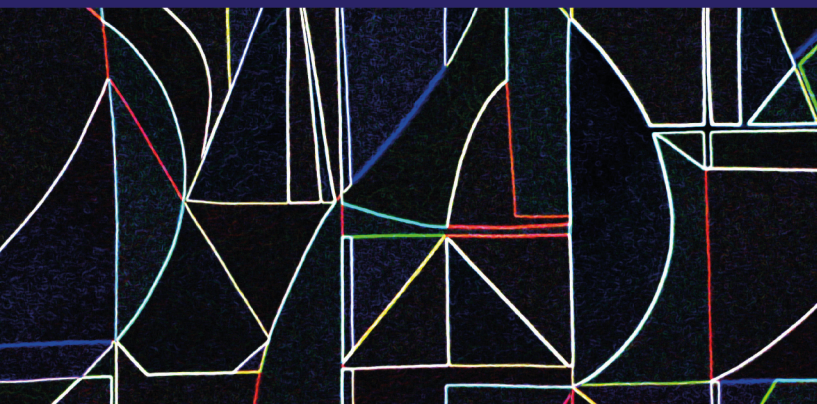


LÍGIA LÜCHMANN

RAMON GUSSO



ESTUDOS SOBRE O  
**ASSOCIATIVISMO**  
NO SUL DO BRASIL

*Appris*  
editora

**ESTUDOS SOBRE O  
ASSOCIATIVISMO NO SUL DO BRASIL**

Editora Appris Ltda.

1ª Edição - Copyright© 2021 dos autores

Direitos de Edição Reservados à Editora Appris Ltda.

Nenhuma parte desta obra poderá ser utilizada indevidamente, sem estar de acordo com a Lei nº 9.610/98. Se incorreções forem encontradas, serão de exclusiva responsabilidade de seus organizadores. Foi realizado o Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional, de acordo com as Leis nos 10.994, de 14/12/2004, e 12.192, de 14/01/2010.

Catálogo na Fonte

Elaborado por: Josefina A. S. Guedes

Bibliotecária CRB 9/870

L432e Lüchmann, Lígia  
2021 Estudos sobre o associativismo no Sul do Brasil / Lígia Lüchmann,  
Ramon Gusso. - 1. ed. - Curitiba: Appris, 2021.  
233 p. ; 23 cm. - (Ciências sociais).

Inclui bibliografia.  
ISBN 978-65-250-1452-4

1. Associações. 2. Democracia. 3. Movimentos sociais.  
I. Gusso, Ramon. II. Título. III. Série.

CDD - 305.56

Livro de acordo com a normalização técnica da ABNT

*Appris*  
editora

Editora e Livraria Appris Ltda.  
Av. Manoel Ribas, 2265 - Mercês  
Curitiba/PR - CEP: 80810-002  
Tel. (41) 3156 - 4731  
[www.editoraappris.com.br](http://www.editoraappris.com.br)

Printed in Brazil  
Impresso no Brasil

Lígia Lüchmann  
Ramon Gusso

**ESTUDOS SOBRE O  
ASSOCIATIVISMO NO SUL DO BRASIL**

*Appris*  
editora

---

## FICHA TÉCNICA

EDITORIAL	Augusto V. de A. Coelho Marli Caetano Sara C. de Andrade Coelho
COMITÊ EDITORIAL	Andréa Barbosa Gouveia - UFPR Edmeire C. Pereira - UFPR Ireneide da Silva - UFC Jacques de Lima Ferreira - UP
ASSESSORIA EDITORIAL	Evelin Louise Kolb
REVISÃO	José Bernardo dos Santos Jr.
PRODUÇÃO EDITORIAL	Rebeca Nicodemo
DIAGRAMAÇÃO	Jhonny Alves dos Reis
CAPA	Eneo Lage
COMUNICAÇÃO	Carlos Eduardo Pereira Débora Nazário Karla Pipolo Olegário
LIVRARIAS E EVENTOS	Estevão Misael
GERÊNCIA DE FINANÇAS	Selma Maria Fernandes do Valle

---

## COMITÊ CIENTÍFICO DA COLEÇÃO CIÊNCIAS SOCIAIS

### DIREÇÃO CIENTÍFICA Fabiano Santos (UERJ-IESP)

CONSULTORES	Alicia Ferreira Gonçalves (UFPB)	Jordão Horta Nunes (UFG)
	Artur Perrusi (UFPB)	José Henrique Artigas de Godoy (UFPB)
	Carlos Xavier de Azevedo Netto (UFPB)	Josilene Pinheiro Mariz (UFCG)
	Charles Pessanha (UFRJ)	Leticia Andrade (UEMS)
	Flávio Munhoz Sofati (UFG)	Luiz Gonzaga Teixeira (USP)
	Elisandro Pires Frigo (UFPR-Palotina)	Marcelo Almeida Peloggio (UFC)
	Gabriel Augusto Miranda Setti (UnB)	Maurício Novaes Souza (IF Sudeste-MG)
	Helcimara de Souza Telles (UFMG)	Michelle Sato Frigo (UFPR-Palotina)
	Ireneide Soares da Silva (UFC-UFPI)	Revalino Freitas (UFG)
	João Feres Junior (Uerj)	Simone Wolff (UEL)

## **AGRADECIMENTOS**

Agradecemos aos colegas, estudantes e professores, vinculados ao Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais (NPMS) do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Ciência Política da Ufsc, em especial à professora Ilse Scherer-Warren que, criadora do NPMS, dedicou toda a sua trajetória acadêmica na formação de estudantes e na produção de estudos e pesquisas sobre o tema do associativismo e dos movimentos sociais. Somos gratos, também, ao apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (Capes) e ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Ciência Política da Ufsc por terem viabilizado a publicação deste livro.



# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	9
------------------	---

## PARTE 1 ORGANIZAÇÕES POPULARES URBANAS E RURAIS NO PARANÁ

### CAPÍTULO 1

FASES E TRANSFORMAÇÕES NO ASSOCIATIVISMO DE BAIRRO EM CURITIBA (1970-2017).....	19
---	----

*Ramon José Gusso*

### CAPÍTULO 2

LUTA (S) PELA TERRA, MOVIMENTOS SOCIAIS E O NOSSO LADO: CAMINHOS E HISTÓRIAS DA ASSOCIAÇÃO DAS FAMÍLIAS DOS TRABALHADORES RURAIS DE PINHÃO (AFATRUP).....	57
---	----

*Dibe Ayoub*

## PARTE 2 ESTUDOS SOBRE ASSOCIATIVISMO NO ESTADO DE SANTA CATARINA

### CAPÍTULO 3

UM ESTUDO SOBRE O ASSOCIATIVISMO EM FLORIANÓPOLIS (2000-2010) .....	83
---	----

*Lígia Helena Hahn Lüchmann*

### CAPÍTULO 4

ASSOCIAÇÕES DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO ESTADO DE SANTA CATARINA .....	121
--	-----

*Márcia Inês Schaefer*

### CAPÍTULO 5

O ASSOCIATIVISMO NA LUTA SOCIAL DO CONTESTADO .....	147
---	-----

*João Cláudio Casara*



**PARTE 3**  
**O ASSOCIATIVISMO EM PORTO ALEGRE/RS**

**CAPÍTULO 6**

**ENTRE AMEAÇAS E OPORTUNIDADES: UM ESTUDO SOBRE O ASSOCIATIVISMO EM PORTO ALEGRE (1964-2012) ..... 173**

*Pompilio Locks*

**CAPÍTULO 7**

**ASSOCIATIVISMO COMUNITÁRIO EM PORTO ALEGRE: REPERTÓRIOS DE AÇÃO E CONFIGURAÇÕES POLÍTICAS LOCAL..... 197**

*Marcelo Kunrath Silva*

**SOBRE AS(OS) AUTORAS(ES)..... 231**

## INTRODUÇÃO

O presente livro apresenta um conjunto de estudos que, de forma original, permite um olhar que transcende contextos locais em direção a uma abordagem regional acerca das características de um fenômeno tão importante para a compreensão das dinâmicas societárias atuais, qual seja, o fenômeno do associativismo. Na obra *Democracy and association*, Mark Warren (2001), ao analisar a importância do associativismo no âmbito dos debates sobre a teoria democrática, ressalta a influência original de Tocqueville, ainda na primeira metade do século XIX, para o desenvolvimento de um processo de sedimentação de uma concepção moderna de associação, na medida em que aquele autor via as associações como ações coletivas benéficas ao cultivo da sensibilidade ética de um “autointeresse bem compreendido”, desenvolvendo novas formas democráticas de interação. A partir desse marco inaugural, a trajetória dos estudos sobre o fenômeno do associativismo foi tomando diferentes contornos, marcados por aproximações e tensões com essa perspectiva, e gerando um amplo e complexo campo de debates acerca das configurações do associativismo e de suas relações com a democracia.

Um elemento comum a essas diferentes abordagens diz respeito ao reconhecimento da diversidade de configurações associativas no mundo contemporâneo. Diante disso, a ideia de ecologia associativa (WARREN, 2001) parece pertinente para a captura dessa pluralidade, e que envolve um olhar sensível não apenas ao reconhecimento de diferentes tamanhos, objetivos e orientações, como também aos limites, ambiguidades e desigualdades de recursos e de poder no interior desse campo de atuação social. Envolve, ainda, o reconhecimento da importância dos diferentes contextos e dos impactos e relações que as associações estabelecem com outros atores e instituições políticas, econômicas e sociais.

Tomando esses aspectos como referência, o presente livro reúne trabalhos que analisam, sob diferentes perspectivas, as características, os repertórios e as trajetórias do fenômeno do associativismo na região sul do Brasil, e que estão atentos não apenas às mudanças no contexto político e social de âmbito nacional, como também, fundamentalmente, às mudanças, às influências e aos impactos das configurações políticas locais. Assim, em que pese a diversidade de propostas analíticas e de atores sociais sob investigação, esta coletânea constitui-se em importante contribuição ao campo de estudos sobre

a sociedade civil brasileira, oportunizando um olhar que permite avançar na ampliação de estudos comparativos em âmbito regional e nacional.

Dos sete capítulos que compõem este livro, além da divisão por estado (dois do Paraná, três de Santa Catarina, e dois do Rio Grande do Sul), a/o leitora/o encontrará também uma divisão dos capítulos a partir de três dimensões, quais sejam: dois capítulos que apresentam um panorama da trajetória do associativismo em geral nas cidades de Porto Alegre e Florianópolis; dois trabalhos voltados para um tipo associativo marcadamente presente nas cidades brasileiras, qual seja, o associativismo de bairro ou comunitário, com o foco nas cidades de Curitiba e de Porto Alegre; e três capítulos que se debruçam sobre outros atores e espaços de ação coletiva, quais sejam: associações das pessoas com deficiência em Santa Catarina, a Associação dos Caboclos de Lebon Régis, no âmbito das lutas vinculadas ao Contestado, e a Associação das Famílias dos Trabalhadores Rurais de Pinhão, no estado do Paraná.

Importa notar que, embora as especificidades de atores, contextos e recortes analíticos, salta aos olhos, na leitura desses capítulos, três elementos que, entre outros, são referências importantes para a compreensão das trajetórias e configurações do associativismo no sul do Brasil, e que corroboram análises que extrapolam esse âmbito regional.

Em primeiro lugar, os impactos dos regimes políticos na configuração do campo associativo. Como apontado nos estudos aqui reunidos, e fazendo coro à literatura de âmbito nacional, os dados de criação do associativismo nas três capitais demonstram, nitidamente, como os diferentes regimes modificaram o quadro do associativismo, com destaque ao contexto da transição política (1985-1989) na criação de novas associações. Além disso, os trabalhos também registram algumas alterações significativas nos tipos de associativismo mais presentes em cada regime político. Assim, se as associações de base assistencial e cultural alcançaram maior protagonismo no contexto do regime ditatorial, elas foram perdendo espaço para o crescimento de outros tipos associativos, a exemplo das associações de defesa de direitos, incluídas nessa categoria as associações comunitárias ou de bairros, associações rurais e de defesa das pessoas com deficiência, além da pluralização e multiplicação de diferentes redes articulatórias e/ou de movimentos sociais.

Em segundo lugar, os desdobramentos dessas influências dos diferentes regimes políticos em níveis subnacionais, em especial a importância das

relações que as associações estabelecem com atores e instituições político-administrativas locais. Os estudos demonstram como as alterações nessas configurações políticas ao longo do tempo vão imprimindo novas relações que impactam objetivos, perfis, repertórios, estratégias e dinâmicas dos atores sociais. Dentre as dinâmicas políticas, destaque para as alterações político-partidárias dos governantes locais, a criação (e a reformulação, desconfiguração e extinção) de espaços de participação institucional, as parcerias com o poder público na prestação de serviços sociais, e os conflitos partidários entre as diversas associações e lideranças políticas e sociais. A análise dessas dinâmicas revela, portanto, as disputas de interesses, as divisões partidárias, e as dimensões pragmáticas das associações não apenas em suas relações com os atores e instituições políticas, mas no interior do próprio campo associativo.

Em terceiro lugar, encontramos, para além dos aspectos e dinâmicas político-institucionais, influências importantes dos contextos socioeconômicos, sociais e culturais nos quais as associações estão inseridas, e que também condicionam a sua criação e constituição. Assim, além do papel de atores políticos e de partidos, associações são criadas por iniciativa de diferentes atores e instituições sociais, culturais e econômicas, como igrejas, ONGs, universidades, movimentos sociais e organizações empresariais. Como exemplo desse processo, o/a leitor/a encontra, neste livro, estudos que ressaltam o papel tanto das organizações religiosas, como já fartamente documentado nos estudos sobre essa temática no país, quanto da atuação de setores profissionais, como é o caso da criação de várias associações na área das pessoas com deficiência.

Convém ressaltar que, para além dessas dimensões, os estudos aqui reunidos apresentam definições, tipologias e classificações que retratam a riqueza teórica e empírica desse multifacetado campo de ação social. Com efeito, e voltada para o fenômeno do associativismo no estado do Paraná, a primeira parte, intitulada “Organizações populares urbanas e rurais no Paraná” é composta por dois capítulos. O primeiro, de autoria de Ramon Gusso, intitulado “Fases e transformações no associativismo de bairro em Curitiba (1970-2017)”, apresenta um rico mapeamento do associativismo de bairro na cidade de Curitiba a partir de uma perspectiva longitudinal que nos permite compreender não apenas os diferentes momentos de sua trajetória e organização, como o papel desempenhado pelo sistema político e das relações e influências das redes de mobilização civis e partidárias na criação de novas estruturas associativas na cidade.

Nesse aspecto, o rigoroso mapeamento do associativismo urbano realizado pelo autor se contrapõe, em parte, a leituras que tendem a apontar para uma apatia da sociedade civil curitibana, em boa medida em decorrência de seu histórico de conservadorismo político, principalmente quando comparada com a cidade de Porto Alegre, vista, por alguns estudos, como cidade exemplar no tocante à densidade associativa, além de ter sido palco de criação de uma das inovações democráticas mais famosas no mundo: o orçamento participativo (OP). Essas diferenças marcaram a predileção por Porto Alegre nos estudos empíricos sobre o tema do associativismo e da democracia. Como veremos, os dados do associativismo urbano em Curitiba seguem uma tendência nacional, apontando para um crescimento expressivo no pós-1988 e indicando que o tecido associativo não é resultante direto e/ou exclusivo de contextos políticos e sociais progressistas.

O segundo artigo, de autoria de Dibe Ayoub intitulado “Luta(s) pela terra, movimentos sociais e o nosso lado: caminhos e histórias da Associação das Famílias dos Trabalhadores Rurais de Pinhão (Afatrup)”, resgata a trajetória de luta pela terra na região centro-sul do Paraná realizada por posseiros e comunidades tradicionais de faxinalenses diante da pressão política e econômica das indústrias madeireiras. O olhar etnográfico da autora detalha as dinâmicas de articulação, interação e construção de uma identidade coletiva constituída na relação entre a ética cristã, o sentimento de injustiça e o pertencimento a um território. O trabalho também destaca as múltiplas formas de resistência dessa comunidade tradicional, e que incluem a formação de associações e a mobilização de laços comunitários diante de constantes ameaças e ações de violência contra os posseiros e faxinalenses.

A segunda parte do livro, intitulada “Estudos sobre o associativismo no estado de Santa Catarina”, é composta por três artigos. O primeiro, de autoria de Lígia Lüchmann, intitulado “Um estudo sobre o associativismo em Florianópolis (2000-2010)”, ao apresentar os dados de pesquisa empírica sobre a criação de novas associações naquela década, presta também uma homenagem a Ilse Scherer-Warren, em especial pelo seu pioneirismo e suas importantes contribuições nos estudos sobre os movimentos sociais no país realizados ao longo das últimas quatro décadas. Ao mesmo tempo, Lüchmann fornece uma contribuição ao debate teórico internacional sobre o associativismo contemporâneo e suas múltiplas formas de atuação. Em sua análise sobre Florianópolis, a autora resgata a ideia de ecologia associa-

tiva que, além de reconhecer a pluralidade, registra também o crescimento de novas arenas de atuação e de representação política de organizações sociais, a partir, por exemplo, da criação de fóruns e de sua atuação junto a instituições participativas.

Em seguida, o capítulo “As Associações de pessoas com deficiência no estado de Santa Catarina”, escrito por Márcia Inês Schaefer, procura responder a uma pergunta espinhosa, e que tem mobilizado esforços significativos nas pesquisas sobre o associativismo contemporâneo, qual seja: quais modelos de associações tendem a contribuir mais para a democracia? Assim, analisando um conjunto plural de associações ligadas à defesa de direitos das pessoas com deficiência em Santa Catarina, a autora buscou identificar possíveis e diferenciados efeitos democráticos decorrentes da atuação dessas associações, tomando como parâmetro de análise os âmbitos individual, político-institucional e da esfera pública. Schaefer demonstra, em sua pesquisa, como diferentes objetivos e recursos mobilizados pelas associações exercem diferentes efeitos democráticos, diferenciando as associações “de” pessoas com deficiência das associações “para” as pessoas com deficiência. Alguns efeitos identificados no estudo dizem respeito à visibilidade e à mudança de percepções acerca da deficiência, promovendo rupturas com preconceitos, além da integração social, da inclusão e das influências nas políticas públicas, consolidando direitos sociais no âmbito político-institucional. Por fim, o artigo de João Cláudio Casara, “O associativismo na luta social do Contestado”, aborda, em diálogo com os estudos sobre a Guerra do Contestado e seus desdobramentos históricos, e com foco nas reivindicações e mobilizações sociais pelo reconhecimento da história, da cultura e da identidade cabocla no território do Contestado, uma das associações voltadas para a defesa e a promoção da cultura, da identidade e da memória dos caboclos e caboclas, e que busca alterar as representações sociais acerca do Contestado, qual seja, a Associação dos Caboclos de Lebon Régis. Para melhor compreender esse objeto, o trabalho recupera elementos históricos da Guerra do Contestado (1912-1916) e suas implicações sociais presentes até hoje no território, e que estão na base da luta social, descrevendo a organização e a atuação dessa Associação que, como outras na região, atua em diversas frentes, sejam artísticas, culturais, religiosas, acadêmicas e políticas, ativando um processo de ressignificação da memória coletiva e de reconhecimento e valorização da história e da cultura cabocla.

Na terceira e última parte do livro intitulada “O associativismo em Porto Alegre/RS”, são apresentados dois artigos, sendo o primeiro de Pompilio Locks, com o título “Entre ameaças e oportunidades: um

estudo sobre o associativismo em Porto Alegre”, e o segundo de Marcelo Kunrath Silva, intitulado “Associativismo comunitário em Porto Alegre: repertórios de ação e configuração política local”. O artigo de Locks analisa a influência de dois modelos de regimes políticos — a ditadura militar e a democracia — nas alterações no número e características do tecido associativismo na capital gaúcha entre 1964 e 2012. O autor, a partir de vasto material estatístico, testa a hipótese presente em ampla literatura sobre as instituições participativas de que Porto Alegre teria uma forte tradição associativa prévia à implantação do orçamento participativo, o que teria contribuído fundamentalmente para a sua “excepcionalidade” frente às demais capitais brasileiras. Em que pesem as características políticas locais, os dados trazidos por Locks corroboram as análises que apontam, no plano nacional, o crescimento e a pluralização do associativismo no contexto da redemocratização do país, mostrando que em regimes políticos abertos há maior liberdade associativa. Contudo, o autor é categórico ao afirmar que, embora inovações democráticas como o Orçamento Participativo (OP) não tenham gerado um incremento significativo no número de associações, tendem a promover mudanças importantes de teor qualitativo no tecido associativo da cidade.

Já o trabalho de Marcelo Kunrath Silva, o último desta seleção, permite uma leitura complementar àquela de Locks, ao narrar a trajetória do associativismo em Porto Alegre a partir da década de 1970 até o presente momento, dando ênfase aos repertórios de ação coletiva. Baseado em quatro tipos de regimes de representação, denominados de democracia confrontacional, delegativa, cooptativa e deliberativa, o autor analisa como cada configuração política constitui um regime particular que impacta na forma, nos repertórios e nas mudanças das organizações comunitárias ao longo do tempo. Em particular, ressalta que as mudanças nas coalizões governantes à frente do governo municipal tendem a gerar alterações mais ou menos significativas nessas configurações políticas, estabelecendo regimes com diferentes graus e formas de permeabilidade aos atores e interesses do associativismo comunitário da cidade. O autor mostra, nessa análise longitudinal, como as associações, de forma pragmática, se adaptam e reconfiguram seus repertórios frente à política institucional e às oportunidades ou restrições dadas em diferentes processos de mobilização ocasionadas por mudanças nas coalizações governamentais.

Por fim, os trabalhos apresentados neste livro se destacam por apresentarem uma abordagem processual do associativismo, que, a partir de

seus objetivos e demandas, constroem diferentes processos de mobilização, repertórios de ação e formas de interação com as instituições políticas, reafirmando a importância de análises relacionais que reconheçam os impactos dos regimes e das configurações políticas e sociais no processo de aprofundamento do conhecimento acerca do fenômeno do associativismo no mundo atual.

Boa leitura!





## **Parte 1**

# **ORGANIZAÇÕES POPULARES URBANAS E RURAIS NO PARANÁ**



## FASES E TRANSFORMAÇÕES NO ASSOCIATIVISMO DE BAIRRO EM CURITIBA (1970-2017)<sup>1</sup>

*Ramon José Gusso*

### Introdução

O mapeamento do associativismo urbano em uma perspectiva longitudinal permite compreender os diferentes momentos de sua organização, o papel desempenhado pelo sistema político para a definição de modelos de interação entre Estado e sociedade civil e a influência de políticas públicas e de redes de mobilização civis e partidárias na criação de estruturas associativas (GURZA LAVALLE, HOUTZAGER, CASTELLO, 2006; GUSSO, 2012; LÜCHMANN, 2014; LOCKS, 2017; AMÂNCIO, 2014; CARLOS, 2014). Além disso, uma perspectiva temporal auxilia na compreensão dos movimentos teóricos sobre os quais o associativismo foi analítica e normativamente interpretado pelas ciências sociais brasileiras (SZWAKO, 2009). Nesse sentido, o presente texto analisa o associativismo urbano em Curitiba a partir da década de 1970 até o ano de 2017, apontando os diferentes caminhos assumidos pelas associações de moradores, suas principais formas de organização, e como as políticas de urbanização foram importantes para a estruturação das associações e definição de formas de interação (repertórios) com o governo municipal, que, ao longo desse período, colocaram as associações de moradores e suas articulações como atores fundamentais na política local.

Tendo em vista esses objetivos, o capítulo está organizado em cinco seções. Na primeira, apresentamos uma síntese de como as associações urbanas foram interpretadas pela literatura de movimentos sociais no Brasil,

---

<sup>1</sup> O presente trabalho foi realizado com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – Brasil (CNPq).

ressaltando, de forma breve, os impactos dos processos de urbanização e de democratização do país, em especial a partir do final dos anos de 1970. Na segunda seção apresentamos o contexto institucional e a construção política do planejamento urbano em Curitiba, abordando, na terceira seção, a questão habitacional e a gênese do movimento de associações de moradores na cidade a partir da década de 1970. Na quarta seção discutimos o refluxo das associações surgidas em uma primeira fase e as reconfigurações nesse campo. Na última seção apresentamos o cenário atual do associativismo urbano na cidade e suas dinâmicas de interação junto ao poder público. Por fim, concluímos apresentando uma tipologia do associativismo de bairro em Curitiba.

### **Leituras sobre o associativismo urbano**

As análises sobre o papel do associativismo urbano no Brasil tiveram uma abordagem inicial ainda na década de 1960, sendo marcadas pela oposição entre campo e cidade, que viam na urbanização um processo crescente de politização da sociedade e burocratização do Estado, rompendo com estruturas arcaicas e personalistas de mediação política, tal como o clientelismo. Por outro lado, havia também leituras que apontavam para um *continuum* entre a população rural e àquelas das periferias urbanas (MOISÉS, 1982).

No contexto da urbanização brasileira e da primeira onda de redemocratização a partir do pós-guerra, iniciaram-se processos de organização associativa para reivindicar melhorias urbanas, com destaque às Sociedades Amigos dos Bairros (SAB), em São Paulo, servindo como modelo para as associações de moradores que surgiram nesse período. Com um perfil de classes médias emergentes nos centros urbanos, as SABs se constituíram como um importante canal de mediação com partidos políticos entre as décadas de 1940 e 1970. Para Duarte (2008) as SABs se transformaram em um meio de contato como o poder público e exteriorização dos problemas vivenciados nos bairros, assumindo tanto um papel de denúncia das más condições de vida como de barganha política. Esse jogo duplo realizado inicialmente pelas SABs foi, ao longo da década de 1980, interpretado como uma forma de clientelismo e de cooptação (JACOBI, NUNES, 1982; GOHN, 1982), uma vez que estariam atreladas a políticos com perfil clientelista, como Jânio Quadros e Ademar de Barros.

Tanto Moisés (1982) como Duarte (2008) foram críticos a essa leitura generalizada sobre a forma de atuação de associações como as SABs

ao apontarem que tais relações eram mediadas por demandas concretas e que as respostas políticas (votos) não eram uma consequência automática. Para Diniz (1982), muitas das conclusões sobre o clientelismo urbano eram decorrentes de um moralismo sociológico e de pouco refinamento teórico para perceber as nuances dessas intermediações políticas, refletindo também novas expectativas que se vinculavam às associações e aos movimentos sociais que emergiam nas periferias brasileiras a partir de um segundo ciclo de redemocratização, na metade da década de 1970. Esse novo associativismo urbano seria, portanto, mais democrático e autônomo em relação aos partidos e as lideranças políticas e vinculado a um perfil associativo das classes populares, diferente, portanto, do perfil presente nas SABs.

Dessa forma, nas décadas de 1970 e 1980 a temática das associações comunitárias e de moradores foi um importante campo de estudos e um indicador normativo sobre o (re)surgimento de um campo movimentalista no país, marcando a (re)construção tanto de uma sociedade civil, como da própria democracia (AVRITZER, 2012). O novo foco da análise de cientistas sociais e urbanistas se orientava para aquelas associações e movimentos que emergiam nas principais metrópoles brasileiras, a partir de inúmeros estudos de casos sobre as articulações e as lutas sociais por moradia, transporte público, creches e alta do custo de vida (GOHN, 1982; KOWARICK, 1979; MARICATO, 2011).

Uma das características das análises sobre o (re)surgimento dos movimentos e associações ficou marcada pelo atributo do novo (SCHARER-WARREN, LÜCHMANN, 2004; GURZA LAVALLE, SZWAKO, 2015), que procurava, justamente, marcar uma diferença entre o velho associativismo, pouco autônomo e crítico frente ao Estado. Outra característica foi a articulação entre as teorias de movimentos sociais e a chamada sociologia urbana, tendo como referência projetos políticos de reforma urbana e a luta mais ampla pelo direito à cidade. Destacam-se nesse contexto análises marxistas que articulavam a precarização das condições de vida da classe trabalhadora nas periferias urbana que, somadas à exploração do trabalho, tinham na própria configuração do espaço urbano outras formas de mais valia e rebaixamento dos salários (CASTELLS, 1980; LOJKINE, 1981; LEFEBVRE, 2001; TOPALOV, 1990).

Essa perspectiva chamada de contradições urbanas teve no conceito de espoliação urbana, de Lúcio Kowarick (1979) uma referência central para a análise do fenômeno urbano periférico, indicada por um conjunto

de déficits como moradia, saúde, educação, transporte, lazer que se somavam aos baixos salários que eram corroídos pela crescente inflação, resultando em uma vida de precariedades. Por outro lado, essa análise fornecia também uma referência aos processos de mobilização e engajamento em lutas por melhores condições de vida, que reivindicavam, por exemplo, o congelamento dos preços de alimentos e aluguéis, a instalação de linhas de ônibus, creches, escolas e unidades de saúde, bem como os processos de solidariedade e ajuda mútua, como no cuidado comunitário de crianças de mães que trabalhavam “fora”, como nas inúmeras experiências de mutirão de moradias (GOHN, 1982).

Tais exemplos ajudaram a moldar, contudo, 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 (CARDOSO, 2008). No caso do associativismo urbano, a mobilização de atores nas periferias por moradia foi observada como uma força capaz de impulsionar o processo de democratização brasileira.

A ampla mobilização societária refletia as diversas redes de articulação que atuavam nesse cenário, e que deram suporte à 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 dessa ampla mobilização de atores civis, a perspectiva dos Novos Movimentos Sociais se destacou a partir da metade dos anos de 1980, inspirando 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, debatendo o sentido de pertencimento e seus dilemas 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. Ao enfocarem 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. Já com a crescente ampliação das instituições participativas nos anos seguintes a aprovação da Constituição de 1988, ampliou-se também as interações realizadas por múltiplos atores da sociedade civil com o Estado, criando novos campos de disputa pelos movimentos, mobilizando grandes esforços não somente para a defesa dessas instituições de governo como parte de uma arquitetura democrática, mas também pela possibilidade concreta de pautar a representação de interesses de setores populares (LÜCHMANN, 2011; AVRITZER, 1997).

A atenção sobre as potencialidades da participação institucional refletiu, também, em certo deslocamento dos objetos de interesse no campo mais amplo que envolvia a atuação da sociedade civil. No campo da sociologia urbana e de seus movimentos, o foco das análises se centrou nas articulações de movimentos de moradia, principalmente àqueles que mantinham como forma de repertório as ocupações tanto de terras como de prédios ociosos. A partir dos anos 2010 novas leituras sobre o associativismo e movimentos sociais iniciam um balanço crítico sobre as principais perspectivas teóricas mobilizadas no país. Por um lado, apontam justamente para os limites normativos e expectativas democratizantes presentes nas análises das décadas de 1970 e 1980 (GURZA LAVALLE, CASTELLO, BICHIR 2004; ALONSO, 2009; SILVA, 2010), e, por outro, trazem novas referências e conceitos oriundos da perspectiva dos processos políticos presente na literatura norte-americana, a partir de autores como Sidney Tarrow, Charles Tilly e Dough McAdam. Nessa incorporação, uma ampla gama de estudos apontou para a importância da análise de contextos políticos por meio de conceitos como estrutura de oportunidades e ciclos de protestos, demonstrando a relação entre a emergência de ações contestatórias e a institucionalidade política. Esse vínculo se daria a partir de um conjunto de variáveis como mudanças nas elites políticas, contexto repressivo ou permissivo às demandas postas pelos movimentos, bem como as capacidades cognitivas e organizacionais para interpretar condições favoráveis à interposição de demandas pelos movimentos.

Outro conceito que ganhou destaque a partir desse balanço teórico é o de repertórios de ação coletiva, que enfatiza as formas culturalmente



inscritas de como os movimentos atuam politicamente para interpor seus objetivos e demandas (TARROW, 2009). O conceito de repertório mostrou-se particularmente importante ao desconstruir narrativas sobre formas boas ou más presentes nas ações de movimentos, destacando a pluralidade de formatos como protestos, ocupações, manifestações virtuais, petições, participação institucional ou mesmo assumindo posições e cargos no interior de governos (ABERS, SERAFIM, TAGAGIBA; 2014; CAYRES, 2015; LÜCHMANN, SCHAEFER, NICOLETTI, 2017). Nesse sentido, esse conceito tem sido útil ao demonstrar as múltiplas combinações possíveis para se protestar e construir projetos políticos, que incluem diferentes formas de diálogo institucional, criando oportunidades de representação de demandas e de fortalecimento de lideranças, tanto em cenários locais, como nacionalmente. 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 (ABERS, SERAFIM, TAGAGIBA; 2014).

Esse cenário tem sido pesquisado atualmente de modo a compreender como são construídas essas 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. Também se destaca no sentido de compreender as multifacetadas configurações presentes no contexto de mobilizações da sociedade e de atuação do associativismo e de suas relações e/ou impactos na democracia (WARREN (2001) e LÜCHMANN (2012; 2014). O que os autores debatem é a importância de compreender como efetivamente atuam as associações, uma vez que seus efeitos podem ser diversos, inclusive negativos à democracia (CHAMBRES, KOPSTEIN, 2001).

Inserido nesse campo de estudos, este texto apresenta um percurso sobre o associativismo de bairro em Curitiba, apontando para algumas fases, desde suas origens, vinculadas ao processo de ocupação de áreas vazias na cidade na década de 1970, até o momento atual, como uma rede de organizações que mantém forte interação com o poder público municipal na forma de apoios políticos, bem como o trânsito de atores oriundos da sociedade civil para estruturas estatais.

## Contexto institucional e a construção política do planejamento urbano modelo

Seria muito difícil falar de associativismo de bairro em Curitiba sem discutir os processos políticos institucionais e urbanísticos que marcaram a cidade nos últimos 40 anos, e que tornaram a capital do Paraná reconhecida nacional e internacionalmente devido ao seu planejamento urbano, ao transporte público e a qualidade de vida da população. Títulos diversos como: capital ecológica; terceira melhor cidade do mundo para se viver, cidade de primeiro mundo, são *slogans* que fazem parte também de estratégias de *city marketing*, amplamente exploradas pelo poder público, e que ajudaram a consolidar, nesse período, um grupo político à frente da prefeitura conhecido como lernismo, mesmo com fortes críticas ao caráter excludente do modelo de planejamento urbano realizado na cidade (SÁNCHEZ, 1997; OLIVEIRA, 2000; SOUZA, 2001).

A formação desse 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. 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 esse grupo somente se logrou vitoriosa no período de redemocratização, com Maurício Fruet (1983-1986) e Roberto Requião (1986-1988), primeiro prefeito eleito após o golpe civil-militar de 1964, ambos pelo MDB, e, mais recentemente, com a eleição da coligação Gustavo Fruet (PDT) e Mirian Gonçalves (PT) como vice-prefeita, entre 2013 e 2016. Já em 2017, Rafael Greca retorna à prefeitura pelo PNN, filiando-se ao DEM em 2019.

Segundo Dennison de Oliveira (2000), um dos efeitos político-administrativos da permanência desse 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 do Plano Diretor de 1966. Tal consenso permitiu a execução de diversas intervenções previstas no Plano Diretor, tidas como pioneiras para o país, resultando também em uma forte vinculação entre o urbanismo e as lideranças políticas agregadas

em torno do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC), como Jaime Lerner, que se tornou uma das principais lideranças políticas na cidade.

Oliveira (2000) analisa que mesmo quando o lernismo não esteve à frente da política local, durante os governos do MDB (1983 a 1988), não houve mudanças na centralidade do IPPUC e nas principais diretrizes traçadas pelo Plano Diretor. A gestão do MDB, nesse período, foi caracterizada por gestão atrelada às políticas sociais e a participação popular, em resposta também aos anseios pela democratização do país na década de 1980, e a aproximação com os movimentos de ocupação urbana e associações de moradores, procurando-se diferenciar da tecnoburocracia dos governos da Arena, que tinham como mote a “eficiência técnica do planejamento urbano local” (OLIVEIRA, 2000, p. 57).

Durante o governo de Maurício Fruet, 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. Em 1986, Roberto Requião (MDB) é eleito o primeiro prefeito de Curitiba por voto direto após o Regime Militar, tendo vencido a eleição contra Jaime Lerner, que, nessa época, estava no PDT de Leonel Brizola.

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) as duas gestões no MDB, a despeito de avanços na área social, não conseguiram superar o discurso tecnocrático materializado nas obras orientadas pelo Plano Diretor, não conseguindo continuar à frente do poder municipal nas eleições de 1988. O contexto de crise nacional, vinculado ao governo de José Sarney (MDB) também se vincula à perda das eleições em Curitiba pelo MDB.

Lerner, em 1989, assume 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, tendo como contexto a ascensão de um discurso ambientalista motivado pelos debates que foram orientados a partir da Eco92. Entre os projetos se destacam Câmbio Verde e Tudo Limpo, que consistiam 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 lideranças de associações de moradores.

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. 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. 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 esse projeto, reforçando o modelo tecnicista de planejamento urbano. Nesse sentido, os governos de Rafael Greca e de Cássio Taniguchi foram 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, na execução das diretrizes do Plano Diretor.

Na primeira administração de Rafael Greca, a proposta anteriormente apresentada no governo do MDB de criar subprefeituras (freguesias), descentralizando serviços municipais em pequenas salas de atendimento, foi retomada sob o nome de Ruas da Cidadania, marcando a gestão Greca, ao lado de outras obras como os Faróis do Saber (bibliotecas). As Ruas da Cidadania foram implantadas de forma gradual a partir da década de 1990, consolidando espaços públicos descentralizados de atendimento à população, que funcionam como sedes das Regionais Administrativas<sup>2</sup>, na forma de subprefeituras, porém sem orçamento próprio para a realização de políticas autônomas (NAZARENO, 2005).

Em 1996, Lerner elegerá outro sucessor de seu grupo formado na década de 1970 no IPPUC, Cássio Taniguchi, que, além de ex-presidente do IPPUC (1980-1983 e 1989-1994), foi secretário de estado do planejamento

---

<sup>2</sup> Foram criadas nove Ruas da Cidadania. A cidade de Curitiba está dividida em 10 Regionais Administrativas, tendo nove Ruas da Cidadania.

e coordenação geral e 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 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 popular, mobilizadas pela oposição, primeiramente em torno do MDB e a partir dos anos 2000, pelo PT.

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 resultado desse processo, Frey (2007) aponta 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 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 no confronto com temas polêmicos como especulação imobiliária, uso e ocupação do solo, orçamento público.

Ao final da gestão de Taniguchi têm-se as primeiras fissuras entre o grupo lernista, quando Beto Richa (Vice-prefeito) anunciou o seu rompimento com Taniguchi, em decorrência da disputa pelo valor da tarifa de transporte. Essa disputa projetou o nome de Richa, que lançou candidatura própria (PSDB) sem o apoio do PFL (partido do prefeito). Essa ruptura, porém, foi interpretada como oportunismo, diante de um governo desgastado e com baixos índices de aprovação. Richa saiu vitorioso da disputa para prefeito em 2004, e nos anos seguintes conseguiu se projetar como a maior força política na capital e no estado, até o seu desgaste ao final de seu mandato como governador do Paraná, quando foi preso, juntamente com sua esposa, em setembro de 2018, pouco depois de se licenciar para

disputar uma vaga para o senado, por suspeitas no envolvimento em desvios de recursos públicos durante seu governo.

Em 2012 há uma reconfiguração no cenário político municipal, quando Gustavo Fruet (PDT), filho do ex-prefeito Maurício Fruet, e Mirian Gonçalves (PT), como vice na chapa, ganharam a eleição em segundo turno, após vencerem Ratinho Jr<sup>3</sup> (PSC), candidato apoiado pelo então Governador Beto Richa, após o seu sucessor à prefeitura, Luciano Ducci (PSB), ter ficado fora da disputa do 2º turno.

A eleição de Fruet foi, desde 1988, a primeira sucessão de um prefeito em Curitiba que 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 lernista, construindo sua carreira a partir da herança política de seu pai, dentro do MDB. A sua saída do MDB 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 desses partidos no Paraná, Roberto Requião (MDB) e Beto Richa (PSDB), respectivamente.

É nesse 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, consolidando 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 (Plano Diretor) para a cidade (OLIVEIRA, 2000). Por outro lado, o discurso tecnocrático também se afirmava como uma justificativa aos processos de maior abertura à participação, pois se justificava que a racionalidade técnica seria a forma mais eficiente de gestão, já a participação da sociedade civil estaria associada ao sindicalismo, à baderna, ao desgoverno e à morosidade. Contudo, esse discurso que aparentemente negava a participação, atuava, na prática, na aproximação seletiva de atores da sociedade civil. Ao mesmo tempo que negava a legitimidade das reivindicações de movimentos sociais e associações críticas ao seu modelo de gestão, foi capaz de consolidar uma ampla rede de associações de moradores em torno de seu projeto político, como veremos a seguir.

---

<sup>3</sup> É governador do estado do Paraná (PSD) (2018 a 2022), anteriormente foi deputado federal e secretário de Desenvolvimento Urbano do Paraná (2015 a 2017), durante o governo de Beto Richa à frente do estado.

## A questão habitacional e a gênese do movimento de associações de moradores

Em paralelo à trajetória institucional referente à administração municipal e aos projetos políticos a ela associados, há uma trajetória de como a sociedade civil e suas organizações se constituíram e se mobilizaram nesse período. Ao voltarmos o olhar para o campo associativo em Curitiba a partir da década de 1970, encontramos o registro de múltiplos processos organizativos e mobilizatórios em várias temáticas e em distintas regiões da cidade, atreladas às dinâmicas e transformações urbanísticas que atravessaram Curitiba a partir desse período.

A década de 1970 foi um período de grandes mudanças na cidade de Curitiba. Por um lado, iniciavam-se os grandes projetos e intervenções da era Lerner, e por outro, contrapunha-se ao modelo de cidade desejada pelos urbanistas um grande fluxo de imigrantes de baixa renda vindos, principalmente, do interior do Paraná. Esses, além de sonhos, traziam novas demandas por moradia, creches, transporte público, saúde e emprego, problemas diretamente ligados ao fenômeno da periferização e da segregação urbana (KOWARICK, 1979, GARCIA, 1990; SOUZA, 2001). O intenso fluxo migratório das décadas de 1970 e 1980 acelerou a ocupação urbana principalmente nas regiões sul e leste da cidade, áreas, em grande parte, desprovidas de infraestrutura e com constantes alagamentos.

Parte significativa desses 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 a destruição do ciclo do café no estado, provocado pela “geada negra”<sup>4</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 nessa época (MONDARDO, 2011). Durante a década de 1970 aproximadamente 236 municípios, de um total de 315, tiveram sua população reduzida (GARCIA, 1990), sendo que o Paraná rural perdeu 2.600.000 pessoas (IPARDES, 1983).

---

<sup>4</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 o sexto maior produtor de café do país.

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%. No período de maior ritmo de crescimento, entre 1970 e 1980, Curitiba apresentou um incremento populacional de mais de 400 mil pessoas, dobrando o número de habitantes já na década seguinte. Entre os bairros que mais cresceram nesse período destacam-se aqueles localizados nas regiões sul (Sítio Cercado, Pinheirinho e Boqueirão) e leste (Cajuru). Outra região em que houve crescimento foi na parte sudoeste, 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 estratos de menor renda e por concentrarem a maioria dos empreendimentos habitacionais e de regularização fundiária, a exemplo da CIC<sup>5</sup> e do Bairro Novo (região sul), este último criado na década de 1990 para abrigar parcela significativa do déficit habitacional acumulado entre as décadas de 1970 a até 1990.

Esse crescimento populacional de baixa renda direcionado principalmente para as regiões sul e leste se deu contrariando as diretrizes estabelecidas pelo Plano Diretor de 1966, que priorizou investimentos públicos nos bairros mais antigos e consolidados, com renda média e alta, e situados no eixo sudoeste/nordeste, enquanto o mesmo documento classificava as regiões sul e leste como “inorgânicas”, devendo ser desestimulado o seu crescimento pelo planejamento (SOUZA, 2001; PILOTTO, 2010). 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, entre 1970 a 1990<sup>6</sup>. Segundo Albuquerque (2007), as ocupações irregulares presentes nos bairros mais centrais foram, em grande medida, protegidas desse fenômeno de forma planejada, por meio de despejos, remoção ou reassentamentos de favelas e ocupações. Polli e Gusso (2013) também ressaltam que o processo de despejos foi intenso durante a gestão de Saul Raiz e na primeira gestão de Jaime Lerner.

---

<sup>5</sup> A CIC abrigou, em 1967, o primeiro grande núcleo habitacional realizado pela Cohab e destinado a moradores de áreas irregulares de Curitiba (Vila Nossa Senhora da Luz), sendo o segundo empreendimento do gênero no Brasil, precedido apenas pelo núcleo formado pela Cidade de Deus (1964), construído pela Cohab – Guanabara.

<sup>6</sup> Do total de incremento de domicílios (109.687 mil) entre a década de 1980 e 1990, 35% foram edificadas em áreas irregulares (ALBUQUERQUE, 2007).



Para Souza (2001) a política de remoção desejava “proteger” a cidade desses novos moradores, reservando a eles a transferência para as áreas na região metropolitana. Nesse sentido, a chegada intensa de migrantes na década de 1970 não foi acompanhada por uma política pública habitacional e social, sendo que esse contingente populacional continuou fora das diretrizes do planejamento urbano e alvo de controle urbanístico e policial (GARCIA, 1990; SOUZA, 2001; ROSA, 2012).

Garcia, (1990), Trigo (2007), Rolim (2011) e Rosa (2012) indicam que foi durante o início da década de 1970 que se multiplicaram os processos associativistas na cidade, principalmente vinculados à questão da moradia ou da falta dela. Posteriormente, em decorrência dessas demandas, outras mobilizações foram explicitando um rol de déficits de políticas sociais (NEVES, 2002). Esse movimento associativo floresceu, sobretudo, nas regiões sul e leste de Curitiba, voltado para a questão da moradia e das ocupações irregulares. Garcia (1990), Rolim (2011) e Rosa (2012) localizam a gênese do movimento de associações de bairro em Curitiba, ao final de 1977, a partir de um conflito pela posse da terra na Vila Formosa (região sul). O conflito resume-se ao fato de moradores disputarem uma área ocupada no bairro Novo Mundo com um suposto proprietário, que, ao longo da disputa, processou os moradores pela destruição de uma cerca de arame. Esse conflito gerou a formação da Associação Vila Formosa, em 1978.

Por intermédio da Assembleia Legislativa do Paraná, foi indicado o advogado Edésio Passos<sup>7</sup> para defender os moradores do processo judicial. Passos se tornou o primeiro assessor-político da Associação, tendo papel fundamental também no desenvolvimento de outras associações de moradores nesse período (ROSA, 2012). Com a atuação de Édésio Passos, outros assessores, em sua maioria militantes da esquerda, passaram a atuar voluntariamente no apoio às associações (GARCIA, 1990, p. 72). A organização da Vila Formosa e os processos de resistência às desocupações teve grande repercussão na mídia local e foi um dos fatores que contribuíram para que outras ocupações e loteamentos clandestinos na região formassem associações (ROSA, 2012).

Diante de constantes conflitos com os ocupantes das favelas, diversas ações foram realizadas no intuito de evitar novos despejos e pressionar por uma política habitacional. A primeira grande ação foi a organização do

<sup>7</sup> Edésio Passos foi um importante advogado trabalhista e fundador do PT em Curitiba. Foi deputado federal 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.

Encontro de Favelados, no 1º de maio de 1979, que reuniu cerca de 4 mil pessoas para a discussão de uma proposta da prefeitura para a erradicação das favelas. Esse encontro reivindicou uma audiência com o prefeito Jaime Lerner, que ocorreu em 08 de junho de 1979, contando com a presença de 3.500 pessoas (ROLIM, 2011), que representavam 17 associações (GARCIA, 1990). Esse dia ficou conhecido como o Dia da Unidade (ROSA, 2012, p. 95). A principal demanda das associações era o afastamento dos “fiscais da prefeitura” das ações de fiscalização, principalmente pela forma violenta com que atuavam. Propunha-se a troca dos fiscais por assistentes sociais (ROSA, 2012).

Em setembro de 1979, foi criado 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 (ROLIM, 2011). Entre as ações do Conselho de Representantes esteve a organização de mutirão nas favelas com o intuito de limpar as áreas, melhorar os barracos e reorganizar os lotes, que incluía a remoção e alinhamentos de barracos, o que era proibido pela Prefeitura.

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, reunindo 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 de habitação municipal representada pela “Carta da Favela”, que apesar de conter medidas para urbanização das favelas já existentes, apresentava, em grande medida, ações de controle de novas áreas para moradia popular (ALBUQUERQUE, 2007). Nesse encontro, a Carta da Favela foi rejeitada (ROSA, 2012) por uma série de fatores, como o fato das associações não terem sido consultadas sobre o conteúdo da proposta; o não reconhecimento das propostas de urbanização realizadas nos mutirões, e a instauração, por parte da Prefeitura, 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>8</sup>, muitas propostas já estavam em andamento, como a aquisição de moradias via Cohab e a 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, promovidas, 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 nesse 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 MDB e o outro se aproximava do PT.

O grupo ligado ao MDB defendia a criação de uma Federação que reunisse todas as associações de moradores de Curitiba e do próprio estado. O grupo vinculado ao PT se posicionava contrariamente, pois julgava não haver condições concretas para viabilizar essa proposta, sobretudo, em relação aos demais municípios do estado. O grupo ligado ao MDB 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, essa 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). No início da década

---

<sup>8</sup> As medidas complementares contidas na carta foram sancionadas pela Lei n.º 6156 de 27/06/1980. Seu conteúdo encontra-se disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/1980/615/6156/lei-ordinaria-n-6156-1980-autoriza-o-executivo-a-alienar-a-cohab-ct-lotes-de-terreno-necessarios-a-erradicao-de-favelas-em-curitiba>. Acesso em: 03 out. 2017.

de 1980 tem-se, portanto, três articuladoras que procuram representar as diversas associações de moradores em Curitiba.

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 privada, 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 o atendimento da população nos bairros e conjuntos habitacionais (ROLIM, 2012).

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-MDB) até 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 Neves (2016)<sup>9</sup>, 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 [para o PT] as lideranças, eu, o Gil [Gilberto] Carvalho<sup>10</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 (MDB), em 15 de abril de 1983. A resposta de Fruet às demandas contidas no relatório do 2º

<sup>9</sup> Entrevista realizada com Lafaiete Neves em 21/06/2016.

<sup>10</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.

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 (MDB), (ROSA, 2012, p. 105).

No período em que o MDB 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). Já Rosa (2012) indica que durante o governo de Roberto Requião, na visão das associações, houve uma aparente contradição. Requião se apresentava como um interlocutor junto às associações, pois iniciou 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).

Contudo, foi ao final do governo do MDB que o movimento de ocupações em Curitiba ganhou maior fôlego, ampliando significativamente o impacto desse 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 bairro Xaxim. Em muitos casos, a criação das associações de moradores era uma extensão do grupo de participantes das CEBs (GARCIA, 1990). Para Lafaiete Neves, a organização das CEBs na periferia de Curitiba gerou desconforto por parte do Arcebispo Dom Pedro Fedalto, que procurou desmobilizar a atuação de padres ligados às CEBs na região, transferindo-os para outras paróquias<sup>11</sup>. Com a perseguição da Arquidiocese de Curitiba aos religiosos 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

<sup>11</sup> Segundo Garcia (1990) a forte incidência das CEBs nessa 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 do Exército com o objetivo de cercear a possibilidade de reuniões e com a realização de constantes interrogatórios com os moradores (GARCIA, 1990 *apud* FUCKNER, 1988).

jurídica às ações. 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. Essa associação serviu de modelo para a formação de outras associações. No início da década de 1980, as associações existentes nesses bairros passaram a se denominar como pertencentes à região do Xapinhã, em referência as iniciais dos três bairros que se localizavam próximos à área de organização: Xaxim, Pinheirinho e Alto Boqueirão (GOMES, 2017)<sup>12</sup>. Esse movimento foi ainda responsável pelas grandes ocupações que ocorreram no final dos anos 1980 e início dos anos 1990, principalmente na região sul. Segundo Rolim (2011) ao final da década de 1980 um total de 89 associações de moradores, sendo que dessas 33 estavam vinculadas à Famopar, 28 ao MAB e 23 à União.

De acordo com Tonella (2010) ocorreram, em 1989, 180 ocupações em terrenos públicos e aproximadamente 40 em áreas privadas. Entre essas ocupações se destaca, no ano de 1991, a ocupação chamada Ferrovila, em uma área localizada na Região Sul da cidade, divisa entre os bairros Portão e Novo mundo, ocupada por cerca de 3.500 famílias, em uma área de 14 km lineares por 40 metros de largura. O impacto dessas 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 Xapinhã, dando origem ao Bairro Novo, a partir da desapropriação de 4,2 milhões de metros quadrados. Por outro lado, levou também à 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 MDB, além do presidente da União Geral como articuladores das ocupações (TONELLA, 2010).

---

<sup>12</sup> Entrevista com Adenival Gomes realizada em 15 de julho de 2017, por Simone Polli.

## A transição para os anos 1990: reconfigurações do associativismo

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 pela Federação, União Geral e MAB (GARCIA, 1990; ROLIM, 2011; ROSA, 2012). Para Garcia (1990), vários fatores promoveram a desarticulação desses movimentos, como o atendimento de demandas, pela criação de estabelecimentos oficiais de creches nos bairros e o receio de cooptação na criação de conselhos e das Administrações Regionais, interpretadas como forma de fragmentar a pressão exercida pelos movimentos (GARCIA, 1990, p. 196). Para Rosa (2012, p. 317), os fatores para a desarticulação também estariam ligados às práticas assistencialistas e clientelistas desenvolvidas por lideranças das associações, às disputas por clivagens político-partidárias e à ampliação, a partir dos anos 1990, de associações sem vínculos com as três articuladoras. Já Rolim (2011, p. 92) destaca também o “caciquismo” de muitos presidentes de associações que afastaram os associados das reuniões e a forte influência das assessorias e de técnicos, muitas vezes com pautas para as associações construídas de “cima para baixo”. Garcia (1990) também aponta que Roberto Requião, quando prefeito, atuou para o enfraquecimento das organizações ligadas ao PT, bem como incorporando lideranças ligadas à Federação na composição de seu governo (SANTOS, 2016).

Como afirma Doimo (1995), é fundamental contextualizar o “refluxo” dos movimentos também a partir das transformações ocorridas no interior da igreja católica, com destaque à diminuição da capacidade de mobilização a partir das CEBs, fato que em Curitiba também concorreu para a desarticulação do MAB. Na avaliação de Ana Inês Souza (2011),<sup>13</sup> a inserção de novos movimentos foi marcada também por diversas mudanças em relação ao ciclo anterior. A autora 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.

A partir dos anos 1990, um novo ciclo se apresenta relacionado ao associativismo em Curitiba. Se, de um lado houve um esgotamento, ou um “refluxo”, das associações que atuavam anteriormente, de outro, um novo

<sup>13</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.

campo de organizações surge e se estrutura com base no associativismo de bairro, porém desvinculado das redes mobilizatórias desenvolvidas a partir das CEBs ou ligadas ao PT e ao MDB, e mais próximo da administração municipal, principalmente vinculado ao campo político de Jaime Lerner no início da década de 1990.

Nesse 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 Beneficentes e Sociais de Curitiba (Femotiba). A Femoclam<sup>14</sup>, fundada em 1986, 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 do MAB, da Famopar e da União Geral, mas que passavam por um processo de desarticulação.

No vácuo das três primeiras articulações, a Femoclam se fortalece como entidade aglutinadora das associações. Essa, diferentemente do MAB, por exemplo, desde seu início esteve próxima ao poder público, ou da disputa pela política representativa, estando ligada diretamente às lideranças e disputas internas do MDB (Neves, 2016). A Femoclam, em parte, herdou aquelas associações que eram vinculadas a articulação da Federação. Contudo, com o arrefecimento do MDB na década de 1990, em Curitiba, e com a perda sucessiva de eleições municipais para o grupo lernista, a Femoclam mobilizou-se em torno de candidatos alinhados àqueles políticos que assumiam os governos municipais, independentemente de uma possível fidelidade partidária. Nesse sentido, são esclarecedoras as afirmações das lideranças da Femoclam descritas em Senhuk (2015), sobre a lógica de atuação da entidade. Izael Aquino Silva, 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, presidente de honra da entidade, que mudou “várias vezes de posicionamento político-ideológico”, já que “aqueles que seguem uma ideologia pragmaticamente são líderes imaturos”. Ou ainda, como afirma Nilson Elísio Pereira, presidente em exercício, que mais importante do que possuir uma ideologia é o “entendimento com as forças políticas e dirigentes do governo” (SENHUK, 2015, p. 67-70).

---

<sup>14</sup> Atualmente congrega cerca de 1.300 Associações de moradores na Grande Curitiba, sendo que, desse total, 649 encontram-se na capital.



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 a sua campanha. Além do PTB, já foi filiado ao MDB, PSDB e ao PL. A partir de 2009 filia-se ao PMN, tornando-se o presidente do diretório municipal em Curitiba e secretário nacional do partido. No período em 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.

Os 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 MDB, ocorreu uma maior alternância em relação às filiações partidárias, que caminham coerentemente em conjunto com as bases (coligações) que compõem 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 eleições de representantes da sociedade civil, como delegados de conferências, conselheiros municipais e eleições de cargos como os de ouvidoria municipal e de conselheiros tutelares da cidade. Ao mesmo tempo, tem operado no processo de formalização das associações de moradores, prestando serviços jurídicos e contábeis, auxiliando na elaboração dos estatutos, atas e na condução dos processos eleitorais internos às associações.

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 instituições participativas, como audiências e conselhos

gestores. A proximidade com políticos é influenciada por aqueles que detêm, em determinada conjuntura, capital político, como relações com os vereadores ou ocupando assentos dentro do governo. No caso, o que a Femoclam oferece na troca com membros do sistema político é a própria intermediação com as comunidades e o direito de representá-las, exercendo assim um papel de *advocacy* (URBINATI, 2010).

Já a Federação Democrática das Associações de Moradores, Clube de Mães e Entidades Benéficas e Sociais de Curitiba e Região Metropolitana (Femotiba) foi fundada em 2005 por Edson Feltrin<sup>15</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 MDB, 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 vitorioso (SILVA, 2017)<sup>16</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 a 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, pelo uso do jornal da entidade para publicar propaganda eleitoral fora do tempo, além de matérias caluniosas de seus oponentes políticos. Tanto a Femoclam como a Femotiba disputam o mesmo espaço de atuação junto às associações de moradores e de representação destas perante o poder público, espaço ocupado de forma hegemônica pela Femoclam a partir da década de 1990.

---

<sup>15</sup> Falecido em 17 de janeiro de 2013.

<sup>16</sup> Entrevista realizada com Maria Cirleide da Silva, presidente da Femotiba em 14/03/2017.

## Associativismo e intermediações socioestatais

A partir dos anos 2000, outras estruturas associativas de articulação e representação começam a se formar em Curitiba, sendo chamadas de Uniões de Associações de moradores e clubes de mães. Elas passaram a atuar dentro dos limites territoriais da estrutura administrativa das Regionais Municipais. Essas Uniões são também articulações vinculadas à Femoclam como forma de descentralizar as atividades da Federação e fortalecer as mobilizações das associações dentro do espaço de cada Regional. Das 10 Regiões Administrativas, oito contam com esse modelo de articulação<sup>17</sup>. As únicas regionais que não possuem uma articulação nesse sentido são a Regional Matriz e a Regional Fazendinha/Portão, que concentram, em geral, os bairros de maior renda na cidade.

Os presidentes das Uniões são igualmente presidentes de associações de moradores, sendo eleitos a cada quatro anos por essas entidades. De forma similar à Femoclam, as Uniões também atuam auxiliando na organização de eleições para a diretoria de diversas associações, como organizam reivindicações e abaixo-assinados junto às Regionais. Nesse sentido, a fala comum é que cada União representa um número grande de associações e isso dá a elas legitimidade aos seus pedidos, ofícios ou abaixo-assinados. Outra característica importante dos representantes das Uniões diz respeito ao elevado tempo de atuação como lideranças nas comunidades. Em geral, são oriundos daquelas associações mais antigas e atuantes e participam de outros espaços de articulação comunitária como os conselhos distritais de saúde, escolas de samba, organizações filantrópicas e esportivas.

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, mais do que se constituírem em uma estrutura de articulação na qual as associações se reúnam para construir esse espaço. Nesse sentido, as Uniões mais atuantes, principalmente pelo papel desempenhado pelos presidentes, são as Uniões do Bairro Novo, União do Cajuru e União de Santa Felicidade.

<sup>17</sup> União das Associações de Moradores Cajuru; União Bairro Novo; União CIC; União Santa Felicidade; União Tatuquara; União Alto Boqueirão, Boqueirão, Hauer e Xaxim; União Portão e União Boa Vista.

Essa descrição atesta para a importância da atuação das Federações e Uniãoes para a criação de associações nos 75 bairros de Curitiba, ampliando um campo que, como vimos, inicialmente, se desenvolveu a partir dos processos de ocupação de territórios, principalmente com a instalação de loteamentos (regulares ou irregulares), programas habitacionais e a expansão urbana da cidade rumo à periferia.

Como resultado desse processo, identificamos, em nossa pesquisa, um total de 954 associações, destas, 649 são associações de moradores, que apesar de distribuídas por todas as regiões da cidade, têm presença majoritária nas áreas de perfil popular, sendo a maior concentração nas regiões ao sul e a leste de Curitiba. Destacam-se as Regionais: Cidade Industrial, Cajuru, Boa Vista e Bairro Novo, com mais de 80 associações registradas em cada uma delas.

Tabela 1 – Número e percentual de Associações e de Associações de Moradores por Regional – 2018

<b>Regionais</b>	<b>Nº de Associações total</b>	<b>%</b>	<b>Nº Associações de moradores</b>	<b>%</b>
Bairro Novo	89	9,33	82	12,63
Boa Vista	100	10,48	72	11,09
Boqueirão	116	12,16	50	7,70
Cajuru	114	11,95	100	15,41
Cidade Industrial	123	12,89	104	16,02
Fazendinha / Portão	94	9,85	40	6,16
Matriz	55	5,77	35	5,39
Pinheirinho	123	12,89	59	9,09
Santa Felicidade	62	6,50	50	7,70
Tatuquara	78	8,18	57	8,78
Total Geral	954	100	649	100

Fonte: o autor (2018)

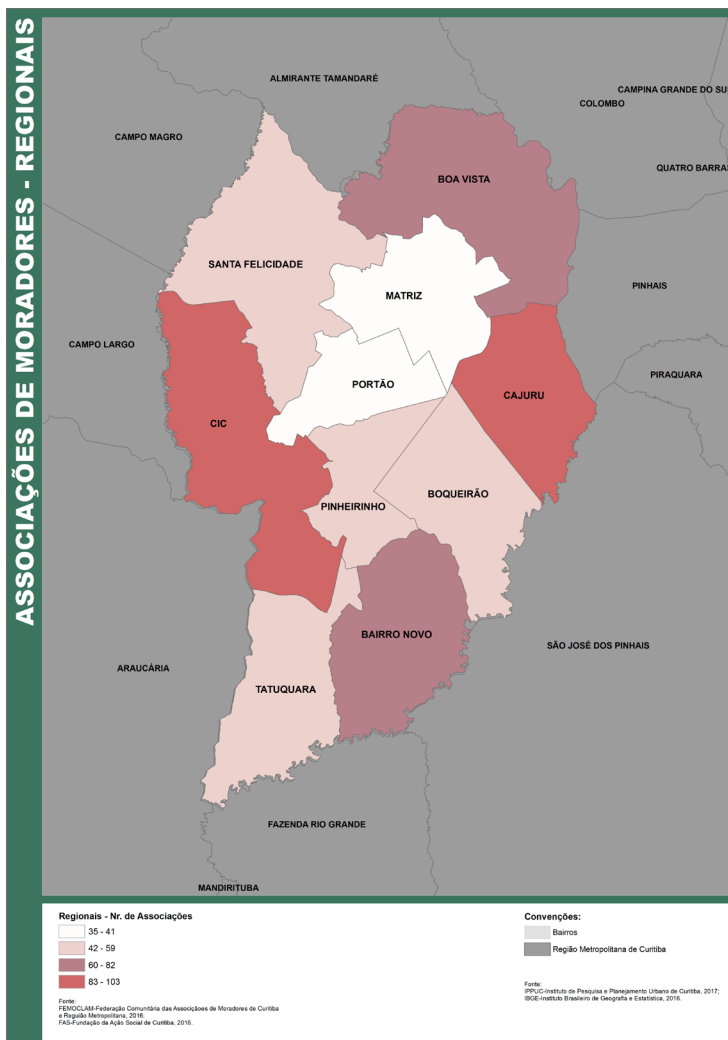
A distribuição de associações de moradores em Curitiba, por Bairro e Regionais, apresenta uma configuração caracterizada como um anel associativo periférico (Figura 01), sendo mais presente, portando, naqueles bairros mais distantes das áreas mais tradicionais, centrais e mais ricas da

cidade de Curitiba, como são os casos das regiões Leste (Regional Cajuru), Sudoeste (Regional Cidade Industrial) e Sul (Regional Bairro Novo). Ao norte se destaca a Regional Boa Vista, em decorrência das associações presentes no Bairro Alto e Santa Cândida, os bairros de maior renda pertencentes a essa regional (Cabral e Bacacheri), por outro lado, possuem uma baixa frequência de associações. Dessa forma, são as regiões com urbanização mais recente na cidade, ocupadas mais intensamente ao início dos anos 1970 e meados dos anos 1980, principalmente a partir das grandes ocupações urbanas, como o Xapinhã, que irá consolidar, a partir dos anos de 1990, a expansão da política habitacional para o chamado Bairro Novo e, mais recentemente, para a área da Regional Tatuquara, no extremo sul de Curitiba.

Nesse sentido, a distribuição das 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 com 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 voltado, desde a década de 1970, para a 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).

Nesse caso, uma menor presença de associações de moradores em bairros de alta renda em Curitiba é, também, um exemplo de como ainda esse 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; ZANATA JUNIOR, 2008).

Figura 1 – Mapa de Associações de Moradores por Regional – 2018



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

Como vimos, as relações das associações com o poder público e os incentivos institucionais para a formação de um tecido associativo não são recentes. Nas duas gestões do MDB em Curitiba, com Maurício Fruet e Roberto Requião na década de 1980, houve ações voltadas à realização de intermediações socioestatais que inclusive permitiram o trânsito de atores das associações para o interior da prefeitura, como também a criação

de lideranças políticas. Mas esse processo de intermediações e trânsitos socioestatais foi, contudo, mais intenso a partir da década de 2000, como os governos de Beto Richa, Luciano Ducci, Gustavo Fruet e atualmente com o retorno de Rafael Greca. Nesse sentido, as Regionais Administrativas, que tiveram seu início de estruturação ainda na década de 1990, têm sido um espaço fundamental dessas intermediações, assim como a Fundação de Ação Social (FAS), que ocupou, até a gestão de Gustavo Fruet, um dos principais espaços para a realização de contatos e trocas políticas.

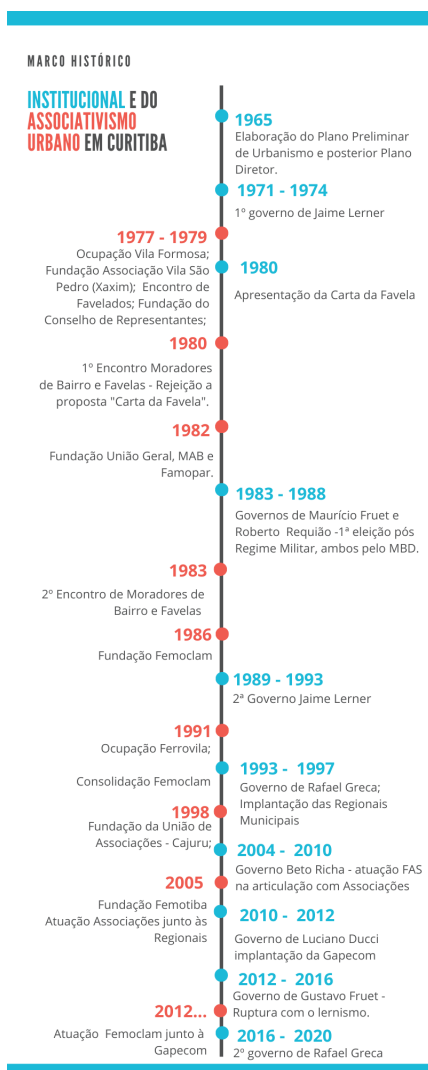
No caso das Regionais, esse espaço de intermediação é realizado por um setor específico do governo, denominado de “Relações com a Comunidade”, e que trata da mediação entre o poder público e as organizações da sociedade civil. Esse papel é ocupado por pessoas, em geral em cargos de confiança, e que tenham uma biografia vinculada às associações de moradores ou Femoclam. Já a FAS ganha destaque nessas intermediações a partir do governo Jaime Lerner, assumindo forte centralidade 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 às suas lideranças.

Outra estrutura importante criada ao longo desse período foi a Coordenadoria de Assuntos com a Comunidade (Gapecom), 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. Na prática, a Gapecom exerce uma atividade semelhante àquela realizada pela 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 partir da apresentação desenvolvida neste tópico apresentamos, a seguir, uma linha do tempo buscando sistematizar os diferentes contextos políticos e a evolução do associativismo de bairro de Curitiba:

Figura 2 – Marco Histórico Institucional e do Associativismo urbano em Curitiba



Fonte: o autor



## Uma proposta de tipologia do associativismo de bairro 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 esse 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 da cidade planejada pelas autoridades locais (SOUZA, 2001).

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 dessa organização se deu na região autodenominada Xapinhall (Xaxim, Pinheirinho e Alto Boqueirão), num amplo processo de organização local, reivindicações e autoajuda. Essas organizações surgiam também em um contexto de abertura política e de crescimento de organizações da sociedade civil em todo o país.

Esses 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. Os governos do MDB, com as propostas de subprefeituras “freguesias”, ajudaram a moldar as políticas de descentralização do governo local implementadas na década de 1990 a partir do governo de Rafael Greca, com a política das Regionais Administrativas e Ruas da Cidadania, estabelecendo novas interfaces socioestatais e impulsionando a formação de novas lideranças comunitárias.

Nesse cenário, também é importante destacar a desmobilização, ocorrida no início dos anos de 1990, daquelas três organizações que mais se destacaram ao longo da década de 1970 e 1980, quais sejam: a União de Geral, o MAB e a Famopar. Destas, foi a Famopar que mantinha um modelo mais pragmático, de maior interlocução com partidos e com projeto ideológico menos definido, a exemplo de organizações pautadas na autonomia, na democracia popular e/ou no socialismo, e que se orientou para as primeiras experiências de intermediação entre a sociedade civil e o Estado quando as suas lideranças assumiram cargos nas administrações regionais durante o governo de Roberto Requião. Da fragmentação dessa organização a partir de divergência internas ao MBD é que surge a Femoclam, aglutinando, em

seu início, as associações ligadas à Famopar, além daquelas que surgiram na sequência sem vinculação com CEBs, PT e MDB.

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. Esse modelo de repertório foi replicado para as associações de moradores à qual a Femoclam passou a articular. O pragmatismo da Femoclam e a descentralização da administração para os bairros, por meio da criação das Regionais Municipais, bem como a continuidade de governos que procuravam uma participação popular sem conflitos, permitiu a realização de diversos processos de interação sociopolítica. Da mesma forma, essas relações foram efetivadas por um repertório organizacional (CLEMENS, 2010) de baixo conflito moldado pelas associações de moradores.

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. A Gapecom ocupa ainda uma posição mais privilegiada nesse sentido, por ser um elo direto entre a Femoclam e as associações e Uniões com o Prefeito Municipal. Já a Femotiba, apesar de ocupar um espaço nesse quadro de relações, é mais frágil enquanto organização, sendo dependente principalmente das articulações e disputas realizadas durante as os processos eleitorais.

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, as organizações estabelecem relações (ou não) com o poder público. Teríamos, assim, quatro tipos de associações de moradores, incluindo nesse quadro as Federações, pois entendemos que não são articulações externas às associações, compartilhando lideranças, projetos políticos e repertórios organizacionais.

- Associativismo autonomista-reivindicativo:

Esse 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. Esse 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 a atuação realizada entre as décadas de 1970 e 1980 pelo MAB.

- Associativismo reivindicativo-estatista:

Caracteriza-se pela organização de associações de cunho reivindicativo, utilizando-se de repertórios diversos, como ocupação, abaixo-assinados, e 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 exemplos desse modelo a Famopar e a União Geral.

- Associativismo estatista de consenso:

Caracteriza-se pela utilização de repertórios que geram pouco conflito com o Estado, procurando intermediar demandas diretamente com o poder público, atuando também em proximidade com lideranças do executivo e legislativo. Utilizam do poder de representação junto às associações como um recurso para o atendimento de demandas. Representam uma espécie de associativismo lobista. 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, apresentando demandas pontuais direcionadas às Regionais Municipais. De maneira geral, dispõem de poucos recursos, são dependentes das articulações para ampliarem a sua capacidade de atuação, e as suas ações são voltadas às comunidades, com pouca articulação externa com o estado. Essas formam a maioria das associações de moradores da cidade.

## Referências

ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. *Dados*, on-line, v. 57, n. 2, p. 325-357, jun. 2014

ALBUQUERQUE, Aline Figueiredo de. *A questão habitacional em Curitiba: o enigma da cidade modelo*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, São Paulo, p. 1-157, 2008.

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.

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.

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.

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.

AVRITZER, Leonardo. Um desenho institucional para o novo associativismo. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, on-line, n. 39, p. 149-174, 1997.

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.

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 em Sociologia Política) – Curso de Programa de Pós-graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

CHAMBERS, Simone; KOPSTEIN, Jeffrey. Bad Civil Society. *Political Theory*, on-line, v. 29, n. 6, p. 837-865, dez. 2001.

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.

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.

DUARTE, Adriano; FONTES, Paulo. O populismo visto da periferia: adhemarismo e janismo nos bairros da Mooca e São Miguel Paulista (1947 -1953). *Cadernos AEL*, Campinas, v. 11, n. 20/21 p. 83-127, out. 2004.

FREY, Claus. Governança Urbana e Participação Pública. *Rac Etrônica*, on-line, v. 1, n. 1, p. 136-150, 2007.

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 em Sociologia Política) – Curso de Programa de Pós-graduação em Sociologia Política, Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1990.

GOHN, Maria da Glória. *Reivindicações Populares Urbanas*. São Paulo: Cortez, 1982.

GUSSO, Ramon José. *Movimentos sociais no Brasil contemporâneo: O Fórum Nacional de Reforma Urbana*. 2012. 359 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Curso de Programa de Pós-graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

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.

KOWARICK, Lúcio. *A espoliação urbana*. São Paulo: Paz e Terra, 1979. 202 p.

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.

LAVALLE, Adrian Gurza; CASTELLO, Graziela; BICHIR, Renata Mirandola. *Os Bastidores da Sociedade Civil: Protagonismos, Redes e Afinidades no Seio das Organizações Cívicas*. São Paulo: Cebrap, 2006. 79 p.

LAVALLE, Adrian Gurza; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Graziela. Representação política e organizações civis: 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.

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

LEFEBVRE, H. *O Direito à Cidade*. São Paulo: Centauro, 2001.

LOCKS FILHO, Pompilio. *Regimes Políticos e Ação Coletiva: Um estudo sobre o associativismo em Porto Alegre (1930-2012)*. 2016. 223 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Curso de Pós-graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

LOJKINE, Jean. *O estado capitalista e a questão urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 1981

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.

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.

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.

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.

MARICATO, Ermínia. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2011.

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.

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.

NAZARENO, Louise Ronconi. *Redes sociais e coalizão de governo em Curitiba 1985-2004*. 2005. 163 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Curso de Ciência Política, Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

NEVES, Lafaiete Santos. Movimento popular e transporte coletivo em Curitiba (1970-1990). *Revista dos Transportes Públicos – Antp*, S.i, p. 97-122, 2002.

OLIVEIRA, Dennison de. *Curitiba e o mito da cidade modelo*. Curitiba: Editora UFPR, 2000. 203 p

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*, on-line, p. 2-10, 10 jul. 2010.

PILOTTO, Angela Seixas. *Área metropolitana de Curitiba: um estudo a partir do espaço intraurbano*. 2010. 200 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Curso de Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Planejamento Urbano e Regional, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

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.

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

ROSA, Maria Arlete. *Movimentos de bairro e trabalhadores: estratégias de luta em Curitiba*. Guarapuava: Unicentro, 2012.

SÁNCHEZ, Fernanda. *Cidade espetáculo: Política, Planejamento e City Marketing*. Curitiba: Editora Palavra, 1997.

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.

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 em Ciências Sociais) – Curso de Ciências Sociais, Sociologia, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

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.

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*, [on-line], v. 10, n. 2, p. 115-131, 30 nov. 2008.

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.

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.

TARROW, Sidney. *O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político*. Petrópolis: Vozes, 2009.

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.

TOPALOV, Christian. De la “Cuestión Social” a los “Problemas Urbanos”: los reformadores y la población de las metrópolis a principios del siglo XX. Unesco: *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, n. 125, septiembre, 1990

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 em Psicologia) – Curso de Pós-graduação em Psicologia Social, Psicologia Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.

URBINATI, Nadia. Representação como advocacy: um estudo sobre deliberação democrática. *Política e Sociedade*, Florianópolis, v. 9, n. 16, p. 51-88, abr. 2010.

WARREN, Mark E. *Democracy and association*. Princeton: Princeton University Press, 2001. 265 p.





# LUTA (S) PELA TERRA, MOVIMENTOS SOCIAIS E O NOSSO LADO: CAMINHOS E HISTÓRIAS DA ASSOCIAÇÃO DAS FAMÍLIAS DOS TRABALHADORES RURAIS DE PINHÃO (AFATRUP)

Dibe Ayoub

### Introdução

A Associação das Famílias dos Trabalhadores Rurais de Pinhão (Afatrup) nasceu na luta pela terra. Criada em 1987, com o apoio da Igreja Católica, a Afatrup reuniu centenas de sujeitos que vivem um conflito com as Indústrias João José Zattar S/A, madeireira que chegou a apropriar-se de cerca de um terço do território do município de Pinhão, localizado na região Centro-Sul do Paraná. Boa parte das áreas em disputa são também *faxinais*, comunidades tradicionais consolidadas em um ambiente característico dessa região do estado: as matas com araucárias<sup>18</sup>.

Os *faxinais* compreendem um modo de ser e de viver específico, que se expressa também nas relações com a terra. Em Pinhão, a formação dos *faxinais* foi vinculada à colonização dos Campos de Guarapuava e ao ciclo de erva-mate, no século XIX. Envolveu uma população diversificada, composta por: descendentes de povos indígenas e africanos; sujeitos que vieram de outras áreas do Paraná, bem como dos demais estados da região Sul e interior de São Paulo; imigrantes eslavos e alemães que chegaram à região no início do século XX; e famílias que ali chegaram fugindo de conflitos como a Guerra do Contestado (1912-1916).

Em Pinhão e em outros lugares do Paraná, *faxinal* é um termo que remete ao *mato*, ou seja, ao ambiente de floresta com araucárias, onde se

<sup>18</sup> Ao longo do texto, utilizarei o itálico para sinalizar as categorias de minhas interlocutoras, e as aspas para conceitos e citações acadêmicas.

cria ou se criava gado, e em especial, porcos, em terras de uso comum, reconhecidas como *criadouros*. O uso coletivo da terra para a criação se sobrepõe à existência de divisas internas dentro dos *criadouros*, as quais demarcam os terrenos de posse ou propriedade de determinadas famílias. Nesses terrenos, elas praticam o extrativismo de erva-mate e pinhão. Em Pinhão, as roças de subsistência dos moradores dos *faxinais* eram feitas em serras e beiras de rio, chamadas também de *terras de cultura*. A divisão entre os *faxinais*, localizados em planaltos, e as *culturas*, era marcada por uma extensa cerca, completamente vedada, cuja manutenção estava sob o encargo das comunidades e era regulada por leis municipais<sup>19</sup>. Embora os conflitos com a madeireira e as pressões internas e externas tenham gerado transformações nos *criadouros*, os *faxinais* persistem enquanto um modo de ser particular, que se expressa nas relações de parentesco e vizinhança, na religiosidade, nos conhecimentos, nas formas de trabalho e reciprocidade (PORTO, 2013). Muitas das famílias que criaram a Afatrup e hoje participam de movimentos sociais de luta pela terra conformam essas comunidades tradicionais.

A madeireira, por sua vez, se estabeleceu em Pinhão no final dos anos 1940, quando lá construiu sua primeira serraria. Ao redor dela, ergueu casas para seus empregados, barracões, armazéns, igreja, escola, farmácia, criando assim um verdadeiro reduto em meio aos pinhais, chamado de Zattarlândia. Se nesse primeiro momento os interesses e atividades extrativas da empresa se concentraram em áreas próximas às serrarias, nos anos 1960 ela se expandiu para outros *faxinais* e *terras de cultura*, a fim de adquirir mais matéria-prima e aumentar seu patrimônio. A Zattar se associava a diversos políticos e a conglomerados do setor industrial madeireiro, recebia subsídios estatais e se tornou uma das maiores empresas do Paraná (SALLES, 2013a).

A Afatrup foi o caminho de organização e reivindicação por direitos encontrado pelas famílias cujas terras haviam sido apropriadas pela madeireira. Com o passar do tempo, a organização formou movimentos sociais, cooperativas, lideranças e políticos. As relações e experiências que a constituíram ao longo do tempo revelam as complexidades, desafios e condições para a própria luta pela terra nessa porção do Paraná. Levando isso em conta, pretendo observar como a Afatrup consolidou aquilo que seus fundadores chamam de *nosso lado* na luta pela terra em Pinhão, e salientar

<sup>19</sup> Para mais sobre a territorialidade dos faxinais e sua formação histórica, ver, entre outros: Chang (1988); Souza (2010); Bertussi (2010); Almeida (2006); Almeida & Souza (2009). Porto (2013).

os diferentes projetos e movimentos sociais que foram criados a partir das experiências e alianças de seus militantes. Para tanto, parto do material reunido ao longo de meu trabalho de campo no município, que iniciei em 2009 e permaneço realizando.

A Afatrup foi meu primeiro vínculo em Pinhão. Fui ao município pela primeira vez como membro do Projeto Memórias dos Povos do Campo no Paraná (Convênio ITCG/MinC), que agregava pesquisadoras e pesquisadores de diferentes universidades e instituições daquele estado, e tinha como objetivo documentar e analisar as histórias de diferentes grupos que viviam ou haviam vivido conflitos por terra<sup>20</sup>. Através da Associação, conhecemos alguns *posseiros* e suas histórias de luta. Posteriormente, a Afatrup solicitou ao Departamento de Antropologia da Universidade Federal do Paraná (UFPR), onde eu então cursava o mestrado, a realização de estudos que pudessem contribuir com o reconhecimento dos faxinais e a criação de assentamentos no município. Foi assim que, em companhia da professora Liliana Porto, que era também minha orientadora e coordenadora do Projeto Memórias, iniciei a pesquisa de modo mais sistemático, com o apoio da própria Afatrup. Ainda durante o mestrado comecei a ir a Pinhão sozinha, passando longos períodos nas casas de famílias que vivem o conflito com a Zattar. Assim, a luta pela terra marca as próprias condições de minha pesquisa e minha inserção em campo<sup>21</sup>.

A primeira parte deste texto discorre sobre a criação da Afatrup a partir das narrativas de alguns de seus associados, os quais refletem sobre o apoio dado pelas Pastorais Rurais para a união das *famílias* e a formação de um *lado* no conflito por terras. Num segundo momento, analiso o desdobramento da Afatrup no Movimento de Posseiros, bem como os diferentes projetos políticos que criaram para a terra e a melhoria das condições de vida dos seus membros: reocupações, comercialização de produtos agrícolas, cooperativa de crédito solidário, alfabetização e ensino técnico, cooperativas de agricultores familiares. Finalmente, descrevo os outros movimentos sociais presentes nas áreas em conflito com a empresa, as relações e diferenças entre eles e os *posseiros*, e busco problematizar o *nosso lado* como vetor de diferenças e de adesões.

<sup>20</sup> Os resultados das pesquisas realizadas pelos membros do Projeto Memórias foram publicados em livro organizado por Porto, Salles e Marques (2013).

<sup>21</sup> Ao longo desses anos, permaneci em Pinhão por cerca de 13 meses, com estadias mais longas (quatro meses cada) em 2013 e 2014. Para a realização do trabalho, contei também com bolsas da Capes (2009-2011; 2012-2014); Faperj (2014-2016; 2018-atual) e CNPq (2016-2017), e com recursos do edital de auxílio à pesquisa do Convênio PPGAS/MN/UFRJ – Capes (2013-2014).

## Fazendo a Afatrup

A Afatrup foi o primeiro passo da organização política dos sujeitos que vivem nas áreas que foram tomadas pelas Indústrias Zattar. Nas narrativas de seus membros fundadores, o cerceamento do trabalho, as ameaças de *jagunços*, a *pobreza*, o *sofrimento* e a ausência de apoios das instituições emergem como propulsores da Associação. Para formá-la, contaram com Frei Domingos Hellmann, franciscano que chegou em Pinhão em 1981, tornando-se responsável pelas missas no interior do município. Por iniciativa dele, na e com a igreja, principiou-se a organização de *famílias dos trabalhadores rurais*. Assim, a luta por terra e trabalho envolveu a produção de pertencimentos que eram também religiosos, unindo as *famílias* entre si e outras entidades de apoio, da Igreja Católica ou não.

Os moradores de Pinhão salientam com frequência suas incertezas em relação aos títulos de terras obtidos pelas Indústrias Zattar. Há quem diga que eles decorrem de uma concessão feita por Moisés Lupion, governador do Paraná entre 1947 e 1951, e entre 1956 e 1961. Outras pessoas rememoram a presença de intermediários como políticos e corretores de imóveis, os quais, entre os anos 1940 e 1950, convenciam famílias a assinar contratos de compra e venda de pinheiros, os quais acabavam por se revelar negociações sobre as terras. Analfabetas, elas não sabiam o que estavam assinando. Outras famílias venderam terras à empresa, por meio de contratos formais. Muitas, contudo, sequer tinham os títulos de seus terrenos, os quais consistiam em *posses* ou *terras de herdeiros* que não haviam realizado o inventário e regularizado os títulos de suas áreas. A ausência de títulos era sustentada também pelas características tradicionais do povoamento da região e da territorialidade de seus habitantes, como o sistema faxinal, a dispersão das moradias e a legitimidade da *posse da terra* enquanto maneira de tornar-se *dono* por meio da habitação e trabalho contínuos em *terrenos* específicos.

Por meio de uma medição judicial ocorrida no início dos anos 1970, as Indústrias Zattar obtiveram ainda mais terras entre *faxinais* e *culturas* (SALLES, 2013). Os moradores dessas áreas contam que, pouco antes disso, começaram a aparecer homens armados — os *guardas*, *jagunços* e *pistoleiros* — em suas comunidades. Eles afirmavam a propriedade da madeireira e pressionavam as pessoas a assinarem *contratos de arrendamento*, por meio dos quais elas se tornavam *moradoras* da madeireira. Não poderiam extrair erva-mate e madeira, só fariam roças quando autorizadas, e deveriam pagar

um terço de sua produção a Zattar. Os *faxinais* começaram a ser cercados, e algumas *terras de cultura* se tornaram lugar de pastagem para o gado dos donos da empresa. Entre o final da década de 1970 e o início da de 1980, a madeireira penhorou suas terras e começou a vendê-las a pessoas *de fora*. As famílias que formariam a Afatrup tiveram de conviver também com esses novos estranhos, alguns dos quais, além de não estarem habituados com a vida nos *faxinais*, ameaçavam despejar os antigos moradores ou tentavam convencê-los a morar em outras terras.

O estabelecimento da empresa nessa porção do centro-sul paranaense, portanto, foi também um processo de transformação e repressão dos modos de ser e de viver praticados pelas famílias dos *faxinais* e *culturas* de Pinhão, no qual entraram em disputa diferentes concepções de terra e propriedade. Documentos, contratos, vigilantes armados e cercas compuseram um novo regime de disciplinarização do território, inviabilizando as tradicionais formas de trabalho no sistema faxinal — criação à solta, produção de roças de subsistência, extrativismo de erva-mate —, impondo formas de convivência (os *jagunços* eram também vizinhos e conhecidos), proibindo o trânsito por áreas adquiridas pela empresa e obrigando as pessoas a se deslocarem para outros municípios para *trabalhar*. A madeireira tinha laços com as prefeituras de Guarapuava e Pinhão, juízes, delegados, cartorários e outros empresários. Por tudo isso, os pinhãoenses chamam esse período de *tempo do Zattar*, o tempo em que a empresa *mandava no Pinhão*.

Afatrup, como me disse Dona Margarida dos Santos, senhora de 85 anos que participou da fundação da Associação, “quer dizer família” e “nasceu da religião”<sup>22</sup>. Sua fundação ocorreu num momento em que, tanto no Brasil quanto no Paraná, a atuação de bispos, padres e leigos da Igreja Católica em sindicatos, associações e movimentos sociais de trabalhadores rurais já estava consolidada. Essa postura crítica da Igreja frente aos problemas sociais fora proposta pelo Concílio Vaticano II (1961-1965) e reforçada na América Latina durante a II CELAM (Conferência Episcopal Latino-Americana), realizada em 1968, em Medellín, e que teve como consequência o surgimento da “Teologia da Libertação”, voltada para a melhoria das condições de vida dos pobres. Tal objetivo deveria ser trabalhado em duas frentes: 1) transformar leigos, religiosos e parte do clero em “agentes de pastoral”; 2) construir e valorizar as “Comunidades Eclesiais de Base”

<sup>22</sup> Tendo em vista as inúmeras ameaças e perseguições vividas pelos militantes da luta pela terra em Pinhão ao longo dos anos, os nomes aqui citados são fictícios (exceto o de Frei Domingos e dos outros padres apoiadores dos posseiros, e do ex-prefeito Odir).

(CEBs), onde atuariam esses “agentes de pastoral”, unindo “fé” e “vida” e transformando ao mesmo tempo igreja e sociedade (NOVAES, 1997, p. 118-119). Em muitos municípios, foram as Pastorais Rurais, ligadas a dioceses católicas, que passaram a incentivar a criação das CEBs como espaços de fé e luta pela terra.

Em 1975, atenta aos conflitos por terra no país, a Conferência Nacional de Bispos no Brasil (CNBB) decidiu criar uma comissão permanente, ecumênica e autônoma em defesa dos camponeses: a Comissão Pastoral da Terra (CPT). A atuação da CPT no Paraná teve início no final dos anos 1970, no oeste do estado, quando apoiou a criação do Movimento Terra e Justiça e do Mastro (Movimento dos Agricultores Sem Terra do Oeste do Paraná). Posteriormente, esses movimentos se fundiriam no MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra), instaurado em 1984 no município de Cascavel (VILLALOBOS; ROSSATO, 1996; PY; PEDLOWSKI, 2018).

Diversos fundadores da Afatrup, como a própria Dona Margarida, iniciaram suas atividades de militância por meio da Pastoral Rural, incentivados por Frei Domingos. Transcrevo a seguir trechos de uma conversa, onde Margarida conta sobre a relação entre o religioso e a Associação:

***Dibe:** E o Frei Domingos, como foi a inserção dele? Parece que a história da Afatrup está muito ligada a ele, não é?*

***Margarida:** É ele o centro, o nascimento de uma associação foi ideia dele. Foi a palavra dele. Como padre, ele se sentiu com a autoridade de fazer alguma coisa ser melhor. [...] Porque ele sentiu que o que ele praticava era em vão. Porque como ele disse: eu no meio de um povo de morte e eu dizer que eu era a vida. Que era Jesus que trouxe vida, e trouxe caminho, e trouxe a luz, e trouxe a verdade, e não era faminto, era uma pessoa sustentada pelas suas graças, seus poderes. Ele falava que ele teve uma guerra muito grande com ele, com a pessoa dele. Só que daí ele chamou um grupo de pessoas [...]. E daí sentados juntos que a gente pensou: como é que faz? Ele disse: primeiro nós fazemos um levantamento da cidade toda, quem é a favor de uma nova associação de famílias, que Afatrup quer dizer família. E daí nós saímos pedindo assinatura para todo mundo. [...] Alguém foi para Brasília, que foi o Marcelino, foi a pé até umas alturas, pegando carona, para negociar lá em Brasília para essa associação acontecer. Daí se juntaram mais pessoas. A Rureco naquele tempo veio [...]. Eles vieram para cá, ajudaram muito nós, fizeram um projeto pedindo recurso. Vieram dólares da Bélgica, da Holanda, para a gente se organizar. E antes de fazer o prédio, nós vivíamos assim alugando os cantinhos, um*

*cantinho aqui, outro ali, um dia aqui, outro mês ali. Até que um dia nós pudemos comprar uma terra, que era de um senhor que tinha um restaurante, um homem comerciante muito forte ali, ele vendeu para nós. Nós fizemos o prédio, e nesse prédio que foram nascendo as coisas. O movimento da mulher, o movimento de jovens. Nós celebrávamos a missa com o Frei Domingos todos os meses. E a gente partilhava muito a palavra de Deus, a Bíblia. Assim era um centro bem religioso, sabe.*

**Dibe:** *A Afatrup tinha esse caráter bem religioso?*

**Margarida:** *Tinha. A Afatrup nasceu da religião. Daí quando a gente começou a ver que a Afatrup era uma coisa importante para nós, a gente foi vendo Deus diferente. Porque até ali parece que Deus andava meio escondido da gente. [...] E daí aprendi um Deus aqui, um Deus meu, um Deus que está aqui, agora. Mas um Deus que tem vida, que tem luta. E o Frei Domingos nisso foi muito forte, muito amigo, muito corajoso, foi perseguido, foi maltratado, não era todo mundo que gostava. Daí nós passamos a gostar dele, os fazendeiros odiaram, a firma Zattar, quem tinha dinheiro, odiou ele. Ele ficou só do lado dos pobres.*

Nas palavras de Margarida, a Associação nasceu de uma indignação cuja base era a própria ética cristã. Em outra ocasião, ela me contou que essa revolta ocorreu durante uma missa em uma comunidade rural. Naquele dia, quando terminou de ler o trecho do Evangelho em que Jesus afirma “Eu sou o Caminho, a Verdade e a Vida” (JOÃO, 14: 1-12), Frei Domingos olhou à frente e, segundo ela, viu o povo *pobre, miserável, de pés descalços*. Margarida conta que foi nesse momento que o Frei percebeu que sua prática deveria ser diferente. Em meio a um *povo de morte*, era preciso lembrar que Jesus *trouxe vida*. E assim *nasceu* a ideia de fazer a Associação, de cuja fundação participaram mais ou menos doze pessoas, cujas famílias viviam a imposição dos *contratos* e a vigilância dos *jagunços*. Dentre elas estava Marcelino, que chegou a ir a Brasília buscar apoio para a causa. À sua própria maneira, esses fundadores receberam e compartilharam o chamado que o Frei tivera durante a missa. A Associação, como fala Margarida, era também um lugar de partilha da palavra de Deus. Para ela, foi a partir daí que Deus deixou de estar *escondido*. Organizando o povo, ela teve outra experiência da própria religião, *aprendeu* um Deus que *está* com ela e que *tem luta*. E essa *luta* também constituiu *lados* diferentes: o dos *ricos* e o dos *pobres*.

A fase de coleta de assinaturas para a criação da Afatrup foi bem-sucedida, com grande adesão entre as famílias afetadas pela madeireira.



Dona Margarida conta que, junto a uma freira, foi até mesmo dentro da Zattarlândia em busca das assinaturas, tendo de enfrentar os guardas nos portões. Para ela, eles só as deixavam passar porque não entendiam direito o que estavam fazendo. O fato de Margarida e a *irmã* terem conseguido entrar e colher assinaturas naquele lugar administrado por um *gerente*, fechado por cinco portões, cada um com seus respectivos *guardas*, levanta a questão sobre se homens e o próprio Frei Domingos teriam tido a mesma sorte. Demonstra, também, que a mobilização das mulheres foi fundamental naqueles lugares onde a vigilância era mais aguda. Considerando a própria dinâmica das relações de gênero em Pinhão, onde há uma separação clara entre homens e mulheres tanto em eventos públicos quanto nas próprias visitas em casa, Margarida e a freira conversavam majoritariamente com mulheres a fim de coletar as assinaturas<sup>23</sup>.

Se as histórias de Margarida enfatizam a Igreja e as assinaturas para falar da criação da Afatrup, Seu Damião Oliveira, homem de 67 anos que também fundou a Associação, compreende-a como parte de um processo de luta pela terra que já estava acontecendo. Ele contou que, enquanto alguns de seus tios haviam permutado terras com a madeireira, seu pai, Seu Camilo, assinou o *contrato* e permaneceu na *posse* que há muito ocupava. O problema começou quando a empresa vendeu todas essas áreas para um senhor *de fora*:

*Damião: Esse Lúcio Moreira, esse que comprou, pôs uma casa grande ali. Começou a fazer fecho, trazer criação, e já logo começou a implicar com nós, um dia até disse:*

*Pois é, o Zattar não vai abrir mão das terras para vocês, até que vocês vão de acordo com o mesmo contrato que vocês assinaram, lá para as culturas, lá pra baixo, a uns três quilômetros. Aqui eu comprei e ele [Seu Camilo] não. Eu tenho pena porque eu pedi para ele [o Zattar] medir um terreno ao menos pro Seu Camilo que é o mais velho aqui, ao menos dois alqueires para ele acomodar. E eles não abrem mão porque eles têm seiscentos agregados, daí se eles abrirem mão para um, o pessoal vai por eles para falar.*

*É, conversei bem com ele. [...] Aí que resolvemos que era bom entrar na lei para ver se de repente nós alcançávamos uma solução. Vai que a lei dá um parecer favorável a nós? De repente não tiramos a terra aqui, mas a gente tira uma terra em outro lugar. Vamos campear nossos direitos. Aí foi o começo da complicação com nós*

<sup>23</sup> Formas similares de divisão sexual da vida social são ressaltadas por diferentes autoras que refletem sobre as relações de gênero no campo brasileiro e suas interfaces com a política, como Dainese (2017), Cerqueira (2017), Nascimento (2012), Alves (2016), Weitzman (2016).

*aqui. Quando levamos na lei, a Igreja deu apoio pra nós. A Igreja aqui do Pinhão. [...] Quando nós demos conhecimento da lei, deu uma confusão muito grande. Nós precisávamos de outra entidade que desse apoio pra nós, e nós só tínhamos a Igreja do Pinhão do nosso lado, não tinha outra entidade. Daí junto com a Igreja ali de repente a Pastoral de Guarapuava deu apoio pra nós. Junto com o apoio da Pastoral buscamos mais apoio [...]. Fizemos um grupo de doze pessoas, fundamos a Afatrup. Junto com a fundação da Afatrup daí já tivemos mais um apoio, uma Associação, fundamos uma Associação ali para ter uma entidade do nosso lado porque prefeito era contra nós, sindicato aqui não dava apoio para nós, era apenas a Igreja que nós tínhamos.*

Nas palavras de Damião, foi quando sua família resolveu buscar *direitos* que a Igreja tomou uma postura diante do conflito por terras, prestando apoio às pessoas ameaçadas de despejo por Lúcio Moreira e Zattar. Seu Camilo, naquele momento, era pressionado a abrir mão do lugar onde morava para ir viver em *terras de cultura*, distantes, o que supostamente teria sido acordado em *contrato* (lembramos que Camilo era analfabeto quando assinou o documento, e que, portanto, desconhecia seus termos). Ao mesmo tempo que demandava a propriedade das terras que havia comprado, Moreira parecia interessado em buscar alguma solução para o caso, negociação que jamais aconteceria. Para Damião, foi essa situação que motivou a fundação da Afatrup, a qual se tornou *nosso lado*, uma entidade capaz de garantir um apoio político que não existia.

A ausência de amparo por parte do sindicato também é ressaltada por Joaquim Zelinski, senhor que se identificou com o Movimento de Posseiros, mas que não participou diretamente da criação da Associação. Segundo Joaquim:

*Pelo que a gente sabe da história, eu comecei a conhecer um pouco do movimento através da Pastoral Rural, participava da Igreja, aí dentro da Igreja existia um movimento de organizar os posseiros, os agricultores de alguma forma. Então o que a gente sabe é que a Igreja, através de um Frei que na época ajudava a organização, o Frei Domingos, eles tentaram ganhar o Sindicato de Trabalhadores Rurais do Município de Pinhão, para colocar a serviço dos pequenos. Fizeram duas tentativas e não foi possível, e aí sim se criou a Afatrup para ter uma ferramenta de organização dos agricultores e dos posseiros de Pinhão. Foi a partir da Igreja, a Igreja que deu suporte e organizou o povo e conscientizou as pessoas que elas deveriam se organizar de alguma forma.*

Na narrativa de Joaquim, a Afatrup emergiu como solução às disputas pelo comando do Sindicato de Trabalhadores Rurais. Não conseguindo assumir a direção da entidade depois de duas tentativas, Frei Domingos e seus apoiadores decidiram organizar sua própria Associação, voltada para aqueles que o narrador identifica como *pequenos*: os *agricultores* e os *posseiros*. Embora não tenha entrado em detalhes, Joaquim apontou para o fato de que esses sujeitos não tinham suas demandas atendidas pela organização sindical, que não se envolvia no conflito por terras Assim, se Margarida falava numa luta entre os *ricos* e os *pobres*, Joaquim indica que havia diferenças entre os próprios trabalhadores rurais sindicalizados — alguns *pequenos*, outros não. Outra diferenciação, que discutirei adiante, aparece aqui: a categoria *posseiro*, representativa daqueles que haviam sido lesados pelas Indústrias Zattar.

Além disso, enquanto na narrativa de Margarida a Igreja é enfatizada como um vínculo com um Deus presente, que traria vida ao povo, nas falas de Joaquim e de Damião destaca-se mais a percepção da Igreja como forma de apoio e organização. De perspectivas distintas, essas narrativas falam sobre a produção do *nosso lado*, um *lado* que era composto também pela Igreja. Aqui não entram em cena os conflitos e dissidências certamente existentes dentro da instituição. Os membros da Afatrup nos falam, ao contrário, de uma Igreja feita por e com eles e Frei Domingos, na luta pela terra em Pinhão. Fazer Associação, portanto, era também fazer Igreja.

Margarida enfatiza a força conquistada pela Afatrup, que recebeu diversos apoios, os quais sustentaram a captação de recursos para a construção de um prédio na área urbana de Pinhão. A participação da Fundação para o Desenvolvimento Regional Rural Econômico da Região Centro-Oeste do Paraná (Rureco) foi fundamental nesse processo<sup>24</sup>. Em 1991, o prédio adquirido pela Afatrup deu lugar a um mercado, onde os associados comercializavam seus produtos, e a uma *farmácia* de remédios caseiros. Era, além disso, um espaço de reunião, discussão e celebração religiosa. Dona Margarida conta ainda que com as verbas obtidas por meio da Rureco, a Afatrup conseguiu comprar um caminhão, um fusca e uma pampa. Em equipes, ela e as irmãs ligadas à organização iam para o interior do municí-

<sup>24</sup> Criada em 1986, com sedes em municípios do Centro-Oeste paranaense, a Rureco buscava uma nova proposta de desenvolvimento regional, focando-se na formação, assistência técnica, produção e comercialização da agricultura familiar. Nas bases de sua criação também está a participação da CPT. Além disso, a Rureco contou, ao longo de sua trajetória, com o apoio financeiro de diferentes organizações estrangeiras vinculadas à Igreja Católica e a igrejas protestantes, como a alemã MISEREOR, a holandesa ICCO e a belga ACT (SCHANUEL, [ca. 2005]).

pio dar cursos de produção de sabão e remédios caseiros para as mulheres. Fundaram, ainda, uma rádio comunitária, fechada pela polícia três vezes, até ser vendida para empresários do município.

A partir das narrativas sobre a criação da Afatrup, observa-se que a Associação é referida às histórias de vida e relações constitutivas de cada pessoa. Quando falam sobre a Afatrup, os sujeitos estão discorrendo sobre seu engajamento na luta pela terra, e refletindo sobre as possibilidades de sua própria inserção nessa arena. A Associação e a luta assumem diferentes sentidos para seus diferentes membros, os quais também se distinguem em suas atuações.

Analisando as memórias de trabalhadores rurais sobre conflitos por terra em uma antiga fazenda no Rio Grande do Norte, Fernanda Figurelli (2011) argumenta que, nessas histórias, sobressaía-se a violação de uma ordem moral pelos proprietários. O tema da moralidade emerge também na análise que Comerford (1999) faz dos usos da categoria “luta” entre trabalhadores rurais. Se o conteúdo de tal categoria variava entre lideranças e trabalhadores, a noção de “sofrimento” emergia como central em ambos os discursos — fosse ela relacionada a representações de cunho religioso, ou mesmo de classe. Margarida, Damião e Joaquim, por sua vez, mostram que as experiências de militantes, todos católicos e ligados à Igreja, poderiam envolver elementos distintos: se Margarida nos fala de Deus, Damião nos conta sobre sua própria família, e Joaquim sobre as relações políticas entre Igreja, sindicato e *os pequenos*. No entanto, ao seu modo, todos refletem sobre a Associação como esforço para transformar uma situação de ruptura que não era somente da terra, mas de uma forma de viver, o que se reflete nas avaliações sobre a ausência de apoio, as ameaças de despejo, a *pobreza*.

A Afatrup, nesse sentido, é a materialização do auxílio, a formação do *nosso lado* na luta pela terra em Pinhão, o *lado* daqueles que viviam em terras tomadas pela madeireira. Como afirma Palmeira (1985), a mobilização política não somente tira o campesinato de seu anonimato político, ela o produz. Para ter eficácia política, é preciso primeiramente que ele tenha uma identidade. Ou seja, as identidades e categorias de luta são produzidas por meio dos conflitos e processos de organização. Entre os moradores de Pinhão expropriados e ameaçados pelas Indústrias Zattar, a Afatrup foi um primeiro movimento articulado nesse sentido. A partir dela, as *famílias de trabalhadores rurais* começaram a levar sua luta à esfera jurídica, buscaram a captação de recursos para permanecerem na terra e divulgaram os abusos que viviam, produzindo-se como sujeitos de direitos.

## Afatrup e o Movimento de Posseiros: articulando a luta pela reforma agrária

Em 1991, as famílias que viviam em terras tomadas pela madeireira instituíram o Movimento de Posseiros de Pinhão, apoiado pela Afatrup, CPT, Central Única dos Trabalhadores (CUT) e Rureco. Os sócios fundadores da Associação, que também se reconheciam como *posseiros*, tomaram parte no Movimento, que naquele primeiro momento reuniu cerca de 800 famílias. A categoria *posseiro*, então, foi construída como identidade de luta pela terra. Nesse sentido, ela se aproxima e diferencia de análises acadêmicas que compreendem o “posseiro” como um camponês característico de áreas “de fronteira” (MARTINS, 1981; VELHO, 1979), aquele que se estabelece em terras que ainda não foram ocupadas e transformadas em propriedade e que pode ser expulso quando surgem portadores de títulos verdadeiros ou falsos (QUEIROZ, 2009). Ainda que a ocupação com base na *posse* e a ausência de títulos de propriedade sejam comuns a todos esses “posseiros”, as relações que estão em jogo nesses contextos apresentam variações. Em Pinhão, o termo *posseiro*, enquanto forma de autodefinição e modo de organização política, reuniu sujeitos com distintas vinculações à terra: os antigos moradores dos *faxinais* e *terras de cultura* que ou eram *herdeiros* sem títulos regularizados, ou jamais tiveram títulos de terras, e que assinaram ou não *contratos* com a empresa; empregados da madeireira que, ao terem sido demitidos, ficaram sem terra e sem direitos trabalhistas; famílias *de fora* que compraram terras da empresa mas não puderam documentá-las, pois as áreas haviam sido penhoradas; e famílias que haviam sido expropriadas pela Zattar e ingressaram em processos de reocupações de terras, os quais foram realizados pelo Movimento de Posseiros.

As reocupações do Movimento de Posseiros inauguraram um novo momento da luta pela terra em Pinhão, explicitando o conflito com a madeireira e demandando providências ao poder público. Como afirma Joaquim, a articulação e as ações do Movimento produziram novas formas de relação com a terra nos faxinais de Pinhão:

*Joaquim: O Faxinal dos Taquaras e o Faxinal dos Françaes foram o berço da organização do Movimento de Posseiros através da Afatrup e da própria Igreja, da Pastoral Rural, que lutou por organizar. Aí foi tirado uma comissão, um grupo, organizado por regiões. Lajeado Feio, por exemplo, tinha muitos posseiros e tem até hoje. Foi tirado lideranças locais, e onde existia espaço as*

*peessoas próximas foram reocupando. Então como a definição do Movimento era de reocupar as áreas, foi reocupada Santa Maria, Lajeado Feio foi mais reocupado ainda, redistribuído entre os filhos de posseiros mesmo. Serra da Cabra, Taquaras foi reocupado mais algumas áreas que existiam, Avencal, Franças, Alecrim, Bugio, foram reocupadas todas essas áreas em 1992 pelos posseiros. Aí a gente viu que consegui assim, fazer com que o Zattar fizesse alguma reação, aí foi toda uma milícia armada que eles contrataram, a empresa que eles diziam de segurança, com helicóptero, muitos funcionários por terra tentando ameaçar, coibir... E aí eu não sei se foi um erro, ou uma necessidade de momento que nós reocupamos as áreas de faxinal, mas não como o sistema coletivo. Nós reocupamos já cada um e dividindo, fazendo suas divisas de respeito, e fazendo cercas entre nós mesmos. Então a partir daí houve a divisão de lotes, já reocupamos cada um com perímetro determinado, tanto para esse, tanto para aquele. Se acertava entre os confrontantes ali e foi feita essa divisão entre nós, então um pouco dos faxinais acabou aí né, então aí que nós delimitamos o espaço de cada um dentro das áreas de faxinal. Alguns optaram por abrir lavoura também, fazer roça como tem muito. Outros estão no extrativismo ainda.*

Segundo Joaquim, o Movimento reocupou mais ou menos doze mil hectares de terras. Em sua narrativa, ele refletia sobre as contradições entre esse projeto de reocupação e os *faxinais*. Cabe ressaltar que Joaquim não é nascido em Pinhão. Ele veio ao município depois que sua família comprou terras da Zattar que estavam penhoradas, tornando-se assim um *posseiro*. Foi depois de se casar com a filha de um *posseiro antigo*, ou seja, nascido e criado no município e em terras apropriadas pela empresa, que Joaquim conheceu o Movimento. Para ele, a princípio, o criadouro coletivo foi motivo de estranhamento. Suas roças eram devastadas pelos porcos dos vizinhos, soltos por toda a parte. Ele conta que levou um tempo até compreender que aquele era o *jeito* dos posseiros dos *faxinais*. Assim, foi tomando o *faxinal* como terra de uso comum para a criação que ele afirmou que tal modelo *acabou um pouco* a partir das reocupações, quando as terras foram delimitadas em *lotes* com *divisas* cercadas. Alguns dos *posseiros*, especialmente aqueles vindos *de fora*, começaram a produzir lavouras dentro dos *faxinais*. Outros permaneceram criando o gado à solta, entre o mato, em seus próprios terrenos, e vivendo do extrativismo de erva-mate. Ou seja, ainda que o criadouro coletivo tenha sofrido modificações, boa parte dos *posseiros* deu continuidade às práticas produtivas características do sistema faxinal.

Com as reocupações e a mobilização política, a violência contra os membros do Movimento recrudesciu. Damião, por exemplo, passou a ser perseguido por *pistoleiros*. Marcelino e sua esposa sofreram um atentado em seu terreno. Seu Camilo teve a casa cravejada de balas. Dona Margarida escapou de uma emboscada. Além do corpo de homens de armas e vigilantes que já possuía, as Indústrias Zattar contrataram o que Joaquim chamou de *milícia*, fortemente armada, uniformizada, que aterrorizava os *posseiros*. Houve ainda atentados em áreas que, entre 1988 e 1989, tinham sido desapropriadas pelo Incra para a reforma agrária. Uma delas pertencia à Zattar, e outra a um fazendeiro, do qual a empresa havia comprado madeira em pé. Essas áreas foram ocupadas por trabalhadores sem terra vindos de outras partes do Paraná, os quais esperavam pela regularização dos assentamentos. Em 1991, homens da madeireira atiraram contra uma escola rural em um desses acampamentos, atingindo duas crianças.

Nesse momento, a Afatrup e a CPT prestaram apoio aos sem terras, incluindo-os em seus projetos e denúncias. E, a partir do momento que reocuparam áreas como movimento social autônomo, os *posseiros* aderiram a uma prática política comum a outras organizações. Chamada por Sigaud (2000; 2009) de “forma acampamento”, as ocupações são uma estratégia de reivindicação de direitos tributários das políticas de Estado, que permitem que os movimentos sociais acumulem capital simbólico em termos de ocupações e desapropriações bem-sucedidas. Os “acampamentos”, como demonstra Marcelo Rosa (2009), são reconhecidos pelo Estado conquanto sejam organizados por “movimentos”, forma que sustenta agrupamentos que lutam por direitos à terra, e que reestrutura as ações políticas empreendidas pelos órgãos responsáveis pela reforma agrária e pelo reconhecimento territorial. Assim, não há “acampamento” ou “ocupação” sem “movimento”, e os sujeitos que se envolvem nessas ações devem necessariamente identificar-se com uma organização socialmente reconhecida, ou constituir-se em coletivo organizado.

No final de 1991, as violências vividas pelos posseiros e sem-terra se tornaram matéria de investigação da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, que criou uma “Comissão Especial” para verificação dos em Pinhão. Formada pelos deputados Ovídio Constantino (PT), Emília Belinati (PDT), Mário Bezerra (PRN) e Ernani Pudell (PT), a Comissão solicitou providências da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Paraná, do ITCF (antigo Instituto de Terras, Cartografia e Florestas do Paraná), do Incra e do Ibama. Ao longo de seus trabalhos, colheu depoimentos de posseiros e

sem-terra, dos padres apoiadores dos movimentos sociais, bem como do diretor administrativo da madeireira e de seu advogado. Coletou, ainda, informações junto às instituições solicitadas. Seu Relatório Final (PARANÁ, 1991) é um documento de grande importância, pois reconhece o conflito como problema do Estado e defendeu tanto a regularização fundiária dos posseiros quanto a criação de assentamentos da reforma agrária nas áreas desapropriadas. Além disso, no mesmo período em que a Comissão realizava seus trabalhos, o Promotor de Justiça de Pinhão denunciou oito “guardas florestais” das Indústrias Zattar, os quais foram julgados e condenados. Ao longo de minha pesquisa, muitas pessoas se referiram a essa época como um momento de ruptura da forma de dominação até então praticada pela madeireira em Pinhão.

A CPT e a Diocese de Pinhão permaneceram grandes aliadas da Afatrup, colaborando com os movimentos na produção de denúncias e incentivando-os a seguirem adiante com suas reivindicações. Em 1994, a CPT organizou a 9ª Romaria da Terra do Paraná em Pinhão, com o tema “Tomem posse da terra e habitem nela” (NÚMEROS, 33:53)<sup>25</sup>. Para tanto, convocou caravanas de municípios e Dioceses, grupos de reflexão, comunidades de base e sindicatos para irem a Pinhão, e preparou um vídeo sobre os *posseiros* e sua luta (Comissão Pastoral da Terra – PR, 1993) — material também importante para a memória do Movimento. A caminhada dos romeiros pelas ruas de Pinhão foi um evento que produziu a apresentação e defesa pública da organização e causa dos posseiros no município.

Pouco tempo depois disso, o Padre Edson Dupski, que ocupara o lugar de Frei Domingos no apoio aos posseiros, faleceu num acidente de carro. O Padre Afonso das Chagas, outro importante parceiro do Movimento, foi transferido para o Norte do país. A CPT continuou trabalhando com a Afatrup, mas muito mais no sentido de prestar assessoria jurídica, e de intermediar as negociações entre movimentos sociais, estado do Paraná e madeireira. Nesse sentido, desenvolveu uma linha de trabalho similar à que realiza atualmente na Amazônia, apoiando a criação de movimentos sociais e prestando-lhes apoio jurídico, ao contrário de algumas áreas do Nordeste, em que há acampamentos da própria CPT (ROLEMBERG, 2019).

---

<sup>25</sup> Organizadas pela CPT, as Romarias da Terra ocorrem em todo o Brasil, e reúnem milhares de moradores de áreas rurais. Voltadas aos trabalhadores do campo, as Romarias têm como objetivo chamar atenção para a situação dessa população e produzir denúncias sobre quadros de exploração e de opressão. Atualmente, elas são chamadas de Romaria da Terra e das Águas.



Em 1992, o Incra concluiu a criação dos dois assentamentos nas áreas que já haviam sido desapropriadas em Pinhão: Faxinal dos Silvérios, e Faxinal dos Ribeiros Quinhão 1-C (Cachoeirinha). Ainda naquele ano, a Afatrup assinou um Termo de Cooperação Técnica com o Instituto Ambiental do Paraná (IAP) e a Secretaria de Estado de Justiça, com a finalidade de promover o assessoramento jurídico para a realização de ações de usucapião, para as quais a Associação recebeu verba do IAP. Por meio do convênio, os lotes dos *posseiros antigos* e dos que haviam participado das reocupações foram medidos. Ao longo da pesquisa em Pinhão, vários *posseiros* falaram sobre as reocupações e a medição como uma espécie de rito de passagem, a partir do qual cada família ficou com *seu lugar*, muitas delas explicitando as divisas dos lotes por meio de cercas. Organizaram-se desse modo porque havia a expectativa de que, depois do IAP, o Incra viria a Pinhão para transformar essas áreas em assentamentos.

Em 1994, o IAP estabeleceu por noventa dias o Escritório Local Especial de Pinhão (Elepião), com a finalidade de realizar o levantamento ocupacional dominial das áreas de conflito com a madeireira, visando uma futura regularização fundiária. O Relatório Final do Elepião apontou alguns dos entraves da cadeia dominial do município, e sugeriu que ações de usucapião e a desapropriação por meio da União seriam os melhores meios de normalizar a situação dos *posseiros* na terra (PARANÁ, 1994). Com a multiplicação das ações de usucapião e a consolidação das reocupações, a Zattar traçou uma nova estratégia para garantir as terras. Em 1997, moveu ações de reintegração de posse em todas as áreas reocupadas, atingindo 350 famílias. O Movimento recorreu, perdendo em três casos: Alecrim, Faxinal dos Françaes e Bugio. No entanto, o despejo das famílias foi barrado pelo governo do estado do Paraná. Em dezembro de 1999, o Incra realizou a desapropriação de parte das terras da empresa em Pinhão, instituindo o assentamento Faxinal dos Ribeiros Quinhão 1-G, onde vivem 87 famílias, a maior parte delas de *posseiros antigos*.

Ao apoiar os posseiros na luta pela terra, a Afatrup também se tornou agente de outras ações que corroboravam com a busca por direitos, como o Projeto de Educação dos Posseiros do Paraná (Pepo), que teve como objetivo reverter os altos índices de analfabetismo (70%) entre os sujeitos que viviam o conflito com a madeireira, e foi desenvolvido entre 1995 e 2003. Realizado em parceria com o IAP, o Pepo foi apoiado por diferentes parceiros da Afatrup: CPT, Central Única dos Trabalhadores (CUT), Associação Projeto Educação dos Trabalhadores Rurais Temporários (Apeart),

e Departamento de Educação de Jovens e Adultos (Deja), vinculado ao governo do Paraná (LUCAS, 2009, p. 73-74). Em 1998, o Pepo recebeu o prêmio de “Qualidade em Educação para o Trabalho” do então Ministério da Educação e Cultura (MEC). O Projeto conseguiu praticamente erradicar o analfabetismo entre os *posseiros*. A Afatrup criou, ainda, outras frentes de trabalho que, do ponto de vista de seus associados, contribuíram para o estabelecimento e permanência dos *posseiros* e *pequenos agricultores* na terra. Entre elas estão: a criação da Cresol (Sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária) em Pinhão, em 1995; a fundação do Sintraf (Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar de Pinhão e Região); e a inauguração da Associação Casa Rural Familiar de Pinhão, centro de aprendizagem de ensino fundamental, línguas estrangeiras e de cursos técnicos em agricultura e agroecologia.

Em meados dos anos 2000, a Afatrup sofreu uma grande desestruturação. Para quitar dívidas acumuladas, a diretoria da Associação vendeu o prédio no centro de Pinhão, onde funcionava o mercado, a Cresol e o Sintraf. Tal decisão gerou mal-estar e desentendimentos entre as antigas e então atuais lideranças. Quando iniciei meu trabalho de campo, em 2009, conheci a nova sede, uma pequena casa. Se antes a entidade tinha diversos funcionários, agora contava apenas com uma secretária. Foi então que, incentivados pelas novas políticas do governo Lula, como o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) e o PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar), e pela necessidade de melhores condições de produção e renda, a diretoria e membros do Movimento de Posseiros organizaram uma cooperativa de agricultoras e agricultores familiares, a CooperAfatrup. Entre 2010 e 2012, a Cooperativa voltou-se à comercialização de seus produtos com a Secretaria de Estado da Educação do Paraná (SEED), para a merenda escolar nas escolas de Pinhão e Guarapuava. Em 2013, após três anos de crescimento e investimento, ela perdeu para outra associação a venda de alimentos às escolas guarapuavanas (DIAS, 2013, p. 319). Além disso, teve parte de seu barracão destruído por chuvas e ventanias, perdendo parte da produção que lá estava armazenada. Depois de alguns anos de crise e desestruturação, a cooperativa foi reorganizada e voltou a firmar contratos para a comercialização de alimentos. Hoje ela se chama Coafapi (Cooperativa da Agricultura Familiar de Pinhão).

Ao longo de sua organização, a Afatrup e o Movimento de Posseiros contaram com o apoio de membros do Partido dos Trabalhadores (PT), recebendo inclusive a visita do ex-presidente Lula por duas vezes, por ocasião

das suas campanhas presidenciais. Membros da Associação filiaram-se ao PT e concorreram à Câmara Municipal, alguns dos quais foram bem-sucedidos e se tornaram vereadores. Odir Gotardo, prefeito de Pinhão, entre 2006 e 2010, filiado ao mesmo partido, é advogado e iniciou sua carreira no município prestando auxílio à Afatrup e ao Movimento de Posseiros.

A Afatrup, portanto, foi organizada inicialmente com o objetivo de apoiar as comunidades tradicionais de Pinhão, cujas terras haviam sido tomadas pela madeireira. Ao se constituir com o conflito, a Associação acabou reunindo uma diversidade de sujeitos afetados pela empresa. Com o tempo e com as novas composições que a luta tomou, a Afatrup se tornou também uma forma de canalizar projetos de terra e participação política, desdobrando-se em reocupações, movimentos sociais, banco, rádio, cooperativas, sindicato, formas de assistência técnica e educacional. *Nosso lado* se tornou a possibilidade de produção de novas relações que efetivamente desestabilizaram e transformaram o *tempo do Zattar*. O conflito, contudo, permanece, à medida que a empresa continua portando os títulos das terras. O enfrentamento passou a acontecer no âmbito jurídico, por meio do qual a madeireira buscou barrar usucapiões e reocupações e promover reintegrações de posse.

### **Considerações finais: sobre os diferentes caminhos e identidades da luta pela terra nos faxinais de Pinhão**

Durante a década de 1990, o movimento faxinalense começou a ganhar força no estado do Paraná, e membros da Afatrup e do Movimento de Posseiros se somaram a essa nova frente de luta. Para eles, o Incra não tem condições de fazer a reforma agrária que desejam — uma que leve em conta a tradicional territorialidade dos faxinais, e não uma perspectiva padrão de assentamento, criado com base na agricultura. Os *faxinalenses* abriram, uma nova frente de luta pela terra em Pinhão, reivindicando uma identidade específica e uma relação com o território que passa pela sobreposição das terras de uso comum para a criação com as frentes de uso particular para o extrativismo de erva-mate, e pela complementaridade entre *faxinais* e *terras de cultura*. Em 2005, foi criada no Paraná a Articulação Puxirão dos Povos Faxinalenses (APF), que tem como objetivo promover “o conhecimento e o reconhecimento dos direitos étnicos e coletivos” dos povos faxinalenses do Paraná (SOUZA, 2010, p. 29). Naquele mesmo ano, iniciou-se o processo de organização e reconhecimento dos territórios faxinalenses em Pinhão, os quais também se localizam em áreas de conflito com a Zattar. Por meio do

Decreto Estadual n.º 3.446/1997, o estado do Paraná reconhece os faxinais como Áreas Especiais de Uso Regulamentado (Aresur), às quais se aplica a legislação referente às Áreas de Proteção Ambiental (APA). No âmbito federal, os faxinalenses são amparados pela Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto n.º 6.040/2007), a certificação do território se dá via sua transformação em Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS).

Foi também em meados dos anos 2000 que o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) estabeleceu bases em Pinhão. Para tanto, contou com a parceria da CPT e realizou reuniões em igrejas do interior do município, a partir das quais algumas pessoas, sobretudo jovens interessados na luta pela terra, uniram-se a esse movimento social, cuja proposta é a da produção agroecológica e coletiva.

Em 2006, as Indústrias Zattar ofertaram ao Inca cerca de 21 mil hectares de terras para a reforma agrária em Pinhão, parte das quais não estava ocupada por posseiros e faxinalenses. As lideranças do Movimento de Posseiros, então, fizeram um acordo com o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que ocupou algumas dessas áreas *ofertadas*. Filhos de *posseiros antigos* se uniram ao MST nesses novos *acampamentos*, dos quais participaram também membros do Movimento vindos de outras regiões do Paraná. Ademais, parte das terras que a empresa negocia com o Inca foram ocupadas pelos *faxinalenses*, com o apoio do MPA.

No dia 1º de dezembro de 2017, a ação de reintegração de posse contra a comunidade do Alecrim foi executada. Todas as famílias foram despejadas e assistiram suas casas, cercas, igreja e posto de saúde serem derrubados. Esse acontecimento revoltou todo o município de Pinhão. Diversas manifestações foram promovidas na cidade. Os movimentos sociais se uniram e fecharam a rodovia (PR-170) que liga Pinhão a Guarapuava. Com o apoio do MST, as famílias despejadas retornaram à terra e lá ergueram acampamento. Outras ações de despejo seriam executadas, mas foram barradas pelo Ministério Público do Estado do Paraná. Frente à pressão dos movimentos, o Inca garantiu que daria continuidade às negociações para a desapropriação das áreas *ofertadas* pela Zattar, as quais até agora não foram concluídas. O Inca se comprometeu, ainda, a desapropriar as terras do Alecrim e regularizar a situação dos *posseiros* que lá vivem.

As formas de luta pela terra efetivadas pela Afatrup ao longo de sua trajetória, bem como os vínculos e as extensões que adquiriu via a constituição

de movimentos sociais, evidenciam os consensos e tensões que atuam na produção de identidades, bandeiras e *lados*. A Associação não foi formada por um coletivo pré-existente e claramente definido, mas caracterizou-se como instância de socialização e produção de relações, por meio da qual reconhecimentos e reivindicações mútuas vem sendo elaboradas e performadas. Nesse sentido, a união é um objetivo e uma condição para a luta e a organização política, mas jamais subtrai o conflito, as hierarquizações, a fragmentação (CHAVES, 2000; COMERFORD, 1999; CENTELHAS, 2017). A Afatrup, como afirmam algumas das narrativas aqui analisadas, foi também a concretização de um *nosso lado* em oposição a *o Zattar*, empresa madeireira que *mandava* no município. A partir dela e dos movimentos sociais e militantes que dela se ramificaram, projetos de terra e cidadania vêm sendo elaborados e reivindicados.

Entrar para a Associação era também inserir-se em uma pedagogia da militância e participação, de modo que seus membros aprendiam uma espécie saber-fazer movimento, alianças e negociações com o Estado e outras entidades. Foi na própria luta e na relação com esses diferentes agentes e projetos que a Associação, enquanto *nosso lado*, desdobrou-se em organizações diferentes, das quais a CooperAfatrup e a Coafapi são algumas das expressões mais recentes. Esses desdobramentos, continuidades e descontinuidades, demonstram como o conflito e as formas de reivindicar direitos a terra modificaram-se ao longo dos anos, no diálogo com os apoiadores do *nosso lado* e com o Estado. A luta, desse modo, não é feita de qualquer maneira. Conforme Leite Lopes e Heredia (2014), o Estado produz uma “gramática oficial da participação”, muitas vezes demandando que os sujeitos acionem a “linguagem da gestão” e não a “linguagem do movimento”. Assim, para garantir que suas reivindicações sejam ouvidas, os sujeitos se articulam de modos que são reconhecidos pelo Estado, como os acampamentos e movimentos, ou as cooperativas, que assumiram o papel de mediadoras das políticas para a agricultura familiar.

Como afirma Figurelli (2012), conflitos por terra podem assumir diferentes significados para os agentes que deles participam. Lideranças dos movimentos sociais, membros de acampamentos, militantes vinculados a outras entidades de apoio, técnico e servidores públicos compartilham perspectivas distintas sobre o conteúdo de tais disputas. Se desse ponto de vista o conflito deixa de ser uma batalha entre dois lados bem demarcados, indo além de fronteiras de tempo, espaço e definição de grupos, nem por isso deixa de existir. Em Pinhão não é diferente, e percebemos

isso nas próprias narrativas dos fundadores da Afatrup, bem como nas atuais divergências de projetos de regularização fundiária, reforma agrária e reconhecimento identitário perseguidos pelos movimentos sociais. O *nosso lado* não é uma entidade dada e estável. Porém, por mais que haja pluralidade e dissenso, ele se mantém. Ainda que as ramificações da Afatrup, as crises que percorreu e a diversidade de movimentos sociais existentes no município pudessem sugerir um esvaziamento ou rupturas do *lado*, a mobilização após o despejo no Alecrim demonstrou que essa pluralidade de organizações também se une em torno de um propósito comum. De fato, o que caracteriza os movimentos em termos de participação são as próprias condições que eles possuem de organizar esse tipo de manifestação “na rua”, e assim promover o debate com os órgãos do governo (COMERFORD, ALMEIDA, PALMEIRA, 2014).

Aqui também notamos alguns pontos de aproximação entre a participação política produzida nessas mobilizações, e a *política* enquanto categoria nativa, referente às eleições. Etnografias realizadas em pequenos municípios e comunidades rurais no Brasil, como as de Palmeira e Heredia (2010), e de Dainese (2011) revelam que, nessas localidades, a “política” é concebida como “lados”, constituídos por candidatos, partidários, aliados e eleitores. Participar dela é aderir a um desses “lados”, de tal modo que o voto produz e evidencia pertencimentos. Os “lados” ou “facções” não deixam de conter conflitos internos, os quais sempre põem as alianças em risco e, caso venham à tona, podem desprestigiar o coletivo. A Afatrup e os movimentos sociais de luta pela terra não só estão vinculados à *política*, como também precisam saber promover adesões e demonstrar publicamente sua união — seja interna, seja uns com os outros. Em momentos de crise, como no despejo do Alecrim, esses movimentos e seus membros produzem a si mesmos e se manifestam publicamente como *nosso lado*, capaz de articular diferenças e de produzir a terra como propósito comum.

## Referências

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. *Terras de Quilombo, Terras Indígenas, “Babaçuais Livres”, “Castanhais do Povo”, Faxinais e Fundos de Pasto”*: Terras Tradicionalmente Ocupadas. Manaus: PPGSCA-UFAM, 2006.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de, SOUZA, Roberto Martins de. *Terras de Faxinais*. Manaus: Edições da Universidade do Estado do Amazonas – UEA, 2009.

ALVES, Yara de Cássia. *A casa raiz e o voo de suas folhas: família, movimento e a casa entre os moradores de Pinheiro – MG*. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

BERTUSSI, Mayra Lafoz. *Liberdade para criar: um estudo etnográfico sobre os sentidos da territorialidade tradicional e do criadouro comunitário em uma comunidade de faxinal no Paraná*. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

CENTELHAS, Marcela Rabello de Castro. Sobre a “unidade das lutas”: a política dos movimentos e seus encontros. *Cadernos de Campo*, São Paulo, v. 1, n. 26, 2017, p. 61-85.

CERQUEIRA, Ana Carneiro. Mulher é trem ruim: a “cozinha” e o “sistema” em um povoado norte-mineiro. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 25, n. 2, 2017, p. 707-731.

CHANG, Man Yu. *Sistema Faxinal: Uma forma de organização camponesa em desagregação no Centro-sul do Paraná*. Londrina: Iapar, 1988.

CHAVES, Christine de Alencar. *A marcha nacional dos sem-terra: um estudo sobre a fabricação do social*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2000.

COMERFORD, John. *Fazendo a luta: sociabilidade, falas e rituais na construção de organizações camponesas*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1999.

COMERFORD, John; ALMEIDA, Luciana S. de; PALMEIRA, Moacir. O mundo da participação e os movimentos rurais: entre mobilizações, espaços de interlocução e gabinetes. In: LEITE LOPES, J. S.; HEREDIA, M. B. A de. *Movimentos sociais e esfera pública*. Rio de Janeiro: CBAE, 2014, p. 68-89.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA - PR. *Comunicado n.º 01*, Curitiba, 18 de fevereiro de 1993.

DAINESE, Grazielle. *Chegar ao Cerrado Mineiro: hospitalidade, política e paixões*. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

DAINESE, Grazielle. Os casos e o gênero: acontecimentos da moralidade camponesa. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 25, n. 2, 2017, p. 733-755.

DIAS, Paulo Renato Araújo. “Desenvolvimento, capitalismo e comunidades tradicionais: reflexões em torno das comunidades tradicionais e dos faxinalenses”. In: PORTO, Liliana; SALLES, Jefferson; MARQUES, Sônia (org.) *Memórias dos povos do Campo no Paraná – Centro-Sul*. Curitiba: ITCG, 2013, p. 295-328.

FIGURELLI, Mónica Fernanda. *Familia, escravidão luta: histórias contadas de uma antiga fazenda*. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Museu Nacional, Universidade Federal do Rio De Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

FIGURELLI, Mónica Fernanda. *Registros del conflicto: miradas sobre ocupaciones de tierra en el Nordeste de Brasil*. Buenos Aires: Antropofagia, 2012.

LEITE LOPES, José Sérgio, HEREDIA, Beatriz Maria Alasia de. “Introdução”. In: LEITE LOPES, J. S.; HEREDIA, M. B. A de (org.). *Movimentos sociais e esfera pública*. Rio de Janeiro: CBAE, 2014, p. 20-41.

LUCAS, Karin Adriane Hugo. A formação dos educadores como eixo do desenvolvimento curricular: o Projeto de Educação dos Posseiros do Paraná (Pepo). Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009.

MARTINS, José de Souza. *Os camponeses e a política no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 1981.

NASCIMENTO, Silvana. Homem com homem, mulher com mulher: paródias sertanejas no interior de Goiás. *Cadernos Pagu*, Campinas, n.39, 2012, p. 367-402.

NOVAES, Regina. *De Corpo e Alma: Catolicismo, classes sociais e conflitos no campo*. Rio de Janeiro: Graphia, 1997.

PALMEIRA, Moacir. A diversidade de luta no campo: luta camponesa e diferenciação do campesinato. In: PAIVA, Vanilda (org.). *Igreja e questão agrária*. São Paulo: Loyola, 1995, p. 43-51.

PALMEIRA, Moacir, HEREDIA, Beatriz. *Política Ambígua*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2010.

PORTO, Liliana. Uma reflexão sobre os faxinais: meio-ambiente, sistema produtivo, identidades políticas, formas tradicionais de ser e de viver. In: PORTO, Liliana; SALLES, Jefferson de Oliveira; MARQUES, Sônia M. dos Santos (org.). *Memórias dos Povos do Campo no Paraná – Centro-Sul*. Curitiba: ITCG, 2013, p. 59-77.

PORTO, Liliana, SALLES, Jefferson de Oliveira, MARQUES, Sônia M. dos Santos (org.). *Memórias dos Povos do Campo no Paraná – Centro-Sul*. Curitiba: ITCG, 2013.

PY, Fábio; PEDLOWSKI, Marcos Antonio. Atuação de religiosos luteranos nos movimentos sociais rurais no Brasil (1975-1985). *Tempo*, Niterói, v. 24, n. 2, 2018, p. 234-252.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de. Uma categoria rural esquecida. In: WELCH, Clifford A. et al. (org.). *Camponeses Brasileiros. Leituras e Interpretações clássicas*. São Paulo/Brasília: Unesp/Nead, 2009, p. 57-72.



ROLEMBERG, Igor. *Ética do serviço entre agentes de pastoral: mística, profecia e produção de públicos*. Encontro do Núcleo de Antropologia da Política, Rio de Janeiro, 2019.

ROSA, Marcelo. A forma movimento como modelo contemporâneo de ação coletiva rural no Brasil. In: MANÇANO, Bernardo *et al.* (org.). *Lutas camponesas contemporâneas: condições, dilemas e conquistas*, v. 2: a diversidade das formas das lutas no campo. São Paulo: Editora Unesp; Brasília: Nead, 2009, p. 95-111.

SALLES, Jefferson de Oliveira. João José Zattar S.A.: disputas sociais, legitimidade, legalidade. In: PORTO, Liliana, SALLES, Jefferson de Oliveira, MARQUES, Sônia M. dos Santos (org.). *Memórias dos Povos do Campo no Paraná – Centro-Sul*. Curitiba: ITCG, 2013, p. 249-293.

SALLES, Jefferson de Oliveira. *Institucionalização da propriedade fundiária e conflitos agrários no município de Pinhão-PR*. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013b.

SCHANUEL, Jorge. *Fundação Rureco e o Sistema Cresol*. Disponível em: <https://www.cresol.com.br/site/upload/downloads/63.pdf>. Acesso em: 29 fev. 2020.

SIGAUD, Lygia. A forma acampamento: notas a partir da versão pernambucana. *Novos Estudos*, São Paulo, n.58, p. 73-92, 2000.

SIGAUD, Lygia. A engrenagem das ocupações de terra. In: MANÇANO, Bernardo *et al.* (org.). *Lutas camponesas contemporâneas: condições, dilemas e conquistas*, v. 2: a diversidade das formas das lutas no campo. São Paulo: Editora Unesp; Brasília: Nead, 2009, p. 53-72.

SOUZA, Roberto Martins de. *“Na luta pela terra, nascemos faxinalenses”*: uma reinterpretação do campo intelectual de debates sobre os faxinais. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2010.

VELHO, Otávio. *Capitalismo autoritário e campesinato*: um estudo comparativo a partir da fronteira em movimento. Rio de Janeiro: Difel, 1979.

VILLALOBOS, Jorge Ulisses Guerra, ROSSATO, Geovanio. A Comissão Pastoral da Terra (CPT): Notas de sua atuação no Estado do Paraná. *Boletim de Geografia*, Maringá, v. 14, n. 1, 1996, p. 19-32.

WEITZMAN, Rodica. *Tecendo Deslocamentos*: Relações de gênero, práticas produtivas e organizativas entre trabalhadoras rurais. Tese (Doutorado em Antropologia Social), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

## **Parte 2**

# **ESTUDOS SOBRE ASSOCIATIVISMO NO ESTADO DE SANTA CATARINA**



# UM ESTUDO SOBRE O ASSOCIATIVISMO EM FLORIANÓPOLIS (2000-2010)<sup>26</sup>

*Lígia Helena Hahn Lüchmann*

### Introdução

Seguindo uma tendência nacional, Florianópolis tem assistido a um processo de crescimento e de pluralização do associativismo nas últimas décadas, com destaque às alterações nos padrões associativos a partir dos finais dos anos de 1970. Pesquisa desenvolvida por Scherer-Warren (2004) apresenta alguns dados sobre o associativismo de Florianópolis que demonstram um alinhamento com o contexto nacional: das 1.547 associações civis registradas na cidade entre o período de 1964 a 1993, 95% foram criadas a partir de 1974, sendo que o período de maior concentração de surgimento de associações foi o da década de 1983 a 1993, representando 62%<sup>27</sup> do total de associações criadas nessa cidade.

Mediante os dados levantados na pesquisa, a autora ressalta que, aliado ao crescimento mais significativo do associativismo no período de democratização, até então inibido pelo regime autoritário, o tipo associativo também mudou, de acordo com o contexto e a institucionalidade política. Se na ditadura prevaleceu um “associativismo apolítico”, a exemplo das entidades esportivas, assistencialistas, religiosas e de lazer; o período da redemocratização testemunhou o crescimento de um associativismo mais combativo, ou mais contestatório, “vinculado frequentemente a um movimento cidadão mais amplo, da esfera local a nacional e a global” (SCHE-RER-WARREN, 2004, p. 34)<sup>28</sup>.

---

<sup>26</sup> Este capítulo é uma adaptação resumida do livro *Associativismo e democracia. Um estudo em Florianópolis*, publicado pela Editora da UFSC (LÜCHMANN, 2016).

<sup>27</sup> Por serem informações obtidas a partir da publicação de seu estatuto no diário oficial do estado de Santa Catarina, esses números não representam a totalidade das associações, na medida em que nem todas foram registradas.

<sup>28</sup> A exemplo do movimento ecológico, feminista, de defesa dos direitos humanos, entre outros.

Com o intuito de atualizar os dados daquela pesquisa, este capítulo apresenta os resultados de um mapeamento das associações criadas na cidade no período de 2000 a 2010, realizado junto ao Cartório de Registros da Cidade<sup>29</sup>. Visando avaliar alterações nos padrões associativos, nossa pesquisa adotou a mesma classificação do associativismo utilizada na pesquisa de Scherer-Warren (2004). Além disso, os dados dos registros em Cartório foram complementados com informações colhidas junto aos sites do Icom<sup>30</sup>; do Portal Social de Florianópolis<sup>31</sup>; de informações disponibilizadas pelo Nessop (Núcleo de Estudos em Serviço Social e Organização Popular), e da Ufeco (União Florianopolitana de Entidades Comunitárias). Tendo em vista a presença importante das associações de moradores na cidade, e mediante o reconhecimento de que os dados do Cartório não cobrem um conjunto significativo dessa modalidade e de outras associações — especialmente os grupos informais —, adotamos também a técnica da “bola de neve” por meio da aplicação de questionários junto a lideranças desse associativismo<sup>32</sup>, e que consistiram em solicitar que os respondentes apontassem, entre várias outras perguntas sobre os objetivos e características das suas associações, aquelas que conhecem, que mantêm relações, e que consideram mais atuantes e centrais na rede/cidade.

Para apresentar os resultados da pesquisa, o capítulo está dividido em duas partes. Na primeira, apresenta uma definição de associação tendo em vista respaldar o recorte empírico da pesquisa frente ao volume e a diversidade do fenômeno do associativismo nas sociedades contemporâneas, apresentando, também, algumas modalidades de classificação desse fenômeno.

<sup>29</sup> Cartório Faria — foram pesquisados cerca de 80 livros em que constam os registros e estatutos das associações, em um trabalho organizado e dividido por quatro bolsistas. No período de uma década (2000 a 2010) levantou-se o registro de 1.073 associações na cidade, que foram classificadas de acordo com a pesquisa anterior de Scherer-Warren (2004). Agradeço às bolsistas Mariana Keller, Maria Cândida Azambuja, Ana Paula Storck e Renata Laurente Andrade por esse trabalho.

<sup>30</sup> Instituto Comunitário Grande Florianópolis, é uma organização sem fins lucrativos que organiza e assessora outras associações, atuando segundo o conceito de “Fundação Comunitária”. <http://www.icomfloripa.org.br/site/index.php>.

<sup>31</sup> O Portal Social é um site da UFSC que tem como objetivo manter disponíveis informações sistematizadas na área social, além de assessorar e orientar as organizações do terceiro setor no uso dessas informações. Fonte: <http://www.portalsocial.ufsc.br/oque.htm>. Acesso em: 03 maio 2012.

<sup>32</sup> Adaptamos o questionário aplicado na pesquisa orientada pela técnica da “bola de neve” desenvolvida por Gurza Lavalle (2007). Foram aplicados, nesta modalidade, 75 questionários, sendo que destes, 55 conformam o campo das associações de moradores, como resultado da técnica de indicação adotada. Tendo em vista esse viés e a necessidade de captar dados de outros perfis associativos (articuladores, ONGs, Oscips e grupos mais informais), foram aplicadas, além dessa, outras modalidades de questionário.

A segunda parte apresenta os dados do associativismo em Florianópolis referentes ao período de 2000 a 2010, precedida por um breve resgate da trajetória histórica do associativismo na cidade, destacando também, além da emergência de novas articulações e de movimentos sociais, algumas informações acerca da participação do associativismo em espaços institucionais, como os conselhos gestores atuantes na cidade.

### **Sobre os significados e as tipologias do associativismo**

Há certamente uma grande dificuldade para uma definição precisa de associação, ao ponto de nos perguntarmos se seria possível, frente à multiplicidade de práticas associativas, estabelecer características gerais que permitam algumas distinções sem recair em reduções e simplificações. Essa dificuldade pode ser encontrada em diferentes perspectivas teóricas, e está alicerçada nas variadas interpretações acerca do papel das associações nas sociedades. Nos debates sobre os potenciais democráticos das associações, a teoria do capital social de Putnam (1995; 1996), por exemplo, contempla majoritariamente as associações face a face, ou as associações secundárias<sup>33</sup>, a exemplo de clubes de futebol, corais, grupos de escoteiros e associações comunitárias<sup>34</sup>. Teóricos da democracia associativa, como Cohen e Rogers (1995) privilegiam, em sua análise, as grandes associações como os sindicatos e as federações que representam amplos setores sociais e mobilizam estruturas e recursos que extrapolam a dimensão local. No caso dos estudos sobre os movimentos sociais, o foco recai para aqueles grupos e associações que contestam a ordem social.

Em que pese essas diferenças, há uma noção mais ou menos comum quando estamos falando de associação. Recuperando os principais autores que contribuíram para a análise acerca da importância democrática das associações, Warren (2001) ressalta a influência de Tocqueville para certa sedimentação na relação entre o associativismo e a democracia, na medida

<sup>33</sup> De acordo com Warren (2001), teria sido Charles H. Cooley em *Human Nature and Social Order* (1964) quem primeiro diferenciou os três tipos de associações de acordo com a fraqueza dos laços. Assim, famílias e amizades são redes de associação primária, pois desenvolvem relações mais próximas e íntimas. As associações secundárias, embora também próximas, se distanciam do tipo de laços das associações primárias e se voltam para relações que transcendem o mundo individual, como os grupos cívicos, os clubes, as associações religiosas, entre tantas outras. As associações terciárias seriam os grupos de interesses e profissionais, onde os membros são relativamente anônimos entre si e têm pouco em comum a não ser uma proposta específica que perseguem. (WARREN, 2001, p. 39).

<sup>34</sup> Fazendo parte de uma influente vertente analítica acerca do associativismo que tem revigorado os pressupostos encontrados na obra *A democracia na América*, de Alexis de Tocqueville.

em que esse autor via as associações secundárias, ao contrário dos vínculos primários, como ações coletivas benéficas ao cultivo da sensibilidade ética de um “autointeresse bem compreendido”, desenvolvendo novas formas democráticas de interação. O autor (WARREN, 2001, p. 42) aponta duas características do associativismo que seriam centrais para Tocqueville, quais sejam, a existência de uma relativa igualdade social dos indivíduos que as compõem, e o caráter de voluntariedade na constituição de relações consensuadas que alteram a sensibilidade ética dos seus membros.

Nessa perspectiva, o associativismo cobriria majoritariamente aqueles tipos de vínculos associativos que são frutos de escolhas pessoais, e que apresentam laços mais fracos (se comparados com as associações familiares, por exemplo) e maior grau de autonomia (se comparados com grupos e organizações sindicais e profissionais, com estruturas mais hierárquicas em que os membros são relativamente anônimos entre si). As associações secundárias seriam, portanto, foco principal dessa vertente da literatura, e que vem sofrendo diversas críticas pelo atalho nas relações que estabelecem entre o associativismo e a democracia. Entre as críticas, ressaltamos: o negligenciamento analítico das associações tanto primárias (mais estreitas), quanto terciárias (mais anônimas), sobrevalorizando o caráter democrático do associativismo “secundário”<sup>35</sup>; o alicerce em uma concepção bipolar de sociedade caracterizada por dois meios básicos de organização social: o coercitivo, legal e administrativo, próprio da esfera do Estado; e o meio social das normas, hábitos culturais, discussão e acordo, que caracterizam as relações não estatais, incluindo o mercado; e a necessidade de se perceber tanto as relações de desigualdade e de poder no interior do campo associativo, quanto as relações entre as associações e outras formas de organização, como os Estados e os mercados, na formação de complexas redes e parcerias, por meio da provisão de serviços sociais, de financiamentos públicos e privados, do desenvolvimento de projetos nas diferentes áreas sociais.

No plano jurídico, no Brasil, constam no Código Civil e na Lei de Registros Públicos uma definição de associação enquanto “uma pessoa jurídica de direito privado, institucionalizada, devidamente registrada nos cartórios de registro civil de pessoas jurídicas, constituída livremente pela união de pessoas em torno de uma finalidade não econômica ou não lucrativa”

<sup>35</sup> Entra aqui também o reconhecimento de que muitas associações secundárias não são boas para a democracia, como determinados grupos privados, grupos racistas, de ódio, e muitos grupos de interesses poderosos que fazem jus às suspeitas de facciosismo levantadas por Madison e Rousseau em suas preocupações com o ideal do bem comum (WARREN, 2001, p. 10).

(GANANÇA, 2006, p. 31). No entanto, como vimos, a heterogeneidade de formatos e de objetivos extrapola em muito essa definição. Entre os vários exemplos de associações que ficam a descoberto estão os inúmeros grupos informais e os movimentos sociais.

Além dessa diversidade de formatos, modelos e relações, outro elemento importante para se analisar as práticas associativas diz respeito aos contextos político, socioeconômico e cultural em que estão inseridas. Schneiberg e Lounsbury (2007) apresentam vários estudos que têm identificado diferentes características do campo político e institucional que condicionam as dinâmicas ou o sucesso dos movimentos sociais. Elas incluem as heranças das políticas prévias, os estímulos e a receptividade das autoridades político-institucionais às demandas e reivindicações dos atores sociais, a concentração de recursos no interior do campo da ação coletiva, e a prevalência de certos modelos culturais. Assim, a configuração do campo associativo só pode ser compreendida e avaliada por meio de análises acerca do contexto e das regras do jogo político, isto é, da estrutura (MEYER, 2004, p. 128), o que dá alicerce à ideia de que o associativismo é um artefato, como sugerem Cohen e Rogers (1995). Embora a importância e o peso das estruturas e do contexto político, autoras como Young (1995) advertem para o fato de que as associações, embora sejam construídas socialmente e sejam mutáveis, não se constituem, necessariamente, por meio de decisões explícitas ou de políticas institucionais. É nesse sentido que, para além do campo político, ressalta-se o contexto socioeconômico e cultural. Além dos indivíduos, grupos e associações são também criados por instituições sociais, culturais e econômicas, com destaque para as instituições religiosas, além de ONGs, partidos, universidades, empresas e outras instituições que atuam não apenas no campo político, mas no econômico, social e cultural.

Tendo em vista ordenar analiticamente o fenômeno do associativismo, muitas formas de classificação são propostas na literatura, resultando em diferentes tipologias, ou sistemas de classificação. Certamente, todo o tipo de classificação envolve a aglutinação de fenômenos que, embora sejam diferentes, apresentam similaridades e/ou identidades que permitem, pelo processo de agrupamento, se avançar no plano analítico, ampliando os olhares em direção às avaliações acerca de padrões e comparações. No caso do fenômeno do associativismo, encontramos diferentes propostas de classificação, seja pelo grau de formalização ou organização, pela área temática de atuação, ou ainda pelo perfil de atividades realizadas.



Como já ressaltado, nosso estudo segue a classificação operacionalizada na pesquisa de Scherer-Warren (2004) que sistematizou, a partir da identificação de 21 temas ou áreas de atuação, cinco tipos de associações a partir de critérios temáticos, quais sejam: 1. Associações comunitárias e assistenciais; 2. Associações econômicas e profissionais; 3. Associações culturais, esportivas e de lazer; 4. Novos movimentos sociais<sup>36</sup>; 5. Associações acadêmicas e de pesquisa; 6. O sexto tipo, classificado como “Outras”, engloba as associações que apresentam outras causas muito específicas e as consideradas sem especificação.

No plano nacional, a classificação adotada pelo estudo do IBGE (2012) na pesquisa sobre as Fundações Privadas e Associações Sem Fins Lucrativos (Fasfil) no Brasil, também seguiu uma classificação temática, dividindo o campo associativo em 10 grupos temáticos, quais sejam: Habitação; Saúde; Cultura e Recreação; Educação e Pesquisa; Assistência Social; Religião; Associações Patronais e Profissionais; Meio Ambiente e Proteção Animal, Desenvolvimento e Defesa de Direitos<sup>37</sup>; e Outras, como condomínios, cartórios etc.

Além de critérios dados pela temática, outros critérios de classificação também vêm sendo utilizados, como no estudo de Avritzer (2004) que, voltado ao campo do associativismo paulistano, utiliza dois sistemas de classificação, quais sejam, o recorte dado pela formalidade (associações formais e informais); e pelo vínculo religioso (associações religiosas e civis, com destaque, nestas últimas, para o associativismo popular eminentemente voltado para dimensões comunitárias, de moradia, saúde e educação).

Gurza Lavalle e Bueno (2010) adotam outros critérios de classificação tendo em vista comparar o associativismo nas cidades do México e de São Paulo, quais sejam, a relação com seus beneficiários e o perfil das atividades normalmente realizadas. Mediante a aplicação desses critérios, seguem-se os principais tipos de associação identificados: ONGs, articuladoras, organizações populares, entidades assistenciais, associações comunitárias, associações de bairro, comitês de vizinhos, pastorais e fóruns.

Essa classificação é oportuna para pensarmos o campo associativo de Florianópolis, embora tenhamos encontrado diferenças na carac-

<sup>36</sup> Associações que atuam na defesa de direitos, com destaque para as organizações de direitos humanos e cidadania, de causas femininas, de comunicação, de filosofia pessoal, ecológicas e étnicas.

<sup>37</sup> Esse grupo envolve: associações de moradores, centros e associações comunitárias, desenvolvimento rural, emprego e treinamento, defesa de direitos de grupos e minorias, e outras formas de desenvolvimento e defesa de direito.

terização de alguns tipos identificados pelos autores. Por exemplo, de acordo com o estudo de Gurza Lavallo, Castello e Bichir (2008), as associações de bairro e as comunitárias são associações mais periféricas<sup>38</sup>, se comparadas com os outros tipos associativos. Duas observações são necessárias aqui. Em primeiro lugar, em que pese a pertinência de identificarem as associações comunitárias como sendo aquelas que estão mais próximas da ideia de ajuda mútua, cujos “membros são simultaneamente os beneficiários e os agentes do trabalho desenvolvido pela entidade” (a exemplo dos centros de juventude, dos grupos de terceira idade ou grupos esportivos ou culturais) (p. 78), neste trabalho estamos tratando as associações comunitárias como constitutivas do subcampo das associações de bairro — ou de moradores — em função da trajetória histórica desse associativismo na cidade.

Em segundo lugar, embora nossa pesquisa endosse a ideia de que as associações caracterizadas como de *ajuda mútua* sejam as mais periféricas no campo associativo, o mesmo não pode ser dito, para o caso de Florianópolis, de algumas associações de bairro (muito embora a grande maioria delas seja periférica) que têm se revestido, pelo menos nessas últimas décadas, como importantes atores coletivos na cidade, questionando políticas públicas, articulando redes movimentalistas e se posicionando de forma crítica perante o modelo hegemônico de cidade e de sociabilidade.

Assim, embora possamos definir as *associações de bairro* (ou comunitárias e/ou de moradores) como sendo as associações que voltadas para o atendimento de demandas urbanas em seus territórios, desenvolvendo uma série de atividades tendo em vista a promoção de melhorias urbanas locais<sup>39</sup>, encontramos, na cidade, algumas dessas organizações que têm se constituído como atores centrais na discussão — e nos embates — acerca dos projetos e programas governamentais.

<sup>38</sup> “Em termos gerais, um ator periférico no interior de uma determinada rede é aquele que: conta com menor densidade de relacionamentos, sendo que muitas dessas relações são locais e homofílicas — ou seja, tendem a ocorrer entre atores de características similares —; dispõe de baixa capacidade de mobilização e coordenação da ação de outras organizações civis; apresenta relevância marginal nas estratégias relacionais de outros atores e, não raro, guarda relações muito assimétricas com as organizações civis mais centrais, das quais depende para ter seus interesses representados e suas demandas escaladas a instâncias de deliberação e/ou decisão supralocais” (GURZA LAVALLE; CASTELLO; BICHIR, 2008, p. 78).

<sup>39</sup> “Autoconstrução, conquista de creches e postos de saúde, ocupação e legalização de terrenos, ampliação e aprimoramento do transporte público, bem como um leque de reivindicações de infraestrutura urbana básica, definiram e continuam a definir, embora de modo menos dramático, a pauta de reivindicações das associações de bairro; pauta impulsionada mediante a mobilização e a pressão da população sobre as instâncias governamentais de tomada de decisões” (GURZA LAVALLE; CASTELLO; BICHIR, 2008, p. 77).

As *entidades assistenciais* são aquelas que estão voltadas para a prestação de serviços e atendimento assistencial aos seus respectivos públicos, em especial aos setores mais vulneráveis da população. Além da promoção da assistência, outros elementos que caracterizam essas organizações são uma ética cristã e o financiamento do setor privado, com importante participação das fundações empresariais (GURZA LAVALLE; CASTELLO; BICHIR, 2008, p. 78). Seguindo a análise dos autores, embora a tradição filantrópica dessas organizações, o seu perfil vem se modificando em direção a uma

[...] espécie de “onguização” das entidades assistenciais, levando-as a abandonar progressivamente a sua tônica caritativa e apolítica para assumir uma maior politização e publicização de seus trabalhos e demandas, bem como à adoção de discursos cifrados no registro dos direitos e da cidadania (GURZA LAVALLE; CASTELLO; BICHIR, 2008, p. 78).

Outro tipo, e embora entrelaçado, em muitos casos, com as classificações abordadas anteriormente, diz respeito às *Organizações Não Governamentais*. Vale a pena ressaltar que se esse termo (Organizações Não Governamentais – ONGs) foi originalmente utilizado para definir um conjunto de organizações que historicamente vêm desenvolvendo projetos de cooperação internacional. Essa denominação tem correspondido, em especial, “às organizações civis conhecidas na literatura anglo-saxônica como entidades de *advocacy* —dedicadas a vocalizar ou reivindicar publicamente as demandas e necessidades de terceiros” (GURZA LAVALLE; CASTELLO; BICHIR, 2007, p. 469). No caso mais específico do Brasil, se nos anos de 1970 e 1980 as ONGs foram, em boa medida, organizações que prestavam assessoria aos movimentos sociais, nas décadas posteriores essas organizações saíram da clandestinidade (DOIMO, 1995; GOHN, 1997), assumindo um papel mais ativo e propositivo na solução dos problemas sociais. Definidas, de maneira geral, como organizações formais, autogovernadas, e voltadas para o desenvolvimento de ações e projetos em múltiplas frentes sociais, as ONGs ganharam forte visibilidade nos anos de 1990, período que foi bastante fértil para o crescimento e a diversificação desse campo (TEIXEIRA, 2003).

De outra forma, embora haja o reconhecimento do empenho das ONGs na criação de redes e de espaços de coordenação, é necessário diferenciar ONGs de organizações identificadas como *articuladoras*, já que estas “são fundadas por outras entidades com o intuito de coordenar e articular suas ações, de construir agendas comuns e de escalar sua capacidade de agregação de interesses com fins de representação perante o poder público e outros

atores sociais” (GURZA LAVALLE; CASTELLO; BICHIR, 2007, p. 472). Os *fóruns* são um exemplo nesse sentido, na medida em que se constituem como espaços de articulação de uma pluralidade de atores e organizações que apresentam uma afinidade temática, funcionando como espaços, ou esferas públicas de tematização de problemas, formulação de agendas, e de qualificação da representação política em suas diferentes modalidades.

Vejamos, a seguir, como essa diversificação de práticas associativas vem se fazendo presente em Florianópolis.

### **O associativismo em Florianópolis**

Capital do estado de Santa Catarina e localizado no sul do Brasil, o município de Florianópolis contou, em 2010, com uma população estimada de 421.240 habitantes (IBGE, 2010). Com área de 436,5 km<sup>2</sup>, a cidade é composta por 12 distritos administrativos e está dividida entre a parte insular — Ilha de Santa Catarina, que possui uma área de 424,4 km<sup>2</sup> de forma alongada no sentido norte-sul — e a continental (2,1 km<sup>2</sup>). A condição litorânea e insular de Florianópolis destinam, a essa cidade, um desenho que alinha uma costa constituída por praias de águas calmas, baías, praias de mar aberto, costões, mangues, lagunas, restingas e dunas, na conformação de uma geografia que vem crescentemente sendo explorada como fator de atração turística e de valorização imobiliária. Embora a vocação turística da cidade tenha sido anunciada nos anos de 1970, a consolidação desse motor de desenvolvimento foi efetivada a partir dos anos de 1980, e ampliando-se significativamente nas décadas seguintes (CECCA, 1996). Assim, lado a lado com o crescimento vertiginoso de novos bairros e condomínios direcionados às classes média e alta e com a construção de grandes empreendimentos comerciais, vem ocorrendo também um aumento — e deslocamento — de bairros destinados aos setores mais pobres da cidade, assim como o aumento nos índices de violência, de problemas com a mobilidade urbana, e dos danos ao meio ambiente.

No que diz respeito às condições de moradia, pesquisa realizada por Sugai *et al.* (2006) constatou a presença de 61 áreas de assentamentos informais na cidade. No entanto, para analisar a dimensão da vulnerabilidade social, é necessário ampliar a lente em direção aos municípios vizinhos. Análise do fenômeno da pobreza na área conurbada de Florianópolis indica que “cerca de 10% da população vive abaixo da linha de pobreza, sendo que 64,2% destes habitam os bairros situados na parte continental. Em torno

de 20% dos chefes de família da área conurbada recebem rendimento de até dois salários mínimos” (INFOSOLO, 2012, p. 11).

Outras questões vêm a somar-se a essa problemática social. Boeira (2005) apresentou um panorama dos principais problemas da capital catarinense, entre os quais destacamos: a) o problema das construções irregulares sobre mangues, costões, dunas e outras áreas de preservação; b) o aumento da violência; c) a poluição das praias por falta de tratamento de esgoto; e d) os crescentes — e alarmantes — problemas de congestionamento do trânsito e da mobilidade urbana.

No plano político governamental, convém resgatar brevemente o estudo de Carreirão (2009) sobre a trajetória mais recente das eleições municipais na cidade, em especial a partir de 1985 com o fim do sistema bipartidário que vigorou durante o regime autoritário. De acordo com o autor, no período de 1985 a 2008 a cidade contou com “um equilíbrio de forças entre partidos localizados à direita (PDS-PPB-PP) e ao centro do espectro ideológico (PMDB e PSDB)”. Nesse período, a cidade elegeu apenas um prefeito (Sérgio Grandó) vinculado a um partido considerado de esquerda (PPS), revelando as fragilidades dos partidos de esquerda, com destaque para o PT, nas eleições municipais da capital catarinense (2009, p. 58).

Edson Andrino (PMDB) venceu as eleições de 1985 e instituiu uma política de diálogo com as associações comunitárias da cidade, influenciando também na formação de algumas associações em confronto com os conselhos comunitários, que se constituíram como um modelo de organização comunitária promovido pelo governo do estado, como veremos brevemente a seguir. Em 1988 saiu vitoriosa a chapa de Espiridião Amin (PDS e PFL), e na eleição de 1992, o candidato vencedor, Sérgio Grandó (PPS) logrou êxito eleitoral em função de uma ampla coligação, que contou com todos os partidos de esquerda relevantes, mais o PSDB. De acordo com Carreirão (2009), tendo como vice-prefeito Afrânio Boppré (PT), a avaliação dessa gestão pelo eleitorado foi “predominantemente positiva, embora tenha declinado ao final do período” (p. 44). Entre as medidas tomadas, destaca-se a implementação do Orçamento Participativo (OP), “que não teve, porém, em Florianópolis o mesmo impacto que em outras cidades onde foi implantado, especialmente Porto Alegre” (p. 44).

De fato, a análise empreendida por Seibel e Colaço (2007) apontou que o OP, em Florianópolis, não foi,

originalmente, um eixo importante da campanha eleitoral da Frente Popular, assim como também não constava no planejamento estratégico do governo. No âmbito do governo municipal, poucos componentes sabiam do que se tratava e como funcionava.

Angela Amin (PPB) venceu a eleição de 1996, apoiada pelo PSDB que seguiu uma

inclinação em direção a uma posição de centro-direita tomada pelo partido em âmbito nacional após a eleição de Fernando Henrique Cardoso para a presidência da República, com o apoio do PFL. Essa decisão representou uma mudança significativa no perfil do partido em Santa Catarina, que até então era predominantemente de centro-esquerda (CARREIRÃO, 2009, p. 43).

Uma das marcas daquela nova gestão, que se reelegeu na eleição de 2000, foi a substituição de programas participativos, a exemplo do OP, por uma política de proteção social com forte apelo ao voluntariado.

De acordo com Carreirão (2009), na eleição de 2004, a grande novidade foi a vitória do candidato do PSDB, Dário Berger. Reeleito na eleição de 2008, naquele momento pelo PMDB, Berger governou a cidade até 2012, quando então foi substituído pelo prefeito César Souza Jr (DEM). Destaca-se, na gestão de Berger, a implementação do processo de discussão do Plano Diretor, a partir do lançamento da campanha nacional “Plano Diretor Participativo: cidade é de todos”. Segundo Burgos (2007), em Florianópolis, tal campanha só seria efetivamente implementada “apenas quatro meses antes do vencimento do prazo estabelecido pelo Estatuto da Cidade para a elaboração ou revisão do Plano Diretor”, em 12 de junho de 2006, mediante o decreto municipal 4215/2006 pelo prefeito, Dário Berger<sup>40</sup>. Atualmente a cidade é governada por Gean Loureiro, do DEM. É, portanto, sobre esse pano de fundo que se desenvolve a trajetória do campo associativo e das organizações sociais da cidade nas últimas décadas.

### **Breve trajetória do associativismo em Florianópolis**

É certo que o fenômeno do associativismo acompanha a própria trajetória histórica do país, e em especial a de Florianópolis. Castro (1997), por

<sup>40</sup> Sobre os conflitos e controvérsias do processo, que dura até hoje, consultar o livro organizado por Peres *et al.* (2013).

exemplo, examina como os traços de uma cultura comunitária marcavam as relações sociais dos açorianos desde o início da formação de Florianópolis. Por um lado, “a vida material se fazia através da prática de mutirão, gerando vínculos de sociabilidade entre as famílias açorianas” (p. 17). Por outro lado, a vinda dos açorianos também incrementa um movimento religioso no litoral catarinense, dando origem a numerosas associações e irmandades (CASTRO, 1997).

Embora encontremos muitas lacunas no mapeamento da trajetória histórica do associativismo na cidade, pelo menos até os anos de 1970, sabemos da existência, desde as suas origens, de associações culturais, esportivas e sociais, em especial das entidades baseadas na filantropia religiosa. Alguns registros a partir da década de 1940 atestam a presença de organizações estudantis e de juventude e que ampliam as suas articulações nos anos de 1960, período também fecundo para a emergência de novas organizações sindicais e de constituição de uma organização feminina de caráter político (SCHERER-WARREN, 2004). Assim, os registros apontam a existência de uma vida associativa na cidade, cuja trajetória se vincula não apenas aos aspectos culturais e religiosos, mas também aos acontecimentos políticos e sociais mais amplos.

Diferentes influências e iniciativas vão marcando essa trajetória, como a atuação de estudantes do curso de Serviço Social durante os anos de 1960<sup>41</sup>, a política estadual de formação dos conselhos comunitários, durante os anos de 1970 e 80, e a atuação de representantes das Comunidades Eclesiais de Base, em finais de 1970 e durante os anos de 1980, só para citarmos alguns exemplos.

No plano político, ressalta-se o processo de organização comunitária que foi capitaneado pelo governo do estado durante os anos de 1970, e que visava, sob o manto do discurso oficial ancorado no “desenvolvimento comunitário”, controlar e atrelar os movimentos de bairro e as comunidades em geral ao poder do Estado. Esse modelo apresentou-se enquanto uma forma bem específica de cooptação política definida por Kruschke (1991) como “clientelismo de massas”, por meio da criação, a partir de 1977, de Conselhos Comunitários nos diversos bairros da cidade que, de acordo com a

---

<sup>41</sup> De acordo com Machado (2013) “Não podemos deixar despercebido o papel do Curso de Serviço Social, através de suas ações de assessoria, nos processos organizativos de cunho comunitário em Santa Catarina. Tal vinculação ocorre a partir dos anos 60 a partir de vínculos dos estudantes especialmente com as bases paroquiais da igreja católica e em seguida, com a Prefeitura Municipal, Legião Brasileira de Assistência (extinta LBA), Serviço Social do Comércio (SESC) e Serviço Social da Indústria (SESI)”.

legislação<sup>42</sup>, visavam “coadjuvar o Estado na execução de tarefas de natureza sociocultural, destinadas a promover a integração e o desenvolvimento das comunidades”. No decreto de criação considera-se “Conselho Comunitário a associação dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, integrada por membros da mesma comunidade, criada sob a orientação e supervisão do Estado”.

A criação de aproximadamente 14 conselhos comunitários marcou esse período do associativismo comunitário de Florianópolis, caracterizado por uma lógica de controle e de subordinação que operava por diferentes mecanismos, como a homologação dos eleitos para os cargos diretivos dos conselhos pelo governador do estado, o repasse de recursos estatais e as amarras da legislação<sup>43</sup>.

Os anos de 1980 vão marcar um reordenamento nos rumos do associativismo, tanto no plano nacional, como local. Como já anteriormente ressaltado, o contexto da redemocratização impulsionou a formação de associações e de movimentos sociais em diversas áreas e esferas sociais, configurando uma fase fértil na formação de um expressivo número de associações de moradores que, em muitos casos, duplicaram a representação comunitária na disputa com os conselhos comunitários. Em outro trabalho (LÜCHMANN, 1997) analisei alguns fatores para compreendermos a expansão de associações de moradores que surgiram em Florianópolis a partir de 1985, quais sejam: a) o enfraquecimento dos conselhos comunitários decorrente dos conflitos intra-governamentais entre PDS e PFL no governo Amim; b) a escassez de verbas para a manutenção dos conselhos comunitários; c) a ascensão do PMDB ao governo estadual e municipal, com grande intervenção na articulação de associações de moradores; d) a abertura, pela prefeitura de Edson Andrino (PMDB), de canais entre o prefeito e as associações comunitárias; e) o programa de leite para crianças carentes, criado pelo governo Sarney e lançado por meio da distribuição de “tickets de leite” para as entidades legalmente constituídas; f) a articulação pró-federação de entidades municipais (movimento pró-Ufeco); g) a crescente influência das CEBs junto às comunidades da “Periferia” e; h) o agravamento dos problemas socioambientais no município.

<sup>42</sup> No dia 16 de junho de 1977, o então governador Antonio Carlos Konder Reis estabeleceu o decreto n.º 2840 que dispunha sobre o “Programa Estadual de Estímulo e Apoio à Criação e ao Funcionamento de Conselhos Comunitários”.

<sup>43</sup> Os trabalhos de Machado (1990) e Müller (1992) analisam, cada qual, dois movimentos que se constituíram como focos importantes de oposição ao governo e ao modelo dos Conselhos, quais sejam: o movimento em prol da formação da associação de moradores da Lagoa da Conceição (MATOS, 1990); e o movimento, liderado por setores das CEBs, na região do Maciço do Morro da Cruz (MULLER, 1992).



Como analisado por Seibel e Colaço (2007), boa parte desses fatores esteve diretamente ligada às estratégias e políticas de partidos e de governos, em diferentes níveis da federação.

Seguindo os registros de outros centros urbanos no país, o período foi fecundo também na criação de novas associações e de articulações de caráter federativo, tanto na esfera municipal, como estadual e federal. A criação do Movimento Ecológico Livre (MEL) em 1984; do Núcleo de Estudos Negros, em 1986; da União Florianopolitana de Entidades Comunitárias (Ufeco) e do Movimento do Maciço do Morro da Cruz, ambas em 1987; da Federação de Entidades Ecológicas Catarinenses (FEEC), em 1988; e da Casa da Mulher Catarina, em 1989, são exemplos nesse sentido.

A Ufeco, fundada em 1987, tem se constituído, desde a sua origem, em uma importante associação de base articuladora na cidade. Em meados dos anos de 1980, algumas associações e grupos comunitários — juntamente com as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) — formaram a chamada “Articulação de Entidades”, com o objetivo de aglutinar setores independentes (dos Conselhos criados anteriormente) do movimento comunitário. Entretanto essa união terminou em 1987 quando os setores ligados às CEBs saíram desse movimento e articularam a criação do Movimento do Maciço do Morro da Cruz, nomeado de Fórum do Maciço. Em 1987 os setores que permaneceram daquela articulação fundaram a Ufeco, com o intuito de representar as Associações de Moradores e Conselhos Comunitários existentes em Florianópolis.

Formada, portanto, por associações de bairro<sup>44</sup>, e atuando no sentido de representar as demandas e os interesses dos setores comunitários no âmbito municipal, a Ufeco vem tecendo uma trajetória de tensões e conflitos em função das diferentes forças políticas que assumem a sua direção. Assim como nos anos iniciais, nos últimos anos a organização vem atuando como um movimento popular, e portanto, voltado para a defesa de setores tradicionalmente excluídos das políticas públicas na cidade, e construindo uma nova trajetória ancorada em diversas ações, como a participação na organização de eventos voltados para o debate sobre a cidade; o estabelecimento de parcerias para a promoção de cursos, eventos e campanhas<sup>45</sup>; a

<sup>44</sup> A Ufeco possuía 64 associações filiadas em 2013.

<sup>45</sup> A exemplo da parceria com o Ministério das Cidades e com ONGs locais tendo em vista a viabilização da regularização fundiária em comunidades carentes da cidade (como a Panáia, a Vila Aparecida e a Vila Santa Rosa) e da parceria com o Nesson para a realização de cursos de capacitação de lideranças comunitárias.

contestação de obras e de empreendimentos que não obedecem às diretrizes do Estatuto da Cidade; a participação junto às diversas instituições políticas<sup>46</sup> e das audiências públicas promovidas pela Câmara de Vereadores, entre outras.

Os anos de 1990 registraram outras e novas articulações, a exemplo do movimento do Plano Diretor do Campeche e da União de Negros pela Igualdade de Santa Catarina (Unegro/SC), entidade de âmbito nacional que, fundada em Florianópolis (em 1994) imprimiu um conjunto de ações voltadas para a promoção da igualdade social, a erradicação do racismo e o exercício dos direitos de cidadania. Assim, as práticas coletivas da cidade demonstram que, embora estejam inscritas nos contextos locais, trazendo, portanto, diferenças em função das particularidades de cada setor ou região da cidade, seguem uma trajetória associativa que também está marcada por processos e contextos nacionais.

Convém lembrar que a partir dos anos de 1980 a cidade passou a ser alvo de uma agressiva campanha política tendo em vista explorar ao máximo o potencial turístico da ilha, por meio de estratégias de marketing que, a exemplo do *slogan* “Ilha da Magia”, atraía os mais variados tipos de investimentos e pessoas com alto poder aquisitivo. Entretanto, por trás das belas imagens e *slogans* crescia também os problemas sociais na cidade, aumentados com o processo de migração de famílias do interior do estado e de outras regiões do país.

De acordo com o estudo de Lago *et al.* (2012), milhares de famílias encontram-se em condições de pobreza, dadas pelas condições precárias de habitação, pela falta de saneamento básico, de equipamentos e infraestrutura urbana, pelos baixos salários, e em boa medida desempenhando atividades laborais de caráter informal:

Estima-se que no município 44.968 pessoas componham a população de baixo poder aquisitivo, a concentrar-se na região central (Maciço do Morro da Cruz) e na região continental de Florianópolis. No primeiro espaço são 18.884 mil pessoas, no segundo, 15.113 mil (LAGO *et al.*, 2012, p. 24).

Canella (1992) ressalta como, ao longo da década de 1980, os problemas habitacionais se intensificaram, em especial decorrentes do êxodo rural e da pauperização de sua população. As articulações e associações

<sup>46</sup> A Ufeco tem representação nos conselhos municipais de transporte; habitação; educação; saúde; meio ambiente; e saneamento.

de caráter federativo vão marcar presença na cena pública da cidade por meio de ações, campanhas e mobilizações que, a exemplo do Movimento dos Sem Teto<sup>47</sup>, trouxeram à superfície do debate público a questão da problemática habitacional.

Seguindo também as características mais gerais da organização e atuação associativa no país, observa-se, especialmente a partir dos anos de 1990 em função dos processos de institucionalização da participação e do estímulo e reconhecimento governamental da atuação da sociedade civil, a criação de muitas ONGs e uma orientação mais qualificada e mais propositiva de organizações e de movimentos sociais no sentido de intervir na dinâmica das políticas públicas nas diferentes áreas de atuação governamental. A participação em conselhos gestores, a promoção de espaços de debate público sobre a cidade, a produção de Planos Diretores alternativos, o desenvolvimento de parcerias com setores públicos e privados na construção de políticas de inclusão social são características que vão marcar o associativismo dos anos de 1990.

O movimento do Plano Diretor do Campeche<sup>48</sup>, região do sul da ilha, é considerado um exemplo de inovação comunitária do município, já que, por meio da articulação de várias entidades e grupos representativos da região na formação do Movimento Campeche Qualidade de Vida (MCQV) em 1997, promoveu, de forma inédita e seguindo uma metodologia participativa — ancorada em várias reuniões, assembleias comunitárias, comitês, oficinas, cursos, eventos culturais, festas e produção de jornais —, um processo de produção de um Plano Diretor alternativo ao Plano elaborado nos gabinetes do poder público municipal<sup>49</sup>.

Corroborando as avaliações sobre a ampliação e a pluralização do associativismo florianopolitano, temos a pesquisa coordenada por Scherer-Warren (2004), e que apresenta um conjunto de dados que cobre um extenso período histórico (1960 a finais de 1990). De acordo com a autora, das 1.547 associações civis registradas entre o período de 1964 a 1993, 95% tiveram seus registros a partir de 1974, sendo que o período de maior concentração de surgimento de associações foi o da

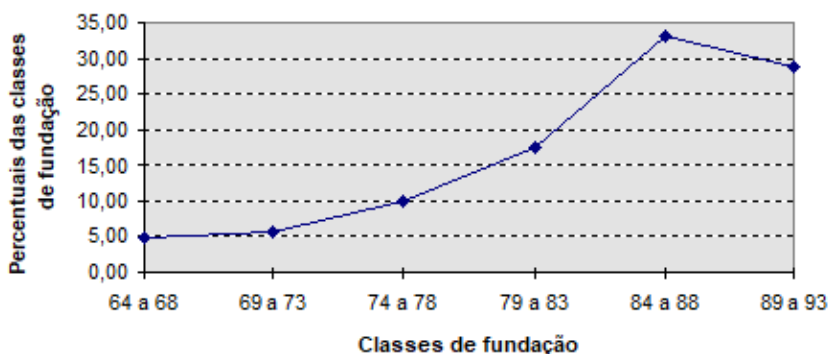
<sup>47</sup> Contando com a participação decisiva do Caprom (Centro de Apoio e Promoção do Migrante), o movimento dos Sem Teto de Florianópolis promoveu várias ocupações de terrenos, garantindo, por meio da organização e da pressão, o direito à moradia para várias das famílias participantes (CANELLA, 1992).

<sup>48</sup> Uma análise e descrição mais minuciosa deste movimento encontra-se em Burgos (2007).

<sup>49</sup> Burgos (2007).

última década (1983 a 1993), representando 62% dos casos<sup>50</sup>. O estudo mostra que houve uma alteração significativa nos tipos de associativismo criados neste último período, com destaque às associações voltadas à defesa de direitos.

Figura 3 – Distribuição de frequência relativa simples das classes de fundação



Fonte: Scherer-Warren (2004)

A resultante é a formação de um quadro associativo complexo e plural, formado por uma diversidade de grupos locais (assistenciais, esportivos, acadêmicos, culturais etc.); por articulações regionais e municipais; além das redes que transcendem as bases territoriais.

### **O associativismo florianopolitano do último decênio (2000-2010)**

Tendo em vista atualizar os dados de Scherer-Warren, nossa pesquisa identificou o registro de 1.073 associações no período de 2000 a 2010<sup>51</sup>. Antes de desagregarmos esses dados, cumpre algumas observações. Em primeiro lugar, nota-se a importante elevação numérica no quadro associativo quando comparado com os períodos anteriores. Se no período de

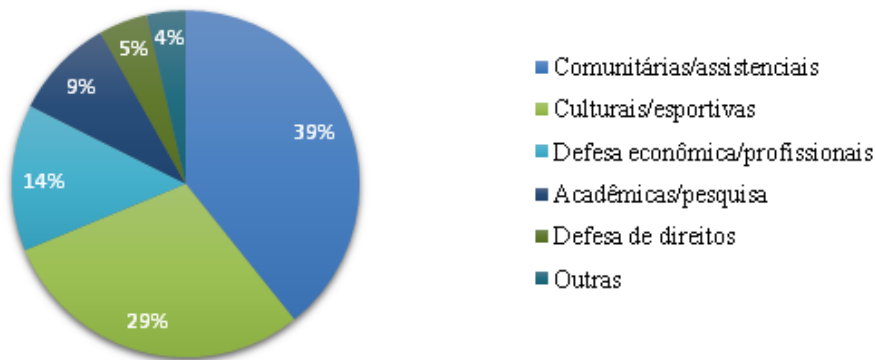
<sup>50</sup> Como já assinalado, por serem informações obtidas a partir da publicação no diário oficial do estado de Santa Catarina, esses números não representam a totalidade das associações, na medida em que nem todas foram ou são registradas.

<sup>51</sup> Dados levantados a partir de um levantamento das associações de Florianópolis registradas em Cartório no Diário Oficial do Estado. Além de não abarcarem as associações e grupos mais informais, há também os casos de registro que não coincidem com a data de origem da associação.

três décadas (1964 a 1993) temos o registro de criação de 1.547 associações, a década de 2000 a 2010 apresenta 1.073 casos registrados. No entanto, ressalta-se a fluidez desse campo, na medida em que várias associações também já foram extintas.

Em segundo lugar, as dificuldades de classificação em função da ocorrência, em vários casos, de associações multifocais, na medida em que atuam em diversas frentes, como a articulação de atividades assistenciais com ações voltadas à defesa de direitos, como encontramos em muitos casos. Por último nota-se que (pela metodologia aqui adotada) não estão enquadradas também, nesses dados, várias associações informais, sejam os grupos mais periféricos, sejam articuladoras e movimentos sociais. Nessa perspectiva, optamos por nomear as associações que visam defender causas e setores sociais como de defesa de Direitos e não Novos Movimentos Sociais, uma vez que estes são mais amplos e fluidos. Feitas essas ressalvas, voltemos aos dados.

Figura 4 – Associações em Florianópolis 2000-2010 (Cartório)



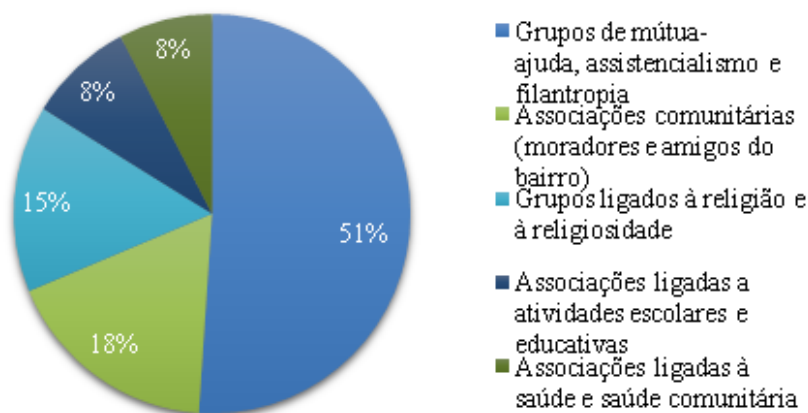
Fonte: a autora

Como podemos observar na Figura 04, na última década o predomínio foi o da criação de Associações Assistenciais/Comunitárias (421 associações, totalizando 39%), seguidas das Associações Culturais e Esportivas (somando 317 associações — 29%). Em terceiro lugar aparece, numericamente, as Associações de Defesa Econômica e Profissional (143 associações — 14% do total) que ocupavam o segundo lugar na pesquisa

de Scherer-Warren. Os menores registros referem-se às associações Acadêmicas e de Pesquisa (101 associações, o que equivale a 9%) e as de Defesa de Direitos (49 casos — 5%), manifestando poucas variações com o período anterior.

A subdivisão dos seis grandes eixos por recortes temáticos permite uma melhor avaliação. O recorte temático do grupo das *Associações Comunitárias e Assistenciais* está assim delimitado: grupos de mútua ajuda, assistencialismo e filantropia; associações comunitárias (moradores; amigos do bairro); grupos ligados à religião e à religiosidade; associações ligadas às atividades escolares e educativas; e finalmente, associações ligadas à saúde e saúde comunitária. Vejamos os dados na Figura 05

Figura 5 – Comunidades/Assistenciais



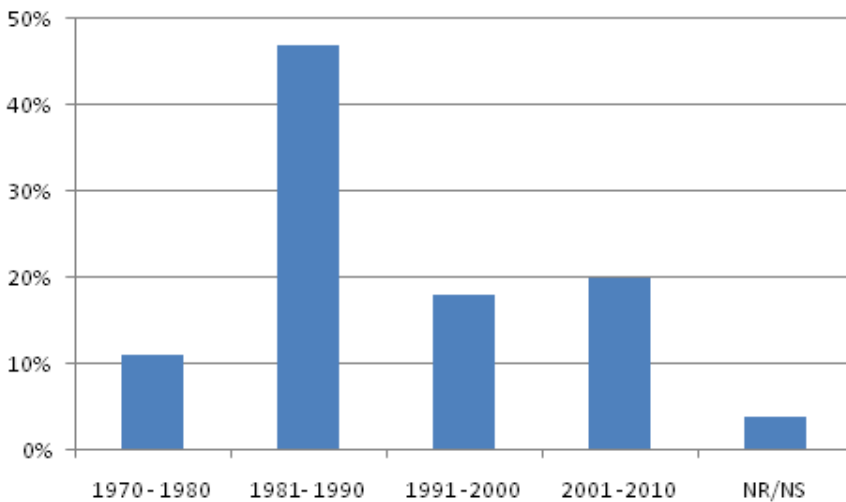
Fonte: a autora

Das 421 associações do grupo “Comunitárias/assistenciais”, 51% estão voltadas para atividades filantrópicas e/ou de promoção de assistência social. Se somarmos o grupo religioso que atua na área social, temos mais de 60% das entidades e grupos atuando em diferentes setores e áreas de assistência social — famílias, idosos, crianças e adolescentes<sup>52</sup>. As associações comunitárias (ou de moradores) somam 18%. De fato, essa

<sup>52</sup> Como exemplos: Clube da Melhor Idade Amor a Vida; Assistência Social Cristo Rei; Associação Beneficente Projeto Arco Íris.

modalidade de associativismo, seguindo a trajetória mais ampla no plano nacional, teve o seu *boom* de crescimento durante os anos de 1980, e vem mantendo um crescimento regular nos períodos posteriores. No total, as 149 associações desse tipo na cidade em 2010 indicam que praticamente todos os bairros estão cobertos por pelo menos uma associação com esse perfil.

Figura 6 – Período de Fundação das Associações.



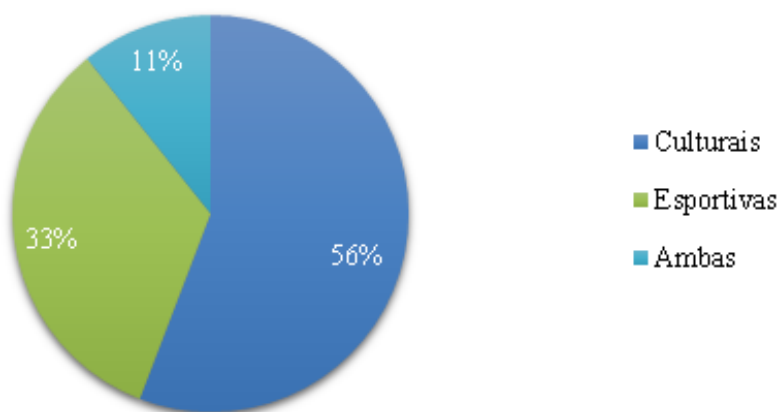
Fonte: a autora

Naquele período, boa parte das associações comunitárias foi canalizando a sua atuação também para o processo de discussão do Plano Diretor do município, processo que, como vimos, foi deflagrado no ano de 2006. Apresentamos, acima, a figura que apresenta o período de fundação de associações de bairro na cidade.

No que diz respeito ao grupo das Associações Culturais e Esportivas, temos certo equilíbrio na fundação, que mantém uma evolução significativa, como vimos, durante esse período. Das 317 associações desse grupo, 177 (56%) se referem às associações de caráter cultural — música, dança, teatro, folclore, entre outros. Além dos grupos voltados à promoção de eventos culturais e de valorização de tradições, encontramos um grupo de associações que objetiva o desenvolvimento da cidadania por meio da arte.

No caso de algumas associações desportivas, recreativas, hobbies, lazer e entretenimento, registra-se também, nos seus objetivos, uma preocupação com a promoção da inclusão social por meio do esporte e de atividades recreativas.

Figura 7 – Associações Culturais/Esportivas



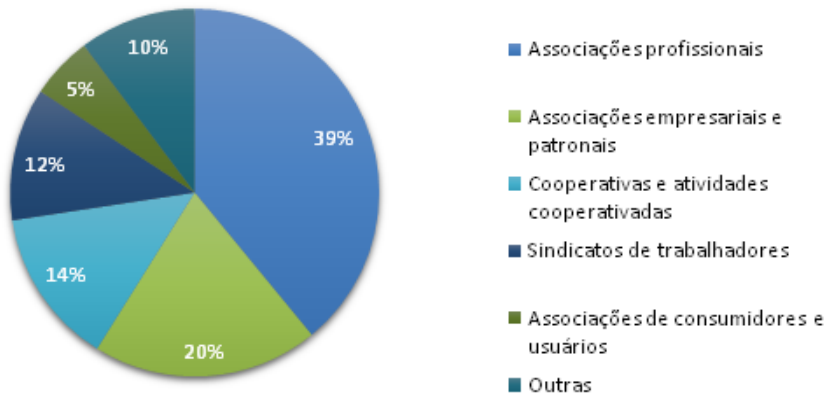
Fonte: a autora

Os dados sobre as Associações de Defesa Econômica (146 casos) indicam, como podemos visualizar na Figura 8, a seguir, um predomínio das associações profissionais, totalizando 39% do total. No caso dos sindicatos dos trabalhadores, Scherer-Warren (2004) mostra as mudanças de contexto. Enquanto no período ditatorial (1964-1978) foram registradas 14 entidades, no período posterior (de 1979 a 1993) observou-se o registro de 98 associações sindicais, seguindo o contexto da abertura política e do movimento do novo sindicalismo no Brasil, que teve no ABC paulista uma referência central. Para a década de 2000 a 2010, além das associações profissionais (57 casos) que apontam uma cobertura bastante ampla na organização dos diferentes setores da sociedade, registra-se a segunda colocação do setor empresarial (29 associações — 20% do total), bem acima dos sindicatos dos trabalhadores (12%) que ocupavam o segundo lugar na classificação dos



períodos anteriores. As associações acadêmicas e de pesquisa<sup>53</sup> totalizam 101 casos, sendo que destes, 21% dizem respeito ao registro de turmas de formandos ou centros acadêmicos.

Figura 8 – Associações de Defesa Econômica



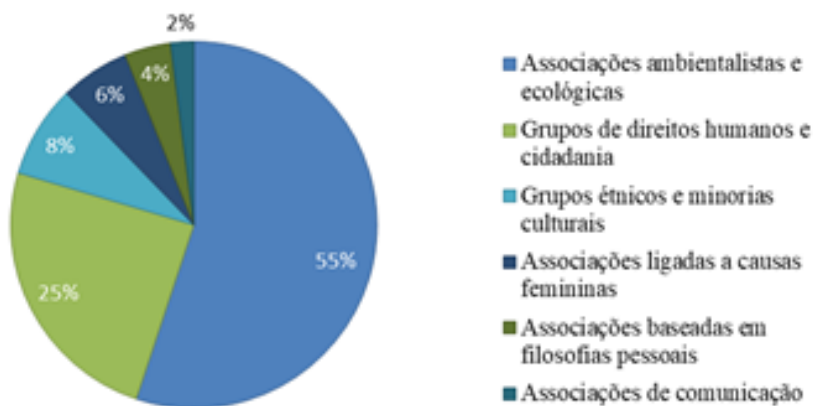
Fonte: a autora

Embora no cômputo geral o bloco das associações de Defesa de Direitos mantenha registros próximos ao dos períodos anteriores (cerca de 5% do total de associações), esse grupo apresenta diferenças internas significativas, na medida em que, nessa última década, diferente do período de 1984-1993 (que apresentou o predomínio dos Grupos de direitos humanos e cidadania seguidos das associações baseadas em filosofias pessoais) a maior parte delas foi formada por associações ambientalistas, ultrapassando a casa dos 50% (27 casos). De fato, convém registrar que o processo de crescimento e de urbanização da cidade de Florianópolis vem ocorrendo com altos custos ambientais. Nos períodos de 1991-1995 e 1996-2000 a cidade teve crescimento médio anual de, respectivamente, 3,34% e de 5,6% ao ano, muito superior à média do crescimento nas cidades brasileiras (INFOSOLO). A exploração imobiliária e turística da cidade vem ocorrendo com altos custos e riscos ambientais. Em segundo lugar, temos as associações de Direitos humanos e cidadania (grupos GLBT, defesa de consumidor etc.)

<sup>53</sup> As Associações Acadêmicas e de Pesquisa são, de maneira geral, associações de alunos de cursos de graduação, centros acadêmicos, e, especialmente, institutos de pesquisa nas diversas temáticas: saúde, gênero, direitos humanos, meio ambiente e desenvolvimento sustentável, entre outros.

totalizando 12 casos (25%), seguidas por Grupos étnicos e minorias culturais (8%); Associações ligadas a causas femininas (6%); Associações baseadas em filosofias pessoais (4%); e Associações de comunicação (2%). Vale a pena aqui novamente destacar para a necessidade de relativizar a rigidez dada pelo enquadramento da classificação das associações. Como vimos, muitas associações comunitárias atuam na defesa de direitos, assim como algumas organizações que prestam atendimento social.

Figura 9 – Associações de Defesa de Direitos



Fonte: a autora

Esse panorama mais geral indica que os grupos e as associações de ajuda mútua, filantropia e assistência social formam a maioria das associações registradas em Florianópolis no período de 2000 a 2010, sugerindo um quadro que pode ser decorrente, por um lado, da condição de vulnerabilidade social; e por outro, dos estímulos governamentais para uma atuação associativa na área social, conformando um importante campo de atuação profissional. Embora Florianópolis tenha apresentado o maior rendimento salarial médio entre as capitais do país (IBGE, 2010), as disparidades sociais são profundas e expressas, em boa medida, nas condições de precariedade de vários assentamentos irregulares na cidade. Além disso, os dados apontam coerência com um contexto marcado por incentivos (políticos e econômicos) à atuação da sociedade civil no atendimento às demandas sociais.

Como analisado no estudo de Landim e Scalon (2000), a partir da década de 1990 o Brasil passou a incorporar um debate intenso sobre a

dimensão do voluntariado, redimensionado a partir de iniciativas governamentais e legais, a exemplo da Lei do Voluntariado, sancionada em 1998. Em um contexto marcado pela implementação, liderada pela primeira dama Ruth Cardoso, do Programa Comunidade Solidária, testemunhou-se, tanto no plano nacional como local, uma renovação nas práticas filantrópicas por meio do incentivo a uma cultura moderna do voluntariado baseada na eficiência e na qualificação dos serviços e instituições sociais (LANDIM; SCALON, 2000).

O incentivo ao exercício, em especial na área social, do associativismo voluntário se traduziu em um conjunto de iniciativas visando uma atuação mais central de organizações da sociedade civil no acompanhamento e execução de políticas públicas, o que contribuiu também para a formação de um conjunto de organizações não governamentais. No caso de Florianópolis, se classificarmos as associações pelo título jurídico, veremos que houve, naquele período, um movimento importante em direção à formação de associações mais estruturadas. A literatura já vem analisando esse processo, que tem um registro importante na década de 1990, especialmente em função da generalização das ONGs. No caso dessa pesquisa, chama a atenção a criação das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips), título criado pela Lei n.º 9.790/99, e que é concedido às pessoas jurídicas (grupos de pessoas ou profissionais) de direito privado sem fins lucrativos que atuam nas áreas descritas no art. 3.º da lei<sup>54</sup>. De acordo com o documento “Guia prático para Entidades Sociais” (2009) do Ministério da Justiça, “A legislação de Oscip ampliou a gama de finalidades das entidades reconhecidas como de interesse social, a fim de facilitar a colaboração entre entidades sociais e impulsionar a profissionalização das entidades” (p. 33), por meio de parcerias e de convênios que permitem doações, dedução do imposto de renda aos doadores, bem como a remuneração de dirigentes e de prestadores de serviços sociais.

<sup>54</sup> Quais sejam: promoção da assistência social; promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei; promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei; promoção da segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; promoção do voluntariado; promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; experimentação, não lucrativa, de novos modelos socioprodutivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar; promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais; estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo (Lei n.º 9.790/99).

De acordo com os registros da pesquisa e do Ministério da Justiça, foram criadas mais de 100 Oscips em Florianópolis entre 2000 e 2010<sup>55</sup>, configurando aproximadamente 10% das associações fundadas no período<sup>56</sup>. O estabelecimento de parcerias é uma característica central dessas associações, que contam com recursos advindos da iniciativa privada e do poder público, seja na esfera municipal, estadual e/ou federal. Em um mapeamento geral dessas Oscips, constatamos diversas frentes de atuação (marketing, tecnologia, educação, cultura, pesquisa etc.), com destaque para a área do meio ambiente (25) e social (17)<sup>57</sup>.

Digno de registro é a presença de dois setores, quais sejam, o setor empresarial e o setor religioso, na conformação do campo de atuação associativa. No que diz respeito ao setor empresarial, além de um crescimento na representatividade de associações historicamente organizadas por esse setor, a exemplo da Associação Comercial e Industrial de Florianópolis (ACIF)<sup>58</sup>, ele vem ampliando e diversificando as atividades no campo associativo, seja atuando diretamente na constituição de associações, seja contribuindo financeiramente para a execução de projetos sociais desenvolvidos por ONGs e Oscips sediadas na cidade, amplificando um processo pautado na ideia de “investimento social empresarial” (LANDIM, SCALON, 2000).

No que diz respeito ao campo religioso, os dados quantitativos apontam para um peso considerável de novas associações religiosas criadas na última década, registrando 67 associações de diferentes vertentes religiosas, com destaque para as evangélicas e espíritas. Considerando-se também os vínculos religiosos de lideranças de associações não religiosas, além da ocorrência de associativismo religioso de caráter informal, percebe-se a necessidade de se prosseguir nas investigações que procuram analisar correlações entre religião e participação.

<sup>55</sup> Em alguns casos, a associação foi criada anteriormente à concessão do título.

<sup>56</sup> <http://portal.mj.gov.br/SistemaOscip/resultadoconsulta.asp>. Acesso em: 25 maio 2012.

<sup>57</sup> Registra-se que 43 dessas Oscips contam com alguma informação na internet (Site, Blog, Facebook) sendo que, destas, apenas seis (6) apresentam algum tipo de prestação de contas. Observa-se também uma tendência de atuação multifocal, sendo que muitas atuam em diversas áreas, como educação, saúde, meio ambiente e assistência social.

<sup>58</sup> A Acif é uma associação de representação de classe na cidade que, fundada em 1915, tem ampliado e diversificado os seus objetivos, estrutura e atuação, seja no âmbito municipal, estadual e federal. De acordo com estudo de Marmitt (2013), a Acif conta atualmente com mais de 3.000 associadas (90% microempresas), e está estruturada de forma regionalizada, contando com sedes nas diferentes regiões da cidade (05). Atua em diferentes frentes políticas e ocupa diversos espaços de representação institucional, como os Conselhos Municipais de Saneamento, Meio Ambiente e Turismo.

No campo de estudos sobre a sociedade civil e os movimentos sociais, embora haja muitas referências sobre o papel e a influência religiosa, com destaque às Pastorais e às Comunidades Eclesiais de Base durante os anos de 1970 e 80, há ainda muito o que se avançar na compreensão das influências religiosas junto ao fenômeno do associativismo em um sentido mais amplo. Lewis, Macgregor e Putnam (2013) apresentam uma série de estudos que apontam relações positivas entre o vínculo religioso e o engajamento cívico. Os estudos mostram que, de maneira geral as pessoas religiosas dedicam mais dinheiro e tempo para causas sociais; são mais ativas em suas comunidades ou estão mais dispostas em participar voluntariamente em questões sociais. Assim, os estudos apontam para uma associação importante entre religiosidade e vida política, aumentando as chances de participação política, em diferentes modalidades, e com diferentes matrizes ideológicas.

No caso de nossa pesquisa, Nicoletti (2015) apresenta como as 67 associações religiosas criadas em Florianópolis entre 2000-2010 se distribuem por denominações, avaliando correlações entre a criação de associações religiosas com o número de adeptos às diferentes religiões na cidade. Na tabela 1, a seguir, podemos visualizar os dados acerca da filiação religiosa em Florianópolis e no Brasil:

Tabela 2 – Filiações religiosas em Florianópolis e no Brasil

<b>Denominação</b>	<b>Percentual de Adeptos em Florianópolis</b>	<b>Percentual de Adeptos no Brasil</b>
<b>Católicos</b>	63,68	64,63
<b>Evangélicos</b>	12,81	22,2
<b>Sem Religião</b>	11,76	8,00
<b>Espíritas</b>	7,48	2,02
<b>Umbanda e Candomblé</b>	0,66	0,3
<b>Outras Religiões</b>	3,39	2,7
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: IBGE, Censo de 2010

Como analisado pelo autor, embora a capital do estado de Santa Catarina acompanhe a média nacional em número de católicos, o mesmo “não acontece com o número de evangélicos, já que Florianópolis se constitui como uma das capitais menos evangélicas do país, ficando atrás apenas de Porto Alegre. O número dos que se autodeclararam ‘sem religião’ é 4% maior que a média nacional, chegando a 11,76%”. De outro lado, a cidade assume a primeira posição entre as capitais em percentual de espíritas, alcançando 7,48% quando a média nacional é de 2,02% (NICOLETTI, TABORDA, 2016, p.12). Na tabela 2 podemos visualizar a distribuição do associativismo religioso criado em Florianópolis no período pesquisado, lembrando que os dados contemplam apenas as organizações registradas em cartório.

Tabela 3 – Associações Criadas em Florianópolis (2000-2010) por denominação

<b>Denominação</b>	<b>Números Absolutos de Associações Criadas</b>	<b>%</b>
<b>Evangélicos</b>	25	37,31
<b>Espíritas</b>	15	22,38
<b>Outras Religiões</b>	11	16,41
<b>Católicos</b>	9	13,43
<b>Umbanda e Candomblé</b>	7	10,44
<b>Total</b>	<b>67</b>	<b>100</b>

Fonte: Nicoletti e Taborda (2016)

Como podemos perceber, os dados da tabela revelam o crescimento e a pluralização do associativismo religioso, seguindo uma trajetória nacional. Além do associativismo evangélico, cujo crescimento parece seguir a trajetória de ampliação de seus adeptos no país, destaca-se também a propagação de associações espíritas, que ocupam a segunda colocação no número de associações criadas no período, o que condiz com a ampliação da comunidade espírita local e que ultrapassa, como vimos, a média nacional. Seguindo a análise de Nicolletti (2015), no que diz respeito ao associativismo católico (13,43% de associações criadas versus o número de fiéis que ultrapassa a marca dos 60% na cidade), os dados sugerem que, diferente de outras vertentes religiosas, a maioria

das associações católicas de Florianópolis tenha sido criada em períodos anteriores, conformando um campo já bastante sólido e tradicional de atuação social.

Ainda no que diz respeito ao associativismo religioso, um elemento interessante diz respeito às mudanças nos padrões de participação no país. Ribeiro e Borba (2011) analisam um processo recente de dissociação entre modalidades de participação mais contestatórias e um associativismo comunitário e assistencial de vinculação religiosa. Assim, diferente do período da abertura política, quando “organizações ligadas à igreja, como as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) e entidades ligadas à cultura tiveram um papel fundamental na luta pela democratização, recorrendo frequentemente à mobilização e manifestações de natureza contestatória” vemos atualmente uma atuação mais voltada às atividades de promoção de assistência social (p. 28). De acordo com os autores, uma possibilidade de interpretação parece estar nas

[...] mudanças de orientação da própria igreja católica no país, com o significativo declínio da influência das concepções oriundas da teologia da libertação e sua substituição por concepções como a da renovação carismática, cuja lógica de ação se articula fundamentalmente com uma prática social mais próxima da caridade. Por outro lado, verifica-se também uma significativa ascensão das religiões evangélicas (sobretudo as pentecostais), cujo modelo de associativismo também está mais próximo da caridade do que de formas de ação política direta (RIBEIRO; BORBA, 2011, p. 31).

Assim, não apenas a criação de ONGs e de Oscips, mas de um conjunto mais amplo de associações corrobora, em parte, os diagnósticos que apontam para um processo de institucionalização e de profissionalização de boa parte das associações, além da ampliação de suas relações com setores do mercado e do estado. Na área social, o associativismo conforma uma espécie de mercado profissional. No que diz respeito ao estado, destaca-se as parcerias no desenvolvimento de ações e projetos sociais e ambientais, além da participação institucional, como em Conselhos Gestores, como podemos visualizar na tabela 3, a seguir, e no processo de discussões do Plano Diretor, processo esse que, permeado por diálogos, conflitos e tensões, canalizou boa parte das orientações e ações das associações comunitárias da cidade<sup>59</sup>.

<sup>59</sup> Vide os livros organizados por Peres *et al.* (2013) e Pereira (2015).

Tabela 4 – Associativismo presente nos conselhos gestores de Florianópolis<sup>60</sup>

<b>Tipo de associativismo</b>	<b>Total em n</b>	<b>Total em %</b>
Mundo do Trabalho	39	21,3
Socioassistencial	37	20,2
Assistencial Religioso	23	12,6
Empresarial/Patronal	21	11,5
Territorial/comunitário	21	11,5
Acadêmico	12	6,6
Movimentos Sociais	11	6,0
Educacional/Cultural	7	3,8
Socioambiental	7	3,8
Sem identificação de entidade	3	1,6
Fóruns	2	1,1
<b>Total</b>	<b>183</b>	<b>100</b>

Fonte: Pesquisa “Impactos Democráticos do Associativismo” (PQ/CNPq; 2013)

Considerando os dados totais por tipo associativo, as associações do mundo do trabalho (que englobam sindicatos de trabalhadores e associações profissionais) predominam nos conselhos analisados, totalizando 21,3% do total, seguidas pelo associativismo de caráter socioassistencial (grupos de ajuda mútua, assistencialismo, filantropia), com 20,2% e assistencial-religioso (12,6%). Assumindo a quarta maior porcentagem, temos o associativismo de caráter empresarial/patronal (organizações de empresas, patronais), e o associativismo definido como territorial/comunitário (associações de moradores, associações comunitárias, conselhos comunitários), ambos com 11,5% de casos. Na sequência, temos o associativismo de cunho acadêmico (grupos de pesquisa, universidades, *think tanks*, 6,6%), e o associativismo classificado como de movimentos sociais (associações que têm caráter mais reivindicatório), com 6%. Nos casos do associativismo de

<sup>60</sup> Dados das associações que participaram, em 2012, dos seguintes conselhos municipais da cidade: Saúde, Educação, Criança e adolescente, Defesa meio ambiente, Assistência social, Idoso, Transportes, Pessoa com deficiência, Desenvolvimento urbano, Promoção da igualdade racial, Saneamento básico, Mulheres e Habitação de interesse social. Adotamos aqui a mesma classificação adotada no estudo sobre o associativismo nos conselhos gestores (LÜCHMANN; ALMEIDA; GIMENES, 2016; 2018).



caráter educacional/cultural (associações ligadas a atividades escolares e culturais) e socioambiental (associações vinculadas à questão ambiental), ambos comparecem com 3,8%. Finalmente registramos os fóruns e o associativismo sem identificação, ocupando os números mais baixos de atuação nos conselhos pesquisados.

Embora os novos contextos (jurídicos e políticos) influenciem as dinâmicas e orientações de associações e dos movimentos sociais, tais influências devem ser matizadas, na medida em que há diferentes fatores na conformação desse campo, sendo que a sua diversidade é o retrato da pluralidade da vida social e que é dada, de diferentes maneiras, pelas condições sociais, ambientais, políticas e culturais. É certo que cresce o número de organizações que atuam na área social, preenchendo os vazios das políticas governamentais, e conformando um campo de atuação profissional. De outra forma, cresce também o associativismo ambientalista como reflexo das características e dos problemas da cidade, especialmente da deterioração ambiental.

Assim, no caso de Florianópolis, pensar na possibilidade de atualizar a configuração do quadro associativo mais amplo implica também em resgatar, para além das associações formais, as redes e articulações, ou os novos espaços de mobilização e articulação social. De fato, no período considerado (2000 a 2010), registra-se a constituição de novos fóruns, organizações e movimentos sociais. Além dos fóruns e movimentos que atuam plano regional ou setorial, temos também um conjunto de articulações e organizações que visam imprimir impactos mais amplos no plano municipal.

No primeiro caso, destacam-se os Fóruns regionais territoriais que têm o objetivo de agregar e representar as respectivas regiões junto à população e ao poder público, atuando como porta-vozes das reivindicações das entidades que os compõem, especialmente nos debates do Plano Diretor, a exemplo do Fórum Social do Saco Grande (2005), do Fórum da Bacia do Itacorubi (2009), e do Fórum Permanente das Associações Comunitárias da Bacia Hidrográfica do Rio Ratonas (2005). Exemplos de movimentos setoriais são, entre outros, o Mosal (Movimento de Saneamento Alternativo, 2009) “formado por pessoas e entidades de Florianópolis cujo objetivo é influir nas políticas públicas de saneamento básico, assim como promover a conscientização dos cidadãos através de ações e oficinas”<sup>61</sup>; o Movimento de Mulheres Trabalhadoras Urbanas (2003) visando representar as mulheres

<sup>61</sup> <http://mosal-movimentosaneamentoalternat.blogspot.com.br/> (acesso em: 15 jun. 2012).

das classes populares; e o Movimento Passe Livre<sup>62</sup>, fundado em 2005 como resultado de várias lutas e articulações da juventude nos anos antecedentes, se constituindo em um movimento social com ampla repercussão local e nacional, e significando “a expressão de uma prática totalmente nova e reflexiva de agir político fora dos limites e convenções institucionais” (SOUSA, 2006).

No caso das articulações ou organizações que reclamam uma representação mais ampla no plano da cidade, Florianópolis passou a abrigar também, a partir dos anos 2000, novas articulações e organizações, entre elas:

O *Fórum da Cidade*, espaço criado em 2001 a partir de uma série de iniciativas e encontros<sup>63</sup> que agregaram setores do associativismo comunitário e ambientalista com setores acadêmicos, em especial vinculados ao Nessop da UFSC, visando se constituir em um fórum de articulação tendo em vista uma atuação ativa e propositiva na formulação das políticas públicas da cidade (BURGOS, 2007). Um fator de destaque na orientação e motivação das ações desse Fórum foi a aprovação, em 2001, do Estatuto da Cidade, Lei Federal 10.257 que regulamentou os princípios constitucionais da política urbana. Esses anos de atuação do Fórum têm sido marcados, além das denúncias e reivindicações por participação e pela reorientação do modelo de cidade, pela realização de debates públicos na esfera municipal, por meio da edição de encontros municipais.

O *Fórum Municipal Permanente de Políticas Públicas de Florianópolis*, espaço de articulação de associações que, criado em meados da década de 2000, congrega aproximadamente 40 entidades que se reúnem, mensalmente, para articular, discutir, propor e demandar políticas e ações orientadas para a defesa e a garantia dos direitos de todos os usuários das diversas áreas das políticas sociais. De acordo com a sua carta de princípios, O Fórum de Políticas Públicas de Florianópolis (FPPF) “é uma instância permanente

---

<sup>62</sup> De acordo com a sua Carta de Princípios, o “O Movimento Passe Livre é um movimento horizontal, autônomo, independente e apartidário, mas não antipartidário. A independência do MPL se faz não somente em relação a partidos, mas também a ONGs, instituições religiosas, financeiras etc [...] O MPL não tem fim em si mesmo, deve ser um meio para a construção de uma outra sociedade. Da mesma forma, a luta pelo passe-livre estudantil não tem um fim em si mesma. Ela é o instrumento inicial de debate sobre a transformação da atual concepção de transporte coletivo urbano, rechaçando a concepção mercadológica de transporte e abrindo a luta por um transporte público, gratuito e de qualidade, como direito para o conjunto da sociedade; por um transporte coletivo fora da iniciativa privada, sob controle público (dos trabalhadores e usuários). <http://mpl.org.br/node/1>. Acesso em: 14 jun. 2012.

<sup>63</sup> Uma iniciativa central no registro do histórico desse Fórum foi o evento “Experiências em cena”, promovido pelo Nessop (Núcleo de Estudos em Serviço Social e Organização Popular), do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

e legítima de articulação de entidades não governamentais, de espaço democrático e participativo da sociedade civil, e de apoio aos conselheiros representativos dos segmentos da sociedade civil, na luta e defesa pelos direitos de todos os usuários das diversas políticas públicas do município”. Entre os seus objetivos, ressalta-se a busca de qualificação, representatividade e legitimidade da representação da sociedade civil junto aos diversos conselhos municipais de Florianópolis.

No campo das organizações que cumprem também com uma perspectiva de representação e de articulação de setores sociais, destaca-se a fundação do *Instituto Comunitário Grande Florianópolis* (ICom) e do *FloripAmanhã*.

O Icom é uma organização sem fins lucrativos “que opera segundo o conceito de “Fundação Comunitária”<sup>64</sup>. Fundado em 2005, o ICom (com título de Oscip) visa a promover o “desenvolvimento comunitário por meio da mobilização, articulação e apoio a investidores e organizações sociais”. As três principais áreas de atuação são: produção e disseminação de conhecimento sobre a comunidade, investimentos na área social e o campo das associações e fundações sem fins lucrativos. Apoio para o desenvolvimento institucional à ONGs que atuam na região da Grande Florianópolis e Apoio a pessoas físicas e jurídicas que desejam realizar investimentos sociais de forma eficiente e integrada (informações do site), atuando em parcerias com fundações, institutos empresariais, o poder público (municipal, estadual e federal) associações e ONGs, e ocupando uma cadeira de representação da sociedade civil no Conselho Municipal de Direitos da Criança e Adolescente de Florianópolis e atuando junto ao Fórum de Políticas Públicas.

A *FloripAmanhã* é também uma Oscip, fundada em 2005 tendo em vista “contribuir com estratégias para o desenvolvimento sustentável e construção da cidadania e bem-estar social”<sup>65</sup>. Trata-se de uma associação formada por um grupo de pessoas físicas e jurídicas, em especial, de vários setores do empresariado local. Conta com suporte financeiro advindo de contribuições de associados e de parcerias, e tem atuado nos debates sobre as obras e projetos urbanos da cidade, promovendo estudos sobre os temas da mobilidade, do turismo, do meio ambiente, entre outros. A diretoria, o conselho fiscal, o conselho consultivo, e as câmaras temáticas (Desenvolvimento urbano;

<sup>64</sup> Informações retiradas do site <http://www.icomfloripa.org.br/site/> (Acesso em: 25 jul. 2015).

<sup>65</sup> Site: <http://floripamanha.org/quem-somos/>. (Acesso em: 25 jul. 2015).

Meio Ambiente e desenvolvimento sustentável; Turismo; Cidade criativa), desenham um perfil formado por empresários, profissionais e acadêmicos, na coordenação de espaços de discussão, produção e publicação de estudos e relatórios<sup>66</sup> sobre a cidade, aproximando-se da ideia de *think tanks*, já que voltado à produção de conhecimento tendo em vista influenciar em processos de formulação, implementação e/ou avaliação das políticas públicas. Com importante atuação e penetração na mídia local, a organização também ocupa diferentes lugares e espaços de atuação e representação institucional, como a representação junto aos Conselhos Municipais de Turismo e de Inovação, entre outros espaços e instituições locais.

Assim, pinçados de um quadro mais amplo e plural, esse conjunto de associações, organizações, articulações e movimentos sociais conforma uma “ecologia associativa” na cidade. O crescimento no número de associações fundadas naquele decênio, se comparado com períodos anteriores; a diversidade de orientações, perspectivas, recursos e de estruturas de organização; o crescimento de associações orientadas para atividades de assistência social; a institucionalização do fenômeno do associativismo via ONGs e Oscips; as redes de atuação voltadas para denúncias e reivindicações (especialmente no caso de movimentos sociais); a crescente articulação entre atores e organizações que ocupam diferentes espaços sociais (mercado, Estado, mídia e organizações sociais); a ampliação do campo associativo enquanto campo de atuação profissional; e finalmente, a valorização e atuação em instâncias de representação institucional (Conselhos Gestores e Plano Diretor, por exemplo) compõem um conjunto de elementos que atestam a complexidade e a pluralidade desse campo. Com efeito, temos articulações, movimentos e associações que expressam diferentes interesses, posicionamentos e projetos sobre a cidade, o que implica em relativizar qualquer panorama generalizante acerca do campo associativo. Afinal, encontramos, lado a lado, práticas assistenciais de duvidoso interesse social, em especial grupos de interesse que se legitimam mediante a aquisição de títulos de reconhecimento público (ONGs, Oscips, Responsabilidade Social ou Ambiental) com várias associações — assistenciais, culturais, ambientais etc. — que buscam atuar tendo em vista promover a cidadania no registro dos direitos sociais. Da mesma forma,

---

<sup>66</sup> Em 2008 foi lançado o livro *Agenda Estratégica de Desenvolvimento Sustentável de Florianópolis na Região*, “com a compilação das estratégias delineadas pelo Floripa 2030, fruto de um trabalho de mais de seis meses, com 148 participantes representando 84 entidades da Grande Florianópolis, com coordenação da FloripAmanhã. <http://floripamanha.org/prioridades-floripamanha/floripa-2030/>.”

se encontramos articulações, fóruns e movimentos sociais voltados para a representação de setores sociais mais empobrecidos da população, temos também a atuação marcante das organizações que representam setores conservadores da sociedade local.

## Referências

AVRITZER, Leonardo (org.). *A participação em São Paulo*. São Paulo: Editora Unesp, 2004.

BOEIRA, Sérgio Luis. Desenvolvimento urbano e crise de paradigmas: o caso da Região de Florianópolis. *Revista PerCursos*, Florianópolis, Udesc, v. 6, n. 1, 2005.

BURGOS, Raul. Da democratização política à radicalização da democracia: novas dimensões estratégicas dos movimentos sociais. Observações a partir de um estudo de caso. In: DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana. *Democracia, sociedade civil e participação*. Chapecó: Argos, p. 127-166, 2007.

CANELLA, Francisco. *A Ufeco e o movimento dos sem-teto: práticas instituintes nos espaços políticos da cidade*. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política). Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da UFSC. Florianópolis, UFSC/PPGSP, 1992.

CARREIRÃO, Yan Souza. As eleições para prefeito em Florianópolis: contribuição para uma história eleitoral. *Perspectivas: Revista de Ciências Sociais* (Unesp. Araraquara. Impresso), v. 35, p. 35-62, 2009.

CASTRO, Zulamar Maria Bittencourt e. Santa Catarina – raízes e traços. A singularidade de um cenário propício ao desenvolvimento de comunidade (1960-1980). *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 0, n. 1, 1997.

CECCA, *Centro de Estudos Cultura e Cidadania*. *Uma cidade numa ilha: relatório sobre os Problemas Socioambientais da Ilha de Santa Catarina*. Florianópolis: Insular, 1996.

COHEN, Joshua.; ROGERS, Joel. *Associations and Democracy*. London: Verso, 1995

DOIMO, Ana Maria. *A vez e a voz do popular*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: Anpocs, 1995.

GANANÇA, Alexandre Ciconello. *Associativismo no Brasil: características e limites para a construção de uma nova institucionalidade democrática participativa*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Brasília, UnB, 2006.

GURZA LAVALLE, Adrian; CASTELLO, Graziela; BICHIR, Renata Mirandola. Protagonistas na Sociedade Civil – redes e centralidades de organizações civis em São Paulo. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 50, p. 465-497, 2007

GURZA LAVALLE, Adrian.; CASTELLO, Graziela.; BICHIR, Renata Mirandola. Atores periféricos na sociedade civil: redes e centralidades de organizações em São Paulo. *Rev. bras. Ci. Soc.* 2008, São Paulo, v. 23, n. 68, p. 73-96.

GURZA LAVALLE, Adrian; BUENO, Natalia Salgado. *Civil Society Organizations in two Latin American metropolises*. Working paper – Textos para discussão. Centro de Estudos da Metrópole, 2010.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *As fundações privadas e associações em fins lucrativos no Brasil – 2010*. Rio de Janeiro: Estudos e Pesquisas Informação Econômica, n. 20, 2012.

INFOSOLO. *Mercados informais do solo nas cidades brasileiras e acesso dos pobres ao solo urbano*. Disponível em: <http://www.habitare.org.br/pdf/relatorios/104.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2012.

KRISCHKE, Paulo. *Movimentos sociais e democratização da cultura política: uma revisão conceitual*. Florianópolis: Editora UFSC (paper), 1991.

LAGO, Mara et al. *Táticas locais e estratégias internacionais: Programa Bolsa Família e as relações de classe, gênero, raça/etnia em Santa Catarina (o caso de Florianópolis)* Relatório de Pesquisa. Florianópolis: Editora UFSC, 2012.

LANDIM, Leilah.; SCALON, Maria Celi. Quem dá e quem não dá, eis a questão. *Insight Inteligência*, Rio de Janeiro, n. 19, 2000.

LEWIS, Valerie; MacGREGOR, Carol Ann.; PUTNAM, Robert. Religion, Networks, and Neighborliness: The Impact of Religious Social Networks on Civic Engagement. *Social Science Research*, v.42, n.2, p. 331-346, 2013

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Modelos contemporâneos de democracia e o papel das associações. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, UFPR, v. 20, n. 43, out. 2012.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Subjetividade e democracia na organização da UFECO (União Florianopolitana de Entidades Comunitárias). *Revista Katálisis*, Florianópolis, n. 1, p. 59-73, 1997.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. *Associativismo e democracia*. Um estudo em Florianópolis. Florianópolis: Editora UFSC, 2016. 131p.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn; ALMEIDA, Carla Cecília Rodrigues; GIMENES, Eder Rodrigo. Gênero e Representação Política nos Conselhos Gestores no Brasil. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 59, p. 789-822, 2016.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn; ALMEIDA, Carla Cecília Rodrigues; GIMENES, Éder Rodrigo. Associativismo e conselhos gestores no Brasil. In: MARTELLI, Carla Gandini Giani; JARDIM, Maria Chaves; GIMENES, Éder Rodrigo. (org.). *Participação política e democracia no Brasil contemporâneo*. Araraquara: Cultura Acadêmica, 2018, v. 1, p. 207-233.

MACHADO, Simone Matos. *O processo de formalização jurídico-institucional dos conselhos comunitários (1977-1983): um caso de oposição sistemática*. Dissertação (Mestrado) em Serviço Social. Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina, 1990

MACHADO, Simone Matos. *Sociedade civil e lutas urbanas em Florianópolis: a origem do Fórum da Cidade*. Trabalho apresentado no Congresso catarinense de Assistentes Sociais, Florianópolis, 22 a 24 de agosto de 2013.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio. Para repensar o paradigma dos movimentos sociais urbanos. In: ANPOCS. 10. *Anais Anpocs*, Campos do Jordão, out. 1986.

MARMITT, Rogeli Lúcia. *Articulação corporativa e política do empresariado catarinense: um estudo de caso da Associação Comercial e Industrial de Florianópolis – ACIF*. TCC (Graduação em Ciências Sociais). Florianópolis, UFSC, 2013.

MEYER, David, S. Protest and Political Opportunities. *Annual Review of Sociology*; 30, ABI/INFORM Global, p. 125, 2004.

MÜLLER, Káthia Terezinha. *Organização de moradores em Florianópolis numa perspectiva de necessidades radicais*. Florianópolis, 1992. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política), Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

NICOLETTI, André Selayaran. Associativismo Religioso e os Impactos na Esfera Pública: análise do comportamento denominacional na cidade de Florianópolis-SC (2000-2010). *Anais do IV Fórum Brasileiro da Pós-graduação em Ciência Política*. Niterói, 2015.

NICOLETTI, André Selayaran; TABORDA, Luana do Rocio. *O quadro associativo religioso na cidade de Florianópolis – SC: análise do comportamento das denominações religiosas ao longo de uma década*. 40º Encontro Anual da Anpocs. Caxambu, 2016.

PUTNAM, Robert. Bowling Alone: America's Declining Social Capital. *Journal of Democracy*, v. 6, n. 1, p. 65-78, 1995.

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

RIBEIRO, Ednaldo Aparecido.; BORBA, Julian. As dimensões da participação política no Brasil. *Teoria & Pesquisa*, São Carlos, v. 20, p. 11-36, 2011.

SCHERER-WARREN, Ilse. Associativismo civil em Florianópolis – da ditadura à redemocratização. In: SCHERER-WARREN, Ilse; CHAVES, Iara Maria (org.). *Associativismo civil em Santa Catarina. Trajetórias e tendências*. Florianópolis: Ed. Insular, p. 21-44, 2004.

SCHNEIBERG, Mark.; LOUNSBURY, Michel. Social Movements and Institutional Analysis. *Sage*, p. 648-670. 2007. Disponível em: <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.465.3710&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em: 14 abr. 2021.

SEIBEL, Erni José.; COLAÇO, Roberto Luiz. Orçamento Participativo de Florianópolis (1993/1996). In: BORBA, Julian; LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn (org.) *Orçamento participativo: análise das experiências desenvolvidas em Santa Catarina*. 1. ed. Florianópolis: Insular, 2007, 224 p.

SUGAI, Maria Inês et al. *Mercados informais de solo nas cidades brasileiras e o acesso dos pobres ao solo urbano: Região metropolitana de Florianópolis*. Florianópolis: Grupo Infosolo, UFSC (Relatório parcial de pesquisa), 2006.

TEIXEIRA, Ana Claudia Chaves. *Identidades em construção. As Organizações Não-Governamentais no processo brasileiro de democratização*. São Paulo: Annablume, 2003.

WARREN, Mark. *Democracy and Association*. Princeton: Princeton University, 2001.

YOUNG, Iris Marion. Social Groups in Associative Democracy. In: COHEN, J.; ROGERS, J. *Associations and democracy*. London: Verso, p. 207-213, 1995.



## Anexo

Quadro 1 – Classificação do associativismo segundo Scherer-Warren (2004)

<b>Categorias gerais</b>	<b>Recortes temáticos</b>
<b>Associações culturais, esportivas e de lazer</b>	Associações culturais
	Associações desportivas, recreativas, hobby, lazer e entretenimento
<b>Defesa econômica e profissional</b>	Cooperativas e atividades cooperativadas
	Sindicatos de trabalhadores
	Associações profissionais
	Associações empresariais e patronais
	Associações de consumidores e usuários
<b>Defesa comunitária e/ou assistencialista</b>	Associações comunitárias
	Grupos ligados à religião e à religiosidade
	Associações ligadas a atividades escolares e educativas
	Associações ligadas à saúde e saúde comunitária
	Grupos de mútua-ajuda, assistencialismo e filantropia
<b>Associações acadêmicas e de pesquisa</b>	Associações acadêmicas, estudantis e de pesquisa
<b>Novos Movimentos Sociais</b>	Associações ambientalistas e ecológicas
	Associações ligadas a causas femininas
	Grupos de direitos humanos e cidadania
	Grupos étnicos e minorias culturais
	Associações baseadas em filosofias pessoais
	Associações de comunicação
<b>Outras</b>	Associações de adesão a causas específicas
	Associações sem especificação

Fonte: Scherer-Warren, 2004

# ASSOCIAÇÕES DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO ESTADO DE SANTA CATARINA<sup>67</sup>

*Márcia Inês Schaefer*

### **Introdução**

Associado geralmente à promoção de efeitos democráticos na sociedade, como a inclusão, a contestação, e a luta por direitos, o associativismo tem sido tema de destaque no âmbito dos debates sobre teoria democrática (TOCQUEVILLE, 1977; WARREN, 2001) e, embora seja um campo amplamente estudado na Sociologia Política, há ainda poucos estudos que se debruçam sobre as associações e o movimento das pessoas com deficiência<sup>68</sup>, em especial no Brasil. Por outro lado, na literatura sobre deficiência, o papel das associações e de movimentos das pessoas com deficiência é destacado pela sua atuação na desconstrução de representações sociais negativas sobre deficiência e pela luta pelos direitos dessa população, alcançando avanços em termos de legislação, mudança de condições de vida por meio de políticas públicas, garantia de direitos, inclusão e visibilidade da população com deficiência, além do estímulo acadêmico-científico para o estudo de questões relacionadas à temática da deficiência (BORGES, 2018; LANNA JÚNIOR, 2010; CRESPO, 2009; BECK, 2007; DINIZ, 2007; OLIVER; BARNES, 1998).

Embora avanços alcançados por meio de planos, programas e políticas públicas, a exclusão e as dificuldades de inclusão da população com deficiência persistem em diversos âmbitos, como o escolar (ANDRÉS, 2014;

---

<sup>67</sup> O presente trabalho foi realizado com apoio do CNPq, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – Brasil.

<sup>68</sup> O Art. 2º da Lei n.º 13.146, de 06 de julho de 2015 (Lei Brasileira de Inclusão) define: “Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas”.

INEP, 2018), laboral (GARCIA, 2014; GARCIA; MAIA, 2014) e político (BORGES, 2018; LANNA JÚNIOR, 2010; CRESPO, 2009), o que justifica pensarmos esse campo à luz do conceito de ecologia associativa, baseado no reconhecimento de que as diferenças nos propósitos, tipos e práticas associativas formam, no seu conjunto, um complexo que atende a diferentes demandas sociais, desde a inclusão social a partir de programas de integração (esportes, atividades culturais, eventos de integração), até a atuação no âmbito da representação e participação política institucional (*advocacy*, conselhos gestores). Ou seja, a pluralidade associativa implicaria, segundo Warren (2001), que no agregado, a atuação das associações em diversas frentes contribui, mesmo que indiretamente, para o avanço democrático, ao promoverem integração, aprendizado, reconhecimento, representação política, e/ou contestação.

Diante disso, e como desdobramento de estudo anterior realizado na graduação em Ciências Sociais (SCHAEFER, 2016)<sup>69</sup>, a presente pesquisa apresenta um mapeamento das associações estaduais da pessoa com deficiência em Santa Catarina, selecionando, nesse campo, oito associações que atuam em diferentes tipos de deficiência, tendo em vista analisar, por um lado, as características das associações no campo da pessoa com deficiência que atuam no estado catarinense, e por outro, a conformação desse campo a partir da ideia de ecologia associativa, avaliando em que medida elas atuam, mesmo que indiretamente, na produção do que Warren (2001) denomina de “efeitos democráticos”, seja no âmbito individual (integração e inclusão), na esfera pública (capacidade de problematizar temas na agenda pública), e/ou efeitos institucionais (exercendo representação política e/ou atuando em programas sociais e governamentais) (WARREN, 2001). A pesquisa foi realizada conjugando mapeamento de dados sobre as associações do campo, análise de documentos (regimentos internos das associações, relatórios, sites, notícias na mídia etc.) e entrevistas com lideranças das associações. Compreendemos que a metodologia utilizada impõe limites analíticos, fundamentalmente em relação aos efeitos gerados pelas associações às pessoas por elas atendidas, no entanto, tendo em vista que o objetivo da pesquisa foi analisar os efeitos das associações a partir da visão e dos dados das associações, um estudo junto às pessoas atendidas não foi realizado.

<sup>69</sup> O trabalho, intitulado “Conselho Municipal de Direitos da Pessoa com Deficiência de Florianópolis: limites e possibilidades” descreve o processo de criação do conselho — em 2005 e 2006 —, e a trajetória de atuação entre 2007 e 2015, elencando as possibilidades e avanços alcançados por esse conselho no contexto das políticas das pessoas com deficiência, mas também destacando limites de sua atuação.

O capítulo está estruturado, para além desta introdução e das considerações finais, em duas partes. A primeira parte apresenta algumas características, definições e funções do associativismo focando na ideia de ecologia associativa de Warren (2001), e que será mobilizada para identificar, na segunda parte, o associativismo de pessoas com deficiência do estado de Santa Catarina identificando os seus objetivos e propostas, os recursos, a sua inserção social e os repertórios de ação política. Partimos do pressuposto de que esses elementos influenciam significativamente nas diferenças internas ao campo, nos permitindo identificar a ocorrência de uma ecologia associativa na área da deficiência. Como veremos, algumas associações estão voltadas para a prestação de serviços que trazem maior qualidade de vida aos seus membros, outras para o exercício da representação política e/ou para a tematização pública das deficiências e/ou doenças.

### **Características, definições e funções das associações. A ecologia associativa**

O que é uma associação? Por que as pessoas se associam? O que fazem as associações? Quais as implicações do associativismo nas sociedades contemporâneas? Quais os seus impactos na sociedade mais ampla, e em especial, para o aprofundamento democrático? Questões como essas são realizadas e buscam ser respondidas por pensadores sociais já há muito tempo.

Não há uma definição precisa e consensual sobre o que é uma associação, talvez justamente pelo registro da existência de grande diversidade de práticas associativas. De maneira geral, as associações são compreendidas como os

[...] tipos de relações que estabelecemos com vistas a realizar propósitos específicos, como apoiar uma causa, formar uma família, praticar uma atividade esportiva, trabalhar com um problema de identidade, prospecção na carreira, ou resolução de um problema de bairro” (WARREN, 2001, p. 39, tradução nossa).

A diferenciação das associações pela natureza dos laços é salientada por Warren (2001), que informa que Charles H. Cooley elaborou essa distinção em *Human nature and social order* (1964). Nessa perspectiva, as associações são classificadas em três tipos: as primárias (associações que desenvolvem relações mais próximas e íntimas, como as famílias e os amigos), as secundárias (associações que desenvolvem relações de proximidade, mas que transcendem o mundo individual, como as associações religiosas, os clubes, os grupos cívicos).

cos etc.) e as terciárias (grupos de interesses e grupos profissionais, em que os membros são relativamente anônimos entre si, tendo poucas coisas em comum além de seguirem uma mesma proposta específica) (WARREN, 2001).

O associativismo secundário tem marcado os estudos no âmbito das ciências sociais, em especial pela influência da clássica obra de Tocqueville, *A democracia na América*, de 1835, obra na qual o autor, após uma longa estadia nos Estados Unidos, destacou a abundante criação e participação em associações pelos cidadãos americanos, e advogou sobre a importância da liberdade de associação e de uma profícua vida associativa para a nascente democracia estadunidense. No âmbito das sociedades contemporâneas, autores como Robert Dahl (2012) destacam a liberdade de associação como um elemento essencial para mensurar quão democrática uma sociedade é. Conforme apresentado por Lüchmann (2016; 2014) diversos autores apontam benefícios democráticos das associações, muito embora o reconhecimento da heterogeneidade desse fenômeno, como atestamos mais adiante. As associações são reconhecidas como *locus* de desenvolvimento de intensa vida cívica ao promoverem cidadãos cívicos, possibilitarem maior cooperação e fortalecimento de laços coletivos fundados na confiança (PUTNAM, 1995). São também reconhecidas pelas contribuições em diversas esferas da vida social, como a importância na publicização de demandas sociais e seu papel no sentido de dar voz a grupos desfavorecidos de recursos financeiros e de poder (WARREN, 2001; FUNG, 2003; COHEN, 1999; AVRITZER, 1997). Também são reconhecidas pela influência na criação e atuação em espaços de cogestão de políticas públicas, possibilitando que as bases da participação e da representação política nas democracias contemporâneas sejam fortalecidas (COHEN, 1999; FUNG, 2003). Além disso, as associações são vistas como importantes garantidoras de uma comunidade democrática por exercerem três importantes funções para o sistema político: contribuir para a integração social dos cidadãos; atuarem como interlocutores entre os indivíduos e os tomadores de decisão política por meio da *advocacy* (GURZA LAVALLE; HOUTZAGER; CASTELLO, 2006), vocalizarem, na esfera pública, os problemas e demandas sociais; e desempenharem um papel importante na prestação de serviços, em particular no setor social (ZIMMER, 2007).

Revestidas de um manto simbólico e de significados contraditórios, são diversas as denominações que as associações recebem: associações, organizações da sociedade civil, organizações não governamentais (ONGs), terceiro setor, organizações sem fins lucrativos, entidades filantrópicas,

organizações sociais, organizações da sociedade civil de interesse público (Oscips), (GANANÇA, 2006).

Uma definição influente e costumeiramente usada sobre organizações da sociedade civil é a do *John Hopkins Dictionary of Non Profit Organizations*. De acordo com esse dicionário, organizações sem fins lucrativos são definidas com base nos seguintes critérios: são formalmente constituídas, são não governamentais em sua estrutura básica, são autogovernadas, possuem fins não lucrativos e são voluntárias (FREISE; HALLMANN, 2014). Uma limitação dessa definição é que ela não engloba as associações informais.

A definição jurídica do Código Civil Brasileiro<sup>70</sup> e da Lei de Registros Públicos<sup>71</sup> define uma associação como uma pessoa jurídica de direito privado, com registro em cartório de registro civil de pessoas jurídicas, sendo constituída pela junção livre de pessoas em torno de uma finalidade não econômica ou não lucrativa. Vale fazer notar que nem toda associação é voltada ao interesse público, a exemplo dos grupos de *lobbies* e dos inúmeros grupos e clubes que atendem os interesses e demandas de seus integrantes. Conforme, Mark Warren (2001), a grande maioria das associações não toma a democracia como seu foco de atuação, muito embora várias acabem indiretamente contribuindo para a constituição de sociedades mais democráticas, ampliando, de formas variadas, a cidadania. Destaque também para o fato de que grande parte do mundo associativo é preenchida por grupos de interesse privado, incluindo-se aquelas associações “que fazem parte de redes que auxiliam na corrupção política, apoiam acordos políticos clientelistas e proporcionam vantagens políticas adicionais àqueles que já possuem vantagens de renda e de educação” (WARREN, 2011, p. 378, tradução nossa), além daquelas que cultivam o incentivo ao ódio, à violência e ao sectarismo, impactando negativamente a sociedade e a democracia (WARREN, 2011; 2001; CHAMBERS; KOPSTEIN, 2001; ROSENBLUM, 1998).

Diante disso torna-se necessário, seguindo análise de Warren (2001), identificar qual tipo de associativismo gera quais efeitos democráticos, ou antidemocráticos. Buscando contribuir com esse campo de estudos, o presente trabalho, focando nas associações que são voltadas ao interesse público, quais sejam, as que atendem demandas e interesses de outros grupos e setores sociais, buscou mapear e identificar, seguindo as pistas de Warren (2001), três possíveis benefícios democráticos das associações da

<sup>70</sup> Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

<sup>71</sup> Lei n.º 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

área da deficiência em Santa Catarina, quais sejam: efeitos no desenvolvimento individual, efeitos na esfera pública e efeitos político-institucionais.

Quanto aos efeitos na esfera individual, são destacadas a promoção de cidadãos mais participativos, informados, críticos e autônomos, uma vez que as associações fornecem informações e propiciam o desenvolvimento de habilidades políticas (capacidades de argumentação, negociação, formação de coalizões e reconhecimento de manipulação, pressão ou ameaça); o desenvolvimento da capacidade de fazer análises críticas autonomamente e o desenvolvimento de virtudes cívicas (PUTNAM, 1995). Ainda, muitas associações possibilitam maior socialização de quem delas participa, outras contribuem na formação de lideranças políticas e outras ainda favorecem aumento da autoestima de seus membros (WARREN, 2001). Para o presente estudo, destacamos as dimensões da integração e da inclusão social, e em acordo com Borges (2018), entendemos por integração aquelas ações que visam inserir os indivíduos em espaços comuns, havendo forte atuação familiar e voluntária, sendo a integração parte do caminho para a participação plena e diferindo da ideia de inclusão, a qual requer uma atuação mais ampla e que possibilite a autonomia plena da pessoa com deficiência, sendo fundamentais as dimensões culturais e institucionais. Já no plano da esfera pública<sup>72</sup>, a partir da comunicação pública e da deliberação, Warren (2001) destaca como efeitos a promoção de vínculos sociais mais fortes e maior sensibilidade a questões sociais, como pobreza, discriminações e abusos diversos. De acordo com o autor, a esfera pública permite a representação de diferenças bem como a representação de questões que são comuns a toda a humanidade, reforçando um sentimento de pertencimento. Por fim, no que se refere aos efeitos na esfera político-institucional, a ampliação e qualificação da representação política, cobrança de *accountability*, superação de bases territoriais de representação e a atuação nas políticas públicas são ressaltadas por Warren (2001). Nesse sentido, salienta-se a atuação das associações de forma cooperativa junto aos governos, desde contribuições em processos de proposição, deliberação e avaliação de políticas públicas (seja em conselhos gestores, fóruns, conferências, *advocacy*, reuniões com representantes políticos, comissões parlamentares, audiências públicas), até a prestação de serviços, executando as políticas públicas em áreas como assistência, saúde e educação.

<sup>72</sup> Conforme a concepção deliberativa de democracia, a esfera pública possui importante papel de mediação entre as esferas privada e pública (HABERMAS, 1987; COHEN; ARATO, 1992). Habermas (1997) esclarece a diferença entre esfera pública geral (ou informal), na qual ocorre a tematização de questões referentes à sociedade, debates estes que acabam exercendo influência junto à esfera pública proceduralmente regulada, na qual decisões políticas são tomadas (espaços político-institucionais e extrainstitucionais).

Para buscar responder “que tipo de associações promove que tipos de efeitos democráticos?” (WARREN, 2001, p. 94, tradução nossa), Warren reconhece a importância do tipo de organização e de suas lideranças, no entanto, considera o grau de voluntariedade da associação, os recursos e inserção no meio social e os objetivos e propostas das associações como as principais variáveis na promoção de efeitos democráticos, (WARREN, 2011). Com inspiração no modelo analítico proposto por Warren (2001), contudo, não se limitando a ele, alguns ajustes analíticos foram necessários para a realização do presente estudo. Nesse sentido, por exemplo, o grau de voluntariedade não é uma variável chave em nosso estudo, pois no caso específico das associações estaduais de pessoas com deficiência de Santa Catarina analisadas, todas possuem uma estrutura profissionalizada, ocupando o voluntariado um espaço menos central. Também incorporamos a variável dos repertórios, por ser esta bastante significativa nesse campo. Desse modo, para efeito desse trabalho, os objetivos e propostas, os recursos<sup>73</sup> e inserção social e os repertórios de ação política<sup>74</sup> são as variáveis analisadas.

### **Associativismo de pessoas com deficiência em Santa Catarina**

Para o estudo do associativismo da área da deficiência em Santa Catarina, foi necessário, inicialmente, realizar um mapeamento das associações estaduais desse campo, tendo-se optado pelas associações estaduais por compreendermos que seriam mais centrais e representativas do campo. O mapeamento das associações estaduais foi realizado a partir de informações disponíveis nos bancos de dados do Núcleo de Pesquisa em Movimentos

<sup>73</sup> A Teoria da Mobilização de Recursos, que tem John D. McCarthy e Mayer N. Zald como autores principais, visa compreender os processos de mobilização e analisar a racionalidade da tomada de decisão dos indivíduos para a participação (ALONSO, 2009). Para a concretização da ação coletiva, seriam necessários recursos materiais (recursos financeiros e infraestrutura), recursos humanos (ativistas e apoiadores), e de organização (coordenação entre pessoas que de outra forma estariam avulsas). Nesse sentido, assume importância a capacidade de articulação em redes, as quais se caracterizam pela aproximação de diferentes atores, grupos e organizações, possibilitando que atores em níveis locais, regionais e globais dialoguem (não necessariamente isentos de conflitos), possibilitando que a transversalidade de demandas e identidades amplie perspectivas e gere novas formas de interlocução e identificação, rompendo com paroquialismos e propiciando diálogo entre as diferenças (SCHERER-WARREN, 2006).

<sup>74</sup> Apresentado por Charles Tilly, o conceito de repertórios permite que as diversas formas de ação das associações e movimentos sejam identificadas (ALONSO, 2012), sendo as formas de ação relacionadas “não apenas aos diferentes perfis, objetivos e recursos das associações, como também aos contextos, regras e espaços institucionais disponíveis” (LÜCHMANN; SCHAEFER; NICOLLETTI, 2017, p. 363). Inicialmente formulado para a análise de confrontos políticos, há um esforço na literatura para um uso mais abrangente do conceito na análise da atuação de movimentos sociais e de associações, como fazem Abers, Serafim e Tatagiba (2014) e Lüchmann, Schaefer e Nicolletti (2017), que incluem na análise de repertórios algumas formas de ação coletiva de base colaborativa realizadas por organizações da sociedade civil, a exemplo da atuação em conselhos gestores, mobilização do direito por meio de ações civis públicas e consolidação de parcerias com o Estado.



Sociais (NPMS-UFSC), consulta aos relatórios anuais da Comissão de Defesa de Direitos da Pessoa com Deficiência da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Alesc); realização de pesquisa no Google com o descritor “associação de pessoas com deficiência Santa Catarina”; consulta ao *website* do Conselho Estadual de Direitos da Pessoa com Deficiência de SC (Conede) e consulta aos *websites* de associações e páginas oficiais das associações no Facebook. Foram observadas as seguintes informações no mapeamento: contatos e endereço, ano de criação, tipo de deficiência ou doença, área de atuação, público-alvo, município sede e abrangência geográfica da atuação, repertórios de atuação política, articulação em rede e recursos (financeiros, humanos, materiais).

Com a realização desse mapeamento foram identificadas 25 associações e federações de associações estaduais no campo das pessoas com deficiência e doenças raras e crônicas atuantes no estado de Santa Catarina, distribuídas em cinco tipos de deficiência<sup>75</sup>: deficiência auditiva, deficiência física, deficiência intelectual, deficiência visual e doenças (raras e crônicas). Um dado que chamou atenção é quanto à localização geográfica: a maioria das associações está sediada no eixo litoral-capital, principalmente em Florianópolis. Buscamos compreender esses dados considerando que, devido ao fato de Florianópolis concentrar as sedes administrativas e legislativas do estado catarinense, esse pode ser um aspecto que facilita aos atores sociais o acesso aos ocupantes dos cargos governamentais para reivindicar suas demandas. Por outro lado, considerando que a área da deficiência encontra-se intimamente ligada à área da saúde (conforme indica a literatura do campo (THOMAS, 2007) bem como dados das associações pesquisadas, as quais, conforme veremos, possuem a área da saúde como uma das principais áreas de atuação), um fator chave para a compreensão da concentração das associações estaduais da área da deficiência em Florianópolis é devido à capital concentrar os principais centros de referência médica do estado. O Quadro 2 a seguir apresenta as 25 associações mapeadas.

Quadro 2 – Associações estaduais de pessoas com deficiência em Santa Catarina

Associação	Ano de criação
1. Associação de Surdos da Grande Florianópolis (ASGF)	1955
2. Associação Catarinense para Integração do Cego (Acic)	1977

<sup>75</sup> O critério de seleção das associações procurou contemplar diferentes períodos históricos (associações de diferentes deficiências/doenças criadas em diferentes décadas) e abranger associações dos diferentes tipos de deficiência/doenças.

<b>Associação</b>	<b>Ano de criação</b>
3. Associação Joinvilense para Integração dos Deficientes Visuais (Ajidevi)	1981
4. Associação dos Hemofílicos do Estado de Santa Catarina (Ahesc)	1984
5. Associação Florianopolitana de Deficientes Físicos (Aflodef)	1985
6. Associação Catarinense de Assistência ao Mucoviscidótico (Acam)	1991
7. Federação Catarinense das APAES (Feapaes)	1992
8. Associação de Deficientes Visuais do Oeste de Santa Catarina (Adevosc)	1993
9. Associação de Pacientes Renais de Santa Catarina (Apar)	1997
10. Associação Brasileira de Portadores de Câncer (Amucc)	2000
11. Associação Catarinense da Síndrome do X-Frágil – A-X-FRA (SC)	2001
12. Associação Sul Catarinense de Cegos (ASCC)	2003
13. Associação Catarinense de Doenças Raras – ACDR & Acamu	2004
14. Associação de Apoio aos Portadores de Esclerose Múltipla da Grande Florianópolis (Aflorem)	2004
15. Federação Catarinense de Entidades de e para Cegos (Feccec)	2005
16. Federação Catarinense de Desporto para Cegos e Baixa Visão (Fecadesc)	2006
17. Associação Catarinense de Autismo (ASCA)	2012
18. ACBG Brasil – Associação de Câncer de Boca e Garganta	2015
19. Associação de Deficientes Visuais Itajaí e Região (ADVIR)	*
20. Federação das Entidades de Pessoas com Deficiência Física (Fecedef)	*
21. Associação Deficientes Visuais Planalto Serrano (Adevips)	*
22. Federação Catarinense das Associações de Síndrome de Down (Fecasd)	*
23. Associação Regional dos Atletas com Deficiência (Arad)	*
24. Associação da Pessoa Ostomizada Regional de Florianópolis (Arpo)	*
25. Movimento Somos Todos Gigantes	*

\*Ano de criação não identificado.

Fonte: a autora (2019)

Dentre as 25 associações mapeadas, foram selecionadas algumas associações para a realização de entrevistas<sup>76</sup>, a partir da observação, no mapeamento prévio, de diferenças quanto à área de deficiência e ou/doença, diferentes anos de criação (visando abranger diferentes contextos históricos)<sup>77</sup>, nos objetivos e recursos. Foram selecionadas as seguintes associações: Associação Catarinense de Assistência ao Mucoviscidótico (Acam), Associação Brasileira de Câncer de Boca e Garganta (ACBG Brasil), Associação Catarinense de Doenças Raras (ACDR & Acamu), Associação Catarinense para Integração do Cego (ACIC), Associação Florianopolitana de Deficientes Físicos (Aflodef), Associação dos Hemofílicos de Santa Catarina (Ahesc), Associação Brasileira de Câncer (Amucc) e Associação Catarinense de Autismo (Asca)<sup>78</sup>.

A partir das entrevistas, foi possível identificar diversos atores que estiveram envolvidos na criação das associações: as cinco associações de doenças raras e/ou crônicas surgiram a partir da iniciativa de profissionais da saúde junto com pais, familiares e pacientes<sup>79</sup>; a associação de cegos foi criada por cegos e profissionais liberais como professores, advogados e empresários; a associação dos autistas foi organizada por pais de autistas, com apoio da Comissão de Defesa de Direitos da Pessoa com Deficiência da Alesec; e a associação de deficientes físicos foi criada pelas próprias pessoas com deficiência física. Nesse sentido, identifica-se a atuação de associações *de e para* pessoas com deficiência no estado catarinense,

<sup>76</sup> O roteiro de entrevista buscou abranger o perfil dos representantes entrevistados — compreendidos aqui como os porta-vozes, pessoas autorizadas a falar em nome da associação (KAUFMANN, 2013) —, explorando principalmente a identificação com a temática das deficiências e doenças e a atuação na área. A segunda parte da entrevista contemplou questões sobre a associação, desde seus objetivos, áreas de atuação, público-alvo, recursos, redes, atuação política e social e benefícios sociais da associação.

<sup>77</sup> Devido ao recorte histórico que visou selecionar associações fundadas em diferentes décadas, há maior presença de associações de doenças raras e crônicas em nossa amostra. Contudo, explicitamos que evitamos confundir doenças com deficiências, mas buscamos enfatizar que essas patologias geram deficiências e que as associações escolhidas estão presentes em espaços legítimos de participação e representação, como os conselhos de direitos da pessoa com deficiência e comissões parlamentares de direitos da pessoa com deficiência, o que as insere no campo da deficiência.

<sup>78</sup> Cumpre explicar ao leitor que na amostra também estava selecionada a Associação de Surdos da Grande Florianópolis (ASGF), tendo sido inclusive realizado contato positivo com a associação, mas devido a contratempos e incompatibilidade de agendas, a entrevista oficial não pôde ser realizada a tempo de ser inserida no presente estudo. Reconhecemos que a ausência de dados empíricos sobre associações de surdos de atuação estadual dá outro tom ao nosso trabalho, especialmente por esse grupo apresentar algumas especificidades e demandas por inclusão social que diferem em relação às das outras associações do campo.

<sup>79</sup> Em estudo sobre associações de doenças raras, Barbosa e Portugal (2018) argumentam que estas associações seriam parte de um novo modelo de ativismo terapêutico, o qual “faz da figura do especialista pela experiência como o ponto central para a produção de “conhecimento (bio) médico onde são eles mesmos os objetos, sujeitos e produtores/detentores de conhecimento” (p. 419).

sendo essa diferenciação importante no campo, uma vez que a ela se vinculam os diferentes modelos de deficiência<sup>80</sup>, bem como os diferentes repertórios de atuação e disputas no campo (BORGES, 2018; LANNA JÚNIOR, 2010; CRESPO, 2009). Em linhas gerais, o que as diferencia, é que as associações *de* pessoas com deficiência são aquelas idealizadas e dirigidas por pessoas com deficiência, podendo haver a colaboração de familiares e profissionais, no entanto, a autonomia nas decisões é das pessoas com deficiência. Já as associações *para* pessoas com deficiência são aquelas criadas e dirigidas por familiares, amigos e/ou profissionais, ocupando as pessoas com deficiência um lugar de “beneficiários”, não sendo protagonistas nessas associações.

As motivações para a criação das associações vinculam-se aos objetivos das associações. Os objetivos influenciam no perfil de cada associação, o qual é definido inicialmente pelas “barreiras que seus representantes enfrentam (ou, mais precisamente, que os corpos físicos de seus representantes enfrentam), as quais podem ser, pelo menos, de ordem arquitetônica, comunicacional e atitudinal” (BORGES, 2018, p. 36). Ainda, vale salientar que algumas associações mais antigas alteraram os objetivos com o decorrer do tempo, adaptando-se aos novos e diferentes contextos e demandas<sup>81</sup>. Os objetivos das associações em estudo estão sistematizados no Quadro 3 a seguir.

---

<sup>80</sup> O modelo biomédico da deficiência compreende a deficiência como um desvio social, preocupando-se fundamentalmente em práticas de reabilitação dos ditos “incapacitados”, para que possam se aproximar de uma vida dita normal. Já o modelo social da deficiência “pensa a deficiência como um complexo processo de saúde-doença, econômico, sociocultural e também político, um fenômeno diverso, em que a deficiência se conforma na interação entre as capacidades funcionais da pessoa e seu entorno físico e social” (ALVA, 2011, p. 7, tradução nossa).

<sup>81</sup> Um exemplo nesse sentido é o da Acic, como ilustrado com um trecho da entrevista: “A cada tempo a gente foi tentando atuar de acordo com a época. A habilitação e reabilitação foi muito forte até 1986, o foco era na profissionalização. iam pessoas fazer curso fora, de massoterapia, ou a Acic buscava espaços na comunidade pra colocar as pessoas a fazer telefonia, massoterapia, era aquela coisa bem básica, câmara escura, curso de correspondência ou esporte. A habilitação e reabilitação a partir dos 14 anos, começou em 1986, e com as crianças, com os pequenos, a gente começou em 2007. Fomos nos transformando com o tempo”.

Quadro 3 – Objetivos das associações

<b>Associação</b>	<b>Objetivos</b>
Acam	Assegurar o direito ao tratamento, atuar em conjunto com a política pública, influenciando e fiscalizando.
ACBG Brasil	Prevenir, apoiar e mobilizar a sociedade para que os portadores de câncer de boca e garganta tenham o tratamento e a reabilitação adequados.
ACDR & Acamu	Garantir soluções públicas e sensibilidade do setor privado e sociedade em geral, para os portadores de doenças raras, com a união de esforços seus familiares, amigos, além de profissionais médicos especialistas e todos os interessados pela causa.
ACIC	Desenvolver atividades voltadas à habilitação, reabilitação integral, educação, profissionalização e convivência, junto às pessoas cegas ou com baixa visão, promovendo sua cidadania e inclusão nos espaços sociais.
Aflodef	Coordenar, articular e promover a readaptação, integração e principalmente a inclusão de pessoas com deficiência às atividades normais de cidadão brasileiro, por meio do desenvolvimento de planos, programas e projetos próprios e/ou em parceria com ONGs, entidades públicas e privadas, nas suas diversas áreas de atuação, incentivando e orientando todos aqueles associados e não associados a vir participar das diversas atividades da associação e da rede de parceiros.
Ahesc	Apoiar, articular e fazer-se representar junto a organizações governamentais, não governamentais e particulares, objetivando a racionalização dos serviços de atendimento e o aperfeiçoamento dos métodos de assistência às pessoas com hemofilia, von Willebrand e outras desordens hemorrágicas hereditárias, ligadas a questão clínica, laboral, moral, social, psicológica, escolar, a garantia de direitos e a proteção e a defesa da cidadania.
Amucc	Ações voltadas ao <i>advocacy</i> , concentrando-se principalmente em: desfazer mitos e estigmas sobre o câncer; garantir o acesso do paciente ao SUS por meio de um sistema com porta de entrada definida; garantir tempestividade ao diagnóstico e tratamento; garantir que os direitos dos portadores de câncer sejam cumpridos; garantir acesso a novas tecnologias com vistas à maior sobrevida livre da doença, qualidade de vida e, conseqüentemente, redução de custos para o sistema e garantir ao paciente o acesso à informação.
Asca	Promover a atualização sobre as questões que envolvem a pessoa com espectro autista e divulgar a Lei federal n.º 12.764, de 2012, e a Lei Estadual n.º 16.036, de 2013.

Fonte: a autora (2019)

Dentre todos os objetivos das associações, observa-se a predominância de cinco eixos principais: 1) informar a sociedade sobre as deficiências e doenças e sobre os direitos; 2) melhoria da qualidade de vida; 3) promoção de cidadania; 4) promoção de inclusão social e 5) atuação nas políticas públicas (elaboração, execução, fiscalização). Além desses, outros objetivos que aparecem são o incentivo à participação na associação, desconstrução de mitos sobre a deficiência e doenças, desconstrução de estigmas sobre as pessoas com deficiência, garantia de direitos, garantia de realização de diagnóstico precoce e tratamento adequado, garantia ao acesso de novas tecnologias e aproximação com a academia.

As áreas de atuação das associações conectam-se aos objetivos mencionados. No Quadro 4 estão descritas as áreas de atuação das associações estudadas.

Quadro 4 – Áreas de atuação das associações

<b>Associação</b>	<b>Áreas de atuação</b>
Acam	Assistência social e saúde.
ACBG Brasil	<i>Advocacy</i> , informação, inclusão, reabilitação.
ACDR & Acamu	Acesso ao tratamento e diagnóstico precoce pela via judicial.
ACIC	Habilitação, reabilitação, profissionalização, convivência, cultura, esporte, lazer e defesa de direitos.
Aflodef	Assessoria jurídica, cessão de uso de equipamentos, credencial de estacionamento, credenciamento na Superintendência de Serviços Públicos de Florianópolis, estudo socioeconômico e visitas domiciliares, esportes adaptados, eventos, grupos de apoio, inclusão digital, mediação para o mercado de trabalho, orientação para compra de veículos adaptados, oficina de cadeira de rodas, passe interestadual, transporte de pessoas com deficiência física.
Ahesc	Bazar solidário, fisioterapia, hidroterapia, psicologia e serviço social.
Amucc	Assistência social, assessoria jurídica, saúde, defesa de direitos, voluntariado, projetos educativos na área de prevenção e detecção precoce do câncer, campanhas e palestras para público leigo e profissionais da saúde e áreas afins.
Asca	Educação e saúde.

Fonte: a autora (2019)

As áreas de atuação abrangem um quadro amplo de atividades desenvolvidas pelas associações, as quais estão concentradas em sete eixos temáticos: 1) *assistência social* (ex.: realização de cadastros socioeconômicos, encaminhamento para isenção no transporte, doação de cadeiras de rodas, doação de alimentos, doação de roupas, hospedagem etc.); 2) *saúde* (ex.: encaminhamentos para tratamentos, reabilitação, habilitação, fornecimento de medicamentos, grupos de apoio etc.); 3) *educação* (ex.: informação, cursos de inclusão digital, atendimento no contraturno escolar, cursos e palestras para profissionais da saúde, assessoria quando do ingresso em universidades, realização de cursos à distância etc.); 4) *cultural e desportiva* (ex.: corais, esporte adaptado, participação em competições esportivas, participação no carnaval, realização de espetáculos, eventos beneficentes etc.); 5) *profissional* (ex.: encaminhando ao mercado de trabalho, consultorias a empresas para contratação de pessoas com deficiência); 6) *jurídica* (ex.: assessoria jurídica presta informações sobre direitos, denúncias junto ao Ministério Público e também processos na justiça para garantia do fornecimento público de medicamentos de alto custo); e 7) *política* (ex.: *advocacy*, defesa de direitos, atuação em conselhos de políticas, conferências, audiências públicas, fóruns, entrevistas na mídia, atuação em comissões parlamentares, reuniões com políticos etc.). Esses dados refletem um leque de atuação extenso, evidenciando a multiplicidade de aspectos envolvidos na temática da deficiência e indicando as diversas necessidades e demandas do público-alvo<sup>82</sup> dessas associações.

Para a realização das atividades, as associações dependem de recursos humanos, financeiros, materiais e de redes associativas. Nesse âmbito, identificou-se entre as organizações analisadas, que apenas quatro possuem sede própria, as demais realizam suas atividades em salas alugadas. Em relação aos recursos humanos, há forte profissionalização do campo estudado, apenas duas associações apontaram o voluntariado como essencial, enquanto as demais destacaram a importância do voluntariado apenas para ações pontuais, predominando a compreensão de que é necessária a manutenção de um quadro de pessoal contratado e qualificado, possibilitando assim maior estabilidade ao trabalho das associações. Duas falas de diferentes entrevistas ilustram uma postura crítica ao voluntariado enquanto base de sustentação de associações

<sup>82</sup> O público-alvo das associações é voltado a todas as faixas etárias, no entanto, algumas associações atendem mais de uma faixa etária em virtude da especificidade da área, como por exemplo, a Acam, cujo público atendido é principalmente de crianças e adolescentes. Observa-se nesse campo, a ampliação da noção de público-alvo, indo além dos beneficiários diretos (pessoas com deficiência e/ou doenças raras/crônicas e seus familiares), alcançando a população em geral, em virtude da divulgação de informações em sites, páginas no Facebook, campanhas de conscientização, que são voltadas para o público em geral.

que realizam prestação de serviços para a sociedade: “ninguém vive de luz”, disse uma entrevistada, e outra salientou que “a associação coloca-se contra o voluntariado para tocar o trabalho cotidiano”. Nesse sentido, há um entendimento de que por ser um trabalho que demanda que as pessoas estejam inteiramente à disposição da associação, bem como, por se tratar de atividades que requerem profissionais com formação em áreas específicas, sem remuneração de seu quadro de pessoal, não seria viável às associações realizarem as atividades que realizam com a mesma qualidade e comprometimento.

Quanto aos recursos financeiros para realização dos projetos e remuneração do quadro de pessoal contratado, observam-se diversas fontes, conforme sistematizado no Quadro 5 a seguir.

Quadro 5 – Recursos financeiros das associações

<b>Associação</b>	<b>Recursos financeiros</b>
Acam	Mensalidades de valor simbólico pagas pelos pais dos pacientes, eventos beneficentes, convênio com a Centrais Elétricas de Santa Catarina (Celesc), programa de guarda de medicamentos, projetos carimbados para Campanha Setembro Roxo.
ACBG Brasil	Recursos de empresas via responsabilidade social, incentivo fiscal via Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica (Pronon), doações de pessoas físicas, venda de produtos da Campanha Julho Verde.
ACDR & Acamu	Recursos de empresas via responsabilidade social, doações de pessoas físicas, eventos beneficentes.
Acic	Convênios com Fundação Catarinense de Educação Especial (FCEE), convênios com as Prefeituras de Florianópolis (Secretarias de Assistência Social e Educação) e São José, convênio com a Celesc, eventos beneficentes, Espetáculo Os Olhos da Arte, doações de pessoas físicas, recursos de empresas via responsabilidade social.
Aflodef	Convênio com a Prefeitura de Florianópolis (Secretarias de Assistência Social, Educação, Saúde, Esporte), convênio com a prefeitura de São José (secretaria de Assistência Social), doações de pessoas físicas, doações de empresas via responsabilidade social, parceria com o Mesa Brasil do Sesc.
Ahesc	Convênio com Prefeitura de Florianópolis (Secretaria de Saúde), convênio com a Fahece (Fundação de Apoio ao Hemosc/Cepon), convênio com a Celesc, vendas no bazar e artesanato.



Amucc	Recursos de empresas via responsabilidade social, incentivo fiscal via Pronon, Prefeitura Florianópolis, doações.
ASCA	Convênio com a Celesc.

Fonte: a autora (2019)

Chama a atenção a variedade de fontes de recursos financeiros, que vão desde doações de pessoas físicas, projetos de responsabilidade social de empresas, eventos beneficentes, recursos de programas nacionais e convênios firmados com prefeituras e governo estadual. A maioria das associações recebe recursos tanto do poder público quanto do setor privado, e somente uma associação não busca recursos públicos por ter apoio significativo do setor privado. Conforme mencionado anteriormente, há forte profissionalização nessas associações, sendo importantes prestadoras de serviços, subsidiando políticas públicas. Nesse sentido, especialmente os convênios com governos municipais e estaduais são fundamentais para a garantia da realização das atividades das associações.

Ainda relacionado aos recursos, a articulação em rede é outro aspecto importante para a compreensão do associativismo da área da deficiência em Santa Catarina. No Quadro 6 são destacadas as relações associativas das oito associações estudadas.

Quadro 6 – Relações associativas

Associação	Associações da mesma deficiência/doença	Associações de outras deficiências/doenças	Outras associações
<b>Acam</b>	ACDR & Acamu.		
<b>ACBG Brasil</b>	Amucc, Rede Alianza Latina, Associação Brasileira de Linfoma e Leucemia (Abrale), Instituto Vencer o Câncer (Ivoc), Instituto Oncoguia, Garce, Laço Rosa, Núcleo Assistencial para Pessoas com Câncer (Naspec), Rede + Voz.	Vidas Raras.	Instituto Comunitário de Florianópolis (ICOM).
<b>ACDR &amp; Acamu</b>	Acam, Ahesc.	Aflodef, Federação das Apaes de SC (Feapaes).	

Associação	Associações da mesma deficiência/doença	Associações de outras deficiências/doenças	Outras associações
<b>ACIC</b>	Associação Dos Deficientes Visuais Do Oeste De Santa Catarina (Adevosc), Associação Deficientes Visuais Planalto Serrano (Adevips), Associação Cascavelense de Deficientes Visuais (Acadevi), Federação Catarinense de Entidades de e para Cegos (Fecec), Associação dos Deficientes Visuais do Sul (Advisul), Associação Sul Catarinense de Cegos (ASCC), Associação Joinvilense para Integração dos Deficientes Visuais (Ajidevi), Associação dos Deficientes de Orleans e Região (ADORE), Organização Nacional de Cegos do Brasil (ONCB).	Aflodef, Apae, ASGF.	
<b>Aflodef</b>		ACDR & Acamu, Acic, Ahesc, Apae, ASGF.	Instituto Guga Kuerten.
<b>Ahesc</b>	ACDR & Acamu.	Aflodef.	
<b>Amucc</b>	ACBG Brasil, Rede de Controle do Câncer em Santa Catarina (Recan/SC), Instituto GAMA, Rede Alianza Latina, Centro de Pesquisas Oncológicas (Cepon), Associação Amigos Cleia Beduschi, Federação Brasileira de Instituições Filantrópicas de Apoio à Saúde da Mama (Femama).	Associação da Pessoa Ostorizada Regional de Florianópolis (ARPO), Associação dos Pacientes Renais de Santa Catarina (APAR/SC), Grupo de Apoio a Prevenção da AIDS (GAPA).	Instituto Arco Íris.

Associação	Associações da mesma deficiência/doença	Associações de outras deficiências/doenças	Outras associações
Asca	Associação Brasileira de Autismo (ABRA), Associação de Amigos dos Autistas (AMA) de 19 municípios de Santa Catarina.		

Fonte: a autora (2019)

Conforme o quadro demonstra, seis associações se articulam em rede com associações de outros tipos de deficiência ou doença, e três delas (ACBG Brasil, Aflodef e Amucc) possuem relação com associações que se situam no campo da assistência social e defesa de direitos, mas que não possuem como eixo central a questão da deficiência e/ou doenças (caso do Instituto Arco Íris, Instituto Guga Kuerten e Instituto Comunitário de Florianópolis). É, porém, notável que as redes associativas são mais estabelecidas entre associações de um mesmo tipo de deficiência ou doença, como é possível observar nas redes associativas da ACIC, ACBG Brasil, Amucc, ACDR & Acamu e Asca. A importância das redes associativas como forma de fortalecimento entre pares foi destacada em algumas entrevistas: “[temos relação] com associações [da área] do interior do estado, e com outras entidades. Não é uma associação isolada. Funciona em rede e não tem como ser diferente”, e também outra fala destaca “porque a causa é a mesma, a defesa de direitos [...] acaba reunindo as associações”. Esses dados refletem um pouco do que a literatura sobre deficiência tem demonstrado sobre o movimento de defesa de direitos das pessoas com deficiência no Brasil: a divisão por áreas dentro do grande movimento de direitos das pessoas com deficiência como estratégia de atuação e fortalecimento da luta (BORGES, 2018; LANNA JÚNIOR, 2010; CRESPO, 2009).

No âmbito dos repertórios de ação política, há diversos repertórios mobilizados pelas oito associações estudadas. No Quadro 6 especificamos as associações e os repertórios por elas mobilizados, diferenciando entre quatro tipos de repertórios: 1) repertórios voltados à esfera pública ampla, como realização de caminhadas de conscientização, entrevistas na mídia, produção de vídeos, abaixo-assinado, divulgação de texto manifesto, participação em eventos científicos; 2) repertórios ligados à esfera política,

como a participação e representação institucional, reuniões com políticos, participação em comissões junto ao poder legislativo, *advocacy*; 3) repertórios de cooperação com o governo, com a prestação de serviços e execução de políticas públicas, como programa de guarda de medicamentos e encaminhamento ao mercado de trabalho e; 4) repertórios voltados à judicialização, como a mobilização da justiça por meio de ação civil pública.

Quadro 7 – Repertórios mobilizados pelas associações

<b>Associações</b>	<b>Repertórios</b>
Acam, ACBG Brasil, ACDR & Acamu, Acic, Aflodef, Amucc, Asca, Ahesc.	Abaixo-assinado, manifestos, entrevistas na mídia, uso de redes sociais e sites para difundir informações, campanhas, seminários científicos e projetos de capacitação para profissionais da saúde.
Acam, ACBG Brasil, ACDR & Acamu, Acic, Aflodef, Ahesc, Amucc, Asca.	Conselhos gestores, conferências, consulta pública, audiências públicas, comissões (ex.: Alesc, Senado Federal, Organização das Nações Unidas (ONU)), fóruns.
Acam, ACBG Brasil, ACDR & Acamu, Acic, Aflodef, Ahesc.	Prestação de serviços.
Acam, ACDR & Acamu.	Mobilização da justiça.

Fonte: a autora (2019)

De fato, as associações da área da deficiência demonstram ser bastante ativas, com repertórios diversificados, que vão desde a prestação de serviços e tematização pública de questões referentes à área da deficiência, até a luta na esfera política — visando legislação e direitos para as pessoas com deficiência; e na esfera jurídica — lutando pela garantia efetiva dos direitos conquistados e estabelecidos em lei.

Apresentados e analisados os dados, o próximo passo é buscar sistematizar essas informações em termos de quais efeitos democráticos as associações estudadas geram a partir de sua atuação. Nesse sentido, num primeiro momento as pessoas entrevistadas em nosso estudo foram instigadas a refletir sobre quais seriam os benefícios sociais e impactos democráticos que elas avaliam que as associações das quais fazem parte geram para a sociedade. Foram destacados, principalmente: os benefícios da informação, da inclusão, da garantia de direitos e da melhora da qualidade de vida. Con-

jugando o ponto de vista das pessoas entrevistadas com os dados referentes a cada uma das variáveis em estudo, enfatizamos os principais efeitos gerados pela atuação de cada associação, sistematizando-os no quadro a seguir.

Quadro 8 – Principais efeitos gerados por cada uma das associações

<b>Associação</b>	<b>Efeitos predominantes</b>
Acic	Individual. Político-institucional em cooperação com o Estado (prestação de serviços) e pela representação.
Aflodef	Individual. Político-institucional em cooperação com o Estado (prestação de serviços) e pela representação.
ACBG Brasil	Esfera pública. Político-institucional pela representação.
Amucc	Esfera pública. Político-institucional pela representação.
Acam	Individual. Político-institucional em cooperação com o Estado (prestação de serviços).
Ahesc	Individual. Político-institucional em cooperação com o Estado (prestação de serviços).
ACDR & Acamu	Individual. Político-institucional pela via judicial.
Asca	Esfera pública.

Fonte: a autora (2019)

Os efeitos gerados pelas associações são amplos e em sete das oito associações estudadas, há efeitos importantes em duas das três dimensões apontadas por Warren (2001), sendo predominantes os efeitos no âmbito individual e político-institucional. Ressalta-se que os efeitos destacados no Quadro 8 são os efeitos predominantes, a partir dos dados disponíveis para análise, o que não implica considerar que não haja efeitos em outros âmbitos gerados por cada uma das associações. Podem-se destacar no âmbito dos efeitos na esfera individual: promoção de indivíduos mais bem

informados, mais integrados socialmente, aumento na autoestima, melhora da qualidade de vida e inclusão, efeitos estes gerados por meio de atividades de informação, esportivas, culturais, desportivas, prestação de serviços educacionais, de saúde e inserção no mercado de trabalho. No âmbito dos efeitos na esfera pública, destacam-se: maior visibilidade pública do tema da deficiência e sensibilização quanto às barreiras enfrentadas, desmistificação de percepções equivocadas e preconceituosas em relação às pessoas com deficiência e debates gerados a partir da postura ativa das associações em levar informações e debatê-las em espaços como redes sociais, na mídia, em eventos científicos e eventos políticos, buscando assim fazer notar que as questões relacionadas à deficiência dizem respeito a toda a sociedade (indivíduos, instituições, empresas) e não somente às pessoas com deficiência e suas famílias. Por fim, quanto aos efeitos na esfera política, destacam-se: influência na elaboração de leis e políticas públicas, por meio da atuação em conselhos gestores, conferências, comissões parlamentares, realização de audiências públicas, reuniões com políticos (legislativo e executivo) e *advocacy*, enfatizando a importância da política da presença<sup>83</sup> (PHILLIPS, 2001); mobilização da justiça, por meio de ação civil pública e subsídio às políticas públicas, por meio da prestação de serviços.

### Considerações finais

A partir do estudo realizado sobre o associativismo da área da deficiência no estado de Santa Catarina, nota-se uma pluralidade associativa internamente ao campo, com associações *de* e *para* pessoas com deficiência, que atendem diferentes tipos de deficiência e/ou doenças raras e crônicas, possuem diferentes objetivos, áreas de atuação, redes e relações em diferentes intensidades com atores da sociedade civil, Estado e mercado. Nesse sentido, podemos afirmar que há uma ecologia associativa na área da deficiência, com efeitos democráticos nos três âmbitos apontados por Warren (2001): individual, esfera pública e político-institucional.

Os objetivos, recursos e repertórios influenciam significativamente nas diferenças internas ao campo, com algumas associações tendo maior ênfase na prestação de serviços que trazem maior qualidade de vida aos seus

---

<sup>83</sup> Nesse sentido, por exemplo, para as “pessoas com deficiência, a dimensão da experiência individual e coletiva e a apresentação da dimensão vivida não se justificam apenas por meio de proferimentos. A presença física diz por si mesma quem são e quais conjuntos de experiências de sofrimento ou discriminação em comum vivenciaram historicamente. [...] A apresentação de propostas vem acompanhada de um corpo que expressa quem são, como fonte de autoridade” (GARCÉZ, 2015, p. 20).

membros, outras na representação política e outras na tematização pública das deficiências e/ou doenças. Analisando os objetivos em relação à atuação das associações, aquelas associações que visam promover maior qualidade de vida, indivíduos mais informados, inclusão e garantia de direitos, buscam prestar serviços, gerando principalmente efeitos na esfera individual e buscando recursos públicos por meio de convênios com prefeituras. Já aquelas associações que pretendem levar informação à sociedade sobre a causa que defendem possuem maior atuação na divulgação de informações sobre deficiência e doenças e sobre os direitos dessas pessoas em diversos meios (entrevistas na mídia, sites, redes sociais), realização de eventos científicos e políticos em parceria com parlamento e universidades, gerando maiores efeitos na esfera pública. Por fim, aquelas associações que buscam influenciar nas políticas públicas, possuem maior articulação em redes associativas especialmente dentro da causa específica que defendem e atuam em conselhos gestores de políticas públicas, conferências, fóruns, comissões parlamentares, reuniões com políticos e *advocacy*, gerando maiores efeitos na esfera político-institucional.

Quanto aos efeitos gerados pela atuação das associações, entendemos que um estudo de impactos que indagasse diretamente aos indivíduos que são atendidos pelas associações poderia trazer outros aspectos que não foram percebidos ou aprofundados devido à metodologia empregada no presente estudo. Salientamos, ainda, que a perspectiva aqui adotada, e que foi destacada em uma das entrevistas realizadas, é a de que, independentemente do tamanho e do alcance do trabalho da associação, “seria injusto dizer que uma é mais atuante ou que desenvolve um trabalho mais importante que as outras, pois todas, desde sua realidade e dentro de suas possibilidades, realizam um trabalho importante para o campo”. No entanto, cabe a nós, na condição de pesquisadoras, levantar uma questão que pode vir a ser desenvolvida em outros estudos e auxiliar na compreensão das diferenças internas ao campo: considerando que todas as associações estudadas visam, em alguma medida, promover a inclusão das pessoas com deficiência, qual a visão sobre inclusão que essas associações compartilham?

Por fim, as relações entre as associações do campo da deficiência são um elemento importante para compreender a articulação local, estadual, nacional e internacional dos atores coletivos dentro dos interesses que os conectam, bem como trazem uma complexificação de questões relacionadas à participação e representação de pessoas com deficiência em espaços do

legislativo e a influência das associações na formação de lideranças políticas eleitorais e não eleitorais, questões estas que precisam ser exploradas mais minuciosamente em outros estudos.

## Referências

ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de interação Estado-sociedade em um Estado heterogêneo: a experiência na era Lula. *Dados*, Rio de Janeiro, Impresso, v. 57, p. 325-357, 2014.

ALONSO, Angela. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. *Lua Nova*, São Paulo, n. 76, p. 49-86, 2009.

ALONSO, Angela. Repertório, segundo Charles Tilly: História de um Conceito. *Revista Sociologia & Antropologia*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 21-41, 2012.

ALVA, María Fernanda Stang. *Las personas con discapacidad en America Latina: del reconocimiento jurídico a la desigualdad real*. Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade) – División de Población de la Cepal. Santiago de Chile, 2011.

ANDRÉS, Aparecida. Pessoas com deficiência nos censos populacionais e educação inclusiva. *Câmara dos Deputados*, Brasília-DF, 2014.

AVRITZER, Leonardo. Um desenho institucional para o novo associativismo. *Lua Nova*, São Paulo, n. 39, p. 149-174, 1997.

BARBOSA, Rogério Lima; PORTUGAL, Sílvia. O Associativismo faz bem à saúde? O caso das doenças raras. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 2, p. 417-430, 2018.

BECK, Paulo da Costa. *A história da cidadania das pessoas com deficiência e o desenvolvimento de sua organização como movimento social no cenário brasileiro*. TCC (Graduação em Serviço Social), Brasília, UNB, 2007.

BORGES, Jorge Amaro de Souza. *Política da pessoa com deficiência no Brasil: percorrendo o labirinto*. Tese (Doutorado em Políticas Públicas). Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2018.

BRASIL. *Lei n.º 13.146, de 06 de julho de 2015*. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm). Acesso em: 16 jun. 2020.



BRASIL. *Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm). Acesso em: 05 dez. 2018.

BRASIL. *Lei n.º 6.015, de 31 de dezembro de 1973*. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1973. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6015compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm). Acesso em: 05 dez. 2018.

CHAMBERS, Simone, KOPSTEIN, Jeffrey. *Bad Civil Society. Political Theory*, 29, p. 837-65, 2001.

COHEN, Joshua. *Deliberation and democratic legitimacy*. In: BOHMAN, J.; REGH, W. *Deliberative democracy: essays on reason and politics*. Massachusetts: Institute of Technology, 1999.

COHEN, Joshua; ARATO, Andrew. *Civil society and political theory*. Cambridge, MA, MIT Press, 1992.

CRESPO, Ana Maria Morales. *Da invisibilidade à construção da própria cidadania*. Os obstáculos, as estratégias, e as conquistas do movimento político das pessoas com deficiência no Brasil, através das histórias de vida de seus líderes. Tese (Doutorado em História Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009.

DAHL, Robert. *Democracia e seus críticos*. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

DINIZ, Débora. *O que é deficiência*. São Paulo: Editora Brasiliense, 2007.

FREISE, Mathias; HALLMANN, Thorsten. *Modernizing Democracy? Associations and Associating in the Twenty-First Century*. In: *Modernizing Democracy Associations and Associating in the 21st Century*. Springer, 2014.

FUNG, Archon. *Associations and democracy: Between theories, hopes, and realities*. *Annu. Rev. Sociol.*, 29, p. 515-39, 2003.

GANANÇA, Alexandre Ciconello. *Associativismo no Brasil: características e limites para a construção de uma nova institucionalidade democrática participativa*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), UnB, Brasília, 2006.

GARCÊZ, Regiane Lucas de Oliveira. *Representação não eleitoral, fontes de autoridade e legitimidade política: controvérsias e ambiguidades sobre inclusão e educação de surdos na III Conferência Nacional da Pessoa com Deficiência*. In:

II ENCONTRO INTERNACIONAL PARTICIPAÇÃO, DEMOCRACIA E POLÍTICAS PÚBLICAS. *Anais [...]*. Unicamp, Campinas, Abril, 2015.

GARCIA, Vinicius Gaspar; MAIA, Alexandre Gori. Características da participação das pessoas com deficiência e/ou limitação funcional no mercado de trabalho brasileiro. *Revista Brasileira de Estudos de População*, São Paulo, v. 31, n. 2, p. 395-418, 2014.

GARCIA, Vinicius Gaspar. Panorama da inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho no Brasil. *Trabalho, Educação e Saúde*, Rio de Janeiro, v. 12 n. 1, p. 165-187, jan./abr. 2014.

GURZA LAVALLE, Adrian; HOUTZAGER, Peter P.; CASTELLO, Gabriela. Democracia, pluralização da representação política e sociedade civil. *Lua Nova*. São Paulo, n. 67. 2006.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Rio Janeiro: Tempo Brasileiro, v. 2. 1997.

HABERMAS, Jürgen. *Teoria de la acción comunicativa*. Madri: Taurus, 1987.

INEP. *Resumo Técnico: Censo da Educação Superior 2016*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2018.

KAUFMANN, Jean-Claude. *A entrevista compreensiva: um guia para pesquisa de campo*. Petrópolis: Vozes, 2013.

LANNA JÚNIOR, Mário Cléber Martins. *História do Movimento político das pessoas com deficiência no Brasil*. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2010.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Abordagens teóricas sobre o associativismo e seus efeitos democráticos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* (Impresso), São Paulo, v. 29, p. 159-178, 2014.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. *Associações e democracia*. Um estudo em Florianópolis. Florianópolis: Editora da UFSC, 2016.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn; SCHAEFER, Márcia Inês; NICOLETTI, André. Associativismo e repertórios de ação político-institucional. *Opinião Pública*, Campinas, v. 23, n. 2, 2017.

OLIVER, Michael; BARNES, Colin. *Disabled People and Social Policy: from exclusion to inclusion*. London: Longman, 1998.

PUTNAM, Robert. Bowling Alone: America's Declining Social Capital. *Journal of Democracy*, p. 65-78, January, 1995.

ROSENBLUM, Nancy L. *Membership and Morals: The Personal Uses of Pluralism in America*. Princeton: Princeton University Press, 1998.

SCHAEFER, Márcia Inês. *Associativismo de pessoas com deficiência em Santa Catarina*. 2019. 91p. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) – Programa de Pós-graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, 2019.

SCHAEFER, Márcia Inês. *Conselho Municipal de Direitos da Pessoa com Deficiência de Florianópolis: limites e possibilidades*. 2016. 58p. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Sociais). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

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

THOMAS, Carol. *Sociologies of Disability and Illness: Contested Ideas in Disability Studies and Medical Sociology*. Palgrave Macmillan, London, 2007.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na América*. 2. ed. Belo Horizonte: Itatiaia, 1977.

WARREN, Mark. Civil Society and Democracy. In: *The Oxford handbook of civil society*. Edited by Michael Edwards, 2011.

WARREN, Mark. *Democracy and association*. Princeton: Princeton University, 2001.

ZIMMER, Annette. *Vereine – Zivilgesellschaft konkret*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007.

# O ASSOCIATIVISMO NA LUTA SOCIAL DO CONTESTADO

*João Cláudio Casara*

### **Introdução**

Implicada por diversos fatores de ordem social, política, econômica, cultural e religiosa que se entrelaçam, a Guerra do Contestado (1912-1916) foi um acontecimento complexo, tanto pelos episódios que ali se deflagraram, quanto pelos seus desdobramentos históricos, e que conformam o que hoje é denominado de território do Contestado. A expropriação das terras dos caboclos e caboclas por meio do avanço do capital estrangeiro sobre as suas posses, com a conseqüente destruição de suas formas tradicionais de existência, marcou o início da Guerra. A República recém-formada viu o movimento como uma ameaça à sua legitimidade e não hesitou em enviar para a região seu poder militar. Ao mesmo tempo, a experiência religiosa, matizada pela passagem dos monges itinerantes pela região e pelos ensinamentos que ali deixaram, configurou um modo de vida que alimentou a esperança e a resistência cabocla, incidindo nas tradições religiosas locais atuais.

No entanto, afirmamos aqui que o Contestado não é uma guerra do passado. É um conflito que continua presente, seja nos processos de espoliação e marginalização das caboclas e dos caboclos, seja, por outro lado, alimentando sua resistência e seus projetos. Ele resiste nas diversas lutas e embates que são travados por direitos, por reconhecimento, por dignidade. A memória do monge João Maria, por exemplo, permanece viva e presente, tornando-se para muitos uma referência mística para a ação coletiva. Dessa forma, a memória da população cabocla se mostra um caminho de afirmação de sua identidade cultural e de sobrevivência na realidade complexa e excludente em que se encontra. Constitui-se, além

disso, em força mobilizadora e condutora de diversas iniciativas e formas de organização que, mais do que preservar e conservar o passado, intentam transformar o presente e construir um futuro diferente.

Este artigo, enquanto parte da dissertação de mestrado desenvolvida junto ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Ciência Política da Universidade Federal de Santa Catarina, intitulada “Movimentos sociais dos Caboclos (as) no Contestado: identidades e repertórios 100 anos depois da guerra” (CASARA, 2021), contempla os estudos sobre a Guerra do Contestado e seus desdobramentos históricos, com foco na ocorrência de aspectos próprios de reivindicação e de mobilização social pelo reconhecimento da história, da cultura e da identidade cabocla no território do Contestado<sup>84</sup>. Identificamos que a luta social que acontece no território do Contestado e que tem se expressado pela emergência de novos repertórios de ação e por uma rede plural de atores, entre os quais figuram diversas associações. Especificamente, destaca-se a organização de associações voltadas diretamente para o resgate, a defesa e a promoção da cultura, da identidade e da memória dos caboclos e caboclas, cuja atuação tem o objetivo de produzir alterações nas representações sociais acerca do Contestado. Dentro desse conjunto de associações, focaremos no estudo de caso de uma delas, qual seja, a Associação dos Caboclos de Lebon Régis. Para melhor compreender esse fenômeno, o presente trabalho recupera elementos históricos da Guerra do Contestado (1912-1916) e suas implicações sociais presentes até hoje no território e que estão na base da luta social identificada, apresenta elementos desse conflito social, sobretudo a partir do advento do primeiro centenário da Guerra e, por fim, descreve a organização e a atuação da Associação como um recorte desse quadro amplo do associativismo vinculado ao Contestado.

## **Associativismo e Movimentos Sociais**

O associativismo é um campo de estudos complexo e plural, seja pela multiplicidade das práticas associativas, seja pela diversidade de abordagens interpretativas construídas. O desenvolvimento desse campo de estudos tem se caracterizado principalmente pela demonstração dos “efeitos democráticos” produzidos pelas associações (WARREN, 2001) e a contribuição das associações no desenvolvimento de virtudes cívicas (PUTNAM, 1995). Estudos elaborados por Lüchmann (2014; 2016) sistematizam diversos

<sup>84</sup> Além de revisão da literatura acerca do tema, a pesquisa contou com análise de documentos, sites e reportagens, e realização de entrevistas com lideranças, conforme apresentado no final do trabalho.

contributos democráticos das associações e apontam também para as contradições e os limites desse fenômeno.

Não obstante, o associativismo encontra espaço no diálogo com a teoria dos movimentos sociais apresentando-se como uma estrutura de sustentação da ação coletiva. De acordo com McAdam, McCarthy e Zald (2008, p. 12), se os sistemas políticos institucionalizados moldam as perspectivas para a ação coletiva e as formas como os movimentos assumem sua influência, essa ação não é “independente dos vários tipos de estruturas de mobilização por meio das quais os grupos procuram se organizar”. As estruturas de mobilização são entendidas como “veículos coletivos, tanto informais quanto formais, por meio dos quais as pessoas se mobilizam e se engajam na ação coletiva”. Isso significa que uma questão organizacional fundamental em relação ao surgimento de um movimento social é a disponibilidade, aos atores desafiantes, de estruturas consistentes para impulsionar o movimento.

O tipo de oportunidade pode ditar a ampla categoria de movimento, mas as propriedades formais e ideológicas do movimento tendem a ser mais diretamente influenciadas pelas formas organizacionais e modelos ideológicos disponíveis para os atores desafiantes. E estes, por sua vez, são em grande parte um produto das estruturas mobilizadoras nas quais eles estão inseridos na véspera do movimento (McADAM; McCARTHY; ZALD, 2008, p. 13).

De acordo com Lüchmann (2014, p. 165), as associações e/ou organizações são um “exemplo paradigmático do que a literatura identifica como ‘estruturas mobilizadoras’”. Como um dos principais recursos da ação movimentalista, “a existência de estruturas de organizações prévias dá suporte, fornecem modelos e, fundamentalmente, constroem novos significados e bases de argumentos. Esse é o caso de ONGs, sindicatos, partidos políticos, igrejas, associações de natureza diversa”. O associativismo é particularmente destacado pois “desloca as atribuições dos problemas e condições do plano pessoal para o coletivo, ou sistêmico, requisito essencial para o desencadeamento de um movimento social”.

Uma vez que a ação coletiva está em andamento, a natureza do desafio organizacional muda significativamente. O importante já não é a simples disponibilidade de estruturas de mobilização, mas o perfil organizacional desses grupos. Os movimentos frequentemente se desenvolvem dentro de instituições estabelecidas ou redes associativas formais ou informais, mas

para que o movimento sobreviva, ele deve ser capaz de criar uma estrutura organizacional mais duradoura para sustentar sua ação coletiva. “A ausência de qualquer estrutura real de mobilização quase certamente impediria a propagação de um número mínimo de pessoas necessárias para fornecer uma base para a ação coletiva” (McADAM; McCARTHY; ZALD, 2008, p. 17).

Para Tarrow (2009), interesses comuns podem, em certa medida, se beneficiar de identidades coletivas legadas e/ou construídas, particularmente na medida em que movimentos sociais se engajam efetivamente em canalizá-las e compatibilizá-las. As associações são espaços consistentes para a produção de identidades e a formação de quadros interpretativos indispensáveis para a ação coletiva.

Quando suas lutas giram em torno de grandes divisões na sociedade, quando reúnem pessoas em volta de símbolos culturais herdados, e quando podem ampliar ou construir densas redes sociais, e estruturas conectivas, então episódios de confronto resultam em interações sustentadas com opositores, especificamente, em movimentos sociais (TARROW, 2009, p. 38).

Outro aspecto da relação entre associações e movimentos sociais se dá a partir da conceituação de atores sociais. De acordo com Diani e Bison (2010, p. 220), os movimentos sociais são caracterizados por atores constituídos por “redes de interações informais entre uma pluralidade de indivíduos, grupos ou associações engajadas em um conflito político ou cultural, com base em uma identidade coletiva compartilhada”. As articulações ou redes, caracterizadas por diferentes atores, grupos e organizações, aproximam atores e permitem o diálogo da diversidade de interesses e de valores. Ainda que esse diálogo não seja isento de conflitos, “o encontro e o confronto das reivindicações e lutas referentes a diversos aspectos da cidadania vêm permitindo aos movimentos sociais passarem da defesa de um sujeito identitário único à defesa de um sujeito plural” (SCHERER-WARREN, 2006, p. 116).

Segundo Melucci (2001), a articulação de um movimento social em rede facilita “o investimento na ação coletiva e abre espaço para o processo de interação e de negociação com uma variabilidade de orientações e projetos políticos” (MELUCCI, 2001, p. 86). Essa análise é reforçada por Scherer-Warren (2006, p. 114), ao pontuar que atores sociais “percebem cada vez mais a necessidade de se articularem com outros grupos com a mesma identidade social ou política, a fim de ganhar visibilidade, produzir

impacto na esfera pública e obter conquistas para a cidadania”. Podemos afirmar que no território do Contestado está ocorrendo um movimento que é constituído por uma rede plural de atores, articulados e mobilizados por meio de princípios identitários e valores compartilhados. Alguns estão inseridos na esfera da sociedade civil e outros nos espaços estatais, comportando ainda um fluxo/trânsito entre esses dois espaços. Assim, esses atores dirigem suas ações tanto para a sociedade civil — tensionando a ruptura com o preconceito, a estigmatização, o silenciamento histórico, construindo valores e identidade e almejando mudanças nas representações sociais em longo prazo — quanto para o poder público, ambicionando a inclusão dessa parcela da população nos projetos de desenvolvimento local por meio de políticas públicas de reparação e reconhecimento.

### **A Guerra e suas consequências sociais**

Ocorrida em uma área contestada pelos estados do Paraná e de Santa Catarina durante os anos de 1912 a 1916, a Guerra do Contestado<sup>85</sup> abrangeu um espaço geográfico equivalente a aproximadamente 48 mil km<sup>2</sup>, envolvendo as regiões do meio oeste, planalto norte e região serrana catarinenses, e parte do sudoeste e sul paranaense (FERRARI, 2011; AURAS, 1997; SERPA, 2009; VOLTOLINI, 2009). O seu decurso foi marcado pela influência de ex-combatentes da Revolução Federalista (1893-1895) ocorrida no Rio Grande do Sul (MACHADO, 2001). Considerando sua abrangência territorial, o contingente de civis e militares envolvidos na Guerra, bem como a sua duração e o uso de instrumentos inovadores, para a época, como os aviões de reconhecimento de área (THOMÉ, 1986), o Contestado é tido como “um dos mais importantes movimentos populares da Primeira República” (VOLTOLINI, 2009, p. 31).

Marginalizados do acesso à terra, retrato de um amplo espectro de expropriação que, ao longo da história desse país, atinge populações indígenas, descendentes de africanos, quilombolas e comunidades tradicionais (BRANDT, 2007; MACHADO, 2004), deixando-as à margem do desenvolvimento econômico, social e cultural, as caboclas e os caboclos resistiram construindo um modo de vida que, de alguma forma, foi expresso na edificação dos redutos, chamados de “cidades santas”. Esses

<sup>85</sup> Acerca dos aspectos históricos da Guerra existe uma ampla bibliografia das quais destacamos aqui: Monteiro (1974); Queiroz (1976); Vinhas De Queiroz (1977); Auras (1991); Gallo (1999); Fraga (2006); Carvalho (2009); Machado (2001, 2004); Espig (2008); Valentini (2009).



redutos caboclos eram uma forma de oposição e de resistência ao violento processo de expropriação em curso, chamado pelas elites dominantes da época de progresso, que se materializava na construção da Estrada de Ferro que ligaria Itararé, em São Paulo a Santa Maria da Boca do Monte, no Rio Grande do Sul (ESPIG, 2008). A empresa *Brazil Railway Company*, responsável pela obra, recebeu, além das terras marginais a ferrovia, a concessão para a exploração da madeira e para a colonização da região criando, para isso, duas subsidiárias: a *Brazil Development and Colonization Company* e a *Southern Brazil Lumber and Colonization Company* (VALENTINI, 2009). Contudo, aquilo que fora anunciado como progresso só se realizava mediante o aumento das desigualdades, da concentração de renda, da violência e do empobrecimento da população local.

O modo de vida caboclo, por sua vez, sustentava-se sobre saberes tradicionais, sobre os ensinamentos dos monges, especialmente de João Maria (CABRAL, 1960; MONTEIRO, 1974; VINHAS DE QUEIROZ, 1977; FRAGA, 2006), e sobre as formas organizativas dentro das cidades santas, pautadas na prática da vida comunitária, na partilha dos recursos e na solidariedade (TOMPOROSKI, 2013), o que ficou registrado em um dizer comum dentro dos redutos: “Quem tem mói e quem não tem mói também, e no final todos ficam iguais” (AURAS, 1997, p. 87). Os redutos se tornaram pontos agregadores, nos quais muitos imigrantes da região foram viver aderindo à luta dos caboclos. Havia uma confluência não só geográfica, mas também ideológica, concernente aos princípios e valores assumidos pelos redutos. Os caboclos do Contestado construíram uma identidade inclusiva que configurou o caráter multiétnico e plural dos redutos (MACHADO, 2004).

No transcurso da Guerra esse modo de vida e de organização cabocla acabou sendo cercado e destruído pelas forças militares e pelos grupos de vaqueanos civis, uma espécie de milícia privada contratada pelos grandes fazendeiros para “perseguir e caçar” os caboclos e suas famílias escondidos nas matas (THOMÉ, 1992, p. 99), coibindo toda e qualquer forma de organização cabocla. No momento mais crítico da Guerra, a fome e a violência também fizeram parte da vida dos redutos. Vinhas de Queiroz (1977, p. 243) denomina de “açougue” o período final da guerra, após a retirada das tropas federais, cujo objetivo era “limpar” a região o que aumentou ainda mais o poder dos coronéis locais (FRAGA, 2009).

O fim da Guerra, imposto pela violência e pela força das armas, representa o aniquilamento de um processo de tomada de consciência e

organização social (AURAS, 1997). É a negação de um grito por direitos que marca um conflito inacabado. A memória da luta dos caboclos foi historicamente abafada. Isso tem uma expressão social muito forte até os dias de hoje (PAGANI, 2017; FRAGA; LUDKA, 2012). As consequências da Guerra acompanham historicamente a realidade de sofrimento, pobreza e expropriação presentes no Território. O próprio estado de Santa Catarina reconhece que a Guerra “resultou em muitos milhares de mortos e em feridas sociais até hoje não cicatrizadas” (SANTA CATARINA, 2019, p. 95)

Essa realidade é agravada pela ausência do Estado, e que elaborou uma narrativa segundo a qual o fanatismo dos caboclos fora a causa da violência de que padeceram, eximiu-se de sua responsabilidade, não promovendo políticas públicas de compensação na região que, atualmente, concentra os mais baixos índices de desenvolvimento humano do estado de Santa Catarina, fenômeno que se dá simetricamente no estado do Paraná (GEMELLI, 2018). Da parte do poder público,

as políticas dos estados em questão não conseguiram incorporar socioeconomicamente a região da Guerra do Contestado, pois há um misto de incompetência dos dois estados e, inclusive, do Governo Federal no que se refere às políticas públicas de inserção dos municípios que compõem a região (FRAGA, 2012, p. 14).

Em decorrência desse processo, até os dias atuais parte da população cabocla ainda apresenta uma memória da guerra fortemente “impactada pela versão dos vencedores e pelos ressentimentos do esquecimento público. A vergonha da derrota mistura-se com a sensação de irrelevância pública de uma experiência trágica presenciada” (MACHADO, 2011, p. 178).

Entretanto, no marco do primeiro Centenário da Guerra, o território do Contestado volta a ser espaço de uma luta por reconhecimento, por direitos e por mudanças sociais que traça um limite de ruptura com essa realidade velada e com a naturalização da condição social dos caboclos e caboclas. Marcados por uma discriminação histórica, pelo preconceito e pelo silêncio de uma história negada e de uma memória ultrajada, caboclos e caboclas resistem, reúnem-se e organizam-se. Tal organização social — feita por meio de associações, entidades ou grupos identificados com a causa do Contestado — dignifica a memória histórica do povo caboclo.

A cultura cabocla incorporou uma perspectiva de resistência que está marcada na memória popular. O Contestado continua muito presente na

vida e na memória dos descendentes dos que viveram a Guerra. Ele sobrevive na tradição oral, nos ritos, nos mitos, festividades e nas diversas formas de resistência popular desses grupos. Diante da dominação e da discriminação, a cultura cabocla se sentiu desafiada a reconstruir processos nos quais possa exercer um protagonismo. O ímpeto de resistência, de rebeldia e de fé continua a despertar iniciativas para a ação coletiva (TOMAZI, 2005; WELTER, 2012).

Os repertórios de ação implementados por uma rede plural e multifacetada de atores sociais forçam os limites impostos historicamente, oferecendo novos quadros para interpretar a história e a realidade atual da região e, unindo um conjunto de atores, abre novos horizontes inserindo na arena pública memórias, direitos, valores e costumes. O Contestado continua presente, seja nos processos de espoliação e marginalização das caboclas e dos caboclos, seja, por outro lado, alimentando sua resistência e seus projetos. É nesse campo de disputas que se insere o Associativismo Caboclo<sup>86</sup>.

### **Refletindo sobre atores e repertórios no território do Contestado**

O Território do Contestado presencia um processo de luta social por reconhecimento (HONNETH, 2003, 2013) que é conduzida por uma rede plural de atores, articulados e mobilizados por meio de princípios identitários e valores compartilhados. Esse conjunto de entidades, grupos e organizações estabelecem um movimento de confluência e de aproximação evidenciando o conflito social presente no território e forçando os limites desse sistema considerado historicamente injusto e discriminador, que relega às caboclas e aos caboclos a condição de marginalização da vida social. Além disso, atuam no sentido de enfrentar o preconceito em vista de alterar as representações sociais acerca da Guerra e do modo de vida dos caboclos e caboclas.

Desde o contexto da Guerra do Contestado, vinculado a estereótipos e significados de desqualificação social, o termo caboclo foi associado a conotações pejorativas e entendimentos ambíguos, sobretudo a partir dos relatórios do Exército. Nesse sentido, a designação “caboclo” foi durante muito tempo — e em alguns lugares continua sendo até hoje — uma identidade estigmatizada, ou seja, negada, deteriorada e diminuída no valor social

<sup>86</sup> Uso esse termo apenas para especificar uma forma particular de associativismo, informal ou formalizado, que se apresenta vinculado com atual luta social no território do Contestado.

do indivíduo que é seu portador (GOFFMAM, 1975). Esse enfrentamento passa pela revisão histórica da Guerra, ou seja, pelo esforço em desconstruir as “narrativas oficiais” elaboradas pelos vencedores e pela valorização da identidade e da cultura das caboclas e dos caboclos ao mesmo tempo que problematiza as condições sociais, econômicas e políticas do território.

Um repertório de ação, conforme elaborado por Tarrow (2009) que tem ganhado destaque nesse contexto, embora não seja o único, é a realização das Semanas do Contestado. Reunindo um quadro plural de atores, elas têm se caracterizado pela efetivação de um conjunto de atividades culturais e artísticas (música, dança, teatro, esporte), sessões de cinema, celebrações religiosas, painéis de debates, feiras, palestras, conferências, lançamentos de livros, realização de caminhadas e acampamentos, oficinas com ervas medicinais, rodas de conversas, debates nas escolas, mutirões ecológicos, visitas aos lugares históricos do Contestado. Essa pluralidade de atividades confere ao repertório uma diversidade de estratégias de expressão de símbolos e comunicação de ideias que atingem diversos públicos, realizando, por um lado, a releitura crítica da história e da memória, e, por outro, construindo processos de mudança no imaginário social e afirmando identidades. É uma iniciativa que acontece também em diversos municípios da região, em que pese os diversos formatos existentes e atores engajados. A realização das Semanas do Contestado tem se destacado como expressão de um movimento amplo de reproposição e ressignificação da questão do Contestado, sua história e suas consequências, bem como tem tensionado as estruturas sedimentadas de marginalização social dos caboclos e caboclas (CASARA, 2021).

Na organização das Semanas do Contestado estão presentes diversas associações de classe, poder público, grupos artísticos, rádios, universidades e organizações não formalizadas. Diante dessa pluralidade, e considerando as necessárias delimitações deste capítulo, entre os diversos atores envolvidos nessa luta daremos destaque para a Associação dos Caboclos de Lebon Régis. A característica principal que orientou a sua escolha é o fato de ser composta principalmente por caboclos e caboclas e ter alcançado relevância nas atividades que se aglutinaram nos eventos do primeiro centenário da Guerra do Contestado<sup>87</sup>.

---

<sup>87</sup> Outras associações poderiam igualmente vir a ser objeto de investigação, pois compartilham de muitos elementos em comum nesse contexto, a exemplo da Associação Cultural Coração do Contestado de Lebon Régis, Associação Cultural Cabocla Filhos do Contestado de Timbó Grande, Pastoral Cabocla da Diocese de Caçador, Associação de Amigos do Museu Histórico e Antropológico da Região do Contestado de Caçador.

Destaca-se que essas associações têm origem num processo de mobilização da memória do Contestado e, servindo-se de estruturas mobilizadoras e oportunidades políticas, atuam na construção de identidades coletivas e na formação de quadros interpretativos. Esses atores atuam com um lastro mobilizador, que é a memória da Guerra e suas consequências na região. Conforme Halbwichs (2013), a memória é um fenômeno que depende de mecanismos coletivos e a emergência dessas organizações caracteriza um elemento fundamental da própria luta social empreendida.

### **A Associação dos Caboclos de Lebon Régis (ACLR)**

Criada no ano de 2012, a Associação é composta majoritariamente por caboclos e caboclas e está juridicamente formalizada<sup>88</sup>. A ACLR nasce em uma cultura de associativismo presente entre parte dos seus membros que participavam da Associação dos Produtores Rurais de Lebon Régis, e que serviria de base para a organização da nova associação. A natureza da ACLR, explicitada no artigo cinco de seu estatuto, define-a como uma entidade de representação, reivindicação, coordenação e defesa dos interesses gerais dos caboclos e caboclas do município de Lebon Régis. O objetivo assumido pela ACLR consiste em

[...] resgatar a história de nossas origens que foram se perdendo com o passar dos anos [...] e manter viva a memória de todos os caboclos que aqui passaram, com orgulho de suas origens e descendência, resgatar os costumes e tradições (ACLR, Livro Ata, p. 02).

A caracterização de pertença, expressa nos termos de “nossas origens”, destaca um elemento característico de sua constituição: a predominância, entre seus membros, daqueles que se autodenominam caboclos e caboclas. Esse senso de pertença, que sustenta também a solidariedade interna ao grupo, é fundamental para a construção da identidade da ACLR, tal como apontado por Melucci (2001). Amarildo, membro Associação, comentou, em

<sup>88</sup> No Brasil, uma associação está definida juridicamente, no Código Civil e na Lei de Registros Públicos, como “uma pessoa jurídica de direito privado, institucionalizada, devidamente registrada nos cartórios de registro civil de pessoas jurídicas, constituída livremente pela união de pessoas em torno de uma finalidade não econômica ou não lucrativa” (GANANÇA, 2006, p. 31).

entrevista<sup>89</sup>, que a Associação foi formalizada quando já havia um processo de reuniões e encontros acontecendo que começou como companheirismo e amizade entre caboclos do município. A constituição da Associação é resultado de um percurso anterior de aproximação de interesses entre os membros que passariam a compô-la. De acordo com Antônio, outro membro da associação entrevistado, esses espaços de encontros, sempre acompanhados por aspectos vivenciais do caboclo, como a comida típica, a música, o chimarrão e as memórias e lembranças compartilhadas, despertaram naqueles que participavam a importância de “*recuperar nossa história, manter nossos costumes e nossas tradições*”. Marcados pela discriminação historicamente reafirmados, “*muitos caboclos tinham vergonha da história e por isso não se assumiam como caboclos. Os que chegaram depois da guerra, alimentaram muitos preconceitos contra os que permaneceram na região*”.

Descobrir a história de resistência dos caboclos trouxe implicações práticas para a vida e a luta dos caboclos e caboclas. Leoni, afirma: “*a gente resolveu que nós, os caboclos, tínhamos que contar a nossa história*”. A Associação, nesse sentido, apresentava-se como um meio para realização desse objetivo. Como afirmou Antônio, ela é fruto de uma nova consciência que foi se formando. Por meio das suas ações e atividades, recuperava-se a voz e protagonismo dos caboclos e caboclas. A Associação nascia para se tornar um instrumento para valorização dos caboclos e caboclas, enquanto possibilidade de levar o indivíduo a referir-se positivamente às suas próprias propriedades e capacidades concretas (HONNETH, 2003) e para mudar as representações sociais negativas em relação a eles.

A decisão de constituir uma associação se deu por causa da experiência subjacente com o associativismo entre os membros fundadores e pela dinâmica que ela comporta. Segundo relatado por Caetano, “*Essa forma de organização possibilita a participação do povo e valoriza mais sua organização e os promove com o protagonismo dos seus atores no processo*”. Havia um acúmulo de experiências provenientes da participação dos associados em outras formas de associação, como é o caso dos caboclos e caboclas que são assentados da reforma agrária (MST) e que trouxeram para a ACLR modelos de organização, formas de mobilização e experiências de processos participativos.

---

<sup>89</sup> Quando ao longo do trabalho forem mencionadas/reproduzidas as entrevistas feitas no trabalho de campo, o texto se limitará a citar o prenome (ou o sobrenome, no caso de dois prenomes iguais) da pessoa entrevistada e indicar que tal trecho provém de uma entrevista. Os excertos de entrevista, por sua vez, serão grafados em itálico, de forma a diferenciá-los de fontes documentais e referências bibliográficas. Maiores informações estão disponíveis nas Referências, organizadas como “Fontes Oraís”.

A organização da ACLR se deu num ambiente que refletia, de acordo com Caetano, *“a formação de uma nova consciência do povo caboclo gerando maior comprometimento com a sua história e com promoção e resgate dos valores da sua própria cultura e identidade”*. Essa nova consciência, ainda para Caetano, era formada pelo surgimento de várias iniciativas<sup>90</sup> de *“organização pastoral, da presença da universidade que com estudantes pesquisam e estudam a história e os sítios históricos da região, da presença e nova postura da Igreja que passa a valorizar as tradições e raízes caboclas”*. Além disso, a abertura política, que gerou novos espaços de participação social, é tida como um elemento importante para o exercício de práticas organizacionais e de mobilização social. *“O governo foi abrindo espaço para o povo participar, porque o povo tinha vontade de fazer, só que não tinha espaço”*, sumariza Antônio.

Para Caetano, o que a Associação busca, em primeiro lugar é *“promover a valorização da identidade e cultura, o resgate e a organização das comunidades locais para resistir aos modelos de exclusão e destruição da cultura e do meio ambiente fundamentais para a vida desse povo”*. A explicitação dos objetivos é dada no seu artigo segundo do seu estatuto, em que consta: promover a defesa dos bens e direitos sociais, coletivos e difusos relativos ao patrimônio cultural, aos direitos humanos e dos povos; estimular o aperfeiçoamento e o cumprimento de legislação que instrumentalize a consecução dos presentes objetivos; promover projetos que visem à preservação e à proteção da identidade social e cultural; estimular a parceria, o diálogo social e a solidariedade entre outros segmentos, participando junto a outras entidades que visem interesses comuns; resgatar os acontecimentos pós Guerra do Contestado; fazer presente a cultura, religiosidade e festividade e os costumes caboclos (ACLR, Livro ata, p. 03).

A partir de 2013, a ACLR passou a realizar anualmente a *Festa do Caboclo*. Essa festa incide fortemente na mobilização dos caboclos e das caboclas. Ela proporciona um grande encontro, fortalecendo a identidade e reavivando a história do povo caboclo, criando um ambiente favorável para a troca de informações e contribuindo na superação dos preconceitos, principalmente porque ali, na festa, num ambiente de liberdade e de recordação da história, realiza-se, como defendido por Halbwachs (2013), a reconstrução da memória coletiva, agora sob os interesses e quadros sociais atuais. Nessa festa os caboclos se sentem, nas palavras de Leoni,

<sup>90</sup> Amarildo comenta que *“No início não se tinha apoio de ninguém, era só um grupo de companheiros mesmo. Depois a Igreja deu força pra gente, agora, aonde a gente vai e fala que tem uma associação de caboclos o povo fica interessado em saber o que a gente faz”*.

*“livres para contar a nossa história, a história dos caboclos”.* Ela se constitui, assim, com um espaço reflexivo que reabilita a própria história e encoraja as ações, como afirma Antônio: *“a gente tinha a necessidade de se encontrar e falar da nossa história”.*

Uma ação importante da ACLR diz respeito ao sentido do pertencimento à associação. Essa construção da identidade é resultado, principalmente, da participação e envolvimento das ações, por meio das quais valores, crenças e leituras sociais vão sendo compartilhadas. Quando as pessoas se envolvem nas atividades, para Caetano, elas *“vão formando consciência de sua história e de suas raízes e origem. Elas se identificam com a cultura cabocla, com a comunidade, demonstram vontade de participar das ações e iniciativas coletivas”.* Amarildo afirma que, para ser caboclo, *“não interessa se ele é alemão, ou se é um gringo ou se é um polaco, seja o que for, ele tem que se identificar”.* Essa identificação reside, para ele, fundamentalmente no fato de *“compartilhar uma mesma história, defender as mesmas causas do nosso povo”*, cujo vínculo não se dá apenas a partir da descendência direta, mas, principalmente, por ter se *“apropriado de uma cultura. A gente tem um jeito caboclo de viver”.* A participação e a adesão, de acordo com Antônio, são frutos de um processo de identificação com a história. *“A gente tem uma história comum, a associação cria uma roda de amigos que tem a mesma história”.*

A mudança que procuram efetivar na sociedade é tanto uma denúncia da injustiça sofrida no passado quanto a afirmação dos valores que consideram fundamentais da vida do caboclo, no ritmo e na relação com a natureza, em uma vida mais simples e na boa convivência entre as pessoas. A associação cria espaços para que essas crenças e valores possam ser vividos e transmitidos, fortalecendo a própria identidade desde uma certa nostalgia da “irmandade” em que todos eram irmãos e irmãs, como reconheceu Vinhas de Queiroz.

Na disputa de espaço na arena política, a ACLR busca *“trabalhar a coletividade [...] a gente luta contra aqueles que querem calar, mais uma vez, o caboclo”*, como define Amarildo. Entendendo a dimensão do problema social que enfrenta, a ACLR se articula com uma rede informal de parcerias, participando de várias iniciativas e ações que são realizadas entre comunidades, entidades e compartilhadas na região. A associação também promove a realização de estudos, acampamentos, cavalgadas, trilhas, semanas culturais, celebrações e feiras. As relações estabelecidas nesses



eventos e espaços, de acordo com Caetano, “*facilita o intercâmbio cultural para trocas de experiências e de saberes entre as comunidades e grupos*”.

A religiosidade também é valorizada pelos membros da ACLR, que reconhecem nela uma força mobilizadora no interior da organização. “*A vida e história do povo caboclo é profundamente marcada pela religiosidade popular por influência e presença da Igreja e em especial pela presença do monge João Maria que soube sentir o potencial de fé presente na vida do povo caboclo*”, avaliou Caetano. A experiência religiosa é lida desde uma perspectiva de empoderamento e de libertação. Da mesma forma que a religiosidade é valorizada, os aspectos culturais e artísticos<sup>91</sup> são positivamente incorporados pela ACLR. Os recursos simbólicos da cultura cabocla contribuem estratégica e politicamente na organização da associação e nas ações que ela desenvolve junto com outras iniciativas e grupos parceiros, pois tais elementos encetam, novamente segundo Caetano, ocasiões de aprofundamento do “*conhecimento do sentido da história desse povo e a compreensão dos fatos ocorridos no ambiente dessa cultura até então não visíveis pelos órgãos oficiais*”.

Uma influência significativa na esfera política tem ocorrido no âmbito da educação. Retomar e repropor um debate público sobre a história e a cultura cabocla do município de Lebon Régis gerou uma demanda de aprofundamento em sala de aula. Professores e alunos passaram a pesquisar mais sobre a história do Contestado, sobre as lideranças caboclas e militares envolvidas, arejando uma discussão que se encontrava marginalizada no âmbito educacional. Nesse aspecto, a política educacional se soma às diversas ações que acontecem, por exemplo, nas edições da Semana do Contestado e que atingem diretamente a rede municipal e estadual de ensino do município.

Além disso, é de se destacar que crescem as atividades práticas desenvolvidas por alguns professores que levam suas turmas de alunos para visitar locais históricos da Guerra como as nascentes de São João Maria, os antigos cemitérios ou mesmo os locais onde se organizaram os redutos. A vinculação com o espaço físico possui grande relevância, segundo Halbwachs (2013), para fortalecer a memória. A presença nos lugares do Contestado, as visitas e as histórias contadas oferecem conteúdos de memória que podem ser assimilados por todos que o frequentem.

<sup>91</sup> Na avaliação de Caetano: “*Nos últimos tempos a música, a dança, o teatro, a poesia... juntamente com outras expressões culturais e artísticas têm contribuído positivamente para construção coletiva do conhecimento da história do povo caboclo e elevado os níveis de consciência da população, a partir do uso de meios criativos da própria cultura local*”.

A ACLR tem participado, apoiado e realizado diversas ações relacionadas com o Contestado, a exemplo da *Romaria do Centenário do Contestado*, em 2015, em Timbó Grande, da *5ª Semana Social Brasileira e das Semanas do Contestado*. Além disso, organizou feiras caboclas, participa da organização do *Acampamento Caboclo* em Timbó Grande e colabora no mapeamento e na restauração de sítios históricos do Contestado — como os crematórios e as nascentes de São João Maria. Segundo Amarildo, a ACLR está elaborando um projeto para estimular as famílias agricultoras a cultivar a erva-mate. Essa iniciativa permite agregar renda para as famílias sem agredir o meio ambiente, uma vez que o seu cultivo pode ser feito sem retirar a floresta, preservando a mata nativa, a fauna, a flora e as nascentes.

As atividades realizadas por meio das parcerias com algumas organizações locais, ou ligadas ao Contestado, segundo descreve Caetano, criam “*um intercâmbio de troca de experiência e que tem possibilitado muito aprendizado*”. Exemplos dessas parcerias são identificadas na relação com Universidade Estadual de Londrina (UEL), por meio da qual foram produzidos materiais e documentários sobre o Contestado. Já da relação com as pastorais sociais, a ACLR está participando do *Projeto Rios* e realizando campanhas de recuperação e florestamento de áreas degradadas e matas ciliares.

Os membros da Associação interagem em outras formas de ação coletiva que também “*visam promover a cultura, a organização social, a luta por justiça e defesa de direitos do povo*”, como avalia Caetano. Entre elas foram destacadas a Igreja Católica, a Universidade, Grupos de Estudantes e pesquisadores, a Cáritas, a Ação Social do Contestado, a Secretaria de Cultura, o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra e algumas autoridades políticas comprometidas com a história do povo caboclo. Na realização das Semanas do Contestado, a ACLR teve uma importante atuação na primeira e segunda edição. Nas seguintes, outras entidades assumiram a coordenação e a associação continuou apoiando e participando das atividades. Nas últimas edições, como narrado por Antônio, “*a associação participa das atividades, mas não está mais na comissão de organização*”.

## **Desafios e perspectivas**

Os membros da ACLR consideram que a questão econômica da região é um dos maiores desafios a ser superado. Há décadas não são feitos grandes investimentos na região. Na descrição de Pasa, “*As estradas e as moradias são precárias, as escolas, deterioradas, pouco investimento em esporte*

*e lazer e, principalmente, pouco investimento em geração de emprego e renda*". Na discussão em torno dos problemas econômicos, a causa da realidade de pobreza é identificada a partir da expropriação das riquezas do povo caboclo. Contra o estereótipo de que o caboclo é um povo acomodado e que, por isso, vive numa maior situação de pobreza, a explicitação das causas da Guerra revela a estrutura de dominação e exclusão a que foram submetidos historicamente. A constituição desse enquadramento da realidade incentiva o engajamento militante, pois o sentimento de ser lesado socialmente pela privação de direitos — e a conseqüente marginalização social — estimula reações que constituem um impulso para a ação (HONNETH, 2003, p. 211).

Somados aos desafios burocráticos da gestão da Associação, são colocados também desafios no horizonte da atuação da ACLR. Para Caetano, eles se referem, principalmente, ao trabalho para *"fazer crescer uma nova consciência sobre a história do povo caboclo e da guerra do Contestado"*. Adelmir, por sua vez, aponta para a necessidade de continuar, apesar das dificuldades financeiras e de estrutura, *"trabalhando para promover a cultura e tornar conhecida a identidade cabocla de modo a fazer com que os caboclos sejam mais valorizados e respeitados"*. Foi apontada, ainda, a necessidade de priorizar o trabalho com vistas a fortalecer a organização e capacitar os seus membros a partir do uso criativo dos escassos meios disponíveis, fazendo esforço na busca de recursos que possibilitem a manutenção do engajamento. Para Amarildo, a capacitação *"é muito necessária e fundamental para que a associação possa ter clareza do compromisso, do serviço que faz e com quem fazem"*.

Considerando os limites e constrangimentos decorrentes de sua atuação, os membros da ACLR ponderam sobre a associação que, mesmo sendo um trabalho recente, na concepção de Antônio: *"mais tarde isso aqui vai se tornar muito forte, porque sempre foi assim, as coisas começam devagar, mas depois crescem. É preciso destravar essa história escondida e tem muita história pra ser contada ainda"*.

O registro desse percurso, porém, não pode ser extraído somente daquilo que a Associação faz, mas principalmente, considerando-se o fato de que os caboclos e caboclas construíram a associação. Organizar uma associação de caboclos significa dizer que ser caboclo é algo de valor e, em torno disso, condensa-se a maior força e expressão da contribuição da ACLR para memória e história do Contestado. A atuação da ACLR pontua essa inflexão no movimento da história, juntamente com diversas outras iniciativas, empenhadas, articuladas ou não, que fazem, nas palavras de

Caetano, *“em meio a um contexto de negação, a resistência das comunidades e do povo caboclo na luta por sobrevivência, respeito e visibilidade”*.

Na atuação por reconhecimento dos caboclos e caboclas do Contestado, os repertórios de ação efetivados pela ACLR evocam lugares e práticas passadas, carregados de significados e reconstruídos a partir dos atuais interesses populares que apontam para uma mudança na realidade futura. As caboclas e os caboclos atuam tendo em vista a valorização e autoafirmação da sua história. As recordações da guerra e o sofrimento dos caboclos na região são reconstituídos de acordo com a perspectiva atual e as condições sociais presentes no momento. De acordo com Halbwachs (2013), os quadros sociais da memória são sempre caracterizados pelas demandas e pela organização do grupo que os produz. Quando há uma mudança nos quadros sociais da memória, isso significa que as condições sociais presentes mudaram. A construção de novos quadros sociais da memória afirma o processo de mudança social que ocorre no território do Contestado. A ACLR participa desse processo de mudança e transformação na medida em que favorece aos seus membros a reconstrução da memória da guerra e suas consequências ao longo da história, convergindo para uma maior coesão entre esses membros.

A mudança nas condições sociais atuais também pode ser percebida pela participação direta dos caboclos e caboclas na ACLR, evidenciando um exercício de protagonismo que tem contribuído para dar visibilidade ao caboclo como cidadão. Esse protagonismo é importante para manifestar a cultura cabocla que, ao longo do tempo, vinha sendo esquecida e desvalorizada. Essa participação do povo caboclo, como afirma Caetano, *“mais que promover a visibilidade para espaços internos, tem contribuído para que o caboclo como cidadão possa se colocar como sujeito protagonista para o exterior de seus espaços”*. A participação e o protagonismo dos caboclos na ACLR, novamente na narrativa tecida por Caetano, *“tem contribuído para que a voz da verdade se faça ouvir e assim romper com silêncio e negação da história e cultura desse povo que sabe sempre resistir e lutar”*.

## **Considerações finais**

No território do Contestado ocorre um movimento de visibilização e expressão da memória, da cultura e de identidade cabocla, que é constituído por uma rede plural de atores, articulados e mobilizados por meio de princípios identitários e valores compartilhados. A emergência de organizações

sociais e a construção de repertórios de ação sinalizam o estabelecimento de um espaço de luta por reconhecimento.

O uso recursivo de elementos artísticos e culturais, como ferramenta política de intervenção e de resistência, somados aos cultos religiosos e os debates científicos e acadêmicos, compõem parte do processo de construção de identidades coletivas. Os elementos simbólicos são acionados para tornar pública a resistência e a insatisfação diante das condições de vida infligidas ao povo caboclo e ao trabalhador (a) de modo geral. As atividades religiosas e culturais emergem como importantes fontes de produção e transmissão de significados, influenciando o engajamento e a participação pela capacidade de suscitar questionamentos à estrutura social e de atingir, de forma significativa, seus interlocutores. Ocupando o espaço público, quebram o ritmo da rotina da vida das pessoas, questionando sobre a história e os problemas sociais.

Por muito tempo, caboclas e caboclos foram tratados como uma parcela invisibilizada e silenciada socialmente, resistindo à margem, como coadjuvantes do processo histórico. No entanto, ao construírem interpretações e promoverem atividades que atribuem novos significados às suas identidades, esses sujeitos passam a ocupar o espaço social e a serem reconhecidos e valorizados. A atribuição de valor à sua cultura, sua memória e sua história tem contribuído para que caboclos e caboclas se autoafirmem como participantes legítimos da vida social e isso os levou, também, a direcionarem suas ações para o poder público, buscando assegurar, embora ainda timidamente, políticas destinadas à sua integração na dinâmica social.

A partir de pequenas rupturas com sua condição histórica, colocam-se como participantes ativos dos processos sociais como, por exemplo, o mapeamento dos sítios históricos da Guerra e a organização de debates que contribuem para aprofundar o conhecimento histórico da Guerra. Ao atribuir significados a diversos símbolos culturais, torna-os símbolos mobilizadores. A herança de dor, de sofrimento, de esquecimento e de marginalização do povo caboclo é identificada como uma injustiça cometida pelo Estado e pelos coronéis, seja pela atuação do exército no período da Guerra, seja pela ausência das políticas públicas ao longo da história e na atualidade.

A Associação dos Caboclos de Lebon Régis é um exemplo afirmativo do processo social em transformação, cujo principal contributo pode ser percebido em termos de construção de identidades coletivas e, ao mesmo tempo, produção e reelaboração de códigos culturais, que são condições para a visibilidade de sua luta. Ao combinar o sentido de pertencimento a um grupo com densas

redes interpessoais entre os membros do grupo, gera solidariedade interna e mobiliza recursos para sua ação. A sua atuação política dirigida para a questão do Contestado não se refere apenas àquilo que ela faz, mas, sobretudo, no processo de como o fazem e ao fato mesmo de que foi construída uma associação com essa finalidade. Sua organização, considerando a existência de outras com atuação similar, é um fato político a ser considerado, que valida uma reapropriação das forças das caboclas e dos caboclos nesse campo de disputas que é o Contestado. Esses atores sociais atuam com um lastro mobilizador que é a memória da Guerra e suas consequências na região e que, ao mesmo tempo, como defende Halbwachs, sendo a memória um fenômeno que depende de mecanismos coletivos, a emergência dessas organizações caracteriza um elemento fundamental da própria luta empreendida.

A memória coletiva é ativada no processo de construção de identidades e na mobilização dos repertórios e, ao mesmo tempo, é um objeto de disputa, ou seja, parte do esforço é voltado para recuperar, preservar e transmitir a memória histórica da luta dos caboclos e caboclas, seus costumes e modos de vida. Em consequência disso, estando o movimento social no Contestado fortemente relacionado com a memória coletiva, a formação de grupos de referência e a efetivação de repertórios de ação se tornaram referenciais importantes para a compreensão de todo o processo e, nesse aspecto, as associações têm um papel fundamental. A busca por reconhecimento no território do Contestado, é resultado de conjunturas políticas e processos macroestruturais, mas, também, produto de interações simbólicas e culturais, reproduzidas no tempo e enraizadas em lugares específicos, forjando identidades coletivas e efetivando quadros interpretativos mobilizados estrategicamente e envolvidos na densidade emotiva da memória coletiva.

O Contestado é um território ainda hoje em disputa, marcado pela violência e pela resistência. Se é possível, por um lado, identificar um processo de silenciamento e estigmatização, por outro, há a resistência ante essa condição. Há mais de um século, caboclos e caboclas carregam um grito por justiça social, por reconhecimento e pela defesa da própria memória que, nos últimos anos, se faz ouvir. Colocam em marcha um processo de transformação da história como legítimos participantes dela. Revisitam e ressignificam a história, articulando os saberes científicos e acadêmicos com as experiências e memórias presentes no território do Contestado. Fazem uma releitura do passado que não se limita à compreensão abstrata e conceitual, mas que se deixa envolver na poeira e na lama das antigas trilhas caboclas, por debaixo das velhas araucárias, e reconstroem a narrativa da história abrindo novos horizontes no cotidiano

de vida. Caboclas e caboclos do Contestado reavivam memórias, estabelecem redes de relações e parcerias, superam preconceitos e medos e, com a mesma coragem e bravura de outrora, começam um novo tempo no Contestado, cuja marca principal é o orgulho que carregam no peito e a alegria de, novamente, reunirem-se, reencontrarem-se, reconhecerem-se e serem reconhecidos como população herdeira e portadora de uma história valorosa.

## Referências

ASSOCIAÇÃO Cabocla de Lebon Régis. *Livro de Atas*. Lebon Régis, 2012. ASSOCIAÇÃO Cabocla de Lebon Régis. *Estatuto*. Lebon Régis, 2013.

AURAS, Marli. *Poder oligárquico catarinense: da guerra dos “fanáticos” do Contestado “opção pelos pequenos”*. Tese (Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História, Política, Sociedade, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1991.

AURAS, Marli. *Guerra do Contestado: A organização da irmandade cabocla*. 3. ed. Florianópolis: Editora da UFSC, 1997.

BRANDT, Marlon. *Uso comum e apropriação da terra no município de Fraiburgo-SC: do Contestado à colonização*. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

CASARA, João Cláudio. *Movimentos sociais dos Caboclos (as) no Contestado: identidades e repertórios 100 anos depois da guerra*. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Ciência Política. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021.

CABRAL, Osvaldo Rodrigues. *João Maria: interpretação da campanha do Contestado*. São Paulo, Editora Nacional, 1960.

CARVALHO, Tarcísio Motta de. *Coerção e Consenso na Primeira República: a Guerra do Contestado (1912-1916)*. Tese (Doutorado em História) Programa de Pós-Graduação em História Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2009.

DIANI, Mario e BISON, Ivano. Organizações, Coalizões e Movimentos. *Revista Brasileira de Ciência Política*, Brasília, n. 3, p. 219-250, 2010.

ESPIG, Márcia Janete. *Personagens do Contestado: Os turmeiros da Estrada de ferro São Paulo – Rio Grande (1908-1915)*. Tese (Doutorado em História) – Instituto

de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em História. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

FERRARI Maristela. *Interações transfronteiriças na zona de Fronteira Brasil-Argentina: o extremo oeste de Santa Catarina e Paraná e a província de Misiones (século XX e XIX)*. Tese (Doutorado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2011.

FRAGA, Nilson César. *Mudanças e permanências na rede viária do Contestado: uma abordagem acerca da formação territorial no Sul do Brasil*. Tese (Doutorado Meio Ambiente e Desenvolvimento). Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2006.

FRAGA, Nilson César. *Contestado, o território silenciado*. Florianópolis: Editora Insular, 2009.

FRAGA, Nilson César. *Contestado em Guerra – 100 anos do massacre insepulto do Brasil*. Florianópolis, Editora Insular, 2012.

FRAGA, Nilson César; LUDKA, Vanessa Maria. 100 anos da Guerra do Contestado, a maior Guerra Camponesa na América do Sul (1912/2012): uma análise dos efeitos sobre o território sul-brasileiro. In: XII COLÓQUIO INTERNACIONAL GEOCRÍTICA. *Anais [...]*, Bogotá, Colômbia, 2012.

FRAGA, Nilson César (org.). *Contestado: Cidades, reflexos e coisificações geográficas*. Florianópolis: Editora Insular, 2016.

GALLO, Ivone Cecília D'Avila. *O Contestado: o sonho do milênio igualitário*. Campinas: Centro de Memória – Unicamp, 1999.

GANANÇA, Alexandre Ciconello. *Associativismo no Brasil: características e limites para a construção de uma nova institucionalidade democrática participativa*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

GEMELLI, Diane Daniela. “*Onde planta o Pinus não dá mais nada*”: degradação da natureza e do trabalho no Contestado e a necessidade da reunificação homem/mulher, natureza (terra-trabalho). Tese (Doutorado em Geografia) Pós-Graduação em Geografia. Universidade Estadual Paulista (Unesp) Presidente Prudente, 2018.

GOFFMAM, Erving. *Estigma, notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

HALBWACHS, Maurice. *A memória coletiva*. 2. ed. São Paulo: Centauro, 2013.



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

HONNETH, Axel. O Eu no Nós: reconhecimento como força motriz de grupos. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 15, n. 33, p. 56-80, 2013.

LIMA, Deborah de Magalhães. A construção histórica do termo caboclo sobre estruturas e representações sociais no meio rural amazônico. *Novos Cadernos NAEA*, v. 2, n. 2, Belém, 2009, p. 4-32.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Abordagens teóricas sobre o associativismo e seus efeitos democráticos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo (Impresso), v. 29, p. 159-178, 2014.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. *Associações e democracia. Um estudo em Florianópolis*. Florianópolis: Editora da UFSC, 2016.

LUDKA, Vanessa Maria. *Contestado: A Fome e a Pobreza com Permanência da Guerra: Cenários Paradoxais no Sul do Brasil*. Tese (Doutorado em Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2017.

MACHADO, Paulo Pinheiro. *Um estudo sobre as origens sociais e a formação política das lideranças sertanejas do Contestado, 1912-1916*. Tese (Doutorado em História) Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

MACHADO, Paulo Pinheiro. *Lideranças do Contestado: a formação e a atuação das chefias caboclas (1912-1916)*. Campinas, Unicamp, 2004

McADAM, Doug; McCARTHY, John; ZALD, Mayer. Introduction: opportunities. Mobilizing structures, and framing processes – toward a synthetic, comparative perspective on social movements. In: McADAM, Doug; McCARTHY, John D.; ZALD, Mayer N. (ed.). *Comparative perspectives on social movements: political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings*. New York, Cambridge University Press. 2008.

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

MONTEIRO, Duglas Teixeira. *Errantes do novo século: um estudo sobre o surto milenarista do Contestado*. São Paulo: Duas Cidades, 1974.

PACE, Richard. Abuso científico do termo “caboclo”? Dúvidas de representação e autoridade. *Ciências Humanas*, Belém, v. 1, n. 3, 2006, p. 79-92.

PAGANI, Eliane Barbosa Santos. A Guerra do Contestado e o legado para a região catarinense: pobreza e desigualdade no município de Timbó Grande. *Geographia Opportuno Tempore*, Londrina, v. 3, n. 3, p. 49-62, 2017.

PUTNAM, Robert. Bowling Alone: America's Declining Social Capital. *Journal of Democracy*, p. 65-78, January, 1995.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira. *O messianismo o Brasil e no mundo*. 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1976.

SANTA Catarina. Secretaria do Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável. *Atlas Geográfico de Santa Catarina: população – fascículo 3*. 2. ed. Isa de Oliveira Rocha (org.) Florianópolis: Editora da Udesc, 2019.

SCHERER-WARREN, Ilse. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. *Revista Sociedade e Estado*. Brasília, v. 21, 2006.

SCHERER-WARREN, Ilse. *Movimentos Sociais*. Florianópolis: Editora da UFSC, 1984.

SCHERER-WARREN, Ilse. Redes de movimentos sociais na América Latina: caminhos para uma política emancipatória? *Cadernos CRH*, Salvador, v. 21, n. 54, p. 505-517, 2008.

SCHERER-WARREN, Ilse. *Redes de movimentos sociais*. São Paulo: Loyola, 1993.

SERPA, Élio. *A guerra do Contestado (1912-1916)*. Florianópolis: Editora da UFSC, 1999.

TARROW, Sidney. *O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político*. São Paulo: Vozes, 2009.

TOMAZI, Gilberto. *A mística do Contestado: a mensagem de João Maria na experiência religiosa do Contestado e dos seus descendentes*. Dissertação (Mestrado Ciências da Religião). Programa de Pós-Graduação em Ciências da Religião, PUC, São Paulo, 2005.

TOMPOROSKI, Alexandre Assis. *O polvo e seus tentáculos: A Southern Brazil Lumber and Colonization Company e as transformações impingidas ao planalto Contestado, 1910-1940*. Tese (Doutorado em História). Programa de Pós-Graduação em História, Universidade, Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

THOMÉ, Nilson. *A aviação militar no Contestado*. Caçador: Fundação Educacional do Alto Vale do Rio do Peixe, 1986.

THOMÉ, Nilson. *Sangue, suor e lágrimas no chão Contestado*. Caçador: Incon EdiçõesUnC, 1992.

VALENTINI, Delmir. *Atividades da Brazil Railway Company no Sul do Brasil: a instalação da Lumber e a Guerra na Região do Contestado (1906-1916)*. Tese (Doutorado em História) – Programa de Pós-Graduação em História. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

VINHAS DE QUEIROZ, Maurício. *Messianismo e Conflito social: A Guerra Sertaneja do Contestado*. 2. ed. São Paulo: Ática, 1977.

VOLTOLINI, Anderson Francisco Floriani. *A questão de limites de terras entre Santa Catarina e Paraná: uma análise das mensagens de governadores de 1900 a 1916*. *Revista Santa Catarina em História*, Florianópolis, UFSC, v. 1, n. 2, 2009.

WARREN, Mark. *Democracy and association*. Princeton: Princeton University, 2001.

WELTER, Tânia. *Discursos e interpretações contemporâneos em torno do profeta São João Maria*. *Revista Esboços*, Florianópolis, v. 19, n. 28, p. 88-111, 2012.

### Fontes Orais

CAETANO, Moacir da Silva. Referencial eclesialístico da Pastoral Cabocla. [Entrevista concedidas a] João Cláudio Casara. 23 de junho de 2020, por e-mail.

MEDEIROS, Antônio Amarildo de. Membro da Associação dos Caboclos de Lebon Régis e membro da organização da Semana do Contestado de Lebon Régis. [Entrevista concedidas a] João Cláudio Casara. 17 de abril de 2020, em Lebon Régis.

PASA, Valmir. Padre e membro da Pastoral Cabocla e da comissão organizadora da Semana do Contestado de Lebon Régis. [Entrevista concedidas a] João Cláudio Casara. 15 de julho de 2020, por e-mail.

ROSA, Antônio Guesser da. Membro da Associação dos Caboclos de Lebon Régis e da Pastoral Cabocla. [Entrevista concedidas a] João Cláudio Casara. 6 de junho de 2020, em Lebon Regis.

SIMÃO, Adelmir Beli. Presidente da Associação dos Caboclos de Lebon Régis. [Entrevista concedidas a] João Cláudio Casara. 29 de maio 2020, em Lebon Régis.

SIMÃO, Leoni Guesser. Coordenadora da Pastoral Cabocla. [Entrevista concedidas a] João Cláudio Casara. 29 de maio de 2020, em Lebon Régis.

## Parte 3

### **O ASSOCIATIVISMO EM PORTO ALEGRE/RS**



# ENTRE AMEAÇAS E OPORTUNIDADES: UM ESTUDO SOBRE O ASSOCIATIVISMO EM PORTO ALEGRE (1964-2012)

*Pompilio Locks*

### Introdução

A importância do associativismo nas sociedades democráticas contemporâneas vem sendo apontada pelas principais teorias da ciência política, sejam culturalistas (PUTNAM, 1996), pluralistas (DAHL, 1985) ou neoinstitucionalistas (SKOCPOL, 2003). No Brasil, o tema ganhou maior centralidade somente nos últimos anos, posto que a redemocratização alterou o padrão de relacionamento entre Estado e sociedade civil e possibilitou o surgimento de associações que expressaram questões como direitos humanos, feminismo, diversidade sexual, ambientalismo, demandas por moradia, saúde, educação e reconhecimento de minorias étnicas (SADER, 1988; BAIERLE, 1992; LANDIM, 1993; AVRITZER, 1997; SCHERER-WARREN; CHAVES, 2004; GURZA LAVALLE, 2006; SILVA, 2007; LÜCHMANN, 2016).

Um dos casos mais destacados nesse sentido é o de Porto Alegre, seja por conta do Orçamento Participativo (OP), que foi implementado em 1989, do Fórum Social Mundial, ocorrido na cidade durante em seus três primeiros anos, ou de ter sido administrada por uma coalizão de esquerda, de 1986 até 2004. Com isso, a cidade se tornou o foco de pesquisas nacionais e internacionais sobre participação política, de modo que “a questão que ainda requer explicação é: quais entre as condições que contam para a emergência do Orçamento Participativo em Porto Alegre são características sociais ou políticas exclusivas da cidade?” (AVRITZER, 2006, p. 624).

Dentre as interpretações recorrentes, destaca-se a importância da sociedade civil, do associativismo e dos movimentos sociais existentes no município. Para Avritzer, o OP “está relacionado a condições muito

particulares da cidade de Porto Alegre, tais como a existência de uma *forte tradição de organização da sociedade civil*, em particular dos movimentos comunitários ainda nos anos cinquenta do século XX” (2008, p. 47, *grifo nosso*). No mesmo sentido,

não é difícil ver em operação os elementos que fizeram do OP de Porto Alegre um caso exitoso de participação ‘de baixo para cima’: *a presença de uma sociedade civil forte e a existência uma sociedade política à esquerda do espectro político* (AVRITZER, 2008, p. 47, *grifo nosso*).

Igualmente, para Marcia Ribeiro Dias (2002, p. 76, *grifo nosso*)

o envolvimento dessa *estrutura associativa prévia*, que contava predominantemente com a participação das camadas mais pobres da sociedade, foi fundamental para que a experiência do OP tivesse andamento, e marcou o perfil dos membros que dela faziam parte.

Mesmo que a literatura nacional tenha avançado bastante no entendimento das minúcias das relações entre Estado e sociedade civil, a ênfase na suposta excepcionalidade da sociedade civil porto-alegrense ainda precisa ser questionada, uma vez que “parece haver uma certa fragilidade em termos de base empírica sobre a qual se fundam grande parte das análises que abordam o associativismo porto-alegrense e sua relação com a democratização no âmbito municipal” (SILVA, 2007, p. 6).

Simultaneamente, é importante entendermos a formação dessa sociedade civil em uma perspectiva histórica e relacional, a partir das (des) continuidades de diferentes regimes políticos. Dessa forma, nosso trabalho procura subsidiar essas discussões com o intuito de entender a influência dos regimes políticos nas dinâmicas de crescimento do tecido associativo em Porto Alegre, de 1964 até o ano de 2012. Tal recorte temporal possibilita visualizar as mudanças e permanências ao longo do tempo, bem como permite a comparação entre dois regimes políticos distintos (Ditadura Militar e Nova República). Para tanto, utilizamos um banco de dados inédito do cartório de registro civil da cidade, composto por cerca de nove mil associações formalizadas, que foram categorizadas por ano de surgimento, nome, objetivo principal e analisadas por meio de estatística descritiva e inferencial. Cotejamos esses dados com a bibliografia disponível, dados do IBGE e legislações sobre o tema.

Na primeira parte do trabalho, detalharemos os fundamentos teórico-metodológicos que balizam a pesquisa. Na sequência, exploraremos as características principais desse associativismo e suas mudanças ao longo do período estudado. Concluímos mostrando a existência de um forte associativismo cultural até a década de 1980, que começa a concorrer com associações de desenvolvimento de direitos e associações econômicas, com destaque para o impacto da redemocratização no tecido associativo de Porto Alegre.

### **Regimes políticos: ameaças e oportunidades**

Em decorrência dos processos de redemocratização ocorridos ao final do século XX e da subsequente explosão de movimentos sociais e organizações da sociedade civil, uma gama de pesquisadores tem buscado compreender as relações estabelecidas entre os — já não tão — emergentes atores sociais e o Estado. Para uma parte deles, as instituições políticas estão situadas em tempos e espaços específicos e podem ser mais bem compreendidas pelo conceito de regimes políticos:

Um regime representa interações repetidas e fortes entre os principais atores políticos, incluído o governo [...]. Quando interações entre uma série de atores ocorre de forma similar, nós começamos a falar numa relação entre atores. Então, nós descrevemos um regime em termos de relações prevalentes entre atores políticos, incluindo os atores governamentais (TILLY, 2006, p. 19, *tradução nossa*).

Tarrow (2011, p. 161, *tradução nossa*) apresenta uma definição similar, sinalizando também para as mudanças nos regimes:

Regimes consistem em interações regulares entre governos, atores políticos estabelecidos, desafiantes, e *outsiders*, incluindo outros governos. Uma mudança de regime insere novos atores nessas relações, reduz o poder dos membros do regime ou impõe novas relações entre eles.

Partimos da ideia de regimes políticos como parâmetro para orientar a análise dos períodos históricos brasileiros, tendo em vista o caráter político-institucional democrático ou autoritário. Nesse caso, consideramos a Ditadura Militar (1964-1985) um regime autoritário, iniciado por meio de um golpe realizado por um grupo de militares alinhados aos Estados Unidos. Esse regime esteve marcado pelo fim das eleições diretas para presidente, pela nomeação de interventores para governar os estados e



municípios, pelo fechamento dos partidos pré-existentes, a estruturação de um sistema bipartidário, junto da cassação e perseguição das principais lideranças de oposição.

Já a Nova República, que perdura até os dias de hoje, trata-se de um regime democrático iniciado com a eleição indireta do primeiro presidente civil, em 1985, e que se consolida com a promulgação da Constituição de 1988. Nesse período, temos a volta das eleições em nível federal, estadual e municipal, e a criação de um sistema multipartidário que possibilita a competição de projetos relativamente diferentes entre si.

No sentido de aprofundar a análise dos regimes políticos, o conceito de oportunidades políticas se tornou central para explicar as variações na periodicidade, no conteúdo e nos resultados dos movimentos sociais (McADAM, 1999; MEYER, 2004). McAdam (1999), um dos mais destacados estudiosos das oportunidades políticas, afirma que há um relativo grau de consenso em torno de quatro características básicas: 1) o grau de acesso ao sistema político institucionalizado; 2) a capacidade do Estado e sua propensão à repressão; 3) instabilidade/mudanças ou estabilidade/permanências entre as elites; 4) ter ou não ter aliados nas elites. Cabe ressaltar que se torna imprescindível para essa abordagem levar em consideração a importância da capacidade de agência dos atores sociais, que possuem entendimento sobre as oportunidades abertas do ponto de vista institucional e com isso podem decidir por agir ou não. Assim, a simples abertura de oportunidades não significa uma recepção automática e instantânea de sinais pela cidadania, como adverte Rottes (1999, p. 10, trad. nossa), “não é simplesmente uma questão de quando um sistema político está objetivamente aberto ou fechado, mas também quando (e como) ele é percebido como aberto ou fechado”.

Comumente explorado para explicar ações contestatórias, diversos estudos mostram sua relevância para outros processos, como do campo associativo e organizacional<sup>92</sup>. Silva e Cortes (2010, p. 434) argumentam na mesma direção ao afirmar que “Estrutura de Oportunidades Políticas (EOP) é um instrumento teórico de conexão entre os processos organizativos desenvolvidos no âmbito da sociedade civil e os constrangimentos e oportunidades estabelecidos pela configuração político-institucional”.

---

<sup>92</sup> Nos Estados Unidos: Meyer e Imig (1993); Meyer e Minkoff (2004); Minkoff (1995). No Brasil: Rennó (2003); Lüchmann e Borba (2007); Moura (2009).

Neste trabalho, o conceito será entendido a partir de duas dimensões<sup>93</sup>. A primeira dimensão se trata do grau de descentralização e acesso dos atores ao sistema político institucionalizado. Exemplificando, podemos supor que a Nova República teoricamente fomentou o associativismo, uma vez que “regimes em que há eleições livres e sinais de que é seguro envolver-se em movimentos sociais independentes são favoráveis ao surgimento de ação coletiva na sociedade civil” (RENNÓ, 2003, p. 75). Outro exemplo é o próprio Orçamento Participativo, desenvolvido em Porto Alegre, pois se uma democracia com eleições livres possibilita aos cidadãos certo nível de acesso ao governo, uma democracia com eleições livres e mecanismos de participação popular podem incrementar ainda mais o vínculo entre os indivíduos e as instituições.

A segunda dimensão do conceito diz respeito às ameaças políticas e a capacidade de repressão de determinado regime. Historicamente, os governos são os responsáveis pelo controle e utilização dos meios coercitivos sobre a população, “mas a posse desses meios repressivos pelo Estado não quer dizer que eles serão livremente empregados” e muito menos operados de forma homogênea (TARROW, 2011, p. 170, *tradução nossa*). A tendência gradual de expansão das liberdades civis nas democracias do século XX fez com que algumas ações coletivas fossem mais permitidas do que outras, se ampliando e solidificando ao longo do tempo (TARROW, 2011). Nesse sentido, a ação do governo é crucial para desencorajar determinados tipos de ação coletiva, especialmente por meios violentos, sendo que o uso da repressão pelo Estado brasileiro, cujo auge se deu no período da Ditadura, nos permitirá ver esses efeitos no tecido associativo.

Relacionando regimes e oportunidades, a natureza dos dados nos permite analisar a complexa dinâmica entre as aberturas institucionais, a percepção de oportunidades e a consequente mobilização dos cidadãos. No entanto, é importante ressaltar que esse modelo, assim como qualquer outro, possui suas limitações e busca oferecer explicações parciais<sup>94</sup> ao enfatizar um lado da relação causal, em detrimento de outras variáveis e possibilidades de explicação do fenômeno.

---

<sup>93</sup>

<sup>94</sup> Para o tema das explicações parciais, ver Tilly (2001).

## Heterogeneidade e possibilidades de categorização das associações

Embora o conceito de associação esteja popularizado, tanto pelo senso comum, quanto pela academia, seu uso é feito de maneira indefinida e genérica por ambos, que tentam decodificar um conjunto de práticas muito amplas e heterogêneas, que vão desde pessoas unidas por laços familiares e de amizade, até ONGs e partidos políticos (WARREN, 2001). Na academia, a utilização do conceito também varia e, segundo Mark Warren (2001), uma das principais definições se dá a partir da amplitude das relações que são estabelecidas nas associações. Os grupos menores e com objetivos mais restritos, como as famílias, são as associações primárias. As associações intermediárias, ou secundárias, são compostas de grupos cívicos, esportivos, religiosos e culturais. Por sua vez, as associações terciárias são grupos de interesse político e econômico com objetivos mais abrangentes e estruturação mais hierárquica.

O Código Civil brasileiro, no artigo n.º 53, define muito rapidamente que “constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos”. Com isso, no plano jurídico nacional o conceito de associação ainda abriga uma gama de organizações com tamanhos, recursos e objetivos diversos. São pessoas de direito privado registradas em cartório, reunidas sem objetivo de lucro e que se diferenciam de outros formatos organizativos como os partidos, as empresas privadas e as fundações.

No intuito de delimitar essa área nebulosa existente entre o Estado e o mercado, alguns estudos empíricos se desenvolveram a partir do conceito anglo-saxão *Terceiro Setor*, ou “setor não lucrativo”, como o de Salamon (2001), que envolveu 22 países, entre eles o Brasil. Para tanto, destacaram cinco características dos grupos situados nesse setor: 1) são organizações institucionalizadas; 2) são privadas, ou seja, separadas do estado; 3) são não lucrativas; 4) são autônomas em seus aspectos internos; 5) possuem participação voluntária. A partir dessa conceituação estabeleceram um modelo com 12 tipos de organizações<sup>95</sup>, que foi incorporado pela Organização das Nações Unidas (ONU) a fim de comparação internacional e feita uma adequação no Brasil pelo IBGE, dada a semelhança com a definição de associações

<sup>95</sup> São elas: Culturais; Educacionais e de investigação; De saúde; Prestadoras de serviços Sociais; De meio ambiente; De desenvolvimento; De direito civil e assessoramento legal; Atividades filantrópicas; Religiosas; Empresariais, profissionais e sindicatos; Outros. As especificações de cada categoria podem ser vistas em Salamon (2001).

presentes na constituição brasileira<sup>96</sup>. Por sua vez, a publicação dos dados e dos informes de pesquisado IBGE ao longo dos anos influenciou trabalhos empíricos desenvolvidos no território nacional (SCHERER-WARREN, 2004; SILVA, 2007; LÜCHMANN, 2012).

Mesmo levando em consideração os problemas oriundos de uma tipologia sobre as associações, que podem “recair em reduções e simplificações” (LÜCHMANN, 2012, p. 6), nos valemos da modelo do IBGE porque oferece um bom nível de detalhamento das classificações, por conta de sua relativa aceitação no Brasil e também porque permite comparar os dados com aqueles produzidos pela instituição. Além disso, essa metodologia manteve como critério de definição do setor não lucrativo as cinco características que os pesquisadores da John Hopkins já haviam definido, mas retirou alguns formatos organizacionais peculiares do caso brasileiro<sup>97</sup>.

Para trabalhar com essa classificação, exploramos o banco de dados inédito do cartório de registro civil da cidade Porto Alegre, com informações sobre a data de criação (dia/mês/ano) e o nome de todas as associações registradas e formalizadas na cidade desde 1964 até 2012<sup>98</sup>. Além das informações que a própria base nos forneceu, realizamos um levantamento de algumas atas no cartório para que as associações fossem organizadas e diferenciadas a partir da tipologia desenvolvida pelo IBGE (2012). Algumas associações não foram categorizadas e por isso definidas como “outras”, para observações futuras.

Na utilização dos dados, partimos do pressuposto de que a criação de uma associação e sua subsequente formalização nos fornece um indicador importante das formas de organização social na cidade. A criação de um determinado tipo de associação, portanto, é precedida de vários outros processos que também podem ser pesquisados por meio de outros métodos, como indivíduos que se relacionam em busca de objetivos em comum

---

<sup>96</sup> No entanto, a conceituação Salamon (2001) apresenta algumas características a mais, como a autonomia e a participação voluntária

<sup>97</sup> Dentre as exclusões sinalizadas na nota técnica do IBGE (2012) optamos por manter somente os sindicatos, haja vista a falta de dados sobre o tema, a sua representatividade na amostra e importância em termos de mobilização social, já que consideramos infrutífero analisar o associativismo econômico/profissional sem a inclusão dos sindicatos. A delimitação no ano de 2012 se fez porque a extração dos dados foi feita em 2013, simultaneamente ao começo da escrita da tese de doutorado.

<sup>98</sup> Até 2005, o 1º Registro foi o único responsável pelo registro das associações na cidade, até que nesse ano foram criados o 2º Registro e o 3º Registro com o intuito de descentralizar os processos cartoriais. Os dados que apresentamos também englobam esses cartórios.

e que acreditam em sua ação coletiva como uma possibilidade efetiva. O conjunto dos indivíduos formando associações, por sua vez, nos mostra os padrões de organização da população em determinados períodos da história de Porto Alegre e permite averiguar, por meio de estatística descritiva, as mudanças e as permanências nessas trajetórias.

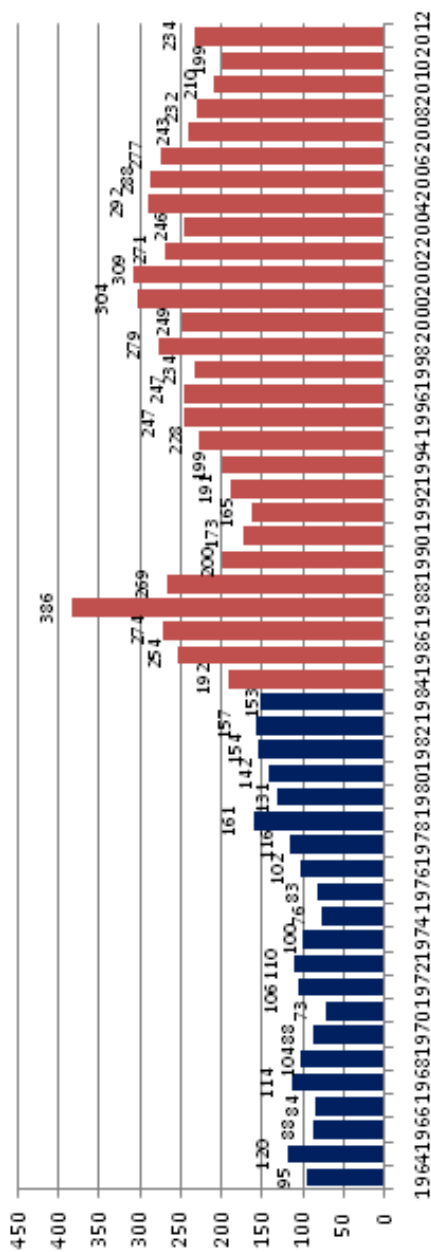
Embora essa base de dados nos ofereça uma compreensão ampla, tendo em vista o número de casos, ela também possui suas limitações: as características dos cadastros feitos em nível nacional não nos permitem analisar a “vida útil” das associações, uma vez que as organizações não costumam dar baixa nos sistemas cartoriais após o encerramento de suas atividades. Também temos “dificuldade de apreender de forma abrangente a finalidade das instituições, no caso daquelas que atuam em mais de uma atividade” (IBGE 2012, p. 23), dificultando a apreensão do que Lüchmann (2012) chama de associações “multifocais”. São questões que devem esclarecer ao leitor as limitações e potencialidades da pesquisa, cujo caráter inovador reside precisamente em analisar um montante inédito de dados, em uma cidade que é um caso importante em termos de participação política nacional e internacional. Tendo em vista essas ressalvas, que são inerentes à natureza dos dados, este capítulo traz uma síntese das informações que dispomos sobre as associações em Porto Alegre a partir de uma adaptação da tipologia original elaborada pelo IBGE. Cabe ressaltar que adaptamos a classificação do IBGE para 6 categorias. Em primeiro lugar, agregamos as *associações habitacionais e de meio ambiente* à categoria *defesa de direitos*, porque individualmente elas eram estatisticamente pouco significativas, representando 3% da amostra, e porque entendemos que a defesa do meio ambiente e do direito de moradia estão intrinsecamente relacionados com a busca e o desenvolvimento de direitos. Pelos mesmos motivos, agregamos também as *associações de saúde* à categoria geral de *assistência social*.

## **O associativismo na fronteira do autoritarismo e da democracia**

De acordo com a figura 10, podemos ver nitidamente como os diferentes regimes modificaram o associativismo municipal, pois o número de associações criadas na cidade durante a Nova República é muito superior ao período da Ditadura. Sobretudo, os dados assinalam a importância da transição política (1985-1989) na criação de associações. Em 1985, com a queda dos generais e a entrada civil na presidência, inicia-se um crescimento

que atinge seu ápice, especificamente, no ano da promulgação da Constituição, em 1988, e que representa o maior número de associações criadas desde o início de nossa série histórica. Se, na década de 1970 temos uma média de 104 associações criadas por ano, na década de 1980 ocorre um incremento substancial para 208. Já na década de 1990, um leve incremento para 210 ao ano e na primeira década do século XXI um novo incremento, para 269 ao ano.

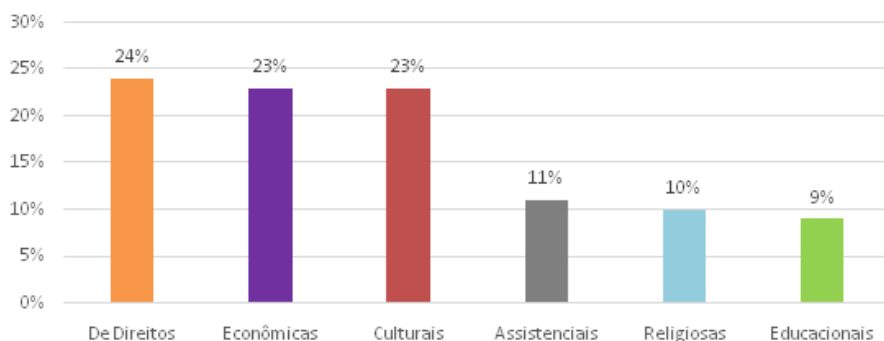
Figura 10 – Frequência anual absoluta de associações criadas em Porto Alegre – 1964 a 2012



Fonte: elaborado pelo autor a partir da base de dados do 1º, 2º e 3º RTDPJPOA

Dessa forma, a Figura 10 também mostra o efeito da repressão na propensão associativa, uma vez que na Ditadura Militar temos um primeiro momento de estabilização no número de associações criadas, de 1964 até 1976, e um segundo momento de crescimento, que vai de 1977 até 1984. Já durante a Nova República o associativismo cresceu, anualmente, 110% em relação à Ditadura Militar. Em suma, fica evidente que foram atribuídas oportunidades de participação a partir da abertura política, sendo o associativismo um meio encontrado pela população para atingir determinados resultados. A importância desse período pode ser medida pelo fato de que as associações criadas, de 1985 até 2012, representam, aproximadamente, 74% do total. Embora a visualização dos dados como um bloco homogêneo tenha as suas vantagens, é quando desagregamos as diferentes categorias de associações que percebemos de maneira mais sutil as nuances que permeiam o fenômeno.

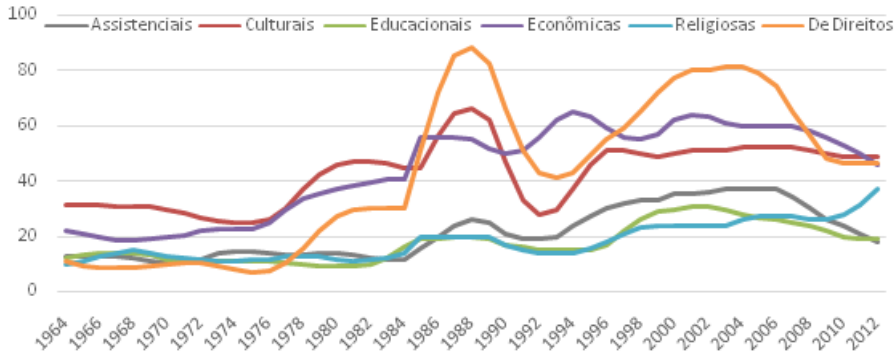
Figura 11 – Frequência relativa das categorias de associações em Porto Alegre – 1964 a 2012



Fonte: elaborado pelo autor a partir da base de dados do 1º, 2º e 3º RTDPJPOA

Por meio da Figura 11 podemos perceber que, em termos de importância numérica, existem dois níveis organizacionais na cidade de Porto Alegre. Um primeiro agrupa 70% das associações que foram criadas pela população, sendo composto pelas associações de desenvolvimento de direitos, de defesa econômica/profissional e as culturais. Por sua vez, em um segundo nível de importância estão as associações assistenciais, as religiosas e as educacionais, que representam 30% do nosso banco de dados. Isso não quer dizer elas sejam mais ativas e importantes em termos sociais, porque os dados somente mostram que, nesse contexto analisado, a população se empenhou em ativar certas organizações em detrimento de outras. As mudanças e permanências dessas práticas podem ser vistas na figura 12, a seguir:



Figura 12 – Frequência anual de criação de associações em Porto Alegre por categorias<sup>99</sup>

Fonte: elaborado pelo autor a partir da base de dados do 1º, 2º e 3º RTDPJPOA

Podemos visualizar alterações no desenvolvimento de determinadas associações ao longo do tempo. As culturais, que são as protagonistas em termos de criação durante toda a Ditadura, são ultrapassadas a partir de 1985 pelas associações de desenvolvimento de direitos e, a partir de 1990, também pelas de defesa econômica/profissional. Sobre as associações de desenvolvimento de direitos, cabe destacar os picos inéditos em termos absolutos no ano de 1988 e depois no período de 1998 até 2008. Em suma, podemos concluir que as associações econômicas mantêm uma tendência de crescimento durante todo o período; as culturais oscilam; as de desenvolvimento crescem vertiginosamente; as outras três categorias seguem um padrão relativamente estável.

Outro ponto importante a ser destacado é que a implementação do Orçamento Participativo, contraditoriamente ao esperado, não incrementou o número de associações criadas na cidade, tendo em vista a queda geral que se inicia em 1989 e que dura até 1994. Em consonância ao que sugere a literatura acadêmica, até aqui nossos dados corroboram que havia uma ampla e diversa sociedade civil que foi enormemente potencializada com a redemocratização e que certamente foi “fundamental” (DIAS, 2002) para a instituição do OP. No entanto, ao cotejar nossos dados com as conclusões de outras pesquisas (ABERS, 1998; AVRITZER, 2008), percebemos que o OP alterou de maneira essencialmente qualitativa o tecido associativo

<sup>99</sup> Os dados deste gráfico foram submetidos à técnica de suavização (*smoothing*) no SPSS, que auxilia na observação de tendências, eliminando as pequenas alterações nos dados e facilitando a visualização das principais alterações nas 6 categorias.

municipal, ao invés de fazê-lo crescer em termos quantitativos, dois processos com diferenças significativas entre si.

Para comparar os dois períodos e constatar se as mudanças são, de fato, significativas, realizamos o teste Cramer's V, que aponta para as diferenças existentes entre os valores observados/existentes em nossa amostra e os valores esperados/ideais caso não houvesse nenhuma relação entre as duas variáveis (CERVI, 2014). De acordo com o teste, verificamos que a associação entre as variáveis estudadas é estatisticamente significativa (Sig: ,000), mas é fraca, de 0.156. Na Tabela 5 temos o resultado completo da análise, com os resíduos padronizados<sup>100</sup> indicando em quais categorias ocorreram as principais mudanças no horizonte temporal de nossa pesquisa. As informações mostram as categorias específicas em que temos um caso estatisticamente significativo, quando os resíduos forem maiores de 1,96, ou de - 1,96, significa que existe associação direta ou inversa, respectivamente (CERVI, 2014).

Tabela 5 – Resíduos Padronizados das variáveis: Regime Político e Associativismo – 1964 a 2012

		Regimes		Total
		Ditadura Militar	Nova República	
Assistenciais	N	276	771	1047
	Resíduos	,2	-,2	
Culturais	N	716	1384	2100
	Resíduos	<b>9,5</b>	<b>-9,5</b>	
De direitos	N	325	1864	2189
	Resíduos	<b>-13,7</b>	<b>13,7</b>	
Educação e pesquisa	N	252	619	871
	Resíduos	2,0	-2,0	
Econômicas/ Profissionais	N	580	1594	2174
	Resíduos	,7	-,7	
Religiosas	N	267	618	885
	Resíduos	<b>2,9</b>	<b>-2,9</b>	

<sup>100</sup> De acordo com Cervi (2014, p.70) "A análise de resíduos padronizados nada mais é do que a verificação dos valores que representam a relação biunívoca (nas duas direções) com probabilidade de chances de ocorrências. Ou seja, são os valores que sobram (para mais ou para menos) quando a distribuição entre o valor observado e o esperado não é aleatória [...] Todo resíduo, seja ele bruto ou padronizado, serve para indicar as diferenças entre o valor observado e o valor esperado em uma distribuição de frequências".

Total	2416	6850	9266
Sig: ,000 / Cramer`s V: 0.156			

Fonte: elaborado pelo autor a partir da base de dados do 1º, 2º e 3º RTDPJPOA

De acordo com os resíduos, as associações culturais e as de desenvolvimento de direitos são as que possuem maior relação com as oportunidades e ameaças de cada regime, apresentando resultados com alto nível de significância. É curioso perceber que essas duas categorias possuem dinâmicas muito parecidas, só que inversas. Enquanto os tipos culturais diminuem com o advento democrático, as associações de desenvolvimento de direito crescem. Segundo os resíduos, as associações econômicas/profissionais não sofrem alterações com a mudança de regime, pois elas já apresentavam crescimento na Ditadura Militar, sendo que essa tendência se manteve estável na Nova República. As religiosas, por sua vez, apresentam uma leve alteração entre os regimes. Para entender essas mudanças, nas próximas linhas buscamos visualizar as características dos tipos associativos com maior nível de significância, cotejando nossas análises com os estudos de caso existentes.

As associações de desenvolvimento de direitos aprofundam, ampliam e pluralizam as variações ocorridas ao final da Ditadura Militar. Entre as novidades internas encontramos 66 associações feministas criadas na Nova República, como a associação Maria Mulher — organização de mulheres negras (1999), o Coletivo Feminino Plural (1996). No mesmo sentido, também foram criadas 67 associações ambientalistas, como a Associação Gaúcha de Proteção aos Animais (2005) e a Pangea — Associação Ambientalista Internacional (1993). Apesar disso, essa categoria cresceu especialmente com os clubes de mães, associações comunitárias e de moradores, que são as mais expressivas no banco de dado se justificam a ênfase da literatura acadêmica<sup>101</sup>. As associações de bairro surgiram em um contexto de precarização das áreas periféricas da cidade, sendo que um dos fatores importantes nesse contexto são as políticas públicas de caráter assistencial desenvolvidas a partir da década de 1970 e que se ampliaram com a redemocratização. Um exemplo é o ticket leite, política pública que era executada por associações de

<sup>101</sup> Somente na Nova República temos a criação de aproximadamente 800 associações intituladas comunitárias e de moradores. Por sua vez, encontramos 188 associações ou clubes de mães. Essa representatividade indica a necessidade de maior aprofundamento nestes movimentos em Porto Alegre, bem como sua comparação com outras capitais.

moradores conveniadas ao Estado e que, segundo Silva (2007), pode ser um dos motivos para o crescimento do associativismo comunitário do período. No mesmo sentido, Sérgio Baierle (1992, p. 208) indica a importância da ação governamental, principalmente a Secretaria Especial de Habitação do Governo Federal e a Legião Brasileira de Assistência Social, junto às entidades de moradores,

através de programas de distribuição de leite (via *tickets*), mutirões comunitários, fornecimento de documentos (identidade, título, registro de entidades etc.), caminhões de venda de alimentos a preços supostamente mais baratos e outros<sup>102</sup>.

Em consonância, as associações de defesa econômica/profissional também se pluralizaram, tanto é que são as segundas mais criadas do período. A principal diferença entre a Ditadura Militar e a Nova República é que agora os sindicatos registrados no cartório são a ampla maioria, haja vista que com a nova constituição, “para constituir um sindicato bastava às lideranças registrá-lo num cartório” (CARDOSO, 2015, p. 497), de modo que “os anos de 1988 e 1989, na verdade, assistiram ao maior número de criação de sindicatos até ali. Foram pouco mais de mil novas associações” (CARDOSO, 2015, p. 494). Tal contexto gerou a proliferação descontrolada de sindicatos e consequentes conflitos de jurisdição, sendo revertido somente em 2002, com a respectiva criação da Comissão de Enquadramento Sindical, órgão do Ministério do Trabalho e Emprego responsável pela oficialização dos sindicatos (CARDOSO, 2015)<sup>103</sup>. Esse crescimento também pode ser creditado ao surgimento dos sindicatos de funcionários públicos, que eram proibidos durante a Ditadura, bem como ao aprofundamento dos processos de especialização do trabalho.

Junto dos sindicatos, as demais associações que compõem o banco são as de empregados, trabalhadores, lojistas, proprietários, profissionais liberais como médicos, advogados, engenheiros, administradores e associações de servidores públicos. Cabe destacar que, durante a década de 1990, a literatura tem apontado que as políticas neoliberais de flexibilização do trabalho e a reforma do Estado afetaram diretamente as configurações dos

<sup>102</sup> Ainda segundo Baierle (1992, p. 127), “ao repassar para as Associações de Moradores a corresponsabilidade por um conjunto de políticas assistenciais, as Associações de Moradores se tornavam executoras dessas políticas, integravam-se subordinadamente aos setores de onde elas eram ditadas, que no limite eram os partidos no governo estadual e municipal”.

<sup>103</sup> “A origem da atual proliferação de sindicatos no Brasil remonta necessariamente ao Texto Constitucional de 1988, que consagrou no artigo 8º a liberdade sindical, unicidade e registro por órgão público, mas vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical” (ALVES, 2014, p. 147).

empregados públicos e privados, embora seu impacto seja diverso em cada uma das categorias (BÜLOW, 2000). Enquanto ocorreu a chamada “crise do sindicalismo” no âmbito das empresas privadas e a desmobilização dos assalariados urbanos, os funcionários públicos conseguiram manter as estratégias de confronto e conflito que eram realizadas desde a Ditadura Militar (SILVA *et al.*, 2015), especialmente os trabalhadores vinculados à educação e saúde (BOITO JR; MARCELINO, 2010).

Entretanto, mesmo que a literatura aponte para um enfraquecimento de suas formas de ação, ainda podemos dizer que os tipos associativos econômicos são os mais presentes na esfera pública (SILVA *et al.*, 2015), pressionando os governos para atender determinadas demandas por meio de greves e paralisações. No âmbito quantitativo ocorre um crescimento significativo, especialmente dos sindicatos, que dobraram numericamente da década de 1980 para a década de 1990. Segundo informam os dados coletados pelo IBGE (2002, p. 21), “o número total de sindicatos manteve sua tendência de crescimento, ainda que em ritmo menos acelerado: enquanto entre 1988 e 1992, a taxa de crescimento médio anual foi de 5,3%, entre 1992 e 2001, foi de cerca de 4,0%”. De acordo com a interpretação de Cardoso (2015), a ampliação no número de associações resultou em uma fragmentação da representação sindical e na perda de associados ao longo das últimas décadas.

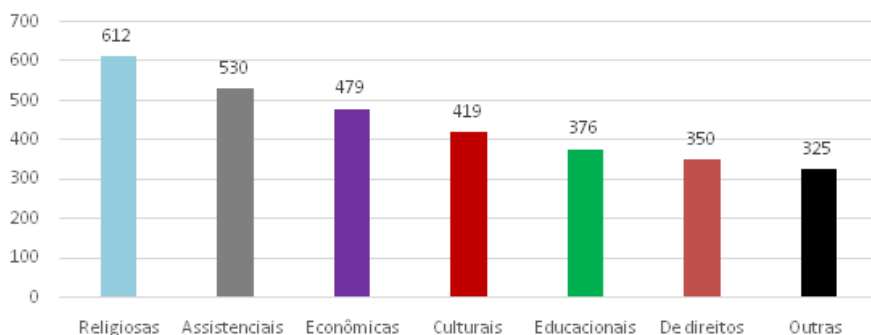
Outra grande mudança presente no banco de dados está relacionada às associações culturais, que foram protagonistas durante todo o século XX na cidade (LOCKS, 2016), mas perderam importância a partir da década de 1990. Com a Nova República, especificamente no ano de 1985, esse tipo passa a ser o terceiro em termos de criação, decréscimo inédito também corroborado pelos resíduos padronizados. As associações culturais se mantêm no patamar do período anterior em números absolutos, só que ocorre uma diversificação no tecido associativo municipal com o surgimento e ampliação dos grupos econômicos e de direitos. Levando em conta que a categoria cultural já era extensamente acionada, com uma importância histórica na cidade, os dados sugerem uma urgência menor na ampliação dessas organizações, pois nesse novo período os porto-alegrenses se focaram no desenvolvimento de outros formatos associativos.

Contudo, pelos procedimentos realizados nessa pesquisa não visualizamos uma grande mudança interna nessa categoria, que se baseia essencialmente nos Clubes, seguidos das Sociedades Recreativas e dos Centros/Institutos Culturais e Artísticos. Cabe destacar o aumento dos Centros de

Tradição Gaúcha, uma vez que é a partir do final da década de 1980 e início da década de 1990 que cresce o número de pessoas interessadas (OLIVEN, 2006), bem como as sociedades de amigos de museus, orquestras e teatros, destinadas a auxiliar na manutenção dessas instituições.

Um material importante para cotejar com nossas análises é o levantamento do IBGE (2012) sobre as fundações e entidades sem fins lucrativos existentes no Brasil, no qual podemos verificar e comparar quais são os tipos de associações mais presentes na cidade, conforme Figura 13. De acordo com esses dados, as associações religiosas, seguidas das assistenciais, representam os formatos associativos mais presentes em Porto Alegre à época da pesquisa, contraditoriamente ao que nos indicam os números de criação de associações.

Figura 13 – Frequência absoluta de associações em Porto Alegre – 2010



Fonte: elaborado pelo autor a partir do banco de dados Sidra (IBGE, 2012)

Mais informais e autônomas em relação ao Estado, contradizem a ideia de que “sobre as associações religiosas, em Porto Alegre, esse grupo é menos forte devido a maior influência dos setores de esquerda na formação da sociedade civil local” (AVRITZER, 2012, p. 394). De certa forma, a ênfase em associações reivindicativas fez com que os pesquisadores tenham investigado pouco a história e a importância contínua desses setores na formação da sociedade em Porto Alegre, de modo que o mesmo pode ser dito acerca das associações assistenciais. Atrás delas estão, respectivamente, as associações de defesa econômica/profissional, as culturais, as educacionais e, em última posição, as de desenvolvimento de direitos. Mesmo que o número de associações mais reivindicativas tenha crescido nas últimas décadas, os

dados do IBGE sugerem que a vida útil dessas organizações ainda é baixa, o que reforça o argumento da queda do associativismo cultural.

Essas mesmas informações estão disponíveis para outros municípios do Brasil, de modo que podemos verificar a quantidade de associações e estabelecer comparações entre as capitais. Realizando esse procedimento com os dados do IBGE (2012), notamos que Porto Alegre se situa entre as mais importantes em termos de densidade associativa, com média de uma associação para cada 456 pessoas, situada atrás de Florianópolis (304) e Vitória-ES (334). Também nos ajudam a compreender as características e o enraizamento do tecido associativo na cidade de Porto Alegre as pesquisas feitas na UFRGS pelo Núcleo de Pesquisa sobre América Latina (NUPESAL/UFRGS). Analisando os *surveys* aplicados pelo núcleo, constatamos uma gradual queda no ímpeto associativo da população porto-alegrense. No ano de 2000, 22,8% dos habitantes participavam de alguma associação. Em 2001 esse número cai para 19% e, em 2005, cai novamente para 16%. Já no *survey* de 2003, que detalha melhor as características dessa participação, temos que 19% da população era membro de alguma associação profissional, principalmente de sindicatos, e aproximadamente 10% participavam de alguma associação comunitária, sendo em sua maioria associações de moradores. Já no *survey* de 2005, a participação em associações de moradores caiu para 7%, ao mesmo tempo que também podemos perceber a força e a importância do associativismo religioso, com 17% de participação, e das ONGs, com 5% de indivíduos envolvidos<sup>104</sup>.

De maneira geral, os dados sobre engajamento individual do Nupesal e de associações existentes do IBGE assinalam para a força do associativismo religioso no município, mesmo que seu crescimento no banco de dados do cartório tenha sido inferior às demais categorias. Nesse sentido, esse associativismo possui um histórico enraizamento na sociedade brasileira, com atuação menor atuação na esfera pública e maior na esfera privada, por isso também são práticas que até agora foram pouco analisadas, mas cujos resultados de atuação parecem ter sido potencializados nos últimos anos. Em contraposição, as associações de defesa econômica/profissional e as de desenvolvimento de direitos atuaram de maneira mais conflituosa no espaço público, evidenciando a “ecologia democrática” (WARREN, 2001) do associativismo em Porto Alegre.

<sup>104</sup> No ano de 2000 foram 533 entrevistados, em 2003 participaram 637 pessoas e, em 2005, o número foi de 510 pessoas.

## Considerações

Nesse trabalho buscamos apresentar algumas características do tecido associativo em Porto Alegre durante a Ditadura Militar e a Nova República. Cabe destacar que a cidade já possuía uma sociedade civil atuante durante toda a primeira metade do século XX (LOCKS, 2016), mas é no período da redemocratização em que acontece o *boom* associativo, representando 74% do total de associações desde 1964. Corroboramos, assim, as análises sobre o vertiginoso crescimento das associações de direitos, conforme as pesquisas de Avritzer (2004), que trazem dados sobre Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo, bem como às investigações de Scherer-Warren (2004) e Lüchmann (2012) sobre Florianópolis.

Nosso estudo reafirma que a abertura política de fato possibilitou um momento inédito para o associativismo no país e na cidade de Porto Alegre. Especificamente no ano da promulgação da Constituição, em 1988, temos o ápice da série histórica analisada, momento único no qual os indivíduos criaram e se engajaram em associações. Na transição da Ditadura Militar para a Nova República, temos nos seis anos anteriores à mudança (1979-1984), uma média de 151 associações criadas por ano, enquanto nos seis anos posteriores (1985-1990) temos uma média de 265, um aumento aproximado de 75%. Ao mesmo tempo, as associações culturais foram substituídas pelas associações de desenvolvimento de direitos e econômicas no que diz respeito ao número anual de formalização.

Assim sendo, a transição política e a eleição do primeiro presidente civil foram eventos percebidos pela população como oportunidades para criar outros formatos organizacionais, mais reivindicativos. Em perspectiva histórica, esse fenômeno é o ápice de um longo processo que remonta a República de 1946, período em que começaram a surgir algumas entidades mais contestatórias, como as de estudantes e de moradores (BRUM, 2014). No entanto, na Ditadura Militar essas associações foram reprimidas pelo regime, de modo que sua atuação se tornou central somente a partir da segunda metade da década de 1970, em um movimento que atingiu seu ápice no período da redemocratização.

Em um primeiro momento, a análise dos dados mostra que a abertura política e a transição de regime tornaram a população mais propensa à criação de associações. Em oposição, os momentos de fechamento político ou de ampliação dos riscos à participação não apresentam uma tendência



diretamente oposta às aberturas políticas, mas mostram tendências de estagnação ou menor crescimento. Os dados apontam uma estabilização e retração no crescimento dessas associações na Ditadura Militar, especificamente entre 1964 e 1976.

Dessa forma, a repressão tem um caráter desmotivador no associativismo, pois é percebida como um risco pelos indivíduos, que passam a se ativar politicamente por meio de outras modalidades. No entanto, a ampla queda que esperávamos quando formulamos nossa hipótese não ocorreu porque uma parte do associativismo pode ser contido, tolerado (REVILLA BLANCO, 2010), desde que não rivalize com as instituições autoritárias, seja apolítico (LÜCHMANN, 2012), ou o faça de forma imperceptível. O associativismo faz parte da cultura de determinada sociedade e conforma os padrões pelos quais os indivíduos atuam coletivamente na longa-duração, de modo que é improvável que sejam abruptamente anulados pelas instituições.

Contudo, mesmo que as aberturas democráticas façam com que a maioria dos tipos associativos se desenvolva, os dados desagregados realçam que os indivíduos engajados em associações entendem de diferentes formas as oportunidades e as ameaças políticas. A análise estatística revelou que a Nova República não possui o peso que esperávamos que tivesse, pois ampliou e pluralizou somente determinados tipos associativos, enquanto outros formatos instigam análises em direções distintas, cujo foco deve residir na importância de aspectos econômicos e culturais, por exemplo.

Ao mesmo tempo que as associações de defesa econômica/profissional e de desenvolvimento de direitos crescem, as associações culturais, que eram as principais até a Ditadura Militar, perdem importância em relação aos períodos anteriores. Desde as primeiras décadas do século XX, essa tradição foi fomentada e incorporada massivamente pelos porto-alegrenses, até rivalizar com as associações econômicas ou de direitos. Esse processo de substituição ocorre exatamente no ano de 1985 e se mantém até o ano de 2009, quando novamente as culturais ultrapassam as de direitos.

Desse modo, acreditamos que a pré-existência de um tecido associativo cultural na cidade resultou em uma menor urgência na criação desses formatos em comparação aos demais. Também temos que levar em consideração as próprias limitações da população em relação ao processo de criação de associações, porque, embora possível, não é razoável esperar que todas as categorias crescessem vertiginosamente com a redemocratização ou se mantivessem em um padrão alto de criação ao longo de todo

o período que estudamos. O que visualizamos é que, na medida em que algumas categorias crescem, outras diminuem ou se mantêm estáveis.

Por fim, salientamos que a análise empreendida neste texto aborda apenas algumas facetas de um fenômeno heterogêneo e complexo, pois as associações tanto são artefatos (COHEN; ROGERS, 1995), quanto geram inúmeros efeitos democráticos (WARREN 2001), em constante interação com o Estado (GURZA LAVALLE; SZWAKO, 2015). Esperamos que a continuidade de estudos aprofundados sobre esses processos, que culminam em dinâmicas de engajamento/desengajamento, também nos auxilie a compreender melhor as origens das insólitas e recentes cenas do mundo político-institucional brasileiro.

## Referências

ABERS, Rebecca. From clientelism to cooperation: Local government, participatory policy and civic organizing in Porto Alegre, Brazil. *Politics and Society*, v. 26, n. 4, 1998, p. 511-537.

ALVES, Amauri Cesar. Pluralidade sindical oblíqua. *Rev. Trib. Reg. Trab. 3ª Reg.* Belo Horizonte, v. 58, n. 89, 2014, p. 141-164.

AVRITZER, Leonardo (org.). *A participação em São Paulo*. São Paulo, Editora Unesp, 2004.

AVRITZER, Leonardo, Democratizations and changes in the pattern of association in Brazil. *Journal of interamerican studies and world affairs*, v. 42, n. 3, 2004, p. 59-76, 2006.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. *Opinião Pública*, Campinas v. 14, 2008, p. 43-64.

BAIERLE, Sérgio Gregório. *Um novo princípio ético-político: prática social e sujeito nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre nos anos 80*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Campinas, Universidade de Campinas, 1992.

BOITO Jr., Armando; MARCELINO, Paula. O sindicalismo deixou a crise para trás? Um novo ciclo de greves na década de 2000. *Caderno CRH*, Salvador, v. 23, n. 59, 2010, p. 323-338.

BRASIL. Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2001. Institui o Código Civil. *Diário Oficial da União*. Poder Executivo.

BRUM, Rosimery Ferretti. *Uma casa nas costas: uma análise do movimento social urbano em Porto Alegre (1975-1982)*. Porto Alegre: Editora Animal, 2014.

CARDOSO, Adalberto Moreira. Dimensões da crise do sindicalismo brasileiro. *Caderno CRH*, Salvador, v. 28, n. 75, 2015, p. 493-510.

CERVI, Emerson. *Análise de dados categóricos em Ciência Política*. Curitiba: E-book/UFPR, 2014.

COHEN, Joshua.; ROGERS, Joel. *Associations and democracy*. London: Verso Books, 1995 (The Real Utopias Project, v. 1).

CORTES, Soraya Vargas; SILVA, Marcelo Kunrath. Sociedade Civil, Instituições e Atores Estatais: interdependência e condicionantes da atuação de atores sociais em fóruns participativos. *Estudos de Sociologia*, Araraquara, v. 15, 2010, p. 425-444.

DAHL, Robert. *Poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1997.

DIAS, Márcia Ribeiro. *Sob o signo da vontade popular: O Orçamento Participativo e o dilema da Câmara Municipal de Porto Alegre*. Belo Horizonte: Editora da UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2002.

IBGE. *Sindicatos: Indicadores Sociais - 2001*. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

IBGE. *As fundações privadas e associações sem fins lucrativos no Brasil*. IBGE/Estudos e Pesquisas Informação Econômica, Rio de Janeiro, n. 20, 2010.

GURZA LAVALLE, Adrian. Democracia, pluralização da representação e sociedade civil. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, v. 67, 2006, p. 49-103.

GURZA LAVALLE, Adrian; SZWAKO, José. Sociedade civil, Estado e autonomia: argumentos, contra-argumentos e avanços no debate. *Opinião Pública*, Campinas, v. 21, n. 1, 2015, p. 157-187.

LOCKS, Pompilio. *Regimes políticos e ação coletiva: um estudo sobre o associativismo em Porto Alegre*. Tese (Doutorado em Ciência Política). Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2016.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn.; BORBA, Julian. Estruturas de oportunidades políticas e participação: uma análise a partir das instituições emergentes. In: 31º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS. *Anais [...]*. Caxambu, 2007.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn.; Associativismo e democracia no Brasil contemporâneo. *Em Debate*, Florianópolis, v. 3, n. 4, 2011, p. 44-51.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Associativismo e democracia: múltiplas práticas e configurações. Um estudo na cidade de Florianópolis. In: 8º ENCONTRO DA ABCP. *Anais [...]*. Gramado, 2012.

PUTNAM, Robert. D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália Moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

McADAM, Doug.; McCARTHY, John D.; ZALD, Mayer N. (ed.). *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid: Istmo, 1999.

MEYER, David. S. Protest and Political Opportunities. *Annual Review of Sociology*, v. 30, p. 125-145, 2004.

MEYER, David. S.; Minkoff, Debra. Conceptualizing Political Opportunity. *Social Forces*, v. 82, 2004, p. 1457-1492.

MINKOFF, Debra. Interorganizational Influences and the Founding of African American Organizations. *Sociological Forum*, n. 10, 1995, p. 51-79.

OLIVEN, Ruben George. *A Parte e o Todo: A diversidade cultural no Brasil-nação*. Petrópolis: Vozes, 2006.

RENNÓ, Lúcio R. Estruturas de oportunidade política e engajamento em organizações da sociedade civil: um estudo comparado sobre a América Latina. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 21, 2003, p. 71-82.

REVILLA BLANCO, Marisa. América Latina y los movimientos sociales: el presente de la 'rebelión del coro'. *Nueva Sociedad*, n. 227, 2010, p. 51-67.

ROTTES, Chris A. Political Opportunity Structures: promise, problems and prospects. *La Lettre de la maison Française d'Oxford*, n. 10, 1999, p. 75-97.

SALAMON, Leslie (org.). *Las dimensiones del sector no lucrativo*. La sociedad civil global. Bilbao: Fundación BBVA, 2001.

SADER, Eder. *Quando novos personagens entraram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-1980)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SCHERER-WARREN, Ilse; CHAVES, Iara Maria. *Associativismo Civil em Santa Catarina: Trajetórias e Tendências*. Florianópolis: Editora Insular, 2004.

SILVA, Marcelo Kunrath. *Mapa do associativismo em Porto Alegre*. Porto Alegre, 2007.

SILVA, Marcelo Kunrath et al. Dinâmicas da Contestação: transformações nos repertórios de manifestação pública de demandas coletivas no Rio Grande do

Sul – 1970 e 2010. *In: XVII CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA. Anais [...].* Porto Alegre, 2015.

SKOCPOL, Theda. *Diminished Democracy: from membership to management in American civic life.* Norman: University of Oklahoma Press, 2003.

TARROW, Sidney. *Power in movement: social movements and contentious politics.* 3. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

TILLY, Charles. *Regimes and repertoires.* Chicago: University of Chicago Press, 2006.

WARREN, M. *Democracy and Association.* Princeton: Princeton University Press, 2001.

# ASSOCIATIVISMO COMUNITÁRIO EM PORTO ALEGRE: REPERTÓRIOS DE AÇÃO E CONFIGURAÇÕES POLÍTICAS LOCAIS

*Marcelo Kunrath Silva*

*Não será ninguém mais do que a elite da comunicação, a elite empresarial e a elite política que farão as reformas tão necessárias. Delegar isso ao “seu João” e à “Dona Maria” é irresponsabilidade.*  
*Nelson Marchezan Jr. (PSDB), prefeito de Porto Alegre, 30/11/2017*

### **Introdução**

A afirmação em epígrafe, do atual prefeito de Porto Alegre em um evento com empresários, expressa uma mudança significativa na configuração política da cidade quando comparada com a década de 1990. Naquele período, sob o governo de uma coalizão de partidos de esquerda dirigida pelo Partido dos Trabalhadores (PT), Porto Alegre se caracterizou pela introdução de um conjunto de mecanismos de participação social na gestão municipal, com destaque para o Orçamento Participativo (OP). Tais mecanismos conferiram oportunidades inéditas de atuação no âmbito político-institucional aos “seus Joãos” e às “donas Marias” que, tradicionalmente, estiveram colocados perante as alternativas da exclusão política e/ou da inserção clientelista.

O objetivo deste capítulo é analisar a trajetória do associativismo comunitário da cidade de Porto Alegre entre os anos 1970 até a atualidade, abordando as transformações desse tipo de prática associativa em relação às mudanças nas configurações políticas em nível local expressas anteriormente. O argumento que orienta o capítulo é que configurações políticas locais têm uma importância significativa na definição das oportunidades políticas para a estruturação e atuação das organizações comunitárias. Tais

configurações políticas são, em grande medida, conformadas pela composição dos governos locais, a qual define os atores e interesses que têm (ou não) oportunidades de acesso aos processos de decisão governamental.

A opção pelo foco no associativismo comunitário se deve ao fato de esta ser uma forma importante e tradicional nas práticas associativas da população de Porto Alegre, especialmente entre os segmentos populares. A constituição de associações de moradores, associações comunitárias, conselhos comunitários, conselhos populares, entre outras denominações, é uma prática recorrente, fazendo com que esse tipo de associativismo esteja presente em praticamente todos os bairros e vilas da cidade. Sendo um tipo de associativismo com uma história cujas raízes remontam aos anos 1940 e 1950, oferece um objeto empírico adequado para analisar transformações no associativismo ao longo do tempo.

Para abordar as transformações no associativismo comunitário da cidade de Porto Alegre selecionou-se como dimensão de análise os repertórios de ação coletiva utilizados pelas organizações comunitárias. O conceito de repertório de ação coletiva apreende “as maneiras através das quais as pessoas agem juntas em busca de interesses compartilhados” (TARROW, 2009, p. 51). A palavra repertório enfatiza que, em cada contexto específico, os atores têm à disposição um leque cultural e socialmente limitado de formas de agir coletivamente, em função de oportunidades e constrangimentos conjunturais.

O capítulo encontra-se estruturado da seguinte forma: próxima seção apresenta, sinteticamente, os referenciais teóricos que orientam a análise; a seção seguinte, aborda algumas características do associativismo comunitário de Porto Alegre; a partir de um banco de dados sobre eventos de protesto na cidade de Porto Alegre e de pesquisa bibliográfica, a próxima seção caracteriza as transformações nos repertórios de ação do associativismo comunitário de Porto Alegre entre 1975 e os dias atuais em relação às mudanças na configuração política local; por fim, as conclusões sintetizam os resultados da análise das seções precedentes.

## **Uma abordagem processual e relacional do associativismo**

A análise desenvolvida neste capítulo é orientada pelo modelo teórico apresentado em Tatagiba; Abers; Silva (2018) e Abers; Silva; Tatagiba (2018). Argumenta-se que tal modelo, construído para analisar as relações entre movimentos sociais e políticas públicas, pode ser empregado também,

com as devidas adaptações, para analisar os processos associativos e suas transformações a partir das relações que as associações estabelecem com atores e instituições político-administrativas.

Um argumento central do modelo teórico adotado é a problematização da ideia de que oportunidades políticas são estruturadas por um contexto político externo às organizações sociais. Ao contrário, seguindo Abers; Silva; Tatagiba (2018, p. 17),

[...] argumenta-se que, ao invés de se relacionarem com um “contexto político” objetivado e externo que condiciona sua formação e ação, os movimentos sociais [e, mais amplamente, as organizações sociais] estão inseridos em relações de interdependência com os diversos atores e instituições com quem interagem rotineiramente.

Assim, as oportunidades e restrições políticas vivenciadas pelas organizações sociais não são produzidas por um contexto externo à agência dos atores, mas sim pela interdependência entre a agência simultânea dos diversos atores que se relacionam em uma determinada configuração política. Reconhece-se, especialmente em contextos de desigualdades extremas como o brasileiro, que as capacidades de agência dos atores tendem a ser marcadas por significativas assimetrias. De qualquer forma, o pressuposto relacional da interdependência estabelece que qualquer ator, mais ou menos poderoso, age sob condicionamentos estabelecidos pela agência recíproca e simultânea dos outros atores com os quais se encontra relacionado.

Um segundo argumento central de Tatagiba; Abers; Silva (2018) e Abers; Silva; Tatagiba (2018) que é mobilizado neste capítulo é o de que as configurações políticas se transformam ao longo do tempo, na medida em que se transformam os atores e interesses que têm acesso aos processos de decisão governamental. A definição sobre quem têm e como ocorre esse acesso é em grande medida determinada pela conformação e atuação das coalizões governantes à frente do poder executivo (no caso dos municípios, as coalizões que governam as prefeituras). Assim, cada configuração política constitui um regime particular, no sentido de estabelecer “padrões estáveis de interações entre Estado e Sociedade Civil, cuja característica definidora é a forma como as demandas societais são reconhecidas” (BAIOCCHI, 2005, p. 18). Seguindo esse argumento, Abers; Silva; Tatagiba (2018, p. 32) concluem que diferentes regimes,

[...] ao apresentarem e possibilitarem distintas formas de reconhecimento das demandas societárias, tenderiam a ofe-



recer maiores ou menores oportunidades para a atuação de atores como os movimentos sociais [e, mais amplamente, organizações sociais], envolvidos centralmente na construção e expressão de tais demandas.

Mobilizando esses argumentos para abordar a trajetória do associativismo comunitário de Porto Alegre, sustenta-se que a forma como as organizações comunitárias atuam varia ao longo do tempo em função das posições que ocupam e da agência dos atores com quem se relacionam nas distintas configurações políticas locais. Em particular, as mudanças nas coalizões governantes à frente do governo municipal tendem a gerar alterações mais ou menos significativas nessas configurações políticas, estabelecendo regimes com diferentes graus e formas de permeabilidade aos atores e interesses do associativismo comunitário da cidade.

Para operacionalização do referencial teórico exposto, parte-se da tipologia de regimes de representação elaborada por Friedman e Hochstetler (2002, p. 22):

Quadro 9 – Tipologia de Regimes de Representação

Ator Dominante	Nível de Institucionalização	
	Baixa	Alta
Sociedade	Democracia confrontacional	Democracia deliberativa
Estado	Democracia delegativa	Democracia cooptativa

Fonte: Friedman e Hochstetler (2002, p. 22)

Segundo as autoras (2002, p. 23), as características desses regimes, em termos das relações entre Estado e sociedade, seriam:

Democracia confrontacional – as organizações sociais não são controladas pelo Estado, mas também não possuem canais regulares aos processos decisórios; nesse sentido, a influência das organizações é determinada pela sua capacidade de pressionar os atores estatais a partir de ações por fora dos canais institucionais;

Democracia delegativa – os atores estatais tendem a ignorar as demandas e propostas construídas autonomamente pelas organizações sociais, definindo de forma discricionária os interesses a serem atendidos; nesse caso, a eficácia das organizações depende da criação de mecanismos (em

geral, personalistas) que permitam o acesso aos “privilégios” e “favores” distribuídos pelo Estado;

Democracia cooptativa – combina a existência de canais regulares de acesso institucionalizado ao Estado, com o controle e, no limite, repressão às formas autônomas de organização e atuação da sociedade civil; nesse contexto, as organizações precisam adaptar-se às regras e dinâmicas de participação institucional definidas e controladas pelos atores estatais;

Democracia deliberativa – caracteriza-se pela existência de canais institucionais inclusivos e marcados pela simetria entre os participantes, cujas deliberações têm influência no processo de tomada das decisões governamentais; aqui, as organizações sociais também precisam adaptar-se às regras e dinâmicas de participação institucional, ao mesmo tempo que possuem capacidade de incidirem na definição dessas regras e dinâmicas.

Relacionando essa tipologia dos regimes de representação com uma tipologia de repertórios de ação das organizações sociais chega-se ao seguinte quadro<sup>105</sup>:

Quadro 10 – Tipologia de Repertórios de Ação Coletiva

	<b>Baixa Institucionalização</b>	<b>Alta Institucionalização</b>
<b>Autonomia</b>	Movimentalismo	Participacionismo
<b>Controle</b>	Personalismo	Corporativismo

Fonte: elaboração do autor

Em regimes de baixa institucionalização e autonomia (democracia confrontacional), as organizações sociais tendem a utilizar repertórios mais conflitivos (movimentalistas) como forma de exercer pressão extrainstitucional e, assim, conseguir direcionar a ação estatal para o atendimento de suas demandas.

Em regimes de baixa institucionalização e dependência (democracia delegativa), as organizações sociais tendem a explorar as alternativas infor-

<sup>105</sup> Optou-se por uma mudança na denominação das autoras, substituindo as categorias de sociedade como ator dominante e Estado como ator dominante pelas categorias de autonomia e controle da sociedade civil, uma vez que, frente à força do Estado na sociedade brasileira, parece pouco adequado falar de sociedade civil como ator dominante. Ao mesmo tempo, mesmo com a forte presença estatal é possível falar de organizações sociais mais ou menos autônomas.

mais existentes para influir nas decisões discricionárias dos atores estatais. No contexto brasileiro, essas alternativas tendem a passar pelas relações personalistas, que fundamentam tanto o clientelismo quanto as diversas formas de apropriação do Estado por interesses privados.

Em regimes de alta institucionalização e dependência (democracia cooptativa), as organizações tendem a se subordinar aos constrangimentos impostos pelos atores estatais, buscando aproveitar as limitadas oportunidades definidas pelos canais institucionais de participação disponíveis para a extração de ganhos particularistas para os segmentos sociais que representam.

Por fim, em regimes de alta institucionalização e autonomia (democracia deliberativa), as organizações tendem a direcionar sua intervenção para os canais institucionais existentes, disputando não apenas as decisões tomadas nesses fóruns, mas também a própria organização e papel desses espaços.

### **Caracterizando o associativismo comunitário de Porto Alegre**

Antes de analisar as mudanças na atuação do associativismo comunitário de Porto Alegre no período de 1970 aos dias atuais, é necessário apresentar rapidamente algumas informações sobre sua história e suas características.

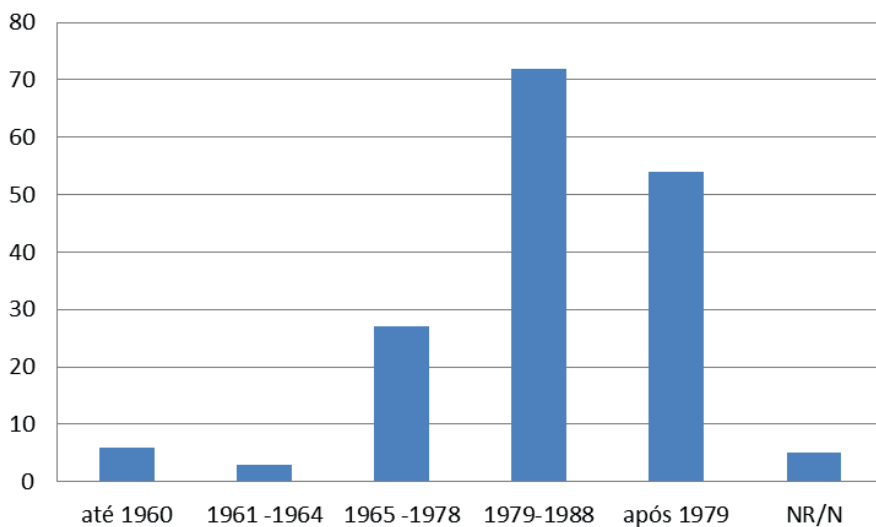
As primeiras referências sobre a presença e atuação de entidades comunitárias em Porto Alegre localizam o surgimento dessas entidades na segunda metade dos anos 1940, possivelmente associado à conjuntura de redemocratização com o fim do Estado Novo. Entre os anos 1940 e 1950 são criadas diversas entidades na cidade. As fundações da Federação Rio-grandense de Associações Comunitárias e Amigos de Bairros (Fracab) e da Federação das Associações de Bairro de Porto Alegre, na segunda metade da década de 1950, são indicadores da difusão dessa forma de organização no Rio Grande do Sul e, particularmente, em Porto Alegre.

Nesse período, a formação de entidades comunitárias em Porto Alegre era estimulada por algumas forças políticas, como o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), e por organizações sociais patronais, como o Serviço Social da Indústria (BAIERLE, 1992; LEVANTAMENTO histórico dos movimentos, organizações e reivindicações da população favelada, [1980?]). A forma de atuação das entidades comunitárias era voltada centralmente para a colaboração com o poder público, identificando e encaminhando as demandas e solicitações das comunidades às autoridades.

Observam-se mudanças nessa forma de atuação na conjuntura de efervescência política do início dos anos 1960. Nesse período, constitui-se a Liga Interbairro Reivindicatória e Assessoradora (libra), articulando organizações localizadas principalmente na Zona Norte de Porto Alegre, uma região da cidade marcada pela presença operária. Tal entidade buscava uma atuação mais reivindicativa das entidades comunitárias, uma maior articulação com outras formas de organização da população (sindicatos, clubes de mães, movimento estudantil) e uma linha de participação “humanista, anti-paternalista e de auto-determinação” (LEVANTAMENTO histórico dos movimentos, organizações e reivindicações da população favelada, [1980?], p. 2 ). O golpe de 1964 e a ditadura civil-militar que o segue, no entanto, bloquearam a disseminação dessa vertente confrontacional no associativismo comunitário porto-alegrense, que só será retomada no contexto da abertura política, na segunda metade dos anos 1970 e, especialmente, no início dos anos 1980.

Segundo dados de Silva (2007), a efetiva difusão do associativismo comunitário em Porto Alegre ocorre no período da redemocratização, continuando seu crescimento no pós-redemocratização<sup>106</sup>:

Figura 14 – Ano de fundação da entidade, por períodos – Porto Alegre



Fonte: *Survey* com 167 entidades comunitárias – 2003

<sup>106</sup> Essa informação é corroborada pela pesquisa de Locks Filho (2016, p. 134) que, a partir dos dados do cartório de registro civil, identifica um significativo crescimento do registro de novas entidades a partir da segunda metade dos anos 1970.

A dinâmica temporal de criação de entidades apresenta, no entanto, significativas variações entre as diferentes regiões da cidade em função das distintas temporalidades dos processos de ocupação destas. Assim, como seria esperado, regiões de ocupação mais antiga tendem a apresentar um associativismo mais longo, enquanto regiões de ocupação mais recente apresentam um associativismo que tende a se estruturar a partir dos anos 1990.

Uma característica do associativismo comunitário de Porto Alegre é o seu alto nível de formalização: no *survey* realizado em 2003, 94% das 167 entidades comunitárias pesquisadas possuíam registro formal (SILVA, 2007, p. 21). No entanto, apesar dessa tendência à formalização das entidades, é difícil definir com precisão o número de organizações comunitárias efetivamente atuantes na cidade em cada período. Tal dificuldade se deve à tendência desse tipo de entidade apresentar descontinuidades na sua atuação ao longo do tempo. No mesmo *survey* referido, 25% das 167 entidades pesquisadas informaram que tiveram períodos de paralisação no seu funcionamento em algum momento.

Essas informações indicam a necessidade de diferenciar as entidades formalmente registradas das entidades efetivamente atuantes. A partir do cadastro de entidades da Prefeitura de Porto Alegre, Baierle (1992, p. 181) informava a existência de 170 entidades formalmente cadastradas em 1983, 200 em 1985, 300 em 1988 e 380 em 1990. No entanto, o mesmo autor informa que um número muito menor de entidades participou da fundação e dos Congressos da União das Associações de Moradores de Porto Alegre (Uampa): 51 entidades participaram em 1983, 78 em 1985, 71 em 1988 e 59 em 1990 (BAIERLE, 1992, p. 181).

Já na pesquisa realizada em 2003 (SILVA, 2007), a base de dados utilizada para definição do universo reunia informações dos cadastros da Prefeitura e da UAMPA, totalizando 541 entidades comunitárias formalmente cadastradas. No entanto, durante o desenvolvimento do *survey* foi possível identificar que em torno de 25% das entidades constantes dos cadastros estavam desativadas no momento da pesquisa. Essa informação indicaria a existência de aproximadamente 400 entidades ativas em 2003. Provavelmente, tendo presente as tendências de formação e desativação identificadas, o número de organizações comunitárias ativas em Porto Alegre deve estar atualmente entre 450 e 500 entidades.

## Os repertórios de ação do associativismo comunitário de Porto Alegre (1970-2020)

Como atuou/atua essa rede de organizações comunitárias no período abordado? Como essa atuação se altera ao longo do tempo? Como tais alterações se relacionam com oportunidades e/ou restrições instituídas pelas configurações políticas locais? Essas são as questões a serem abordadas nesta seção.

Uma primeira fonte de informações para responder a essas questões é um banco de dados sobre 4.437 eventos de manifestação pública de demandas coletivas ocorridas no estado do Rio Grande do Sul entre 1970 e 2015<sup>107</sup>. Nesse período, a cada cinco anos, foram coletadas todas as notícias publicadas pelo jornal Zero Hora sobre tais eventos. Entre os casos do banco de dados, foram selecionados para essa análise aqueles promovidos por associações comunitárias e, ainda, por moradores (que tenderia a indicar uma mobilização comunitária sem a identificação de uma organização promotora). Os casos selecionados são apresentados no Quadro a seguir:

Tabela 6 – Eventos de manifestação pública de demandas coletivas promovidos por Associações Comunitárias e Moradores – 1970 e 2015

Ator	Ano	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
Associações		1	0	14	18	3	0	3	1	1	0
Moradores		36	9	57	28	23	11	20	8	12	7

Fonte: banco de dados sobre eventos de manifestação pública de demandas coletivas GPACE/UFRGS

Os dados, que obviamente não apreendem todos os eventos que efetivamente ocorreram nos anos de coleta, indicam tendências importantes da atuação do associativismo comunitário de Porto Alegre. Primeiramente, deve ser destacado que sempre há um significativo número de manifestações públicas de demandas coletivas em diferentes territórios da cidade que são realizadas sem a organização e/ou a direção de entidades comunitárias. Essa informação indica que esse tipo de associativismo apresenta limites enquanto instrumento organizativo de construção e expressão pública das demandas coletivas dos moradores de bairros e vilas de Porto Alegre. E é

<sup>107</sup> Para maiores informações sobre os procedimentos metodológicos que orientaram a produção desse banco de dados ver Silva; Araújo; Pereira (2016).

interessante observar que essa tendência se reproduz, com variações, em diferentes configurações políticas locais e distintos regimes.

Analisando as informações sobre os eventos de manifestação pública de demandas coletivas promovidos por associações comunitárias, identifica-se três períodos bem demarcados: o primeiro, no contexto ditatorial (1970 e 1975), observa-se uma relativa paralisia das associações como produtoras de manifestações públicas; o segundo, no contexto da redemocratização (1980 e 1985), no qual há uma significativa intensificação da ação reivindicativa das associações comunitárias; por fim, no contexto pós-Constituinte (1990 em diante), identifica-se um claro declínio daquela atuação reivindicativa observada no período anterior.

A dinâmica observada no primeiro período parece não colocar maiores desafios à interpretação. No contexto de um regime ditatorial dotado de significativa capacidade repressiva e propensão a utilizá-la, praticamente não existiam oportunidades políticas a ações que compusessem um repertório contencioso. É necessário recordar, ainda, que a ausência de eleições diretas para as prefeituras das capitais durante o regime ditatorial limitava significativamente o efeito das ações reivindicativas, confrontacionais ou não, uma vez que não eram capazes de produzir desgaste eleitoral nos governantes municipais indicados.

Assim, no período ditatorial, as associações comunitárias de Porto Alegre tendem a apresentar uma atuação colaborativa com os governantes, que já havia sido destacada como a forma predominante de atuação no período anterior à ditadura.

A dinâmica observada no segundo período, da redemocratização, apresenta mudanças significativas em comparação com o período anterior. Esse é um período de alterações ideológicas, organizativas e nos repertórios de ação de uma parcela importante das entidades comunitárias de Porto Alegre. Tal processo foi analisado por diversos autores (BAIERLE, 1992; FERRETTI, 1984; GUARESCHI, 1980; RIBEIRO, 1985; SILVA, 2002) e pode ser caracterizado pelos seguintes aspectos: 1) a emergência de um campo “combativo” no associativismo comunitário da cidade, orientado por princípios de justiça social e de autonomia e relacionado com as forças políticas de esquerda que reemergiam na cena pública com o enfraquecimento da ditadura; 2) a disputa pela direção das associações existentes ou a fundação de novas entidades por parte dos atores “combativos”; 3) a criação de uma entidade de âmbito municipal em 1983, a União das Associações

de Moradores de Porto Alegre (Uampa), com o objetivo de promover e articular as “lutas” das associações comunitárias; 4) a ênfase no uso de formas de ação de um repertório confrontacional como meio privilegiado para conscientizar a população, enfraquecer os dominantes, pressionar o Estado e alcançar suas demandas.

Esse conjunto de novidades é sintetizado pelo novo termo utilizado para denominar o campo combativo do associativismo comunitário: o “movimento comunitário”. Esse termo apreende a rede de entidades e militantes que adotavam e defendiam uma atuação movimentalista para as associações comunitárias. Ou seja, uma atuação orientada não para a cooperação com os governantes, mas sim para o conflito. E serão os atores do movimento comunitário os responsáveis pelo aumento significativo dos eventos de manifestação pública de demandas coletivas observado nos anos de 1980 e 1985.

Retomando a categorização dos regimes de representação de Friedman e Hochstetler (2002), pode-se interpretar o regime do período como uma democracia confrontacional. Apesar de o país ainda estar formalmente sob uma ditadura, essa já se apresentava bastante fragilizada pelo processo de abertura política. Nesse contexto, a capacidade dos governos controlarem e/ou reprimirem as forças sociais e políticas opositoras havia diminuído significativamente. Ao mesmo tempo, no entanto, ainda vigoravam mecanismos de exclusão dessas forças opositoras dos espaços decisórios da política local. Em especial, destaca-se a eleição indireta para o governo municipal, que somente finda no ano de 1985.

Contando com relativa autonomia, mas sem oportunidades de participação institucional, as organizações comunitárias orientadas por uma intencionalidade reivindicativa e de mudança social vão ter na pressão extrainstitucional uma forma privilegiada de ação. Além de ser a opção oportunizada pelo fechamento institucional, vai ser também a opção de atuação interpretada como a mais adequada para realizar aquela intencionalidade de mudança. Tal interpretação é expressa pela centralidade que termos como “luta” e “conquista” adquirem no vocabulário da militância do movimento comunitário naquele momento.

Os dados da Tabela 6 mostram, no entanto, o arrefecimento da atuação confrontacional do movimento comunitário de Porto Alegre ao final da década de 1980. Com isso, abre-se um terceiro período, de baixa ocorrência de eventos de manifestação pública de demandas coletivas, que se estende



até os dias atuais. Esse período, no entanto, apresenta uma complexidade muito maior que os dois períodos anteriores. A sua própria extensão, por mais de 25 anos, implica na abrangência de diversas configurações políticas locais, com seus distintos regimes. Assim, é necessário subdividir o terceiro período para apreender e analisar as especificidades que se ocultam sob a similaridade em termos da baixa ocorrência de manifestações públicas de demandas coletivas.

O primeiro momento do terceiro período é conformado pela nova configuração política local instituída pela primeira eleição direta para prefeito, ocorrida em 1985. A vitória de Alceu Collares, do Partido Democrático Trabalhista (PDT), coloca no governo municipal uma coalizão política muito distinta daquela que compunha os governos indicados na ditadura.

É preciso recordar que o PDT de Porto Alegre era o herdeiro político do PTB, que tendia a dominar a política local no pré-1964. A vitória de Collares expressa, de alguma forma, a retomada do mandato do prefeito Sereno Chaise, do PTB, cassado com o golpe de 1964. E, como salientado anteriormente, o PTB havia atuado ativamente no estímulo à formação de entidades comunitárias em Porto Alegre desde a década de 1950. Assim, o PDT de Alceu Collares, nos anos 1980, contava com uma forte inserção no associativismo comunitário da cidade, podendo ser considerado a principal força política atuante nesse tipo de associativismo.

Uma grande novidade da gestão Collares (1986-1988) foi a ênfase no tema da participação social. Tal ênfase se expressa no próprio lema do governo Collares: “O Povo no Governo”. Para operacionalizar sua proposta de participação social, o governo Collares vai abrir um amplo processo de debate e construção de um projeto de lei reformulando os Conselhos Municipais existentes em Porto Alegre, que são renomeados como Conselhos Populares<sup>108</sup>. Esses são apresentados como os espaços centrais a partir dos quais se daria a participação direta da sociedade civil organizada da cidade na administração municipal. O texto de capa do documento “Conselhos Municipais: democratização administrativa”, apresenta a proposta do novo modo de governar:

Fim às decisões unilaterais do Prefeito. Assim será com a eleição do candidato pelo PDT à Prefeitura de Porto Alegre, Alceu Collares. Todas as medidas adotadas terão antes

<sup>108</sup> Sobre o processo de discussão da proposta dos “Conselhos Populares” na gestão de Alceu Collares, ver a minuciosa análise de Moura (1989).

passado pelos Conselhos Municipais. A idéia de Collares é transformar totalmente a formação dos Conselhos hoje existentes, onde a presença de forças da comunidade está prejudicada por um número majoritário de representantes do Poder Executivo. No Governo de Collares, pelo contrário, a população, através de suas associações de classe e de bairro, é que terá maior número de representantes. Nos Conselhos de Administração, abrangente de várias áreas do Governo, como transporte, saúde e educação, estará a oportunidade de participação popular na Prefeitura de Porto Alegre. Muito mais do que isso, estará se concretizando uma das maiores propostas do PDT: a organização de todos os setores da Comunidade. Os Conselhos Regionais, integrados em suas zonas por associações de moradores e entidades de classe, é que escolherão em número majoritário os membros dos Conselhos das diversas áreas de Governo.

Além de atribuir aos Conselhos uma posição central na nova administração, observa-se que eles são concebidos não apenas como um canal de intervenção da sociedade organizada na gestão pública, mas também como um instrumento de organização da própria sociedade. Essa concepção reproduz no governo que se iniciava, de certa forma, a tradicional prática do trabalhismo pré-64 de conceber o Estado como o agente organizador da sociedade civil.

Um dos aspectos centrais da proposta de reformulação dos Conselhos Municipais foi a participação da população no processo de elaboração do projeto de lei a ser submetido à Câmara de Vereadores. Tal abertura para a discussão sobre a formulação de uma determinada política governamental com a sociedade civil significou uma mudança importante frente aos tradicionais programas de participação que restringiam o papel dos agentes da sociedade civil a meros executores de tarefas pré-determinadas. O principal interlocutor definido pelo novo governo municipal na discussão dos Conselhos Municipais foram as entidades comunitárias. Por um lado, tal decisão expressa o reconhecimento por parte do novo partido no governo, o PDT, da importância das organizações comunitárias na vida política da cidade, sendo um segmento importante a ser conquistado para a sustentação do governo. Por outro lado, como salientado anteriormente, indica a forte penetração do PDT junto a essas entidades, que tinha como contrapartida a necessidade de o partido responder às demandas do associativismo comunitário.

Entre as organizações comunitárias, as reações foram variadas. De um lado, especialmente entre o setor “combativo” do movimento comuni-

tário no qual os militantes vinculados ao PT tinham forte presença, havia uma preocupação com a possibilidade do uso do discurso participacionista como uma forma de controle e manipulação das entidades, submetendo-as aos ritmos e interesses das forças políticas no governo. Ou seja, o receio da instrumentalização do “movimento” pela nova administração do PDT e dúvidas quanto ao real objetivo das propostas de participação que eram apresentadas naquele momento. De outro lado, no entanto, havia também uma expectativa positiva em relação ao primeiro governo eleito por meio de eleições diretas após o período da ditadura e que vinha de um partido — PDT — identificado com o chamado “campo popular”. Além disso, a questão da participação não era algo externo às discussões das entidades comunitárias; ao contrário, já era um tema que possuía uma história de debates que não poderia ser desconsiderada.

Assim, mesmo com receios e desconfiâncias, uma parcela significativa das organizações comunitárias envolve-se no processo de discussão da proposta de Conselhos Municipais/Populares do governo municipal. A forte adesão ao processo reflete-se na participação no Seminário “Participação do povo no governo: conselhos populares”, promovido pela prefeitura de Porto Alegre em abril de 1986 na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul: das 104 entidades participantes do Seminário, mais de 80 eram entidades comunitárias.

A atuação das entidades comunitárias nesse processo de discussão foi bastante ativa e diversificada, exigindo avanços em termos de um novo tipo de participação: a construção e sustentação de propostas próprias frente a outros agentes sociais e políticos. Nesse sentido, houve a preocupação em instrumentalizar e subsidiar as entidades para que pudessem ter uma participação autônoma, levantando e elaborando propostas próprias. Além da produção de subsídios para a discussão, observa-se a realização de diversas reuniões em várias regiões da cidade, como forma de buscar a articulação das diversas entidades e avançar na identificação e elaboração de pontos de interesse comuns entre elas.

Esse processo de discussões e debates sobre os Conselhos Municipais não gerou resultados práticos significativos em termos de uma mudança da forma de gestão municipal. Após um longo e tumultuado debate com as organizações comunitárias e com os partidos políticos, o projeto é enviado à Câmara de Vereadores onde enfrenta forte oposição mesmo entre membros do PDT, o partido governista. Frente a tais oposições, o projeto é rejeitado.

E, já no final do mandato do prefeito Collares, uma nova versão do projeto é finalmente aprovada, mas termina não sendo implementado de forma efetiva.

Essa caracterização do governo Collares permite identificar, utilizando a tipologia de Friedman e Hochstetler (2002), uma passagem de um regime de democracia confrontacional para um regime híbrido, no qual se combinam elementos da democracia deliberativa, expressos principalmente pela abertura de espaços institucionais à participação social, com elementos da democracia delegativa, expressos na manutenção de formas não públicas de acesso às decisões e aos recursos estatais.

Com a abertura de oportunidades à participação institucional, grande parte dos esforços e recursos das organizações e militantes do movimento comunitário foram direcionados à intervenção no processo de construção do projeto de lei dos Conselhos, diminuindo o uso de repertórios de confronto. Ao mesmo tempo, o encaminhamento das demandas concretas das associações operava por meio dos velhos e novos mecanismos de intermediação personalista oportunizados pela coalizão governante.

Com a chegada ao governo municipal da coalizão dirigida pelo PT (a Frente Popular), em 1989, tem início o segundo momento do terceiro período. A conquista da Prefeitura pela Frente Popular com o candidato Olívio Dutra representou uma mudança profunda na configuração política local. Enquanto o PDT de Alceu Collares apresentava vínculos diretos com o trabalhismo, de larga presença e influência na história política da cidade, os partidos de esquerda da Frente Popular se colocavam como uma ruptura tanto com essa tradição trabalhista do pré-1964 quanto com as forças políticas apoiadoras da ditadura que haviam governado a cidade durante 21 anos. Esse sentido de ruptura era expresso de forma explícita no lema da campanha de Olívio Dutra: “A Coragem de Mudar”. Assim, o governo da Frente Popular expressou a ascensão de uma nova coalizão governante, com escassa base de apoio nas tradicionais elites locais.

Assim como observou-se no caso do governo Collares, o governo da Frente Popular também vai buscar no mundo associativo da cidade bases de apoio para sua sustentação política. Especificamente no caso do associativismo comunitário, que possuía uma parte minoritária, mas ativa, composta por militantes identificados partidariamente com o PT, esse apoio foi sendo construído a partir da abertura dos novos governantes à implantação de mecanismos que oportunizassem uma efetiva participação social na gestão municipal. Em especial, o associativismo comunitário demandava formas

de participação que produzissem respostas concretas e imediatas para as enormes carências vivenciadas pelas populações dos bairros e vilas populares da cidade. A partir de ideias e propostas que emergiram nas discussões sobre o projeto de lei dos Conselhos Populares da gestão Collares, foi construída a inovação institucional que vai marcar profundamente a gestão municipal da Frente Popular e, também, o associativismo comunitário da cidade: o Orçamento Participativo (OP)<sup>109</sup>.

O desenho institucional do OP, construído por tentativa e erro nos seus primeiros anos, foi produto de um intenso e conflitivo diálogo entre o governo municipal e segmentos da sociedade civil, com destaque para as associações comunitárias. Essas, que já tinham sido as entidades mais atuantes na discussão do projeto de lei dos Conselhos Populares, se mobilizaram ativamente para formatar um tipo de instituição participativa que respondesse às suas demandas.

Inicialmente, houve um forte ponto de conflito em relação à seguinte questão: a participação social no OP deveria ser realizada pelos representantes das entidades ou deveria ser aberta a toda à população do município? Os defensores da representação salientavam que isso fortaleceria as entidades, que assim assumiriam o papel de porta-vozes das demandas sociais. Os opositores, por sua vez, criticavam os perigos do empoderamento de presidentes de entidades sem efetiva base social. Além disso, alertavam para o risco de estabelecimento de relações de clientelismo entre esses presidentes e a população por eles “representada” no OP. Ao final, venceu a proposta de participação aberta.

A participação aberta e a definição da mobilização (medida pelo número de participantes nas reuniões e plenárias) como um dos principais critérios para a priorização das demandas no OP constituíram um novo contexto para a atuação das associações comunitárias. A capacidade de mobilização se tornou uma habilidade política básica para o êxito no OP, gerando a necessidade de as lideranças comunitárias tradicionais desenvolverem essa habilidade ou verem a emergência e concorrência de novas lideranças (ABERS, 2000).

O direcionamento da discussão e priorização das demandas sociais para um processo público e transparente no OP também teve repercussões profundas no associativismo comunitário. Conforme salientado anterior-

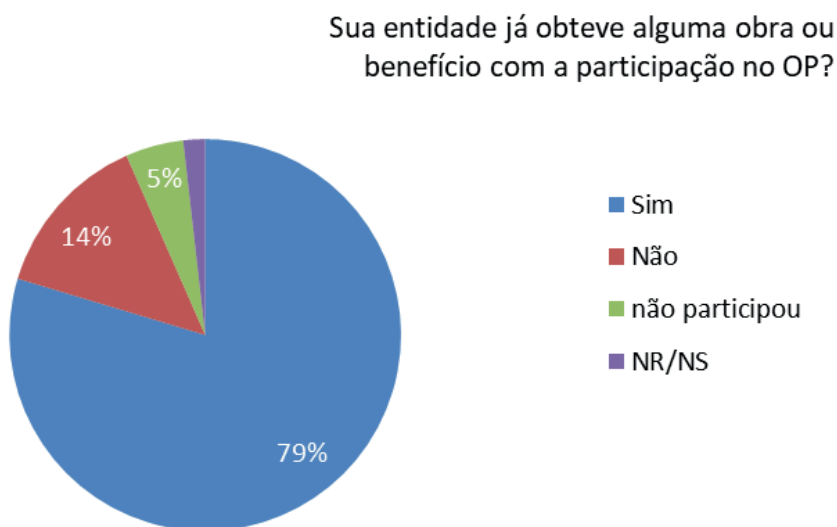
---

<sup>109</sup> Para uma caracterização e análise do processo de construção do Orçamento Participativo de Porto Alegre, ver Fedozzi (2000).

mente, tanto no período ditatorial quanto no período da redemocratização, predominavam as formas personalistas e não públicas de intermediação e negociação das demandas sociais. Nessa dinâmica se construíram fortes redes de clientela, envolvendo atores do Executivo e do Legislativo municipais, nas quais parcela significativa das lideranças comunitárias buscava se inserir e atuar. Com o OP, grande parte dessas redes perdeu o seu recurso básico: o controle dos processos de decisão sobre as obras e os serviços públicos municipais. No OP, o êxito das lideranças comunitárias passava a depender da capacidade de mobilização já destacada, mas também da capacidade de negociação com outras entidades e da capacidade de atuar de forma articulada.

E a recompensa a quem se adaptava às novas condições de atuação instituídas pelo OP era concreta e imediata: o acesso às obras e aos serviços públicos. A eficácia da participação no OP em garantir esse acesso era, em última instância, o grande promotor da participação e o grande motivador para que lideranças e associações se adaptassem às suas demandas e critérios. Essa eficácia da participação no OP se expressa nos dados do *survey* com entidades comunitárias de 2003, informados no Gráfico a seguir:

Figura 15 – Obtenção de obra ou benefício com a participação no Orçamento Participativo – Porto Alegre/2003



Fonte: *Survey* com 167 entidades comunitárias – 2003

De acordo com a Figura 15, praticamente 80% das entidades pesquisadas em 2003 informaram que já haviam obtido alguma obra ou serviço por meio do OP. Essa informação demonstra que esse canal de participação efetivamente respondia, mesmo que parcialmente, às demandas da população que dele participava. Tal aspecto, sem dúvida, foi um dos fatores fundamentais tanto para a legitimação do OP quanto para sua constituição como espaço privilegiado de intervenção das associações comunitárias (ABERS, 2000; SILVA, 2001)<sup>110</sup>.

O OP, desde seu início, se constituiu em uma instituição participativa com forte predomínio das associações comunitárias. No processo do OP de 1993, por exemplo, 71,3% das pessoas que compareceram às plenárias regionais informaram que participavam de associações de moradores (FEDOZZI; NUÑES, 1993). Cinco anos depois, no OP de 1998, observa-se um declínio no número relativo de participantes das plenárias com atuação em associações comunitárias, mas ele ainda é bastante significativo: 40,9% (CIDADE; CRC/PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, 1999). Ou seja, quase uma década depois da implantação do OP, as entidades comunitárias ainda respondiam por quase metade dos participantes nas plenárias.

Ao longo do tempo, o número de participantes do OP com inserção associativa apresentou uma tendência de declínio, conforme o Quadro a seguir:

Tabela 7 – Evolução do percentual de participantes do Orçamento Participativo com inserção associativa – 1995-2015

<b>Vínculo Associativo</b>	<b>Ano</b>	<b>1995</b>	<b>1998</b>	<b>2000</b>	<b>2002</b>	<b>2005</b>	<b>2009</b>	<b>2015</b>
Sim		75,9	66,9	60,9	61,1	56,9	45,1	55,1
Não		24,1	33,1	39,1	38,9	43,1	54,8	44,9

Fonte: *Observando* – Revista do Observatório da Cidade de Porto Alegre, v. 5, n. 1, 2016

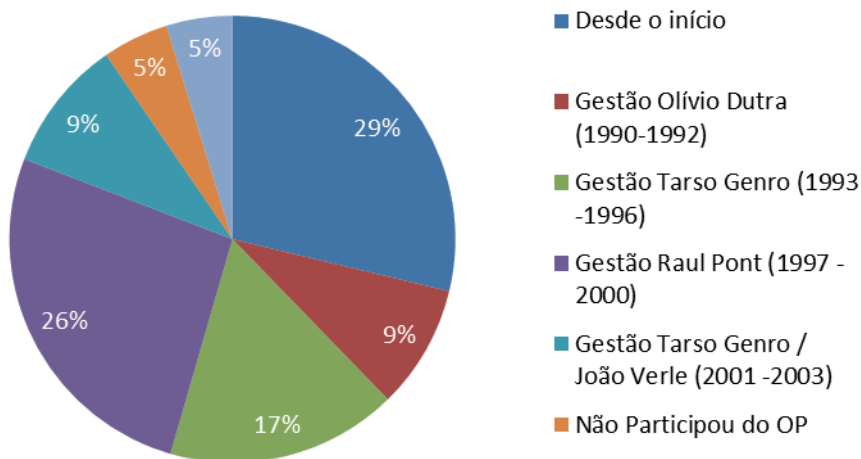
No entanto, a importância relativa do associativismo comunitário entre os participantes do OP continuou significativa. Em 2009, 53,2%

<sup>110</sup> É importante destacar, no entanto, que os dois primeiros anos do OP foram de relativo fracasso no sentido de atender as demandas e expectativas dos participantes, uma vez que o governo municipal enfrentava uma situação financeira crítica. Foi somente com a recuperação da capacidade de investimento da prefeitura e, assim, de realização das decisões do OP, que o processo se legitima e consolida na cidade.

dos participantes do OP que tinham inserção associativa participavam de entidades comunitárias. Em 2015, por sua vez, esse número era de 53,7% (OBSERVANDO – Revista do Observatório da Cidade de Porto Alegre, 2016).

A centralidade assumida pelo OP na atuação do associativismo comunitário de Porto Alegre é sintetizada na seguinte informação do *survey* realizado em 2003: mais de 95% das 167 entidades comunitárias respondentes participavam do OP naquele momento. Ou seja, o OP passou a envolver a quase totalidade das associações comunitárias de Porto Alegre, para quem a atuação nessa instituição participativa se tornou o principal mecanismo de encaminhamento de demandas ao governo municipal. Além disso, a Tabela 7 informa que essa participação não era algo esporádico. Ao contrário, tendia a ser uma participação continuada ao longo do tempo.

Figura 16 – Período de ingresso das entidades no Orçamento Participativo – Porto Alegre/2003



Fonte: *Survey* com 167 entidades comunitárias – 2003

Observa-se, assim, a conformação de uma relação de intensa interdependência entre o OP e o associativismo comunitário de Porto Alegre, a qual possibilita, em parte, explicar o declínio de formas não institucionais de manifestação pública de demandas coletivas observada no pós-redemocratização.



Juntamente com o OP, outra forma de atuação institucional se ampliou a partir do início dos governos da Frente Popular em 1989: a execução de políticas públicas a partir de parcerias entre as associações comunitárias (ou, ainda, entidades criadas pelas associações para esse fim) e o governo municipal. Enfatiza-se a ampliação desse tipo de atuação, uma vez que essa não era uma experiência nova para as associações comunitárias. Durante a presidência de José Sarney (1985-1990), por exemplo, uma parcela importante das associações comunitárias de Porto Alegre atuou no “Programa do Ticket do Leite”, da Secretaria Especial de Ação Comunitária (Seac) do governo federal, no qual as entidades assumiam o papel de coordenadoras e realizadoras da distribuição de leite para famílias de baixa renda inscritas no programa.

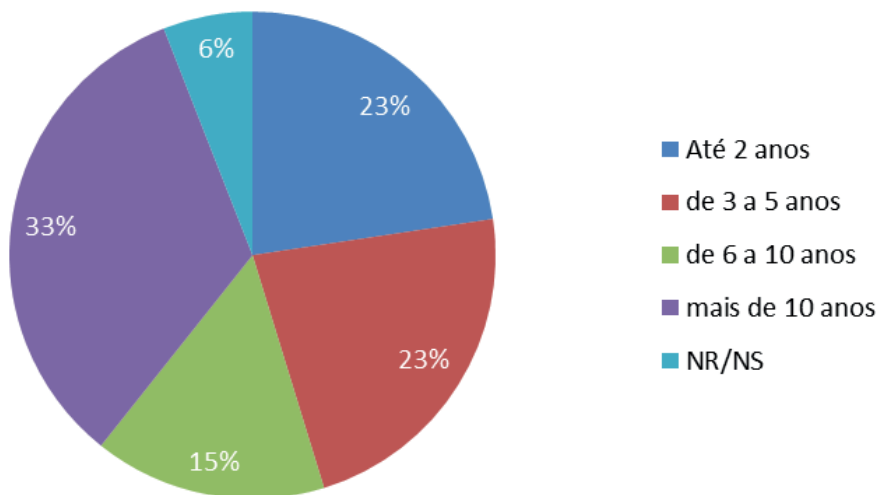
Nas gestões da Frente Popular, no entanto, esse tipo de atuação ganha um caráter mais permanente e articulado às políticas públicas municipais. Tal processo, contudo, foi objeto de debates e conflitos, uma vez que havia fortes críticas de militantes dos partidos da Frente Popular às propostas de transferência da execução das políticas públicas para organizações sociais, que se tornaram centrais no projeto de reforma do Estado do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003).

Mas, apesar dos debates e conflitos, o fato é que havia uma rede de organizações sociais, mantidas centralmente por ações de filantropia e caridade, que historicamente prestava serviços de educação e assistência nas áreas mais pobres da cidade. Frente às restrições orçamentárias, que impossibilitavam a extensão das redes estatais de forma rápida, a utilização da rede preexistente se colocou como uma alternativa para o atendimento das demandas sociais. Além disso, havia a avaliação de que a prestação de serviços poderia se constituir em um instrumento de fortalecimento das associações, seja pela legitimação delas perante as comunidades, seja pela geração de recursos para as entidades.

A importância assumida pela prestação de serviços na atuação das entidades comunitárias pode ser observada no fato de que metade das entidades pesquisadas no *survey* de 2003 informaram prestar algum serviço de interesse público. Entre os principais serviços prestados, destacam-se: educação de jovens e adultos, 27,5%; educação infantil, 15,57%; assistência social, 7,2%. As informações obtidas na pesquisa de 2003 também confirmam que esse envolvimento das entidades na prestação de serviços

de interesse público era um processo que cresceu de forma significativa no período dos governos da Frente Popular, conforme a figura a seguir:

Figura 17 – Tempo de prestação de serviço de interesse público pela entidade – Porto Alegre/2003

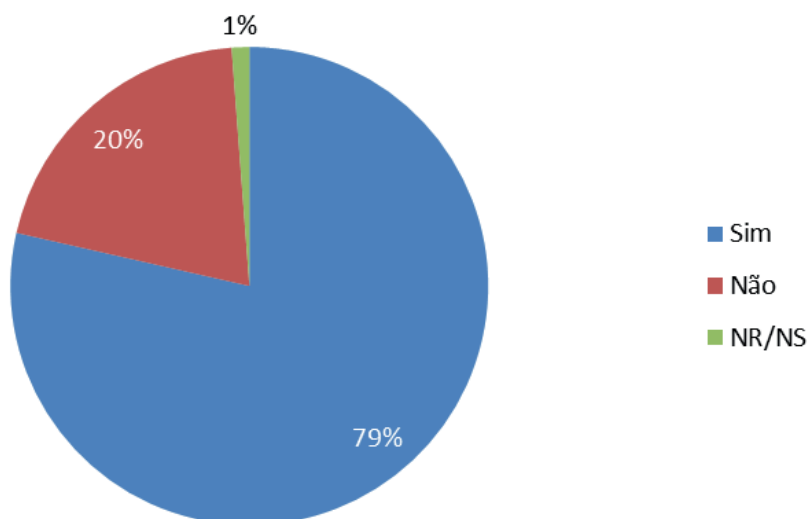


Fonte: *Survey* com 167 entidades comunitárias – 2003

A Figura 17 mostra que um terço das 84 entidades que desenvolviam serviços de interesse público em 2003 prestava esses serviços por uma década ou mais. A maior parte das entidades (mais de 60%), no entanto, passou a prestar tais serviços na última década (ou seja, a partir do início dos anos 1990), sendo que quase 45% das 84 entidades apresentavam, na época da pesquisa, menos de cinco anos de prestação desses serviços.

A forma como ocorria o financiamento desses serviços pode ser observada na figura a seguir:

Figura 18 – Existência de convênio para o financiamento da prestação de serviço de interesse público pela entidade – Porto Alegre/2003



Fonte: *Survey* com 167 entidades comunitárias – 2003

Segundo a Figura 18, quase 80% das associações comunitárias que prestavam serviços de interesse público em 2003 possuíam algum tipo de convênio para a sustentação dessas atividades. São poucos os casos, em torno de 20%, nos quais as fontes de recursos não eram formalizadas por meio de parcerias ou projetos, mas sim ocorriam a partir de colaborações voluntárias de membros das próprias comunidades e/ou de doações externas. Os convênios, que sustentavam grande parte dos serviços de interesse público prestados pelas entidades comunitárias, envolviam na sua quase totalidade (95,45%) as entidades comunitárias e a Prefeitura de Porto Alegre.

Mobilizando novamente a categorização de Friedman e Hochstetler (2002), podemos caracterizar o regime predominante nos governos da Frente Popular como uma democracia deliberativa, com a institucionalização de mecanismos participativos construídos no diálogo entre organizações sociais e a coalizão governante. Nesse contexto, observa-se que o participacionismo se colocou como o repertório de ação central entre as associações comunitárias, que vivenciavam oportunidades inéditas de acesso aos processos decisórios do governo municipal. Tais oportunidades reduziam a eficácia dos tradicionais repertórios personalistas e não públicos predominantes nos contextos de regimes delegativos anteriores, ao mesmo

tempo que diminuía a necessidade de uso de repertórios movimentalistas conflitivos que tiveram centralidade no contexto do regime de democracia confrontacional da redemocratização.

A derrota da candidatura da Frente Popular em 2004, finalizando um inédito período de quatro gestões ininterruptas, colocou no governo municipal uma nova coalizão política. A chapa formada pelo prefeito José Fogaça (Partido Popular Socialista – PPS) e o vice-prefeito Eliseu Santos (Partido Trabalhista Brasileiro – PTB) articulava forças políticas de centro-direita da cidade. Ao invés de construir uma estratégia focada no ataque aos governos da Frente Popular, como havia sido tradicional até então, a campanha de Fogaça inovou com a adoção de uma estratégia de defender uma continuidade com iniciativas dos governos anteriores. Essa estratégia eleitoral se expressa no lema utilizado na campanha: “construindo mudanças, preservando conquistas”. Tal estratégia foi hábil no sentido de responder à avaliação positiva que os governos da Frente Popular tinham na cidade e, ao mesmo tempo, responder aos desgastes de uma coalizão política que estava há quinze anos no governo.

Com base nessa estratégia de campanha, que em parte se transferiu para a gestão da chapa vitoriosa, foram mantidos formalmente os mecanismos participativos instituídos nas gestões da Frente Popular. No entanto, ao longo do tempo, a forma de funcionamento desses mecanismos passou por transformações significativas, modificando a configuração política local.

Uma das grandes novidades do OP tinha sido a publicização do processo decisório sobre os investimentos do governo municipal, abrindo tal processo à intervenção direta da sociedade. Tal inovação desestruturava diretamente um dos principais mecanismos que oportunizam a constituição e o funcionamento das redes de clientelismo. Com a manutenção do OP pelo governo Fogaça, foi formalmente mantido o processo público de decisão sobre a priorização dos investimentos. No entanto, com um número significativo de obras em atraso herdado do passado e ampliado na gestão Fogaça, abriu-se um novo espaço para a negociação particularista e não pública: a definição das prioridades em termos da execução das obras atrasadas já decididas pelo OP.

Além disso, a partir do governo Fogaça observa-se uma redução dos recursos para investimentos que passavam pelo processo deliberativo do OP. Nas gestões da Frente Popular, um dos compromissos governamentais era submeter o conjunto da peça orçamentária à deliberação do Conselho do

Orçamento Participativo (COP). Dessa forma, mesmo propostas de investimentos que não surgissem a partir de demandas sociais eram, de alguma forma, analisadas e aprovadas pela participação social. Esse compromisso é rompido a partir da gestão Fogaça e observa-se que um volume crescente de recursos do governo municipal para investimentos passa a ser definido e empregado sem passar pelo COP. Esse processo de esvaziamento financeiro do OP é caracterizado por Baierle (2009, p. 39):

Para o ano de 2008, mesmo tendo havido certa recuperação da capacidade de investimento, ao redor de 7% do orçamento em 2007, não é mais para o OP que vai o grosso dos recursos de investimento. Apenas 1% do orçamento de 2008 está destinado para o OP.

A reversão do caráter público e participativo da definição dos investimentos municipais, apesar da manutenção formal do OP, se aprofunda nas gestões de José Fortunati – PDT (2010-2017), que representam uma continuidade da coalizão que chega ao governo com Fogaça. A dimensão assumida por essa reversão é exemplificada pelas acusações que levaram à cassação do vereador Cássio Trogildo, do PTB, que foi Secretário de Obras Viárias na gestão de Fortunati. O processo judicial contra o vereador traz informações sobre diversas formas de instrumentalização eleitoral da execução das obras públicas: negociações com moradores e lideranças comunitárias para a agilização da realização de obras decididas pelo OP em troca de apoio político; inclusão fraudulenta de obras na lista de investimentos definidos pelo OP; realização de obras não decididas pelo OP em regiões de maior concentração de votos do candidato<sup>III</sup>.

Assim como o OP, a prestação de serviços públicos pelas associações comunitárias por meio de parcerias com o governo municipal também será mantida, mas apresentará novas dinâmicas que alteram seu caráter. Esse processo, cujas raízes Baierle (2009) identifica nas gestões da Frente Popular e que se dissemina a partir da gestão Fogaça, é denominado pelo autor de “filantropização da pobreza”. Baierle (2009, p. 32-33) descreve da seguinte forma a implantação desse modelo em Porto Alegre na gestão Fogaça:

É justamente na terceirização comunitária das políticas sociais que passa a residir, portanto, o elemento central da

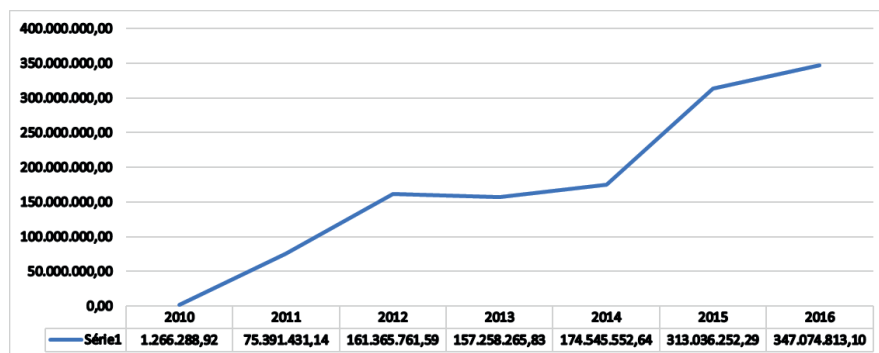
<sup>III</sup> Informações sobre o processo de cassação podem ser obtidas em <https://www.sul21.com.br/noticias/2012/12/a-smov-era-uma-maquina-de-votos-afirma-promotor-do-caso-trogildo/> e <https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/tre-rs-cassa-mandato-de-vereador-acusado-de-comprar-votos-com-obras,1465b-38215970410VgnVCM5000009ccceb0aRCRD.html> (Acesso em: 20 jun. 2020).

governança. Foi principalmente sobre as entidades conveniadas com a prefeitura e não sobre o público genérico de delegados do OP que a “governança solidária” procurou estender o seu charme. Primeiro, suspendendo todos os repasses, logo nos primeiros meses do novo governo em 2005, para depois renegociar novas regras de “cooperação” caso a caso. No caso de uma determinada congregação religiosa, por exemplo, nas regiões Glória e Nordeste, foi possível vincular na negociação o apoio à eleição de conselheiros do OP simpáticos ao governo. Em outras situações, a própria oferta de uma possibilidade de convênio é utilizada como tática para silenciar potenciais críticas ao atraso crescente na execução de demandas do OP e à ausência sistemática do governo nas reuniões dos fóruns regionais do OP e no próprio COP. Ao converter associações de moradores em terceiro setor, cria-se uma ficção de empoderamento popular que expressa na verdade o seu contrário. Os movimentos populares são decapitados e suas lideranças ressocializadas sob o signo do empreendedorismo. Este processo só deixa de ocorrer quando a população consegue retomar a capacidade de indignação e mobilização coletiva, onde ainda existe um grão de autonomia popular. Caso contrário, o trabalho de mobilização social vai minguando e sendo substituído pela negociação burocrática de projetos. Os vizinhos são transformados em fiéis clientes (sobretudo as crianças, os idosos e aqueles em situações de absoluta vulnerabilidade, não por acaso os mais carentes de autonomia para reagir).

E o autor identifica essa estratégia de transferir a responsabilidade pela prestação de serviços públicos às organizações sociais na forma como a gestão Fogaça implementou as decisões do OP. Analisando a execução das ações definidas nos Planos de Investimento de 2005 a 2008, Baierle (2009, p. 40) mostra que a execução das ações que envolviam contratos e parcerias com organizações sociais, como educação infantil e assistência social, alcançou índices de 38% e 60% respectivamente. Enquanto isso, ações na área de Habitação e Pavimentação, que envolviam execução direta pelo Estado, tiveram índices de execução muito menores: 9% e 4% respectivamente.

A crescente importância das parcerias com organizações sociais na gestão Fortunati pode ser observada na figura a seguir:

Figura 19 – Evolução dos valores executados pela Prefeitura de Porto Alegre com transferências a organizações por meio de parcerias – 2010-2016



Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/transparencia/default.php>. Acesso em: 22 jun. 2020

A Figura 20 mostra que, no período de sete anos, os valores transferidos às organizações sociais foram multiplicados por 274. Esse crescimento vertiginoso, em um contexto nos quais os governantes apregoam um discurso de crescentes restrições orçamentárias, indica a prioridade conferida às parcerias na gestão Fortunati.

Os processos de esvaziamento do OP e de utilização das parcerias como mecanismo de controle das associações comunitárias indicam um progressivo deslocamento do regime de democracia deliberativa, identificado como o predominante nas gestões da Frente Popular, para um regime de democracia cooptativa nas gestões de Fogaça e Fortunati. Nesse regime, as associações vão ser confrontadas com a fragilização dos espaços participativos nos quais haviam concentrado sua atuação nas décadas anteriores. Com baixa capacidade de desenvolver uma atuação confrontacional, as associações irão em grande medida se adaptar às opções de participação institucional oferecidas e controladas pelo governo. Tais opções tenderam a gerar um processo de competição entre as próprias associações por recursos escassos e não uma pressão dessas sobre o governo municipal para o atendimento de suas demandas. Esse contexto é sintetizado por Baierle (2009, p. 34):

É preocupante que os espaços que poderiam servir para a politização desta relação entre sociedade e Estado, como o próprio Fórum de Entidades, os conselhos setoriais (Criança

e Adolescente, Educação, Saúde, Cultura, Plano Diretor etc.), o COP e a quase esquecida União das Associações de Moradores de Porto Alegre (UAMPA), praticamente não consigam desvencilhar-se eles próprios do mero papel de mediação de interesses, dos lobbies vinculados a projetos de poder de pessoas e grupos, fortalecendo o caráter corporativo dos titulares de convênios e pouco influenciando no desenho dos programas, na constituição de parâmetros públicos para a gestão dos contratos e avaliação dos serviços prestados.

Por fim, no governo de Nelson Marchezan Jr. (PSDB) (2017-2020), um OP já bastante descaracterizado e enfraquecido, é suspenso em 2017 sob os argumentos da crise financeira do governo municipal e da necessidade de priorizar a realização das 2400 obras definidas em OPs de anos anteriores e que estariam em atraso<sup>112</sup>. Essa ação do prefeito Marchezan Jr. indica a orientação político-ideológica da nova coalizão eleita em 2016, vencendo no segundo turno a candidatura de Sebastião Melo do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que havia sido vice-prefeito de Fortunati. Expressando mudanças políticas-ideológicas importantes no eleitorado porto-alegrense, a coalizão vitoriosa de Marchezan Jr. agrega as forças políticas de centro-direita e direita da cidade.

Como exemplificado na epígrafe que abre este capítulo, a gestão Marchezan Jr. apresenta pela primeira vez um discurso público de desqualificação das instituições participativas, como o OP e os Conselhos Municipais. De fato, sua gestão é marcada por diversas iniciativas de intervenção, destituição e confronto com essas instituições e seus integrantes. Em vista disso, aprofunda-se ainda mais o esgotamento do repertório participacionista como forma de ação eficaz para a obtenção de demandas e apresentação de reivindicações. Em grande parte, a participação social em Porto Alegre se reduz a uma tática de resistência ao processo desdemocratizante em curso na cidade (e, mais amplamente, no país).

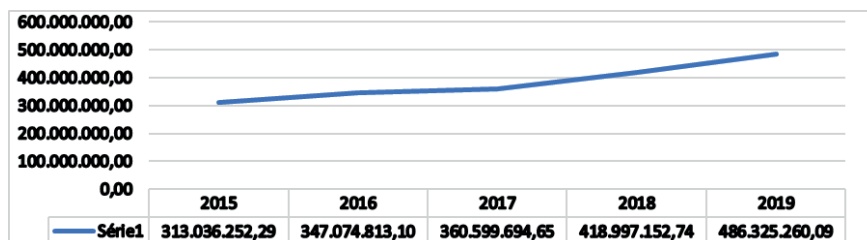
Ao mesmo tempo que confronta as instituições participativas, o governo Marchezan Jr. amplia o uso da política de parcerias com organizações sociais, entre as quais se destacam as organizações comunitárias. Tal ampliação se expressa claramente nos dados do Gráfico a seguir:

---

<sup>112</sup> Cf. <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/04/suspensao-das-assembleias-coloca-em-xeque-orcamento-participativo-de-porto-alegre-9762659.html>. Acesso em: 20 jun. 2020.



Figura 20 – Evolução dos valores executados pela prefeitura de Porto Alegre com transferências a organizações por meio de parcerias – 2015-2019



Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/transparencia/default.php>. Acesso em: 22 jun. 2020

Os dados mostram um expressivo aumento dos valores gastos em parcerias com organizações sociais a partir de 2017, primeiro ano do governo Marchezan Jr. Tais informações se tornam ainda mais significativas na medida em que a crise fiscal da Prefeitura de Porto Alegre foi o argumento utilizado ao longo de toda gestão de Marchezan Jr. para justificar o esvaziamento do OP e, mais amplamente, a falta de investimentos em políticas sociais.

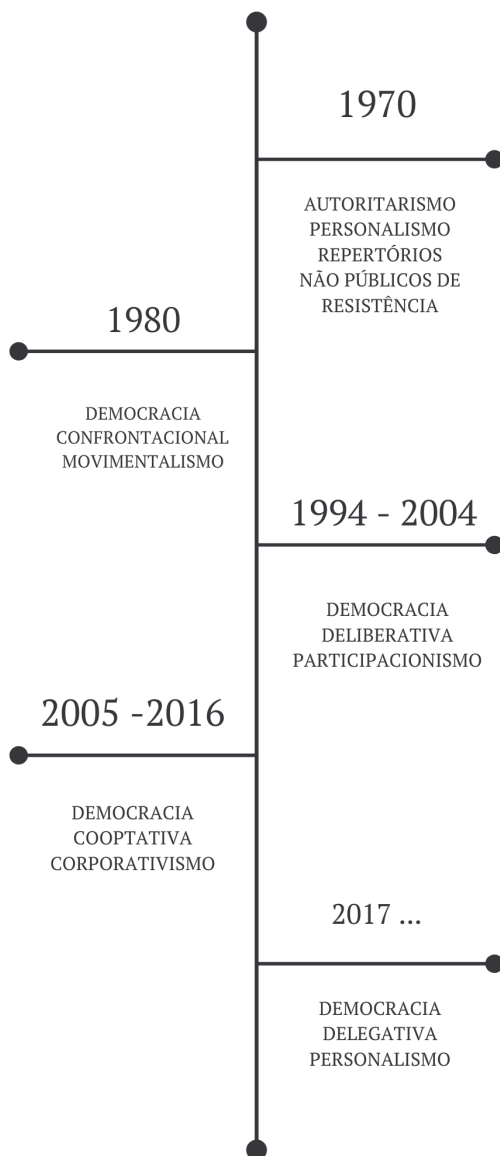
Com o esvaziamento dos mecanismos institucionais que oportunizavam formas públicas de expressão e negociação de demandas e, ainda, com um alto nível de dependência das associações em função da disseminação das parcerias com o governo municipal, observa-se no governo Marchezan Jr. um deslocamento para um regime de democracia delegativa. Nesse regime, enfrentando uma coalizão governante abertamente opositora da participação social autônoma, grande parte das associações comunitárias irão se adaptar aos mecanismos personalistas de acesso aos processos decisórios e, especialmente, aos recursos públicos.

## Considerações finais

A trajetória do associativismo comunitário de Porto Alegre apresenta uma forte relação de interdependência com as transformações das configurações políticas locais em função das mudanças nas coalizões governantes. A partir da análise desenvolvida, observam-se alterações significativas tanto no grau quanto na forma de acesso institucional usufruído pelas associações comunitárias. Tais alterações configuram regimes bastante distintos, que estabelecem o campo de oportunidades e constrangimentos no qual as

associações tentam exercer sua agência. Esse processo pode ser sintetizado no esquema a seguir:

Figura 21 – Linha do tempo



Fonte: elaboração do autor

A ênfase que o modelo de análise utilizado coloca na interdependência entre as associações comunitárias e a conformação e ação das coalizões políticas à frente do governo municipal não deve, no entanto, levar à falsa conclusão de que as associações não são dotadas de agência. Ao contrário, elas respondem, dentro de suas possibilidades, às oportunidades e restrições que identificam nas distintas configurações políticas locais. Se, no regime estabelecido pelo governo Marchezan Jr., tendeu a predominar repertórios adaptativos às oportunidades impostas pela coalização governante, isso não significa que mudanças não possam se produzir.

Nesse sentido, observou-se recentemente em Porto Alegre dois processos que podem expressar uma reconfiguração nos repertórios de ação do associativismo comunitário da cidade. De um lado, frente à difusão da pandemia da Covid-19 e a relativa inação dos governos municipal, estadual e federal, produziu-se uma proliferação massiva de ações de solidariedade na cidade, em grande parte protagonizadas por associações comunitárias. Tais ações têm construído redes de proteção e iniciativas de mobilização coletiva que podem ter um impacto significativo na conformação de um associativismo menos dependente das parcerias governamentais e dotado de capacidade e intencionalidade de empregar um repertório movimentalista.

De outro lado, a iniciativa do governo Marchezan Jr. de cancelar os repasses às organizações sociais (em grande parte, associações comunitárias) que mantêm mais de 200 creches e escolas infantis, sob o argumento de “inatividade” no período da pandemia, produziu um estremecimento na relação do governo municipal com a rede associativa que desenvolve serviços públicos. O resultado foi a realização, em 16 de abril de 2020, da primeira grande manifestação em Porto Alegre após o início da pandemia. Nesse dia, centenas de lideranças comunitárias e trabalhadores das organizações sociais realizaram um ato de protesto em frente ao prédio da prefeitura exigindo a manutenção dos repasses<sup>113</sup>. Como resultado, obtiveram uma decisão judicial suspendendo a decisão do governo municipal e a mobilização de órgãos públicos para analisar a adequação da decisão<sup>114</sup>.

<sup>113</sup> Cf. <https://www.poa24horas.com.br/suspensao-do-convenio-da-prefeitura-com-creches-comunitarias-gera-manifestacao-em-porto-alegre/> e <https://www.sul21.com.br/cidades/2020/04/prefeitura-suspende-convenios-com-escolas-de-educacao-infantil-e-trabalhadores-ficam-sem-salarios/>. Acesso em: 22 jun. 2020.

<sup>114</sup> Cf. <https://guaiba.com.br/2020/05/04/depois-da-justica-tce-impede-prefeitura-de-cancelar-contratos-com-creches-em-porto-alegre/> e <https://www.correiopovo.com.br/not%C3%ADcias/geral/mps-podem-analisar-suspens%C3%A3o-de-conv%C3%AAnios-com-creches-de-porto-alegre-1.413790>. Acesso em: 22 jun. 2020.

Observa-se, assim, que a adaptação das associações comunitárias à política de convênios não significa subordinação incondicional às políticas e decisões da atual coalizão política à frente do governo municipal. Ao contrário, as associações comunitárias tendem a estabelecer uma relação pragmática com as coalizões governantes, aderindo às políticas se e quando essas oferecem respostas concretas, mesmo que parciais, às suas demandas. O crescente abandono governamental vivenciado pelas associações no contexto da pandemia pode estar oportunizando a emergência de novos repertórios de ação, como parecem demonstrar a disseminação das ações solidárias e a mobilização contra a suspensão dos repasses. Tais processos devem influenciar o resultado das eleições municipais de 2020, eventualmente abrindo espaço para uma nova coalizão política. O jogo político está em curso e as associações comunitárias estão fazendo suas apostas em função das oportunidades e constrangimentos que identificam.

## Referências

- ABERS, Rebecca N. Do clientelismo à cooperação: governos locais, políticas participativas e organização da sociedade civil em Porto Alegre. *Cadernos da CIDADE*, Porto Alegre, v. 5, n. 7, 2000.
- ABERS, Rebecca N.; SILVA, Marcelo Kunrath; TATAGIBA, Luciana F. Movimentos Sociais e Políticas Públicas: Repensando Atores e Oportunidades Políticas. *Lua Nova. Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 105, p. 15-46, 2018.
- BAIERLE, Sérgio Gregório. *Um novo princípio ético-político: prática social e sujeito nos movimentos populares urbanos em Porto Alegre nos anos 80*. Campinas: Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Universidade de Campinas, Campinas, 1992.
- BAIERLE, Sérgio Gregório. Porto Alegre neoliberal: a decapitação social-capitalista de líderes comunitários e os limites do Novo Gerencialismo Público inclusivo. *Cadernos da CIDADE*, Porto Alegre, v. 12, n. 15, 2009.
- BAIOCCHI, Gianpaolo. *Militants and Citizens: the politics of participatory democracy in Porto Alegre*. Stanford: Stanford University Press, 2005.
- CIDADE, CRC/PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. *Quem é o público do Orçamento Participativo: seu perfil, porque participa e o que pensa do processo*. Porto Alegre: PMPA, 1999.

FEDOZZI, Luciano. *O poder da aldeia: gênese e história do Orçamento Participativo de Porto Alegre*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2000.

FEDOZZI, Luciano, NUÑES, Tarson. *Quem é quem no “Orçamento Participativo”*: interpretação de dados quantitativos da população que participa da discussão do orçamento público junto à Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Porto Alegre: mimeo., 1993.

FERRETTI, Rosemary Brum. *Uma casa nas costas: análise do movimento social urbano em Porto Alegre (1975-1982)*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1984.

FRIEDMAN, Elisabeth Jay; HOCHSTETLER, Kathryn. Assessing the third transition in Latin American democratization: representational regimes and civil society in Argentina and Brazil. *Comparative Politics*, v. 35, n. 1, p. 21-42, out. 2002.

GUARESCHI, Pedrinho. *Urban social movements in brazilian squatter settlements*. Tese (Doutorado em Sociologia) – University of Wisconsin-Madison, Madison, 1980.

LOCKS Filho, Pompilio. *Regimes Políticos e Ação Coletiva: um estudo sobre o associativismo em Porto Alegre (1930-2012)*. Porto Alegre: Tese (Doutorado em Ciência Política), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2016.

*LEVANTAMENTO histórico dos movimentos, organizações e reivindicações da população favelada*. Porto Alegre: mimeo., [1980?].

MOURA, Maria Suzana de Souza. *Limites à participação popular na gestão da cidade: a experiência do projeto de lei dos Conselhos Populares em Porto Alegre*. Porto Alegre: Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1989.

PERFIL e percepção dos participantes das assembleias do Orçamento Participativo de Porto Alegre. *Observando Revista do Observatório da Cidade de Porto Alegre*, Porto Alegre, v. 5, n. 1, 2016.

RIBEIRO, Maria Tereza. *Movimentos sociais urbanos em Porto Alegre*. Porto Alegre: Dissertação (Mestrado em Sociologia), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1985.

SILVA, Marcelo Kunrath. *Construção da “participação popular”*: análise comparativa de processos de participação social na discussão pública do orçamento em municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre/RS. Porto Alegre: Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2001.

SILVA, Marcelo Kunrath. *Cidadania e exclusão*. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2002.

SILVA, Marcelo Kunrath. *Relatório de Pesquisa – Mapa do Associativismo de Porto Alegre*. Porto Alegre: Observatório da Cidade de Porto Alegre, 2007. Disponível em: [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu\\_doc/relatorio\\_final\\_mapa\\_associativismo.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/relatorio_final_mapa_associativismo.pdf). Acesso em: 15 abr. 2021.

SILVA, Marcelo Kunrath; ARAUJO, Gabrielle Oliveira; PEREIRA, Matheus Mazzilli. Análise de Eventos de Protesto no Estudo dos Repertórios Associativos. In: ROBERTT, Pedro; RECH, Carla M.; LISDERO, Pedro; FACHINETTO, Rochele Fellini (org.). *Metodologia em Ciências Sociais Hoje: práticas, abordagens e experiências de investigação*. Jundiaí: Paco Editorial, 2016.

TARROW, Sidney. *Poder em movimento: movimentos sociais e confronto político*. Petrópolis: Vozes, 2009.

TATAGIBA, Luciana F.; ABERS, Rebecca N.; SILVA, Marcelo Kunrath. Movimentos Sociais e Políticas Públicas: ideias e experiências na construção de modelos alternativos. In: Roberto Pires; Gabriela Lotta; Vanessa Elias de Oliveira (org.). *Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas*. Brasília: Ipea/Enap, 2018.



## **SOBRE AS(OS) AUTORAS(ES)**

### **Lígia Helena Hahn Lüchmann (org.)**

Doutora em Ciências Sociais pela Unicamp, mestre em Sociologia Política pela UFSC, com pós-doutorado pela University of British Columbia. É professora titular do Departamento de Sociologia e Ciência Política da UFSC e vinculada à linha de pesquisa “Movimentos sociais, participação e democracia”, do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Ciência Política dessa universidade. Coordena o Núcleo de Pesquisa em Movimentos Sociais (MPMS) (<https://npms.cfh.ufsc.br/>).

### **Ramon José Gusso (org.)**

Doutor e mestre em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina (PPGSP), bacharel e licenciado em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Paraná. É pesquisador associado do Observatório de Conflitos Urbanos de Curitiba (UFPR/UTFPR) e coorganizador do livro *Conflitos Urbanos em Curitiba* (Appris). Orcid: 0000-0002-5170-3617

### **Dibe Ayoub**

Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Bacharel e licenciada em Ciências Sociais e Mestre em Antropologia Social pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Pesquisadora de pós-doutorado pela UFRJ e bolsista Faperj.

### **João Cláudio Casara**

Mestre em Sociologia e Ciência Política pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), bacharel em Filosofia pela Unifebe. Membro do Núcleo de Pesquisas em Movimentos Sociais (NPMS-UFSC).

### **Márcia Inês Schaefer**

Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Ciência Política da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), mestra em Sociologia Política pela UFSC, bacharela e licenciada em Ciências Sociais pela UFSC. Pesquisadora do Núcleo de Pesquisas em Movimentos Sociais (NPMS-UFSC).



### **Marcelo Kunrath Silva**

Doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul e pós-doutorado no Watson Institute for International Studies/Brown University. É professor titular do Departamento de Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, integrando o Programa de Pós-Graduação em Sociologia e o Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. Coordena o Grupo de Pesquisa Associativismo, Contestação e Engajamento (GPACE) (<http://www.ufrgs.br/gpace/pt/>).

### **Pompilio Locks**

Doutor e mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, com estágio doutoral realizado na Universidad Complutense de Madrid. Professor adjunto e coordenador do Departamento de Governança Pública (DGP), do Centro de Educação Superior da Foz do Itajaí (Cesfi), na Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc).





## ESTUDOS SOBRE O **ASSOCIATIVISMO** NO SUL DO BRASIL

Este livro apresenta um conjunto de estudos que, de forma original, permite um olhar que transcende contextos locais em direção a uma abordagem regional acerca das características de um fenômeno tão importante para a compreensão das dinâmicas societárias atuais, qual seja, o fenômeno do associativismo.

Sob diferentes perspectivas, os artigos apresentam as características, os repertórios e as trajetórias do fenômeno do associativismo na região sul do Brasil, atentos não apenas às mudanças no contexto político e social de âmbito nacional, como também, fundamentalmente, às mudanças, às influências e aos impactos das configurações políticas locais. Assim, em que pese a diversidade de propostas analíticas e de atores sociais sob investigação, esta coletânea constitui-se em importante contribuição ao campo de estudos sobre a sociedade civil brasileira, oportunizando um olhar que permite avançar na ampliação de estudos comparativos em âmbito regional e nacional.

Os trabalhos contidos neste livro se destacam por apresentarem uma abordagem processual do associativismo identificando, a partir de seus objetivos e demandas, os diferentes processos de mobilização, repertórios de ação e formas de interação com as instituições políticas, reafirmando a importância de análises relacionais que reconheçam os impactos dos regimes e das configurações políticas e sociais no processo de aprofundamento do conhecimento acerca do fenômeno do associativismo no mundo atual.

*Appris*  
editora

