



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL

Autora: Carla Fagundes Monteiro Barros

**“A PARTICIPAÇÃO POPULAR DURANTE A ATUAÇÃO DO
PAC SOCIAL NO COMPLEXO DO ALEMÃO”**

RIO DE JANEIRO

2015

Autora: Carla Fagundes Monteiro Barros

“A PARTICIPAÇÃO POPULAR DURANTE A ATUAÇÃO DO PAC SOCIAL NO COMPLEXO DO ALEMÃO”

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
à Escola de Serviço Social da Universidade
Federal do Rio de Janeiro, como parte dos
requisitos necessários à obtenção de grau de
bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof^a Leilah Landim

RIO DE JANEIRO

2015

*Dedico este trabalho a minha avó, Ellys de Lourdes,
pelo legado de seu exemplo como avó, mãe, mulher.
Sempre intensa, afetuosa, alegre e corajosa para demonstrar, a cada dia de sua vida,
a certeza de saber aonde se quer chegar, a força para superar obstáculos e
o seu poder de amar incondicionalmente.
Lamento que o fim de sua vida tenha sido mais breve que minha longa formação.
Saudades eternas, lembranças inapagáveis, admiração inexpressível, gratidão mil.*

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Celma e Carlos, pelos ensinamentos, por todo apoio afetivo e financeiro, por acreditarem em mim e por apoiarem a minha escolha, inclusive durante as diversas vezes que parei.

Aos meus irmãos, Tatiane e Júnior, pela companhia de sempre. Por serem, sobretudo, meus amigos.

Ao meu namorado, André, pela companhia e carinho. Obrigada por toda ajuda durante este [longo] processo, principalmente por aturar o meu mau humor e por me ajudar muitas vezes a achar soluções quando elas pareciam não aparecer.

As amigas de graduação Bárbara Copello, Bárbara Loureiro e Marina Juliette, por todas as trocas, tardes de estudos e “viagens” de 457.

A todas as pessoas que eu tive o prazer de compartilhar a experiência no Complexo do Alemão. Aos jovens pesquisadores do PAC e aos universitários do projeto Adubando Raízes Locais do Instituto Raízes em Movimento, principalmente a Amanda e Vivian. E ao Alan, por ter sido uma grande referência de ativista local e amigo, meu grande mestre, obrigada por todas as acolhidas e chamadas.

À minha orientadora, Leilah Landim, pela orientação generosa e minuciosa. Por todo o incentivo e compreensão, pelas inúmeras correções em amarelo e principalmente, por sempre acreditar em mim.

A todos que passaram pela Equipe 10 da UPP Social/Rio + Social, pelo grande apoio, incentivo e cobrança para a finalização do trabalho, especialmente para a Rosane. A lenda do programa saiu!

*“Tão complexo, que a minha compreensão,
comprimida não consegue compreender.
Éhh Tão complexo que a sua compreensão
comprimida não consegue compreender.
Éhh tão complexo, que a minha compreensão,
comprimida não consegue compreender.
Éhh tão complexo, tão complexo, tão...*

*Desde que chegaram aqui, achando ser super heróis,
enrolando nós, com suas promessas,
com sua imposição, máquina de encaixotar,
de escravizar, mecanismo de alienação.*

*É do Complexo é bandido ou é ladrão
A minha arte não é só para entreter
Não simpatizo com o seu proceder
Evento de milhão tanta corrupção
Cade a educação, cade, cade a educação?*

*Éhh tão complexo, que a minha compreensão,
comprimida não consegue compreender
Tão complexo que a sua compreensão,
comprimida não consegue compreender
Éhh tão complexo que a nossa compreensão
comprimida não consegue compreender
Tão complexo, Tão, tão, tão, tão, tão...*

*Desde que chegaram aqui,
a favela virou moda, mas a marca não é nossa,
esse k-ô de social, de ficar pagando pau,
é dever do morador defender o seu valor.
Acabar com essa tal de punição.
Acordar quem dorme na alienação.*

*A minha arte não é só para entreter
Não simpatizo com o seu proceder
Evento de milhão tanta corrupção
Cade saúde então, cade educação?*

*Éhh Tão complexo, que a minha compreensão,
comprimida não consegue compreender.
Éhh Tão complexo que a nossa compreensão,
comprimida não consegue compreender.
Tão complexo que a sua compreensão,
comprimida não consegue compreender.*

Éhh tão complexo, tão complexo, tãoooooo, tão complexo, tão complexo.

*Tão Complexo, Eddu Grau.
(<https://www.youtube.com/watch?v=yLV-JHb6cTk>)*

RESUMO

O presente trabalho buscou possibilitar a reflexão sobre o processo de participação popular no Trabalho Técnico e Social Estadual do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no Complexo do Alemão. Para tal, serão analisados os campos de disputas ali apresentados (político, social e econômico) e as relações de poder entre o Estado, as Associações de Moradores e as organizações civis locais (representadas neste trabalho pelo Comitê de Desenvolvimento Local da Serra da Misericórdia). Para esta reflexão foi realizado um processo de levantamento de dados secundários, qualitativos e quantitativos, conjugado com as informações e vivências minhas durante o processo. Estruturado em três capítulos, o trabalho busca percorrer todo o processo do Programa de Aceleração do Crescimento, possibilitando assim a visualização dos desafios e a construção de novas propostas para o alcance da participação social no próximo processo de intervenção: o PAC2.

Palavras-Chave: Complexo do Alemão, PAC, Participação Popular, Trabalho Técnico e Social.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Divisão de Responsabilidades na Intervenção do PAC, competências do Governo Estadual e da Prefeitura. Pag 23

Figura 2 – Resumos dos investimentos a serem feitos pelo PAC no Complexo do Alemão. Pag 24

Figura 3 – Folder distribuído pelo PAC à comunidade em setembro de 2007. Pag 26

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APARU- Área de Proteção Ambiental e Recuperação Urbana

CDLSM- Comitê de Desenvolvimento Local da Serra da Misericórdia

CONSA- Conselho Comunitário de Saúde do Complexo do Alemão

COTS- Caderno de Orientação Técnica Social

CRM- Consórcio Rio Melhor

CRJ- Centro de Referência da Juventude

EDUCAP- Espaço Democrático de União, Convivência, Aprendizagem e Prevenção

EGP- Escritório de Gerenciamento de Projetos

EMOP- Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro

ETTS/Canteiro Social - Equipe Técnica do Trabalho Social Canteiro Social FAFEG

ETTS/ CRM- Equipe Técnica do Trabalho Social Consórcio Rio Melhor

ETTS/Emergência- Equipe Técnica do Trabalho Social Emergência

ETTS/Governo- Equipe Técnica do Trabalho Social Governo

FAFERJ- Federação das Associações de Moradores de Favelas do Estado do Rio de Janeiro

GI- Gestão de Impactos

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas

ITERJ- Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro

MCIDADES- Ministério das Cidades

ONGs- Organizações Não Governamentais

OSC- Organizações da Sociedade Civil

PAC- Programa de Aceleração do Crescimento

PAC2- Programa de Aceleração do Crescimento Segunda Fase

PDS- Plano de Desenvolvimento Sustentável

PIB- Produto Interno Bruto

PPI- Projetos Prioritários de Investimentos

PSF- Posto de Saúde da Família

PTTS- Projeto do Trabalho Técnico e Social

SEOBRAS- Secretaria de Estado de Obras

SEGOV- Secretaria de Governo

SEASDH- Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos

TTS- Trabalho Técnico e Social

UPA- Unidade de Pronto Atendimento

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1. O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO	15
1.1 O lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento e a escolha do Complexo do Alemão para receber as intervenções do PAC	16
1.2. Propostas do Programa de Aceleração do Crescimento para o Complexo do Alemão	22
1.2.1. O Trabalho Técnico e Social do PAC Alemão	25
2. ATORES ENVOLVIDOS NO PROCESSO DE ATUAÇÃO DO TRABALHO TÉCNICO E SOCIAL DO PAC	29
2.1. Notas da relação histórica entre Estado e Sociedade no que se refere à participação popular	30
2.2. O Papel do Estado no Programa de Aceleração do Crescimento	35
2.3. Breve Apanhados Sobre as Relações do Trabalho Técnico e Social do PAC	37
2.4. O Comitê de Desenvolvimento Local da Serra da Misericórdia	39
2.4.1 Perfil das Instituições que Compõe o Comitê	41
2.4.1.1 Instituto Raízes em Movimento	41
2.4.1.2 Verdejar SócioAmbiental	43
2.4.1.3 Centro Cultural Oca dos Curumins	44
2.4.1.4 Movimento de Integração Social Éfeta	45
2.4.1.5 Espaço Democrático de União, Convivência, Aprendizagem e Prevenção- EDUCAP	46
2.4.2. Associações de Moradores	48
3. A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO TRABALHO TÉCNICO E SOCIAL DO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO	

DO COMPLEXO DO ALEMÃO	51
3.1. Implementação do Trabalho Técnico e Social do Complexo do Alemão	56
3.2. Trabalho Técnico e Social do Complexo do Alemão: novas formas/ concepções de Participação Social	62
3.3. Trabalho Técnico e Social do Complexo do Alemão: Entrada da Dialog, Coordenação do PAC Social pela Secretaria de Estado da Casa Civil e Desmobilização do CDLSM	74
CONSIDERAÇÕES FINAIS	82
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	93
CONSULTAS ON-LINE	97

INTRODUÇÃO

O Programa de Aceleração do Crescimento, lançado em 2007, pelo então presidente Luis Inácio Lula da Silva, se apresenta como uma política de urbanização integrada com as questões urbanas, sociais, ambientais, habitacionais e fundiárias. Organizado nas três instâncias do governo: federal, estadual e municipal, as intervenções do PAC se iniciam no Conjunto de Favelas do Alemão em 2008.

O interesse nesta temática surge, após o início da elaboração do meu trabalho de conclusão de curso. A princípio, a ideia e orientação geral era escrever algo relacionado ao campo de estágio, e assim, eu iniciei uma reflexão a respeito das dificuldades que pessoas portadoras do vírus do HIV encontravam no decorrer de seu tratamento, no Hospital Universitário Clementino Fraga Filho, local em que realizei os meus quatro períodos de estágio. No decorrer da montagem do projeto, muitas das vezes me senti desmotivada e ao refletir o meu real interesse em alguma temática, decidi abrir mão da disciplina orientação de trabalho de conclusão de curso II e iniciar um processo de reflexão da minha vivência extracurricular no Complexo do Alemão.

Buscando transformar essa experiência em uma reflexão analítica, na intenção de possibilitar um registro de acontecimentos com um olhar acadêmico, que poderiam se perder no tempo, resolvi analisar a participação popular durante a atuação do trabalho técnico e social do PAC estadual, a partir da observação direta, com a minha entrada como jovem pesquisadora¹ no trabalho técnico e social do PAC, no momento da construção do “retrato” do território, e com a minha passagem pelo projeto Adubando Raízes Locais², promovido pelo

¹ Jovem pesquisador era um cargo remunerado do Trabalho Técnico e Social do Pac que tinha enquanto atribuição a realização de alguns levantamentos a respeito do território.

² O projeto Adubando Raízes Locais é um projeto realizado pelo Instituto Raízes em Movimento com o financiamento da Petrobrás. O principal objetivo desse projeto é a colaboração para o desenvolvimento sustentável do Complexo do Alemão, promovendo a transformação social na região por meio de um forte empenho em pesquisas socioeconômicas e, principalmente, da prática nas tecnologias de informação e comunicação.

Instituto Raízes em Movimento com o patrocínio da Petrobrás, além de pesquisas documentais e levantamento de registros.

A passagem pelo Trabalho Técnico e Social (TTS) me possibilitou conhecer as instituições sociais que atuavam no território, e a passagem pelo Instituto Raízes em Movimento³ me permitiu uma aproximação com algumas destas instituições que faziam parte do Comitê de Desenvolvimento Local da Serra da Misericórdia. Essa experiência teve início no meu terceiro período da faculdade (2009), e desde então a minha relação com o Complexo do Alemão cada vez mais vai se estreitando.

A discussão deste trabalho se volta para o Trabalho Técnico e Social do Governo Estadual, a intenção é refletir sobre as formas de inserção e de participação dos moradores durante todo o processo do PAC (formulação, implementação e gestão). Para tal, serão analisados os campos de disputas ali apresentados (político, social e econômico) e as relações de poder entre o Estado, as Associações de Moradores e as Organizações Sociais Locais (representadas neste trabalho pelo Comitê de Desenvolvimento Local da Serra da Misericórdia).

Objetivando trazer elementos que possibilitem uma reflexão de como se deu a inserção da população no processo de participação popular do PAC, na perspectiva das bases orientadoras do projeto do trabalho social, foi realizado um processo de levantamento de dados secundários, qualitativos e quantitativos, conjugado com as informações e vivências que tive no PAC e no CDLSM. A intenção era acompanhar todo o processo de trabalho do TTS na busca de consolidar uma gestão compartilhada.

Esta proposta de gestão democrática é o ponto inovador desta intervenção, que não surge apenas como uma atuação voltada para a urbanização. Este cenário jamais foi visto no Complexo do Alemão, que possui segundo o IBGE mais de 18 mil domicílios e uma

³ Organização Local fundada em 2001 que trabalha a questão dos Direitos Humanos na comunidade.

população total de 60.583⁴, podendo ser quase 90 mil habitantes segundo o PAC. A ideia de visualizar os sujeitos não só como objeto fim da política, mas como sujeito em potencial para fortalecer e possibilitar um maior impacto da intervenção de sua realidade já se mostra um grande desafio das intervenções do PAC: Proporcionar um espaço verdadeiramente democrático, onde os favelados poderiam junto com representantes do Governo e de iniciativas privadas dialogar sem privilégios, pensar e gerir a política em conjunto.

Ao desdobrar as formas de participação dos sujeitos nos processos participativos do PAC Social, visualizaremos que esta proposta não conseguiu de fato ser efetivada. Determinados sujeitos tiveram um diálogo privilegiado com o Estado, e em certos momentos foram os únicos legitimados a participarem do processo de como, onde e quando haveria a intervenção.

Tal discussão se torna relevante devido a Política Pública ser, além do campo de inserção do Serviço Social, a forma como o Estado responde à questão social, a demanda das classes sociais. Em sua formação o Assistente Social tem um direcionamento para a compreensão da totalidade da vida social, assim, consegue obter uma visão crítica da realidade, percebendo os conflitos entre as classes sociais vigentes e a relação contraditória entre estas e o Estado.

A viabilização da participação social aos destinatários do programa tem se mostrado enquanto uma nova demanda para o assistente social. A Lei que regulamenta a profissão (Lei 8.662/93) dispõe enquanto competência do assistente social “elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito do Serviço Social com a participação da sociedade civil”, enquanto o Código de Ética de 1993 destaca o compromisso dos assistentes sociais em contribuir com o aprofundamento da democracia. Ou seja, a

⁴ Censo de 2010.

profissão tem como compromisso o apoio e a garantia da participação da sociedade civil nos processos participativos.

O Assistente Social com a sua concepção de uma participação social plena⁵ pode contribuir para a formação de uma nova cultura política que supere as relações de dominação e possibilite a emancipação dos sujeitos.

Este trabalho está dividido em três capítulos, no primeiro é discutido todo o processo do Programa de Aceleração do Crescimento, desde o seu anúncio até a escolha do Complexo do Alemão e suas propostas. Nesse capítulo é abordado também o trabalho técnico e social do Estado, relatando brevemente suas propostas e seus três eixos.

No segundo capítulo é realizado um breve apanhado das relações do TTS, e são apresentados os atores envolvidos nesse campo de disputa: o Estado, o Comitê de Desenvolvimento Local da Serra da Misericórdia e as associações dos moradores.

O terceiro capítulo é a reflexão da participação popular no Trabalho Técnico e Social do Complexo do Alemão, e está dividido em três partes: no primeiro momento é discutido o processo de implementação do TTS, a seguir são relatadas as novas formas de participação social que o TTS passou a legitimar e no terceiro capítulo são discutidas as mudanças no TTS, sua reentrada no território e aproximação com o Comitê de Desenvolvimento Local da Serra da Misericórdia.

Após todos estes elementos elencados, nas considerações finais são pautados os fatos que demonstram a ausência da participação popular durante o processo, seus desafios e propostas para seu alcance no próximo processo de intervenção, o PAC2. Permitindo assim, uma pequena reflexão sobre para quem as políticas públicas são pensadas, quem tem voz ativa no processo de participação, como estas são fiscalizadas e monitoradas e a relação do governo com a sociedade.

⁵ Romper com a democracia representativa, onde a sociedade delega “representantes” para tomarem suas decisões, e efetivar uma democracia direta da qual a população participa das decisões que impactam em suas vidas sem intermédios.

1. O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO

1.1 O lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento e a escolha do Complexo do Alemão para receber as intervenções do PAC

No dia 22 de janeiro de 2007, em seu segundo mandato o então Presidente da República, Luis Inácio Lula da Silva, lança o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), uma política pública que vislumbrava o crescimento econômico do País. Segundo MIGON, o “PAC é um programa de desenvolvimento que visa promover a aceleração do crescimento econômico, o aumento do emprego e a melhoria das condições de vida da população brasileira”(2011, p.5), se caracterizando como “ um programa de investimento aliado a amplas medidas econômicas, tendo como ação norteadora modernizar a infra-estrutura e possibilitar a expansão dos investimentos privados” (TRINDADE, 2012, p.95)

Com as intervenções do PAC o governo brasileiro buscava uma ação de mão dupla, ao mesmo tempo em que tentava reaver o controle do país, buscava atrair os investimentos privados através dos investimentos públicos: “Com o PAC o governo brasileiro tentava retomar o controle do país, mas ao mesmo tempo afastar a ideia de que o Estado deveria ocupar o lugar da iniciativa privada” (ALVES, 2010, p.2).

Para tal, esse programa teria uma proposta diferente, o foco deixa de ser somente o investimento em infraestrutura (como saneamento universal e mobilidade), e a atenção é voltada também à geração de renda, na intenção de tornar os locais que sofreriam tais intervenções autossustentáveis. Destaco, em seu desenho, um dos condicionantes para o repasse dos recursos públicos: o alinhamento da execução das obras com as ações do Trabalho Técnico e Social.

No documento de lançamento do programa estão alinhados seus principais eixos de atuação, como “o Investimento em Infra-Estrutura, Estímulo ao crédito e ao Financiamento, Melhora do Ambiente de Investimento, Desoneração e Administração Tributária, Medidas Fiscais de Longo Prazo, Consistência Fiscal” (BRASIL, 2007). Em relação à infraestrutura, o

PAC foi estruturado em três grandes eixos: o eixo de Logística, visando à construção e ampliação de rodovias, ferrovias, hidrovias, portos e aeroportos, o eixo de Energética, que tinha por objetivo investir na geração de energia elétrica, gás natural e petróleo. ALVES resume este eixo, ao especificar que

“na geração de energia elétrica as obras estão concentradas em usinas termelétricas a gás natural e em pequenas centrais hidrelétricas. As obras voltadas para o petróleo e gás natural estão agrupadas, principalmente na exploração e produção, gasodutos e refinarias” (2010, p.7).

E o eixo Social/Urbano que será o ponto em evidência deste trabalho, e tem enquanto maior premissa o saneamento básico universal.

É perceptível que as intervenções nos territórios elegidos a receber o programa não estão voltadas para o desenvolvimento desses espaços e sim para o seu crescimento. “Sua mensagem é eminentemente política - a retomada do crescimento com ênfase nas prioridades sociais e na inclusão das grandes massas” (JURUÁ, 2007, p.2). A preocupação neste momento é aumentar o PIB e assim permitir o crescimento econômico e a diminuição da taxa de desemprego.

“A taxa média de crescimento do PIB nos últimos 26 anos oscila em torno de 2% anuais...Por sua vez, nossa taxa de investimento- que alcançou uma média anual de cerca de 23% do PIB entre 1974 e 1982, e de aproximadamente 25% no triênio de 1987/89- tem diminuído persistentemente, com pequenas e curtas oscilações, desde 1990, situando-se atualmente em torno de 19% do PIB (média do triênio 2003/2005). Esse patamar é claramente insuficiente para sustentar taxas de crescimento anual de 5/6%, que é o ritmo de crescimento indicado por alguns estudos que permitiria absorver os novos contingentes que ingressam ao mercado de trabalho e reduzir progressivamente a taxa de desemprego da economia” (DELGADO, 2007,p. 1)

Dentre as quinze cidades elencadas a receber as intervenções do PAC em todo o Brasil estava o Rio de Janeiro com a proposta de urbanização em cinco favelas, entre elas o Complexo do Alemão.

Foram apresentadas 192 propostas de intervenções ao Ministério das Cidades e os territórios a serem contemplados deveriam atingir alguns critérios, como: intervenções de grande porte, eliminando áreas de risco e deficiências de infraestrutura urbana (que investisse mais de 10 milhões), envolvimento de mais de um agente institucional com articulação e integração no território, recuperação ou atenuação de danos causados ao meio ambiente, eliminação dos fatores que prejudicam a infraestrutura logística do país, atenuação do impacto da instalação de grandes infraestruturas nacionais, aproveitamento do patrimônio da União e Complementação de obras iniciadas. O Complexo do Alemão foi escolhido por “atingir com clareza ao menos três dos (...) principais critérios de seleção (porte da intervenção e integração do território, recuperação ambiental, complementação de obras iniciadas).” (BALBIM, R; KRAUSE, C,2013).

Além desses critérios referidos pelo Ministério das Cidades, não tem como pensar a escolha deste conjunto de favelas, sem refletir a importância deste espaço para o tráfico de drogas na cidade e conseqüentemente a violência. O Complexo do Alemão em 2007 se caracterizava como um dos grandes redutos do tráfico de drogas, e ao receber a intervenção do estado, além da urbanização da favela, o governo teria como consequência de sua atuação a segurança dos bairros no entorno, “Através do PAC, procura resolver por meio de técnicas racionalizadas o problema da cidade e a questão da criminalidade na cidade do Rio de Janeiro” (MIGON, 2011, p. 14) e este fato pode ser o grande motivador da aceitação da sociedade do investimento de 495 milhões a princípio neste território.

O Complexo do Alemão, comunidade que fica nas encostas da Serra da Misericórdia, na Zona Norte do Rio de Janeiro, é formado atualmente por 12 favelas: Morro do Alemão

(região central do complexo de favelas do Alemão), Morro da Esperança (Pedra do Sapo), Morro da Baiana, Grotta, Alvorada (Itararé), Morro do Adeus, Reservatório de Ramos, Nova Brasília, Fazendinha, Casinhas, Morro das Palmeiras e Mineiros/Matinha.

A ocupação da região se iniciou timidamente já na década de 30. Entre as décadas de 50 e 70, com o alargamento da Avenida Brasil, as indústrias começaram a ocupar a região, e neste mesmo momento, Leonard Kacsmarkiewicz, Polonês conhecido como “Alemão” e dono de praticamente todas as terras que hoje compõem a comunidade passou a lotear as suas terras e a vender para os imigrantes que vinham atrás de oportunidades de trabalho nas grandes fábricas que ali se instalavam⁶.

Nos anos 90, o fluxo de pessoas que chegavam para ocupar o espaço continuava a crescer, fazendo com que a região passasse a viver um processo de ocupação desordenada, com grande ausência dos serviços básicos. Isso culminou na saída das indústrias da região, pois a mesma estava ficando perigosa.

“Nesse período dois processos observados para algumas áreas do Rio de Janeiro foram decisivos para transformar a dinâmica e as representações sociais do Complexo do Alemão. Em primeiro lugar, a ocupação desordenada e precária do solo; em segundo, a guinada do tráfico de drogas no Rio de Janeiro com a entrada da cocaína no mercado de drogas.” (DEGANI, A P; PASTUK, M; VELLOSO, J P R. 2013, p. 196).

Este fluxo refletiu em um aumento na taxa de desemprego da região, e contribuiu para uma pauperização acentuada. Ainda na década de 90, em 1993, o Complexo do Alemão através da lei 2025 passa a ser considerado um bairro, fazendo fronteiras com os bairros de Olaria, Ramos, Bonsucesso, Inhaúma e Higienópolis.

Nos anos 2000, mais precisamente em maio de 2007, o conjunto de favelas do Complexo do Alemão sofreu ocupação da Polícia Militar, e em junho deste mesmo ano,

⁶ Mais informações em RODRIGUES; COUTO, 2013.

ocorreu em conjunto da Polícia Civil, Militar e soldados da Força Nacional de Segurança uma operação⁷ na comunidade buscando abalar o Comando Vermelho, facção criminosa que dominava a região.

Essa operação acabou por matar 19 pessoas, dentre elas alguns jovens e em sua maioria sem passagem criminal ou qualquer registro de envolvimento com o crime. Posteriormente laudos comprovaram que em alguns casos ocorreram execuções. Esta ocupação militar durou somente até o final dos XV Jogos Pan-Americanos.

A maneira como esta incursão policial foi realizada na região repercutiu internacionalmente e o Complexo Alemão que antes já era alvo da mídia nacional na referência de território violento, devido principalmente à execução do Jornalista da Globo, Tim Lopes (2002), passou a ser veiculado a violência à nível global.

As intervenções do PAC no Complexo do Alemão tiveram início um ano após a incursão policial de 2007, em março de 2008⁸, e o conjunto de favelas só foi ocupado pela força de segurança, em novembro de 2010. A ocupação ocorreu em resposta aos diversos atos de violência ocorridos na cidade do Rio de Janeiro entre os dias 20 e 27 de novembro de 2010⁹, e diferentemente da operação de 2007, a ocupação aconteceu sem atos de violência. Esta retomada do Complexo do Alemão pela força de segurança foi marcada por uma cena de fuga¹⁰ dos integrantes do mercado varejista de drogas do Complexo da Penha para o Complexo do Alemão, por meio de uma estrada que corta a Serra da Misericórdia e servia de caminho para o escoamento de uma empresa que explora as pedreiras da região. No momento

⁷ Esta operação ficou conhecida enquanto “Massacre”. Reportagem abordando tal incursão <http://extra.globo.com/noticias/rio/megaoperacao-no-alemao-deixa-19-mortos-681274.html>.

⁸ Reportagem citando o anuncio do PAC para os moradores do Complexo do Alemão relacionando com a violência. <http://g1.globo.com/Noticias/Rio/0,,MUL337161-5606,00-NO+ALEMAO+MORADORES+AINDA+TEMEM+CONFRONTOS+DURANTE+OBRAS+DO+PAC.html>

⁹ Cronologia dos ataques do Rio disponível em <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2010/11/cronologia-dos-ataques-no-rio.html>

¹⁰ A fuga em questão foi televisionada ao vivo por diversas emissoras e pode ser conferida em <http://www.youtube.com/watch?v=EyE7njo4oHU>

da inauguração das obras finalizadas do PAC 1, a comunidade vivia a ocupação pelas Forças Armadas do Exército.

1.2. Propostas do Programa de Aceleração do Crescimento para o Complexo do Alemão

Em abril de 2008, o Programa de Aceleração do Crescimento iniciou suas intervenções no Complexo do Alemão, com o prazo previsto de conclusão das ações para agosto de 2010. O Conjunto de Favelas do Alemão tem sua população estimada segundo o IBGE em 80 mil pessoas distribuídas entre 22 mil domicílios.

O PAC no Alemão foi coordenado pela Secretaria de Estado de Obras (SEOBRAS) com apoio da Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro (EMOP) e da Secretaria de Estado da Casa Civil. Para tal houve uma divisão de responsabilidades na execução, cabendo ao poder municipal a intervenção nas comunidades Joaquim de Queiroz (Grota) e Nova Brasília e ao poder estadual as demais comunidades. O objeto de estudo deste trabalho, como veremos à frente, será as intervenções sobre responsabilidade estadual.



Figura 1- Divisão de Responsabilidades na Intervenção do PAC, competências do Governo Estadual e da Prefeitura¹¹ (PAC Rio/Governo Estadual)

Esta intervenção tinha como premissa uma urbanização integrada com as questões urbanas, sociais, ambientais, habitacionais e fundiárias. Estavam previstos investimentos em esgotamento sanitário, drenagem pluvial, alargamento de vias carroçáveis, reformas e construção de escadarias e calçadas, áreas de lazer, um sistema de transporte público inovador (Teleférico) e o Parque da Serra da Misericórdia.



Figura 2 – Resumos dos investimentos a serem feitos pelo PAC no Complexo do Alemão¹² (PAC Rio/Governo Estadual)

Além disso, estava no escopo do programa um novo sistema viário com a construção de em torno 21 km de via¹³, a construção de equipamentos sociais, como uma Biblioteca

¹¹ http://www.chs.ubc.ca/consortia/events/E-20080916/GovernoRJ-Complexo_do_Alemao.pdf

¹² http://www.chs.ubc.ca/consortia/events/E-20080916/GovernoRJ-Complexo_do_Alemao.pdf

Parque, um Centro de Referência da Juventude (CRJ) e unidades habitacionais. Vale ressaltar que parte dos recursos previstos para as obras estavam destinados às remoções das casas que estavam na frente das linhas de obras.

“Essa enorme matriz de ações prevê a transformação da realidade dos assentamentos precários, impactando em uma série de dimensões: mobilidade, qualidade ambiental, moradia, acesso a serviços, cidadania, inserção no mundo do trabalho, vida social e comunitária, etc” (BALBIM, R; KRAUSE, C, 2013).

A maior e mais polêmica intervenção do programa estava na construção de um Teleférico, sistema de transporte semelhante ao já existente na cidade de Medellín, na Colômbia, formado por cabines que ligariam quatro pontos do Complexo do Alemão ao sistema ferroviário e ao bairro de Bonsucesso. Em seu desenho estava prevista a construção de estações no Morro das Palmeiras, na Alvorada, no Morro do Alemão, no Morro da Baiana, no Morro do Adeus e na estação do trem de Bonsucesso. Essas estações além de servirem como espaço de base para este meio de transporte, seriam ocupadas por equipamentos públicos sociais (como uma Biblioteca Parque na estação das Palmeiras) e serviços (como uma agência dos correios na estação do Morro do Alemão).

Além da construção desses equipamentos nas estações, estava prevista a construção de unidades de atenção básica de saúde, uma unidade de pronto atendimento(UPA), uma escola de ensino médio de referência, um centro de geração de trabalho e renda, e outros equipamentos, que no geral iriam contribuir para a sustentabilidade da favela durante as ações do PAC e principalmente após o término destas intervenções. Estas intervenções são exemplificadas em um folder entregue pelo PAC do Complexo do Alemão à comunidade em setembro de 2007.

¹³ Informação apresentada pelo Governo Estadual e disponível em http://www.chs.ubc.ca/consortia/events/E-20080916/GovernoRJ-Complexo_do_Alemao.pdf



Figura 3 – Folder distribuído pelo PAC à comunidade em setembro de 2007

1.2.1. O Trabalho Técnico e Social do PAC Alemão

Aliado ao projeto urbano do PAC estava o Trabalho Técnico e Social (TTS), construído e orientado pelas diretrizes do Projeto Prioritário de Investimento (PPI), pela Instrução Normativa Nº 27 do Ministério das Cidades e pelo Caderno de Orientação Técnica e Social (COTS) da Caixa. Sua atuação estava prevista para iniciar concomitantemente com as intervenções urbanas, e permanecer por mais seis meses após a data prevista para a conclusão das obras, buscando a garantia da sustentabilidade das ações propostas.

Coordenado no Rio de Janeiro por Ruth Juberg¹⁴, o TTS surge como um instrumento para possibilitar a transparência das informações e a participação dos principais impactados com a intervenção, os moradores da região, no processo de formulação, implementação e

¹⁴ Arquiteta e Urbanista formada em 1984, com pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional.

gestão das obras do PAC no conjunto de favelas. Este processo começou sendo conduzido pela empresa Agência 21¹⁵, contratada pelo Consórcio Rio Melhor¹⁶,

“essa empresa apresenta-se como o ‘braço social e humanizado do PAC’ tendo como princípio orientador três eixos básicos de atuação para a intervenção técnico-social: apoio á mobilização e organização comunitária/condominial, capacitação profissional/geração de trabalho e renda, e educação sanitária/ambiental/patrimonial” (OLIVEIRA, 2011, p.07).

Seguindo as diretrizes do Ministério das Cidades, e orientados pelo Projeto do Trabalho Técnico e Social/PTTS que

“indica como deverão ser feitos os trabalhos de levantamento de dados sócio-econômicos (diagnóstico) nas comunidades beneficiadas por programas de desenvolvimento social e urbano e o modo como deveria se dar a participação popular ao longo do “ciclo de vida” do programa” (MIGON,2011,p. 34),

a primeira intervenção do Trabalho Técnico Social do PAC no Complexo do Alemão foi à realização de um levantamento socioeconômico da comunidade, no qual foi realizado um Censo Domiciliar e Empresarial, uma pesquisa das organizações sociais que atuavam na território (ONGs, Igrejas, Creches Comunitárias) e algumas oficinas do imaginário¹⁷. Vale destacar a presença de moradores do Complexo do Alemão na ponta deste processo.

Após a elaboração desse “retrato” do território, era função do TTS o planejamento e elaboração de um projeto de intervenção que integrasse e dialogasse com as intervenções urbanísticas. Assim, a empresa responsável pela execução do TTS objetivando uma participação da comunidade, construiu propostas de ação que buscavam “promover a

¹⁵ Empresa especializada em desenvolver metodologias e ferramentas para a gestão social buscando a sustentabilidade.

¹⁶ O Consórcio Rio Melhor é formado pelas Construtoras Norberto Odebrecht, OAS e Delta Construções, responsáveis pelas intervenções urbanísticas no Complexo do Alemão. Responsável também pela terceirização do Trabalho Técnico e Social do PAC, o Consórcio contratou a Agência XX1 e posteriormente o Instituto Dialog para atuar nos eixos de Gestão de Impactos e Desenvolvimento do Território, e a AGRAR para realizar a regularização fundiária.

¹⁷ Assim como o teleférico, as oficinas do imaginário foram inspiradas no trabalho social do Programa de Urbanização Integrada de Medellín, Colômbia. Tem como proposta levantar juntos com os moradores reflexões de sonhos, de como seria o espaço ideal para se viver. Mais informações em http://arquivos.proderj.rj.gov.br/egprio_imagens/Uploads/Oficinas_do_Imaginario_3.pdf

mobilização e organização das comunidades, a educação sanitária e ambiental e a implantação de atividades voltadas à geração de trabalho e renda” (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2007).

Para dar continuidade à atuação do TTS, com uma metodologia participativa, todo o trabalho foi dividido em dois grandes eixos, o eixo de Gestão de Impactos e o de Desenvolvimento do Território. Aliado a esses eixos estava o projeto de Regularização Fundiária, na responsabilidade do Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro ITERJ, e representado pela AGRAR, empresa contratada para executar esta ação.

O eixo de Gestão de Impactos consiste no esforço em minimizar os impactos negativos causados pela intervenção urbana, como os transtornos a mobilidade com a interdição de algumas vias durante o processo de obra, a interrupção de serviços básicos e principalmente os processos de realocação. Ao mesmo tempo em que busca minimizar os impactos negativos, este eixo também tem como proposta a maximização dos impactos positivos das intervenções, como a geração de trabalho e consequentemente de renda, melhorias na infraestrutura e nos serviços e uma maior educação ambiental.

Referente ao processo de realocação das residências, tanto as constatadas em área de risco, quanto as que estavam na frente da linha de obras, existiam três¹⁸ formas de negociação para o morador escolher, a primeira era a indenização pela benfeitoria na qual o morador receberia o valor que o seu imóvel foi avaliado. A segunda era a compra assistida cujo governo acompanhava o processo de compra de um novo imóvel, e a terceira forma era o aluguel social quando o morador optava pelas unidades habitacionais que seriam construídas no entorno da favela.

No que tange ao eixo de Desenvolvimento do Território as ações são voltadas para possibilitar uma gestão compartilhada e democrática de todo o processo de intervenção do PAC. Assim é papel deste eixo a realização do diagnóstico da favela, a mobilização e a

¹⁸ Baseadas nos decretos nº 41.148 de 24/01/08 e nº 41.395 de 15/07/08, atualizados pelo decreto nº 43.415 de 9 de janeiro de 2012.

organização dos atores sociais locais e moradores, a realização de grupos de trabalho (oficina do imaginário), a realização de ações que possibilitem o crescimento econômico e o desenvolvimento social, a sustentabilidade da comunidade. Assim como possibilitar a todos os envolvidos uma participação desde a implantação até a avaliação do TTS, para tal, estavam previstos Fóruns Populares objetivando a construção participativa de um Plano de Desenvolvimento Sustentável para o território. Este eixo também apresentava uma vertente de fortalecimento aos empreendimentos locais, com ações de apoio e capacitações para os comerciantes que apresentavam interesses.

Para a avaliação deste projeto pela CAIXA, foi contratado um Responsável Técnico para coordenação do TTS, que deveria elaborar pareceres técnicos periódicos e encaminhá-los à CAIXA. No primeiro momento, o responsável técnico escolhido para coordenar o TTS do PAC foi Almir, morador da favela formado em sociologia e coordenador de uma organização social local.

2. ATORES ENVOLVIDOS NO PROCESSO DE ATUAÇÃO DO TRABALHO TÉCNICO E SOCIAL DO PAC

2.1. Notas da relação histórica entre Estado e Sociedade no que se refere à participação popular

Em sua história, o Brasil difere dos demais países no que se refere aos direitos, por ter tido acesso a estes não através da luta, conquista ou demanda da sociedade e sim a partir dos interesses particulares dos governantes da época e pela ausência de um atrelamento das três dimensões políticas dos direitos: o direito civil, o direito político e os direitos sociais¹⁹. A luta pela cidadania só se mostra expressiva no Brasil com o desmanche da “República Velha” e o início do Estado autoritário de Vargas em 1930, momento no qual o Brasil passava por seu processo de industrialização, entretanto poucos avanços foram observados no que tange aos direitos civis e políticos entre 1930 e 1945.

Nesta época, a relação do Estado com a população se dava através de uma política de direitos e deveres, de um lado o Estado cria o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio consolidando as leis trabalhistas, e de outro, condiciona o acesso a esses direitos pelos trabalhadores, a submissão de seus sindicatos ao controle do Ministério do Trabalho. Neste momento os direitos não eram universais, eram voltados apenas para as profissões regulamentadas: o trabalho urbano das indústrias e o funcionalismo público. Assim, a sociedade vivenciava uma cidadania restrita e sempre vigiada pelo Estado, uma “Cidadania Regulada”²⁰, na qual só o trabalhador cuja profissão era reconhecida pelo sindicato era tido enquanto cidadão de direitos.

¹⁹ Marshall defende a teoria de que há uma sequência cronológica e lógica na conquista dos direitos civis (visualizados pela liberdade individual e igualdade formal), no século XVIII, depois dos direitos políticos (visualizados pela liberdade de associação, organização sindical e política) no século XIX, e os direitos sociais (relacionados a garantia de acesso aos meios de vida que possibilitem o bem-estar social) no século XX MARSHALL, 1967.

²⁰ entende “Por *cidadania regulada* entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação é definido por norma legal. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer das ocupações *reconhecidas e definidas em lei*”. SANTOS, 1987, p.05.

O Estado desde 30 já atuava nas políticas de forma clientelista e tutelar, fortalecendo a “cultura do favor”. Esta prática populista de possibilitar o acesso aos direitos se legitimou até a década de 70, e até hoje podemos visualizar heranças desse modo de se tratar a política, da qual a sociedade brasileira carrega características de

“uma sociedade verticalizada e hierarquizada (embora não percebamos) na qual as relações sociais são sempre realizadas ou sob forma de cumplicidade (quando os sujeitos sociais se reconhecem como iguais), ou sob a forma do mando e da obediência entre um superior e um inferior (quando os sujeitos sociais são percebidos como diferentes, a diferença não sendo vista como assimetria, mas como desigualdade)” (CHAUI, 1994, p.27)

Em 1945, com o fim do Estado Novo, há o surgimento de novas organizações sociais, que entram no cenário político realizando algumas pressões, referentes ao direito das mulheres, da infância, entre outros. Entre as décadas de 50 e 60, o campo intensificou a sua luta pelas reformas de base²¹, ganhando destaque as Ligas Camponesas²² responsáveis por impulsionarem o movimento pela Reforma Agrária do Brasil e por fomentarem a formação de comitês em todo o Brasil. Paralelo a este movimento, diversos sindicatos foram sendo construídos e consolidados, resultando na extensão dos direitos trabalhistas previstos na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) aos trabalhadores rurais em 1960.

Durante este período, tais movimentos demonstraram serem grandes detentores de força e suas demandas eram legitimadas pelo presidente da época, João Goulart, que apresentava uma postura de governo populista²³. Goulart se mostrava espremido entre forças

²¹ Principalmente no que se referiam as questões de reformas agrária, educacional, tributária, administrativa e urbana.

²² As Ligas Camponesas surgem enquanto resposta ao processo de industrialização realizado durante o governo JK. Esta industrializou resultou em um processo de mecanização das atividades agrícolas refletindo em desemprego e redução salarial.

²³ Conceituar Populismo é uma tarefa muito complexa, porém podemos entender o populismo aqui citado (até 1964) através da ótica de WEFORT, que defende o populismo enquanto um estilo de governo e como uma política de massas, através do tripé “ repressão, manipulação e satisfação”. Weffort, defende um “pacto populista” que é definido por FERREIRA enquanto uma posição em que “os trabalhadores, a partir de cálculos

contrárias, não tendo as suas bandeiras de luta apoiadas pelos setores dominantes, e em 1964 ocorre o Golpe de Estado, no qual os militares assumem o poder.

O Regime Militar rompeu qualquer possibilidade de interlocução com a sociedade, e respondia aos movimentos militantes e sociais com ações repressivas e violentas. Embora o Golpe Militar²⁴ tenha conseguido se manter no poder até 1985, na década de 70, a sociedade já se encontrava em uma situação limite, e alguns grupos iniciam um movimento de tentarem se organizarem politicamente para pensar “outra esfera de poder, aquela que pertence à ordem da cidadania e dos direitos” (PAOLI,1995, p.26).

A sociedade passa a negar os processos de relações que teve com o Estado até o momento, e reivindica uma maior autonomia, uma independência, desejando o fim do estado centralizado e almejando a possibilidade de sua participação na formulação de um novo projeto de sociedade.

A fundação do Partido dos Trabalhadores (PT), em 1980 e o Movimento Diretas Já, em 1984, fortaleceram as movimentações da sociedade, principalmente no que concerne a questão de discutir a democracia. Em 1985 houve a ultima eleição indireta para presidente, e em 1986 a sociedade foi convidada a participar da construção da nova constituição, ocorrendo eleições diretas somente em 1989.

A redemocratização do Brasil e a nova constituição, a de 1988²⁵, possibilitaram mudanças na relação entre o Estado e Sociedade. Com a gestão participativa das políticas públicas, a sociedade deixa de ser apenas a beneficiária da política, e passa a ter uma

utilitários sobre suas perdas e ganhos, trocaram benefícios do acesso aos direitos sociais pela submissão política”. WEFFORT, 1978; FERREIRA, 1997, p. 15.

²⁴ Passado 50 anos do Golpe Militar, o assunto retornou com uma nova reflexão, a de que o Golpe não foi apenas militar e sim civil-militar. O papel da sociedade civil no regime vem sendo questionado, devido alguns apontamentos que mostram o apoio de alguns segmentos da sociedade civil, como o empresariado e setores da classe média ao golpe. Essa discussão pode ser observada na obra Ditadura e Democracia no Brasil, de Reis, 2014. Nos quatros volumes Ilusões Armadas, de Gaspari, 2014, entre outros.

²⁵ A Constituição de 1988 passou a ser conhecida como a Constituição Cidadã por incluir mecanismos de participação no processo de decisão das políticas públicas. Além disso, a Constituição estabelece a construção de Conselhos Gestores de Políticas Públicas, no âmbito municipal, estadual e federal, com representação do aparelho estatal e da sociedade civil, possibilitando a política um caráter democrático e descentralizado.

participação direta em suas definições, impactando positivamente na sustentação desta e na minimização das desigualdades sociais. A participação da sociedade, não se restringe apenas a “fiscalização e controle, mas no planejamento e elaboração” (MENEZES, 2005, p.2), a sociedade participa desde o seu desenho, passando pela sua implementação até o seu controle.

A sociedade e o Estado estavam redefinindo suas relações, e consequentemente as possibilidades de participação. Esta redefinição possibilitaria uma relação mais horizontal na definição de prioridades da política pública,

“as decisões não mais são tomadas apenas por aquele que detêm o poder político ou o poder econômico e impostas à sociedade, mas são definidas ações em consenso entre o estado e a sociedade” (MENEZES, 2005, p.3)

Porém em meio a este avanço, sucedeu uma onda política ideológica contrária a esta concepção. No momento em que se configurou um processo participativo da sociedade na definição das políticas públicas, ocorreu um processo contrário do Estado, que vivenciou uma reforma neoliberal²⁶. Passando a ter o mercado como o regulador de sua economia, o Estado reduz suas responsabilidades, principalmente no que se refere à política pública, ou seja, a sociedade no momento em que conquista espaços de participação nas políticas públicas, vivencia um cenário de diminuição dos recursos destinados para estas políticas e a transferência da responsabilidade de respostas às demandas sociais do Estado para as organizações da sociedade civil²⁷. O Estado rompe com a visão de integralidade e passa a responder às demandas da sociedade de forma cada vez mais focalizada e fragmentada. A própria sociedade passa a ter o papel de ajudar o Estado na racionalização dos custos, na execução de serviços e nas políticas públicas.

²⁶ O neoliberalismo consiste na sustentação da tese segundo a qual o mercado é o principal e insubstituível mecanismo de regulação social, onde a sua enfática defesa do Estado mínimo. O propósito do neoliberalismo é combater as políticas macroeconômicas de matriz Keynesiana e o combate à garantia dos direitos sociais, defendendo como meta a estabilidade monetária. PEREIRA, J.D; SILVA, S.S.S; PATRIOTA, L.M.

²⁷ Entende-se aqui enquanto sociedade civil, aquela instituição que não faz parte do Estado e tampouco do mercado. Instituições representativas de lutas, do qual uma parte presta atividades de interesse público sem fins lucrativos.

Esta mudança na resposta do Estado neoliberal às demandas da sociedade passa a fortalecer o controle do social, realizando um caminho contrário ao processo de fomento a emancipação e a participação da sociedade.

2.2. O Papel do Estado no Programa de Aceleração do Crescimento

O governo estadual tem como atribuição durante o processo de intervenção do PAC o estímulo à participação dos moradores, perpassando pela gestão dos recursos e pela manutenção dos patrimônios que serão construídos através desta intervenção e de criar mecanismos que possibilitem o acesso à informação pelos moradores. Para tal, o governo deve construir propostas de intervenção para o território e enviar para o Ministério das Cidades (MCIDADES), assim como informações que permitam esta entidade acompanhar e avaliar todo o processo de intervenção do Estado no território, possibilitando no futuro, uma análise do impacto.

Compete ao governo ainda, a construção dos relatórios de prestação de conta para a União, a seleção dos beneficiários das políticas que serão implementadas no território e possibilitar aos moradores do Complexo do Alemão que estejam dentro dos condicionantes, o cadastro e o recebimento dos benefícios do Cadastro único dos programas sociais do Governo Federal.

O governo estadual esteve presente no Programa de Aceleração enquanto Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos (SEASDH), na função de coordenar, fiscalizar e supervisionar as ETTS até novembro de 2010, quando foi substituída pela Secretaria de Estado da Casa Civil, com Escritório de Gerenciamentos de Projeto, que continuou com as atribuições que eram da SEASDH.

Além disso, o governo esteve representado no território através da Secretaria de Governo que respondia a representação política do governador e seu vice na comunidade, da Secretaria de Estado de Obras (SEOBRAS) que era a responsável por contratar e pagar as empreiteiras, da Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro (EMOP) que tinha o papel de divulgar, negociar e executar com as empreiteiras contratadas, e do Instituto de

Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro (ITERJ), ligado a Secretaria Estadual de Habitação, e responsável pelo processo de regularização fundiária.

2.3. Breve Apanhados Sobre as Relações do Trabalho Técnico e Social do PAC

Embora a discussão deste trabalho esteja voltada para a participação em especial do CDLSM no TTS, durante sua atuação a Equipe Técnica do TTS teve que dialogar com diferentes atores que de algum modo estavam envolvidos ou impactados com as intervenções do programa de aceleração do crescimento.

Representando o governo estadual, estava a EGP/Casa Civil, a EMOP, o ITERJ, a SEASDH, a SEGOV, a SEOBRAS e as forças armadas de segurança e do lado da sociedade civil estava o Consórcio Rio Melhor, as associações de moradores, os empreendedores locais, as organizações sociais locais, os moradores não organizados. Além desses atores destacados, verificaremos que houve a participação do mercado varejista de drogas²⁸ e de um representante do legislativo: peculiaridade ou não, o Complexo do Alemão tem um vereador considerado o “vereador da comunidade”²⁹.

Para iniciar suas atividades no Complexo do Alemão a Equipe do TTS buscou fazer um diagnóstico deste conjunto de favelas, e para tal, durante o período de julho de 2008 a maio de 2009, foram realizados dois censos na comunidade, o Censo Domiciliar³⁰ e o Censo Empresarial³¹, com estes seriam possíveis estimar a quantidade de habitantes da região, e

²⁸ O interesse do mercado varejista de drogas muitas das vezes era representado por Porrudo, que fazia questão de se colocar enquanto representante destes e tinha enquanto atribuição informar aos representantes do tráfico de drogas da região todos os assuntos discutidos durante os processos participativos do TTS, inclusive citando nomes de moradores que levantassem pautas que o tráfico não concordava, como o alargamento das vias e a questão da segurança da região. Dois casos que serão abordados no decorrer do trabalho e corrobora este papel de Porrudo, o primeiro se refere ao processo de realocação de algumas famílias na Av. Central, enquanto as famílias que estavam para serem realocadas buscavam um aumento do prazo para deixarem as suas residências e um diálogo maior com a Equipe técnica, buscando maiores garantias, Porrudo aparece no cenário junto com homens armados e os obrigam a deixarem suas residências naquele momento em nome do tráfico. O segundo caso foi quando Porrudo ao sair de um dos encontros do TTS, relatou ao tráfico de drogas da região que o gerente do TTS estava desenhando um projeto que possibilitaria a entrada das forças de segurança no complexo de favelas. Imediatamente o gerente do TTS foi chamado pelo tráfico para a sua execução, mas por ser uma pessoa com certa história de militância no território teve a oportunidade de se explicar e neste momento o projeto do TTS do PAC foi apresentado diretamente para os líderes do comando vermelho da região.

²⁹ Geórgio tem como característica a utilização de espaços de debates e intervenções públicas enquanto momentos de campanha para conseguir votos. Geórgio é vereador e tem os moradores do Complexo do Alemão enquanto eleitores decisivos para a sua (re)eleição.

³⁰ http://arquivos.proderj.rj.gov.br/egprio_imagens/Uploads/AD.pdf

³¹ http://arquivos.proderj.rj.gov.br/egprio_imagens/Uploads/AE.pdf

pensar uma proposta de atuação que ligasse a intervenção urbanística com o desenvolvimento territorial.

Com um desenho de gestão compartilhada e democrática, a Equipe do TTS ao iniciar suas atividades no território, pode perceber expectativas de ambos os lados envolvidos neste processo. Por um lado estava o TTS objetivando fóruns comunitários e comitês, e de outro uma comunidade imersa em dúvidas e com anseios de uma real mudança em seu contexto.

O TTS estava alocado no Canteiro Social, localizado em uma das vias de acesso ao conjunto de favelas, a Rua Paranhos e buscava uma atuação voltada para geração de trabalho e renda, para a educação ambiental e para o fortalecimento das organizações sociais locais existentes na comunidade. Na porta de entrada do “Canteiro Social”³² havia um banner com a base do projeto de intervenção do PAC para o Complexo do Alemão.

Este espaço logo foi apropriado pelos moradores da comunidade, neste local ocorreram os comitês, os fóruns, os cursos, as oficinas do imaginário, os debates, além disso, se configurava como um espaço para a retirada de dúvidas e para a busca de informações sobre a intervenção proposta, principalmente sobre o processo de remoção/relocação.

³² O Canteiro Social era um espaço voltado para a construção de diálogo e mediação PAC/Comunidade. Antes da construção do Canteiro Social, não havia nada no lugar, e no decorrer das intervenções do PAC, o espaço deixou de ser a sede do Canteiro Social e passou a ser um Centro Vocacional Tecnológico (CVT), um dos equipamentos públicos entregues pela intervenção do PAC para a comunidade.

2.4. O Comitê de Desenvolvimento Local da Serra da Misericórdia

Antes de redigir sobre o Comitê de Desenvolvimento Local da Serra da Misericórdia (CDLSM), vale resgatar um movimento pioneiro do Complexo do Alemão, o Conselho Comunitário de Saúde do Complexo do Alemão (CONSA), que nos anos 90 reuniu as associações de moradores, as organizações sociais, os agentes de saúde, as igrejas e os moradores desse conjunto de favelas para pensar a saúde no Complexo do Alemão.

Com uma concepção de saúde ampliada voltada principalmente para a prevenção, os integrantes do CONSA buscavam melhoria nas condições sanitárias, acesso ao lazer, escolas, regularização no abastecimento de água: “as lutas prioritárias do CONSA são a implantação de postos de saúde, programas de Saúde da Família, agentes comunitários de saúde e geração de emprego, áreas de lazer” (MARTINI, 2000, p.6). O maior símbolo de luta deste coletivo era a criação de oito postos de saúde e uma unidade de atendimento misto, e antes da implantação do PAC na favela, este coletivo conseguiu a implantação do Programa Saúde da Família (PSF) em 2004 no Morro do Alemão, posteriormente esta unidade de saúde passou a ser o Centro Municipal de Saúde Alemão.

Em 2006 alguns atores sociais do conjunto de favelas do Alemão sentiram a necessidade de criar um canal de articulação e diálogo direto com as três esferas governamentais (Federal, Estadual e Municipal) no intuito de fomentar políticas públicas para a região. A partir desse desejo se institui o Comitê de Desenvolvimento Local da Serra da Misericórdia (CDLSM), um coletivo que reunia instituições locais, atores sociais, empreendedores e moradores, com apoio de organizações não locais, para pensarem conjuntamente o enfrentamento dos inúmeros problemas existentes no território. Os encontros do Comitê eram pautados na “construção coletiva de um espaço que promovesse o diálogo com o poder público acerca de políticas a serem implementadas no Complexo do Alemão” (DEGANI, A P; PASTUK, M; VELLOSO, J P R. 2013, p 197).

Embora a riqueza de atores sociais no coletivo, os encontros do CDLSM eram convocados e conduzidos em sua maioria pelos representantes das organizações não governamentais Instituto Raízes em Movimento, do Verdejar, do Movimento de Integração Social- Éfeta e da Oca dos Curumins. No geral, os encontros do Comitê aconteciam às terças-feiras no período da noite, no Galpão de Desenvolvimento Local que era a sede do Instituto Raízes em Movimento.

O Comitê acompanhou desde 2007 a discussão do PAC favelas e consequentemente do PAC no Alemão, junto “com a Federação de Favelas do Rio de Janeiro (FAFERJ), Associações de Moradores e o Governo do Estado, com a perspectiva de ampliar o leque de escuta na localidade.” (DEGANI, A P; PASTUK, M; VELLOSO, J P R. 2013, p.197). Ele viverá, na minha concepção, três momentos no decorrer do TTS. No início das intervenções do PAC na comunidade, em 2008 o Comitê passa a participar dos Fóruns de discussão promovidos pelo trabalho social do PAC, principalmente nas discussões voltadas para o desenvolvimento sustentável da comunidade, discutindo as propostas a serem implementadas.

Em um segundo momento, os integrantes do coletivo passam a refletir a legitimidade da participação na “gestão compartilhada” e determinam o rompimento do diálogo com o TTS, neste período inicia-se um movimento de cobrança do PAC por uma gestão participativa dos equipamentos públicos, por informações sobre as construções, e critérios para as melhorias habitacionais, entre outros.

O terceiro momento acontece com a mudança de empresa na gestão do Trabalho Técnico e Social, com a saída da Agência 21 da gestão e a entrada da empresa Dialog³³, há

³³ Embora tenha mudado a relação do TTS com o CDLSM, essas empresas gestoras trazem características de continuidade, pois até o ano de 2008 a empresa Dialog possuía um vínculo societário com a Agência 21. Outro destaque importante no que se refere ao arranjo da empresa com a gestão do TTS e que será mais explorado no decorrer deste trabalho, é a relação destas empresas com o consórcio de empreiteiras responsável pela execução das obras, pois estas eram sub-contratadas deste consórcio e com isso não gozava de total autonomia em suas ações. A empreiteira possuía um domínio da atuação, principalmente no que se refere à fiscalização e o acompanhamento das intervenções físicas, além das indicações políticas que a mesma tinha que acatar.

uma mudança na relação, pois esta nova empresa busca retomar o contato com o CDLSM, e a relação se fortalece novamente.

2.4.1. Perfil das Instituições que Compõe o Comitê

O CDLSM é formado entre outros atores, por 22³⁴ organizações não governamentais que atuam em diversos segmentos sociais, distribuídas entre organizações locais e não locais. Embora tenha este número segundo Oliveira (2011), somente algumas organizações se mostram presentes nos debates do PAC em um primeiro momento, são elas, o Instituto Raízes em Movimento, o Verdejar, a Oca dos Curumins, o Movimento Éfeta, a NasciBem, a Comunidade em Ação e o Observatório de Favelas.

Irei discorrer brevemente sobre o perfil de quatro das instituições citadas: o Instituto Raízes em Movimento, o Verdejar SócioAmbiental, o Centro Cultural Oca dos Curumins, o Movimento de Integração Social Éfeta e também o Espaço Democrático de União, Convivência, Aprendizagem e Prevenção-EDUCAP, que embora não tenha sido citado anteriormente, no terceiro momento da relação CDLSM e TTS, terá um papel de mobilização importante.

2.4.1.1. Instituto Raízes em Movimento

O Instituto Raízes em Movimento surge em 2001 no coração do Complexo do Alemão: o Morro do Alemão. Formado por jovens moradores e universitários envolvidos com as questões da região, a instituição inicia suas atividades voltada para temas ambientais e culturais.

³⁴ Informação disponível em OLIVEIRA, Bruno Coutinho de Souza. Quem decide o futuro das favelas? Assimetrias e participação popular na implementação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no Complexo do Alemão/Rj. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 16, n 2844, 15 abr. 2011. página 55.

No decorrer dos anos a instituição foi amadurecendo e ganhando visibilidade, principalmente para fora do Complexo do Alemão. A comunicação crítica e o debate sobre os direitos humanos passam a ser eixos de atuação do coletivo, que mais recentemente, voltou suas atenções também para o resgate da memória do Complexo do Alemão.

Durante as intervenções do PAC, a realidade da organização sofreu transformações, fruto de uma parceria com a Petrobrás que financiou o projeto “Adubando Raízes Locais”³⁵. Esta parceria possibilitou a saída do Almir³⁶ da gerência do TTS, pois como já citado anteriormente, Almir também era coordenador desta instituição, e possibilitou ao Instituto um novo espaço, mais amplo, porém fora dos limites geográficos do Complexo do Alemão.

Este novo espaço ficou conhecido como “Galpão de Desenvolvimento Local”. Inicialmente este local era utilizado para a realização dos encontros do CDLSM, e foi assim até uma suspensão do vínculo do instituto com a Petrobrás, e com isso, as reuniões do CDLSM passaram a ser itinerantes.

Vale ressaltar a importância do projeto “adubando raízes locais” para o CDLSM, no qual um dos eixos de atuação do projeto era o de fortalecimento dos empreendedores sociais locais e que concentrou suas atividades no Comitê. O Instituto Raízes em Movimento é uma instituição reconhecida principalmente na questão de pesquisa, onde praticamente todas as

³⁵ Com o Patrocínio da Petrobras, Instituto Raízes em Movimento realiza o Projeto Adubando Raízes Locais, tendo como principal objetivo a colaboração para o desenvolvimento sustentável do Complexo do Alemão, promovendo a transformação social na região por meio de um forte empenho em pesquisas socioeconômicas e, principalmente, da prática nas tecnologias de informação e comunicação. Para tal, será construído o Galpão de Desenvolvimento Local que servirá de sede do projeto e da instituição. O projeto é dividido em três grandes eixos, o primeiro é o de Educação que visa trabalhar com duas escolas públicas estaduais o protagonismo juvenil. O segundo eixo é o de fortalecimento dos empreendedores locais, que visa trabalhar com 36 iniciativas econômicas através de assessorias prestadas pelo Raízes em Movimento em parceria com outras instituições nos diversos eixos do empreendedorismo baseado na economia local, seguindo o modelo da economia solidária formando uma rede de empreendedores autossustentáveis, e o terceiro eixo é o de fortalecimento do terceiro setor, que se volta para o fortalecimento do diálogo do Comitê de Desenvolvimento Local da Serra da Misericórdia.

³⁶ Almir é morador do Complexo do Alemão, possui grande vínculo afetivo com o Morro do Alemão, local em que cresceu e viu toda a sua família se desenvolver. É fundador e presidente do Instituto Raízes em Movimento. Formado em ciências sociais, Almir é reconhecido por muitos enquanto “professor”, por ter dado aula durante alguns anos em Associações de Moradores do Complexo e também foi o primeiro gerente técnico do trabalho social do PAC na região.

pessoas que pretendem estudar qualquer assunto sobre a comunidade, passa pelo espaço em busca de apoio.

2.4.1.2. Verdejar SócioAmbiental

O Verdejar surge em 1997 quando Luan Cláudio³⁷, conhecido como “Compositor”, ao lado de um amigo decidiu subir a Comunidade Sérgio e Silva no Engenho da Rainha para plantar mudas, no local que posteriormente seria reconhecido pelo grupo de Praça do Meio. Após esta ação, eles decidiram se reunir com alguns amigos para pensar atuações que possibilitassem a preservação da Serra da Misericórdia.

Nos anos seguintes, buscando atrair os moradores para a importância da educação ambiental, o grupo promoveu festas e mutirões de plantio de mudas na região. Ainda na década de 90 buscando conter o crescimento da comunidade Sérgio e Silva o grupo montou um acampamento ecológico e manteve sentinela 24 hrs para impedir a expansão da comunidade. Desse acampamento surgiu a Horta e o Horto Comunitário Chico Mendes.

No final da década de 90 os integrantes do Verdejar travaram uma disputa com um grupo de grileiros que se apossaram do local no intuito de construir um condomínio de classe média. Após dois anos de árdua luta, o verdejar conseguiu autuar os responsáveis por crime ambiental e derrubar a cerca que loteava o terreno. Antes desta vitória, em 1999 o grupo realizou o “1º Seminário Ecológico da Serra da Misericórdia” e deste encontro saiu o decreto que instituía a criação da Área de Proteção Ambiental e Recuperação Urbana – APARU da Serra da Misericórdia.

³⁷ Embora não tenha nascido ou vivido no Complexo do Alemão, o “compositor” teve um histórico de lutas, parcerias, eventos e trabalhos em prol da recuperação da Serra da Misericórdia. Sua escola foi a vida, buscou o conhecimento na arte e na cultura. Sua postura mostrava uma influência da cultura hippie. Ele conseguiu manter as áreas verdes da Serra, sensibilizando e mobilizando principalmente os jovens da região. O “compositor” é visto pelos moradores do Complexo do Alemão enquanto uma referência de pessoa

Já nos anos dois mil o Verdejar junto com outros atores, inclusive com o CONSA lança a “Carta Aberta da Serra da Misericórdia” com propostas de regulamentação da APARU e somente em 2004 a instituição é regularizada.

A grande bandeira do Verdejar no Comitê se refere à construção do Parque da Serra da Misericórdia, objeto de luta durante toda a trajetória da instituição e uma das propostas da intervenção do PAC e a criação de uma Lona Cultural no espaço que seria construído o condomínio nos anos dois mil. Um dos integrantes do Verdejar, Hudson, foi indicado por Almir³⁸ para ocupar um dos cargos de confiança do TTS.

2.4.1.3. Centro Cultural Oca dos Curumins

O Centro Cultural Oca dos Curumins é uma das instituições pioneiras a realizar trabalhos sociais no Complexo do Alemão, fruto da vontade de Marinete³⁹, mais conhecida como “Tia Nete”, em contribuir para o acesso a educação pelos moradores da região, na década de 70. Mais precisamente, em 1977 a instituição é fundada.

Assim que a instituição surgiu, todas as atividades eram referentes à alfabetização e ao reforço escolar dos moradores do complexo do alemão, variando desde crianças até idosos. O perfil da instituição se confunde com o de sua fundadora, a relação de Marinete com o território e com a militância sempre foi forte, e em seu histórico está a ajuda na construção da Associação de Moradores do Itararé, comunidade que se encontra a instituição.

Com o passar dos anos a instituição foi se estruturando e consolidando as suas ações, possibilitando com isso a ampliação do seu leque de intervenções, se tornando um espaço cultural que promove educação ambiental, inclusão tecnológica, atendimento psicológico,

³⁸ Nascido e criado no Complexo do Alemão, quando formou família deixou de residir na região. É formado em gestão ambiental e atua em defesa da Serra da Misericórdia, no momento é gestor ambiental do Verdejar. Ele também passou a fazer parte do corpo técnico do Instituto Raízes em Movimento no momento em que a instituição consegue um financiamento da Petrobrás.

³⁹ Marinete nasceu em São Paulo e veio residir no Complexo do Alemão aos 10 anos de idade, em 1967 e permanece até hoje na região. É um ator social local reconhecido na região. Além de realizar as atividades de sua instituição, Nete ajudou na fundação da Associação de Moradores do Itararé.

formação para o mercado de trabalho e encontros de mulheres para refletir sobre seus lugares na sociedade.

Observaremos que embora os representantes da Oca dos Curumins não estivessem tão à frente das discussões do CDLSM, a relação com representantes do Éfeta, Raízes em Movimento e Verdejar era de total proximidade e confiança, o que propiciava o apoio da instituição as lutas travadas pelo Comitê.

2.4.1.4. Movimento de Integração Social Éfeta

O Movimento de Integração Social Éfeta foi fundado por moradores do Complexo do Alemão em 2006 visando à promoção da cidadania através da educação e da cultura, com foco no protagonismo comunitário e no fortalecimento de redes locais. Seu nome “vem de uma pequena confusão da leitura feita pelo antigo coordenador e fundador Renato do termo “Efata” que vem do hebraico e quer dizer “abra-te””(BARROS, 2011, p.08). O Éfeta é definido, como “uma associação civil, de direito privado, sem fins lucrativos, democrática, apartidária, independente, sem distinção de nacionalidade, credo, raça e gênero” (DEGANI, A P; PASTUK, M; VELLOSO, J P R. 2013, p.231).

Embora tenha sido regularizado somente em 2006, o grupo possui um histórico de atuação na região desde 1999 com o pré-vestibular comunitário Ser Cidadão. Suas atividades iniciaram-se na Paróquia Nossa Senhora de Guadalupe e depois o grupo foi alocado na Associação de Moradores da Nova Brasília. Este projeto se destaca na instituição, pois mesmo convivendo com o déficit da educação no território, consegue alcançar percentuais consideráveis de aprovação nos vestibulares das maiores instituições públicas do Rio de Janeiro.

A instituição não possui uma sede própria e sua participação no Comitê era representada na maioria dos encontros por Roberto⁴⁰, figura importante no fomento dos questionamentos no Coletivo e nos espaços de discussões.

2.4.1.5. Espaço Democrático de União, Convivência, Aprendizagem e Prevenção-EDUCAP

O Espaço Democrático de União, Convivência, Aprendizagem e Prevenção (EDUCAP) foi fundado em 2008, no mesmo momento em que se iniciaram as intervenções das obras de aceleração do crescimento no Complexo do Alemão. Focando na promoção da Saúde, nos Direitos Humanos e no saber popular, a instituição tem como figura representativa a Luisa⁴¹.

Embora tenha sido fundada em 2008, a instituição se transformou em entidade jurídica somente em 2011. Neste momento a instituição sofreu uma grande transformação, ao receber da Embaixada Britânica, como parte dos eventos de cooperação com as comunidades brasileiras, uma nova sede e visibilidade internacional.

O EDUCAP passa a integrar o Comitê em o que eu chamarei de terceiro momento, quando há uma reaproximação do coletivo ao TTS. A instituição passa a fomentar e fortalecer questões relacionadas à saúde, pois além do EDUCAP trabalhar com saúde, Luisa é a pessoa responsável por articular as cinco clínicas da família que atendem a região.

Podemos observar que com o advento do Estado neoliberal e consequentemente com a redução da intervenção do Estado nas políticas sociais, possibilita-se o surgimento de organizações sociais voltadas para cobrir as lacunas deixadas pelo Estado. Essa nova forma de articulação entre o Estado e sociedade civil, em 1990, propiciou a fundação de diversas

⁴⁰ Nascido e criado no conjunto de favelas do Alemão, Roberto é formado em jornalismo.

⁴¹ Paraibana, Luisa veio residir no Complexo do Alemão em 1967 aos 6 meses de idade e permanece na região até hoje. Desde os 12 anos trabalha com alfabetização de crianças, e após longa caminhada, teve a oportunidade de se inserir na universidade para cursar Serviço Social, esta inserção possibilitou Luisa a visualizar a necessidade de se juntar aos jovens da comunidade e fundar uma instituição.

instituições sociais no Complexo do Alemão, buscando soluções para os desafios colocados nas mais diversas áreas sociais, como as questões ambientais, de direitos humanos, de gênero, de educação e de saúde.

Embora exista o registro de atuação do Centro Cultural Oca dos Curumins desde 1977, suas atividades neste momento eram mais assistencialistas com caráter de filantropia, próximas às ações sociais da igreja católica.

Em 1990 as organizações começam a surgir no território e em 2000 passam a ganhar maior visibilidade e confiança da opinião pública e passam a pressionar o governo por melhores políticas públicas.

Vale destacar a conexão do contato com a academia e a construção destes espaços, onde no geral, a maioria dos atores sociais aqui destacados, iniciaram ou fortaleceram as suas ações com o ingresso no ensino superior.

Traçar o perfil destas instituições nos permite visualizar o caminho que estas instituições traçaram até se organizarem enquanto CDLSM para buscarem em rede a participação popular no PAC e suas diferentes bandeiras de lutas.

2.4.2. Associações de Moradores

Os primeiros registros da criação de associações de moradores de favelas datam a década de 50. No Complexo do Alemão, as primeiras associações de moradores foram fundadas uma década após, em 1960, com a criação da Associação de Moradores da Nova Brasília, do Centro Social Joaquim de Queiroz (Grota) e da União para a Defesa dos Moradores do Morro do Alemão. As associações surgem como um espaço de luta contra as condições subalternas vividas pelos moradores de favelas nesta década, elas aparecem como meio de mostrar “a verdade para àqueles que não a viam e em nome daqueles que não podiam dizê-las” (FOUCALT, 2007, p.70-71).

Neste momento a grande bandeira de luta desses espaços era referente ao processo de remoção que estava para acontecer nas favelas. Nesta mesma década surge a Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara, a FAFEG “cujo objetivo maior era resistir às remoções e lutar pela implementação de serviços públicos básicos nas favelas” (GRYNSZPAN, 2004, p.18).

Desde o início de sua atuação, estas associações serviram como organizadoras da ocupação do solo. Durante a Ditadura Militar o Governo Carlos Lacerda, buscando cooptação e legitimação de seu governo, passou a se relacionar com as associações de moradores “ora cooptando lideranças comunitárias, transformando-as em presidentes de associações de moradores, comprometido com as políticas urbanas propostas pelo governo, ora removendo e erradicando favelas” (SOUZA, p.06).

Na década de 80, a bandeira mudou, com o governo Brizola e Saturnino Braga⁴², a ideia de remoção foi transformada, e um canal de diálogo foi aberto entre o poder público e as

⁴² Entre 1983 e 1987, com o Governo Brizola e Saturnino Braga, passam a se desenvolver políticas públicas para as áreas de favelas, como o Programa de Favelas da Cedae(Proface) que tinha por objetivo levar sistema de água e esgoto as favelas do rio e possibilitar a coleta de lixo, entre os anos 83/85. Outro projeto que vale destaque é o projeto Mutirão, uma das políticas pioneiras em favela buscando sua integração urbanística e social, este projeto teve dois desenhos, o primeiro em 83, onde alocava os moradores para trabalhar sem remuneração e o segundo em 85, quando perceberam que era necessário fazer desta intervenção uma fonte

favelas, através destas associações. Neste momento foram realizadas diversas intervenções de infraestrutura e urbanização nas favelas, através de mutirões.

Ao passar do tempo as associações do Complexo do Alemão foram sofrendo um processo de esvaziamento, principalmente na década de 90 com a organização do tráfico de drogas que em alguns casos apresentava desejo de intervir nestes espaços e, por outro lado, com o crescimento de organizações não governamentais que possibilitava aos atores sociais locais a realização de seus trabalhos desconectados com as associações de moradores.

O trabalho de mediação entre favela e poder público foi diminuindo, e as associações de moradores do Alemão passaram a atuar no fornecimento de serviços, como o de água, com os serviços de manobras⁴³ e na entrega das correspondências, entre outros. Este último serve como um produtor de recursos para a manutenção desses espaços visto que, na maioria das associações, as cartas só são entregues nas residências aos moradores associados, e por isso, muitos moradores acabam por sentir a necessidade de se associarem.

Para ser presidente destas associações, é preciso montar uma chapa e participar das eleições administradas pela FAFERJ⁴⁴, tendo o mandato a duração de quatro anos. Embora existam as eleições, por ser um espaço com domínio do tráfico, alguns presidentes eleitos podem sofrer cerceamento do comércio varejista de drogas ao ponto de se sentirem obrigados a renunciar dando espaço para a posse de um representante que o tráfico apoie. Esta ação pode

de renda, e passa-se a empregar os moradores que recebiam uma remuneração. Este projeto se assemelha as propostas do PAC, exceto pela proposta da intervenção, pois o Projeto Urbanização Comunitária/Remunerado tem “como premissa a criação de infra-estrutura mínima, melhoria ambiental, implantação de espaço físico para atendimento social e a participação da comunidade em todo o processo, incluindo-se capacitação profissional e geração de renda”(SILVA, 2007,p.30)

⁴³ Devido o abastecimento de água na favela em grande parte ser realizado em sua maioria pela rede oficial com ligações não oficiais, para que alguns moradores de algumas localidades não sejam prejudicados no que se refere ao abastecimento, é realizado um serviço de manobra de água, que consiste na ligação da rede para um local e o fechamento para os demais. Hoje no Alemão, ainda há comunidades que vivenciam esta realidade, como o Morro dos Mineiros e da Esperança, que através do serviço de manobra, recebem o abastecimento de água 3 vezes na semana.

⁴⁴ A Federação das Associações de Moradores de Favelas do Estado do Rio de Janeiro, FAFERJ é uma entidade sem fins lucrativos e de utilidade pública, criada em 1963. Entre as suas atribuições esta a orientação e acompanhamento dos processos eleitorais das associações e a busca de soluções das demandas levantadas pelas favelas junto ao poder público. Mais informações disponível em <https://faferj.owwjobs.net/>

refletir na presença de lideranças sem trajetória de militância com as lutas levantadas e até com pouco capital escolar.

Um reflexo da despolitização de algumas associações, da ausência da participação coletiva, é visto no momento em que o Alemão (embora seja representado por 12 Associações de Moradores: Associação da Baiana, do Morro do Adeus, do Morro da Esperança, Morro do Alemão, Grotá, Itararé, Nova Brasília, Reservatório de Ramos, Fazendinha, Morro das Palmeiras, Morro dos Mineiros/Matinha e Casinhas), tem o Porrudo, enquanto um representante em destaque nas articulações com o TTS, devido ao seu maior acúmulo de capital político, chegando a ser considerado em certo momento “a pessoa que fala em nome de todas as associações”. Esse destaque se dá pela dificuldade de alguns representantes em dialogar com o poder público, pela inexistência de uma rede de apoio e também pelo costume ao clientelismo e à falta de política pública, processo no qual se destaca um pensamento de curto prazo, o atendimento das demandas aparentes.

Em suas articulações, as associações de moradores ora são demandadas a comprovar a inexistência de laços com representantes do tráfico de drogas, buscando sair do discurso comum, ora são demandadas a articular com esse mesmo grupo, buscando legitimar as intervenções. Como cita MIGON, existem “situações em que a prefeitura confirma com as associações de moradores a autorização para a realização de obras e serviços, exigindo que a associação demande aos traficantes de drogas pela ‘autorização’” (2011, p.71).

No desenvolver do trabalho, observamos a importância dessas associações nas intervenções do PAC, obtendo entrada no território muitas das vezes através desses atores. Não podemos durante a análise deixar de considerar que por durante muito tempo esses espaços foram as únicas entidades representativas desses moradores, mas é preciso refletir o nível de legitimidade referente à população (e demandas) que representam.

**3. A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO TRABALHO TÉCNICO E SOCIAL DO
PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO DO COMPLEXO DO
ALEMÃO**

3. A Participação Popular no Trabalho Técnico e Social do Programa de Aceleração do Crescimento do Complexo do Alemão

O TTS no Alemão irá enfrentar um campo de disputas internas formado pela Equipe Técnica e Social/Canteiro Social⁴⁵, Equipe Técnica e Social/Consórcio Rio Melhor (CRM) e a Equipe Técnica e Social/Governo⁴⁶. E também, uma disputa no que concerne à participação – principalmente – por dois atores: as associações de moradores, mais especificamente os presidentes desses espaços, que são considerados os representantes legítimos das comunidades e os participantes do Comitê de Desenvolvimento Local da Serra da Misericórdia, coletivo já elucidado aqui, inicialmente formado por instituições sociais e que em certo momento passa a ser legitimado também pelos comerciantes da região.

Estes dois últimos atores, associações de moradores e os atores que participavam do CDLSM, acompanharam desde o ano de 2006 reuniões referentes à discussão desta intervenção no Gabinete do Prefeito. Suas presenças se deram de formas distintas: os representantes das associações participaram enquanto convidados, já os representantes do CDLSM conseguiram este feito após insistente permanência no local nos dias em que ocorriam estes encontros.

Em 2007, com a justificativa de que precisaria de uma aprovação rápida, e pelos representantes das associações de moradores serem os representantes legais da comunidade, ocorreu um acordo entre Governo, os presidentes das Associações e representantes do CDLSM, no qual o Governo do Estado em parceria com o Governo Municipal apresenta o projeto do PAC Alemão para os representantes das associações e para os representantes do CDLSM, ou seja, este projeto desde sua gênese não respeitou a participação popular.

⁴⁵ Foco deste trabalho.

⁴⁶ O organograma do ETTS se dava: ETTS Governo coordenava as duas ETTS (Canteiro Social e CRM), que no geral estariam na mesma posição. Porém a ETTS/Canteiro Social foi contratada pelo Consórcio, logo a ETTS CRM também coordenava a ETTS/Canteiro Social.

“A comunidade conheceu o projeto básico depois do governo federal. Na verdade, portanto, o projeto foi feito pelos governos estadual e municipal, sem participação popular ampla. As reuniões foram utilizadas para justificar e legitimar o projeto, já que por lei a comunidade beneficiada tem que ser ouvida” (MIGON, 2011, p. 32)

O acordo consistia na aprovação do projeto, no momento, por eles (presidentes das associações e atores do CDLSM), mas no futuro, esta proposta deveria ser discutida com a comunidade. Observaremos que este ajuste não foi seguido, e em 2008 quando o projeto é apresentado para a comunidade, ele de fato só é apresentado, sem espaço para a discussão. Este ponto marca o início da dificuldade de relacionamento entre as associações e o CDLSM, de um lado estava à associação que não se importou com a quebra do que foi combinado e continuaram apoiando as intervenções na intenção de serem interlocutores privilegiados, e de outro estavam os representantes do CDLSM, que cobravam do governo municipal e estadual a realização de sua parte no acordo.

Em seu desenho o Trabalho Técnico e Social estava previsto para iniciar as suas ações no momento anterior às intervenções urbanas esperadas para região, assim a participação social aconteceria em três grandes fases do programa, o primeiro seria no processo de implantação, quando a Equipe técnica do TTS convocaria os moradores para apresentar o resultado do “retrato” realizado e elaborarem junto aos moradores as intervenções através dos déficits e demandas, assim como as prioridades, apresentadas no retrato.

O segundo momento seria no monitoramento, quando as obras já estariam acontecendo, nesta fase os moradores seriam os multiplicadores das informações referentes às intervenções, alvo dos encontros referentes às remoções e os responsáveis por indicar quaisquer transtornos oriundos da intervenção do PAC a ser resolvida. Este momento é o mais longo do TTS, pois estava desenhando para durar até a conclusão das intervenções urbanas.

Já o terceiro momento seria os seis meses após a conclusão das obras, no qual seria realizado um trabalho com os moradores para garantir um desenvolvimento social e uma

apropriação dos novos equipamentos públicos construídos, possibilitando assim a saída da Equipe do Trabalho Técnico e Social.

A discussão deste trabalho irá se focar na participação social dos moradores do Complexo do Alemão. Neste caso, volto a atenção para o embate entre as associações de moradores e os participantes do Comitê de Desenvolvimento Local da Serra da Misericórdia nos encontros promovidos da Equipe Técnica e Social/Canteiro Social e posteriormente em outros espaços de discussão e reflexão. Para tal, foi imprescindível durante o processo de elaboração deste trabalho, o mapeamento desses atores sociais, assim como uma reflexão do peso de seus discursos nos processos de tomada de decisão. Além disso, há uma necessidade de entender o grau de empoderamento e autonomia da comunidade durante este processo de participação comunitária. Essa análise permite descobrir motivos de avanços e retrocessos nesse exercício de cidadania.

Para discutir a Participação Social, será empregado enquanto referencial teórico a concepção de Ammann (1977) que entende participação social como um processo dinâmico em que os atores atuam no processo de produção, gestão e uso dos bens produzidos na sociedade, não podendo ser desvinculadas estas três esferas. Ammann defende a teoria de que o campo das decisões políticas é permeado por conflito de interesses, por tensões, relações de dominação e de poder. Assim, participação aqui é entendida quando no espaço de planejamento, implementação e monitoramento o acesso é para todos, podendo-se realizar críticas, indicar sugestões, fazer contestações e até reivindicações.

Objetivando tal participação, Ammann destaca a necessidade de propiciar às pessoas condições de participação assim como motivação, fortalecendo o compromisso dos envolvidos com as decisões tomadas;

“trata-se, portanto, de propiciar ao homem, num processo de educação permanente, uma nova posição face aos problemas e o desenvolvimento de suas potencialidades e de sua capacidade criadora. Trata de permitir-lhe uma visão crítica da sociedade, a

compreensão da natureza dialética das relações sociais e a convicção de que é possível transformá-las” (AMMANN, 1977, p. 31-32).

A leitura feita neste trabalho, com a ideia deste processo participativo ter três fases, tem como base de reflexão a legitimação da participação do Comitê de Desenvolvimento Local no decorrer do processo de atuação do Trabalho Técnico e Social do PAC.

No primeiro momento observaremos o Canteiro Social aberto para a comunidade, disposto a discutir e criar um Plano de Desenvolvimento Sustentável do Alemão e atuando na construção de um diagnóstico da região. No segundo momento, notaremos um distanciamento do CDLSM das atividades promovidas pelo TTS e uma maior aproximação das Associações de Moradores nesta participação social. No terceiro momento visualizaremos uma reaproximação do CDLSM nas discussões junto a Equipe do TTS, até a sua desmobilização.

3.1. Implementação do Trabalho Técnico e Social do Complexo do Alemão

Embora o escopo de atuação do TTS seguisse a lógica de iniciar as suas ações no momento anterior às intervenções urbanas previstas para região, o Canteiro Social, localizado na Rua Paranhos, só iniciou⁴⁷ suas atividades tempos após o começo das intervenções urbanísticas. Neste período os moradores já estavam vivenciando os questionamentos, curiosidades e desconfianças a respeito desta grande obra de aceleração do crescimento.

Com o papel de institucionalizar a participação popular nesta política pública, o TTS chega ao território tendo como sua principal função a contribuição na transparência das ações e a incorporação das demandas levantadas pelos moradores no decorrer do processo de intervenção do PAC. Sua função era a de produzir “dados - qualitativos e quantitativos- a respeito das comunidades alvo de programas de desenvolvimento social e urbano, além de induzir a participação popular em todas as fases do ‘ciclo de vida’ do programa” [MIGON, 2011, p. 35], assim as ações do TTS possibilitariam um maior índice de desenvolvimento do local.

O TTS foi coordenado inicialmente por Almir⁴⁸, um ator local reconhecido por diversos moradores como exemplo de luta pelas questões referentes ao desenvolvimento territorial e dos direitos humanos. Como foi dito, nascido e criado no conjunto de favelas, Almir e sua família têm um laço afetivo com a região, principalmente com o Morro do Alemão. Almir por sua vez, teve a liberdade de escolher duas pessoas de confiança para acompanhá-lo na coordenação do TTS, e para isso, escolheu Hudson⁴⁹ e Daniel⁵⁰. Grande

⁴⁷ Embora nos registros oficiais do PAC Alemão, as atividades do TTS estarem sendo entendidas como iniciadas em março de 2008, na realidade, sua atuação se deu somente no final do segundo semestre de 2008. Por exemplo, o levantamento de organizações sociais do qual eu participei e estava previsto na fase de “mobilização e conhecimento” aconteceu entre os meses de março e maio de 2009.

⁴⁸ Almir é coordenador de uma organização local: o Instituto Raízes em Movimento, e durante o ano de 2007 buscou participar das discussões voltadas às intervenções do PAC na comunidade.

⁴⁹ Ativista local e coordenador do Verdejar, Hudson cresceu no Morro da Esperança no Complexo do Alemão e teve como atribuição a coordenação do Eixo de Desenvolvimento Sustentável.

⁵⁰ Ativista local, Daniel é morador do Complexo do Alemão, faz parte do corpo do Instituto Raízes em Movimento e ficou responsável pela Comunicação do TTS.

parte dos trabalhadores do TTS eram moradores do Complexo do Alemão, e foram escolhidos através de entrevistas nas quais Almir esteve presente.

A escolha do Almir para coordenar o TTS, e consequentemente a equipe que ele compôs, propiciou uma maior aceitação e credibilidade do TTS no território por parte dos moradores. Mas, a sua nomeação trouxe um sentimento de disputa “por representatividade” por parte dos representantes das associações de moradores, que não aprovavam a formação do TTS com a coordenação do Almir. Para muitos dos presidentes, este cargo deveria ser oferecido a um dos representantes das associações do local⁵¹. A nomeação de Almir soava enquanto uma possível ameaça ao poder dos presidentes, pois estes não estavam acostumados com a lógica da participação, pelo contrário, para eles, quanto mais restrita a informação fosse, maiores seriam seus poderes diante dos moradores, e consequentemente as suas possibilidades de permanecerem à frente das associações.

Como já foi esclarecido no capítulo anterior, o TTS era estruturado em dois grandes eixos, o de Gestão de Impactos e o de Desenvolvimento Sustentável. Embora a discussão seja voltada para o TTS em geral, a maior parte do estudo aqui apresentado se refere ao eixo de Desenvolvimento Sustentável, o grande responsável pela questão da participação popular nesta política pública.

Suas primeiras ações, na denominada pelo TTS como “*fase de mobilização e conhecimento*”, foram a construção de um diagnóstico do espaço que iria receber a intervenção, incluindo um censo domiciliar, um censo empresarial e um mapeamento de organizações sociais. Este mapeamento apresenta a primeira fragilidade das ações do TTS, este não entendeu o Complexo do Alemão em sua totalidade, todas as ações de mapeamento do TTS só aconteceram nos locais em que o Estado iria realizar a intervenção⁵². O resultado

⁵¹ Apenas o TTS do Complexo do Alemão teve morador no cargo de gerente do TSS, que foi escolhido no mesmo momento do gerente de Manguinhos e Rocinha, e eram pessoas de fora da comunidade.

⁵² O Complexo do Alemão quando recebeu as intervenções do PAC, foi dividido em duas grandes fatias, no geral a parte baixa ficou sob responsabilidade do Município, que urbanizou e construiu alguns Equipamentos

deste diagnóstico passou a ser tratado enquanto um “retrato” do território e a intenção era a de utilizar esses dados como fonte primária de informação referente às necessidades, ausências e dificuldades vivenciadas pelos moradores.

Posteriormente à construção deste “retrato”, no início do segundo semestre de 2009, orientados pela cartilha do PTTS, a Equipe do TTS iniciou o *trabalho de mobilização* da comunidade para reuniões de discussão e construção de um plano de desenvolvimento sustentável para a favela. Para tal foram realizados diversos encontros, entre eles um Fórum de apresentação das propostas do PAC, como suas obras, os eixos e esclarecimento de suas áreas de atuação.

Foram realizadas pesquisas com grupos temáticos que discutiram “empreendedorismo, trabalho e renda, educação, cultura, esporte e lazer, moradia, questões urbanas, saúde, assistência e promoção social, saneamento ambiental e organizações da sociedade civil” (Relatório do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Complexo do Alemão. p.20). Dessas pesquisas temáticas foram retirados Comitês para a participação da construção do Plano de Desenvolvimento Sustentável.

Desses encontros, surgiu o caderno denominado “visão de futuro”: primeiro produto construído coletivamente pelo TTS com os moradores, este apresentava propostas de um futuro melhor para o território. Após a construção deste caderno, foi construído um Plano de Ação para a comunidade, que foi apresentado em seguida em um Fórum maior.

Após a apresentação do Plano de ações, o TTS promoveu mais encontros para discutir as propostas levantadas e depois realizou um Fórum maior para apresentar este plano de ações para a sociedade, as instituições sociais e ao governo, com atribuições para todos os atores que acompanhavam os encontros. Além das discussões das propostas para o território,

Municipais e que também possuía um Canteiro Social, este de menor porte no Complexo do Alemão, e o Governo do Estado ficou com a outra fatia, responsável pelas grandes obras, como a construção do teleférico e as moradias. Esta divisão gerou um impacto negativo no mínimo na produção da informação, pois os censos que foram realizados somente nas áreas do Estado passa a ser visto como verdade absoluta de todo o Complexo do Alemão.

inicialmente o espaço dos Fóruns também era aproveitado para apresentar algumas intervenções urbanísticas que já estavam sendo realizadas no território.

A intenção do TTS, ao promover esses espaços de discussão e os fóruns, era a de formar um grupo para discutir um Plano de Desenvolvimento Sustentável do Complexo do Alemão, e utilizar os mesmos como multiplicadores das ações ambientais e sanitárias. Visualizando a extensão territorial, buscando o fortalecimento desses espaços de reflexão e uma maior participação dos moradores, o TTS passou a promover encontros em cada comunidade que compõem o Complexo do Alemão. Nesses encontros, o TTS buscava retirar uma Comissão para a participação na construção do plano em cada comunidade, e assim garantir a pluralidade de realidade existente no conjunto de favelas.

Após esses encontros nas comunidades, foram promovidos encontros com os representantes da sociedade civil, dos comerciantes, dos empresários, das lideranças locais, objetivando a construção de “uma agenda coletiva de médio à longo prazo para o Conjunto de favelas” (BARROS, 2011, p.12).

Embora tenha ocorrido por parte da Equipe Técnica do TTS um esforço de mobilização de todos os atores sociais do Complexo do Alemão sem distinção para os fóruns de debates visando à construção do plano de desenvolvimento local, sua atuação já inicia com um déficit, o Complexo do Alemão, não teve um projeto construído para o PAC. A proposta de intervenção no território apresentada para a Caixa foi uma adaptação do “Plano de Desenvolvimento Urbanístico” para o Complexo do Alemão construído em 2004 que planejava as intervenções durante um período de 20 anos na região. Deste modo, sem um projeto consolidado, a população não tinha referencial para elencar as intervenções prioritárias.

Foram realizados no total oito fóruns de discussão para a construção do “Plano de Desenvolvimento Sustentável”, o CDLSM esteve participando ativamente em dois⁵³ e elencando de forma sempre crítica propostas a serem discutidas. No geral foram levantadas mais de 200 propostas relevantes para o desenvolvimento sustentável do Complexo do Alemão.

Em meio à construção do PDS, havia um acordo entre a gerência do TTS e das empreiteiras, que se referia à necessidade de nenhuma obra ser iniciada sem um parecer favorável do TTS, assim como, todos os projetos de intervenção deveriam ser apresentados com no mínimo duas semanas de antecedência para a Equipe do TTS. Esse acordo permitia um fluxo de transparência nos encontros do TTS com os moradores e consequentemente, uma relação de confiança.

No decorrer do segundo semestre de 2009, Almir passa a perceber que o acordo firmado entre o TTS e as Empreiteiras estava sendo desrespeitado⁵⁴. Com o discurso de que esse acordo prejudicaria o bom andamento das obras, as empreiteiras passam a buscar meios de agilizar as intervenções. Assim, a ETTS/ CRM passa a acompanhar e a calcular as indenizações das visitas referentes às remoções e reassentamento realizadas pela Equipe de engenheiros e arquitetos do Consórcio, sem levar em conta o impacto que o morador teria com esta intervenção.

Esta atuação acaba por desfazer o “Comitê de Acompanhamento de Obras”, construído pela ETTS/Canteiro Social junto aos moradores do Alemão. Este comitê, que buscava incluir os moradores no acompanhamento de todo o processo de remoção e reassentamento, só teve um encontro, pois com a entrada da ETTS/CRM nas negociações das desapropriações, os moradores que participavam deste comitê passaram a questionar a forma

⁵³ O CDLSM acompanhou os Fóruns e encontros setoriais do TTS somente enquanto Almir era o gerente. O CDLSM participou do Fórum que ocorreu em agosto de 2009 e no que ocorreu em setembro de 2009.

⁵⁴ Esta leitura é colocada pelo próprio Almir durante um dos encontros do Comitê de Desenvolvimento Local da Serra da Misericórdia. Essa afirmação pode ser resgatada no material de registro que o Instituto Raízes em Movimento tem dos encontros do CDLSM.

de atuação, e as organizações sociais, representadas pelo CDLSM passaram a reclamar do modo como estava sendo conduzido o TTS, que no momento priorizava a aceleração do processo de negociação com os moradores ao seu bem estar.

Outro ponto perceptível para Almir, colocado posteriormente em um dos encontros do CDLSM, era que os fóruns de discussão para a construção do PDS não estavam legitimando a fala do morador. No final, estava sendo construído um projeto generalista, baseado no projeto inicial do PAC, e os moradores estavam apenas atuando enquanto legitimadores destes encontros, e de uma vontade que não era a deles.

“Para eles, governo apenas se aproveitou da credibilidade das ONGs locais para respaldar a exigência do Ministério das Cidades [...] todas as ações propostas debatidas com a população dentro dos Fóruns realizados em 2009 não foram atendidas ou realizadas. O que foi feito [...] foi aquilo que já estava previsto no projeto original do governo nada mais” (BARROS,2011, p.13)

Almir passa então, a perceber uma maior entrada tanto das associações de moradores, quanto do ETTS/ CRM no governo, assim como uma perda de autonomia e de independência de suas ações frente ao TTS. Concomitantemente a este cenário a organização que Almir coordenava na comunidade, chamada Instituto Raízes em Movimento, vence um edital da Petrobrás, conseguindo assim financiamento para um projeto. Com isso, Almir acaba sendo desligado do cargo e encerra a sua gestão em dezembro de 2009, um ano e meio após a sua nomeação⁵⁵, iniciando assim, uma segunda fase do TTS.

⁵⁵ Durante este um ano e meio de atuação no TTS, foram apresentados três abaixo assinados buscando a saída do gerente a frente do ETTS/Canteiro Social e diversas ações foram realizadas “por trás” pelas associações de moradores na intenção de enfraquecer a atuação do TTS, e de desqualificar principalmente Almir. Além disso, em um dado momento, Almir teve que dialogar com o tráfico de drogas local, após uma denuncia feita por Porrudo que afirmava Almir enquanto o idealizador de uma intervenção que envolveria a questão de segurança pública na região , Almir teve que mostrar o documento construído pelo Governo do Estado aos lideres do trafico da região.

3.2. Trabalho Técnico e Social do Complexo do Alemão: novas formas/concepções de Participação Social

Com a saída do antigo gerente, o novo gestor do ETTS/ Canteiro Social passa a buscar uma entrada e a retomada do pacto com a equipe do ETTS/ CRM, do qual é retomado o combinado de haver um contato prévio do ETTS/ Canteiro Social em qualquer intervenção que gere impacto aos moradores. Esta retomada do trato é realizada pela ETTS na intenção de reconstruir a confiança por parte dos moradores na gestão compartilhada desta política.

Porém não foi este cenário que se consolidou, o ETTS vivenciava o impacto do período eleitoral, do qual as equipes do TTS eram chamadas a legitimarem as demandas daqueles que já tinham certa aproximação com o governo, como a dos presidentes de associações, dos cabos do “vereador” da comunidade. Com isso, o diálogo com os moradores passou a ser cada vez mais residual, até o momento em que foi posto em segundo plano. A partir deste momento, tanto os moradores quanto as instituições sociais se afastaram dos espaços ditos de diálogo promovidos pelo PAC.

Em meio a este processo, em abril/2010, o Rio de Janeiro sofreu dois dias de grandes tempestades, ocasionando diversos deslizamentos na cidade. No Complexo do Alemão, diversas famílias ficaram desabrigadas, e estes recorreram ao Canteiro Social em busca de alguma solução para sua necessidade imediata: uma residência.

O Canteiro Social nunca tinha visto um fluxo tão grande de moradores, desde o último Fórum e como medida para atender a necessidade destes moradores, o Governo do Estado decretou que todos os impactados com a chuva de abril, entrassem no programa “Morar Seguro”⁵⁶ e passassem a receber o “Aluguel Social”⁵⁷.

⁵⁶ Decreto n. 42.406, de 13 de abril de 2010, que entre outras definições, decreta a construção de unidades habitacionais para o reassentamento da população que vive em áreas de risco no Estado do Rio de Janeiro, e As áreas de risco desocupadas serão recuperadas ambientalmente, ficando o município obrigado a manter fiscalização permanente para impedir que sejam novamente ocupadas. Mais informações <<http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz>>

“O governo do estado garantiu que todas as famílias deveriam ser cadastradas para serem inseridas no programa “Morar Seguro” e receber o “Aluguel Social” - no valor de R\$ 400, 00-, até que as novas moradias fossem construídas.” (OLIVEIRA, 2011, p. 71)

Este decreto se estendeu às famílias que não necessariamente sofreram com o desabamento de suas casas, mas também às residências que a EMOP e a CRM entendiam como situadas em área de risco.

Neste momento, todas as atenções das equipes do TTS estavam voltadas para esta questão emergencial, o que impossibilitou o andamento das propostas do TTS, visando atender as demandas. Tanto as atividades do eixo de Desenvolvimento Social, quanto as do eixo de Gestão de Impactos, foram paralisadas. Como uma forma de amenizar este impacto negativo, e retomar o processo de atuação do TTS, foi construído um novo contrato entre a agência responsável pelo TTS, a Agência 21, e o Governo do Estado, resultando na formulação de uma nova ETTS, a ETTS/ Emergência. Voltada para o cadastramento de todas as famílias impactadas com as chuvas, para a construção dos relatórios para a aprovação e liberação do Aluguel Social pelo Governo do Estado e pelo acompanhamento das vistorias realizadas pela CRM as residências cadastradas, a ETTS/ Emergência surge no cenário para tentar dar uma sobrevida ao TTS, no que se refere ao processo de retomada do diálogo com o território.

Embora tenham criado a ETTS/ Emergência, o eixo de Desenvolvimento Social continuou com as atividades paralisadas. Esta manutenção da paralisação das ações propiciou o cenário ideal para o eixo de Gestão de Impactos, pois visualizando uma necessidade de

⁵⁷ O Aluguel Social é um benefício assistencial temporário, instituído no âmbito do Programa Estadual Morar Seguro, destinado a atender necessidades advindas da remoção de famílias domiciliadas em áreas de risco ou desabrigadas em razão de vulnerabilidade temporária e calamidade pública. O auxílio poderá ser concedido por um período de 12 meses e o valor, que pode ser de R\$500 ou R\$400, é definido através da celebração do Termo de Cooperação Técnica, assinado entre o Governo do Estado e os municípios. Mais informações <<http://www.rj.gov.br/web/seasdh>>

agilizar suas intervenções, passa a atuar de forma a privilegiar a relação com os presidentes das associações de moradores. Assim, o eixo de GI legitima estes como os verdadeiros representantes da “vontade” dos moradores, e rompe o diálogo com os outros atores. Com isso, todas as questões de remoções e realocações passaram a ser decididas pelos presidentes das associações de moradores, que em muitas das vezes chegavam impondo suas decisões aos moradores, os obrigando a deixarem seus lares mesmo insatisfeitos, colaborando ainda mais para o descrédito da comunidade a participação social. Esse movimento se explica pois

“O cumprimento do cronograma de obras é uma prioridade das agências governamentais, por diversas razões: a eficácia do programa, a fiscalização da imprensa, os interesses político-eleitorais, etc. Um dos principais motivos da pressão dos governos pelo cumprimento dos cronogramas é a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabelece, dentre outras determinações, a execução total das obras em andamento, impedindo a realização de novos investimentos sem que aqueles que estão em andamento sejam concluídos” (MIGON, 2011, p. 23)

Em contrapartida esta legitimação do eixo de GI e também do próprio governo, propiciou uma maior entrada dos representantes das Associações de Moradores nas decisões do TTS, chegando ao ponto de um representante deste espaço, Porrudo,⁵⁸ ser o responsável por indicar os moradores que seriam contratados para a linha de obra e ser o mediador entre o morador e TTS nos casos de remoções. Porrudo não era somente legitimado pelo governo, mas também pela facção criminosa que ocupava o Complexo do Alemão, o Comando Vermelho, e em muitas de suas colocações, usava o nome do Comando Vermelho para garantir através do “medo” o seguimento de suas ordens por parte dos moradores.

⁵⁸ Porrudo era o presidente da Associação de Moradores da Joaquim de Queiróz/ Grota. Ele se identificava como o representante de todos os presidentes das associações de moradores. Neste momento, ele era candidato a vereador pelo PSB. Após as intervenções do PAC, ele foi alvo de reportagens que denunciava a sua relação ilegal com negociações de apartamentos construídos pelo PAC. Posteriormente ele passou a ocupar um cargo na administradora do Teleférico do Alemão. Algumas das notícias < <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2012/08/na-policia-acusado-em-venda-de-imovel-do-pac-no-alemao-nega-crime.html> > < <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2012/08/mp-investiga-venda-ilegal-de-apartamentos-do-pac-no-alemao.html> >

Neste momento é acirrada a divergência entre as organizações sociais e as associações de moradores, principalmente no que eles entendiam enquanto participação popular. As primeiras aparecem buscando uma representatividade da comunidade frente às intervenções do PAC, privilegiando sempre ações coletivas, acreditando que a participação social na construção desta política só aconteceria se a comunidade se apropriasse de fato das informações e participasse dos encontros de discussões. Já a segunda, sempre se colocando à disposição dos interesses políticos-eleitorais do governo, tendo em troca algumas vantagens pessoais e a manutenção de sua posição nos espaços de discussões, se colocavam enquanto representantes legítimos da comunidade, e portanto, sua participação nas reuniões já seria a efetivação da participação popular, ou seja, de um lado

“as associações de moradores atuavam no sentido de restringir a participação popular ampla, uma vez que consideravam representantes legitimamente eleitos e, portanto, tinham o direito de falar pelas comunidades sem realizar consultas prévias. Além disso, para as associações, a participação popular poderia atrasar as obras, o que contrariava seus interesses e os do estado. Do outro, as ONG’s locais, capitaneadas por A., que entendiam o trabalho técnico-social – dentro do eixo desenvolvimento sustentável- como instrumento a ser usado no sentido de mobilizar o maior número possível de moradores para participarem ativamente das discussões em torno do PAC” (MIGON, 2011, p.85).

É neste período que o CDLSM, passa a perceber que suas expectativas em torno da intervenção do PAC não estavam sendo atendidas, e se retira dos escassos espaços de discussões promovidos pela TTS. A saída do CDLSM dos espaços de participação legitimados pelo governo, não significou uma desistência de pensar e planejar o PAC para o território, e sim uma alternativa. O CDLSM passa a aparecer no cenário das intervenções do PAC como um possível canal de diálogo para todas as pessoas que estão vivenciando os impactos da intervenção. Questionando a ausência de uma instância de participação social no processo de elaboração, implementação e no controle social dos Projetos, os membros do

Comitê relatavam que embora a TTS tenha promovido alguns encontros com os moradores, principalmente no que concerne ao eixo de Desenvolvimento Social, estes encontros não serviam para construir resoluções de problemas relacionados ao PAC na comunidade. As discussões se voltavam apenas para construção do plano de desenvolvimento social.

O CDLSM aparece como um que espaço que

“valoriza o diálogo e a mobilização da sociedade civil, ao invés de adotarem práticas violentas e subservientes em relação a interesses que não são necessariamente da “comunidade” local, pautam suas ações pela ideia da construção de “sujeitos reais de direitos”” (MIGON, 2011, p. 24).

Os encontros do CDLSM aconteciam quinzenalmente no Galpão de Desenvolvimento Local, localizado na sede do Raízes em Movimento⁵⁹, o Comitê aparece como um espaço onde a gestão compartilhada acontecia de certa maneira, porém suas discussões no momento, não eram legitimadas por nenhuma ETTS do PAC e nem pelo Governo.

As discussões do Comitê nesse período se voltavam principalmente na busca de informações referentes à execução orçamentária, cronograma de obras, plano de reassentamento, projetos executivos e o mapa de vulnerabilidade, pois somente com estas informações seria possível pensar em uma proposta conjunta para a solução dos problemas relacionados às intervenções do PAC. Pensar os pontos positivos e negativos de cada intervenção e a gestão dos equipamentos públicos que seriam entregues pela obra,

“a estratégia de ação das ONG’s locais, na prática, segue o seguinte formato: em primeiro lugar é feito um diagnóstico dos pontos positivos e negativos de cada projeto (isso quando o estado abre o acesso às informações). A partir daí, começam a pensar ações concretas que irão empreender. No entanto, com relação aos equipamentos que seriam construídos, o estado não abriu nenhuma discussão. A

⁵⁹ O Instituto Raízes em Movimento em seu projeto Aduando Raízes Locais possuía um eixo que se resumia em apoiar o CDLSM, por isso os encontros do Comitê aconteciam em sua sede.

partir dos equipamentos impostos pelo Estado, as ONG's locais passaram a discutir como deveria ser a gestão de cada um deles" (MIGON, 2011, p. 90)

Estes encontros do CDLSM inicialmente eram formados pelas instituições sociais, mas com a aproximação da ETTS com as associações de moradores, e a visualização dos moradores de o PAC estar utilizando a participação da comunidade apenas como instrumento de manobra para fazer o que quer, e não o que o grupo reivindicava, aos poucos esses moradores passaram a se distanciar do TTS, e o CDLSM começou a ganhar legitimidade entre as pessoas que estavam sendo impactadas pela intervenção. Grande parte da procura dos moradores ao CDLSM era referente à busca de informações, respostas e propostas de ações, que não encontravam no TTS do PAC.

Reconhecido pela comunidade, o Comitê passou a buscar uma legitimação por parte do Governo, para isso, foi construído coletivamente um documento que destaca sete pontos buscando garantir a efetiva construção de uma Agenda Comum de Desenvolvimento Local Sustentável, entre o Governo do Estado, a Prefeitura da Cidade e Sociedade Civil Organizada Local para o território.

Nestes pontos o Comitê reivindicava *um acompanhamento das obras e remanejamentos*⁶⁰ tendo o morador como o centro da escuta e do objeto da obra. Para tal o Comitê solicitava a participação de pelo menos três moradores em cada comitê do TTS: no comitê de Acompanhamento de obras do PAC, no comitê de acompanhamento e remanejamento e no comitê de Trabalho e Renda.

A segunda reivindicação era referente às *Questões ambientais: recolhimento de lixo, ciclovias e Parque Ecológico*. Visualizando a intervenção urbanística da comunidade, o CDLSM tinha a intenção de promover novas práticas saudáveis para o espaço, como a construção de ciclovias, a construção de um grupo de trabalho que articulasse a questão dos

⁶⁰ Os setes termos em itálico, foram retirados da Agenda Comum de Desenvolvimento Local Sustentável, apresentada pelo CDLSM ao Governo do Estado. Este documento foi acessado através do acervo do Instituto Raízes em Movimento, e não possui versão digital.

resíduos sólidos na comunidade pensando também na geração de trabalho e renda, e solicitava acesso às informações referentes à construção do Parque da Serra da Misericórdia acompanhada da proposta de política ambiental a ser implantada no espaço.

A terceira solicitação era referente à realização de *ações articuladas entre o governo e as instituições locais*, argumentando que após o levantamento do perfil das organizações do Alemão realizados pelo ETTS/Canteiro Social, seria possível um diálogo entre o governo e estas instituições, possibilitando um envolvimento de fato nas ações do governo, beneficiando assim a comunidade e a rede social local.

A quarta reivindicação do CDLSM era a “*Gestão Participativa dos Equipamentos Públicos*”. Esta reivindicação se baseava nas diretrizes do Ministério das Cidades para as intervenções do PAC e no Projeto Técnico do Trabalho Social aprovado pela caixa, priorizando a gestão participativa dos equipamentos públicos, para tal, o CDLSM propôs a construção coletiva entre as instituições sociais, as secretarias sociais, os atores sociais locais e os gestores públicos um plano de Gestão Participativa, pensando também na operacionalização dos equipamentos que serão construídos e entregues a comunidade através da intervenção do PAC.

Voltado para a solicitação anterior, o CDLSM também reivindicava “*informações sobre todos os equipamento públicos a serem construídos pelo PAC*”, pois não havia uma informação esclarecedora para a comunidade referente a quais equipamentos estavam previstos para a comunidade, e um possível debate sobre a necessidade destes ou de outros pela comunidade, além disso, solicitavam a apresentação de toda e qualquer intervenção urbanística da comunidade, como a construção de vias e de unidades habitacionais.

A sexta solicitação do Comitê perante o governo era “*informações e critérios para as melhorias habitacionais*”. Estavam previstos na intervenção do PAC do Complexo do Alemão intervenções voltadas para as melhorias habitacionais, porém não houve nenhuma

apresentação pública apontado os critérios para serem concedidas tais intervenções. Igualmente não se considerou que, embora no Complexo do Alemão estejam acontecendo inúmeros processos de remanejamentos, é necessário o mapeamento das famílias que residem em locais insalubres e que não serão atingidas por este processo.

A última reivindicação do CDLSM se refere à construção de um “parâmetro para a justificativa de legitimação da participação da diversidade de atores sociais do Complexo do Alemão”, pois desde o início do processo de intervenção do PAC até novembro de 2009 os representantes do CDLSM vinham participando dos encontros promovidos pelo trabalho social do PAC, porém, visualizaram até novembro de 2009, a ausência de qualquer posição referente às reivindicações levantadas durante estes encontros. Com isso, os representantes do CDLSM criaram um abaixo-assinado, não autorizando o uso de nenhum dado das pessoas que constavam no abaixo-assinado nos documentos que justificassem a participação popular pelo TTS, até o momento em que o Governo e consequentemente a Equipe do TTS resolvessem discutir de fato as intervenções com a comunidade.

Após a construção deste documento, o CDLSM começou a dialogar externamente e seus encontros deixaram de ser formados apenas por moradores do Complexo do Alemão, passando a ter uma presença de atores sociais que vivenciavam a mesma questão, como a comunidade de Manguinhos, ao menos no que se referia à participação social.

Além disso, no decorrer deste processo, houve diversos embates entre as organizações do CDLSM, o Estado e as associações de moradores. Como a questão da construção do Centro de Geração de Trabalho e Renda, o CDLSM por diversas vezes procurou no Canteiro Social e até mesmo no governo informações sobre a construção do mesmo, e a resposta que recebiam era de que não havia previsão. Em junho de 2009, junto com a entrega dos 96 apartamentos pelo então presidente Lula, foi entregue o Centro de Geração de Trabalho e

Renda, sob a coordenação de uma tia de Porrudo, presidente da Associação de Moradores da Grotta.

O CDLSM também questionou a transferência do CRJ que alocaria todas as instituições sociais do conjunto da Poesi⁶¹ para a estação do Teleférico do Morro do Alemão, e a doação do espaço na Poesi para uma instituição social não local, o Afroreggae⁶². Questionou igualmente a cobrança do cumprimento pelo TTS das ações referentes à geração de trabalho e renda, a construção do Parque da Serra da Misericórdia e a prestação de contas da Agência 21, que embora tenha recebido por volta de 17 milhões para a execução de seu trabalho, no entanto era visível a ausência de uma estrutura básica que propiciasse o desenvolvimento do trabalho no Canteiro Social.

Nesse momento, em que o CDLSM inicia um processo de legitimação fora do território, há uma mudança no cenário político da comunidade e o Conjunto de Favelas do Alemão passa a ser ocupado pela Força Militar. Esta ocupação refletiu em uma perda de credibilidade das associações de moradores, que em alguns momentos conseguiam seus objetivos através da força e da ameaça da proximidade com o tráfico de drogas local. Já o CDLSM passa a ganhar mais visibilidade

“Com a reconfiguração do território, o CDLSM começa a se organizar, a ganhar força e visibilidade diante de outras secretarias, instancias governamentais e institutos de pesquisa. Suas lideranças passam a buscar apoio fora do Complexo vislumbrando a possibilidade de imprimir uma agenda de ações para as comunidades, tendo em vista que aqueles que poderiam ‘jogar contra’, agora estavam fragilizados pelas circunstancias e pelas leituras moralizantes da ocupação militar” (DEGANI, A P; PASTUK, M; VELLOSO, J P R. 2013, p. 202)

⁶¹ O conjunto da Poesi foi construído pelas intervenções do PAC e entregue aos moradores do Complexo do Alemão em 2010. Localizado na Estrada do Itararé, o espaço recebeu este nome por ter abrigado a antiga fábrica de lingerie Poesi.

⁶² Instituição que atua na comunidade desde 2008, e ganhou destaque no momento em que ocorreu a ocupação do Complexo do Alemão, onde Porrudo convidou José Junior para ser o mediador entre os traficantes, para que eles se entregassem e evitassem o derramamento de sangue na Comunidade. Porrudo e Sergio Cabral são amigos pessoais do fundador da instituição, José Junior.

Com a retomada do território pelas forças armadas, no segundo semestre de 2010, as associações de moradores por um lado visualizam uma perda de força, e por outro, essa nova configuração no que se refere a segurança pública, faz com que o eixo de Desenvolvimento Social, após oito meses com as suas atividades suspensas, justificado pelo Estado como um movimento de avaliação e replanejamento de suas ações, retome as suas atividades. Seu retorno se dá com um novo cenário: uma parceria entre Agência XXI e Instituto Dialog.

A retomada da atuação do eixo de Desenvolvimento Social se inicia com a exibição do resultado dos fóruns de construção do Plano de Desenvolvimento Sustentável para a comunidade, ocorridos no ano anterior, pautados nos temas que já foram indicados neste trabalho⁶³. Acompanhadas de ações de “canteiros itinerantes”, onde eram montadas tendas nas comunidades do Complexo do Alemão formadas por “dois técnicos sociais que recebiam reclamações, denúncias de impactos das obras nas comunidades, sugestões etc.” (OLIVEIRA, 2011, p.73). Estes canteiros itinerantes tinham por objetivo a escuta das demandas dos moradores referentes às intervenções, porém pouco conseguiu-se sair da demanda emergencial que a comunidade vivenciava desde as chuvas de abril. Os moradores que procuravam estes canteiros itinerantes não estavam mais em busca da participação social no processo de implementação e manutenção do PAC, eles estavam em busca de uma resposta para a sua preocupação emergencial, uma casa ou um “apartamento do PAC”⁶⁴.

Enquanto o CDLSM ganhava destaque, localmente e externamente, o Trabalho Técnico Social vivenciava uma crise, devido à grande demanda dos moradores nas tendas itinerantes por uma resposta imediata, das demandas de satisfazer algumas demandas políticas-eleitoreiras de diversos setores governamentais e com dificuldades financeiras. Surgiam demandas da “SEASDH, EGP-Rio, SEGOV, CRM, [e a] EMOP- a empresa, ao

⁶³ “empreendedorismo, trabalho e renda, educação, cultura, esporte e lazer, moradia, questões urbanas, saúde, assistência e promoção social, saneamento ambiental e organizações da sociedade civil” (Relatório do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Complexo do Alemão. p. 20)

⁶⁴ Termo entre aspas, pois, em um dado momento a procura dos moradores do Complexo do Alemão ao Canteiro Social se dava apenas para “conseguir um apartamento do PAC”

longo do trabalho atrasou pagamentos de fornecedores e da ETTS/Canteiro Social” (OLIVEIRA, 2011, p.74) .

Em meio a esta crise, o Canteiro Social, buscando responder minimamente à demanda das moradias, estava concentrando suas forças no cadastro, sorteio e capacitações para os moradores do Complexo do Alemão que seriam realocados em um dos apartamentos construídos pelo PAC no entorno do Complexo do Alemão, além de outros dois condomínios que foram comprados pelo Governo que seriam destinados para o “Minha Casa, Minha Vida”, para atender as demandas dos moradores que foi drasticamente modificada após o episódio de abril.

“O procedimento acontecia da seguinte forma: o morador cadastrado era inserido em um banco de dados do Canteiro Social, depois convocado pela ETTS- Canteiro Social para estar presente no Canteiro Social na data definida pelo governo para a realização do sorteio” (OLIVEIRA, 2011, p. 75)

Este processo trouxe ainda mais insatisfação com o TTS, pois, no total foram cadastradas 1,250 famílias para o sorteio, mas o que foi visto, foram diversas pessoas sendo privilegiadas com a concessão de apartamento, ou pela insistência da presença e cobrança no Canteiro Social ou por indicação política, além da participação do morador apenas como o alvo da política, e não como pessoa em potencial para a construção coletiva do processo.

O segundo passo após o sorteio, era a participação nos Encontros de Integração, que eram cursos de orientações voltados a “ensinar a viver coletivamente” e também um processo de reflexão coletivo para eleger uma Comissão Gestora para gerir os apartamentos.

“De forma pedagógica, consultores contratados pela Agência XXI desenvolviam atividades de exercício de convivência coletiva, apresentando as novas regras para a vida condominial, como o controle do volume da musica nos apartamentos, a utilização dos espaços de lazer, a preservação das instalações” (OLIVEIRA, 2011, p.77),

Este passo já estava previamente definido pelo COTS e já constava no PTTS, e foi conduzido sobre as orientações da CAIXA e do Ministério da Cidade. Os problemas futuros encontrados na ocupação desses conjuntos residenciais, como a ausência do pagamento da conta de energia elétrica ou água, são um reflexo dessa ausência de participação do morador no planejamento deste processo, onde não se foi pensado trabalhar a questão da geração de trabalho e renda, nem em oficinas, nem nos espaços destes condomínios que não possuem em sua estrutura nenhum local voltado para atividades comerciais⁶⁵.

Em meio a este processo de realocação dos moradores do Complexo do Alemão, a ETTS/Canteiro Social visualiza no CDLSM, uma possibilidade de aproximação objetivando o prosseguimento nas intervenções planejadas. Para tal, justificando a nova parceria com a Dialog, a ETTS inicia um processo de reaproximação com o CDLSM, refletido na terceira e última fase do TTS no Complexo do Alemão.

⁶⁵ No Complexo do Alemão o que pode ser visto é a utilização de grande maioria dos apartamentos do primeiro andar enquanto mercearias e bares.

3.3. Trabalho Técnico e Social do Complexo do Alemão: Entrada da Dialog, Coordenação do PAC Social pela Secretaria de Estado da Casa Civil e desmobilização do CDLSM

Esta terceira e última fase do TTS do Complexo do Alemão possui dois grandes momentos, o primeiro é a entrada de vez da empresa Dialog na gestão da ETTS/ Canteiro Social e ETTS/Emergência, assim como a entrada da Secretaria de Estado da Casa Civil na coordenação do PAC Social e na ETTS/Governo e uma tentativa de retomada do diálogo com a comunidade. O segundo momento é a retomada do contato entre ETTS/Canteiro Social e o CDLSM na intenção de construir um diálogo.

Em 2011, o eixo de Desenvolvimento Sustentável do TTS, agora com a entrada da empresa Dialog, tentou pela terceira vez construir uma relação de confiança e credibilidade com os moradores do Complexo do Alemão, para tal, decidiu-se realizar ações nos eixos que foram levantados como prioridades para a comunidade durante os Fóruns que ocorreram no ano anterior.

A primeira ação foi referente ao *empreendedorismo* comunitário, a intenção era construir uma rede que proporcionasse uma troca entre os empreendedores locais e futuros empreendedores com empreendimentos de fora da comunidade, além de uma formação para a gestão desses espaços.

“O objetivo desse projeto era criar um espaço de interação entre empresas bem sucedidas, em diversos ramos de negócios, e empreendedores locais, potencializando e orientando todos os interessados em abrir seu próprio negócio e fazê-lo com o maior grau de segurança possível” (OLIVEIRA, 2011, p.79).

O TTS conseguiu atingir 630 moradores interessados neste eixo. Estes moradores tiveram durante a formação, que construir um plano de negócio, e no final das oficinas três moradores/negócios receberam um prêmio da Agencia XXI/ Dialog e do Governo.

O segundo projeto era o “*Escola Alemão*”⁶⁶, que pretendia construir uma plataforma online⁶⁷ de ensino para os moradores do Complexo do Alemão. Durante os fóruns, a questão da educação sempre aparecia como uma demanda da comunidade, desde creches, passando por escolas técnicas até a construção de uma universidade. Esta plataforma chegou a ser criada, e segundo dados do PAC houve 11 mil inscrições entre os cursos oferecidos, porém a maioria das matrículas eram de pessoas inscritas em mais de um curso, refletindo no insucesso da proposta em alcançar quórum. Um ponto que justifica o insucesso desta proposta é a dificuldade do acesso à internet na comunidade.

A terceira proposta, não foi uma demanda encontrada nos fóruns e nas discussões, e sim uma indicação do governo, que era uma “*oficina de mosaicos*”, que visava à capacitação dos moradores em confecção de quadros e telas feitos com cacos de cerâmica. Esta proposta teve dificuldade de formar turma mesmo com uma ajuda de custo durante todo o processo de formação, e por fim formou 40 moradores, na maioria mulheres que já participavam do programa “Mulheres da Paz”⁶⁸ que acontecia no Canteiro Social.

A quarta proposta foi o projeto “Vida Verde” que, executado por uma organização local, tinha como proposta trabalhar a educação ambiental no Complexo do Alemão, focando na coleta seletiva como um meio de fonte de renda e na construção futura de uma cooperativa de catadores. Este projeto, mesmo sendo coordenado por uma instituição local também teve dificuldades de mobilização de alunos e acabou por formar as turmas com as integrantes do

⁶⁶ O jornal comunitário do Complexo do Alemão, Jornal a Voz da Comunidade, no momento da inauguração editou uma matéria. <<http://www.vozdascomunidades.com.br/complexo-do-alemao/escola-do-alemao-e-inaugurada/>> .

⁶⁷ <http://www.escoladoalemao.com.br/> . Atualmente o site esta fora do ar.

⁶⁸ Projeto Mulheres da Paz é uma iniciativa do Ministério da Justiça, instituída pela Lei nº 11.530/2007 e pelo Decreto nº 6.490/2008, que objetiva em linhas gerais, a capacitação de mulheres atuantes na comunidade para que se constituam, institucionalmente, como mediadoras sociais a fim de fortalecer as práticas políticas e socioculturais desenvolvidas pelas e para as mesmas, a partir do empoderamento feminino, além de construir e fortalecer redes de prevenção da violência doméstica e enfrentamento às violências que compõem a realidade local e que envolvam jovens e mulheres. As Mulheres da Paz são mulheres da própria comunidade, capacitadas em temas como gênero e direitos da mulher, direitos humanos e cidadania, violências, fatores de risco e protetivos e prevenção a drogadição, para agirem como multiplicadoras do Programa, tendo como incumbência prevenir a violência juvenil e o envolvimento dos jovens com as drogas, bem como a violência de gênero. (Ministério da Justiça)

grupo “Mulheres da Paz” e também com as agentes comunitárias de saúde, que se interessavam pela temática devido o lixo ser um fator de risco para o surgimento de diversas doenças na região.

A quinta proposta foi o projeto “*Tecendo Artes*” que tinha por objetivo capacitar os moradores da comunidade na confecção de acessórios de moda a partir da reciclagem, como o uso da embalagem de Tetra Pack, de MDF, embalagens plásticas, retalhos de tecidos, de couro e jornais. Esta proposta foi conduzida por um coletivo local chamado Meninas Prendadas, e atendeu cerca de 120 pessoas.

A sexta proposta foi o “Horizonte Gastronômico”, executado por uma instituição não local, a Frente Humana de Intervenções Organizadas/Fhio. O projeto era voltado para a criação de um circuito gastronômico do Alemão. Para tal, aconteceram oficinas de capacitação em culinária, empreendedorismo, sustentabilidade, boas práticas de higiene, entre outras. Este projeto possibilitou no ano de 2012 a realização do 1º Festival Gastronômico do Complexo do Alemão, que envolveu cerca de 100 moradores.

Estas ações permitiram de fato uma maior entrada do TTS no território, porém, não resultaram em uma apropriação dos projetos por parte dos moradores, que continuavam sendo apenas os beneficiários desta política, não havendo em nenhum momento ação de fomento por parte da Equipe do TTS para uma participação dos moradores de uma forma mais crítica e autônoma.

O comitê neste momento estava extremamente fortalecido: além das discussões de políticas estruturantes para a comunidade, o espaço cada vez mais era procurado por pesquisadores internacionais e organizações governamentais e não governamentais, como o IPEA e a FASE, por exemplo. Além disso, passou a ser reconhecido enquanto um espaço que os moradores encontraram para denunciar os excessos da intervenção e receber de certa maneira orientação quanto a quais instancias recorrer. As denúncias eram diversas, desde as

questões dos comerciantes da região da Joaquim de Queiróz, local considerado o coração do comércio do Complexo do Alemão, que foram realocados pelo PAC sem nenhuma conversa ou reflexão do melhor local para a construção do novo ponto de comercialização, até as doações ilegais de apartamentos, ou acidentes envolvendo moradores em obras (pública) mal sinalizadas, à falta de um espaço público dentro da comunidade que possibilitasse aos moradores a retirada de suas dúvidas.

Os resultados destas ações realizadas pelo TTS permitiram à equipe visualizar que proporcionar algumas ações no território contribui para uma visão positiva dos moradores sobre seu trabalho, e neste momento eles realizam o que eu visualizo enquanto a melhor ação no que se refere ao TTS no território⁶⁹, a de colocar em prática o que estava previsto do PTTS, o “*Fortalecimento das Organizações da Sociedade Civil (OSCs)*”⁷⁰, visando potencializar e fortalecer as instituições sociais locais.

Com a apresentação de que esta iniciativa poderia propiciar a retomada da participação do CDLSM nas discussões referentes ao PAC, possibilitando a “(re) construção de uma arena democrática e plural, com atores que pensavam os problemas e as formas de construção das soluções de maneira coletiva” (OLIVEIRA, 2011, p. 82), se inicia um trabalho de diálogo com o CDLSM. Primeiramente o comitê é convidado a participar de uma reunião no Canteiro Social, o que foi recusado, os representantes do Comitê relataram que só haveria conversa se esta acontecesse no Galpão de Desenvolvimento Local, espaço em que ocorriam os encontros do Comitê.

A ETTS/Canteiro Social apresentou a proposta para as instituições do CDLSM, que consistia em uma capacitação destas instituições para elaboração de projetos, captação de recursos e legalização, além da construção de “uma Gestão Compartilhada do território que

⁶⁹ Essa conclusão é realizada através da minha percepção do impacto da atuação. Com esta intervenção, o TTS consegue desmobilizar o CDLSM e ganhar de certo modo, legitimidade de sua atuação frente às organizações sociais locais.

⁷⁰ Exigido pela Normativa 27, pelo Manual de Instruções do Ministério das Cidades e pelo Caderno de Orientação Técnica e Social.

pudesse agregar representações governamentais e da sociedade civil em torno de uma agenda comum” (OLIVEIRA, 2011, p. 82), o que era uma demanda do CDLSM.

A partir deste encontro, ocorreram cinco encontros no Canteiro Social no período de dois meses (primeiro semestre de 2011), onde participaram a ETTS/Governo, a Agência XXI e o CDLSM. A intenção era construir um espaço de diálogo entre as organizações e as instâncias do governo, pensando em projetos a serem geridos de forma compartilhada.

Destas reuniões, saíram sete projetos a serem desenvolvidos e executados pelo TTS em parceria com as instituições sociais locais, o primeiro é referente à educação ambiental, chamado “*Ecos da Liberdade*”, o projeto seria desenvolvido pela Cooperativa Eu Quero Liberdade, uma instituição local que trabalha com moradores egressos do sistema penal residentes no Complexo do Alemão e da Penha. O projeto consistia na capacitação destes moradores para realizarem coleta do óleo vegetal produzido nos condomínios entregues pelo PAC e transformá-los em sabão vegetal e a realizações de ações de educação ambiental.

O segundo projeto escolhido foi o “*Inventando Moda*”, este seria realizado pelo coletivo Descolando Ideias, que era formado por jovens moradores do Complexo do Alemão que inicialmente trabalhava a questão da comunicação no Território. Este coletivo nasceu após as intervenções do PAC, e o projeto tinha a intenção de capacitar jovens entre 15 e 25 anos em oficinas de teatro, dança, figurino e coreografia.

O terceiro projeto era o *GIRAR- Núcleo de Promoção da Saúde Ambiental e Reciclagem Comunitária*, que seria implementado pelo Centro de Promoção da Saúde/CEDAPS, uma organização não local mas com forte aproximação com o EDUCAP, instituição local já citada anteriormente. Este projeto consistia na busca de parcerias para a construção de Centros de Coleta Seletiva, a criação de um Núcleo de Saúde Ambiental e a formação de jovens em Agentes Ambientais para a promoção da saúde ambiental.

A quarta iniciativa era “*Estação Natureza*”, que tinha por objetivo mapear e sinalizar as trilhas existentes no Parque da Serra da Misericórdia e a capacitação de jovens multiplicadores de informações socioambientais. Este projeto foi implementado pelo Verdejar, uma das organizações que tinha um papel fundamental nas discussões do CDLSM⁷¹.

O quinto projeto era o “*Bom fruto*”, voltado para o Turismo, o projeto visualizava a capacitação de jovens moradores do Alemão em guia turístico, visualizando a possibilidade de uma visita guiada à comunidade após a inauguração do teleférico. Este projeto foi conduzido pelo Centro Social Ceinha Rocha, uma instituição local.⁷²

O sexto projeto era o “*Educar para Transformar. Nunca é tarde para Estudar*”, que tinha por objetivo a alfabetização de jovens e adultos moradores da comunidade. O projeto foi implementado pelo EDUCAP, uma instituição local que trabalhava com educação e promoção de saúde na região.

A última iniciativa fortalecida foi a do Otávio Jr, morador do Complexo da Penha e escritor. Otávio implementou o projeto “*Livreiro do Alemão*”, que era voltado para a promoção da leitura na comunidade, com a proposta de ser uma biblioteca ambulante. O projeto circulava na comunidade e realizava atividades com as crianças, como rodas de leitura e atividades recreativas.

Estas instituições no geral apoiavam as reivindicações do CDLSM. O Verdejar e, posteriormente o Educap tinham papéis fundamentais neste processo. Com o fomento destes projetos pelo PAC, estas instituições passam a ocupar uma posição incômoda, pois ao mesmo

⁷¹ Embora o CDLSM fosse composto por diversas instituições sociais. As instituições que estavam a frente das discussões eram o Verdejar, o Instituto Raízes em Movimento e o Movimento de Integração Social Éfeta.

⁷² Esta instituição foi beneficiada com as obras do PAC. Durante o período das intervenções, Ceinha (coordenadora da instituição) era uma das 12 presidentes das associações do Complexo do Alemão, e sua posição lhe permitiu ganhar um campo de futebol com grama sintética e quatro sala para funcionar o Centro Social no Morro do Adeus.

tempo em que desejam cobrar algumas ações do PAC, encontram-se ligadas a eles através do financiamento de seus projetos, passando a ter sua autonomia em termos prejudicada.

Isto refletiu em uma perda na continuidade dos encontros do CDLSM, e este fato foi agravado com o término do financiamento da Petrobrás ao projeto que o Raízes em Movimento realizava na comunidade, que como já foi dito anteriormente, possuía um eixo voltado para o fortalecimento do CDLSM.

Neste momento as instituições estão com suas atenções voltadas para seus projetos ou problemas, e com isso as demandas do CDLSM são colocadas em segundo plano por estas. Com a ausência do financiamento da Petrobrás, o Raízes em Movimento passa a ter dificuldade em manter o espaço em que ocorriam os encontros do CDLSM.

Como solução para tal, os integrantes do comitê optaram por realizar os encontros de forma itinerante, nos espaços das instituições sociais, e como forma de fortalecimento passam a incentivar a participação das instituições sociais da Penha neste processo, como eram anteriormente, antes do CDLSM voltar as suas discussões para o PAC.

Com isso, novos atores tomam a frente às discussões do CDLSM, com a ausência dos atores sociais que antes fomentavam o debate do CDLSM, a representante do Educap, Luisa, junto com Nete, representante do Centro Cultural Oca dos Curumins, dos agentes de saúde do Posto de Saúde da Família, e do Centro de Referência Para Saúde da Mulher⁷³, passaram a mobilizar e realizar os encontros do comitê.

Esta nova configuração do CDLSM também tem reflexo na estrutura de seus encontros, que passam acontecer divididos em grupos de trabalhos, onde algumas instituições se mostram responsáveis por cada grupo. O CDLSM, não deixa de atuar no que se refere às intervenções do PAC, mas seu campo de discussão no momento é ampliado, e no geral as atuações no que tange as intervenções do PAC são enfraquecidas.

⁷³ Instituição que atua no Complexo da Penha, criada em 1996, tem como público alvo mulheres. Busca a promoção de ações que possibilitem o fortalecimento do movimento de mulheres da Penha, desde ação de conscientização em saúde até na geração de renda.

Durante este processo de reconfiguração do CDLSM, o espaço do Canteiro Social foi cedido à secretaria de tecnologia para a construção de um Centro Vocação Tecnológica e a equipe do TTS foi deslocada para a estação do teleférico do Adeus. Esta mudança impactou negativamente na participação social, pois a alta declividade impedia pessoas idosas, gestantes e pessoas com crianças de colo acessarem com facilidade o espaço. Atrelado a isto, a Agência XXI declara não ter mais condições e recursos para continuar na gestão do TTS⁷⁴ e abandona o processo.

Todos estes fatos resultaram em uma série de intervenções descontinuadas no Complexo do Alemão. São diversas as denúncias de moradores, que até o momento (outubro/2014) não conseguiram visualizar respostas para suas demandas, que perpassam desde a questão da realocação, a remoção dos restos de entulhos deixados pela obra, a ausência de vias que possibilitariam uma melhoria no acesso, a inatividade do centro de formação, da Biblioteca Parque, a não existência do Parque da Serra da Misericórdia.

⁷⁴ O TTS deveria continuar com suas ações no território até setembro de 2011.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Complexo do Alemão possui o pior índice de desenvolvimento humano das 32 Regiões Administrativas do Município do Rio de Janeiro, apresentando um índice de 0,709⁷⁵. Sua renda per capita é de apenas R\$177,31⁷⁶, e sua média de estudo é de 4,21⁷⁷ anos, enquanto, por exemplo, na Lagoa a renda per capita é de 2228,78⁷⁸ e a média de estudo é de 10,14⁷⁹ anos.

Com uma proposta inovadora o PAC chega ao Complexo do Alemão como uma possível solução para algumas questões de infraestrutura urbana e social que assolam o território há pelo menos 20 anos. Em seu escopo há um espaço de diálogo entre o governo e a sociedade, que possibilitaria o atendimento das demandas da comunidade alvo da política. Isto permitiria uma nova prática de política social no território, que entende o sujeito não apenas como o alvo, usuário fim, mas como um sujeito de direitos, que pode somar para mudanças reais no local onde vive, minimizando assim a característica clientelista que a política pública carrega no Brasil.

Na prática não foi isso o que foi visto: no decorrer do processo de consolidação da proposta do PAC, diversos desafios que impossibilitaram a participação efetiva dos moradores puderam ser verificados através do meu acompanhamento e pesquisa. Iniciando pela escolha do território para receber a intervenção, acontecendo de forma verticalizada, sem um movimento de escuta da sociedade civil, e após isto, a apresentação de uma proposta de intervenção ao Governo Federal e à Caixa, construída apenas pelo governo municipal e estadual, sem consultar os moradores da comunidade. Essas medidas já impactaram na

⁷⁵ IBGE, microdados dos Censos Demográficos de 1991 e 2000.

⁷⁶ IBGE, microdados dos Censos Demográficos de 1991 e 2000.

⁷⁷ IBGE, microdados dos Censos Demográficos de 1991 e 2000.

⁷⁸ IBGE, microdados dos Censos Demográficos de 1991 e 2000.

⁷⁹ IBGE, microdados dos Censos Demográficos de 1991 e 2000.

participação da comunidade, que recebeu o PAC apenas como mais uma obra de intervenção, descreditada.

A ausência da participação social do TTS também pode ser explicada ao observar alguns fatos, como a liberação dos recursos para a obra sem a existência de uma leitura geral da realidade da comunidade, de um projeto consolidado voltado para a transformação do Alemão. Isto refletiu em uma dificuldade de possibilitar informações para os moradores, impossibilitando assim um processo de definições de prioridades e possíveis intervenções para o território. Esta opacidade das informações propiciou ao Estado uma autonomia para reduzir algumas propostas e até abandoná-las (como por exemplo, o Parque da Serra da Misericórdia).

Outro impasse para que houvesse a participação popular, era a divergência entre o tempo da política/obra e do debate comunitário. A discussão do projeto e das prioridades para o território era algo que demandava tempo, o que as frentes de obras relatavam não possuírem. Embora no primeiro momento tenha acontecido de fato um processo de convocação dos moradores por parte da ETTS para uma gestão participativa, os temas que foram discutidos nestes encontros não embasaram ações efetivas do PAC, que por fim, apresentou um plano de ação genérico, com pouco valor agregado para a comunidade e que já estava em seu escopo inicial.

A solução encontrada pelo Estado para esta situação foi a de restringir o diálogo com a comunidade, e de realizar uma prática utilizada pelos governos há muito tempo, o clientelismo, para tal o Estado legitima as associações de moradores como as verdadeiras instituições representativas da vontade da comunidade. Estas associações passam a realizar durante o processo do PAC um papel contraditório em relação à implementação do projeto, favorecendo o governo e as empreiteiras no lugar da comunidade. Através dessas associações,

o Estado consegue driblar as práticas participativas, realizando um alinhamento que propicia a esta instituição um ganho de legitimidade para realizar intervenções de seu interesse.

A escolha do governo estadual em se aproximar das associações em vez das instituições sociais, se dá pela praticidade das relações. As instituições sociais muitas das vezes se colocavam em posição contrária às decisões do PAC, devido ao desinteresse por parte do estado na construção de um projeto coletivo e participativo, enquanto as associações de moradores vislumbrando ganhos políticos aceitavam as decisões do PAC, e se mostravam a favor da redução da participação da comunidade e das instituições, pois acreditavam que com esta participação sua posição de poder (por ter a informação) estaria ameaçada. Nesse contexto, pode-se dizer que as organizações civis se colocavam de forma mais autônoma.

Além disso, outro desafio imposto para a comunidade exercer de fato a gestão participativa era a presença do tráfico de drogas na comunidade, e consequentemente o domínio armado da região, que através de ameaças e do medo vetava a participação dos moradores em alguns encontros, principalmente dos que discutiam temas referentes à segurança pública.

Outro dado importante é o fato da empresa contratada para administrar o TTS ser uma sub-contratada do consórcio de empreiteiras responsável pela execução das obras, ou seja, esta relação influenciava as ações do TTS e impossibilitava uma autonomia do mesmo, pois a empreiteira possuía um domínio de sua atuação, principalmente no que se refere à fiscalização e o acompanhamento das intervenções físicas, além das indicações políticas que a mesma tinha que acatar.

As divisões da área de competência municipal e estadual também dificultaram a participação, a falta de um limite entre estas duas áreas refletiu em intervenções desnecessárias, como desapropriações em locais onde nada foi construído no lugar, áreas sem intervenção (nem o governo estadual e nem a prefeitura realizou qualquer intervenção, como

o Morro dos Mineiros), além da falta de informação dos moradores que estavam vivenciando uma intervenção da qual havia um TTS municipal e TTS estadual e nenhuma orientação sobre qual se deveria procurar em certas demandas.

Uma discussão relevante e exemplar desses processos que inquietou a comunidade foi a implantação do sistema de Teleférico semelhante ao de Medellín, na Colômbia. Este sistema é formado por cabines que no Alemão, ligariam quatro pontos da comunidade ao sistema ferroviário e ao bairro de Bonsucesso. Em Medellín, este sistema de transporte surge da necessidade de promover uma mobilidade urbana, e a sua construção veio integrada com outras áreas, como o saneamento básico, o descarte de lixo. No Alemão, este sistema já veio incluído na proposta do PAC, sua implementação não estava nos temas a serem discutidos com a comunidade, o máximo que foi discutido com a população foram os nomes das estações e a participação nos mosaicos que ilustram cada estação (fruto de um dos cursos promovidos pelo TTS).

A comunidade indagava a prioridade desta intervenção no território, orçada em mais de 200 milhões, no lugar de tantas outras demandas emergentes que teriam um impacto transformador em suas condições de vida, como o saneamento básico universal, o alargamento das vias (que possibilitaria um maior deslocamento intra favela e fortaleceria os meios de transportes locais informais – kombis e moto-táxi). A inexistência de uma pesquisa prévia que diagnosticasse a necessidade desta intervenção, e a decisão de ligar a linha de Trem e não a do Metrô, também contribuíram para a negação deste sistema por parte dos moradores, assim como os locais que foram escolhidos para a implantação das estações do teleférico. Localizadas nos altos dos morros, o acesso às estações pelos moradores são dificultadas, principalmente para idosos e gestantes.

Acrescentando mais um exemplo dos desafios mencionados acima: a questão das remoções, realocações e indenizações foi outro ponto que mobilizou a comunidade, porém o

Estado novamente só a visualizou enquanto sujeito receptor da política. Os moradores queriam discutir a questão das indenizações de suas residências, negociar seus prazos e pensar alternativas para minimizar o impacto deste movimento, porém essa discussão refletiria em um atraso nas intervenções físicas. Como solução para tal situação, Porrudo (presidente da associação de moradores da Grotta) é chamado para realizar a mediação: gestão de impactos (indenização, reassentamento) e moradores. Vislumbrando a aceleração deste processo, Porrudo se articulou com o tráfico de drogas e as questões referentes às indenizações foram resolvidas através da ameaça e do medo, sem possibilitar um espaço de reflexão aos moradores.

O mesmo aconteceu com os comerciantes da comunidade que visualizaram seus empreendimentos na linha de intervenções. Os comerciantes da comunidade queriam discutir a construção de um espaço que possibilitasse o mesmo fluxo de clientes que eles tinham, ou de serem realocados nas estações dos teleféricos, porém isto não foi feito. Por fim, foram construídos dois centros comerciais próximos à região da Grotta, que não atinge um fluxo mínimo de pessoas. Algumas alternativas foram pensadas para aumentar a circulação de moradores na região, como a implantação de uma Caixa Econômica no espaço, porém não surgiu o efeito desejado, e os comerciantes que foram realocados e que ainda permanecem com seus comércios em funcionamento reclamam da queda da clientela e da ausência do Estado em apoiar estes comércios de alguma maneira no momento em que foram realocados até se restabelecerem.

No que se refere ao papel das organizações sociais, aqui estudadas, no fortalecimento da consolidação da participação social no processo do TTS do PAC no Complexo do Alemão, inúmeras foram as suas contribuições, embora tenhamos visualizado no fim do processo um realinhamento de suas posições devido às suas necessidades de manutenção.

As organizações sociais, arranjadas enquanto CDLSM possibilitaram uma reflexão crítica por parte dos moradores, principalmente no que se refere ao valor do indivíduo nos processos participativos. Embora não tenha conseguido mudanças efetivas nas propostas do PAC para o Complexo do Alemão, o CDLSM possibilitou aos moradores a visualização de seu potencial na medida em que se organizam e passam a lutar por uma pauta coletiva.

O CDLSM norteou as demandas individuais dos atores locais que não eram organizados, e possibilitou uma visão mais universalizante dos problemas. Ao universalizar estas demandas ganham legitimidade e se transformam em instrumento de luta junto às entidades responsáveis pela execução do PAC.

Seu papel seria mais impactante se em meio às lutas para legitimar suas demandas e alcançar seus ideais, não existisse a necessidade das instituições sociais de conseguirem patrocinadores para a manutenção de seus espaços e de suas ações. O CDLSM conseguiu caminhar principalmente após o apoio de um dos eixos de um projeto patrocinado pela Petrobrás, o Adubando Raízes Locais. Este apoio possibilitou um espaço para os encontros e uma estrutura mínima necessária (acesso a computadores, internet, telefone). Além da estrutura, este apoio propiciou a presença de atores importantes do território enquanto pessoas responsáveis por sustentarem o CDLSM, como Almir e Hudson, ambos representantes do Instituto Raízes em Movimento e com algum cargo no projeto Adubando Raízes Locais.

No momento em que o CDLSM passa a ganhar certa visibilidade na mídia e nas instâncias responsáveis pela condução do PAC, há uma mudança no contexto social das organizações envolvidas no processo. O patrocínio da Petrobrás termina, e o Instituto Raízes em Movimento, assim como as demais instituições sociais passa a deixar de lado as lutas pelas demandas do CDLSM e iniciam um processo de manutenção de seus espaços. Isso acontece junto à mudança da equipe técnica do TTS, que visualiza este momento como

oportuno para propor a estas instituições o papel de gestoras do social, controlando e direcionando assim essas organizações de acordo com os seus interesses.

Com isso, diversas instituições sociais que se colocavam contra a atuação do Estado no território neste momento, construíram vínculo com o TTS e foram abafadas no momento em que passaram a oferecer oficinas na região. Esse movimento refletiu em uma perda de forças e principalmente de autonomia do CDSLM e futuramente sua dispersão.

Embora tenha ocorrido toda esta trama, é preciso entender a complexidade do real e o momento que estas instituições estavam vivendo e os jogos políticos. Sua posição de gestores do social se dá em um período bem circunscrito na história, não podendo aqui ser concluído que essas instituições no fim só estavam em busca de seus interesses, esquecendo-se do coletivo.

É possível afirmar que estas instituições, buscando a sua manutenção, na medida em que aceitam o papel de gestores do social, estão buscando possibilidades de propor novas maneiras de negociação com o Estado. Suas posições neste momento não são algo que possa dar conta de sua história e seu papel neste território, não é possível definir uma biografia⁸⁰ destas instituições, pois embora defendam um discurso, seus meios de manutenção no geral se dão através da aproximação com o poder público ou com as empresas privadas, o que interfere em sua autonomia. Portanto, enquanto não alcançarem meios para promoverem a sustentabilidade de suas ações, estas instituições terão atuações ambíguas: de um lado defenderão determinados interesses de segmentos da sociedade civil organizada e de outro se verão abrindo mão de sua autonomia em troca de sua manutenção.

Diferentemente das organizações sociais locais, as associações de moradores do Complexo do Alemão tinham uma configuração positiva para propiciar a participação da

⁸⁰ Ao fazermos isso, estaríamos cometendo o erro da “ilusão biográfica” estudada por Bourdieu, acreditando que há uma compreensão totalizante da história da vida. “Produzir uma história de vida, tratar a vida como uma história, isto é, como o relato coerente de uma sequência de acontecimentos com significado e direção, talvez seja conforma-se com uma ilusão retórica, uma representação comum da existência” (BOURDIEU, p. 185) Isso pode ser aplicado para a vida das instituições.

comunidade nos processos do PAC. Primeiro por serem os representantes oficiais da comunidade no diálogo com o Estado; segundo por possuírem mesmo que de forma precária, meios para realizar a manutenção de seus espaços e de garantirem de alguma forma a sua autonomia. Porém, como visualizamos no decorrer do trabalho, seu direcionamento não vai de encontro à promoção da participação da população no processo de decisão do PAC.

A postura dos representantes destes espaços é a de monopolizadores da informação, eles visualizam na informação, um importante meio de se legitimarem enquanto representantes do território e da vontade das pessoas que vivem nele. Seus interesses são o de limitar a participação dos indivíduos no intuito de manter seus poderes, visualizando os moradores enquanto meros instrumentos e não enquanto indivíduos que devem ter suas vontades representadas. Para tal, procuram a todo o momento balizar o potencial da comunidade, buscando que estes opinem apenas em cima das escolhas que já foram realizadas por eles anteriormente.

Assim, as associações de moradores se mostraram para o Estado enquanto instrumentos para a efetivação de seus interesses, e o Estado as utilizaram para legitimar suas decisões. As associações de moradores realizaram um papel de interlocutor privilegiado da comunidade com o Estado. De um lado o Estado conseguia através das associações dar prosseguimento às intervenções planejadas para o território e de outro as associações de moradores ganhavam o poder do diálogo, da informação frente ao TTS do PAC.

Esta posição das associações de moradores impactou negativamente no processo de consolidação de um espaço em que houvesse de fato uma participação da comunidade nas discussões sobre o futuro da favela e consequentemente, na sustentabilidade das intervenções propostas para o território, assim como na discussão de ações mais amplas.

Estes atores não possuem um histórico de militância comunitária e têm enquanto demanda questões mais pontuais, emergentes, não trabalhando a questão das demandas e

intervenções a longo prazo. Seu interesse é mostrar resultado enquanto estão à frente desses espaços, o que favorece a atuação do Estado no território de acordo com os moldes já desenhados sem pensar as características do território.

A participação popular dos moradores foi prejudicada pelo interesse desses presidentes em conseguir benefícios individuais, pois diferentemente dos representantes das organizações sociais que são os coordenadores dos espaços independentemente de eleições, os presidentes das associações de moradores não são e sim estão enquanto representantes destes espaços e procuram outros meios de representatividade comunitária para além de seus mandatos, buscam meios de satisfazerem suas demandas individuais, particulares.

Durante o processo do PAC no Complexo do Alemão, exceto no momento em que Almir se encontra a frente da ETTS-Canteiro Social, as associações de moradores serviram como porta de entrada para as intervenções planejadas para o território. Nesse processo está inclusa a mediação com os moradores e com o tráfico de drogas local, quando era necessário, mas nunca para decidir questões referentes a intervenção e sim para legitimar o que estava planejado.

Em troca, esses representantes ganharam posição de destaque nas decisões e concessões de alguns espaços, cargos e poder. Houve, por exemplo, a construção de um campo e de quatro salas que deveriam ser públicos e foram doados para uma representante de uma associação da comunidade. Houve a distribuição de alguns cargos de gestores de equipamentos públicos para familiares desses presidentes, entre outros.

É indiscutível que o PAC obras promoveu uma grande mudança física na comunidade, porém a sua proposta de resignificar a sua relação com a sociedade, passando a escutar esses sujeitos subalternizados, não foi realizada. Observando a dinâmica das tomadas de decisões, é possível indagar em que termos estava sendo entendido o papel da participação da sociedade,

até que ponto suas demandas seriam capazes de influenciarem nas propostas do PAC, o papel real que a participação popular estava tendo no TTS.

A busca por uma maximização dos ganhos eleitorais por parte do governo e o privilegiamento do diálogo com as associações de moradores no lugar da sociedade ampla, refletiu em uma deficiência do TTS. Eles não conseguiram incentivar os moradores a se organizarem e a participarem de forma mais crítica e autônoma, pelo contrário, o TTS fez um movimento para que a população se inserisse cada vez mais nesta política como uma simples beneficiária. Assim, toda a expectativa gerada em torno da participação popular que o Programa de Aceleração do Crescimento poderia possibilitar à comunidade, acabou por esbarrar em uma estrutura organizacional viciada e difícil de ser superada.

O estado se coloca totalmente resistente à atuação das ONGs durante o processo, e com o decorrer do tempo a população volta a ser tomada pelo sentimento de descrédito na possibilidade de participar para transformar. Passam a enxergar que sua participação não se dá de maneira a orientar a maioria das ações do poder público, mas apenas para legitimar suas propostas previamente construídas.

Vale destacar o processo de gestão do legado deixado pelo PAC, bandeira de luta do CDLSM. Pela instrução normativa 27,2007:6, estava definido que o TTS teria de nos últimos seis meses de atuação trabalhar a autonomia dos grupos e das organizações representativas no território, podendo assim, garantir a sustentabilidade dos espaços e se desligar progressivamente. Na realidade, este processo não aconteceu, o TTS paralisou suas ações bruscamente, e muitos dos equipamentos públicos construídos pelo PAC ficaram em inatividade, como o Centro de Referência da Juventude e a Biblioteca Parque, assim como a frente de obras deixou entulhos e casas semi-demolidas por todo o espaço, o que resultou com o passar do tempo em lixões e garagens.

O trabalho aqui apresentado buscou trazer elementos para uma análise da complexidade dos fatores implicados na consolidação de uma política de gestão participativa. Esta iniciativa, mesmo com uma estrutura razoável, ainda apresentou desafios para o poder público, assim como para a sociedade, que não está habituada a contribuir com a política em sua formulação. Os fatos aqui expostos e analisados sugerem que o grande desafio do governo é o de encontrar maneiras de superar os obstáculos para que o PAC 2, apesar do descrédito da comunidade, realize de fato uma abertura no diálogo e possibilite o acesso à informação e participação para os envolvidos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

_____. Projeto Técnico do Trabalho Social – PTTS. Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos do Rio de Janeiro/Consórcio Rio Melhor, 2008.

_____. Censo Favelas PAC. Secretaria da Casa Civil. Escritório de Gerenciamento de Projetos do Governo do Rio de Janeiro, 2008.

_____. Instruções Específicas para o Desenvolvimento do Trabalho Social em Intervenções de Provisão Habitacional. Governo Federal, 2007.

_____. Instruções Específicas para o Desenvolvimento do Trabalho Social em Intervenções de Urbanização de Assentamentos Precários. Governo Federal, 2007.

_____. Lei 8.662/93 de Regulamentação da Profissão.

_____. Código de Ética Profissional de 1993.

_____. Relatório do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Complexo do Alemão. Caderno de Resultados. EMOP.

ALVES, C. **O Rio de Janeiro no Programa de Aceleração do Crescimento**. Anais XVI Encontro Nacional de Geógrafos. Porto Alegre, 2010.

AMMANN, S. B. **Participação Social**. São Paulo: Cortez, 1977

BALBIM, R; KRAUSE, C. **Complexo do Alemão: Impactos para além da urbanização**. 2010. Ano 7. Edição 63, IPEA, Rio de Janeiro, 2010.

BARROS, M. A. **“O Plano de Desenvolvimento Sustentável do Alemão (PDSA) e o Programa de Aceleração do Crescimento(PAC): Conflitos e Vulnerabilidade SocioAmbiental**. Rio de Janeiro, UFRJ, 2011.

BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. **Urbanização de Favelas: a experiência do PAC-** Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Habitação. – Brasília, 2010.

- BOURDIEU, P. “**A ilusão biográfica**”. In FERREIRA, Marieta de Moraes e AMADO, Janaína (org.). Usos e abusos da história oral. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1996, pp. 183-192.
- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **COTS** – Caderno de Orientação Técnica Social. 2007.
- CHAUÍ, M. **Raízes Teológicas do Populismo no Brasil**: Teocracia dos Dominantes, Messianismo dos Dominados. In: DAGNINO, EVELINA (org.). Anos 90: Política e Sociedade no Brasil. São Paulo, Brasiliense, 1994.
- DEGANI, A. P; PASTUK, M; VELLOSO, J. P. R. **Favela Como Oportunidade**: Plano de Desenvolvimento de Favelas para a sua inclusão social e econômica, Complexo do Alemão e Complexo do Jacarezinho. Rio de Janeiro: Fórum Nacional, 2013. Cap 2, p184-385.
- DELGADO, G. C. **Notas Sobre o PAC**. [S.I: s.n.], 2007.
- FERREIRA, J. **Trabalhadores do Brasil**: o imaginário popular (1930-1945). Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.
- FOUCAULT, M. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. 34ª Ed. – Petrópolis: Vozes, 2007.
- GASPARI, E. **A Ditadura Envergonhada**, volume 1. Coleção As Ilusões Armadas, São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- GASPARI, E. **A Ditadura Escancarada**, volume 2. Coleção As Ilusões Armadas, São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- GASPARI, E. **A Ditadura Derrotada**, volume 3. Coleção O Sacerdote e o Feiticeiro, São Paulo: Companhia das Letras, 2003.
- GASPARI, E. **A Ditadura Encurralada**, volume 4. Coleção O Sacerdote e o Feiticeiro, São Paulo: Companhia das Letras, 2004.
- GRYNSZPAN, M. **As favelas cariocas como espaços de disputas**: poder público, terceiro setor, associações de moradores e tráfico de drogas. In: INTERNATIONAL CONGRESS OF LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION, XXV, Las Vegas, 2004. *Anais...* Las Vegas, p.1.22.

- JURUÁ, C. V. Qual o Significado do PAC- Programa de Aceleração do Crescimento?.2007.
- MARTINI. **Padre Martini explica o que é o CONSA** Conselho Comunitário de Saúde do Complexo do Alemão. In: Informativo do CEPEL, Ano VIII/ Número 44- Jul/Ago/Set. Caderno nº2. Rio de Janeiro, 2000.
- MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e “Status”**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967
- MENEZES, A. C. S. **O Desafio da Participação Popular na Definição de Políticas Públicas**. UFPI. São Luís- MA, 2005.
- MIGON, R. M. **O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no Complexo do Alemão: um campo de disputas**. Dissertação (Pós-Graduação) Universidade Estadual do Rio de Janeiro - UERJ, 2011.
- MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Manual de Instruções**. Projetos Prioritários de Investimentos- PPI- Intervenções em favelas. Período 2007-2010. Governo Federal, 2007.
- OLIVEIRA, B. C. S. **Quem decide o futuro das favelas?** Assimetrias e participação popular na implementação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no Complexo do Alemão/Rj. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 16, n 2844, 15 abr. 2011.
- PAOLI, M. C. **Movimentos sociais no Brasil: Em busca de um estatuto político**. In: HELMANN, Michaela (org). *Movimentos Sociais e Democracia no Brasil*, São Paulo: Marco Zero, 1995.
- PEREIRA, J.D; SILVA, S.S.S; PATRIOTA, L.M. **Políticas Sociais no Contexto Neoliberal: Focalização e desmonte dos direitos**. In Qualit@s, revista eletrônica-INSS 1677-4282- Edição Especial.
- REIS, D. A. F. **Ditadura e democracia no Brasil: do golpe de 1964 à Constituição de 1988**. Rio de Janeiro: Zahar, **2014**.

- RODRIGUES, R. I.; COUTO, P. B. **Histórico fundiário e da urbanização das favelas do Complexo do Alemão (RJ)**. 2013. (Relatório de pesquisa)
- SANTOS, W. G. **Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 1987.
- SILVA, D. V. **As políticas habitacionais em favelas do Estado do Rio de Janeiro e a “expulsão branca” de moradores de baixa renda**. Rio de Janeiro, 2007.
- SOUZA, R. F.. **Grupos Subalternos e Agentes Sociais nas Favelas Cariocas**. In: Seminário Internacional "Gramsci e os movimentos sociais", 2010, Niterói. I Seminário Internacional Gramsci e os movimentos sociais, 2010.
- TRINDADE, C. P. **Política Pública e Participação Social no PAC Manguinhos- Rio de Janeiro**. Dissertação (Pós-Graduação) Universidade Federal Fluminense-UFF, 2012.
- WEFFORT, F. **O Populismo na Política Brasileira**. 4. ed. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1989. [1º edição de 1978].
- YAZBEK, M. C. Estado e Políticas Sociais. 2009.

CONSULTAS ON-LINE

INSTITUTO PEREIRA PASSOS. <[http:// www.rio.rj.gov.br/ipp](http://www.rio.rj.gov.br/ipp)>.

UPP SOCIAL. <<http://uppsocial.org/>>.

ESCRITÓRIO DE GERENCIAMENTO DE PROJETOS DO GOVERNO DO RIO DE JANEIRO . < <http://www.egprio.rj.gov.br/>> .

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA <<http://portal.mj.gov.br>>

PORTAL DO GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO < <http://www.rj.gov.br>>