

**Jaqueline Pinheiro Candeias**  
**Liana Dias Martins da Rocha**

**Paternidade e Masculinidade na Adolescência:**  
transformações significativas em busca da  
eqüidade nas relações de gênero

Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação,  
da Escola de Serviço Social da Universidade  
Federal do Rio de Janeiro.

Orientadora: Maria Magdala Vasconcelos de  
Araújo Silva.

**Rio de Janeiro**

**2006**

MARENILSE SATURNINO DA SILVA

**PANORAMA DAS ORGANIZAÇÕES EM CONTEXTO DE POBREZA  
URBANA DO RIO DE JANEIRO:**

a experiência do Conselho de Gestores Comunitários do Rio de Janeiro -  
CONGESCO-RJ

Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação,  
da Escola de Serviço Social da Universidade  
Federal do Rio de Janeiro.

Orientadora: Leilah Landim

RIO DE JANEIRO

Janeiro de 2007

## AGRADECIIMENTOS

Agradeço, primeiramente a Deus, nosso criador, e minha família, especialmente meu pai Messias, exemplo de fé e perseverança, que com muita garra fez o mesmo percurso, que muitos nordestinos, que fugindo da seca, veio para a “cidade grande” em busca de um futuro melhor para a família; minha mãe, que apesar das dificuldades sempre me incentivou, assim como a meus irmãos, a prosseguir nos estudos e aqui estou, subindo mais um degrau. A todos os meus irmãos em especial Maurílio, sem o qual não faria parte da cerimônia de formatura junto com minha turma querida, com a qual aprendi muito e fiz boas amizades, que espero seja para sempre. Em especial aqueles que passei a maior parte do tempo e compartilhei alegrias e angústia: Carla, Denise, Adriana e Alex. Este além de escutar muitas lamentações ainda me possibilitou economizar várias passagens, sem falar nos momentos de bagunça no estágio juntamente com Camilo e Miriam, grandes amigos. Aproveito para agradecer também a minhas supervisoras Marceli e Noêmia pela dedicação que tiveram conosco. Não posso me esquecer de meus irmãos em Cristo, que me deram mais que um empurrão para chegar até aqui, foi graças a eles que percebi que era possível – pois antes, imaginava que o 2º grau era o término dos estudos para mim – através do 1º pré-vestibular comunitário da Paróquia Santa Rosa de Lima. Alguns deles são Jeanne (também minha dinda de crisma), Andréa e Ana Lúcia. Aos professores, todos de alguma forma contribuiu para minha formação, em especial aqueles que me identifiquei Joana Garcia, Leilah Landim, Ilma Rezende e Fátima Valéria, que me deu a última oportunidade de ampliar meu conhecimentos participando do projeto de extensão em Mesquita, onde também fiz boas amizades e ainda Marlise Vinagre, com a qual tive a oportunidade de ser monitora. E não poderia esquecer do Seu Tião, o verdadeiro “amigo da escola”, esse cara conhece tudo na ESS/UFRJ, além de me alegrar muitas vezes com seu sorriso e acolhimento. Muitos outros contribuíram para este momento, todos estão em meu coração, mas há um que não posso deixar de falar: Ângelo, meu amigo e companheiro de militância. Esse cara me desafia desde que entrei na Universidade, sempre me fazendo refletir sobre a carreira que irei seguir, não me deixando perder o rumo. Espero não decepcioná-los...

Muito obrigada à equipe do CIADS, CONGESCO-RJ – aqueles que estão no presente e os já não tão presentes assim – e todas as pessoas de outras organizações e movimentos sociais que conheci ao longo de 10 anos de vivência no trabalho comunitário e que contribuíram para este trabalho.

## A ESTRADA

Você não sabe o quanto  
Eu caminhei  
Pra chegar até aqui  
Percorri milhas e milhas  
Antes de dormir  
Eu não cochilei

Os mais belos montes escalei  
Nas noites escuras de  
Frio chorei, ei , ei  
Ei ei ei..uu..

A vida ensina e o tempo  
Traz o tom  
Pra nascer uma canção  
Com a fé do dia-a-dia  
Encontro solução

Encontro a solução  
Quando bate a saudade  
Eu vou pro mar  
Fecho os meus olhos e sinto

Você chegar, você chegar, psico, psico,psico  
Quero acordar de manhã do te lado  
E aturar qualquer babado

Vou ficar apaixonado,  
No teu seio aconchegado  
Ver você dormindo e sorrindo  
É tudo que eu quero pra mim  
Tudo que eu quero pra mim,quero

Quero acordar de manhã  
Do teu lado  
E aturar qualquer babado  
Vou ficar apaixonado,  
No teu seio aconchegado

Ver você dormindo , tão lindo  
É tudo que eu quero pra mim  
Tudo que eu quero pra mim  
Together...  
Together...oo...

Meu caminho só meu pai pode mudar

Meu caminho só meu pai  
Meu caminho só meu pai  
Together...  
Together...

*Composição: Toni Garrido / Lazão / Da Gama / Bino*

## RESUMO

Este trabalho vem apresentar as novas formas de organização que moradores de comunidades de baixa renda, especificamente de favelas do Rio de Janeiro, tem encontrado para superar os desafios colocados a partir da década de 90. Um contexto marcado pela ofensiva neoliberal nos países do “Terceiro Mundo” como o Brasil. Após 100 (cem) anos de história, a favela continua sendo vista como problema de polícia e de higiene, demonstrados através das intervenções públicas, que se dá através de investidas policiais, programas de urbanização, infra-estruturas e programas de assistência que são implantados sem que se escute esta população. São colocados à margem das decisões políticas. Porém estão participando dos espaços que estão colocados no momento.

Sendo assim, no primeiro capítulo faço um breve histórico, do surgimento, seu desenvolvimento e algumas inserções públicas. No segundo capítulo das favelas apresento algumas organizações presente neste território, como as associações de moradores, federação das associações de moradores e as comunidades eclesiais de base; para no terceiro e último capítulo apresentar a experiência atuais de organização comunitária: o CONGESCO-RJ, uma rede formada por moradores de comunidades de baixa renda e pessoas que se identificam com o perfil da rede.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>07</b>
<b>CAPÍTULO I – AS FAVELAS DO RJ: SURGIMENTO E DESENVOLVIMENTO ATRVÉS DA HISTÓRIA .....</b>	<b>09</b>
1.1 – O Surgimento.....	09
1.2 – Desenvolvimento através da história .....	10
1.2.1 – O problema favela e as tentativas de solução .....	10
<b>1.2.2 – As décadas de 50 e 60 .....</b>	<b>12</b>
1.2.3 – As Intervenções Públicas .....	14
1.3 – Os anos 90 o panorama atual .....	15
<b>CAPITULO II – AS ORGANIZAÇÕES COMUNITÁRIAS .....</b>	<b>17</b>
2.1 – As Associações de Moradores .....	17
2.2 – A FAFERJ .....	19
2.3 – A Federação das Associações de Moradores do Estado do RJ .....	20
2.4 – A influência da Igreja Católica: As Comunidades Eclesiais de Base .....	21
2.5 – O Desenvolvimento Comunitário e as ONGs .....	21
2.6 – Controle Social .....	23
2.6.1 – Os Conselhos .....	23
<b>CAPITULO III – O CASO: CONSELHO DE GESTORES COMUNITÁRIOS DO RIO DE JANEIRO-CONGESCO-RJ .....</b>	<b>26</b>
3.1 – Antecedentes: O Projeto de Capacitação de Gestores Comunitários .....	26
3.2 – A formação do grupo e o perfil dos participantes .....	28
3.3 – Principais Conquistas e Limites .....	32
<b>NOTAS FINAIS .....</b>	<b>35</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>38</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>40</b>
FOTO DOS GRUPOS DO CONGESCO-RJ .....	40
FICHA DE FIIAÇÃO AO CONGESCO-RJ .....	



## INTRODUÇÃO

Sou moradora de uma favela do Rio de Janeiro há mais de 20 anos e tenho aproximadamente 10 anos de envolvimento com trabalho comunitário, de início na Igreja católica e hoje em uma Organização Não Governamental, enquanto membro da Assembléia Geral e voluntária na sua administração. Essa ONG é hoje situada no bairro, porém foi fundada dentro de uma das favelas, a favela do Dique, por moradores locais, moradores de comunidades vizinhas e do bairro (fora das favelas). Inserida também no Conselho de Gestores Comunitários do Rio de Janeiro -CONGESCO-RJ e no movimento de ONG/AIDS, entre outros. Sendo assim venho acompanhando algumas transformações que vêm ocorrendo nesse espaço territorial, o qual após minha inserção acadêmica despertou-me o interesse em conhecer e entender melhor suas transformações e como os moradores têm se organizado no momento atual.

O termo comunidade tem sido usado para identificar a favela no sentido de dar uma conotação positiva à população que reside nestas áreas, no entanto este termo não alterou significativamente como a favela e seus moradores são vistos pela sociedade e pelo Estado. Ainda permanece uma imagem de algo que é feio, que não pertence à cidade, que deve ser derrubado, combatido, lugar onde só há violência e pobreza. Ou seja, em pleno século XXI enfrentamos uma realidade de preconceito que vem desde sua origem. Por isso decidi utilizar o nome original: favela na maior parte do trabalho.

Meu objetivo central é Investigar a forma de participação popular de moradores de comunidades de baixa renda, especificamente, moradores das favelas do município do RJ, observando os motivos, valores e idéias que levam moradores à participação em determinadas organizações.

Partindo da hipótese de que é necessário conhecer o espaço no qual está localizado meu objeto de estudo, faço um breve resgate histórico das favelas do Rio de Janeiro, de sua origem aos dias atuais, para chegar a observações sobre as organizações existentes no momento presente.

No capítulo 1 faço um breve histórico das favelas, seu surgimento e desenvolvimento através da história; no capítulo 2 enfoco as organizações existentes – associações, igrejas, organizações não-governamentais etc. e no 3º capítulo apresento a experiência do Conselho de Gestores do Rio de Janeiro, uma rede formada por pessoas, lideranças comunitárias ou gestores comunitários, como se intitulam, que se unem para enfrentar os desafios de morar e “militar” em contexto de: pobreza urbana, ausência do poder público e presença da violência. Mas que também tem um grande potencial positivo, muitas pessoas dispostas a contribuir para transformar essa realidade.

## **CAPÍTULO I**

# **FAVELAS DO RIO DE JANEIRO: SURGIMENTO E DESENVOLVIMENTO ATRAVÉS DA HISTÓRIA**

### **1.1 – O Surgimento**

Não há uma precisão quanto à origem das favelas. Para uns surgiram ainda no século XVIII com a fuga de escravos, para outros seria com o fim da guerra de Canudos. Porém sabemos que o primeiro registro remonta o final do século XIX, no ano de 1897, no Rio de Janeiro. Chamado inicialmente de Morro da Favela[1], hoje é conhecido como Morro da Providência – situado no centro da cidade, atrás da Central do Brasil – seus primeiros moradores foram ex-combatentes da Guerra de Canudos, que esperavam pela promessa do governo de ganhar casas na então capital federal.

No início do séc. XX as favelas ainda não eram motivo de preocupação para o poder público. Eram invisíveis politicamente, por se situarem longe da dinâmica da cidade não alteravam a paisagem urbana. Como descreve Maurício de Abreu:

*Até 1930, a favela existe de facto, mas não de jure. Está, por tanto, presente no tecido urbano, mas ausente das estatísticas e dos mapas da cidade; não é individualizada pelos recenseamentos. É considerada como uma solução habitacional provisória e ilegal, razão pela qual não faz sentido descrevê-la, estudá-la, mensurá-la. Para os poderes públicos as favelas simplesmente não existiam.* (ABREU, 1994, p.34)

Situado no centro da cidade, era o conjunto de cortiços[2] que incomodava neste período, sendo empecilho ao desenvolvimento da modernização urbana, a qual buscava uma nova imagem para a então capital do Brasil que apagasse toda a história de atraso colonial presente na cidade. Pois era visto como “antro”, lugar propício a endemias e ameaça à ordem social e moral. A imagem do cortiço não combinava com a imagem de cidade moderna. Para resolver este problema, a forma encontrada foi a reforma Pereira Passos (1902-1906), que tratou de expulsar os cortiços do centro para a periferia da cidade.

O nome favela foi devido aos primeiro moradores serem remanescentes de Canudos e terem encontrado um arbusto, assim denominado, idêntico nos dois lugares. Além do arbusto, outros fatores associam a favela à Canudos. Desde 1900 que a favela é tida como lugar de desordem, de vagabundos e bandidos, sendo comparada a Canudos, como relata Valadares: “*Como em Canudos, a favela também tinha um chefe que controlava a cidadela onde as instituições públicas não eram respeitadas*” (Valadares, 2005).

E assim como Canudos tinha um chefe, paraestatal, a favela também o tinha, como relata o jornalista Costallat[3](1995:37):

*Um dia chegou à favela um homem – Zé da Barra. Vinha da Barra do Piraí. Já trazia grande fama. Suas proezas eram conhecidas. Era um valente, mas um grande coração. E Zé da Barra chegou e dominou a favela [...] e a favela que não conhece polícia, não conhece impostos, não conhece autoridades, conheceu Zé da Barra e a ele teve que obedecer. E Zé da Barra ficou sendo o chefe incontestável da Favela.*

Também é dessa época o conceito de favela como comunidade, presente na obra de Euclides da Cunha, onde já é percebida uma identidade entre os moradores. Compreendendo comunidade como um espaço geográfico que reúne pessoas com problemas e interesses comuns, que procuram se ajudar mutuamente, como conceituam Neto e Garcia (1987): “sempre que em determinado espaço geográfico onde os indivíduos se conhecem, possuem interesses em comuns, analisam juntos os seus problemas e põem em comum os seus recursos para resolvê-los”.

## **1.2 – Desenvolvimento através da história**

### **1.2.1 – O problema favela e as tentativas de solução**

A distância espacial ocasionada é apenas o primeiro passo para a exclusão social. O fato de estarem localizados longe do centro urbano torna os habitantes alvos de preconceitos, legitimando práticas autoritárias e discriminadoras por parte do governo, o que é aceito pela sociedade.

Nas primeiras décadas do século XX, a favela ganha visibilidade através de temas e práticas como cultura, samba, futebol e capoeira, sendo estes deslocados da política, portanto a favela continua invisível politicamente. E sendo assim, é impossível lutar-se por políticas do governo.

A favela nem ao menos pode constar nos mapas e cadastros oficiais: segundo o Código de Obras de 1937 as favelas são consideradas como uma “aberração” e não se permite qualquer melhoria por parte dos moradores. O Código recomenda ainda sua erradicação e sugere a construção de habitações proletárias para os pobres, sendo sua venda exclusiva para pessoas reconhecidamente pobres.

É com a filosofia higienista que a favela entra na agenda política da cidade. Após 40 anos da primeira grande reforma da cidade do Rio de Janeiro – administração Pereira Passos (1902) – a favela está presente no planejamento urbano. A primeira proposta é de

Mattos Pimenta com o Programa Casas Populares, que prevê construção de prédios para substituir as favelas, porém não é implantada.

#### Oswaldo Cruz saneando o Morro da Favela



Fonte: *Oswaldo Cruz Monumenta Histórica*, tomo 1, CLXXXVIII

A favela transforma-se em objeto de um relatório encomendado pela Secretaria Geral de Saúde do Distrito Federal ao Diretor do Albergue de Boa Vontade Vitor Tavares de Moura – responsável pelos mecanismos de controle dos parques proletários. Entre estes controles estão a necessidade de higienização dos “favelados” e uma preocupação com a moral dos mesmos, implantando assim a “*pedagogia civilizatória*”,<sup>[4]</sup> impondo um controle sobre os moradores, através das instituições. A Igreja exercia o controle da alma; o posto policial, o controle da “segurança”; a escola de educação física, controle do corpo; o controle do comportamento era através do uso de alto-falantes ao final de cada dia com lições de moral e bom comportamento; e o controle do tempo, era exercido através da exigência do uso de uma carteira de identificação para acesso ao parque, que tinha o portão fechado às 22:00 horas. Desejava-se com isso disciplinar e moralizar os moradores. Esse controle imposto aos parques proletários foi fracassando à medida em que o espaço – projetado para ser provisório – foi se tornando permanente e os serviços oferecidos (posto, médico, creche, lactário, etc.) foram se deteriorando.

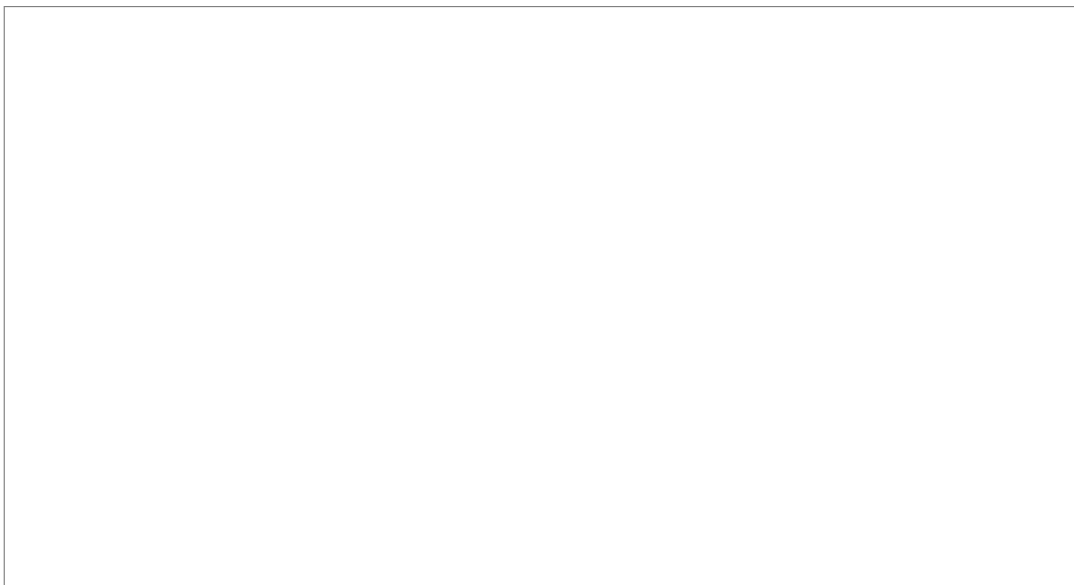
O objetivo do relatório de Moura era propor um plano para estudo e solução do problema das favelas, o primeiro plano oficial. As sugestões do relatório são: a) controle da entrada, no Rio de Janeiro, de indivíduos de baixa condição social; b) o retorno de indivíduos de tal condição para estado de origem; c) a fiscalização severa das leis que proíbem a construção e reforma de casebres; d) a fiscalização dos indivíduos acolhidos pelas instituições de amparo e, e) a promoção de forte campanha de reeducação social

entre os moradores das favelas, de modo a corrigir hábitos de pessoas e incentivar a escolha de melhor moradia (Valla, 1948).

## **1.2.2 – As décadas de 50 e 60**

Com a Revolução de 30 e ascensão do governo Populista veio a implantação de políticas paternalistas que acaba por incentivar o aumento das favelas. Só no período de 1931 a 1950, na Zona Sul, por exemplo, despontam 13 novas favelas, graças ao período de industrialização e ao impulso imobiliário na área, que troca as casas por prédios. Fato este que atrai uma mão-de-obra que vem para esta área em busca de emprego e acaba por estabelecer sua moradia próxima ao trabalho. Segundo Perlman (1977), a década de 50 teve um fluxo migratório muito grande em direção ao Rio de Janeiro, contribuindo ainda para a proliferação das favelas. A taxa de crescimento de moradores nesta área é maior do que a taxa de crescimento do total da população da cidade do Rio de Janeiro. Esse crescimento se mantém até a década de 60, quando começa a haver um declínio, impulsionado por três fatores principais: primeiro, a diminuição do ritmo de crescimento populacional geral, incluindo os residentes em favelas, assim como toda população carioca. Houve um declínio brusco na década de 70, o que levou a uma idéia de que as favelas desapareceriam da cidade do Rio de Janeiro. No entanto, na década de 80, elas retomam o seu crescimento pela expansão das existentes e aparecimento de novas, derrubando assim a idéia anterior de desaparecimento das favelas.

Mesmo no período 1970-1980, quando a taxa de crescimento dos residentes em favelas alcançou seu menor valor, a taxa de crescimento neste segmento foi maior em relação ao total de moradores da cidade, mantendo um ritmo de crescimento bem acima da progressão dos demais moradores, conforme tabela abaixo:



Fonte: *Fundação IBGE. Censos Demográficos; Ipanrio, 1001*

O segundo fator foi a aquisição da casa própria, entre as décadas de 50 e 70, devido a uma produção extensiva de lotes urbanos a preços mais acessíveis e prazo longo para pagamento, o que levou uma parte da população para habitações populares. Muitas lideranças locais surgem também na década de 50, aumentando o vínculo da favela com partidos políticos e atraindo programas sociais como o Serviço de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-higiênicas (SERFHA), a Fundação Leão XIII e a Cruzada São Sebastião. Finalmente, o terceiro fator foram os programas de remoção, nas décadas de 60 e 70, atingindo principalmente as zonas Sul e Norte (Tijuca e Méier), devido à alta valorização dessas áreas.

### **I.2.3 – As Intervenções Públicas**

A partir de 1980 começa uma preocupação em integrar a favela à cidade. A primeira iniciativa é o Projeto Rio na favela da Maré com implantação de infra-estrutura e substituição das palafitas.

Um marco importante foi a eleição de Brizola em 1982 que significou uma agenda política voltada para as favelas do Rio de Janeiro, atuando também na infra-estrutura, com o programa de favelas da CEDAE, o PROFACE, que melhora as instalações de água e esgoto de 60 favelas. A Comlurb viabiliza a coleta de lixo nas favelas, adaptando seus equipamentos às condições desses espaços (BURGOS apud ZALLUAR, 2000). Também houve investimentos na iluminação pública, regularização de loteamentos e na área de

direitos humanos.

A favela é tida como espaço hegemônico de pobreza e violência, refletindo nas ações de intervenção, voltadas para infra-estruturas e para evitar o envolvimento de jovens com a violência. Porém está longe de ser um espaço de hegemonia, possui diferenças e conflitos. Deste modo, podemos perceber como a representação hegemônica, projetada nas camadas de baixa renda, e nas suas formas de se territorializar no espaço, tem uma relação íntima com o desenvolvimento de políticas públicas conservadoras, e como estas serviram e ainda servem, para manter a realidade sócio-espacial da pobreza na cidade do Rio de Janeiro. Por isso a cidade não pode ser vista somente como a materialidade de sua configuração territorial, mas também deve ser entendida a partir das suas relações sociais. É a forma do uso deste espaço que vai determinar o seu valor relativo na rede intra-urbana, e conseqüentemente de seus habitantes. Estas interações sociais são assimétricas, subentendem relações de poder, que por sua vez definem a existência de cada território.

*A configuração territorial não é o espaço, já que sua materialidade, enquanto o espaço reúne a materialidade e a vida que o anima. A configuração territorial, ou configuração geográfica, tem, pois, uma existência material própria, mas sua existência social, isto é, sua existência real, somente lhe é dada pelo fato das relações sociais. (SANTOS, 2002, p.63)*

Por isso a cidade torna-se politicamente conservadora, enquanto suporte físico das relações de poder, mas também pela desigualdade da sua configuração territorial que torna os moradores pobres da cidade ainda mais pobres. Uma modernização conservadora, dialeticamente, estrutura e é estruturada por um desenvolvimento sócio-espacial desigual e combinado.

### **I.3 – Os anos 90 e o Panorama Atual**

Fm dos anos 80 e início dos 90, a favela ganha visibilidade, não pelo seu tamanho ou relevância social, mas como problema, pela complexidade da atuação de grupos paraestatais: de um lado, os banqueiros do jogo do bicho, e do outro o tráfico de entorpecentes (Zaluar & Alvito, 2003). Sendo a atuação do governo oscilante entre a repressão policial e o clientelismo político.



Em 1991 havia registro de 962.793 habitantes de favelas na cidade do Rio de Janeiro, 944.200 em conjuntos habitacionais e mais 381.345 em loteamentos irregulares de baixa renda. Somando esses números chegamos a cerca de 40% da população da cidade (Iplanrio, 1993). Com este número é impossível a favela ser ignorada, a favela não é mais invisível, o que não quer dizer que seja bem vista, pelo contrário continua sendo vista como um lugar de vagabundos, bandidos e sujeira.

A década de 90 é marcada por um retrocesso nos movimentos sociais e de base popular e por forte presença da ideologia neoliberal, na qual cada vez mais é Incentivado o individualismo em detrimento do coletivo. Com uma política brasileira de Estado mínimo para a população e máximo para o mercado, que contribui para aumentar ainda mais as desigualdades sociais e expansão do tráfico de drogas nas favelas cariocas, que mantém a população refém em sua própria casa. Assim os movimentos não são mais os mesmos, o que não quer dizer que estejam exterminados ou inativos.

As associações de moradores que foram bastante atuantes nas décadas de 70 e 80 chegam aos anos 90 enfraquecidas, mostrando grande limitações no enfrentamento dos novos desafios colocados pelas mudanças da conjuntura brasileira. E não é só para as associações de moradores que os desafios estão colocados, como bem escreve Porto:

*A exclusão social marca nossas cidades. As enormes desigualdades que caracterizam a sociedade brasileira desafiam todos os setores comprometidos com a superação desse quadro a construir um projeto de desenvolvimento alternativo, onde os movimentos populares urbanos são, certamente, sujeitos privilegiados na construção de cidades justas e democráticas (PORTO, 1995).*

Ainda hoje a favela continua a crescer, apesar das tentativas de remoção e de impedir sua ampliação. Segundo dados da prefeitura, existem mais de 700 favelas no município, com uma população estimada em mais de 3 milhões de pessoas. Porém estima-se que esse número seja ainda maior. Pessoalmente acompanhei o surgimento de 2 (duas) favelas em menos de 3 anos que ainda não constam do registro da prefeitura, ainda são invisíveis politicamente, apesar de o próprio prefeito César Maia ter visitado uma delas logo no início da ocupação.

As tentativas de solucionar o problema “Favela” continuam sendo as remoções e a repressão policial. Apesar de mais de 100 anos de história, a imagem da favela continua como no início do século.

CAPÍTULO II

ORGANIZAÇÕES COMUNITÁRIAS ATRAVÉS DA HISTÓRIA

## 2.1 – As Associações de Moradores

Os parques proletários com suas instalações precárias, uma pedagogia civilizatória e a preocupação dos moradores com a generalização e expansão destes parques favoreceram a organização dos moradores, que se organizaram em 1945 sob a forma de comissão de moradores com o objetivo de resistir a planos de remoção das favelas para os parques, inicialmente nas comunidades do Pavão/Pavãozinho, seguidas por Cantagalo e Babilônia, após o fim da ditadura getulista. Este momento é conhecido como primeira aproximação entre Estado e os excluídos e o germe da organização dos moradores. Segundo BURGOS(2003, p.28)

*Um efeito não esperado da experiência dos parques proletários foi pôr em contato o Estado e os excluídos, dando ensejo a um processo embrionário de organização dos moradores das favelas, preocupados com a generalização da alternativa dos parques.*

Entra em pauta a luta por direitos, sendo as primeiras reivindicações por infraestrutura. Os moradores de favela enfim assumem o papel de atores políticos, mesmo sem o direito a votar, já que a maioria dos moradores eram analfabetos e não tinham o direito a voto. Mas não demora muito as associações assumem também funções informais de práticas jurídicas ou serviços públicos assumindo o papel do Estado nestas favelas. (Campos, 2001).

Motivados pela ausência do poder público, cuja única inserção era a policial, as comunidades procuraram criar formas autônomas para relações normalmente mediadas e controladas pelo Estado. As associações eram responsáveis pela formalização e regularização das residências, como uma espécie de "cartório popular" e a de "correio popular", com as sedes das associações servindo de agências de caixas postais para todos aqueles endereços das favelas que não eram atingidos diretamente pelos carteiros, pelo difícil acesso ou inexistência de logradouros reconhecidos pela prefeitura.

Este cenário serviu para o Estado, a partir da década de 80, com ascensão de partidos de esquerda, passar a utilizar um novo tipo de clientelismo político. Amplia-se o acesso do governo nas favelas a baixo custo, através da parceria com associações de moradores para implantação de projetos sociais, onde o Estado entra com recurso e a associação como executora. Começou com a distribuição de leite e aos poucos foi ampliando para projetos mais complexos como Gari Comunitário e o Programa Saúde da Família. Os funcionários são recrutados e administrados pelas associações de moradores e pagos pelo Estado. Esta nova forma de contato da favela com o Estado modificou a dinâmica comunitária. Os representantes das associações ganharam destaque frente aos demais moradores, sendo-lhes atribuído um certo poder. De organizações representativas e de luta, passaram a aparelhos do Estado, o que lhes garante inúmeras vantagens, corrompendo algumas lideranças de associações.

As assembleias abertas e democráticas foram substituídas por reuniões fechadas de pequenos grupos. As eleições esvaziaram-se, em parte deliberadamente em função da política dos grupos que buscam perpetuar-se no controle das associações, em parte porque a população notou que elas eram de fachada, pois seus resultados poderiam facilmente ser adulterados.

O clientelismo se instaura na cidade do Rio de Janeiro ainda em 1930 com a Revolução de Vargas e o prefeito Pedro Ernesto. Posteriormente, em contexto da guerra fria, o medo da ameaça comunista faz com que o governo conceda alguns direitos sociais (infra-estrutura). A Fundação Leão XIII pode ser considerada um exemplo dessa política.

Fundada em 1946, através da parceria entre a Arquidiocese do Rio de Janeiro e a Prefeitura – hoje órgão governamental – com o objetivo de realizar uma assistência material e moral, através da implantação de alguns serviços básicos como água, esgoto, luz e redes viárias, além de centros sociais em oito grandes favelas do Rio – Jacarezinho, Telégrafos, Rocinha, Barreira do Basco, São Carlos, Salgueiro, Praia do Pinto e Cantagalo (Leeds, 1978).

As lideranças locais surgem na década de 50, aumentando o vínculo da favela com partidos políticos, desta forma a favela ganha uma projeção política. O contato com intelectuais possibilita à favela uma positividade, exigindo do Estado e da Igreja um aprofundamento do seu trabalho. A Igreja cria em 1955 a Cruzada São Sebastião, que busca reunir de forma mais concreta urbanização e pedagogia cristã e constrói o primeiro conjunto habitacional perto da favela de origem, batizada de Cruzada, localizada no Leblon e o Estado, um ano depois, cria o Serviço de Recuperação das Favelas e Habitações Anti-higiênicas (SERFHA) com pensamento higienista e apóia até 1960, de forma modesta, a Fundação Leão XIII e a Cruzada São Sebastião.

## **2.2 – A Federação das Associações de Favelas do Rio de Janeiro - FAFERJ**

A Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara - FAFEG é fundada em 1963, quando o estado ainda se chama Guanabara, se transformando posteriormente em Federação das Associações de Favelas do Estado do Rio de Janeiro – FAFERJ. Nasce na luta contra as remoções de favelas. A partir de 1978 inicia uma articulação com Igreja Católica, ONG's e organizações de esquerda para retomada das lutas, indo às ruas contra o regime militar e reivindicando a aplicação de recursos públicos em infra-estrutura de água e esgoto, construção de moradias, equivalência salarial, prestação da casa própria, regularização e urbanização dos loteamentos, saúde pública e liberdade política. A FAFERJ ganhou mais capacidade de mobilização com a articulação com grupos de esquerda marxista, com uma variedade de partidos, tendências e organizações. Entre eles, o PCdoB (Partido Comunista do Brasil); o PCB (Partido Comunista Brasileiro); a Ala Vermelha, o MR-8 (Movimento Revolucionário 8 de Outubro); a RPC (Reconstrução do Partido Comunista); o CGB (Coletivos Gregório Bezerra); o CDQV (Centro de Defesa da Qualidade de Vida); a OPPL (Organização Popular é Pra Lutar); o PDT (Partido Democrático Trabalhista) e o PT (Partido dos Trabalhadores). Essa

pluralidade favoreceu a ampliação dos debates em torno de estratégias políticas e pela formação de importantes lideranças, o que possibilitou às organizações articular as temáticas específicas dos Movimentos Populares Urbanos através de uma perspectiva mais geral de análise da estrutura social brasileira. (Porto, 1995).

A vida associativa do país se fortalece, assim como as associações de moradores. Surge uma dissidência da FAFERJ, que se recusa em somente solicitar ao Estado, reproduzindo a lógica clientelista, e passa a atuar como instrumento de pressão junto ao governo através da organização e conscientização dos moradores.

Apesar de sua forte atuação no cenário político brasileiro no enfrentamento da ditadura, a FAFERJ foi sofrendo um crescente desgaste devido a seu modelo de organização e, principalmente, pela postura clientelista que tomou conta das associações de moradores. O que demonstrou que as lideranças não tinham maturidade política para enfrentar esse quadro. Quando os líderes se confrontam com um cenário em que são o “poder” dentro de suas comunidades, muitos não resistem e acabam por usar sua influência a nível pessoal, Como Demo declara abaixo:

*Muitos líderes começam bem-intencionados, mas ao descobrirem o raio possível de influência com vantagens pessoais, passam a levar a vida própria, usando o movimento comunitário para tanto. A tentação pode ser muito significativa: à medida que é reconhecido como figura importante na localidade, que é recebido pelas mais altas autoridades, que consegue contatos úteis como acesso fácil a financiamentos, a matérias-primas, a pontos de venda, etc., o líder descobre um horizonte formidável que o leva a ensaiar vôo próprio. Aí, mais do que boas intenções, o que pode salvar é controle democrático de baixo para cima, como sempre. (DEMO, 2001 p.133)*

### 2.3 – A Federação das Associações de Moradores do Estado Rio de Janeiro - FAMERJ

Resultado de investimos dos movimentos Populares Urbanos, organizações e militantes de esquerda, a FAMERJ foi fundada em 1977 no auge da repressão política e assumiu papel extremamente relevante no cenário político fluminense. Apesar da grande importância social das favelas, a FAMERJ esteve na vanguarda na articulação de novas associações de bairros e, buscando novas mobilizações de massa, pressiona o poder público para reverter a péssima qualidade de vida da população fluminense. (Porto, 1995)

Houve um aumento na mobilização popular através da realização de inúmeras manifestações em torno dos principais problemas sociais, com plenárias temáticas sobre demandas concretas e inclusive a construção do socialismo. Mais um diferencial era o

discurso de autonomia e independência, que representou um avanço para a época. No entanto, na segunda metade dos anos 80, também sofreu com o clientelismo que atingiu e enfraqueceu a FAFERJ.

#### 2.4 – A influência da Igreja católica – as Comunidades Eclesiais de Base - CEBs

A contribuição da Igreja ao processo de desenvolvimento dos movimentos sociais se deu de duas formas principais: Ação Católica, em plena ditadura, mesmo sofrendo repressão, conseguiu incentivar a organização popular e as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), com atuação mais forte na Zona Oeste do Rio, Baixada Fluminense e interior do Estado. Sua atuação contribuiu para o fortalecimento das associações de moradores.

Os grupos normalmente eram formados em torno de 20 a 80 pessoas, moradores do local que se encontravam para refletir a Palavra e Deus e as motivações religiosas. E a partir de sua organização começaram a reivindicar pequenas melhorias nos bairros, enquanto iniciava uma caminhada para retomar a consciência da situação social e política. Inspiradas no método Paulo Freire[5] de alfabetização de adultos, executavam uma metodologia que levasse da consciência à ação. Possuindo características ecumênicas, o movimento aglomerou representantes de outras igrejas como Metodista, Luterana e Presbiteriana.

## **2.5 – O Desenvolvimento Comunitário e as Organizações Não-Governamentais - ONGs**

Um fenômeno diverso são as organizações que surgem relacionadas a movimentos sociais posteriores. De acordo com Landim (1995) a história das ONG's no Brasil se dá por volta da década de 70 em um contexto de regime militar. De início com uma atuação de pouca visibilidade voltada para grupos localizados, dedicam-se a assessorar pequenos projetos, com a denominação de Centros de Educação Popular ou Assessoria e Apoio, assumem a denominação de Organização Não Governamental nos anos 80. Aprofundando seu debate no campo político, influenciado pelo aumento dos

movimentos sociais, sindicais, associações de moradores, associações comunitárias e outros. Ainda segundo Landim:

Se no início dos anos 70, colocava-se para os Centros de Educação Popular a questão de diferenciar suas atividades da ação assistencial tradicional das Igrejas, agora, em novos tempos tratava-se de não deixar confundir com os próprios movimentos sociais – e o jogo das correntes políticas aí presentes – com que se relacionavam. É na virada dos anos 80 que as entidades ‘de assessoria e apoio aos movimentos populares’ vão viver algumas crises do aparelhamento por partidos ou correntes políticas, superadas pelo esforço de afirmação – evidenciando em debates, escritos, reformulações institucionais – de sua autonomia com relação aos movimentos populares. Afirma-se o caráter não representativo das futuras ONG’s: definem-se como entidades autônomas de prestação de serviços diversos a setores populares, apartidárias e que não pretendem representar ninguém a não ser a si mesmas.(1994:39)

Uma atuação muito forte das ONG’s são na linha de assessoria a movimentos sociais e desenvolvimento comunitário.

As propostas de desenvolvimento comunitário surgiram na década de 60 com o Peace Corps – Voluntários da Paz. São voluntários norte-americanos que viajavam para países do chamado terceiro mundo. Seu objetivo era contribuir para melhoria das condições de vida dos pobres urbanos do Brasil e no Rio de Janeiro tinham um objetivo específico: ajudar aos pobres a se organizar e promover o seu próprio desenvolvimento. Esses jovens eram preparados antes das viagens, porém quando chegavam o choque cultural era inevitável, pois a realidade ao vivo é bem diferente da estudada anteriormente. Tinham muita técnica, mas pouco conhecimento da realidade local. Eram percebidos pelos moradores como estranhos e diferentes. Era necessário então se fazer aceitar para depois iniciar o trabalho com atividades de diagnóstico e prioridades locais, para atuar em seguida. A idéia era desenvolvimento comunitário, mas sem conhecimento da legislação brasileira e da realidade local, as redes sociais e seus conflitos, foi muito difícil. Os resultados que conseguiram foram relacionados à infra-estrutura, com investimentos do poder público e mobilização dos moradores, através de mutirões. É importante ressaltar que em época de guerra-fria a conjuntura política brasileira não era nada favorável a uma convivência entre os militantes locais e os americanos; e quanto aos brasileiros, alguns achavam que estes trabalhavam para a CIA ou ainda que vinham para o Brasil a fim de fugir do serviço militar dos Estados Unidos.

O papel interpretado pela política externa do governo Kennedy era interpretado menos como uma tentativa de abertura dos Estados Unidos para o Terceiro Mundo e mais como uma forma de combater o avanço comunista na América Latina.

## **2.6 – Controle Social**

Na década de 90 surgem as novas formas de organização e participação, no debate do controle social, respaldado pela Constituição Federal de 1988, que se materializam sob a forma de Conselhos, uma forma mais comum e legítima de exercer o controle das políticas públicas. Esta proposta representa uma das inovações mais importantes, pois traz uma outra concepção de relação entre Estado e sociedade e busca novos canais de relação e negociação entre os atores sociais.(Porto, 1995)

Para os movimentos populares este momento representa um desafio, agora que além de reivindicar se faz necessário propor e negociar.

### **2.6.1 – Os Conselhos**

**A Constituição de 1988 coloca uma nova forma de gestão das políticas públicas, com a descentralização das políticas sociais e abertura de processos de participação da sociedade por meio da introdução de mecanismos que combinam democracia representativa e democracia direta. No legislativo com iniciativas de lei popular e no executivo com o plebiscito, referendo e a criação dos conselhos, sendo estes órgãos colegiados e paritários.**

Há uma proliferação de Conselhos de gestão de políticas públicas, tanto setoriais como educação, saúde, assistência social e habitação, quanto segmentares: mulheres, negros, idosos, crianças e adolescentes etc., institucionalizando a participação direta de entidades da sociedade civil.

A temática dos conselhos se insere no processo de descentralização, no qual busca o fortalecimento da autonomia dos municípios que aparece articulada com a incorporação de diferentes segmentos sociais e com a ampliação dos interesses representados no âmbito da cidade.

A participação ampliada da sociedade civil nas políticas públicas se dá através de Conselhos, que recentemente assumiram uma enorme relevância, devido aos seguintes fatores:

- ➔ As leis federais, que regulamentaram o funcionamento dos Conselhos, vinculando as transferências de recursos para os municípios e estados à



existência desses canais de participação, o que tornou a sua estruturação quase obrigatória;

- ➔ A criação dos Conselhos setoriais, a partir da esfera federal, estadual e municipal, inaugurando uma nova forma de institucionalização da participação, diferenciando-se das formas anteriores;
- ➔ Uma diversidade de atores sociais, como movimentos sociais e populares, centrais sindicais, igrejas, entidades sem fins lucrativos e paraestatais, como SEBRAE, SENAC entre outras, o que configura a possibilidade de incorporação na esfera pública de interesses plurais, vinculados não só a dimensão de classe, mas com a qualidade de vida, ao meio ambiente, ao gênero etc.

A proliferação dos conselhos é recente, se deu a partir de 1994, por isso ainda não há uma avaliação de caráter mais geral sobre sua experiência. Tal análise é de suma importância para determinar as possibilidades da democratização da gestão municipal na sociedade brasileira, bem como do impacto dessa nova institucionalidade sobre o associativismo urbano, com ênfase especial nos movimentos sociais. Sendo para este um dos principais instrumentos de atuação dos movimentos organizados da sociedade civil.

Há moradores filiados a outras organizações, como as classistas – os sindicatos – e as partidárias, porém são poucos, sendo um dos motivos o desemprego formal. Segundo Demo (2001, p. 37) sindicato é uma forma de organização de trabalhadores, que admite inúmeras formas de expressão e diferentes categorias como: “burgueses pequenos” (pequenos industriais, pequenos comerciantes, lojistas autônomos, donos de pequena produção agrícola), assalariados de alto nível e até os trabalhadores menos qualificados e analfabetos. Logo não se inclui neste modelo de participação os desempregados, aqueles que não conseguem ao menos vender sua força de trabalho. Estes procuram outros movimentos como Sem Terra, Sem Teto ou participam de alguma organização que esteja próxima de sua residência, como uma associação de moradores ou um núcleo social. Até pelo fato de não dispor de dinheiro que permite a sua mobilidade, essencial para a participação popular. Outro fato importante é a escolaridade, como bem disse Demo: “*Os segmentos de alto nível salarial se mobilizam mais facilmente, principalmente devido a escolaridade.*”(Demo, 2001 p.37). Quanto aos partidos políticos, é menor ainda a participação.

### **CAPÍTULO III**

## **A EXPERIENCIA DO CONSELHO DE GESTORES COMUNITÁRIOS DO RIO DE JANEIRO - CONGESCO-RJ**

Vou tratar aqui de uma forma de organização comunitária surgida na década de 90: Conselho de Gestores Comunitários do Rio de Janeiro - CONGESCO-RJ, a partir de minha convivência e atuação, da observação direta, e documentos consultados. Trata-se de uma iniciativa de um grupo de lideranças comunitárias que participaram de projetos de capacitação na linha de desenvolvimento comunitário. Através desse caso, levantam-se pistas para se pensar em formas novas de participação da população através de espaços nos quais se encontram atores “de fora” e “de dentro” da favela.

### **3.1 – Antecedentes: O Projeto de Capacitação de Gestores Comunitários - CGC**

Os processos aqui tratados surgiram de uma iniciativa da ONG Médicos Sem Fronteira (MSF), uma organização humanitária internacional, que atua junto a comunidades de baixa renda no enfrentamento de questões sociais na área da saúde. Chegou ao Brasil em 1991 para trabalhar no combate a uma epidemia de cólera entre populações indígenas na Amazônia. Em 1993 veio para o Rio de Janeiro onde trabalhou com meninos de rua. Em 1994, motivada pela chacina de Vigário Geral, vem para a favela Parque Proletário de Vigário Geral, onde instala um Posto de Saúde, que posteriormente passaria a ser administrado pelos próprios moradores. Chegando ao fim do projeto e estando a ONG MSF prestes a deixar a comunidade, a equipe percebeu que os moradores ainda não estavam preparados para administrá-lo, percebeu-se então a necessidade de capacitá-los. Assim a ONG MSF montou o curso de gestores, ampliando as vagas para outras comunidades, implantando uma nova linha de ação: desenvolvimento comunitário. Através desse projeto a organização, além de oferecer o curso de capacitação, implanta o projeto junto com a comunidade, intermedia os primeiros contatos com o poder público e prepara-os para se organizarem e seguirem com os contatos. Após a conclusão desse processo ela se retira da participação direta.

O Projeto inicia-se em 1997 com apoio da União Européia e em parceria com as Secretarias Municipais do RJ do Trabalho, da Saúde e de Habitação. O projeto chama-se Capacitação de Gestores Comunitários - CGC I, com os seguintes objetivos:

- Definir uma metodologia de trabalho adequada ao estabelecimento de uma discussão plural e participativa com equipamentos comunitários regionais (governamentais e não governamentais), tornando-os aptos para formular estratégias de mobilização e participação no interior de suas próprias comunidades;
- Estimular a formulação de novas experiências sociais nas comunidades de origem dos alunos;
- Fortalecer os movimentos comunitários locais a partir de uma sólida capacitação política e administrativa;
- Sistematizar o debate acerca da Participação/Organização Popular e do Desenvolvimento Comunitário.

O curso foi dividido em módulos: Redação e Expressão, Relações Humanas, Contextualização Social e Política, Ética entre outros, com a participação de 54 alunos de 13 comunidades. O projeto tem continuidade no ano seguinte, com outras lideranças e comunidades, é o CGC II, com os mesmos objetivos.

A partir deste curso surgiram alguns grupos organizados – Centro Integrado de Ações Comunitárias (CIACOM), Núcleo Integrado de Ação e Desenvolvimento Social (NIADS) ligado à Associação de Moradores do Dique, Centro Integrado de Ações do

Telégrafos (CIATE), Movimento Organizado de Gestão Comunitária (MOGEC), Gestão Comunitária de Marcílio Dias (CGMD), Coordenação de Projetos Sociais de Parada de Lucas (CPS) e Agente Não Quer Só Remédio (AGNSR). Após a conclusão do curso estes grupos organizados receberam um financiamento de micro fundo – Fundo de Desenvolvimento de Ações Comunitárias (FUNDAC) e FUMPREP – Fundos de Prevenção Popular para desenvolvimento de pequenos projetos sociais em suas comunidades, sendo acompanhados até a finalização destes financiamentos.

Em 1999, a ONG Centro Integrado e Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentáveis – CIEDS, que nasce já com a perspectiva de desenvolvimento comunitário, assume o CGC III e implementa o CENAFOCO – Centro Nacional de Formação comunitária, com objetivos idênticos. E ao final também teve como produto grupos organizados, que contaram com assessoria da instituição. Entre estes – o Núcleo Integrado de Apoio Sócio-Econômico a Comunidades de Baixa Renda (NAISEC) e o Centro de Atendimento Comunitário União Social (CACUS).

É importante frisar que estas pessoas não foram escolhidas aleatoriamente, todas tinham algum envolvimento com a comunidade, já desenvolvia alguma atividade, seja em Associações de Moradores, seja em Igrejas ou desenvolvendo ações voluntárias sozinhas como aulas de dança e de esporte. Assim *“O primeiro contato com uma comunidade no sentido da mobilização participativa se dá através de algum traço de identificação cultural, pelo qual se sente tocada e atraída”* (Demo, 2001, p.59).

É importante ressaltar que algumas pessoas não conseguiram concluir o curso, alguns desistiram por problemas pessoais e sociais, como falta de recursos financeiros para manter sua família, tendo que procurar emprego. Mas podemos considerar uma iniciativa bem sucedida de Médicos Sem Fronteiras, porque teve a participação direta da população envolvida. Pois:

*A comunidade somente reconhecerá como seu aquele projeto que, mesmo tendo vindo de fora, é capaz de revestir-se de traços culturais do grupo. É preciso encontrar o eco reconhecido de algo que é seu, de algo que se encaixa na história vivida, de algo que aparece nas determinações do dia-a-dia. (DEMO, 2001 p. 57-58)*

### **3.2 – A formação do grupo e o perfil dos participantes**

Em 1999 alguns desses grupos formados e atuantes em suas comunidades perceberam que sozinho estava muito difícil de prosseguir com as ações, era necessário se unirem para continuar. Então começaram a se reunir mensalmente e mobilizar outras lideranças comunitárias, assim como outras organizações que atuavam na comunidade ou para a comunidade, para juntos buscar novos projetos, parcerias, melhores condições de vida para suas comunidades, dando o nome de Conselho de Gestores Comunitários do RJ (CONGESCO-RJ), formando uma rede para dar voz e vez à comunidade, pois *“para uma comunidade ter voz e vez precisa organizar-se”*. (Demo, 2001 p.72)

Um dos objetivos é eliminar os intermediários e fazer intercâmbio direto com o poder público, podendo sugerir e interferir diretamente nos programas previstos para sua comunidade e nas políticas públicas mais amplas, mostrando para o Estado quais são as prioridades e não deixar que eles decidam pela comunidade:

*Organizar-se para conquistar seu espaço, para gerir seu próprio destino, para ter vez e voz, é o abecê da participação. Aí a negociação surge, não como boa vontade ou concessão, mas como necessidade de sobrevivência. Somente então haverá ‘vantagens comparativas’ ou cooperação horizontal, não ajudas, favores, tutelas. (DEMO, 2001)*

Uma ação que contribuiu para fortalecer a comunicação com a comunidade e com o poder público foi o Fórum Local, onde autoridades governamentais são convidadas a ouvir e a falar diretamente com a comunidade em reunião aberta a todos os moradores para conversar diretamente com o Governo.

O CONGESCO busca fortalecer o trabalho comunitário, através da formação de parcerias para trocas de experiências, organização de seminários e eventos para o desenvolvimento comunitário, estimulando a elaboração de projetos em rede, realizando e buscando oficinas de treinamento comunitário em diversas áreas, buscando intercâmbio social e promovendo e socialização de informações, além de promover campanhas que apoiem a inclusão social, a cidadania e a paz entre os diversos segmentos sociais que atuam com comunidades em situação de pobreza.

Atuando nas favelas do RJ, os gestores não somente são testemunhas como vivenciam e sofrem a realidade de extrema violência e exclusão social que predomina nas comunidades. São moradores que não se contentaram em esperar por uma mudança, vinda de fora para dentro, nem se lamentar ou se conformar. Dar visibilidade ao lado bom

da favela, também é uma meta prevista, pois a realidade não é só pobreza e violência. Existem ali laços de solidariedade que fazem de algumas favelas uma verdadeira comunidade no sentido mais puro de comunhão e unidade. Enfim mostrar que os seus moradores são tão cidadãos quanto os moradores do “asfalto”.

A idéia é que passem a agir, a exercer sua cidadania, exercendo seus direitos e deveres, tal como descrita na Carta de Direitos da Organização das Nações Unidas (ONU), de 1948, onde a proposta principal é de que todos os homens são iguais ainda que perante a lei, sem discriminação de raça, credo ou cor. De acordo com o conceito de cidadania utilizado por Covre:

*A todos cabem o domínio sobre seu corpo e sua vida, o acesso a um salário condizente para promover a própria vida, o direito à educação, à saúde, à habitação, ao lazer. E mais: é direito de todos poder expressar-se livremente, militar em partidos políticos e sindicatos, fomentar movimentos sociais, lutar por seus valores. (COVRE, 1999)*

Exercendo seus direitos, entre eles o direito à participação. Seja em movimentos sociais, políticos, fóruns, redes, conselhos etc., participando dos espaços públicos e buscando conhecer mais sobre os programas sociais, de forma a participar desde o planejamento até a implantação dos mesmos em suas comunidades.

Ainda falando em cidadania, para Covre não há mudança sem a ofensiva do trabalhador-cidadão e cita o exemplo de exercício democrático dentro de uma fábrica, que só é possível quando há organização coletiva, fazendo relação com outros movimentos:

*Em movimentos sociais, essa mesma organização pode se dar num bairro, em torno de reivindicações ligadas ao chamado salário social – saneamento, água, luz, asfalto, creche etc. é com essas lutas, na fábrica, na rua ou na favela, que se amplia a cidadania para a população carente. (COVRE, 1999)*

Atualmente há cerca de 60 instituições comunitárias do estado do Rio de Janeiro cadastradas, entre ongs, núcleos sociais, associações de moradores e associações de mulheres, como: Centro Integrado de Ações Comunitárias (CIACOM) – Costa Barros, Centro Integrado de Ação e Desenvolvimento Social (CIADS) – Jardim América, Centro Integrado de Ações dos Telégrafos (CIATE) – Mangueira, Movimento Organizado de Gestão Comunitária (MOGEC) – Vigário Geral, Coordenação de Projetos Sociais de Parada de Lucas (CPS) – Parada de Lucas, Núcleo Integrado de Apoio Sócio-Econômico

a Comunidades de Baixa Renda (NAISEC) – Jacarezinho, Centro de Atendimento Comunitário União Social (CACUS) – Jardim América, Grupo de Mulheres do Parque Horácio – Benfica, Movimento de Rádios Comunitárias – Glória, Associação de Mulheres de Edson Passos – Edson Passos/Mesquita, Pré-Vestibular Popular – Santa Tereza, ABREVIA – Criança Esperança/Anchieta, Associação Sul-Americana dos Direitos da Família (ASADIF) – Nilópolis, Núcleo Cultural Estação 22 – Realengo, Comunidades Catalisadoras (COMCAT) – Centro, Associação de Mulheres do Arará – Benfica, Centro Integrado de Apoio à Criança e Adolescente de Comunidade (CIACAC) – Parada de Lucas, Associação Projeto Roda Viva – Tijuca, Fundação Dois Irmãos – Rocinha, Cen. Consc. Social e Cultural Raízes Afro-brasileira – Paciência, Associação de Moradores do Barro Vermelho – Santa Cruz, CENASC – Jardim Nova Era/Nova Iguaçu, Associação de Mulheres de Madureira, Associação Comunitária de Gramacho, Associação de Mulheres da Lagoinha – Nova Iguaçu, Los Angeles Atlético Clube – Padre Miguel, Grêmio Criança Esperança – Anchieta, Centro de Educação Comunitária Tia Zilda – Morro da Lagartixa, Associação de Moradores do Garibald – Duque de Caxias, Casa do Murillo – Morro dos Prazeres/Santa Tereza, Profeto Filipenses M. Resultados – Belford Roxo, Centro de Integração Social Amigos de Nova Era (CISANE) – Nova Iguaçu, Associação de Moradores do Bairro Três Corações – Nova Iguaçu, Lixo.Con – Duque de Caxias, Cara Brasil – Santa Tereza, Associação de Mulheres e Amigos de Cachoeirinha (AMAC) – Lins etc.

O CONGESCO é formado por pessoas de comunidades de baixa renda, porém conta com apoio de universidades, universitários e outras organizações não governamentais que atuam na comunidade. É coordenada por uma Secretaria Executiva, atualmente composta por duas instituições: o Centro Integrado de Ação e Desenvolvimento Social (CIADS) e o Núcleo Integrado de Ações dos Telégrafos (CIATE).

O **Centro Integrado de Ação e Desenvolvimento Social – CIADS** é uma ong “genuinamente comunitária” (nome atribuído pelos fundadores, por ser formada e gerida por moradores de favelas), formada como núcleo social em 1996 e registrada em 2000, por moradores de 3 favelas do subúrbio do Rio de Janeiro, com o objetivo de desenvolver projetos e ações sociais que contribuíssem para a melhoria da qualidade de vida dos moradores e suas comunidades. As ações sociais atendem desde crianças e adolescentes a lideranças comunitárias de baixa renda. Tem se consolidado como uma instituição de referência para ações em comunidades pobres, de alto risco social e difícil acesso, principalmente nos grandes centros urbanos, sendo solicitada para consultoria, palestras e cadeiras em conselhos e fóruns, através do trabalho de conscientização,

mobilização e politização dos moradores das comunidades em situação de pobreza. Está situada no bairro Jardim América, localizado na Região metropolitana do Rio de Janeiro, um bairro tipicamente residencial, rodeado por 6 favelas planas, sendo que dentre essas duas possuem menos de 3 anos de existência. Originária como núcleo social na favela do Dique, sua sede está no bairro, pois o presidente da associação de moradores não permitiu que continuasse dentro da comunidade, colocando a segurança dos membros em risco. Hoje possui um espaço próprio dentro de uma das favelas mais novas do bairro – Terra Encantada – nome escolhido pelas crianças do local.

O **Centro Integrado de Ações dos Telégrafos – CIATE** é um núcleo social localizado no morro dos telégrafos, ponto mais alto do Complexo da Mangueira. Foi fundado em 1996 por um grupo de aproximadamente 10 voluntários, moradores locais. Desenvolve ações sociais nas áreas de esporte, saúde e educação em parceria com a Vila Olímpica da Mangueira, a FAETEC, a Associação de Moradores, Associação de Mulheres e outras instituições internas e externas.

Segundo cadastro de filiação ao CONGESCO-RJ, a maioria dos 90 participantes, cerca de 90%, é natural do Rio de Janeiro, a maioria são moradores da capital do Rio de Janeiro, sendo que também possui moradores da Baixada Fluminense, Duque de Caxias, Nilópolis, Mesquita e Nova Iguaçu, com escolaridade entre fundamental e médio, apenas 2% de nível superior, na faixa etária entre 30 e 50 anos e média de 10 anos de trabalho comunitário, sem emprego fixo, dedicando-se integralmente a instituição; recebendo apenas ajuda de custo de projetos, já que são parte da diretoria e não podem receber salários pela instituição; ou ainda fazem “bicos”.

### **3.3 – Principais Conquistas e Limites**

O grupo se reúne uma vez por mês, uma reunião ampliada, ou seja, qualquer pessoa pode participar. No ano de 2006 o CONGESCO-RJ completa 10 anos e alguns resultados dessa rede foram a participação social e política na forma de Seminários, Oficinas, Conselhos, Congressos e Fórum Social Mundial e Brasileiro. A atuação do grupo chamou a atenção do cineasta e professor doutor da Escola de Comunicação da UFRJ, Fernando Salis, que filmou 2 filmes documentários, através de projeto Vídeo Social. O primeiro chama-se “A Voz da Ponta: A favela vai ao Fórum Social Mundial”, gravado antes durante e depois do Fórum Social Mundial de Porto Alegre em 1993, onde na ocasião o grupo conheceu um movimento de base comunitária de Nova Iorque, o Community Voices Hard (CVH) e começou um intercâmbio, através de salas de bate-papo, que gerou dois encontros entre os membros – um em Nova Iorque, onde foram dois membros do CONGESCO e outro no Rio de Janeiro onde vieram 04 membros de CVH, fornecendo material para o 2º documentário “Nós em Rede”. O filme retrata esses encontros e a troca feita entre os grupos. Dessa parceria com o Vídeo Social, nasceu a proposta de uma pesquisa sobre a principal ação destes gestores – Bancos de Preservativos (local dentro



da comunidade que distribui mensalmente preservativos e material informativo – insumos repassados pela Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro – aos moradores, mediante cadastro). Essas ações são desenvolvidas desde 1996, por moradores participantes dos projetos de Capacitação de Gestores Comunitários. A pesquisa está em desenvolvimento desde fevereiro deste ano e um dos objetivos é traçar um perfil dos agentes comunitários, dos usuários e dos bancos.

Têm sido protagonistas dentro de suas comunidades na luta por melhorias, não somente com projetos e ações sociais, mas buscando o poder público para o debate, através de suas reuniões mensais e de Fóruns Comunitários – um espaço aberto na comunidade, onde se encontram lideranças, a comunidade e o poder público e são levantadas as principais necessidades e encaminhadas propostas.

Todos participam de mais de um espaço de mobilização, alguns atuam em Conselhos Distritais e Municipais de Saúde, Conselho Municipal de Assistência Social, Fórum de ONG/AIDS do RJ.

O principal limite que tem se colocado para esse grupo é a falta de recursos financeiros para participar das reuniões e articular ações conjuntas, assim como continuar participando de Congressos, Conferências e Seminários e outros encontros necessários para estar no debate, exercendo assim o controle social. Pois sem conhecimento sabemos que é impossível concordar, discordar e propor ações, e muitas vezes lhes faltam o básico: o dinheiro para locomoção até esses espaços de participação. A ausência de recursos financeiros é responsável por uma atuação mais fraca. Alguns grupos ou pessoas chegam a se afastarem ou mesmo desistir da “militância”.

Como foi visto anteriormente, já a partir da década de 70, em plena ditadura militar e reorganização dos movimentos sociais, percebeu-se a importância de lutas nos espaços de moradia. Foi quando se fortaleceram as associações de moradores (como a FAMERJ) que contaram com a:

*Ação de organizações e militantes de esquerda que procuravam contribuir no processo de redemocratização da sociedade através da construção de organizações permanentes da população urbana no local de moradia que, ao lado da organização no local de trabalho, pudesse permitir o alcance de transformações mais profundas na sociedade. (PORTO, 1995)*

No começo essas lideranças tinham a vontade de mudar o mundo como fala um deles em entrevista ao Jornal Nacional:

“No começo eu achava que eu podia mudar o mundo, depois achei que eu poderia mudar a cidade, depois eu achei que podia mudar a comunidade. Hoje se eu conseguir conscientizar pelo menos as pessoas que estão em volta de mim, eu acho que vai ser uma grande coisa” (*Ângelo Silva, em entrevista ao Jornal Nacional, 2005*)

Conforme a participação política, a visão foi se ampliando e hoje o grupo tem a consciência

de que não é possível mudar o mundo, mas pode-se mudar parte dele, começando por seus familiares, amigos e vizinhos.

O CONGESCO-RJ é a-partidário, não religioso, não institucionalizado. Que atua do reforço escolar à alfabetização da terceira idade, do futebol para crianças às artes para todas as idades, da reciclagem do lixo às campanhas de prevenção à DST/AIDS. Esses gestores trabalham em conjunto para construir comunidades solidárias em que a falta de recursos e apoio do Estado e de outros setores da sociedade não seja um impedimento para a realização plena de suas atividades.

## **NOTAS FINAIS**

Favela – território marcado pela negligência do poder público e presença do chamado “poder paralelo” (tráfico de drogas); onde reside uma boa parcela da população de baixo poder aquisitivo e com baixa escolaridade; lugar estigmatizado pela criminalização da pobreza. Com associações de moradores – com algumas exceções – dominadas pelo tráfico de drogas. Onde a presença do Estado se dá de forma repressiva, através da polícia e, principal alvo de “politiqueiros” que aparecem em época de eleição com promessas de vida melhor, que se apagam logo que passam as eleições; ganhando ou perdendo, esses políticos só retornam à comunidade para a próxima campanha. O que fazer diante deste cenário? Quais as formas que os moradores encontram de exercer sua cidadania, de se organizarem, de reivindicar, de ter uma participação política atuante? E os movimentos sociais e comunitários acabaram?

Meu trabalho não pretende responder a estas questões ou a outras que se colocam intrinsecamente, mas apresentar alguns caminhos que vêm sendo utilizados por uma parcela de moradores destas localidades.

É notório que assistimos a um refluxo dos movimentos e comunitários, *porém uma parcela organizada da população empobrecida nunca desistiu de lutar e resistir*. (Demo, 2001 p.67). ). Estão inseridos nos espaços democráticos que existem hoje como: redes, fóruns, Conselhos de Saúde, Assistência, Crianças e Adolescentes... , no CONGESCO.

São testemunhas oculares de uma mudança no perfil das favelas do Rio de Janeiro e do tráfico de drogas em meado dos anos 80 e 90. Esse tráfico, chamado de “movimento”, aos poucos vem ocupando um lugar nas Associações de Moradores, primeiro usando-as, oferecendo assistência à comunidade, querendo fazer parte da diretoria das associações, hoje escolhem os presidentes das associações de moradores, não se preocupam mais em esconder que são eles que mandam, eles próprios fazem reuniões com os moradores, controlam as vendas e aluguéis de imóveis. Se antigamente – na década de 80 – eles não andavam armados pelas ruas das favelas, hoje fazem questão de demonstrar o seu poder, com perfil mais sanguinário, inclusive exibindo armas e cabeças (literalmente) pelas ruas da favela, não as escondem nem das crianças e nem dos idosos. Pois se antes eles eram “cria” (nascidos na comunidade) da comunidade e as protegiam, hoje eles transitam de uma favela ou morro a outro, sem vínculo com uma ou outra comunidade.

Diante desse contexto, como podemos enfrentar a desigualdade que perpetua em nosso país? O que fazer diante deste quadro que se apresenta? Como fazer um trabalho comunitário sem se envolver com o tráfico existente?

As formas de resistência também têm mudado nestas últimas décadas. Outras formas de associativismo surgiram, não apenas neste espaço territorial, mas irei me deter a este espaço específico. São novas formas de organização, através de associações de mulheres, cooperativas e organizações não-governamentais. Essas novas organizações irão resolver o problema? Acredito que não, elas não se propõem a isso, porque não depende só de uma pessoa ou grupo, mas do envolvimento de toda a sociedade.

Fazem parte do processo, é a forma encontrada par continuar lutando por mudanças na sociedade e na sua comunidade, uma resistência pacífica. Chamado por alguns de trabalho de “formiguinha”, pois diante da enorme problemática que se coloca, da demanda que está posta, consegue-se alcançar diretamente uma pequena parcela da população e esta se multiplica, tomando proporções gigantescas, a longo prazo certamente. Uma forma encontrada para reforçar este trabalho de “formiga” foi a organizar em rede, onde o CONGESCO-RJ é um exemplo. Como bem coloca Leeds:

*Numa sociedade, como a brasileira, na qual os segmentos mais pobres da população costumam ser ignorada pelo Estado a não ser sob a forma de repressão policial, a necessidade de criar formas locais autônomas de tomada de decisões e de prestação de serviços torna-se uma questão de sobrevivência.* (Leeds, 2003, p. 256)

Essas ações também causam uma transformação nos indivíduos. À medida em que passam a participar ativamente de um projeto ou instituição em sua comunidade, percebem melhor as necessidades daquela população. Procurando dar qualidade às ações e buscar respostas para as mazelas, essas pessoas buscam participar de cursos e retornando as salas de aula, melhorando sua escolaridade, alguns, talvez muitos, chegam à Universidade, quando em determinado período de suas vidas vislumbravam apenas o ensino médio. Assim também participam de espaços democráticos, primeiro nas reuniões na comunidade, depois em participação em conselhos, fóruns e redes de discussões mais amplas, em nível municipal, nacional e até internacional.

---

[1] Nome de um morro que ficava nas proximidades de Canudos e serviu de base e acampamento para os soldados republicanos. Oriundo de faveleiro: nome de um arbusto típico do sertão nordestino.

[2] Por alguns autores é considerado o “germe” da favela.

[3] CONSTALLAT, Benjamim. **A favela que eu vi**. In: CONSTTALAT, Benjamim. *Mistérios do Rio*. (1924). Rio de Janeiro: Prefeitura Municipal da Cidade do Rio de Janeiro/Secretaria Municipal de Cultura, 1995.

[4] Considerando os moradores como pré-civilizados, incumbia-se de reeducá-los segundo os padrões morais e comportamentais hegemônicos, através do controle.

[5] PAULO REGLUS NEVES FREIRE, nascido em Recife, dia 19 de setembro de 1921, foi um educador brasileiro. Destacou-se por seu trabalho na área de educação popular, voltada tanto para a escolarização como para a formação da consciência.

## REFERÊNCIAS

BAUMANN BURGOS, Marcelo. Dos parques proletários ao Favela-Bairro: as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro. In: ZALLUAR, Alba; ALVITO, Marcus. **Um Século de Favelas**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

BAUMGRATZ DELGADO YACOUN, Leila. O debate contemporâneo do Serviço Social: O Terceiro Setor em Questão. in: FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL DA UFJF. **Revista Libertas**. V. 1, n. 2, MG: UFJF, 2001.

CAMPOS, Maurício. Favelas do Rio de Janeiro: Entre a possibilidade do Poder Popular e o Cerco da Opressão. disponível em: <http://www.midiaindependente.org/pt/blue/2001/11/12078.shtml>> Acesso em: 30 nov 2006

CÉSAR CASTILHO PEREIRA, William. **Nas Trilhas do Trabalho Comunitário e Social: teoria, método e prática**. Minas Gerais: Vozes, 2001.

DEMO, Pedro. **Participação é Conquista**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Cortez, 2001.

DO PRADO VALADARES, Lícia. **A invenção da Favela: do mito da origem da Favela.com**. Rio de Janeiro: FCV, 2005.

MANZINI COVRE, Maria de Lourdes. **O que é Cidadania**. 3ª ed. 8ª reimpressão. São Paulo: Brasiliense S/A, 1999.

NETO, Augusto F.; GARCIA, Sebastião. **Desenvolvimento Comunitário**. Rio de Janeiro: Ed. Bloch, 1987.

O'GORMAN, Francês. **Dinâmica comunitária nas palavras do povo**. Rio de Janeiro: Vozes, 1983.

PEREIRA LEITE, Márcia. Entre o individualismo e a solidariedade: dilemas da política e da cidadania no Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** - V. 15 N. 44. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v15n44/4148.pdf>>. Acesso em: 11 Dez 2006.

PERLMAN, J.E. - "O mito da marginalidade - favelas e política no Rio de Janeiro". Trad. Waldívia Portinho. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 377p., 1977.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Q.; LAGO, Luciana C. do. **A Oposição Favela-Bairro no Espaço Social do Rio de Janeiro**. Disponível em:  
<<http://www.scielo.br/pdf/spp/v15n1/8598.pdf> >. Acesso em: 27 Nov 2006.

RICARDO PORTO, Hélio. Rio de Janeiro: Os movimentos populares urbanos de 1964 a 1988. Rio de Janeiro. Proposta nº 67, 1995.

**SANTOS, Milton. A Natureza do Espaço: Técnica e tempo. Razão e emoção. São Paulo: Edusp, 2002.**

SEGADAS SOARES, Maria Terezinha. Movimentos sociais urbanos: As associações de moradores de favelas do município do Rio de Janeiro. **REVISTA BRASILEIRA DE GEOGRAFIA** (RGB) V. 51, n. 4. out. / dez. 1989. Rio de Janeiro – IBGE.

ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos. **Um século de favela**. 3ª ed., Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2003.

**REGO MONTEIRO DOS SANTOS, Mauro. Conselhos Municipais: a Participação Cívica na Gestão das Políticas Públicas.**

## ANEXOS

Ex.: Foto de duas instituições filiadas ao CONGESCO-RJ



Foto do CONGESCO-RJ no FSB em BH, 2003



## FICHA DE FILIAÇÃO AO CONGESCO-RJ

### AFILIE-SE AO CONGESCO:

NOME: \_\_\_\_\_

COMUNIDADE: \_\_\_\_\_

INSTITUIÇÃO: \_\_\_\_\_

ENDEREÇO: RUA \_\_\_\_\_

Nº \_\_\_\_\_

BAIRRO: \_\_\_\_\_

CIDADE: \_\_\_\_\_

ESTADO: \_\_\_\_\_

CEP: \_\_\_\_\_

TEL/ CONTATO: \_\_\_\_\_

E-MAIL: \_\_\_\_\_

SITE: \_\_\_\_\_

TEMA ATIVIDADE OU PROJETO SOCIAL: \_\_\_\_\_

SUA FUNÇÃO NO PROJETO OU INSTITUIÇÃO: \_\_\_\_\_

DATA DE NASCIMENTO: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

PROFISSÃO: \_\_\_\_\_

#### TIPO DE CADASTRO:

( ) INDIVIDUAL ( ) INSTITUCIONAL

#### TIPO DE MEMBRO:

( ) Militante ( ) Parceiro ( ) Voluntário

**OBS:** Esta ficha de cadastro pode ser entregue: nas reuniões mensais do congesco, pelo correio ou Pela internet: e-mail [congesco@yahoo.com.br](mailto:congesco@yahoo.com.br)



**AFILIE-SE AO CONGESCO:**

OBS: Esta ficha de cadastro pode ser entregue: nas reuniões mensais do  
congesco, pelo correio ou Pela internet: e-mail [congesco@yahoo.com.br](mailto:congesco@yahoo.com.br)

