. Teoria Crítica, Democracia e Esfera Pública: Concepções e Usos na América Latina. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 4, p.703-728, jun. 2004. Disponível em: <[http://cebrap.org.br/bibliotecavirtual/arquivos/177\\_artigo.pdf](http://cebrap.org.br/bibliotecavirtual/arquivos/177_artigo.pdf)>. Acesso em: 17 maio 2018.

BANASZAK, Lee Ann. Inside and outside the state: the movement insider status, tactics and public policy achievements. In: MEYER, David; JENNES, Valerie; INGRAM, Helen. **Routing the opposition: social**

**movements, public policy and democracy.** Minneapolis: University Of Minnesota Press, 2005. p. 149-176.

BARROS, Sheyla Alves; SILVA, Arabella Janne Mendonça da. O primeiro-damismo no Brasil: as inflexões do patrimonialismo na política pública de assistência social. In: **Jornadas internacionais de políticas públicas**, , 2015, São Luiz. Anais... . São Luiz: 2015. p. 1 - 11. Disponível em:

<<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo14/primeiro-damismo-no-brasil-as-inflexoes-do-patrimonialismo-na-politica-publica-de-assistencia-social.pdf>>. Acesso em: 04 dez. 2017.

BATALHA, Claudio H.m.; SILVA, Fernando Teixeira da; FORTES, Alexandre (Org.). **Culturas de Classe: identidade e diversidade na formação do operário.** Campinas: Unicamp, 2004. 438 p. (Coleção Várias Histórias).

BEGA, Maria Tarcisa Silva. Planejamento-espetáculo e a construção do cidadão-consumidor: imagens de Curitiba. In: RPSA, Maria Arlete; NEVES, Lafaiete Santos (Org.). **Curitiba: educação, movimentos sociais e sustentabilidade.** Curitiba: Crv, 2011. Cap. 2. p. 41-70.

BELLO, Carlo Alberto. Orçamento participativo em São Paulo: uma invenção de limitado alcance. In: OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele Saliba (Org.). **A era da Indeterminação.** São Paulo: Boitempo, 2007. p. 103-129.

BOREKI, Vinícius. **Quem está por trás dos outdoors favoráveis à Lava Jato em Curitiba.** Uol. On Line, p. 1-2. 9 maio 2017. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2017/05/09/quem-esta-por-tras-dos-outdoors-favoraveis-a-lava-jato-em-curitiba.htm>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

BOSCHI, Renato Raul. **A arte da associação: Política de base e democracia no Brasil.** São Paulo: Editora Vértice, 1987. 199 p.

BRAGA, Andréa Luiza Curralinho. Reflexões sobre o Conselho Municipal da Cidade de Curitiba: dilemas e desafios da participação e do planejamento urbano. In: COELHO, Luana Xavier Pinto. Terra de Direitos (Org.). **O mito do planejamento urbano democrático: reflexões a partir de Curitiba**. Curitiba: Terra de Direitos, 2015. p. 46-54.

BRANT, Vinícius Caldeira. Da resistência aos movimentos sociais: a emergência das classes populares em São Paulo. In: SINGER, Paul; BRANT, Vinícius Caldeira. **São Paulo: O povo em movimento**. Petrópolis: Vozes/cebrap, 1980. p. 09-27.

BREMBATTI, Katia. **O que se passa nos bastidores do 156**. Gazeta do Povo. Curitiba, 3 ago. 2014. Vida e Cidadania, p. 2-3. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/o-que-se-passa-nos-bastidores-do-156-ebncxygfmfkrk1frs68kxn0i6>>. Acesso em: 15 mar. 2016.

BURGOS, Raul. Da democratização política à radicalização da democracia: novas dimensões estratégicas dos movimentos sociais. In: DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana (Org.). **Democracia, Sociedade Civil e Participação**. Chapecó: Argos, 2007. p. 127-167.

CALDAS, Ana. **Sem ouvidor desde dezembro**, Curitiba cogita extinguir cargo recém-criado. Gazeta do Povo. Curitiba, p. 2-4. 21 ago. 2017. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/politica/parana/sem-ouvidor-desde-dezembro-curitiba-cogita-extinguir-cargo-recem-criado-2toup97cz91jwe7y3fyse1bk>>. Acesso em: 20 maio 2018.

CALDEÓN, Adolfo Ignacio. **Democracia local e participação popular: a Lei Orgânica paulistana e os novos mecanismos de participação popular em questão**. São Paulo: Cortez, 2000.

CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA. Edital nº 04/2016, de 18 de novembro de 2016. **Homologação Entidades Sociedade Civil**. Curitiba, PR, 18 nov. 2016. Disponível em: <[www.cmc.pr.gov.br/docs/ouvidoria/EDITAL4ResultadoPrimeiraFaseeInscricoesSegundaFase.pdf](http://www.cmc.pr.gov.br/docs/ouvidoria/EDITAL4ResultadoPrimeiraFaseeInscricoesSegundaFase.pdf)>. Acesso em: 20 maio 2018.

CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA. Recurso Administrativo nº 4/2016, de 5 de dezembro de 2016. **Impugnação registro eleição Ouvidor Pedro Paulo.** . Curitiba, PR, 5 dez. 2016. Disponível em: <[https://www.cmc.pr.gov.br/docs/ouvidoria/IMPUGNACAO\\_PEDRO PAULO COSTA.pdf](https://www.cmc.pr.gov.br/docs/ouvidoria/IMPUGNACAO_PEDRO_PAULO_COSTA.pdf)>. Acesso em: 20 maio 2018.

CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA. Relatório nº 4/1016, de 18 de novembro de 2016. **Eleição para composição Comissão Eleitoral - Sociedade Civil.** . Curitiba, PR, 18 nov. 2016. Disponível em: <[https://www.cmc.pr.gov.br/docs/ouvidoria/IMPUGNACAO\\_PEDRO PAULO COSTA.pdf](https://www.cmc.pr.gov.br/docs/ouvidoria/IMPUGNACAO_PEDRO_PAULO_COSTA.pdf)>. Acesso em: 20 maio 2018.

CAMARGO, Cândido Procópio Ferreira de; SOUSA, Beatriz Muniz de; PIERUCCI, Antonio Flávio de Oliveira. Comunidade Eclesiais de Base. In: SINGER, Paul; BRANT, Vinícius Caldeira. **São Paulo: O povo em movimento.** Petrópolis: Vozes/cebrap, 1980. Cap. 3. p. 59-82.

CAMPANA, Fabio. **Agora é Rafael Greca, diz Fernanda Richa.** Fabio Campana: Política, cultura e o poder por trás dos panos.. Curitiba, p. 1-2. 26 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.fabiocampana.com.br/2016/08/agora-e-rafael-greca-diz-fernanda-richa/>>. Acesso em: 27 nov. 2017.

CARDOSO, Fernando Henrique. Introdução, quase prefácio. In: ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares; SORJ, Bernard (Org.). **Sociedade política no Brasil pós-64.** Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. p. 2-7. Disponível em: <<books.scielo.org/id/b4km4/pdf/sorj-9788599662632.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2016.

CARDOSO, Ruth. Movimentos sociais urbanos: balanço crítico. In: ALMEIRA, Maria Hermínia Tavares; SORJ, Bernard (Org.). **Sociedade política no Brasil pós-64.** Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. Cap. 7. p. 313-350. Disponível em: <<http://static.scielo.org/scielobooks/b4km4/pdf/sorj-9788599662632.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2015.

CARLOS, Euzeneia. Engajamento institucional, mudanças e continuidades na ação coletiva: o movimento popular e o ambiental no Espírito Santo. In: CARLOS, Euzeneia; OLIVEIRA, Osmany Porto de; ROMÃO, Wagner de Melo (Org.). **Sociedade Civil e Políticas Públicas: atores e instituições no Brasil contemporâneo**. Chapecó: Argos, 2014. p. 29-82.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

CASTELLS, Manuel. **Cidade, democracia e socialismo: a experiência das associações de vizinhos de Madri**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. 193 p.

CAYRES, Domitila Costa. **Ativismo institucional no coração da Secretaria-Geral da Presidência da República: a Secretaria Nacional de Articulação Social no Governo Dilma Rousseff (2011-2014)**. 2015. 207 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/160675>>. Acesso em: 18 maio 2016.

CHAMBERS, Simone. A teoria democrática deliberativa. In: MARQUES, Ângela Cristina Salgueiro. **A deliberação pública: e suas dimensões sociais, políticas e comunicacionais**. Belo Horizonte: Autentica, 2009. p. 239-268.

CHAMBERS, Simone; KOPSTEIN, Jeffrey. Bad Civil Society. **Political Theory**, Online, v. 29, n. 6, p.837-865, dez. 2001. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/3072607>>. Acesso em: 1 maio 2017.

CLEMENS, Elisabeth. Repertórios organizacionais e mudança institucional: grupos de mulheres e a transformação na política dos Estados Unidos, 1890 - 1920. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, v. 3, p.161-218, 2010. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/6563/0>>. Acesso em: 08 fev. 2015.

CLEMENTE, Augusto Junior. **Democracia deliberativa e esfera pública: A Experiência das audiências públicas de Curitiba**. 2011. 144 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-graduação em Ciência Política, Ciências Sociais, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011. Disponível em: <[http://www.cienciapolitica.ufpr.br/ppgcp/wp-content/uploads/sites/4/2011/08/DISSERTACAO\\_AUGUSTO\\_CLEMENTE.pdf](http://www.cienciapolitica.ufpr.br/ppgcp/wp-content/uploads/sites/4/2011/08/DISSERTACAO_AUGUSTO_CLEMENTE.pdf)>. Acesso em: 19 mar. 2016.

COELHO, Gustavo. **Entre a representação e a participação, entre o clientelismo e a autonomia: Associações de bairro e política municipal em Porto Alegre (1926 -1968)..** 2009. 196 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em História, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/17837>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

COISSI, Juliana. Expressão "República de Curitiba" cria orgulho regional no Paraná. **Folha de São Paulo**. São Paulo, p. 1-2. 29 mar. 2016. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/03/1755017-expressao-republica-de-curitiba-cria-onda-de-orgulho-regional-no-parana.shtml>>. Acesso em: 29 jun. 2018.

CORD, Marcelo Mac. **Artífices da Cidadania: Mutualismo, educação e trabalho no Brasil oitocentista**. Campinas: Unicamp, 2012. 434 p. (Coleção Várias Histórias).

CORD, Marcelo Mac; BATALHA, Claudio H.m (Org.). **Organizar e proteger: trabalhadores, associações e mutualismo no Brasil do Século XIX e XX**. Campinas: Unicamp, 2014. 276 p. (Coleção Várias Histórias).

COSTA, Sergio. Esfera pública, redescoberta da sociedade civil e movimentos sociais no Brasil: uma abordagem tentativa. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, n. 38, p.38-52, 1994.

CUNHA, Christina Vital. “Traficantes evangélicos”: novas formas de experimentação do sagrado em favelas cariocas. **PLURAL**, Revista do

Programa de Pós -Graduação em Sociologia da USP, São Paulo, v.15, 2008, pp.23-46. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/plural/article/view/75226/78991> Acesso em: 15 ago. 2017.

CURITIBA, Central 156. **Estatísticas**. 2017. Disponível em: [www.central156.org.br/conteudo/estatisticas/32](http://www.central156.org.br/conteudo/estatisticas/32)>. Acesso em: 28 nov. 2017.

CURITIBA. IPPUC. . **Curitiba em Dados**. 2017. Disponível em: <http://www.ippuc.org.br/>>. Acesso em: 02 out. 2016.

CURITIBA. IPPUC. . **Plano de Desenvolvimento de Bairro: Projeto Xaxim**. Curitiba: Ippuc, 1985. 55 p. Disponível em: <http://www.ippuc.org.br/mostrarlindahotempo.php?pagina=14&idioma=1&tipo;=&posicao=3&titulo=1980 a 1990&liar=sim>>. Acesso em: 14 nov. 2017.

CURITIBA. IPPUC. . **Plano Municipal de Desenvolvimento Urbano: 1983-1985**. Curitiba: Ippuc, 1985. 193 p. Disponível em: <http://www.ippuc.org.br/visualizar.php?doc=http://admsite2013.ippuc.org.br/arquivos/ltdocumentos/D14>>. Acesso em: 13 nov. 2017.

CURITIBA. IPPUC. . **Retrato das regionais**. Curitiba: Ippuc/pmc, 2013. 325 p. Disponível em: <http://www.ippuc.org.br/>>. Acesso em: 18 fev. 2015.

CURITIBA. IPPUC. . **Soluções alternativas ao problemas urbanos: 1983-1985**. Curitiba: Ippuc, 1985. 29 p. Disponível em: <http://www.ippuc.org.br/mostrarlindahotempo.php?pagina=14&idioma=1&tipo;=&posicao=3&titulo=1980 a 19>>. Acesso em: 14 nov. 2017.

CURITIBA. IPPUC. . **Soluções alternativas aos problemas urbanos: 1983-1987**. Curitiba: Ippuc, 1984. 47 p. Disponível em: <http://www.ippuc.org.br/visualizar.php?doc=http://admsite2013.ippuc.org.br/arquivos/ltdocumentos/D14>>. Acesso em: 14 nov. 2017.

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. *Política & Sociedade*: 294

**Revista de Sociologia política**, Florianópolis, v. 3, n. 5, p.139-164, 2004.  
Disponível em:  
<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1983/1732>>.  
Acesso em: 15 set. 2017.

DAGNINO, Evelina. 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. p. 9-16

DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto J.; PANFICHI, Aldo. Para uma outra leitura pela disputa pela construção democrática na América Latina. In: DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto J.; PANFICHI, Aldo. **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 2006. Cap. 1. p. 13-92.

DAHL, Robert. **Poliarquia: participação e oposição**. São Paulo: Ed. Universidade de São Paulo, 1997.

DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Brasília: Unb, 2016. 230 p.

DEÁK, Csaba. O mercado e o estado na organização espacial da produção capitalista. **Espaço & Debates**, São Paulo, v. 28, p.18-31, 1989. Disponível em:  
<[http://www.fau.usp.br/docentes/deprojeto/c\\_deak/CD/3publ/89M\\_E/index.html](http://www.fau.usp.br/docentes/deprojeto/c_deak/CD/3publ/89M_E/index.html)>. Acesso em: 01 jun. 2015.

DESCHAMPS, Marley Vanice. Divisão Socioespacial e Fluxos Migratórios na Região Metropolitana de Curitiba na Década de 80. In: **XIII Encontro Da Associação Brasileira De Estudos Populacionais**, 13., 2002, Ouro Preto. Anais... . Campinas: Abep, 2002. p. 1 - 19. Disponível em:  
<<http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/1103/1066>>. Acesso em: 28 out. 2005.

DIANI, Mario; BISON, Ivano. Organizações, coalizões e movimentos. **Revista Brasileira de Ciência Política**, On Line, n. 3, p.220-249, maio 2010. Disponível em:

<<http://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/6564>>. Acesso em: 18 jul. 2018.

DINIZ, Eli. **Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. 228 p. (Coleção Estudos brasileiros).

DOIMO, Ana Maria. **A vez e a voz do popular: movimentos sociais e participação políticas no Brasil pós-70**. Rio de Janeiro: Relume -dumará, 1995. 353 p.

DOWBOR., Monika. **A arte da institucionalização: ou come estratégia de mobilização dos sanitaristas – 1974 a 2006**. 2012. 295 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-06032013-111003/es.php>>. Acesso em: 23 fev. 2015.

DUARTE, Adriano Luiz. Algumas considerações sobre o uso da categoria movimentos sociais. **Cadernos Arquivo Edgard Leuenroth** (Unicamp), Campinas, v. 17, p.245-265, 2010. Disponível em: <<https://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ael/article/view/2602>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

DUARTE, Adriano Luiz. Em busca de um lugar no mundo: movimentos sociais e política na cidade de São Paulo nas décadas de 1940 e 50. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 42, p.195-219, dez. 2008. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-21862008000200005>.

DUARTE, Adriano; FONTES, Paulo. O populismo visto da periferia: adhemarismo e janismo nos bairros da Mooca e São Miguel Paulista (19. **Cadernos Ael**, Campinas, v. 11, n. 20, p.83-127, out. 2004. Disponível em: <<https://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ael/article/view/2534>>. Acesso em: 04 dez. 2017.

D'AVILA FILHO, Paulo M.; COELHO, Ana Fernanda; JORGE, Vladimyr Lombardo. Acesso ao poder: clientelismo e democracia participativa. Desconstruindo uma dicotomia. *Civitas - Revista de Ciências Sociais*, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p.211-233, 8 dez. 2006. EDIPUCRS. <http://dx.doi.org/10.15448/1984-7289.2004.2.12>.

ELIASOPH, Nina. **Avoiding politics: how Americans produce apathy in everyday life**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

ETZIONI, Amitai. Is Bowling Together Sociologically Lite? **Contemporary Sociology**, Si, v. 30, n. 3, p.223-224, maio 2001. Disponível em: <<https://www2.gwu.edu/~ccps/etzioni/A286.html>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

ETZIONI, Amitai. The Good Society. **The Journal Of Political Philosophy**, Sn, v. 7, n. 1, p.88-103, mar. 1999. Disponível em: <<https://www2.gwu.edu/~ccps/etzioni/A264.html>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

FALLETI, Tulia. Infiltrating the state: The evolution of health care reforms in Brazil, 1961 - 1988. In: MAHONEY, James; THELEN, Kathleen (Org.). **Explaining institutional change: ambiguity, agency and power**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. p. 38-63.

FARIA, José Ricardo Vargas de; PONTES, Daniela. Invalidação da Conferência da Cidade de Curitiba: ação política e (des)legitimação de atores sociais. In: **Seminário Política E Planejamento**, 1., 2008, Curitiba. Anais... . Curitiba: Ambiens, 2008. p. 1 - 11. CD-ROM.

FEDOZZI, Luciano. **Orçamento Participativo: Reflexões sobre a experiência de Porto Alegre**. Porto Alegre/rio de Janeiro: Tomo Editorial - Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal (fase/ippur), 1997.

FÉLIX, Rosana. **1988: Os 12 dias que viraram 12 anos no poder**. Gazeta do Povo. Curitiba, 25 fev. 2012. Vida Pública, p. 1-2. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida->

<publica/eleicoes/2012/memoria/1988-os-12-dias-que-viraram-12-anos-no-poder-3w3kft6leuq3avt6t8blb428e>.>. Acesso em: 20 jun. 2016.

FÉLIX, Rosana; NEVES, Daniela. 2000: **Para se reeleger, Taniguchi copia o PT e foca no social**. Gazeta do Povo. Curitiba, p. 2-3. 26 maio 2012. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/eleicoes/2012/memoria/2000-para-se-reeleger-taniguchi-copia-o-pt-e-foca-no-social-2vyof8142gfbh1hxho42e7vwu>>. Acesso em: 20 nov. 1979.

FELTRAN, Gabriel de Santis. Deslocamentos: trajetórias individuais, relações entre sociedade civil e Estado no Brasil. In: DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto; PANFICHI, Aldo (Org.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 2006. p. 371-417.

FREITAS, Andrea. Infidelidade partidária e representação política: alguns argumentos sobre a migração partidária no Brasil. **Cadernos Crh**, Salvador, v. 21, n. 52, p.37-45, abr. 2008. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/html/3476/347632174004/>>. Acesso em: 29 nov. 1979.

FREY, Claus. Descentralização e poder local em Alexis de Tocqueville. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 15, p.83-96, nov. 2000. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-44782000000200006>.

FREY, Claus. Governança Urbana e Participação Pública. **Rac Eetrônica**, Online, v. 1, n. 1, p.136-150, 2007. Disponível em: <[www.anpad.org.br/rac-e](http://www.anpad.org.br/rac-e)>. Acesso em: 26 jul. 2015.

FUKS, Mario. Democracia e participação no Conselho Municipal de Saúde de Curitiba. In: FUKS, Mario; PERISSINOTTO, Renato; SOUZA, Nelson Rosário de. **Democracia e participação: os Conselhos Gestores do Paraná**. Curitiba: Ufpr, 2004. Cap. 1. p. 13-44.

FUNG, Archon. Associations and Democracy: Between Theories, Hopes, and Realities. **Annual Review Of Sociology**, Online, v. 29, n. 1, p.515-539, ago. 2003. Annual Reviews. <http://dx.doi.org/10.1146/annurev.soc.29.010202.100134>.

FUNG, Archon; COHEN, Joshua. Democracia radical. **Política e Sociedade**: Revistas de sociologia-política, Florianópolis, v. 6, n. 11, p.221-237, jun. 2007. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1293/1210>>. Acesso em: 2 fev. 2014.

GALINDO, Rogério. **Greca tem apoio de ex-lernistas, mas Lerner não quer nem saber dele**. Gazeta do Povo. Curitiba, p. 1-2. 02 ago. 2016. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/blogs/caixa-zero/greca-tem-apoio-de-ex-lernistas-mas-lerner-nao-quer->>. Acesso em: 16 set. 2017.

GANANÇA, Alexandre Ciconello. **Associativismo no Brasil: Características e limites para a construção de um nova institucionalidade democrática no Brasil**. 2006. 144 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2006. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/6650?mode=full>>. Acesso em: 19 maio 2014.

GARCIA, Maysa Dias. **O MAB - Movimentos de Associações de Bairro de Curitiba e Região Metropolitana e a construção de uma nova prática política**. 1990. 302 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Sociologia Política, Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1990.

GOHN, Maria da Glória. **História dos Movimentos e Lutas Sociais**. São Paulo: Loyola, 2003.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais e lutas pela moradia**. São Paulo: Edições Loyola, 1991.

GOHN, Maria da Glória. **Os sem-terra, ONGs e cidadania**. São Paulo: Cortez, 1997.

GOHN, Maria da Glória. **Reivindicações Populares Urbanas**. São Paulo: Cortez, 1982.

GOLDSTONE, Jack A.. Bridging institutionalized and noninstitutionalized politics. In: GOLDSTONE, Jack A.. **States, parties, and social movements**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. p. 1-26.

GUSSO, Ramon José. **Movimentos sociais no Brasil contemporâneo: O Fórum Nacional de Reforma Urbana**. 2012. 359 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012. Cap. 4. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/100526/310842.pdf?sequence=1>. Acesso em: 02 jul. 2016.

GUSSO, Ramon José. Domínio da Agenda e monopólio da representação durante a 4ª Conferência Nacional das Cidades. **Revista Espaço Acadêmico**, Maringá, v. 13, n. 147, p.51-64, maio 2013. Disponível em: <http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/21440>. Acesso em: 19 maio 2018.

HOLANDA, Sérgio **Buarque de. Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1999. 220 p.

IBGE. **Perfil do Municípios Brasileiros**. Online: Ibge, 2009. Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2009/default.shtm>. Acesso em: 20 maio 2018.

IPPUC. **Plano de Desenvolvimento do Bairro Xaxim. Curitiba**: Ippuc, 1985. 47 p. Disponível em: <http://www.ijsn.es.gov.br/bibliotecaonline/Record/13036>. Acesso em: 10 abr. 2016.

IPPUC. **Retratos Regionais** - Regiões Administrativas de Curitiba. Curitiba: Ippuc, 2013. 40 p. Disponível em: <<http://www.ippuc.org.br/>>. Acesso em: 2 maio 2015.

JACOBI, Pedro. **Movimentos sociais e políticas públicas: demandas por saneamento básico e saúde**, São Paulo 1974-1984. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1993. 174 p.

JACOBI, Pedro; NUNES, Edison. Movimentos Urbanos, poder local e conquista democrática. In: MOISÉS, José Alvaro et al. **Cidade, povo e poder**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. p. 165-199.

JASMIN, Marcelo Gantus. Tocqueville, a Providência e a História. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, p.199-228, 1997. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0011-52581997000200002>.

JASPER, James M.. Communitarian idealism? **The Social Science Journal**, [s.l.], v. 55, n. 1, p.23-24, mar. 2018. Elsevier BV. <http://dx.doi.org/10.1016/j.soscij.2018.02.007>.

KINZO, Maria D'alva G.. **A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição**. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 15, n. 4, p.3-12, dez. 2001. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-88392001000400002>.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. São Paulo: Paz e Terra, 1979. 202 p.

KOWARICK, Lúcio. **Escritos urbanos**. São Paulo: Editora 34, 2000.

KOWARICK, Lúcio. O preço do progresso: crescimento econômico, pauperização e espoliação urbana. In: MOISÉS, José Alvaro et al. **Cidade, povo e poder**. São Paulo: Paz e Terra, 1982. p. 30-48.

KRIESI, Hanspeter. Les mouvements sociaux et le système politique : quelques remarques sur les limites de l'approche du processus politique. **Sociologie Et Sociétés**, Montréal, v. 41, n. 2, p.21-38, 2009. Consortium Erudit. <http://dx.doi.org/10.7202/039257ar>.

KRISCHKE, Paulo J.. **Aprendendo a democracia na América Latina: atores sociais e mudança cultural**. Porto Alegre: Edipucrs, 2003. 319 p.

KRISCHKE, Paulo J.. A cultura política em Porto Alegre e Curitiba: democracia, modernização e o conteúdo da razão pública. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 20, n. 1, p.39-71, abr. 2005. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-69922005000100004>.

KRISCHKE, Paulo J.. Church Base Communities and Democratic Change in **Brazilian Society**. **Comparative Political Studies**, [s.l.], v. 24, n. 2, p.186-210, jul. 1991. SAGE Publications. <http://dx.doi.org/10.1177/0010414091024002002>.

KRISCHKE, Paulo J.. Orçamento Participativo: administração da utopia? **Política & Sociedade**, Florianópolis, n. 11, p.271-274, 2007. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/download/1316/1212>. Acesso em: 28 set. 2017.

KUSCHNIR, Karina. Antropologia e política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Online, v. 22, n. 64, p.163-167, jun. 2007. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-69092007000200014>.

LADD, Everett Carll. **The Ladd Report**. New York: Free Press, 1999. Disponível em: <https://archive.nytimes.com/www.nytimes.com/books/first/l/ladd-report.html>. Acesso em: 15 mar. 2018.

LAVALLE, Adrian Gurza et al. **Movimentos sociais, institucionalização e domínios de agência**. 19. ed. São Paulo: Centro de Estudos da Metrópole/usp, 2017. 42 p. (TEXTO PARA DISCUSSÃO). Disponível em: <http://web.fflch.usp.br/centrodametropole/upload/aaa/2123-wp19.2017.vfmesmo.pdf>. Acesso em: 19 maio 2018.

LAVALLE, Adrian Gurza. Sem pena nem gloria: o debate da sociedade civil nos anos 1990. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, v. 66, n. 66, p.91-110, 2003. Disponível em:

<[http://cebrap.org.br/bibliotecavirtual/index.php?r=acervos/busca&tipo=B&Acervos\\_page=17](http://cebrap.org.br/bibliotecavirtual/index.php?r=acervos/busca&tipo=B&Acervos_page=17)>. Acesso em: 23 abr. 2014.

LAVALLE, Adrian Gurza; CASTELLO, Graziela Luz; BICHIR, Renata Mirandola. Quando novos atores saem de cena: Continuidades e mudanças na centralidade dos movimentos sociais. **Política & Sociedade**: revista de sociologia política, Florianópolis, v. 3, n. 5, p.37-55, 2004. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1977>>. Acesso em: 19 mar. 2017.

LAVALLE, Adrian Gurza; CASTELLO, Graziela; BICHIR, Renata Mirandola. **Os Bastidores da Sociedade Civil: Protagonismos, Redes e Afinidades no Seio das Organizações Cíveis**. São Paulo: Cebrap, 2006. 79 p. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/document/48170738/LAVALLE-CASTELLO-BICHIR-Os-Bastidores-da-Sociedade-Civil>>. Acesso em: 16 maio 2017.

LAVALLE, Adrián Gurza; CASTELLO, Graziela; BICHIR, Renata Mirandola. Atores periféricos na sociedade civil: redes e centralidades de organizações em São Paulo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Online, v. 23, n. 68, p.73-96, out. 2008. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-69092008000300006>.

LAVALLE, Adrian Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. Representação política e organizações cíveis: novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 21, n. 60, p.43-66, fev. 2006. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-69092006000100003>.

LAVALLE, Adrian Gurza; SZWAKO, José. Sociedade civil, Estado e autonomia: argumentos, contra-argumentos e avanços no debate. **Opinião Pública**, Campinas, v. 21, n. 1, p.157-187, abr. 2015. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1807-0191211157>.

LAVALLE, Adrian Gurza; VERA, Ernesto Isunza. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. Lua Nova: **Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 84, p.95-139, 2011.

FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-64452011000300005>.

LAVALLE, Adrian Gurza; VON BÜLOW, Marisa. Sociedade civil e institucionalização da intermediação: Brokers diferentes, dilemas semelhantes. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 13, n. 28, p.125-165, 31 dez. 2014. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). <http://dx.doi.org/10.5007/2175-7984.2014v13n28p125>. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2014v13n28p125>>. Acesso em: 04 fev. 2018.

LAVALLE, Adrian Gurza; ZAREMBERG, Gisela. Más allá de la representación y del clientelismo: hacia un lenguaje de la intermediación política. Este artículo es producto del diálogo dentro del gr. **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, Online, v. 59, n. 221, p.19-49, maio 2014. Elsevier BV. [http://dx.doi.org/10.1016/s0185-1918\(14\)70814-1](http://dx.doi.org/10.1016/s0185-1918(14)70814-1).

LEAL, Vitor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**. 2. ed. São Paulo: Alfa-ômega, 1975.

LOCKS FILHO, Pompilio. **Regimes Políticos e Ação Coletiva: Um estudo sobre o associativismo em Porto Alegre (1930-2012)**. 2016. 223 f. Tese (Doutorado) - Curso de Pós-graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/156012>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

LONG, Norman. **The multiple optic of interface analysis**. Online: Unesco, 1999. 25 p. Disponível em: <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/claspo/workingpapers/multipleoptic.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

LOPES, Emanuella da Costa et al. As primeiras-damas na política cearense: um estudo das décadas de 1970 a de 2010. In: **Jornada Internacional De Políticas Públicas**, 2013, São Luiz. Anais... . São Luiz: Jipp, 2013. p. 1 -

10. Disponível em:  
<<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo3-estadolutassociaisepoliticaspUBLICAS/asprimeiras-damasnapoliticacearense-umestudodasdecadasde1970ade2010.pdf>>.  
Acesso em: 04 dez. 2017.

LOPEZ, Felix Garcia (Org.). **Perfil das organizações da sociedade civil no Brasil**. Brasília: Ipea, 2018. Disponível em: <Perfil das organizações da sociedade civil no Brasil>. Acesso em: 28 jul. 2018

LOPEZ, Felix Garcia; VIEIRA, André; SILVA, Thiago Moreira da. As OSCs em interface com a política: novas formas de clientelismo?. In: **Encontro Anual Da Anpocs**, 41., 2017, Caxambu. Anais 41º Anpocs - GT07 - Controles democráticos. Caxambu: Anpocs, 2017. p. 1 - 30. Disponível em: <<http://www.anpocs.com/index.php/papers-40-encontro-2/gt-30/gt07-15>>. Acesso em: 06 nov. 2017.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. **Associativismo e democracia: um estudo em Florianópolis**. Florianópolis: Editora Ufsc, 2016. 131 p.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Abordagens teóricas sobre o associativismo e seus efeitos democráticos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 29, n. 85, p.159-178, jun. 2014. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-69092014000200011>.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Associações, participação e representação: combinações e tensões. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 84, p.141-174, 2011. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-64452011000300006>. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64452011000300006&lng=pt&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452011000300006&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em: 25 fev. 2017.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Interfaces socioestatais e instituições participativas: definições e dimensões analíticas. **Cadernos Crh**, Salvador, p.1-30, 2018. No prelo.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Modelos contemporâneos de democracia e o papel das associações. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 20, n. 43, p.59-80, out. 2012. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-44782012000300004>.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Participação e representação nos conselhos gestores e no orçamento participativo. **Caderno Crh**, Salvador, v. 21, n. 52, p.87-97, abr. 2008. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-49792008000100007>.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. União Florianopolitana de Entidades Comunitárias (UFECO). **Katalysis**, Florianópolis, v. 1, n. 1, p.59-73, jan. 1996.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn; ALMEIDA, Carla; GIMENES, Éder Rodrigo. Gênero e Representação Política nos Conselhos Gestores no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 59, n. 3, p.789-822, set. 2016. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/00115258201692>.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn; SCHAEFER, Márcia Inês; NICOLETTI, André Selayaran. Associativismo e repertórios de ação político-institucional. **Revista Opinião Pública**, Campinas, v. 23, n. 02, p.361-396, ago. 2017. Disponível em: <[http://www.cesop.unicamp.br/cesop/csp\\_journals/view\\_article/opiniao\\_publica/559](http://www.cesop.unicamp.br/cesop/csp_journals/view_article/opiniao_publica/559)>. Acesso em: 25 ago. 2017.

HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi; CLEMENTE, Augusto Junior. Democracia deliberativa e orçamento público: Experiências de participação em Porto Alegre, Belo Horizonte, Recife e Curitiba. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 20, n. 43, p. 127-157, out. 2012 Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v20n43/a07v20n43.pdf> Acesso em: 25 ago. 2018.

MADISON, James. Utilização da União como preservativo contra as facções e insurreições. In: HAMILTON, Alexander; MADISON, James;

JAY, John. **O Federalista**. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979. Cap. 10. p. 94-100. (Os pensadores). Seleção de textos de Francisco Weffort.

MAGALHÃES, Marisa Valle; CINTRA, Anael Pinheiro de Ulhôa. **Dinâmica Demográfica do Paraná: tendências recentes, perspectivas e desafios**. Curitiba: IparDES, 2010. (Nota Técnica IPARDES, nº14). Disponível em: <[http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/NT\\_14\\_tendencias\\_demograficas.pdf](http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/NT_14_tendencias_demograficas.pdf)>. Acesso em: 26 out. 2015.

MALONEY, William A.; ROßTEUTSCHER, Sigrid. Associations, participation and democracy. In: MALONEY, William A.; ROßTEUTSCHER, Sigrid. **Social Capital and Associations in European Democracies: A comparative analysis**. Abingdon: Routledge, 2007. p. 3-17.

MANCE, Euclides André. O Papel Estratégico do Movimento Popular para a Democracia Popular: o aprendizado dos anos 80 e 90. In: **Seminário Memória De Luta Pelos Direitos Humanos No Brasil - Direito À Memória E À Verdade**, 1., 2007, . Brasília. Anais... . Brasília: Mndh, 2007. p. 1 - 26. Disponível em: <<http://www.solidarius.com.br/mance/biblioteca/movpop.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2009.

MANIN, Bernard. A democracia do público reconsiderada. **Novos Estudos - Cebrap**, São Paulo, n. 97, p.115-127, nov. 2013. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-33002013000300008>.

MARICATO, Ermínia. As idéias fora do lugar e o lugar fora das ideias: Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília Beatriz Fiori; MARICATO, Ermínia; VAINER, Carlos. **A cidade do pensamento único: Desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 121-192.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade desigualdade e violência**. São Paulo: Editora Hucitec, 1995. 141 p. Disponível em:

<[http://fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato\\_metrperif.pdf](http://fau.usp.br/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/maricato_metrperif.pdf)>. Acesso em: 06 maio 2015.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011.

MARQUES, Eduardo Cesar. **Redes sociais, Instituições e Atores Políticos no Governo da Cidade de São Paulo**. São Paulo: Annablume/fapesp, 2003.

MAZZAROPI, Amâncio. **A tristeza do Jeca**. Direção de Amácio Mazzaropi. Produção de Pam Filmes. São Paulo: Pam Filmes, 1961. (95 min.), P&B. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=XmMiXvkPk5Y>>. Acesso em: 18 ago. 2017.

MCADAM, Doug; TARROW, Sidney; TILLY, Charles. Para mapear o confronto político. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, Online, n. 76, p.11-48, 2009. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-64452009000100002>.

MCCARTHY, John D.. Adotar, adaptar e inventar limites y oportunidades. In: MCADAM, Doug; MCCARTHY, John D.; ZALD, Mayer N. (Org.). **Movimientos sociales: perspectivas comparadas**. Madri: Istmo, 1999. p. 205-220.

MEDEIROS, Rogério de Souza. Crítica e resignação nas atuais relações entre as ONGs e o Estado no Brasil. In: DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana. **Democracia, sociedade civil e participação**. Chapecó: Argos, 2007. p. 167-202.

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

METZNER, Clarice. O discurso da participação no processo de revisão do Plano Diretor de Curitiba: Pontos para reflexão. In: LUANA XAVIER PINTO COELHO (Curitiba). Terra de Direitos (Org.). **O mito do**

**planejamento urbano democrático: reflexões a partir de Curitiba.** Curitiba: Terra de Direitos, 2015. p. 35-45.

MISCHE, Ann. Cross-talk in movements: reconceiving the culture-network link. In: DIANI, Mario; MCADAM, Doug. **Social movements and networks: relational approach to collective action.** Oxford: Oxford University Press, 2003. p. 3-31. Disponível em: <<https://www.ssc.wisc.edu/~oliver/PROTESTS/NetworkPapers/Mischecrosstalk4.PDF>>. Acesso em: 10 ago. 2014.

MOISÉS, José Álvaro. O Estado, as contradições urbanas, e os movimentos sociais. In: MOISÉS, José Alvaro et al. **Cidade, povo e poder.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982a. p. 13-29.

MOISÉS, José Álvaro. Protesto urbano e política: o quebra-quebra de 1947. In: MOISÉS, José Álvaro et al. **Cidade, povo e poder.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. p. 50-65.

MONDARDO, Marcos Leandro. A dinâmica migratória do Paraná: o caso da região Sudoeste ao longo do século XX. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, São Paulo, v. 28, n. 1, p.103-131, jun. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbepop/v28n1/a06v28n1.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2015.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro Setor e Questão Social: Crítica ao padrão emergente de intervenção social.** São Paulo: Cortez, 2002.

MOSER, Sandro. **Sim, é lernista.** Gazeta do Povo. Curitiba, 12 fev. 2011. Vida Pública, p. 1-2. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/sim-e-lernista-dg6t4h40mm1g5cvbcihrzml3i>>. Acesso em: 23 jun. 2016.

MOURA, Rosa; KORNIN, Thaís. (Des)Construindo o discurso eleitoral: o primeiro turno das eleições municipais majoritárias em Curitiba no ano 2000. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 16, p.67-95, jun. 2001. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-44782001000100006>.

NAZARENO, Louise Ronconi. **Redes sociais e coalizão de governo em Curitiba 1985-2004**. 2005. 163 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciência Política, Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-24092008-110511/pt-br.php>>. Acesso em: 19 maio 2016.

NEVES, Lafaiete Santos. **Movimento popular e transporte coletivo em Curitiba (1970-1990)**. 1996. 180 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de História, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1996

NEVES, Lafaiete Santos. Movimento popular e transporte coletivo em Curitiba (1970-1990). **Revista dos Transportes Públicos** - Antp, S.i, p.97-122, 2002.

NUNES, Debora. **Pedagogia da participação: trabalhando com comunidades**. Salvador: Unesco/quarteto, 2002. Disponível em: <[https://cirandas.net/articles/0028/2912/pedagogia\\_da\\_participacao.pdf](https://cirandas.net/articles/0028/2912/pedagogia_da_participacao.pdf)>. Acesso em: 23 maio 2016.

OLIVEIRA, Dennison de. **Curitiba e o mito da cidade modelo**. Curitiba: Editora Ufpr, 2000. 203 p

OLSON, Mancur. **A lógica da ação coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais**. São Paulo: Edusp, 2011.

PANOBIANCO, Daniel. 35 anos da geada de 1975: Entenda o que foi a Geada Negra que dizimou todas as plantações de café do Paraná. **Revista Cafeicultura**, online, p.2-10, 10 jul. 2010. Disponível em: <<http://www.revistacafeicultura.com.br/index.php?mat=34022>>. Acesso em: 1 nov. 2015.

PARANÁ. IPARDES. . **As migrações e a transformação da estrutura produtiva do e fundiária do Panará**. Curitiba: Fundação Edison Vieira - Ipardez, 1983. 81 p. Disponível em: <[http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/migracoes\\_estrut\\_produtiva\\_06\\_83.pdf](http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/migracoes_estrut_produtiva_06_83.pdf)>. Acesso em: 31 out. 2015.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PEDROZO, Alexandre; BORGES, Luis Maurício; GUSSO, Ramon Jose. **Plano Diretor de Curitiba (2004): Estudo de Caso**. Rio de Janeiro: Rede de Avaliação e Capacitação Para A Implementação dos Planos Diretores Participativos, 2008. 50 p. Disponível em: <[http://www.mobilizacuritiba.org.br/files/2014/09/02\\_CURITIBA-ESTUDO-DE-CASO-PLANO-DIRETOR.pdf](http://www.mobilizacuritiba.org.br/files/2014/09/02_CURITIBA-ESTUDO-DE-CASO-PLANO-DIRETOR.pdf)>. Acesso em: 21 jul. 2015.

PEREIRA, Alcidino. **A democracia participativa no desenvolvimento urbano**. 2. ed. Curitiba: Revista Ampliada, 1988.

PERISSINOTTO, Renato. Poder e participação no Conselho Municipal de Assistência Social de Curitiba (1999 -2001). In: FUKS, Mario; PERISSINOTTO, Renato; SOUZA, Nelson Rosário de. **Democracia e participação: os Conselhos Gestores do Paraná**. Curitiba: Ufpr, 2004. Cap. 2. p. 45-74.

PILOTTO, Angela Seixas. **Área metropolitana de Curitiba: um estudo a partir do espaço intraurbano**. 2010. 200 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Planejamento Urbano e Regional, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16139/tde-09062010-141856/pt-br.php>>. Acesso em: 14 maio 2016.

PIRES, Roberto R. C.; VAZ, Alexander C. N.. Para além da participação: interfaces socioestatais no governo federal. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, Online, n. 93, p.61-91, dez. 2014. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-64452014000300004>.

PIRES, Roberto Rocha C.. Sociologia do guichê e implementação de políticas públicas. **Bib**, São Paulo, v. 81, p.5-24, ago. 2017. Disponível em: <[https://www.academia.edu/34600038/Sociologia\\_do\\_guichê\\_e\\_implementação\\_de\\_políticas\\_públicas](https://www.academia.edu/34600038/Sociologia_do_guichê_e_implementação_de_políticas_públicas)>. Acesso em: 21 maio 2018.

POLANYI, Karl. **A grande transformação**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.

POLLI, Simone Aparecida; GUSSO, Ramon Jose. Movimentos de moradia em Curitiba: história, repertórios e desafios (1977 a 2011). In: **XV ENAMPUR**, 15., 2013, Recife. Anais do XV Enanpur. Recife: Anpur, 2013. p. 1 - 16. CD-ROM.

POLUCHA, Ricardo Serraglio. **Ecoville: construindo uma cidade para poucos**. 2010. 166 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Arquitetura e Urbanismo, Habitat, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-16062010-120955/pt-br.php>>. Acesso em: 12 nov. 2017.

PONTUAL, Pedro de Carvalho. **Participação Popular nos Governos Locais**. São Paulo: Polis, 1994. 121 p.

PUTNAM, Robert. Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna. 4. ed. Rio de Janeiro: Fgv, 2005. 260 p.

PUTNAM, Robert. Bowling Alone: America's Declining Social Capital. **Journal Of Democracy**, Si, v. 1, n. 6, p.65-78, 01 jan. 1995.

RAMOS, Durval. Adesivo da Lava Jato estampa 170 mil carros e vira bandeira política. **Gazeta do Povo**. Curitiba, 21 abr. 2017. República, p. 1-2. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/adesivo-da-lava-jato-estampa-170-mil-carros-e-vira-bandeira-politica-4veyljk1vh85mpp2nj1zn4enn>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

REHBEIN, Mauro Pioli. **Curitiba, 50 anos de eleições municipais: as forças políticas que nas democracias e no governo militar disputam o poder**. 2008. 403 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-graduação em Sociologia, Ciências Sociais, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008. Disponível em: <<http://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/25274/REHBEIN;jsessionid=F51965B13B6CBDE5115F4998>>. Acesso em: 11 mar. 2016.

RIZEK, Cibele Saliba. São Paulo: orçamento e participação. In: OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele Saliba (Org.). **A era da indeterminação**. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 129-156.

ROLIM, Maria do Carmo Marcondes Brandão. As associações de moradores e amigos de bairro de Curitiba: um movimento social reivindicativo centrado na questão da posse da terra. In: ROSA, Maria Arlete; NEVES, Lafaiete Santos. **Curitiba: educação, movimentos sociais e sustentabilidade**. Curitiba: Crv, 2011. p. 71-94

ROLNIK, Raquel. **A Cidade e a Lei: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: Nobel/fapesp, 1997.

ROMA, Celso. Os efeitos da migração interpartidária na conduta parlamentar. **Dados**, [s.l.], v. 50, n. 2, p.351-392, 2007. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0011-52582007000200005>.

ROSA, Maria Arlete. **Movimentos de bairro e trabalhadores: estratégias de luta em Curitiba**. Guarapuava: Unicentro, 2012. 388 p.

ROßTEUTSCHER, Sigrid. Democracia Associativa: as instituições voluntárias como campo de treino para a democracia?. In: VIEGAS, José Manuel Leite; DIAS, Eduardo Costa (Org.). **Cidadania, Integração, Globalização**. Oeiras: Celta, 2010. p. 233-254.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo 1970-1980**. São Paulo: Paz e Terra, 2001. 329 p.

SÁNCHEZ, Fernanda. **Cidade espetáculo: Política, Planejamento e City Marketing**. Curitiba: Editora Palavra, 1997.

SÁNCHEZ, Fernanda; RIBEIRO, Ana Clara Torres. City marketing: a nova fase da gestão da cidade no final do século. In: SÁNCHEZ, Fernanda. **Cidade espetáculo: Política, Planejamento e City Marketing**. Curitiba: Palavra, 1997. p. 168-181. .

SCHMIDT, João Pedro. Amitai Etzioni e o paradigma comunitarista: da sociologia das organizações ao comunitarismo responsivo. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 93, p.93-138, dez. 2014. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-64452014000300005>.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Rede de movimentos sociais**. 3. ed. São Paulo: Loyola, 1993. 141 p.

SCHERER-WARREN, Ilse. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 21, n. 1, p.109-130, abr. 2006. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-69922006000100007>

SCHERER-WARREN, Ilse; LÜCHMANN, Lígia Helena Hanh. Situando o debate sobre movimentos sociais e sociedade civil no Brasil. **Revista Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 3, n. 5, p.13-36, 2004. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1976>>. Acesso em: 19 out. 2016.

SENHUK, Marcos Lúcio. **Jogo de cartas marcadas: cooptação política das lideranças das federações de associações de moradores de Curitiba**, região met. 2015. 153 f. TCC (Graduação) - Curso de Ciências Sociais, Sociologia, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015. Disponível em: <http://www.humanas.ufpr.br/portal/cienciassociais/files/2015/08/Monografia-Marcos-Lucio-Senhuk.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

SIBLOT, Yasmine. Adapter: les services publics aux habitants des quartiers difficiles. **Actes de La Recherche En Sciences Sociales**, Online, v. 159, n. 4, p.70-87, 2005. CAIRN. <http://dx.doi.org/10.3917/ars.159.0070>. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-actes-de-la-recherche-en-sciences-sociales-2005-4-page-70.htm>>. Acesso em: 21 maio 2018.

SILVA, Madianita Nunes da. O processo de produção dos espaços informais de moradia na metrópole de Curitiba entre as décadas de 1990 e 2000. **Urbe - Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v. 6, n. 524,

p.89-108, 2014. Pontificia Universidade Catolica do Parana - PUCPR.  
<http://dx.doi.org/10.7213/urbe.06.001.ac01>.

SILVA, Marcelo Kunrath. **Relatório Final: Mapa do associativismo em Porto Alegre**. Porto Alegre: Observapoa/ufrs, 2007. 108 p.

SILVA, Marcelo Kunrath. De volta aos movimentos sociais: Reflexões a partir da literatura brasileira recente. **Revista Ciências Sociais Unisinos**, São Leopoldo, v. 46, n. 1, p.2-9, 2010. Disponível em: <[http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias\\_sociais/article/view/165](http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/165)>. Acesso em: 2 abr. 2016.

SILVA, Marcelo Kunrath; OLIVEIRA, Gerson de Lima. A face oculta(da) dos movimentos sociais: trânsito institucional e intersecção Estado-Movimento - uma análise do movimento de economia solidária no Rio Grande do Sul. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 13, n. 28, p.86-124, dez. 2011. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s1517-45222011000300005>.

SILVA, Marcelo Kunrath; ZANATA JUNIOR, Rui. Desigualdade e associativismo: proximidade espacial e distância social na conformação da sociedade civil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, [online], v. 10, n. 2, p.115-131, 30 nov. 2008. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR)**. <http://dx.doi.org/10.22296/2317-1529.2008v10n2p115>.

SINGER, Paul. Movimentos de Bairro. In: SINGER, Paul; BRANT, Vinícius Caldeira (Org.). **São Paulo: O povo em movimento**. 2. ed. Petrópolis: Vozes/cebrap, 1980. Cap. 4. p. 83-104.

SKOCPOL, Theda. **Protecting Soldiers and Mothers: The Political Origins of Social Policy in the United States**. Cambridge: Harvard Univ. Press, 1992.

SKOCPOL, Theda. The Tocqueville Problem: Civic Engagement in **American Democracy**. **Social Science History**, Cambridge, v. 21, n. 4,

p.455-479, nov. 1997. Disponível em: <URL: <http://www.jstor.org/stable/1171662>>. Acesso em: 13 fev. 2018.

SOUZA, Clóvis Henrique Leite de; PIRES, Roberto Rocha Coelho. Conferências nacionais como interfaces socioestatais: seus usos e papéis na perspectiva de gestores federais. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 63, n. 4, p.499-518, out. 2012. Disponível em: <<https://revista.ena.gov.br/index.php/RSP/article/view/109>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Para que serve o Orçamento Participativo?: disparidade de experiências e disputa ideológica em torno de uma proposta em ascensão. **Cadernos Ippur**, Rio de Janeiro, v. , n. 2, p.123-142, 2000.

SOUZA, Nelson Rosário de. Cenários e atores: a arena pública do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente de Curitiba (1997 -2001). In: FUKS, Mario; PERISSINOTTO, Renato; SOUZA, Nelson Rosário de. **Democracia e participação: os Conselhos Gestores do Paraná**. Curitiba: Ufpr, 2004. Cap. 3. p. 75-104.

SOUZA, Nelson Rosário de. Planejamento urbano em Curitiba: saber técnico, classificação dos cidadãos e partilha da cidade. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 16, p.107-122, jun. 2001. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-44782001000100008>.

SZWAKO, José. A tarefa da crítica ou Frankfurt nos trópicos. In: SILVA, Josué Pereira (Org.). **Sociologia crítica no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2012. p. 5-18.

SZWAKO, José. Incorporação estatal e reprodução institucional: ou como observar os efeitos institucionais da ação coletiva. In: **Congresso da Latin American Studies Association (LASA)**, 31., 2013, Washington. Anais... . Washington: Lasa, 2013. p. 1 - 28.

SZWAKO, José. Os sentidos da democracia: crítica, aposta e perplexidade na produção do cenedic. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São

Paulo, n. 78, p.251-303, 2009. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-64452009000300012>.

TARROW, Sidney. **O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político**. Petrópolis: Vozes, 2009. 319 p.

TATAGIBA, Luciana; ABERS, Rebecca; SILVA, Marcelo Kunrath. Movimentos sociais e políticas públicas: públicas ideias e experiências na construção de modelos alternativos. In: PIRES, Roberto; LOTTA, Gabriela; OLIVEIRA, Vanessa Elias de (Org.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: Ipea/Enap, 2018. p. 105-140. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=33720&Itemid=433](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33720&Itemid=433)>. Acesso em: 28 jul. 2018

TATAGIBA, Luciana; BLIKSTAD, Karin. Como se fosse uma eleição para vereador: dinâmicas participativas e disputas partidárias na cidade de São Paulo. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, Online, n. 84, p.175-217, 2011. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-64452011000300007>.

TATAGIBA, Luciana; TEIXEIRA, Ana Cláudia Chaves. Participação e democracia: Velhos e novos desafios. *Civitas - Revista de Ciências Sociais*, Porto Alegre, v. 6, n. 1, p.224-239, 21 dez. 2006. EDIPUCRS. <http://dx.doi.org/10.15448/1984-7289.2006.1.30>.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. **Identidade em Construção: as ONGs no processo de democratização brasileira**. São Paulo: Annablume / Polis, 2003. 208 p.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. Atuação das Organizações Não-Governamentais: entre o estado e o conjunto da sociedade. In: DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil e espaços público no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 105-142.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves; SOUZA, Clóvis Henrique Leite de; LIMA, Paula Pompeu Fiuza. **Arquitetura da Participação no Brasil: uma**

leitura das representações políticas em espaços participativos nacionais. Rio de Janeiro: Ipea, 2012. 44 p. Texto para discussão. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=15081](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=15081)>. Acesso em: 5 jul. 2018.

TILLY, Charles. **From Mobilization to Revolution**. Massachusetts: Addison-Wesley publishing company, 1978

TILLY, Charles. **Violencia Colectiva**. Barcelona: Hacer Editorial, 2007. 272 p.

TILLY, Charles; WOOD, Lesley J.. **Los movimientos sociales, 1768 - 2008: desde su orígenes a Facebook**. Barcelona: Crítica, 2010.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **La democracia en América**. 14. ed. Mexico: Fondo de Cultura Economica, 2009. 751 p. (Colec. Política y Derecho).

TONELLA, Celene. Duas décadas de ocupações urbanas em Curitiba: Quais são as opções de moradia para os trabalhadores pobres, afinal?. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 12, n. 23, p.239-262, 2010. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/5932>>. Acesso em: 05 maio 2105.

TOPALOV, Chistian. Fazer história da pesquisa urbana: a experiência francesa desde 1965. **Espaço & Debates**, São Paulo, v. 23, p.5-30, 1988. Disponível em: <[http://www.academia.edu/5819803/TOPALOV C. Fazer a história da pesquisa urbana. A experiência francesa desde 1965 Copy](http://www.academia.edu/5819803/TOPALOV_C._Fazer_a_história_da_pesquisa_urbana._A_experiência_francesa_desde_1965_Copy)>. Acesso em: 2 maio 2015.

TRAGTENBERG, Maurício. **Lages, a cidade onde o povo tem o poder**. Folha de São Paulo. São Paulo, p. 2-4. 26 dez. 1980.

TRIGO, Rosa Amália Espejo. Cefuria - **Militância e paixão: um estudo sobre a processualidade do sujeito político em contexto de formação**. 2007. 231 f. Tese (Doutorado) - Curso de Pos-graduação em Psicologia Social, Psicologia Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: 318

<[https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/17228/1/Rosa Amalia Espejo Trigo.pdf](https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/17228/1/Rosa_Amalia_Espejo_Trigo.pdf)>. Acesso em: 30 set. 2017.

TROMBINI, Maria Eugenia. A cidade que eles querem. In: LUANA XAVIER PINTO COELHO. Terra de Direitos (Org.). **O mito do planejamento urbano democrático: reflexões a partir de Curitiba**. Curitiba: Terra de Direitos, 2015. p. 55-66.

TRUZZI, Oswaldo. Redes em processos migratórios. **Tempo Social**, São Paulo, v. 20, n. 1, p.199-218, 2008. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-20702008000100010>.

URBINATI, Nadia. Representação como advocacy: um estudo sobre deliberação democrática. **Política e Sociedade**, Florianópolis, v. 9, n. 16, p.51-88, abr. 2010. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/viewFile/2175-7984.2010v9n16p51/12305>>. Acesso em: 11 mar. 2017.

VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria: Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, Otilia Beatriz Fiori; MARICATO, Ermínia; VAINER, Carlos. **A cidade do pensamento único: Desmanchando consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000. p. 75-104.

VALLADARES, Lícia do Prado. Quebra-quebras na construção civil: o caso dos operários do metrô do Rio de Janeiro. In: MOISÉS, José Alvaro et al. **Cidade, povo e poder**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. p. 65-90.

VERA, Ernesto Isunza; LAVALLE, Adrian Gurza. Arquitetura da participação e controles democráticos no Brasil e no México. **Novos Estudos - Cebrap**, São Paulo, n. 92, p.105-121, mar. 2012. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-33002012000100007>

VERBA, Sidney; SCHLOZMAN, Kay Lehman; BRADY, Henry E.. **Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics**. Cambridge/london: Harvard University Press, 1995. 640 p.

VIEGAS, José Manuel Leite. Implicações democráticas das associações voluntárias: o caso português numa perspectiva comparativa europeia. **Sociologia: Problemas e Práticas**, Oeiras, v. 46, p.33-50, set. 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0873-65292004000300003](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0873-65292004000300003)>. Acesso em: 23 abr. 2017.

VISCARRA, Simone Piletti. Democracia e cultura política no Rio Grande do Sul no pós-1985: tem a abertura política brasileira influenciado na participação política dos gaúchos? Montevideo, Anais Congresso ALACIP, 2017 Disponível em : <http://www.congresoalacip2017.org/arquivo/downloadpublic2?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czozNToiYTToxOntzOjEwOiJJRF9BUiFVSZPjtzOjQ6IjIxMTEiO30iO3M6MT0iaCI7czozMjoiYjY2ZWMI1MzcyNWNhNDMzYjJkMzYyZDViM2NlMzc0MTEiO30%3D> Acesso em: 24 out. 2018

WAGNER, Alfredo. Modos de produção e relação com a natureza: conflitos socioambientais, sustentabilidade e (ou) justiça ambiental. In: (ORG), **Ambiens Cooperativa. Estado e Lutas Sociais: Intervenções e disputas no território**. Curitiba: Kairós, 2010. p. 163-176.

WALKER, Jesse. Polling Alone: The Ladd Report - Review. **Reason Magazin**, Si, p.1-3, ago. 1999. Disponível em: <<http://reason.com/archives/1999/08/01/polling-alone>>. Acesso em: 20 mar. 2018.

WARREN, Mark E.. **Democracy and association**. Princeton: Princeton University Press, 2001. 265 p.

WELLER, Jean-marc. Le guichet interactif. Ce que font les bureaucrates lorsqu'ils répondent au téléphone. **Réseaux**, Online, v. 15, n. 82, p.129-148, 1997. PERSEE Program. <http://dx.doi.org/10.3406/reso.1997.3060>. Disponível em: <[https://www.persee.fr/docAsPDF/reso\\_0751-7971\\_1997\\_num\\_15\\_82\\_3060.pdf](https://www.persee.fr/docAsPDF/reso_0751-7971_1997_num_15_82_3060.pdf)>. Acesso em: 21 maio 2017.

WHITEHEAD, Laurence. Jogando boliche no Bronx: os interstícios incivis entre a sociedade civil e a sociedade política. **Revista Brasileira de**

**Ciências Sociais**, São Paulo, v. 14, n. 41, p.15-30, out. 1999. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0102-69091999000300002>.

WIEVIORKA, Michel. O novo paradigma da violência. **Tempo Social**, São Paulo, v. 9, n. 1, p.5-41, maio 1997. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-20701997000100002>.

WOLFE, Alan. Bowling With Others. **New York Times: on the web**. New York, p. 1-3. 17 out. 1999. Disponível em: [https://archive.nytimes.com/www.nytimes.com/books/99/10/17/reviews/991017.17wolfet.html?\\_r=1&or](https://archive.nytimes.com/www.nytimes.com/books/99/10/17/reviews/991017.17wolfet.html?_r=1&or). Acesso em: 17 mar. 2018.