



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

INSTITUTO DE ECONOMIA - IE

Rute de Jesus Duarte

**Associações de moradores como espaços de
aprofundamento democrático**

Rio de Janeiro

2017

Rute de Jesus Duarte

**Associações de moradores como espaços de
aprofundamento democrático**

Dissertação de Mestrado submetida ao Corpo Docente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Dra. Maria Lúcia Teixeira Werneck Vianna

Rio de Janeiro

2017

FICHA CATALOGRÁFICA

D812 Duarte, Rute de Jesus.
Associações de moradores como espaços de aprofundamento democrático / Rute de Jesus Duarte. – 2017.
104 p. ; 31 cm.

Orientador: Maria Lucia Teixeira Werneck Vianna.
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, 2017.

Bibliografia: f. 81 – 84.

1. Associações. 2. Movimento comunitário. 3. Democracia. I. Vianna, Maria Lucia Teixeira Werneck, orient. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia. III. Título.

CDD 346.06

ASSOCIAÇÕES DE MORADORES COMO ESPAÇOS DE APROFUNDAMENTO DEMOCRÁTICO

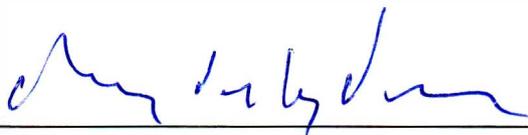
Rute de Jesus Duarte

Dissertação de Mestrado submetida ao Corpo Docente do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento

Examinada por:



Prof. Maria Lucia Teixeira Werneck Vianna, D.Sc



Prof. Charles Freitas Pessanha, D.Sc



Prof. Ludmila Rodrigues Antunes, D.Sc

Rio de Janeiro

2017

Agradecimentos

Agradeço à minha família por ser o meu porto seguro durante os momentos de insegurança e desânimo. Aos meus pais, Ronaldo e Fátima, pelo amor e apoio incondicionais que sempre recebi, em particular na torcida carinhosa à cada modesta etapa cumprida em minha trajetória acadêmica e profissional. À Renata, por me fazer sorrir quando mais preciso e por dar a melhor acolhida que uma irmã poderia desejar. Ao Daniel, pela cumplicidade, na vida e na diagramação desta dissertação. Obrigada pela companhia nessa caminhada.

Este trabalho não seria possível sem a orientação da professora Maria Lúcia Werneck. Sou muito grata a todo o seu cuidado, generosidade e afeto ao longo da pesquisa e elaboração da dissertação.

Aos membros da banca, agradeço por contribuírem com este trabalho com seu conhecimento e sugestões.

Por fim, agradeço aos líderes comunitários por sua disponibilidade em contribuir com esta pesquisa e pelo trabalho incansável que realizam em defesa da qualidade de vida em seus respectivos bairros.

Resumo

Esta dissertação trata das atividades exercidas por associações de moradores localizadas em seis bairros da Zona Sul do Rio de Janeiro — Botafogo, Gávea, Glória, Leblon, Humaitá e Urca — em sua busca por incorporar o parecer da população em decisões de política local, em defesa da qualidade de vida de seus moradores e manutenção das características fundamentais de seus respectivos bairros. Tendo em vista seu poder de acesso a arena pública, este trabalho estuda sua influência sobre ações e políticas públicas, considerando os desafios enfrentados por estas associações.

A pesquisa parte de um referencial teórico que situa as associações em geral como atores políticos relevantes em concepções de democracia que incorporam a sociedade civil ao exercício de fazer político, para além de modelos teóricos baseados em paradigmas eleitorais. Fundamentado na literatura sobre associações e democracia, são determinadas as possibilidades de contribuições destas organizações sociais para o fortalecimento da democracia como espaço de atuação coletiva. A partir do registro das atividades das associações estudadas e as entrevistas em profundidade concedidas pelos seis líderes comunitários, o trabalho busca confirmar ou contestar tais assertivas da literatura para o caso específico de associações de moradores, em particular, os casos estudados.

Palavras-chaves: Associações de Moradores, Associativismo, Movimento Comunitário, Democracia, Participação.

Abstract

This dissertation studies the activities carried out by neighborhood associations located in the South Zone of Rio de Janeiro — particularly in Botafogo, Gávea, Glória, Leblon, Humaitá and Urca — in their attempt to incorporate people's perspectives on local policy decisions, while working to ensure the quality of life of its residents and the maintenance of the fundamental characteristics of their respective neighborhoods. Given its power to access the public arena, this work analyzes its influence on public policies and actions, considering the challenges faced by these associations.

The research is based on a theoretical framework that places associations in general as relevant political actors in notions of democracy, which incorporate civil society in policy making. Based on the literature on associations and democracy, this work determines the possible ways these social organizations contribute for the strengthening of democracy as a process collective society action. Based on the researchers log on associations activities in 2016 and the in-depth interviews given by the six community leaders, this work seeks to confirm or challenge such assertions in the literature for the specific case of neighborhood associations, in particular, the studied cases.

Keywords: Neighborhood Associations, Local Governance, Democracy, Participation.

Lista de tabelas

Tabela 1 – Periódicos da área de ciência política por Fator de Impacto	21
Tabela 2 – Periódicos nacionais de administração pública e ciência política. . .	22
Tabela 3 – Obstáculos ao associativismo comunitário.	32
Tabela 4 – Alguns dados das entrevistas e pesquisa de campo.	33
Tabela 5 – Acesso das associações de moradores às arenas públicas.	59
Tabela 6 – Associações de moradores por tipo	64
Tabela 7 – Dois tipos de associações e suas características	66

Lista de ilustrações

Figura 1 – Instrumento para entrevista.	27
Figura 2 – Fundação das associações de moradores	37
Figura 3 – IDH por Bairro	71
Figura 4 – Projeto de expansão da Rua Nelson Mandela	72
Figura 5 – Pessoas com 25 anos ou mais com acesso ao ensino superior (%).	78

Lista de abreviaturas e siglas

AISP	Área Integrada de Segurança Pública
ALERJ	Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
ALMA	Associação de Moradores da Rua Lauro Müller e Adjacências
AM	Associação de Moradores
AMAB	Associação de Moradores e Amigos de Botafogo
AMAGÁVEA	Associação de Moradores e Amigos da Gávea
AMAGLÓRIA	Associação de Moradores e Amigos da Glória
AMAH	Associação de Moradores do Alto Humaitá
AMAHU	Associação de Moradores e Amigos do Humaitá
AMALEBLON	Associação de Moradores e Amigos do Leblon
AMAVIL	Associação de Moradores e Amigos da Rua Viúva Lacerda
AMOUR	Associação de Moradores da Urca
CEASA	Central de Abastecimento do Estado
CEDAE	Companhia Estadual de Água e Esgoto
CET-Rio	Companhia de Engenharia de Tráfego do Rio de Janeiro
COBAL	Companhia Brasileira de Alimentos
COMLURB	Companhia Municipal de Limpeza Urbana
CPDOC/FGV	Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil / Fundação Getúlio Vargas
DP	Delegacia de Polícia
EBAPE	Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas

Faferj	Federação das Associações de favelas do Rio de Janeiro
FAMERJ	Federação das Associações de Moradores do Estado do Rio de Janeiro
FAM-Rio	Federação das Associações de Moradores do Rio de Janeiro
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IED	Instituto Europeo di Design
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPP	Instituto Pereira Passos
ISP	Instituto de Segurança Pública
JCR	Journal Citation Report
PDT	Partido Democrático Trabalhista
SECONSERVA	Secretaria Municipal de Conservação
SEOP	Secretaria de Ordem Pública
SERPRO	Serviço Federal de Processamento de Dados
SESEP	Secretaria Estadual de Segurança Pública
UNDP	United Nations Developmental Program

Sumário

1	Introdução	1
2	Referencial teórico: associativismo e democracia	3
2.1	Democracia Liberal	4
2.2	Demodiversidade	6
2.3	O papel das associações nas diferentes visões de democracia	8
2.4	Associações	9
2.5	Associações como instrumentos de aprofundamento da democracia	11
2.5.1	Educação política e cívica	12
2.5.2	Esfera pública e deliberação	13
2.5.3	Representação de interesses	14
2.5.4	Resistência e contestação	14
2.5.5	Participação direta	15
2.6	Associações de moradores	16
3	Metodologia	19
3.1	Considerações iniciais	19
3.2	Pesquisa bibliográfica	19
3.3	Seleção das associações de moradores	22
3.4	Métodos de pesquisa	24
3.4.1	Pesquisa de Campo	24
3.4.2	Entrevista em profundidade	25
3.5	Participantes das entrevistas	28
3.6	A sistematização de informações	31
4	Associações de moradores	35
4.1	Contexto de surgimento dos movimentos comunitários	35
4.2	O perfil das lideranças comunitárias	41
4.3	As associações de moradores	42
4.3.1	AMAGlória	43
4.3.2	AMAGávea	45
4.3.3	AMALeblon	47
4.3.4	Amour	48

4.3.5	Amab	50
4.3.6	Amahu	54
4.4	Associações de moradores e a arena pública	56
4.5	Dois tipos de associações de moradores	62
4.5.1	Perfil de síndico do bairro	63
4.5.2	Perfil agregador de moradores	64
4.6	Associações de moradores como instrumentos de aprofundamento democrático	66
5	Conclusão	77
5.1	Limites da pesquisa e possibilidades de estudos futuros	77
5.2	Considerações finais	79
	Referências	81

1 Introdução

Desde as décadas de 1970–80, houve um aumento significativo no interesse por temas ligados a aprofundamento democrático em experiências que vão além do paradigma eleitoral e com foco em modelos de participação popular, sendo tal interesse refletido na produção acadêmica com o aumento de sua presença na literatura nacional e internacional (NELSON, 2007). Fica em voga a ideia de que há um espaço para a atuação da sociedade civil no processo de planejamento e/ou implementação de políticas e ações de interesse público, ainda que cedido e mediado pelo poder público em uma ou mais de suas várias instâncias.

Neste mesmo período, o Brasil, que vivia um momento de suspensão de direitos democráticos, viu aflorar – como consequência de tal contexto histórico – uma forte organização comunitária em busca de espaços de atuação política, em particular no Rio de Janeiro, tendo em vista a privação do direito ao voto e outras liberdades. As associações de moradores recém-formadas reivindicavam um espaço de atuação cidadã e um papel na construção coletiva do espaço comum das suas respectivas regiões de abrangência.

Atualmente, associações de moradores são consideradas, apesar de seu incansável trabalho, apenas mais uma figura na paisagem política, sendo frequentemente desacreditadas como atores políticos relevantes e lembradas apenas como fonte de consulta pontual por parte da imprensa em situações que envolvem o bairro em questão.

Este trabalho tem como objetivo geral resgatar o papel das associações de moradores no cenário da política local e como objetivo específico, tendo em vista seu relacionamento com o poder público, caracterizar a atuação das associações de moradores aqui selecionadas como agente político capaz de ampliar as possibilidades de participação da sociedade civil. Para isto, busca-se inserir a questão em um quadro teórico adequado e respaldando-a em pesquisa de campo e entrevistas.

O presente trabalho se divide em três capítulos, além desta introdução e conclusão, listados a seguir:

- Um segundo capítulo apresenta um referencial teórico onde procura situar o tema

do associativismo no campo das discussões sobre a democracia. A partir de um levantamento bibliográfico de abordagens recentes sobre tipos de democracia, o capítulo apresenta a mudança da visão sobre o lócus do fazer político, inicialmente considerado restrito a eleições, e, adiante, colocando em pauta a ideia de que há ganhos em expandir tais espaços, em uma variedade de mecanismos de participação e cidadania, em particular as associações. Por fim, o capítulo apresenta as contribuições de associações para o fazer político-democrático apontados pelos principais trabalhos na área e introduz o tema das associações de moradores como um tipo particular de associação.

- No terceiro capítulo, apresentamos a metodologia de pesquisa aplicada no trabalho, desde a pesquisa bibliográfica até a investigação de campo e a aplicação de entrevistas em profundidade, incluindo critérios de seleção de associações de moradores;
- O quarto capítulo traça um breve histórico das associações de moradores, em particular na Zona Sul do Rio de Janeiro através de relatos de seus fundadores e exhibe os resultados obtidos durante a pesquisa em uma tentativa de confirmar ou contestar as potencialidades de contribuição de associações de moradores investigadas na política local
- Um breve capítulo final é composto pelas conclusões gerais da pesquisa e aponta os limites do trabalho apresentado e as possibilidades de investigações futuras a partir desta contribuição.

2 Referencial teórico: associativismo e democracia

Embora a área mais geral na qual este trabalho está inserido seja um campo tão rico que tem sido alvo de discussões ao menos desde os tempos de Aristóteles, aqui não nos convém considerar um período tão amplo, mas apenas uma breve contextualização do elo entre fazer política na democracia e a participação de associações – como grupos de interesse da sociedade civil – na política local.

Assim, o propósito deste capítulo não é formatar toda a literatura de democracia (nem participativa ou, tampouco, associativa), mas situar a atuação de associações de moradores como sujeitos políticos e sua relação com o poder público em um contexto teórico onde há reflexão sobre o espaço para atores políticos além do Estado, dos partidos políticos e do eleitor.

Com um recorte temporal que considera apenas o século XX, selecionamos algumas questões consideradas fundamentais para este fim como momentos de inflexão de visão dominante e questionamentos relevantes para a compreensão das potencialidades e desafios de tais associações em sua trajetória na construção coletiva de ações de interesse comunitário.

No Brasil, tendo em vista o contexto recente, em que a aprovação da chamada Política Nacional de Participação Social (BRASIL, 2014) gerou tamanha reação (negativa) de parte da imprensa, a ponto de condená-la sob acusações de “golpe de Estado” (AZEVEDO, 2014) e oportunismo “totalitário” (O ESTADO DE SÃO PAULO, 2014), fica evidente o alcance da visão que restringe as possibilidades de protagonismo político da sociedade civil. Certamente contribui para esta visão no imaginário da população o fato de que ela é respaldada ao longo dos anos por diversas instituições internacionais tais como o Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial, na medida em que elas utilizam democracia em sua forma restrita basicamente a modelos eleitorais como critério condicional para obtenção de empréstimos e ajuda financeira (SANTOS; AVRITZER, 2002). O mesmo ocorre na classificação anual publicada pela Freedom House¹ para as variáveis de liberdades civis e direitos políticos, onde novamente a he-

¹ Organização americana sem fins lucrativos que realiza pesquisa sobre democracia, liberdade política e direitos humanos. Para mais informações, ver <https://freedomhouse.org>

gemonia deste modelo é confirmada, desta vez através da metodologia utilizada pela organização de monitoramento, que determina nove entre os dez parâmetros de direitos políticos como itens que se limitam a direitos ligados ao exercício eleitoral (TILLY, 2007).

Assim, faz-se necessário iniciarmos justamente por esta visão que naturaliza a ideia de papel do cidadão na democracia como restrito a eleições. Em seguida, apresentamos a ruptura e fortalecimento de noções mais abrangentes do fazer político atribuído ao indivíduo. O objetivo é situar as associações nestes espaços ação em diferentes formulações teóricas e pensar as associações como espaço de fazer político e democrático.

2.1 Democracia Liberal

O debate sobre democracia inclui a questão sobre suas formas e variações. O modelo de democracia mais conhecido ainda hoje se estrutura a partir da caracterização feita por Joseph Schumpeter e Max Weber.

O que viria a ser conhecido como elitismo democrático — ou como democracia liberal; minimalista; hegemônica, populista — (MACPHERSON, 1978; FUNG, 2007; AVRITZER, 2009; GUTMANN, 1995) pode ser tipificada pelos atributos abaixo:

- Naturalização da apatia do cidadão comum
- Tomada de decisões políticas via representação, seja por corpo de políticos eleitos ou por membros da burocracia estatal
- Democracia como procedimento, restrito a processos eleitorais;

Schumpeter (1942, p.328) inicia sua proposta teórica perguntando-se se é possível que o povo governe. Sua resposta utiliza-se de um argumento procedimentalista para fundamentar uma visão de democracia como método de formação de governos. Para ele, “o método democrático é um sistema institucional, para tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor”.

O elemento procedimental deixa de ser um meio para soberania do povo em decisões políticas, mas, ao contrário, um arranjo institucional para a composição de um corpo de

representantes, que por sua vez, tomará decisões. Ele justifica esta visão de democracia, limitada estritamente ao modelo representativo, baseando-se no pressuposto de um cidadão irracional², desinteressado e sujeito a manipulações de diversas forças³, principalmente quando se trata de questões políticas — o que chamou de *natureza humana* na política.

Nesta perspectiva o cidadão não é capaz de realizar por si mesmo os juízos racionais necessários à política, de modo que a representação seria a única alternativa viável, tendo em vista que a atuação racional seria atribuição do governo formado pela competição da elite pelo poder (AVRITZER, 2009; PATEMAN, 1970).

Schumpeter argumenta que a população em geral não é apta para governar, mas é capaz de votar. Ainda seu texto não apresente evidências da origem de tal competência do cidadão para a tarefa de seleção de representantes, é feita alusão a John Stuart Mill e sua reflexão sobre a capacidade do corpo eleito de refletir as propensões da massa por ele representada (LIJPHART, 1984 apud SANTOS; AVRITZER, 2002).

Bobbio (1986) reforça a ideia ao conceber democracia como normas para formação de maiorias, circunscrevendo-a ao modelo eleitoral e a defesa das “regras do jogo”⁴ em contraste ao encontrado em regimes autocráticos. O autor traz ainda a burocracia estatal como elemento indispensável na democracia, tendo em vista a complexidade do Estado moderno e das demandas da sociedade frente a incapacidade técnica e política dos cidadãos.

A ideia é antecipada por Weber (1978) para quem democracia implica em igualdade política formal⁵ associada a natural redução da extensão da soberania popular, diante

² “O senso de responsabilidade reduzido e a ausência de vontade efetiva, por outro lado, explicam a ignorância do cidadão comum: e a falta de bom senso em assuntos de política interna e externa. (...) O cidadão típico, por conseguinte, desce para um nível inferior de rendimento mental logo que entra no campo político. Argumenta e analisa de uma maneira que ele mesmo imediatamente reconheceria como infantil na sua esfera de interesses reais. Torna-se primitivo novamente. O seu pensamento assume caráter puramente associativo e afetivo” (SCHUMPETER, 1942, p.319)

³ “... sendo a *natureza humana na política* aquilo que sabemos, tais grupos podem modelar e, dentro de limites muito largos, até mesmo criar a vontade do povo. (...) E, na medida que assim é, a vontade do povo é o resultado e não a causa primeira do processo político”. (SCHUMPETER, 1942, p.319, grifo do autor)

⁴ São as seguintes: (a) direito universal aos adultos de expressar opinião ou escolher quem a expresse; (b) atribuição de igual peso a todos os votos; (c) liberdade de voto, pela própria opinião formada em um contexto de concorrência livre entre grupos políticos; (d) existência de projetos alternativos à escolha do eleitor; (e) vigência da regra da maioria; (f) sem que esta restrinja os direitos de uma minoria política.

⁵ Direito de formação de governo, através do voto, a todos. A ideia de sufrágio universal, entretanto, não está presente nas formulações de Schumpeter.

da necessidade de que as demandas da sociedade sejam assumidas por especialistas, aptos a lidar com aquilo que seria obscuro ao cidadão comum.

As visões convergentes de Shumpeter e Weber, ainda que caminhem por argumentos distintos, justificam a democracia enquanto limitam o papel atribuído à sociedade em geral. No pensamento influenciado por suas obras, a sociedade controla a elite, na medida que lhe dá — ou não — acesso ao governo, mediante eleições. De modo que a democracia se expressa pela possibilidade de competição pelo voto e por seu papel de seleção dos *decision makers*.

Quer motivados por argumentos de racionalidade e/ou interesse do cidadão; pela questão de escala da democracia; por preocupações com a estabilidade política; ameaça a formação de consenso etc., diversos autores corroboraram a noção de limites a participação popular na política ao dar centralidade ao método e ao voto (BERELSON, 1952; SARTORI, 1962; ECKSTEIN, 1966) e (DAHL, 1956 apud PATEMAN, 1970).

Na próxima seção apresentamos contra-argumentos relevantes como introdução à noção de potencialidades da participação da sociedade civil nas decisões políticas além do direito ao voto.

2.2 Demodiversidade

As formulações vistas até agora desconsideram os questionamentos sobre a qualidade da democracia, que surgiriam na terceira onda de democratização que atingiria diversos países, em particular na América Latina durante as décadas de 1970–80. Por todo o mundo, era notável o aumento do número de países considerados democráticos, ao passo que se evidenciava a fragilidade das práticas democráticas. Esta crise da democracia é um fenômeno que Santos e Avritzer (2002) chamariam de “crise da dupla patologia”. A patologia da participação referia-se ao forte absentismo, particularmente em países onde o voto não era obrigatório, enquanto a patologia da representação indicaria a percepção entre a população de que os políticos eleitos não representam de fato seus eleitores.

Neste contexto e diante de uma construção teórica que limita a participação política à legitimação de governos, surgem concepções alternativas que propõem a democracia como fenômeno social com origem na diversidade de existência na sociedade e,

por isso, não mais apenas restrita a desenhos eleitorais, mas resultado de inovações institucionais que ampliam o espaço de debate político, ressignificam as práticas predominantes e resgatam atores políticos marginalizados (LÜCHMANN, 2012).

Nesta perspectiva, democracia deixa de ser fundamentalmente um procedimento, mas um valor, por sua vez alcançado com a participação da sociedade civil de maneira mais intensa na vida política. Assim, diversas aspirações democráticas surgem da recusa em naturalizar o papel mínimo atribuído à participação na concepção liberal. Sendo assim, é importante salientar que o questionamento da unicidade do modelo liberal não significa uma proposta de substituição de tal sistema. Ao contrário, entende-se tais inovações de práticas democráticas como complementares ao modelo de representação e das práticas eleitorais. Santos e Avritzer (2002) destacam a importância do aumento da “demodiversidade”, ou a coexistência de diferentes modelos e práticas democráticas. Estas iniciativas se legitimam como instrumentos que agregam valor democrático à vida política, complementando o cânone representativo e tornando-o mais inclusivo.

A literatura, em consonância com as novas práticas, passa a reconhecer uma miríade de espaços, instituições e procedimentos que compõem o fazer democrático. As visões de democracia participativa, deliberativa e associativa se destacam como formulações relevantes neste trabalho e serão brevemente apontadas a seguir⁶:

Na concepção da democracia participativa, são centrais as ideias de autogoverno e soberania popular determinada pela participação dos cidadãos em discussões e decisões de interesse público em procedimentos que incluam sujeitos marginalizados. Em contraste à formulação realista⁷, Pateman (1970) entende que existe um efeito pedagógico através da prática democrática em espaços de participação democrática local. A partir da evidência empírica apontada em suas pesquisas, Fung e Wright (2001), caracterizam a participação como uma “escola de cidadania” visto que informa e habilita o cidadão para a prática política.

Os espaços de tomada de decisões coletivas teriam como pressupostos o interesse comum; contato pessoal e direto; respeito mútuo e igual e busca por consenso. Em uma sociedade de vínculos sociais fortes, esses elementos combateriam o conflito

⁶ Aqui, a intenção não é definir de maneira inflexível e categorizando ideias e autores, mas identificar os aspectos fundamentais que caracterizam tais concepções, ainda que seus limites sejam bastante fluídos.

⁷ Entende-se como definição realista de democracia como a abordagem que a democracia de forma não associada a ideais ou finalidades Pateman (1970, p.11).

competitivo, a perda de soberania e o isolamento do voto secreto e da representação (MANSBRIDGE, 1983)⁸.

Pode-se identificar como elementos comuns entre as diversas formulações de democracia deliberativa a centralidade de processos de discussões racionais entre iguais – em condições de inclusão e transparência – que transformam preferências individuais, buscando o bem público (THOMPSON, 2008). Assim, a decisão é formulada coletivamente por processos de troca de informações e argumentação. Não é, portanto, o resultado da agregação de opiniões individuais através da regra da maioria ou da seleção entre opções pré-determinadas, mas do exercício de construção do público.

As associações são os sujeitos políticos na abordagem da democracia associativa, como uma alternativa ou complementaridade às ações do Estado e dos partidos políticos, tendo em vista sua proximidade dos problemas cotidianos e sua capacidade de monitoramento, de obtenção de informações, de proposições inovadoras e de articulação entre diversos atores (COHEN; ROGERS, 1995). Aqui, podemos descrever a democracia associativa como uma versão da democracia participativa onde – tendo em vista as limitações da ação individual⁹ — as associações fazem o papel do cidadão (LÜCHMANN, 2012).

2.3 O papel das associações nas diferentes visões de democracia

Independentemente das especificidades de cada modelo teórico, verificamos como aspecto comum a reversão do princípio de democracia como processo de delegação de autoridade e a valorização substantiva do envolvimento dos cidadãos nos processos de decisão em assuntos de interesse público. De modo que há nestas formulações, direta ou indiretamente, um espaço para o papel das associações como instrumentos do fazer democrático como veremos nesta seção.

Mesmo a democracia liberal, ainda que rejeitando sua inserção em espaços de decisão política, reconhece o papel das associações, na medida em que nelas identifica uma expressão das liberdades individuais (FUNG, 2003). Assim, as associações são, nesta visão, consequências naturais da democracia e do direito de livre associação.

⁸ A visão da autora neste momento é fortemente baseada na contribuição de Rousseau e seu Contrato Social. Ver (MANSBRIDGE, 1983, p.19) e (ROUSSEAU, 1999).

⁹ Em função das complexidades dos problemas sociais e, em muitos casos, necessidade de conhecimento técnico.

Na análise de Cohen e Rogers (1995), são valorizadas por exemplo associações de caridade que desoneram o Estado de determinadas atribuições (LÜCHMANN, 2012), uma vez que liberais clássicos são geralmente desejosos de um Estado com poucas atribuições¹⁰.

As concepções participativas atribuem – ainda que indiretamente – um papel às associações visto que estas configuram possíveis espaços de (i) formulação política — que não o Estado —; (ii) agregação de grupos marginalizados do cenário político; (iii) oportunidades de participação na vida pública; (iv) informação a seus participantes sobre questões relevantes à coletividade e (v) combate a unicidade do controle político pelo Estado e partidos políticos (LÜCHMANN, 2012; MACPHERSON, 1978). O principal aspecto presente nesta concepção de democracia é o envolvimento direto em processos de decisão e formulação de políticas e as associações podem ser o locus desta experiência de participação (FUNG, 2003).

Já nas concepções de democracia deliberativa, podemos também atribuir certa importância às associações na medida que formam ambientes públicos de questionamentos, propiciam a difusão de informações, abrigam discussões e visam formulações conjuntas de políticas para a solução de problemas do coletivo (LÜCHMANN, 2012).

Naturalmente, verificamos nas formulações de democracia associativa a centralidade das associações, que agregam os indivíduos e passam a assumir o papel de agentes políticos. As associações representam a democratização dos mecanismos de envolvimento político e uma maneira de superar a debilidade das instituições políticas tradicionais como o Estado e partidos políticos em responder às complexidades e diversidade das demandas sociais (LÜCHMANN, 2012).

2.4 Associações

A dificuldade de conceituar as associações é resultante da infinidade de formas que apresentam na vida social e as diferentes categorizações e distinções verificadas na literatura em diversas áreas de conhecimento. Associações englobam desde conselhos escolares, clubes esportivos e sindicatos até grupos religiosos ou de empresários de determinado setor. De modo que uma definição muito restritiva pode nos impedir de

¹⁰ Para Fung (2003), são rejeitadas — nesta visão — muitas das contribuições de associações, quando elas podem resultar em uma expansão do poder relativo do Estado frente o espaço de liberdade individual.

visualizar um quadro mais geral no qual se encontram as associações de moradores em particular, enquanto uma versão tão abrangente que considere quaisquer agrupamentos deixa de ser útil como ferramenta analítica. Assim, apresentamos uma análise e destacamos o estrato que nos interessa para situar associações de moradores.

De forma geral, Knoke (1986) define associações como organizações formalizadas, cujos membros — quer indivíduos, quer instituições — não são financeiramente recompensados por sua participação. Uma outra categorização comumente utilizada, distingue associações em função da natureza de seus vínculos e do grau de igualdade — ou não — entre seus membros. Desta forma, conexões familiares e de amigos são conhecidas como associações primárias, enquanto associações secundárias — embora ainda reservem certo grau de proximidade — não consideram relações de intimidade ou pessoalidade, trata-se de grupos cívicos, clubes etc. Por fim, as chamadas associações terciárias são caracterizadas pelo anonimato de seus membros e por poucos interesses comuns salvo a finalidade central de sua associação — por exemplo, conselhos profissionais (WARREN, 2001 apud LÜCHMANN, 2012).

Sendo assim, esta visão acaba sendo mais abrangente que a de Knoke (1986) ao englobar por exemplo agrupamentos familiares, embora associações primárias sejam frequentemente desconsideradas em elaborações teóricas.

Dado o nosso interesse em associações que atuem como instrumentos de participação na vida política através de mobilização e relacionamento face a face, o foco será dado para as secundárias, ainda que caiba uma observação de que, naturalmente, nem todas estas associações atuam positivamente no fazer democrático¹¹, a exemplo de grupos racistas, determinadas associações empresariais ou demais associações que se empenhem em ações de interesse privados em detrimento do bem coletivo (KNOKE, 1986, p.62). Pensamos em associações cujos membros se associam voluntariamente e se organizam em estruturas não hierárquicas, apesar de haver decisões atribuídas aos dirigentes.

Na análise de Knoke (1986), tais associações trabalham com um sistema de incentivos para garantir a adesão e contribuição¹² de seus membros. A motivação geralmente parte da expectativa de benefícios públicos resultantes das ações da associação, mas

¹¹ Adiante destacamos a importância do papel do Estado como agente que garante um ambiente equilibrado no fazer político entre associações.

¹² Seja contribuição financeira, seja engajamento em ações da associação.

elas também atuam através de apelos a valores de cidadania e afetivos, a partir dos vínculos sociais formados. Ainda sim, elas encontram muitas dificuldades em conseguir o compromisso de seus membros em um envolvimento mais profundo no exercício político na associação, visto que muitos são desestimulados pelo problema do *free-rider*. O autor explica que a aderência à associação aumenta conforme os indivíduos entendem que outros participantes também vão se empenhar nas ações coletivas. Alternativamente, se impera uma visão mais fatalista de que poucos vão se envolver, resta a percepção de que o envolvimento será mais custoso, dada a inação dos *free-riders*, e há menos interessados em cooperar.

2.5 Associações como instrumentos de aprofundamento da democracia

Quando tratamos da relação entre associações e seus efeitos no exercício da democracia, algumas questões devem ser consideradas. Primeiramente, quando falamos de associações, nos referimos às chamadas associações secundárias. Tendo em vista o interesse de desvendar a forma de atuação e impacto do trabalho de associações de moradores, este trabalho não inclui em suas análises a relevância de associações informais de aspecto familiar ou aquelas marcadas pelo anonimato de seus membros, obrigatoriedade de adesão e a falta de interesses comuns além da particularidade singular que os orienta, a exemplo dos conselhos profissionais¹³.

Em segundo lugar, cabe enfatizar que, dados os diferentes tipos de associações, o impacto que representam na democracia não necessariamente se expressa em todas as possibilidades descritas a seguir. Além disso, seus efeitos na democracia variam em intensidade de acordo com seus propósitos fundamentais; sua forma de organização e contexto institucional, adequado ou não a suas contribuições. Esta seção enumera as maneiras, destacadas pela literatura, em que as associações podem favorecer a democracia, tendo como premissa um papel de maior centralidade do cidadão no processo de tomada de decisão política (WARREN, 2001).

Protegidas pelas liberdades individuais e, conseqüentemente, pelo direito de livre associação, as várias modalidades de associações se organizam de forma espontânea e frequente. Fung (2003) aponta que, independentemente, do sucesso — ou não — em alcançar seus objetivos, a literatura argumenta que haveria um ganho inerente à prática

¹³ Assim, desconsideramos as associações primárias e terciárias, respectivamente.

associativa. No caso de associações de moradores, podemos considerar, por exemplo, a construção de um sentimento de comunidade a partir das práticas associativas (HUR; BOLLINGER, 2014). De todo modo, enumeramos a seguir cinco contribuições a democracia mais relevantes para o estudo de associações e revisitadas por autores da área (FUNG, 2003).

2.5.1 Educação política e cívica

Associações podem colaborar com o aprofundamento democrático de maneira indireta uma vez que a própria atividade associativa incorpora ao indivíduo valores e habilidades¹⁴ que contribuem para o fazer-político-democrático na coletividade. Ao fazer parte da formulação de normas sociais locais ou ao compreender as implicações de determinadas atitudes privadas para o bem-estar da comunidade, é natural que o indivíduo passe a respeitar mais determinadas leis, que antes ignorava. Tendo contato com o trabalho realizado por outros colegas, o integrante de associações provavelmente desenvolve características como hábitos de cooperação e envolvimento na vida pública, assim como interesse por questões coletivas. Além disso, os membros de associações passam a conhecer as formas de organização que viabilizam a atuação do grupo, tais como estratégias de mobilização; métodos para conduzir assembleias ou mediar discussões; padrões de prestações de contas e transparência de ações de grupos diretores ou mesmo experiência com os procedimentos formais para encaminhamento demandas do grupo, tendo em vista o conhecimento sobre a forma de funcionamento do poder público em suas diversas instâncias.

Exposto a debates e tentativas de construção da vontade do grupo, o participante ainda pode melhorar sua capacidade de falar em público e desenvolver habilidades para obtenção de dados públicos; seu pensamento crítico e a compreensão acerca da complexidade de questões que antes aparentavam unidimensionais (FUNG, 2003; MACPHERSON, 1978).

Aqui, podemos nos apropriar do argumento de Fung e Wright (2001, pp.p.27–29) e Pateman (1970, p.33) — acerca da participação como uma escola da democracia — na medida em que consideramos que as associações são um espaço que propicia a participação (LÜCHMANN, 2012). Ao entrar em contato com a organização e proces-

¹⁴ (PUTNAM; VERBA et al., 2000, 1995 apud FUNG, 2003).

sof internos das associações e ao participar de ações conjuntas e voluntárias em prol do bem comum, são desenvolvidas tais habilidades políticas e organizacionais e uma consciência cívica (COHEN; ROGERS, 1992).

Embora fatores materiais — na forma de contribuições financeiras de seus membros — naturalmente contribuam para o sucesso da atuação de associações e, consequentemente, em sua influência em arenas públicas, outros elementos são apontados como igualmente relevantes. A qualidade da participação na associação é determinada também por fatores como o tempo disponibilizado pelos integrantes do grupo, assim como suas aptidões para desenvolver ações coletivas, conhecimento técnico adquirido e reconhecimento da associação como instituição idônea.

2.5.2 Esfera pública e deliberação

Associações contribuem para o aprofundamento da democracia na medida em que propiciam um ambiente ideal para processos deliberativos por parte de seus integrantes, em alternativa a processos de agregação de preferências individuais previamente determinadas — a regra da maioria. Desta forma elas auxiliam para a formação da vontade pública determinada por uma prática que destitui a centralidade de mecanismos limitados ao voto, e, ao contrário, é resultante de processos de tomada de decisão coletiva fundamentados por troca de argumentações e informações de forma racional, entre iguais (COHEN, 1997, p.412).

Assim, as associações constituem esferas públicas, que podem ser definidas como espaços de busca pela opinião coletiva através da participação dos indivíduos em processos comunicativos — respaldados por direitos de livre associação e livre expressão — em assuntos de interesse público (BAIOCCHI, 2003, p.54) e (HABERMAS, 1974, p.49). São nestes espaços das associações, geralmente mais abertas e inclusivas, onde surgem elaborações sobre questões prioritárias e são estruturados discursos para a solução problemas sociais (FUNG, 2003) que, posteriormente, serão transformados em demandas propriamente ditas e encaminhadas às diversas arenas políticas, como a mídia ou o poder público (BINDERKRANTZ et al., 2015).

Em outras palavras, as associações são um espaço de maior proximidade aos problemas da sociedade e viabilizam a deliberação acerca de questões de interesse coletivo. Ali se forma o embrião da vontade da sociedade — ou de uma parte dela — e, conse-

quentemente, de diversos itens da agenda política.

2.5.3 Representação de interesses

Quando transmite aos policy-makers as preferências, prioridades e demandas de determinados grupos que as compõem, as associações intensificam a qualidade da representação e, conseqüentemente, da democracia. Isso se dá porque agregam grupos marginalizados ou minoritários ao fazer político, permitindo que aqueles afetados por determinada resolução possam expressar seu parecer sobre ela e — se possível — influenciar sua elaboração (LÜCHMANN, 2012; FUNG; WRIGHT, 2001).

Podemos entender as associações como uma alternativa às formas tradicionais de tentativas de influenciar a arena política, como o voto ou práticas de lobby. De fato, elas conseguem expressar intensidade, particularidades e novas perspectivas de forma muito mais clara que através do voto. A representação de interesses possivelmente encontra na atuação das associações sua face mais equitativa, visto que as desigualdades causadas pelas disparidades de poder econômico, podem ser amenizadas — ou mesmo superadas — através de estratégias que valorizem seu aspecto coletivo ou pela possibilidade de grupos viabilizarem despesas maiores por meio da cotização de seus membros — ainda que individualmente com menor poder aquisitivo (COHEN; ROGERS, 1995).

Fung (2003) destaca, entretanto, as ressalvas na literatura quanto ao poder de equalização da representação possibilitado pelas associações, ao lembrar que aqueles em situação de maior desvantagem ou pobreza dificilmente conseguem se organizar, enquanto os mais ricos têm maior facilidade de articulação. Para ele, os autores que defendem de equalização de representação de interesses a partir da ação de associações, o fazem considerando uma mudança nas estruturas associativas, por sua vez resultante de políticas deliberadas para este fim (COHEN; ROGERS, 1995).

2.5.4 Resistência e contestação

Provavelmente o mais conhecido papel da sociedade civil organizada como agente fortalecedor da democracia seja expresso em contextos de ausência ou falha de democracia, em sua propensão a opor-se a ilegitimidade do poder, personificado em uma figura tirana, ditatorial. Movimentos sociais como a união de estudantes, sindicatos e

demais grupos de interesse envolvidos em busca do retorno dos direitos políticos eleitorais na América Latina surgem como perfeitas ilustrações (AVRITZER, 2002).

Entretanto, mesmo em períodos de relativa estabilidade das instituições democráticas, há ainda bastante espaço para a ação das associações como fonte de contraponto a autoridade de grupos dominantes, em particular o Estado. Elas monitoram o funcionamento das atividades da administração pública, mapeando hiato na cobertura de serviços ou pontos de má qualidade; analisam e publicam relatórios como fontes de transparência da ação do Estado; investigam irregularidades procedimentais como falhas ou corrupção; contestam arbitrariedades por parte do poder público etc. (FUNG, 2003).

2.5.5 Participação direta

As associações podem ainda contribuir para o funcionamento da democracia através de um acesso mais direto à arena política. Ao contrário das possibilidades anteriormente descritas, aqui sua atuação não se limita a colaborar com uma estrutura política essencialmente fechada, mas exige que ela se adapte, admitindo um maior papel da sociedade civil e restringindo o escopo da própria hegemonia do Estado na formulação, gestão e execução de ações e políticas públicas.

Neste cenário de reestruturação da esfera de governança, as associações e seus membros — integrando espaços de diferentes funções tradicionalmente restritas ao poder público — podem intensificar a democracia ao incorporar ao processo político informações de difícil alcance ao gestor público, abordagens desburocratizadas, articulação de atores políticos com os quais o governo encontraria obstáculos, capacidade de fiscalização, propostas de solução inovadoras e legitimidade para o fazer político uma vez que tem o respaldo da comunidade como integrante da arena política (FUNG, 2003; COHEN; ROGERS, 1995).

É necessário, porém, que as associações sejam respaldadas por políticas específicas que potencializem sua atuação como instituições parceiras ao Estado em suas atribuições de decisões políticas. Isso implica que hajam políticas que protejam associações com capacidade de colaborar de forma eficaz e justa, tais como retirar obstáculos a associação e incorporar associações e novos atores em fóruns para tomada de decisão, porém, simultaneamente, exigir critérios de democracia e transparência por parte

delas (FUNG; WRIGHT, 2001; FUNG, 2003).

Alguns autores formulam quadros teóricos e advogam por intervenções políticas a fim de garantir estruturas associativas que, em parceria com o Estado possam ainda, além de formular e gerir políticas, coordenar a vida econômica. Entretanto, considerando nosso interesse geral em identificar os efeitos das associações em processos de ações públicas – para uma posterior análise de tais possibilidades na atuação de associações de moradores - esta temática excede o escopo deste trabalho e por isso não será abordada. Para mais informações ver (COHEN; ROGERS, 1995).

2.6 Associações de moradores

As associações de moradores são organizações da sociedade civil cuja missão é preservar e/ou melhorar a qualidade de vida de uma área residencial geograficamente determinada — no caso deste trabalho, esta área é necessariamente determinada pelos limites de cada bairro. São uma forma de articulação comunitária, voluntária, sem fins lucrativos e cujo vínculo entre seus membros é o pertencimento a uma determinada região da cidade e o desejo por iniciativas que garantam seus interesses comuns (HUR; BOLLINGER, 2014).

Na literatura encontramos muitas nomenclaturas e tipos de associações nas quais o bairro é o principal referencial e alvo de ações. Neste trabalho, nos referimos a estas organizações como associações de moradores (AM), pois esta é a nomenclatura utilizada pelos próprios fundadores e atuais membros. Nestas organizações, não há distinção entre os que vivem em residências próprias ou os que alugam — como é corriqueiro em organizações como condomínios ou grupos de proprietários de imóveis — visto que esta questão é virtualmente ignorada por diretores e membros das associações estudadas, embora haja entre os proprietários um agravante na possibilidade de perda de qualidade de vida na região através da desvalorização dos imóveis, um efeito colateral negligenciado pelos demais moradores. Tampouco há algum controle rigoroso entre aqueles que residem de fato dentro dos limites legais do bairro e moradores de espaços fronteiriços e que se identificam com o bairro vizinho. É comum que tais moradores se envolvam com a associação de moradores correspondente ao bairro vizinho, dada a proximidade do local de reuniões do bairro vizinho, ou mesmo com ambas as associações. Em cinco das seis associações estudadas, a sigla AMA

inicia seus nomes, cujo significado — Associação de moradores e amigos — indica a possibilidade de envolvimento de não moradores. Esta oportunidade é comumente aproveitada por ex-moradores que ainda mantêm vínculos com a região; comerciantes locais; pessoas que trabalham, estudam ou frequentam o bairro e ainda moradores de áreas limítrofes, conforme mencionado anteriormente.

Durante os anos de 1970–80 houve, por todo o mundo, o surgimento de movimentos comunitários e fundação de associações de moradores. Em muitos casos, elas são resultado de uma questão específica¹⁵ que mobilizou moradores em busca de soluções, mas hoje atuam de forma bastante diversa incluindo questões relativas à segurança; provisão de serviços públicos; garantia de opções de lazer etc (LOGAN; RABRENOVIC, 1990). Estes espaços funcionam como a ferramenta pela qual os moradores se informam acerca de questões relativas ao bairro — como eventos comunitários, campanhas, problemas etc —; podem formular opinião sobre questões de interesse público — através de debates, exposição a novos dados ou perspectivas — e buscam influenciar o processo político para proteger seus interesses locais Ibid., p.69.

Ao analisar a percepção dos impactos da ação de associações de moradores e organizações comunitárias similares em cidades americanas a partir de entrevistas realizadas com gestores públicos e diretores e participantes de associações, (CHASKIN, 2003) obteve como principais respostas entre os entrevistados o engajamento cívico; a melhoria na provisão de serviços e a qualidade de vida. Este resultado confirma argumentos teóricos acerca de tais associações como instrumentos para a participação e cidadania e como instituições que fortalecem a democracia.

Tendo em vista a estrutura política atual e a baixa autoridade e autonomia das associações de moradores, podemos assumir que sua atuação envolve predominantemente a mobilização do poder público para a solução de problemas ou necessidades do bairro. Muitos autores (CHASKIN, 2003; CHASKIN; ABUNIMAH, 1999) destacam sua função de intermediário entre o bairro e o governo e estudos empíricos atribuem ao Estado,

¹⁵ Em Botafogo, por exemplo, o assassinato de uma jovem uniu moradores em busca por justiça no viria ser o embrião da Associação de Moradores e Amigos de Botafogo, a AMAB. No bairro da Urca, outro incidente relacionado à questão de segurança pública levou um grupo de moradores a propor a construção de uma guarita que facilitasse o policiamento do local. Nos Estados Unidos, muitas associações surgiram como força de enfrentamento a interesses imobiliários que ameaçavam alterar a estrutura urbana local e, conseqüentemente, a qualidade de vida dos moradores (LOGAN; RABRENOVIC, 1990). Entretanto, o contexto político certamente foi determinante para o surgimento das associações, como veremos no Capítulo 4.

em particular a administração pública, um papel de instituição que coopera com as ações das AMs (LOGAN; RABRENOVIC, 1990).

Para Chaskin (2003, p.163), o envolvimento das associações de moradores promove programas e ações públicas mais responsivos aos problemas locais; estabelece maior confiança em governos; promove melhor distribuição de bens públicos; aumenta o sentimento de comunidade entre os moradores e fortalece o elo entre cidadãos e o governo.

Assim, as associações de moradores se configuram, na literatura e na prática como instituições da sociedade civil que atuam de forma complementar e conjunta estrutura política e contribuindo para a demodiversidade.

3 Metodologia

3.1 Considerações iniciais

Este capítulo tem como objetivo apresentar as técnicas, procedimentos e escolhas metodológicas definidas na elaboração desta pesquisa. Além deste espaço para considerações iniciais, as seções a seguir vão detalhar os principais aspectos da pesquisa bibliográfica; critérios para a seleção das associações de moradores aqui estudadas; métodos de pesquisa, incluindo as entrevistas e o registro observacional em campo nas reuniões das associações; um breve perfil dos seis representantes das AMs selecionadas e, por fim, a sistematização de algumas informações extraídas das entrevistas e do campo, afim de exemplificar o processo de análise da pesquisa.

3.2 Pesquisa bibliográfica

A pesquisa em questão foi realizada em periódicos da área de Ciência Política que, no momento da consulta — em 2016 —, registravam grau de Fator de Impacto igual¹ ou superior a 1,5, de acordo com a classificação disponível no Journal Citation Reports — Tabela 1. O Fator de Impacto é, aqui, utilizado como uma proxy da relevância da produção de determinado periódico, baseado na quantidade de citações que seu conteúdo recebe em trabalhos posteriores. O corte de 1,5 para a seleção de periódicos foi estabelecido considerando a obtenção de top 20% dos periódicos mais bem-conceituados (pelo critério de Fator de Impacto), uma vez que há um grande número de periódicos na área — total de 163. Na prática, foram, então, pesquisadas as trinta e seis publicações internacionais com maior fator de impacto na área de ciência política.

Tendo em vista que algumas das mais importantes formulações teóricas sobre possibilidades de democracia além dos desenhos eleitorais foram publicados em livros a partir da década de 1980 (SANTOS; AVRITZER, 2002), não foi adotado um critério

¹ Publicado pelo Journal of Citation Reports anualmente desde 1972, o fator de impacto tem o objetivo de indicar a quantidade de citações de artigos publicados em cada periódico. O cálculo considera o número de citações no Science Citation Index em determinado ano para os artigos publicados nos dois anos anteriores, dividido pelo número de artigos que a revista publicou nestes dois anos. Assim, se a revista publicou 230 e 240 artigos, respectivamente nos dois anos considerados, e se estes artigos foram citados 400 vezes no ano de referência, o fator de impacto da revista é $\frac{400}{470}$, ou seja o seu FI em 1996 é igual a 0,851.(PINTO; ANDRADE, 1999)

temporal na seleção da bibliografia.

Através da base disponível do Portal Capes, cada periódico teve seu conteúdo verificado a partir do uso de palavras-chave que produzem uma pré-seleção de artigos que se aproximam do tema desta revisão de literatura. As palavras-chave utilizadas foram: Non-electoral participation; Associations; Civil society governance; Democracy e neighborhood associations.

Naturalmente, a leitura dos títulos e *abstracts* deram origem a uma nova triagem de resultados que excluía áreas semelhantes, porém fora do contexto ou trabalhos que se dedicavam ao estudo de grupos de ação política formados por corporações.

Adicionalmente, pesquisamos o tema também no campo de administração pública. Seguindo o critério estabelecido por Vries et al. (2016), realizamos a pesquisa nos cinco principais periódicos da área: *Governance, Journal of Public Administration² Research and Theory, Policy Sciences, Public Administration e Public Administration Review*. Utilizamos as mesmas palavras-chave e consideramos a produção dos últimos 15 anos.

Por fim, com o objetivo de verificar também a produção brasileira, foram selecionados os periódicos nacionais de maior classificação nas áreas de ciência política e administração pública. A consulta foi realizada através da Base Sucupira, que permitiu a identificação dos periódicos A1 e A2 para as áreas de avaliação “Ciência Política e Relações Internacionais” e “Administração, Ciências Contábeis e Turismo”³. O passo seguinte foi a eliminação de periódicos estrangeiros e das outras áreas como turismo e relações internacionais, uma vez que o filtro disponível era demasiado abrangente. Desta forma, foram selecionadas três revistas nacionais: *Dados*; *Cadernos EBAPE* e *Revista de Administração Pública* — ver Tabela 2.

A identificação de periódicos que serviriam como fonte de material para a pesquisa e a utilização das palavras-chave citadas anteriormente gerou uma primeira lista de artigos que fora examinada e então reduzida, a partir da eliminação de artigos não relevantes.

Após a verificação dos textos efetivamente contribuem para esta pesquisa, iniciou-se

² Public Administration já constava em nossa lista de periódicos pesquisados, entre os 36 da área de ciência política de maior fator de impacto e um dos principais da área de administração pública.

³ Com evento de qualificação Qualis 2014

Tabela 1 – Periódicos da área de ciência política por Fator de Impacto

Ranking	Periódico	Citações	Fator de Impacto
1	American Journal of Political Science	8.736	4,515
2	Political Analysis	2.260	3,491
3	Annual Review of Political Science	2.115	3,457
4	American Political Science Review	10.490	3,444
5	Governance	1.204	3,424
6	British Journal of Political Science	2.574	3,120
7	Political Geography	2.072	2,733
8	Regulation & Governance	480	2,724
9	European Journal of Political Research	3.075	2,525
10	Perspectives on Politics	1.294	2,462
11	Review of International Organizations	311	2,444
12	Review of International Political Economy	1.164	2,414
13	Global Environmental Politics	868	2,316
14	Comparative Political Studies	2.994	2,214
15	Environmental Politics	1.308	2,164
16	Journal of Peace Research	2.564	2,153
17	Political Psychology	2.148	2,089
18	International Journal of Press-Politics	445	1,979
19	Journal of European Public Policy	2.308	1,964
20	International Political Sociology	394	1,955
21	International Studies Quarterly	2.409	1,943
22	Socio-Economic Review	758	1,926
23	Public Administration	2.257	1,922
24	African Affairs	940	1,904
25	Journal of Politics	5.354	1,840
26	JCMS - Journal of Commom Market Studies	1.733	1,830
27	Policy Studies Journal	1.178	1,765
28	European Union Politics	864	1,754
29	Political Behavior	1.389	1,747
30	Annals of the American Academy of Political and Social Sciences	3.160	1,708
31	Journal of Conflict Resolution	3.207	1,687
32	New Political Economy	665	1,671
33	Philosophy & Public Affairs	1.416	1,652
34	Quarterly Journal of Political Science	313	1,645
35	Political Communication	1.383	1,508
36	Politics	302	1,500

Fonte: Journal Citation Reports, acessado em setembro de 2016 via Portal Capes.

Tabela 2 – Periódicos nacionais de administração pública e ciência política.

Periódico	ISSN	Qualis	Área de Avaliação
Dados	0011-5258	A1	Ciência Política e Relações Internacionais
Cadernos EBAPE	1679-3951	A2	Administração, Ciências Contábeis e Turismo
Revista de Administração Pública	0034-7612	A2	Administração, Ciências Contábeis e Turismo

Fonte: Formulação própria, a partir de informações da Plataforma Sucupira.

a segunda etapa do levantamento bibliográfico: a leitura dos artigos selecionados considerados mais importantes resultou na verificação de suas referências, de modo que novos textos e autores foram selecionados e incluídos em um efeito dominó. Por fim, a partir dos primeiros contatos com o campo da pesquisa e sugestões de participantes do movimento comunitário consultados, alguns temas específicos foram pesquisados a posteriori como produções que relatassem o surgimento do associativismo de bairro no Rio de Janeiro. Além disso, foram pesquisados livros e artigos que auxiliassem na organização de uma metodologia qualitativa para a pesquisa, assim como técnicas de entrevistas etc.

3.3 Seleção das associações de moradores

Atentando para os diversos graus de abrangência de associações de moradores, foram selecionadas aquelas que se propõem a atuar em todo o território de seu respectivo bairro. Existem também associações de moradores que reúnem os habitantes de uma única rua, ou de pequenas regiões do bairro. Nestes casos consideramos que haveria uma disparidade entre as associações estudadas que dificultaria a comparação entre suas práticas e prioridades. É natural, por exemplo, que associações de moradores que compreendem apenas uma rua ou um pequeno conjunto de ruas não tenha em sua pauta questões relativas à mobilidade urbana. Elas provavelmente seriam mais propensas a soluções privadas como a instalação de guaritas e contratação de serviço de guardas para a solução de problemas como os de segurança pública. Elas geralmente não são associações de moradores formalizadas, isto é, com estatuto social de

sua fundação e CNPJ. Isso implica em diversas limitações em suas possibilidades de atuação e, novamente, criaria disparidades entre as demais associações investigadas. Embora a proposta inicial tenha sido de investigar associações que atuam por todo o Município do Rio de Janeiro, considerando locais de características variadas e de distintos níveis de renda, foram encontrados obstáculos que comprometiam a qualidade das informações obtidas em muitas regiões da cidade.

Na busca por possíveis associações Zona Norte do Rio de Janeiro, por exemplo, foi difícil encontrar exemplos cuja área de atuação se estende por todo um bairro. Ao contrário, elas são predominantemente restritas a pequenos grupos de ruas, pequenas favelas ou regiões que compreendem alguns bairros limítrofes. Em muitos casos, além de não haver assembleias abertas aos moradores, também não eram realizados encontros regulares entre seus dirigentes, que apenas se reuniam em momentos de crise, sem aviso prévio ou local determinado, sendo o monitoramento de suas atividades praticamente impossível. Em algumas favelas, a sujeição de seus representantes ao poder de grupos armados locais também significava uma dificuldade no tocante a segurança durante as atividades de pesquisa. Em outros casos, a personalidade de dirigentes de associações de moradores acarretava em receio de interação com o meio acadêmico, principalmente em locais onde ONGs e demais organizações lideradas por intelectuais, ativistas e pesquisadores exerciam certo protagonismo na atividade comunitária.

Por fim, em regiões como a Zona Oeste da cidade, os contatos obtidos junto a FAM-Rio eram bastante ultrapassados e não foi estabelecido contato com nenhuma associação que se enquadrava no critério de extensão por todo o bairro.

Tendo em vista estas barreiras, o planejamento desta pesquisa focou em associações de moradores localizadas na Zona Sul do Rio de Janeiro, onde o acesso às associações era bastante facilitado por sua presença na mídia e na rede, geralmente com site próprio com informações claras sobre datas, horários e locais de reuniões, assim como um desejo generalizado pela presença de novos participantes, particularmente os jovens.

Foram identificadas as associações de moradores desta região que atendiam aos critérios acima, porém em alguns casos, não foram obtidas entrevistas devido a incompatibilidade

tibilidade de agendas e dificuldade de estabelecimento de contato com seus representantes. Assim, as AMs contempladas nesta pesquisa são Amab — Associação de Moradores e Amigos de Botafogo —; Amagávea — Associação de Moradores e Amigos da Gávea —; Amaglória — Associação de Moradores e Amigos da Glória —; Amahu — Associação de Moradores e Amigos do Humaitá —; Amaleblon — Associação de Moradores e Amigos do Leblon — e Amour — Associação de Moradores da Urca.

3.4 Métodos de pesquisa

3.4.1 Pesquisa de Campo

Durante dez meses do ano de 2016 — de março até dezembro — foi estabelecido o contato com os presidentes das associações de moradores selecionadas e sondada a disponibilidade para a realização de entrevistas futuramente. Como método da pesquisa de campo, foram acompanhadas todas as reuniões convocadas pelas associações e abertas ao público formado por moradores e amigos dos respectivos bairros — Reuniões em Botafogo, Gávea, Humaitá e Urca. No Leblon e na Glória não são realizadas estas reuniões. Assim, foi possível verificar a dinâmica da interação entre os dirigentes e seus associados e demais visitantes; a organização de ações em nome das AMs; assim como a utilização deste espaço para solicitações, informação, e *accountability* por meio da presença de gestores públicos. Foi possível identificar os tipos de demandas geralmente trazidas pelos moradores e a atuação das diretorias e dos associados voluntários, de modo a compreender sua forma de atuação e principais funções.

Sobre a relação entre a investigadora e o objeto de estudo, embora tenha sido buscada imparcialidade total durante todo o período da pesquisa de campo, em reuniões com menos participantes a presença da pesquisadora dificilmente era despercebida e alguns dos que conduziam a reunião mencionavam a importância da participação dos mais jovens na associação. Entretanto, foi adotado como procedimento a não interferência nas reuniões, de modo a não influenciar os itens colocados em pauta pelos moradores e dirigentes e tampouco a forma como os debates seriam conduzidos.

Ao longo deste período também houve o monitoramento de todas as formas de comunicação destas associações, seja através da consulta regular do conteúdo do site das AMs na internet; a assinatura da *newsletter* para receber os e-mails enviados por

suas diretorias aos associados; inclusão nos grupos em aplicativos de comunicação instantânea — grupos de *Whatsapp* — e leitura das postagens em redes sociais, particularmente a *fanpage* das AMs no *Facebook*.

3.4.2 Entrevista em profundidade

Esta subseção busca caracterizar o processo de planejamento e execução de entrevistas qualitativas, como método de pesquisa, destacando algumas escolhas metodológicas feitas a partir de recomendações essenciais contidas na literatura técnica pesquisada.

Foram realizadas entrevistas em profundidade com os presidentes das AMs selecionadas: Amab; Amaglória; Amagévea; Amahu; Amaleblon e Amour, as associações de moradores de Botafogo, Glória, Gávea, Humaitá, Leblon e Urca, respectivamente. A técnica busca captar todo o conhecimento que o *expert* — ou entrevistado — pode transmitir a partir de sua perspectiva sobre o tema. Foram feitas perguntas de forma neutra, registradas suas respostas e — baseado nelas — tréplicas, pedidos de explicações, contexto, exemplos e detalhes.

As entrevistas foram presenciais e individuais, envolvendo apenas o entrevistador e entrevistado e com o registro de áudio. Elas são apropriadas para exprimir respostas factuais, mas principalmente percepções e opiniões do participante. O objetivo é o registro e a compreensão do objeto de estudo a partir do olhar dos entrevistados. Assim, como as entrevistas qualitativas em geral, as realizadas durante esta pesquisa são caracterizadas por uma estrutura pouco rígida; pela presença de perguntas abertas — sem opções de resposta pré-determinadas — e por momentos cujo foco é o detalhamento de situações específicas do universo do entrevistado, em oposição a sua posição geral prévia do pesquisador (KVALE, 1983 apud KING, 2004).

As mesmas perguntas foram feitas a todos os seis participantes, mas, naturalmente, alguns entrevistados exploraram alguns assuntos mais do que outros, detalharam aspectos distintos de sua gestão ou do associativismo comunitário em geral.

As entrevistas só foram realizadas nos primeiros meses de 2017, após o período de campo, em 2016. O objetivo foi evitar que o conteúdo da entrevista pudesse de alguma forma influenciar os temas trazidos aos moradores pelos dirigentes da associação ou ainda a forma como os debates foram conduzidos e as possibilidades de resoluções

propostas.

O guia da entrevista — Figura 1 — não é um roteiro fixo, ao contrário, ele se modifica ao longo da entrevista e se adapta a diferentes entrevistados ou situações.

Foram definidos núcleos de interesse do pesquisador, a partir de pressupostos teóricos e contatos prévios com a realidade sob estudo (fase anterior da pesquisa, o campo).

O formato da entrevista é flexível quanto a ordem das questões, cuja sequência e detalhamento são consequências do discurso dos presidentes das associações e da dinâmica que ocorre no momento da entrevista, sempre tendo como objetivo estimular o entrevistado para que expresse sua visão e experiências sobre os temas escolhidos.

Foram selecionados tópicos para direcionar a entrevista a partir da pesquisa bibliográfica e conhecimento acumulado por experiência e/ou informações de pesquisa preliminar. Porém, em alguns momentos a ordem das perguntas foram alteradas para dar continuidade a algum assunto que o entrevistado tivesse iniciado ou para evitar que a resposta das próximas perguntas pudesse ser influenciada pelo contexto das perguntas imediatamente anteriores.

Algumas perguntas sobre o mesmo tema foram feitas em momentos distintos da entrevista para verificar se o entrevistado poderia apresentar informações adicionais, além de confirmar sua fala anterior com novos exemplos quando o assunto é retomado — por exemplo as perguntas 13 e 15. A ordem em que as perguntas foram feitas também tinham como objetivo garantir que uma pergunta em particular não influenciasse as demais respostas (verifique que a pergunta sobre a possível articulação entre associações de moradores é feita após a pergunta sobre estratégias de ação para problemas que não se restringem aos limites territoriais do bairro).

As perguntas 1, 2 e 5 foram uma primeira oportunidade para que o entrevistado pudesse descrever o objetivo e forma de atuação das associações. As questões 3 e 4 buscam a impressão dos presidentes das associações estudadas sobre o contexto histórico referente ao surgimento do movimento associativos nos bairros. Em 7, 9, 10, 12, 18 foi explorada a relação das associações com as esferas públicas, em particular o poder público, mas também a mídia. As demais perguntas são estímulos a descrição sobre as possibilidades de participação dos moradores na associação e seu papel na política local.

1. Qual é a missão da AMXXX? Seu principal(is) objetivo(s) ou função(funções) mais importante(s)?
2. Como é feito o trabalho? (Quais ações? Quem são os responsáveis?)
3. Você pode falar um pouco sobre a época de criação da AMXXX (Data, contexto histórico/político, motivações para a criação da associação)
4. Você pode falar um pouco do papel da Famerj e Fam-Rio? (Relevância antes e hoje em dia)
5. Quais são suas principais áreas de atuação? Como são determinadas as prioridades?
6. De onde vem a legitimidade da AMXXX como organização que atua em nome do bairro?
7. Você diria que a associação trabalha mais com soluções coletivas (privadas) para demandas do bairro ou acionando/pressionando/articulando a atuação do poder público em suas diversas esferas? (ex? contextos?)
8. São realizadas reuniões abertas aos moradores? (Pauta, público, como acontece?)
9. Como se dá a relação da AMXXX com a mídia?
 - a) (Repórteres, colunistas, rádio, TV, mídia impressa e online) Como é o acesso? Há contrapartida da AM?
10. Como se dá a relação da AMXX com o poder público?
 - a) membros da administração pública em geral, agências públicas e prestadores de serviços públicos
 - b) políticos eleitos: vereadores, prefeito
 - i. (Como é o acesso? Qual o poder de penetração? O que a AMXX oferece como contrapartida?)
11. Quais são as principais dificuldades no desenvolver do trabalho da associação? (Obstáculos mais relevantes)
12. Quando é preciso acionar o poder público que canal é mais frequentemente utilizado pela AMXX?
 - a) (Canais oficiais ou contatos diretos com representantes do poder público)
13. Como a AMXX lida com demandas que extrapolam os limites territoriais do bairro? (Mobilidade urbana; Segurança pública; etc)
14. Fale sobre a os associados; o trabalho de mobilização de moradores em ações da AM e sua colaboração?
15. A associação trabalha em articulação com outras associações de moradores ou organizações da sociedade civil? Há articulação com o poder público ou instituições privadas?
16. Os associados contribuem financeiramente com a AM? Qual o valor anual e quantos pagantes? Prestação de contas?
17. Como se dá, se ocorre, o processo de construção pelos participantes em determinação coletiva em nome do bairro?
18. Existe alguma maneira que o poder público poderia facilitar a atuação das AMs e potencializar suas ações? (Exemplos gerais e concretos)
19. Qual o papel das associações de moradores no cenário de política local?
20. Associações de moradores tem alguma influência nas possibilidades de participação dos cidadãos?
21. Há algo que você gostaria de acrescentar?

Figura 1 – Instrumento para entrevista.

Fonte: Formulação própria.

A entrevista se inicia com perguntas bastante objetivas, para que o entrevistado estivesse à vontade, enquanto as perguntas que exigem maior elaboração foram deixadas para mais adiante. Também são indicadas tréplicas que ajudam a obter uma resposta mais detalhada e abrangente⁴, no caso de entrevistados muito monossilábicos (LIPPKE; TANGGAARD, 2014). Ademais, é interessante permitir que o entrevistado possa, neste momento, acrescentar algo livremente ou fazer algum questionamento (KVALE, 1996). Por isso, a última parte da entrevista — pergunta 21 — é um espaço livre para comentários adicionais do entrevistado.

3.5 Participantes das entrevistas

Presidente da Amaleblon desde 2009, *Evelyn Rosenzweig* é advogada e moradora do Leblon há muitos anos. Apesar de ainda atuar como advogada, sua principal atividade é a sua atuação na associação de moradores e amigos do Leblon, função que acumula a sua ocupação anterior como presidente da associação comercial do bairro. Para ela, a legitimidade da Amaleblon como instituição que representa o bairro é resultado da confiança dos moradores que recorrem a ela com suas demandas e problemas, buscando soluções e encaminhamentos ao poder público. Ela se orgulha de liderar uma associação apartidária em busca dos interesses coletivos dos moradores: “O morador do Leblon é o nosso partido”⁵. Assim, com independência política é possível ter um bom acesso ao poder público e resolver os problemas do bairro. Seu entendimento é de que a ausência dos moradores nas atividades da Amaleblon implica em uma delegação de decisões para o bairro, que ela procura honrar com imparcialidade na formação da opinião do Leblon, embora este seja um desafio “É muito difícil separar a Evelyn da Amaleblon ou da associação comercial da Evelyn pessoa física”⁶.

À frente da Amab, *Regina Chiaradia* é quase sinônimo do associativismo em Botafogo. Socióloga de formação e mulher negra, ela sempre se interessou por causas comunitárias — nas Secretarias estaduais de Agricultura e Educação, trabalhou com a regularização fundiária em territórios populares. Entretanto, sua militância se iniciaria após o afastamento de suas funções profissionais, decorrente de um acidente. Eleita pela primeira vez em 1998 e, desde então reeleita, ela acredita que trabalhar

⁴ Em caso de resposta positiva: “Como isso acontece?”; em caso de resposta negativa: “Porque isso não acontece?”; “Dê um exemplo de situações em que isso ocorre — ou não ocorre”.

⁵ Trecho retirado da entrevista realizada no dia 9 de fevereiro de 2017.

⁶ Trecho retirado da entrevista realizada no dia 3 de março de 2017.

pela garantia dos serviços públicos é um exercício de cidadania. A diretoria da associação, conselheiros e voluntários mais próximos também trabalham juntos há muitos anos, formando o grupo de cerca de doze participantes mais frequentes das reuniões bimensais da Amab.

Regina se dedica prioritariamente às práticas da associação, desde ações como sua representante até a organização de reuniões, envolvendo-se também em diversos tipos de atividades de formação como seminários, simpósios, audiências públicas e palestras temáticas para aprofundar seu conhecimento técnico e legal sobre questões relevantes ao bairro. Em 2016, preocupada com o aumento da população em situação de rua decorrente da crise atual e a animosidade da população frente ao aumento da violência nos bairros vizinhos, Regina assumiu também a presidência do Conselho Comunitário de Segurança da 2ª AISP⁷. Ela busca estabelecer um papel de mediação, análogo ao que realiza na Amab, porém articulando também os diversos setores do poder público para a resolução de problemas complexos de segurança pública.

Jorge Mendes está à frente da Amaglória desde 2010. Sua gestão se baseia fortemente na ideia de que a degradação inicial do ambiente, além do evidente desconforto dos moradores e ameaça ao estilo de vida apazível do bairro, cria um efeito que reforça a deterioração do bairro, resultando em insegurança, abandono, acúmulo de entulho etc. em um efeito de bola de neve — o que ele chama da “teoria da janela quebrada”. Por este motivo, além de atuar no atendimento às solicitações dos moradores e mediação com o poder público, ele se dedica particularmente a conservação do patrimônio histórico e cultural do bairro. Jorge é funcionário público e trouxe para a Amaglória sua experiência com movimentos sociais, ele organiza muitos mutirões, convocando os moradores através das redes sociais. Embora as reuniões da associação sejam restritas aos diretores, Jorge considera que a legitimidade de suas ações deriva da transparência das ações através das redes sociais e do apoio indicado através das eleições em assembleia.

Para *Celi Ferreira*, a principal missão da Amour é mobilizar os moradores para, jun-

⁷ A 2ª AISP — Área Integrada de Segurança Pública — inclui os bairros de Botafogo, Catete, Flamengo, Humaitá, Glória, Urca, Cosme Velho e Laranjeiras. Esta divisão territorial foi estabelecida a partir da área de atuação de um batalhão de Polícia Militar e as circunscrições das delegacias de Polícia Civil e tem por objetivo estreitar a relação entre as comunidades e as Polícias Civil e Militar, através da participação comunitária na identificação e solução de problemas ligados a segurança pública.

tos, preservarem a qualidade de vida na Urca. As ações da associação de moradores são sempre determinadas nas reuniões mensais realizadas na Fortaleza de São João. Ali, os moradores trazem suas demandas e discutem as possíveis soluções para os problemas. Embora sempre haja um grupo de voluntários dispostos a comparecer em manifestações, mutirões e recepção de autoridades públicas, Celi lamenta o fato de que a maioria dos moradores cobre ações, mas não entenda a associação como um lugar para a sua colaboração, ou que questionem os encaminhamentos da associação, mas não participem do processo de tomada de decisão — anunciado e aberto a todos. Ela divide seu tempo como diretoria de uma creche do bairro e com as tarefas inerentes a liderança comunitária. Se, por um lado, a presença dos moradores é o grande trunfo da associação, por outro, segundo a presidente da Amour, também é o seu maior desafio.

Depois de alguns anos como associado da Amahu, *Luiz Carlos Santos* passou a assumir algumas responsabilidades como conselheiro, diretor e vice-presidente, mas antes de candidatar à presidência da associação, ele ainda ingressaria novamente à universidade, desta vez no curso de direito. Ele acredita que esta experiência certamente fora bastante enriquecedora, além de ajuda-lo com muitos dos procedimentos da Amahu, assim como o conhecimento adquirido ao longo dos anos como servidor público. Ele também é voluntário no Tribunal de Justiça.

Uma característica marcante de sua gestão é a preocupação com a vida em comunidade. Eventos que reúnem os moradores são frequentes como a feira de adoção de animais e o Cinema do Largo, promovido em parceria com o Instituto Pró-saber, que também cede o local de reuniões da associação. A festa da primavera, que celebra o bairro, é uma forma de divulgar as ações da AM e conseguir mais associados, mas também fortalece o comércio local e, principalmente cria vínculos entre os moradores. Para ele, é fundamental que os moradores se conheçam para que se articulem em ações pela qualidade da vida e fortalecimento da associação de moradores.

Envolvido no movimento comunitário desde os anos oitenta, *René Hasenclever* é figura conhecida no bairro onde vive. Todo este tempo de atuação na AM da Gávea contribuem para o acúmulo de conhecimento sobre o funcionamento da administração pública e possibilidades de atuação da associação. René, sua diretoria e um pequeno grupo de voluntários organizam reuniões privadas onde são discutidas as solicitações

dos moradores do bairro — recebidas principalmente por meios eletrônicos — e reuniões assembleias abertas a todos os moradores e amigos da gávea, onde as ações são apresentadas e submetidas aos moradores.

A falta de engajamento dos moradores é motivo de Ele retornou à presidência da associação após o seu fechamento durante a gestão anterior, quando o então presidente não conseguiu mais assumir as responsabilidades do cargo. René se preocupa com o futuro da Amagávea e das associações em geral.

3.6 A sistematização de informações

A etapa seguinte é a busca por compreensão da fala dos entrevistados no contexto da abordagem conceitual e conhecimento extraído do campo, ainda que não representativos de todo o universo das associações de moradores.

As entrevistas são fonte de incontáveis informações em variados formatos devido ao momento da entrevista em que aparecem e ainda pelas particularidades da linguagem de cada entrevistado. Assim, a sistematização destes dados é um trabalho constante de identificação do olhar dos participantes no exercício de categorização de suas falas de acordo com as indagações centrais do investigador e seus pressupostos conceituais, na formação de um quadro analítico.

Nesta seção serão apresentadas algumas das sistematizações de dados realizadas a partir das entrevistas e registro observacional em campo, afim de ilustrar o processo de análise das associações selecionadas.

A Tabela 3 identifica as respostas dos presidentes das AMs, quando questionados sobre os principais desafios para a atuação das associações. Embora fosse uma pergunta aberta, isto é, sem opções a serem escolhidas, as respostas eram corroboradas por ao menos um outro entrevistado.

Verificamos, por exemplo, que a falta de recursos; o custo da emissão de boletos e a dificuldade de fidelização entre os associados pagantes é uma dificuldade muito presente entre as associações estudadas. Se considerarmos que a Amaglória e Amaleblon não recebem contribuições fiduciárias, apenas a Amahu, dentre as que o fazem, não identificou este obstáculo.

Tabela 3 – Obstáculos ao associativismo comunitário.

	Amab (Regina)	Amagévea (René)	Amaglória (Jorge)	Amahu (Luiz)	Amaleblon (Evelyn)	Amour (Celi)
Falta de \$, custo dos boletos, Fidelização dos pagantes	x	x				x
Falta de participação dos moradores	x	x				x
Necessidade de renovação	x	x				x
Isolamento dos setores públicos	x		x			x
Falta de sede			x	x		
Morosidade do poder público	x		x		x	

Fonte: Formulação própria, a partir de informações obtidas em entrevistas.

Novamente, é possível verificar a falta de participação dos moradores como problema identificado por muitos dos entrevistados. Acrescenta-se ainda o fato de que os presidentes da Amaglória e Amaleblon destacam a falta de participação da população nas ações da associação, porém, dado seu modelo de atuação, não consideram como um obstáculo às suas ações. “O morador se mobiliza quando o problema é dele. Vem aqui, se associa e some” explica Evelyn⁸. Deste modo, entendemos este fator como uma constante entre as associações estudadas.

Por outro lado, a falta de sede é, para a Amaglória um impedimento para a organização de reuniões de moradores, enquanto para a Amahu, limita a realização de atividades culturais e de socialização no Humaitá. Entre as demais instituições, entretanto, este não é um problema para suas ações visto que não têm dificuldades em encontrar instituições que cedam espaço para as reuniões ou locais alternativos para a realização das tarefas das AMs.

A Tabela 4 organiza algumas informações que caracterizam a ação das associações. Destacam-se a legitimidade da associação pela realização de eleições e o contato direto com representantes do poder público, como pontos de quase unanimidade. Há bastante variedade, no entanto, entre a frequência de reuniões abertas aos moradores e os principais projetos das associações.

⁸ Conforme entrevista concedida por Evelyn Rosenzweig em fevereiro de 2017.

Tabela 4 – Alguns dados das entrevistas e pesquisa de campo.

	Amab (Regina)	Amagévea (René)	Amaglória (Jorge)	Amahu (Luiz)	Amaleblon (Evelyn)	Amour (Celi)
Legitimidade	“A Amab é a população e a qqr momento essa diretoria pode sair” “Nunca deixamos de fazer eleições e publicar em jornais”	”AM séria, sem pactos com alguma administração, a gente cobra e cuida do bairro.” “A eleição nos permite representar a gavea.”	Direito difuso, não há lei que determine sua representação como no caso dos sindicatos. “Somos eleitos e entende-se que ações são de interesse dos moradores”	Legitimidade pelas eleições	Vem do reconhecimento dos moradores que confiam em seu trabalho e lhe trazem as demandas do bairro	A eleição de 2 em 2 anos dá a legitimidade
Principais projetos	(1) GTs da venda de Thinner para jovens; (2) Ação contra cobrança de laudêmio; (3) Abertura da R. Nelson Mandela (etc.);	(1) Audiências Públicas; (2) Parcão da Gávea; (3) Feira Orgânica; (4) Apoio a eventos culturais (etc.)	(1) Intermediação moradores x poder público; (2) Mutirões de limpeza e conservação; (3) Campanhas (etc.)	(1) Projeto “Nova Cobal”; (2) Projeto expansão do Espaço Sérgio Porto; (3) Festa da primavera; (4) Cinema no Largo (etc.)	(1) Intermediação entre moradores ao poder público; (2) Mobiliário urbano para praças (etc.)	(1) Ações no Min. Público; (2) Mutirões de recuperação de praças; (3) Abaixo-assinados (etc.)
Reuniões abertas aos moradores	2 reuniões ao mês	1 reunião a cada 2 meses	Não realiza reuniões com os moradores	Reunião mensal	Não realiza reuniões com os moradores	Reunião mensal
Canal de comunicação com o poder público	Canal direto (Whatsapp) Não usa 1746 “Sempre falo (aos moradores): Use a Amab como o seu 1746”	Canal direto (Whatsapp) Não usa 1746 “Mas para ser recebido é fogo”	Canal direto (whatsapp) + 1746 “Usamos muito o portal 1746”	Canal direto (Whatsapp) Não usa 1746 “Usamos muito o portal 1746”	Canal direto (Whatsapp) Não usa 1746 “Sempre diretamente por whatsapp”	Canal direto (Whatsapp) Não usa 1746 “Temos o whatsapp de todos os secretários, gerentes...”

Fonte: Formulação própria, a partir de informações obtidas em entrevistas.

4 Associações de moradores

Neste capítulo serão apresentados os resultados da pesquisa sobre a atuação de algumas associações de moradores da Zona Sul do Rio de Janeiro. Os dados obtidos são resultantes de uma pesquisa em campo — registro das assembleias mensais, abertas ao público formado por moradores e amigos dos respectivos bairros — e das entrevistas em profundidade realizadas individualmente com os presidentes das associações de moradores.

À luz do aporte teórico indicado no primeiro capítulo — acerca das possíveis contribuições ao processo democrático a partir da atuação das associações secundárias — e considerando o perfil de atuação das associações de moradores aqui estudadas, podemos classificar dois tipos principais de associação classificados a seguir a partir da verificação de que itens contidos na literatura são (ou não) identificados na ação das organizações comunitárias em questão. Desta forma pretendemos corroborar; contestar ou redimensionar os paralelos entre a realidade encontrada nestas associações e as expectativas indicadas pelos principais autores do tema.

As seções que compõem este capítulo abordarão — nesta ordem: Seção 4.1, um breve histórico do contexto de surgimento das associações de moradores na Zona Sul do Rio de Janeiro; Seção 4.2 o perfil comum dos presidentes de associações; Seção 4.3 a descrição dos objetivos e atuação de cada associação abordada neste estudo; Seção 4.4 uma visão sobre a influência das associações de moradores na política local em função de seu acesso às três esferas da arena pública; Seção 4.5 a análise da ação das seis associações estudadas a partir de uma classificação que considera suas funções fundamentais e Seção 4.6 associações de moradores como espaços de aprofundamento democrático, diante das possibilidades previstas na literatura e das práticas verificadas.

4.1 Contexto de surgimento dos movimentos comunitários

Podemos verificar inúmeros exemplos de articulação pontual de moradores envolvidos em pleitos comuns e relevantes ao local em que vivem desde o início do século XX. Embora pudéssemos considerar vários momentos de associativismo como embrião

do movimento associativo como o conhecemos hoje, aqui parece relevante considerar o surgimento e formalização das associações de moradores selecionadas como um ponto de partida para esta perspectiva histórica.

A Associação de Amigos de Vila Isabel, formada nos anos de 1950, com perfil de atuação beneficente¹ seria um estímulo a criação de grupo semelhantes em outros bairros do Rio naquele momento e algumas iniciativas semelhantes já tinham o espaço de moradia como elemento agregador de pessoas de diferentes níveis educacionais ou de renda; diversos posicionamentos político-partidário, assim como variadas identidades raciais e culturais, mas em geral elas foram desaparecendo durante o período repressor da ditadura militar. A retomada da mobilização nos bairros viria a partir da segunda metade década de 1970 em um contexto de transição no governo Geisel que estimulou “a ocupação por grupos de moradores de um espaço deixado pela falência da representação” (ALENCAR, 1990)

Cinco das seis associações de moradores estudadas nesta pesquisa foram criadas neste período. A Amagévea foi fundada em 1976, a Amour em 1977 e a Amab em 1979, enquanto ambas Amaglória e Amaleblon são de 1981. A exceção é a Amahu, mais tardia — fundada em 2006 — em função do próprio bairro só ter surgido em 1981, com o Decreto nº 3158 da Prefeitura do Rio, que o cria e delimita — Figura 1. Metade dos presidentes entrevistados mencionaram os limites das possibilidades formais de representação e expressão política, característicos daquela conjuntura política, como motivação de surgimento das associações. Era, segundo Regina Chiaradia, uma tentativa de ter voz um período, onde ninguém podia falar, um movimento de pessoas angustiadas pela censura e pelo isolamento dos moradores².

Em 1977, o movimento comunitário recém surgido fora retratado, na figura da Associação de Moradores da Lauro Müller e Adjacências — a ALMA — por Carlos Drummond de Andrade na crônica “À Boca do Túnel”:

Olha aí, minha gente, o sufrágio universal operando com toda a força

¹ Segundo Alencar (1990) no início dos anos de 1960 esses grupos se desarticularam, provavelmente em função da divisão territorial da cidade em Administrações Regionais, durante o governo Lacerda, que permitia uma proximidade da administração pública por parte da população, ainda que de forma individual através de solicitações aos chamados “prefeitinhos”. Mais adiante, durante o regime militar, particularmente no período repressivo — 1969–73 — as associações de classe média seriam dissolvidas, ainda que as associações de favelas permanecessem como símbolos de resistência, principalmente em relação às remoções (BOSCHI, 1987).

² Entrevista concedida no dia 8 de março de 2017.

em miniatura política, num pedaço de área metropolitana do Rio de Janeiro. Acodem todos com entusiasmo cívico municipalista. Não podendo escolher o chefe da Nação ou o governador do Estado, escolheram o diretor da ALMA. (...) O pessoal da Lauro Müller tem alma e botou uns traços dessa alma na sua organização comunitária. (ALENCAR, 1990)

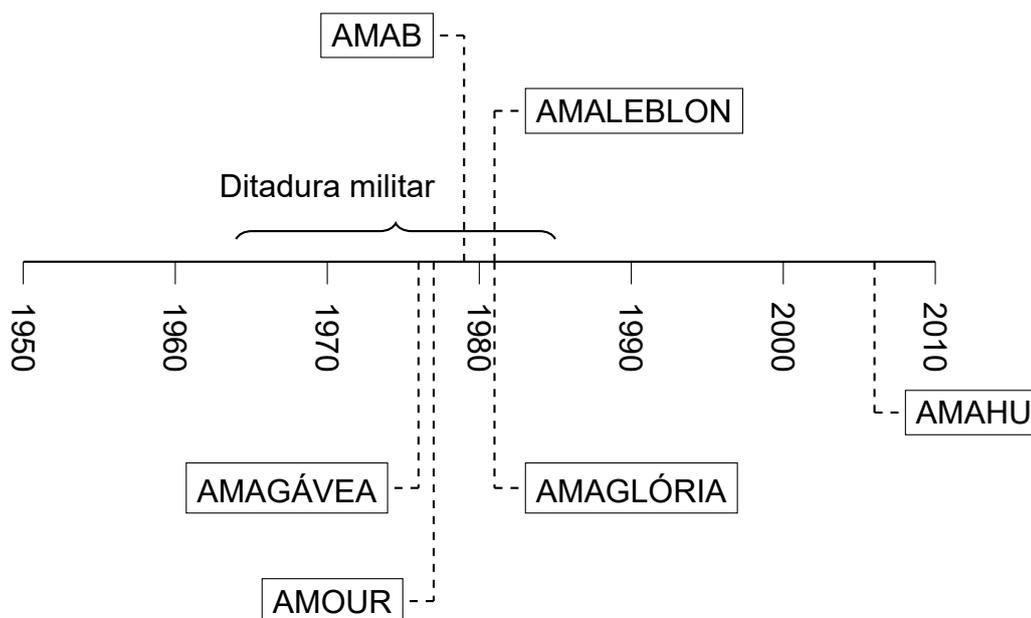


Figura 2 – Fundação das associações de moradores

Fonte: Formulação própria, a partir de entrevistas e dos Estatutos das AMs.

As associações de moradores eram uma experiência de aproximação e debate da sociedade civil, que naquela época carecia de espaços de participação e canais de comunicação com o poder público. Ao falar de sua aproximação em uma reunião para tratar da abertura do túnel no Cosme Velho e sobre a possibilidade da construção de um viaduto semelhante ao Paulo de Frontin, Jó Resende³ descreve a criação de um movimento social “aberto, democrático e voltado para o dia-a-dia dos cidadãos”, onde prevaleciam questões locais. Ele mesmo ajudaria na formação de associações de moradores em bairros vizinhos e, mais tarde — entre os anos de 1980–84 — viria a presidir a Famerj — Federação das Associações de Moradores e Entidades Afins do Rio de Janeiro — instituição inspirada na Faferj — Federação das Favelas do Estado do Rio de Janeiro —, que reunia associações de moradores do estado.

³ Jó Resende foi militante da Ação Popular (AP), do Partido Comunista e da tecnologia nacional, enquanto funcionário da Serpro. Viria ainda a ser presidente da Famerj e vice-prefeito do Rio de Janeiro. Neste trabalho, sua fala é extraída de entrevista concedida em 1999 a CPDOC/FGV e ALERJ (FERREIRA et al., 2001).

A Famerj foi criada em 1978, como conclusão da I Semana de Debates sobre o Rio de Janeiro, com o objetivo de fomentar e agregar associações de moradores em lutas comuns no que se refere à garantia de qualidade de vida na cidade e ainda respeitando as especificidades dos desafios locais. Sua liderança se posicionava como forma de resistência ao governo ditatorial, com ideais progressistas e rejeitando a abordagem assistencialista característica dos movimentos de décadas anteriores.

Um exemplo de ação da Famerj no fomento da atividade comunitária foi o I Encontro Popular de saúde em 1980 na Cidade de Deus, que organizou dezenas de comissões de associações de moradores — antes trabalhando de forma pontual e individual — que produziram diagnósticos de conjuntura local e estudos propositivos na área de saúde. O evento reuniu mais de 3.000 moradores de mais de 100 comunidades, foram apresentados 53 relatórios produzidos e debatidos nas associações sobre acesso e qualidade de saneamento básico e serviços médicos e sua ligação com temas como transporte público, condições de moradia etc. Os moradores determinaram as prioridades para um plano de saúde para o Rio de Janeiro. Era um novo momento do movimento comunitário, que agora estava articulado e pensando questões urbanas de forma coletiva e não apenas assistencialista (ALENCAR, 1990).

Outra iniciativa bastante popular foi o projeto da Feirinha Comunitária, surgido em 1980 a partir da parceria entre a Famerj e a CEASA — também conhecida como CEASA-RJ, Centrais de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro —, que aproximava produtores do estado do Rio dos consumidores, que passaram a contar com opções de produtos de hortifrúti 30–40% mais baratas, modificando inclusive os hábitos alimentares de muitos moradores, que passaram a incorporar diversos legumes e hortaliças à dieta, além de agregar pequenos produtores a este mercado. Posteriormente a iniciativa entrou em declínio, visto outras opções com preços competitivos como o surgimento de cooperativas de compra e mesmo serviço de entrega domiciliar de grandes redes de supermercados. Até hoje as associações de moradores trabalham em movimentos para trazer feiras — particularmente as de produtos orgânicos — para seus bairros, fazendo a mediação entre organizadores de feiras e a prefeitura, ajudando na determinação de locais adequados e cumprimento das exigências do poder público e fiscalização do seu devido suporte, como fechamento de ruas, limpeza etc.⁴.

⁴ Em maio de 2017 foi inaugurada a feira orgânica da Gávea. Ela deve ocorrer todos os sábados, durante a manhã, na Praça Santos Dumont.

Para Jorge Mendes, presidente da Amaglória, o auge da centralidade da Famerj como instituição teria sido o período da luta dos mutuários do Banco Nacional de Habitação — BNH — contra as falhas da política nacional de habitação em um contexto de deterioração dos ganhos reais do salário e consequente inadimplência, tanto de moradores de conjuntos habitacionais como de classe média, que chegou a atingir índices de 60%. A Famerj, entendendo moradia como direito, buscava a revisão da política nacional de habitação, baseada nos reajustes indevidos acima dos níveis de reajustes salariais, que implicavam na ameaça de perda de imóveis de milhões de famílias a despeito do pagamento realizado até o momento. Neste momento a Famerj atinge notoriedade em âmbito nacional e se estabelece como figura essencial na disputa dos mutuários, incorporando-se inclusive à Coordenação Nacional dos Mutuários.

Para Jó Rezende, presidente da Famerj entre os anos 1980–84, o debate entre candidatos ao governo estadual, promovido pela federação em 1982, teria sido um verdadeiro divisor de águas para o movimento comunitário. Até então fundamentalmente apartidário, o movimento viu sua militância filiar-se pesadamente ao PDT, partido do então candidato Leonel Brizola, e em seguida aos demais partidos principalmente de esquerda. Se num primeiro momento isso era impensável devido a certa aversão à política partidária — reação a ditadura e ao clientelismo —, com a chegada dos partidos políticos e novas propostas verificou-se uma forte adesão à representação formal mesmo por parte dos militantes e dirigentes do movimento comunitário local, em particular da Famerj. A partir deste momento a relação entre a federação e a política formal realizada pelos partidos ficaria cada vez mais estreita e o próprio Jó chegaria à prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

Por um lado, a influência de políticos cuja origem é o movimento comunitário significaria uma porta aberta na administração pública para o diálogo com a sociedade civil. Desde finais da década de 1970, as associações de moradores discutiam a criação de um espaço de participação comunitária na gestão da cidade. Não por acaso, a fala de René Hasenclever, presidente da Amagávea, recorda o período de Saturnino Braga, com quem Jó Rezende compunha chapa como vice, como um momento de diálogo aberto entre o movimento comunitário e o poder público.

A única vez que eu me lembro que teve uma parceria muito boa entre a prefeitura com as associações foi no governo do Saturnino Braga. Foi o primeiro governo eleito, pós-ditadura, e o saturnino foi um cara 'nota

dez' (...) que queria conversar com a sociedade, com as associações (...). No final a prefeitura 'tava falida, mas foi o único prefeito que você ligava lá pro Palácio da Cidade: 'Olha, aqui é o René da Amagávea' e em dois, três dias você recebia a sua data de reunião⁵.

Por outro lado, a forte vinculação com membros de partidos políticos que ocorreria nos próximos anos parece ter diminuído a credibilidade da Famerj como instituição atuante e relevante na ação comunitária. Todos os presidentes de associação de moradores consultados durante esta pesquisa afirmaram não ter vínculos com a federação e a entendem como uma instituição dominada por partidos políticos em busca de cargos e não uma ferramenta efetiva de articulação entre associações de moradores. Para a presidente da Amab, Regina Chiaradia, as diretorias que já foram técnicas, hoje têm pessoas sem preparo algum, ligadas a partidos políticos. A adesão decrescente das associações e a consequente perda de centralidade da Famerj culminariam com a perda de sua sede e aparente fim de sua atuação em 2016.

Atualmente as AMs não tem a visibilidade que tiveram, principalmente entre a segunda metade da década de 1970 até os anos de 1980. Elas atuam sem grande protagonismo na mídia ou mesmo no imaginário da população, que segundo os presidentes ouvidos nem sempre tem a clareza sobre o trabalho desenvolvido. Os entrevistados se dividem com hipóteses sobre o desprestígio da política como um todo, em particular decorrente dos escândalos de corrupção; a ideia do ativismo pela internet como participação suficiente ou a compreensão das associações de moradores como um braço do poder público e não um espaço de voluntariado, onde todos devem colaborar.

Atualmente as AMs resgatam a prioridade do associativismo comunitário como uma iniciativa apartidária (novamente uma constante entre todos os presidentes de associação mencionados), aberta a todos os moradores e amigos das regiões que atuam. Desenvolvem um trabalho voluntário de fiscalização e pressão sobre os gestores públicos por serviços e medidas que promovam a qualidade de vida nos bairros. Atuam em parcerias com outras associações de moradores, ainda que hoje de forma independente de federações ou outras instituições semelhantes. Também informam e agregam moradores em campanhas, reuniões, projetos, mutirões.

⁵ Em entrevista concedida a pesquisadora em 04 de abril de 2017

4.2 O perfil das lideranças comunitárias

A similaridade do perfil dos líderes de associação de moradores incluídas neste estudo torna desnecessária uma apresentação um a um. De maneira geral, todos compartilham de características bastante semelhantes, sendo raros os casos em que um ou mais se diferencia em algum aspecto em particular — serão, entretanto, registrados esses casos de atributos atípicos.

Todos os presidentes entrevistados tinham ao menos cinquenta e cinco anos e vários já passam dos sessenta anos. Em geral, são aposentados que se dedicam exclusivamente à atividade comunitária — incluindo aqui atividades de aperfeiçoamento como seminários temáticos, participação em conselhos municipais e estaduais, cursos sobre legislação específica e diversas palestras — ou ainda profissionais que exercem outras atividades em período parcial. Todos vivem em seus respectivos bairros há ao menos vinte anos e se orgulham de sua região e de suas conquistas como integrantes de associações.

Durante suas trajetórias, eles acumularam conhecimento sobre o funcionamento da coisa pública e tiveram algum envolvimento com algum tipo de associação. Vários⁶ acompanham o trabalho da associação de moradores de seu bairro há muitos anos — às vezes há algumas décadas — passando da condição de morador que apenas frequenta as reuniões, sem maiores compromissos, mais adiante tornando-se membro de grupos de trabalho; conselheiro ou integrante da diretoria, até, enfim, chegar ao cargo de presidente. Certamente, esta caminhada agrega conhecimento fundamental sobre as dinâmicas de associativismo comunitário tais como condução de assembleias; mediação de debates; estratégias de mobilização; além de entendimento sobre procedimentos internos a exemplo de mecanismos de arrecadação financeira, padrões de prestação de contas; importância de registros em atas de reuniões de associação, conduta em épocas de assembleias para constituição de nova diretoria, formas de comunicação com os associados e demais moradores do bairro etc.

Esta prática desempenhada ao longo do tempo também contribui para o know-how destes líderes nos procedimentos formais necessários para resoluções de questões do bairro tanto em ações independentes como no contato com o poder público, além

⁶ Cinco dos seis presidentes entrevistados indicaram ter um longo histórico de envolvimento com a respectiva associação, remetendo há mais de dez anos.

de permitir que reúnam muitos contatos⁷ — seja de demais associações da região; membros da administração pública em suas diversas esferas; representantes de empresas estatais ou que prestem serviços públicos⁸.

Outros, além desta experiência ou alternativamente, passaram por sindicatos; organizações da comunidade universitária; associações comerciais; fóruns de urbanismo; militância — na juventude — de partidos políticos etc.

Dois entrevistados foram funcionários públicos e trazem consigo alguma experiência do funcionamento da administração pública. Também dois são advogados e, por isso, encontram alguma facilidade ao lidar com tramites legais exigidos em diversos processos e atividades associações.

Por fim, é relevante destacar que duas líderes comunitárias acumulam seus cargos nas respectivas associações de moradores com a posição de presidente no conselho de segurança da 2ª AISP⁹ — no caso de Botafogo — e na Associação Comercial do Leblon, tendo esta última dupla-função um potencial conflito de interesses dada a possibilidade de antagonismos entre moradores e comerciantes do bairro.

4.3 As associações de moradores

Esta seção compreende descrições individuais de cada associação de moradores incluída na pesquisa, especificando seus principais objetivos, determinados em seus respectivos estatutos e que determinam as prioridades de esforços, tipos de ações e forma de atuação. As informações a seguir foram obtidas através das entrevistas em profundidade realizadas com os seis presidentes e, no caso das associações que

⁷ Aqui registramos tanto o fato de que os presidentes obtêm endereço eletrônico e localização de escritórios e frequentemente o número de telefone pessoal de administradores e diretores de empresas públicas, mas também o fato de que ao longo dos anos, formam-se vínculos sociais que facilitam suas abordagens.

⁸ Nos referimos a responsáveis por secretarias e/ou subsecretarias principalmente municipais, mas também estaduais; Delegados, chefes de batalhão da política militar de suas respectivas regiões; empresas como a Cedae — Companhia Estadual de Água e Esgoto — ou Comlurb — Companhia Municipal de Limpeza Urbana.

⁹ AISP significa área integrada de segurança pública e se refere a uma divisão da cidade em grupos de bairros sob abrangência de determinado batalhão e de uma ou mais Delegacias Distritais da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. No caso em questão, o bairro de Botafogo pertence a segunda AISP, que também engloba os bairros da Urca, Humaitá, Flamengo, Catete, Glória, Cosme Velho e Laranjeiras. Para mais informações sobre os Conselhos Comunitários de Segurança Pública; a divisão territorial realizada pelo ISP e SESEP; a relação das AISPs no município do Rio de Janeiro consultar a página do Instituto de Segurança Pública na internet: <http://www.isp.rj.gov.br/Default.asp>

realizam reuniões abertas, confirmadas ou enriquecidas pela pesquisa de campo.

4.3.1 AMAGlória

Além de zelar pela qualidade de vida no bairro, a associação de moradores e amigos da Glória tem como missão principal a preservação do patrimônio histórico do bairro. Ali encontram-se pérolas arquitetônicas que remontam aos tempos do império como a Igreja de Nossa Senhora da Glória do Outeiro, construída no início do século XVIII em estilo colonial barroco e monumentos do começo do século XX como a Balaustrada¹⁰, que servia como ponto de ancoragem antes dos sucessivos aterros da região, o Relógio da Glória, chafarizes etc. Este acervo do patrimônio histórico singulares do bairro, assim como seu apelo turístico, reforçada também pelo ponto marítimo da Marina da Glória, a Praça Paris e parte do Aterro do Flamengo, justifica a ação em prol da conservação destes atributos característicos como objetivo primeiro (estatutário) da AMAGlória.

A diretoria da associação organiza ações comunitárias como mutirões de limpeza e restauração de itens históricos em estado de degradação, convocando moradores que acompanham seus perfis em redes sociais, e contando com o apoio e assessoria de representantes do IPHAN — Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional — e Seconserva — Secretaria Municipal de Conservação — e com doações de materiais recebidas de comerciantes e artistas locais. Os membros da associação acreditam que esse tipo de ação é coerente com o espírito comunitário que deve ser desenvolvido e com a história de muitos dos pontos de interesse histórico do bairro, que foram constituídos por subscrição popular e hoje, podem também ser mantidos pelos moradores do bairro — a exemplo do chafariz da Glória, monumento bicentenário, cuja limpeza foi realizada por cerca de 30 voluntários em setembro de 2011. Também são organizados eventos de comemorações do bairro com atividades musicais e recreativas com participação dos moradores e campanhas como a de combate à proliferação de mosquitos transmissores de doenças como dengue, Chikungunya, febre amarela etc. Em parceria com a ONG Viva Rio, foram realizadas caminhadas para identificar e destruir os focos do mosquito nos primeiros meses de 2017. Foram chamados o agente da prefeitura e um especialista da Fio-Cruz, que vieram auxiliar, além dos moradores que

¹⁰ Também conhecida como Murada da Glória.

colaboraram no mutirão.

O grupo também faz representações frente ao Ministério Público para conseguir a recuperação e manutenção do Relógio — que necessitava de mão de obra especializada para o conserto — e reforma da Murada, no primeiro semestre de 2012. A AMAGlória também se articula com entidades ligadas à preservação de patrimônio para pressionar os órgãos tombadoras a incluir marcos urbanos do bairro.

Como estratégia de defesa da qualidade de vida dos moradores, a AMAGlória atua na conservação do bairro, acionando o poder público para falhas de serviço, necessidade de manutenção pontual, indicação de áreas desabastecidas por algum serviço etc. Sua atuação prima em particular por questões relacionadas à limpeza urbana — principalmente decorrente de lixo e entulho abandonado nas vias —, iluminação pública, que por sua vez também se relaciona à questão de segurança pública, ao evitar situações de crime de menor poder ofensivo como pequenos furtos; poda de árvores — evitando prejuízos à iluminação da região e ao sistema de distribuição de energia — e; ordem pública — com a presença ostensiva guarda municipal, como na praça paris, onde permanece 24h por dia . A associação também atua no Conselho Municipal de Segurança Pública, uma iniciativa relativamente recente que tem trazido bons resultados no envolvimento comunitário em torno desta questão.

A associação de moradores e amigos da Glória não realiza encontros entre seus associados¹¹ — a não ser a diretoria, que se reúne frequentemente, e as assembleias para eleições de nova diretoria — mas recebe indicações de problemas por parte daqueles que vivem no bairro — por contato via endereço eletrônico, página no Facebook e utilização de aplicativos de mensagens instantâneas¹² — e encaminha os pedidos ao poder público, de forma a representar os moradores. Este canal eletrônico é utilizado sempre que é preciso realizar consultas aos moradores, mas o presidente não considera que a associação seja um espaço para participação dos cidadãos na política local.

¹¹ E também não recebe contribuições financeiras de seus associados.

¹² Whatsapp.

4.3.2 AMAGávea

A Amagávea tem, desde que se fundou em 1976, a meta de lutar pela qualidade de vida do bairro, tentando manter suas características mais aconchegantes e com foco na preservação do meio ambiente, apesar do bairro ter recentemente perdido alguns espaços de mata nativa.

A associação lida com questões de manutenção da estrutura urbana como problemas em calçadas, poda de árvore, asfalto com buracos, festas noturnas acima do limite de som ou sem aprovação da prefeitura, que bloqueiam a saída dos caminhões do corpo de bombeiros e impedem a movimentação dos demais moradores. Outra luta constante é pelo zoneamento da Gávea, uma área 90% residencial, onde há ameaça de perda de nível de vida pela transformação do espaço decorrente do uso ilegal de escritórios; escola de gastronomia; cozinhas clandestinas etc. sem que haja estudo de impacto de vizinhança; autorização do corpo de bombeiros; licenças de operação; respeito aos padrões de segurança entre outras irregularidades.

Neste aspecto, a principal forma de atuação é pressão sobre o poder público para que corrija falhas na prestação de serviços ou de manutenção do patrimônio público e que fiscalize e aplique sanções adequadas em casos de irregularidades. A associação possui canal direto com os principais representantes do poder público e engenheiros de empresas públicas que atendem o local, atuando assim como intermediador entre a administração pública e prestadores de serviços e a população da Gávea.

A Amagávea se organiza em reuniões mensais, restritas à sua diretoria e conselheiros, e em reuniões bimestrais abertas ao público, onde os moradores são informados do decorrer das ações da associação, além de terem espaço para trazer novas demandas e expressar ideias¹³. Os participantes também podem ingressar (em) ou formar grupos de trabalho com fins específicos. As iniciativas da comunidade são transformadas em ação pelo trabalho destes grupos que envolvem voluntários.

Ao ser informada sobre a falta de um local para passeio com animais de estimação e sobre o estado de abandono de uma região da Praça Santos Dumont, a associação formou um grupo de trabalho — aberto a participação dos moradores — para formu-

¹³ Em maio de 2017, a comunicação da Amagávea nas redes sociais anunciou que, a partir do dia 21 de maio, atenderia os moradores do bairro em um novo ponto de encontro na Praça Santos Dumont. Todo terceiro domingo do mês entre às dez e quatorze horas, uma barraca da associação receberá os moradores para debater ideias.

lar propostas, que deveriam ser submetidas à aprovação dos moradores nas reuniões seguintes. A associação buscou parcerias com o comércio local para a doação de material necessário para o cercamento de uma pequena região da praça e a prefeitura, na figura da Seconserva, aprovou o projeto e colaborou com a instalação das cercas. Concluiu-se, assim, o projeto de iniciativa dos moradores para a construção do “Par-Cão” da Gávea, inaugurado no dia 03 de dezembro de 2016.

Confrontados com a situação de um terreno em desuso no bairro, os diretores solicitaram que o destino do local fosse decidido em uma audiência pública, onde seriam apresentadas propostas para o uso do terreno com suas respectivas análises de impacto de vizinhança, benefícios e possíveis malefícios ao bairro e sua população. Uma reunião aberta ao público e anúncios nas redes sociais convidavam os moradores para integrar um grupo de trabalho que faria estudos e recomendações para o uso do terreno durante o primeiro semestre de 2016. A diretoria lamenta que, embora tenha se proposto a apresentar as alternativas e trazer informações técnicas para a população, os trezentos presentes não tenham conseguido chegar a um acordo diante das opções de uso do espaço. Eles temem que, sem propostas aprovadas, o terreno seja simplesmente vendido, de modo que os moradores do bairro percam a chance de opinar sobre uma transformação importante do cenário local.

Para o núcleo diretor da Amagávea, o principal desafio para a atuação da associação é o fato de que os moradores reconhecem a sua importância, mas não querem participar de suas ações, nem contribuir¹⁴. Para eles a população em geral entende este espaço como mais uma opção de cobrança, mas não de construção coletiva, de modo que os poucos associados mais engajados ficam com um peso muito grande. Para a maioria dos moradores, a contribuição fica restrita a comentários críticos, porém não propositivos, nas redes sociais. O objetivo fundamental seria interagir sempre junto aos moradores, “vender a ideia” de que são de fato um bairro. Nas palavras de René Hasenclever, presidente: “A Amagávea somos todos nós, (...) temos que nos ajudar uns aos outros¹⁵”. Em uma tentativa de acolher os moradores interessados, mas que não frequentavam as reuniões, surgiu a proposta de comissões de ruas que captassem os problemas, observações e as ideias daqueles moradores ausentes, mas não

¹⁴ O jornal Folha da Gávea fez esta pesquisa e obteve estas informações do público do bairro que respondeu ao questionário.

¹⁵ Extraído do áudio transcrito da entrevista.

houve adesão de voluntários para trazer estas demandas. Em sua percepção não há interesse em conhecer e se envolver com o trabalho da associação principalmente pelos mais jovens, de modo que, emocionado, o presidente se questiona sobre o futuro do movimento comunitário no bairro, ainda que perceba o fenômeno como algo comum em toda a região visto que outros presidentes também permanecem por muitos mandatos para preencher a ausência de novas candidaturas.

Por fim, a Amagévea encontra parceria em outras associações de moradores da região para fazer pressão por demandas de abrangência maior que o território do próprio bairro, a exemplo da proibição de instalação do shopping do Flamengo (uma iniciativa em parceria com a Amaleblon); o questionamento do itinerário das linhas de ônibus — parceria com as associações do Jardim Botânico e Leblon); pressionando pela continuidade das obras de construção da estação de metrô da Gávea (desde a finalização da primeira fase das obras da linha 4, em 2016 — etc.

4.3.3 AMALeblon

A Amaleblon trabalha recebendo as queixas e problemas sinalizados pelos moradores — através de e-mails, grupos de mensagens instantâneas e páginas em redes sociais — e fazendo o papel de intermediador com o poder público. As solicitações da população estão ligadas fundamentalmente a questões de segurança pública — como pedidos de policiamento de áreas consideradas mais críticas — e problemas de conservação da infraestrutura urbana e prestação de serviços públicos como plantio de árvores; manutenção de sinais de trânsito; reforço em pintura das vias; fiscalização de ambulantes ilegais; vazamento de água; coleta de lixo etc.

Sua legitimidade como instituição que atua em nome do bairro é, na visão de sua liderança, resultado justamente da procura dos moradores por tal intermediação e pelo fato dos interesses do bairro serem de fato encaminhados ao poder público, através de um trabalho feito com seriedade e ratificado em períodos de eleição da associação.

A associação fundada em 1981 considera ter pleno acesso ao poder público, que embora demore acaba atendendo as remandas do bairro. Apartidária e sem relações com grupos políticos, a Amaleblon garante sua independência e busca construir um bom relacionamento com todas as esferas de poder em busca de melhorias que garantam a qualidade de vida do Leblon — principal missão da associação em questão. Sendo

assim o maior obstáculo para a solução dos problemas do Leblon são as dificuldades da própria administração pública em responder com agilidade e de executar trabalhos completos e sem falhas. Ainda que tenha contato direto com as secretarias municipais e estaduais, delegados, gerentes de estatais etc., a associação encontra problemas como falta de resposta ou inação do Estado, implicando em uma falta de retorno ao morador que procurou a associação.

Neste caso, a associação é vista como mais um canal que presta serviços ao morador do bairro, articulando agentes públicos, organizando e expressando as demandas dos moradores; pressionando por medidas urgentes e fornecendo feedback à população. Embora em alguns casos resultantes de comentários nas redes sociais ou via e-mail, como via de regra este espaço não comporta um envolvimento muito maior dos moradores. A participação dos moradores é, na avaliação da presidente, restrita ao seu problema individual. Não há atuação coletiva alguma, não contribuem financeiramente com a associação e, por sua vez, não realizam encontros face a face. Neste contexto, a associação acaba formando a opinião do bairro, na medida em que o morador delega à presidência as tarefas da associação, e a presidente da associação se vê como a “síndica do bairro”.

Em alguns casos, a Amaleblon trabalha de forma conjunta com associações de moradores dos bairros vizinhos como forma de potencializar a pressão sobre o poder público, mas não há parcerias com outros tipos de organizações da sociedade civil como ONGs. A parceria com o poder público também se dá na medida em que a associação providencia informações que (...) vistorias de copas de árvores e realiza plantio de árvores para facilitar o trabalho do novo corpo de representantes da Fundação Parques e Jardins; aciona arquitetos particulares para determinar o local com sombra para potencializar a instalação de mesas de jogos para a praça frequentada por idosos etc.

4.3.4 Amour

A Urca é uma região aprazível, que abriga um mosaico de estilos arquitetônico, é local de cartões postais reconhecidos internacionalmente e com acesso ao mar. Diante dessas e outras características do bairro, a atuação da associação de moradores tem foco em preservar o perfil do bairro e a qualidade de vida, tendo como missão principal a mobilização dos moradores para soluções conjuntas. A atuação da Amour envolve pri-

oritariamente as áreas de conservação e segurança pública. Para tal, são realizadas reuniões mensais, utilizando-se de um espaço disponibilizado na Fortaleza de São João, onde são levantadas as questões do bairro e discutidos os possíveis encaminhamentos. Para a liderança da Amour, as associações de moradores são um espaço de cidadania para a busca de direitos coletivos. A segunda parte da pauta de todas as reuniões da Amour é destinada a ouvir os moradores e suas críticas, sugestões e questões relevantes ao bairro.

A desordem marítima é atualmente um dos principais problemas da região, cujos moradores reclamam de barulho em períodos noturnos, realização de atividade turística informal, festas em embarcações próximas das residências; poluição do mar e sujeira. Os moradores do chamado quadrado da Urca, formando um grupo de trabalho, coletaram centenas de assinaturas e, reunidos em assembleias com os demais moradores do bairro, redigiram uma petição ao Ministério Público ao longo do segundo semestre de 2016, em nome da Amour, pedindo o ordenamento da região em respeito à legislação ambiental e de ordem pública.

Outro exemplo de ação da associação é a revitalização de praças do bairro. O superintendente regional foi convocado e encontrou um grupo de 20 voluntários em mutirão de limpeza e pintura de bancos, cercas e rampas de acesso. Em seguida a Seconser viria finalizar a reforma da praça, instalando também novos brinquedos para as crianças. Como estratégia de ocupação do espaço público, os moradores do entorno das praças organizaram atividades destinadas ao público infantil como contação de histórias e troca de livros.

Semelhantemente, a reitoria da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro — UNIRIO — proibiu as festas que aconteciam no campus da Urca em resposta ao abaixo assinado promovido por um grupo que mora próximo ao local e encaminhado pela Amour.

Muitas das questões a serem resolvidas pela associação consistem basicamente em receber informações dos moradores e, mediante organização e priorização, repassá-las aos órgãos competentes — através de contato telefônico — para agilizar a solução de problemas como falta de iluminação; buracos em vias públicas etc. A Amour também auxilia a administração pública, por ter informações sobre o bairro que dificilmente os gestores conseguiriam.

O movimento “Quero meu ônibus de volta” reuniu, desde 2015, algumas associações da Zona Sul, cujos bairros foram impactados pela racionalização das linhas de ônibus durante a segunda gestão do Prefeito Eduardo Paes¹⁶. O grupo de associações buscou os gestores da secretaria de transportes e o vereador envolvido no fórum de mobilidade urbana, mas os trabalhos se desenvolvem de forma muito lenta. Ainda assim, dois pontos finais já foram alterados graças a estes esforços. Além disso, contra o (atual) traçado do Metrô-Rio — com estações em formato contínuo, sem constituição de malha, rede —, 20 associações de moradores se uniram para pressionar. A Amour também age de forma integrada a outras associações em sua participação no Conselho Municipal de Segurança Pública. Um grupo de trabalho que envolve associações e diversos órgãos do poder público discute ações para a situação das crianças e adolescentes em situação de rua, um problema agravado pela crise vivida nos dias atuais.

Há uma forte mobilização em torno de ações mais pontuais que despertam o interesse dos moradores, enquanto ações mais complexas e sem um horizonte de conclusão em vista não tem aderência. Embora a associação estimule e propicie a participação dos moradores em ações em nome do bairro, há — por parte de muitos moradores — o entendimento de que os problemas do bairro — ou mesmo aqueles comuns a várias regiões da cidade — são resultantes da inação da associação. Segundo a presidente da Amour, muitos moradores cobram e criticam a ação da associação, geralmente através das redes sociais, mas se omitem quando são convidados a integrar o grupo de moradores em atividades propositivas para o bairro. A fraca participação dos moradores em ações da associação e a falta de interesse dos jovens é o maior desafio da continuidade da atuação da Amour, criada em 1977. A diretoria não acredita que o movimento comunitário na Urca deve durar muitos anos e, mesmo nos outros bairros, as associações de moradores devem desaparecer.

4.3.5 Amab

Para a liderança da Amab, seu papel fundamental é agregar os moradores e representá-los. Por isso é importante trazer as pessoas ao espaço das reuniões, onde há troca de informações e debates, e é possível determinar o que pensa o bairro. Muitas vezes, à

¹⁶ As AMs de Botafogo e Leme.

luz de novos dados e argumentos, os participantes saem das reuniões com opiniões diferentes das que tinham anteriormente. Hoje a associação é confundida com um anexo do poder público e muitos se aproximam apenas para cobranças. É importante a compreensão de que a Amab é formada pelos moradores e ela só será forte quando todos se unirem, trabalhando juntos por campanhas, passeatas e fiscalização e pressão sobre o poder público. Para lidar com as principais e mais complexas questões do bairro é necessário sair de casa para discutir soluções de política pública, pois — para a presidente — as discussões online são pouco produtivas uma vez que não há elementos propositivos, apenas denúncias.

A Amab organiza reuniões duas vezes ao mês, abertas a todos os moradores e amigos de Botafogo. Neste espaço os participantes têm a oportunidade de identificar problemas do bairro e discutir as possíveis soluções. A diretoria convida especialistas para informar os participantes sobre questões da atualidade que impactam o bairro e a cidade, além de divulgar seminários, curso e palestras que ajudam na compreensão de assuntos específicos. Na execução dos projetos, moradores com experiência auxiliam o grupo com requerimentos burocráticos ou saberes técnicos.

Alguns exemplos podem ser dados como a estudante de urbanismo que fez um projeto de paisagismo para os canteiros da Praia de Botafogo a partir das opiniões dos moradores do bairro. O projeto foi encaminhado à prefeitura por um voluntário que conhece os procedimentos exigidos pela Secretaria Municipal de Urbanismo. Em outra iniciativa, a associação busca impedir a venda de um logradouro público e abertura da rua aos moradores. Como grupo, os voluntários fizeram faixas, distribuíram folhetos explicativos aos moradores da região e, mas a maior parte do trabalho foi feita por um integrante da Amab, com conhecimento sobre documentação de imóveis e legislação específica, que em 2016 fez as solicitações de certidões à prefeitura para que a associação pudesse se informar sobre o real status dos terrenos em questão. Contra a cobrança indevida de laudêmios, um advogado propôs uma ação que foi submetida à aprovação dos moradores em reunião e a AMAB convocou os moradores que gostariam de ter seus casos incluídos no processo, que perdura na justiça há cerca de uma década. Um advogado também fez duas representações ao Ministério Público e um ofício para a delegacia. Ele faz parte de um grupo de trabalho que, desde 2016, investiga a venda de *thinner* para os jovens em situação de rua. Na área de saúde uma

moradora representa a associação nas reuniões do Conselho Municipal de Saúde. Ela informa o grupo sobre as principais pautas do conselho e encaminha as demandas dos moradores, em particular atuando na luta pela permanência do Hospital Rocha Maia, que ameaça fechar, e apoiando o movimento “Salvem o Rocha Maia!” liderado por funcionários do hospital. Já no Conselho Municipal de Segurança Pública, a própria presidente da Amab atualmente acumula a função de chefiar as reuniões do conselho. Ela entende que a associação precisa se dedicar mais às áreas que a população sinaliza como prioritárias e, recentemente, a segurança tem sido a principal demanda dos moradores. Ainda segundo ela, a associação tem falhado em se envolver nos conselhos escolares do bairro, pois se tratando de uma região de classe média, raros moradores têm filhos em escolas públicas, de modo que não há interesse por parte dos moradores em participar e representar o coletivo.

A associação trabalha em conjunto com outros representantes comunitários, quando há impacto em vários bairros. Também participa de ações e eventos organizados por instituições da sociedade civil quando a temática é relevante para a comunidade. Em muitos casos a associação faz o papel de articulação entre agências públicas; departamentos da administração municipal; órgãos do judiciário etc. Não há comunicação por exemplo entre as Secretarias de Fazenda, que preocupada em garantir a arrecadação, libera alvarás de funcionamento sem consultar a Secretaria de Ordem Pública, que poderia analisar se a região suporta um estabelecimento adicional ou se os impactos de trânsito, poluição sonora, produção de lixo etc inviabilizam a presença deste estabelecimento.

A associação trabalha em conjunto com outros representantes comunitários, quando há impacto em vários bairros. Também participa de ações e eventos organizados por instituições da sociedade civil quando a temática é relevante para a comunidade. Em muitos casos a associação faz o papel de articulação entre agências públicas; departamentos da administração municipal; órgãos do judiciário etc. Não há comunicação por exemplo entre as Secretarias de Fazenda, que preocupada em garantir a arrecadação, libera alvarás de funcionamento sem consultar a Secretaria de Ordem Pública, que poderia analisar se a região suporta um estabelecimento adicional ou se os impactos de trânsito, poluição sonora, produção de lixo etc inviabilizam a presença deste estabelecimento.

Outro aspecto importante da ação da Amab é aproximar os vizinhos e criar um clima de convivência harmoniosa entre os habitantes do bairro, estimulando inclusive ações comunitárias na região. Na reunião de moradores do dia 7 de março de 2016, uma moradora fez um depoimento explicando que tinha medo de circular pela praça em frente à sua casa, por considerar o lugar, vazio, escuro e perigoso. Após se envolver com atividades de revitalização da praça, anunciada pelos moradores nas redes sociais da associação, ela conheceu seus vizinhos e funcionários dos prédios mais próximos, fez novas amizades e participou da criação de projetos como biblioteca infantil comunitária e de eventos de vizinhança e viram renascer um espaço antes abandonado pelos moradores.

Apesar da associação se envolver em muitos projetos de médio e longo prazo a partir da concepção e ação de voluntários, no dia a dia da associação sua principal forma de atuação é a intermediação dos moradores com as secretarias e prestadores de serviços. O poder público tem atribuições determinadas e é possível agendar reuniões com os agentes públicos responsáveis por determinada ação e exercer pressão. A presidente da associação encaminha diretamente aos órgãos competentes, na figura dos respectivos gestores, as denúncias dos moradores em relação a irregularidades de asfalto que podem causar acidentes; falhas de serviços públicos, vazamentos de água; áreas mal iluminadas etc. A associação faz um papel de fiscalização e de atendimento das demandas dos moradores por uma comunicação com os gestores públicos.

Um problema enfrentado pela associação é a inconsistência da participação dos moradores, que frequentam as reuniões pontualmente para encaminhar um problema ou para discutir um assunto específico que é de seu interesse e foi anunciado na pauta do dia nas redes sociais. Há pouca aderência, em particular do público jovem, em incorporar o movimento comunitário em seu calendário e efetivamente se envolver em suas ações. Na ação pela abertura da continuação da rua Nelson Mandela, foi preciso agendar algumas reuniões próximas ao local para que os moradores vizinhos participassem de encontros em 2016, pois eles não vinham até o Colégio Santo Inácio, local das reuniões. O trabalho deve ser coletivo, mas tem sido cada vez mais difícil agregar os moradores, mesmo com as redes sociais, e as lideranças já se sentem muito desgastadas.

4.3.6 Amahu

A Amahu é a associação estudada mais recente, fundada em 2006. Ela trabalha na preservação do bairro e procura interceder junto ao poder público em nome de seus moradores para ter mais força, como um coletivo.

As reuniões são abertas ao público e ali os representantes da associação informam os demais sobre as atividades realizadas, submetem propostas de projetos e convocam voluntários para colaborar em ações específicas. Mesmo as decisões ou propostas da diretoria são submetidas ao público em geral nas reuniões. Uma empresa de contabilidade contratada apura as finanças da associação e prepara uma documentação de prestação de contas para que as finanças da associação sejam bastante transparentes para a análise dos associados.

Tanto nas reuniões como através do site; endereço eletrônico ou redes sociais, os moradores podem acionar a associação para que encaminhe demandas do bairro às secretarias e empresas públicas. Na figura de seu presidente, a associação pode comunicar-se diretamente com o gestor público responsável, evitando a morosidade do atendimento via a Central de Atendimento do Cidadão¹⁷.

Eles também suprem uma falha do Estado ao realizar uma fiscalização do cumprimento e adequação dos serviços públicos, algo que na prática é impossível de ser assumida pelos governantes.

Apesar da busca pelo poder público como agente competente para solucionar a maioria das questões do bairro, a associação de moradores também busca desenvolver, em conjunto com os moradores, propostas próprias para o Humaitá.

Um dos projetos da Amahu é o “Cinema no Largo”, em parceria com a ONG Instituto Pró Saber¹⁸. São exibidos filmes na presença de cineastas e com o objetivo de gerar debates entre os moradores sobre temas atuais na vida em sociedade.

A Festa da Primavera é o principal evento na agenda anual da associação de moradores e, em outubro de 2016, realizou sua sexta edição. A festa celebra o aniversário do bairro e congrega os moradores estimulando a confraternização. Há exposições de conjuntos musicais, apresentações teatrais e atividades de lazer. Os comerciantes lo-

¹⁷ A Central 1746 é o canal da prefeitura para atendimento ao cidadão.

¹⁸ Centro de estudos que forma professores para atuar em territórios populares. O instituto Pró-Saber também cede suas instalações para a realização das reuniões mensais da Amahu.

cais são convidados para expor um pouco de seu trabalho em uma das barraquinhas disponibilizadas, visando fortalecer a atividade comercial local e integrar moradores e comerciantes. O evento também é uma oportunidade de divulgar o trabalho da associação e conseguir mais adeptos às reuniões — realizadas mensalmente — e mais associados contribuintes.

Na área de cultura, a associação tem um grupo de trabalho que atua em um projeto de criação de um corredor cultural. Eles previam a expansão do Espaço Sérgio Porto, com a criação de um espaço mais dinâmico e aberto à comunidade, com biblioteca pública — uma deficiência do bairro —. Um arquiteto frequentador das reuniões fez um projeto gratuitamente, incorporando às demandas dos moradores presentes e submetendo as alterações ao grupo. A prefeitura chegou a notificar um posto de gasolina pedindo sua saída do terreno público para dar espaço para a expansão do centro cultural. Outros moradores conseguiram uma audiência com a Petrobrás que tinha se disponibilizado a assumir parte das despesas, mas os vieses enfrentados pela empresa a impediu de honrar este compromisso.

Semelhantemente, foram feitas propostas para a “Nova Cobal”¹⁹ em um projeto de renovação do local. Este projeto idealizado pelos moradores ao longo de várias reuniões, desde 2012, foi enviado para Brasília e aprovado em todas as esferas do poder público em dezembro de 2015, inclusive com liberação de verba pelo governo federal. Muitos empresários locais se interessaram em fazer pequenas doações para viabilizar esta revitalização. A crise atual implicou no cancelamento do pagamento pelo governo e o projeto aguarda uma nova fonte de verba ou a recuperação orçamentária do governo.

A Amahu tem uma política de agir como a associação de moradores que de fato tenha abrangência em todo o bairro. Desta forma, ainda que hajam outras associações em regiões menores — como alguns conjuntos de ruas ou o alto Humaitá —, entende-se que ela tem a responsabilidade de agir em defesa dos interesses também destas áreas — e não delegando aos respectivos líderes locais. Foi feita uma parceria entre a Amahu e as demais associações do bairro, que agem de forma articulada. Naturalmente, sendo a maior e mais forte associação do bairro — inclusive a única registrada formalmente—, ela tem a função de usar sua influência sobre o poder público para aju-

¹⁹ Projeto de renovação da Cobal — Companhia Brasileira de Alimentos —, um dos principais espaços de lazer do bairro que se encontra bastante degradado principalmente pelo tombamento de partes de sua estrutura.

dar nas questões particulares destas pequenas regiões do bairro como por exemplo do “Recanto Familiar”²⁰ uma pequena comunidade, pouco conhecida, que carece muito da ação do poder público, mas não teria força política para pressionar as secretarias, gestores públicos etc. Esta região também é o alvo constante das ações sociais da Amahu. Esse entrosamento também ocorre com associações de moradores de bairros vizinhos para assuntos que não se restringe aos limites do Humaitá. Em particular há muita integração entre os bairros da segunda AISP e da Zona Sul de forma geral.

A falta de um público maior envolvido nas ações da Amahu é uma dificuldade concreta para sua atuação. Com mais associados pagantes mais projetos poderiam ser desenvolvidos e com mais voluntários haveria mais agilidade e mais frentes de atuação.

Uma das tentativas de atrair jovens para participar das atividades da associação foi incluir um professor do Colégio Andrews como conselheiro. Ele anunciava as datas dos encontros na escola, mas depois de um breve interesse por parte dos estudantes o público geral voltou ao seu formato anterior, fundamentalmente composto por pessoas mais velhas.

4.4 Associações de moradores e a arena pública

Durante o acompanhamento das reuniões de associações de moradores realizadas no período de pesquisa de campo em 2016, verificou-se que a maior parte das ações envolviam o poder público seja como instância que autoriza determinada ação por parte dos voluntários; atende suas solicitações pontuais como poda, coleta de entulho etc.; incorpora o parecer e informações da população ao seu planejamento ou desenvolve ações e políticas em parceria com a associação de moradores e demais representantes da sociedade civil.

Tendo em vista a importância da capacidade de influência nos espaços de decisões políticas para o desenvolvimento do trabalho das associações, esta seção investiga o acesso e diálogo entre as seis associações selecionadas e a arena política.

Para Knoke (1986), associações atuam como grupos de interesse quando buscam influenciar decisões políticas. Considerando esta definição, nos baseamos no referencial de Binderkrantz et al. (2015), que analisa as possibilidades de representação por

²⁰ Pequena comunidade composta por cerca de 100 famílias, localizada na Rua Humaitá atrás dos prédios de número 266 e 270, a aproximadamente 200 metros da Lagoa Rodrigo de Freitas.

parte de grupos de interesse e seu impacto na agenda política e em resultados de políticas públicas em função de sua capacidade de influência sobre burocratas, políticos e repórteres.

Embora investigações presentes no texto de Binderkrantz et al. (2015) acerca da competição entre grupos de interesse ou a representação desproporcional de alguns tipos de grupos, como por exemplo associações empresariais, não façam parte do escopo deste trabalho, podemos nos apropriar das formulações sobre seu acesso às arenas políticas como forma de estabelecer influência sobre as ações e políticas públicas.

Arena pública é compreendida, de acordo com a autora citada, como instituição de relevância para a decisão política em determinada sociedade. Aqui, para determinar o poder de acesso e a capacidade de ser atendido pelas 3 arenas políticas, ouvimos os seis presidentes das associações de moradores estudadas para compreender sua relação com (i) a mídia e com o poder público, seja (ii) a burocracia estatal, na forma das secretarias municipais e estaduais e demais órgãos e empresas públicas, como (iii) o legislativo, fundamentalmente a câmara de vereadores do Rio de Janeiro — Ver Tabela 5.

Embora não tenha poder direto sobre políticas públicas, a mídia é creditada como um *gatekeeper*²¹ da arena pública devido ao seu poder de incluir determinada questão em sua pauta e assim, potencialmente, na agenda política, influenciando a opinião pública e conseqüentemente promovendo pressão sobre o poder público.

Embora alguns presidentes de associações de moradores digam que tem um bom relacionamento com a mídia e mencionem casos em que buscaram repórteres ou colunistas para divulgar alguma questão dos bairros — tal como a necessidade de reparos no centenário Relógio da Glória em maio de 2014 ou na divulgação do projeto Bota-fogo mais seguro da Amab, em abril de 2016 — para a maioria dos entrevistados, a parceria com a mídia é alvo de cautela e parcimônia.

Regina explica que o furo de reportagem é mais relevante que o desserviço para a comunidade. Recentemente, diante da forte crise que atinge o estado do Rio de Janeiro e dos crescentes índices de criminalidade²², as associações de moradores se mobili-

²¹ Representante de determinada arena pública com quem a associação interage com objetivo de acessá-la (BINDERKRANTZ et al., 2015). Aqui podemos considerar como exemplos um repórter, um gerente de uma empresa estatal ou prestadora de serviços públicos e um vereador.

²² Informação disponíveis nos relatórios exibidos nas reuniões dos Conselhos Comunitários de Se-

zaram para arcar com algumas despesas imediatas dos batalhões de polícia de suas regiões²³. Desde 2016, as associações pesquisadas compraram material de escritório necessário para manter o trabalho das delegacias. No caso da 10ª DP, localizada na Rua Bambina em Botafogo, as muitas viaturas paradas impediam o patrulhamento do bairro pelos policiais. A Amab, além de pagar pelo conserto em alguns casos, buscou parcerias com as muitas oficinas mecânicas do bairro em busca de descontos e gratuidades em casos de pequenos reparos. Quando questionada por uma repórter, Regina disse que Botafogo não tinha interesse em expor a fragilidade do policiamento local neste momento e se ofereceu como fonte em outras matérias. Mesmo assim, uma reportagem exibida pela rede globo em abril de 2017 tornou público o cenário da delegacia, o que de acordo com a presidente pode incentivar delitos na região e agravar o quadro.

gurança, em particular da 2ª e 23ª AISPs e disponíveis no site do Instituto de Segurança Pública: <http://www.isp.rj.gov.br>

²³ AISPs: Áreas integradas de segurança pública.

Tabela 5 – Acesso das associações de moradores às arenas públicas.

	Amab	Amagávea	Amaglória	Amahu	Amaleblon	Amour
Burocracia	<p>PRINCIPAL CONTATO PARA SOLUÇÃO DE PROBLEMAS DO BAIRRO</p> <p>“Levamos ideias da população que as vezes as autoridades não percebiam, mas só fazem pela insistência”</p>	<p>PRINCIPAL CONTATO PARA SOLUÇÃO DE PROBLEMAS DO BAIRRO</p> <p>“Conseguimos pela insistência”</p>	<p>PRINCIPAL CONTATO PARA SOLUÇÃO DE PROBLEMAS DO BAIRRO</p> <p>“Mal ou bem temos conseguido ajuda”</p>	<p>PRINCIPAL CONTATO PARA SOLUÇÃO DE PROBLEMAS DO BAIRRO</p>	<p>PRINCIPAL CONTATO PARA SOLUÇÃO DE PROBLEMAS DO BAIRRO</p> <p>“O nosso trabalho depende deles”</p>	<p>PRINCIPAL CONTATO PARA SOLUÇÃO DE PROBLEMAS DO BAIRRO</p> <p>“Falamos diretamente com gestores públicos”; “No santo ano eleitoral: Ah! Como somos queridos. Conseguimos praças, reformas...”</p>
Legislativo	<p>PROCURAM A AM EM PERÍODOS ELEITORAIS OU QUANDO SEU ELEITORADO É DO BAIRRO</p> <p>DIFICULDADE DE APROVAÇÃO NA CÂMARA</p> <p>“Complicadíssimo! A bancada do prefeito tem sempre 35–40 votos”</p>	<p>PROCURAM A AM EM PERÍODOS ELEITORAIS</p> <p>DIFICULDADE DE APROVAÇÃO NA CÂMARA</p> <p>“São 51 vereadores na câmara, talvez 4 se preocupem em atender a população (...) e uma andorinha só não faz verão.”</p>	<p>TEM BOM RELACIONAMENTO, MAS NÃO VÊ COMO UM CANAL INTERESSANTE</p>	<p>TEM BOM RELACIONAMENTO, MAS NÃO VÊ COMO UM CANAL INTERESSANTE</p> <p>“Eu não uso o vereador, eu vou nas fontes diretas da administração pública”</p>	<p>TEM BOM RELACIONAMENTO, MAS NÃO VÊ COMO UM CANAL INTERESSANTE</p> <p>“Os parlamentares tbm têm dificuldades para aprovação na câmara e ainda têm conflitos partidários”</p>	<p>PROCURAM A AM EM PERÍODOS ELEITORAIS</p> <p>COOPERAÇÃO PONTUAL</p>
Mídia	<p>AM É CONSULTADA SOBRE ASSUNTOS DO BAIRRO</p> <p>ENTRA EM CONTATO PARA DIVULGAR AÇÕES DA AM</p> <p>“Sou fonte de mais de trinta jornalistas e temos fácil acesso a todos, (...) mas as vezes há sensacionalismo (ex: viaturas da PM)”</p>	<p>DE MODO GERAL PREFERE NÃO SE RELACIONAR COM A MÍDIA</p> <p>“A mídia é outro capítulo complicado (...) normalmente o editor corta — a nossa fala — e só cobrem quando interessa ao próprio jornal (...) seria ótimo ter uma mídia que nos ajudasse”</p>	<p>AM É CONSULTADA SOBRE ASSUNTOS DO BAIRRO</p> <p>ENTRA EM CONTATO PARA DIVULGAR AÇÕES DA AM</p>	<p>DE MODO GERAL PREFERE NÃO SE RELACIONAR COM A MÍDIA</p> <p>“Só nos procuram quando há violência, aí não aceito dar entrevistas, eu prefiro preservar o bairro”</p>	<p>DE MODO GERAL PREFERE NÃO SE RELACIONAR COM A MÍDIA</p> <p>“Eles nos procuram, mas a gente não precisa da mídia, temos as nossas redes sociais”</p>	<p>DE MODO GERAL PREFERE NÃO SE RELACIONAR COM A MÍDIA</p> <p>“Não temos acesso, eles que nos procuraram”</p> <p>Caso IED: “A mídia, em geral, é pra avacalhar”</p>

Fonte: Formulação própria, a partir de informações obtidas por trabalho de campo e em entrevistas.

Muitos dos entrevistados lembram ainda que muitas questões relevantes aos bairros levadas ao conhecimento dos repórteres são ignoradas se as avaliam como uma notícia pouco interessante.

Ainda que sejam consultados em questões relativas ao bairro, como no caso do Hotel Glória ou durante o período de obras da expansão da linha 4 do metrô pelo Leblon, há casos de falhas na transmissão do posicionamento dos representantes do bairro. René Hasenclever, da Gávea, conta que muitas das edições tornam suas falas superficiais, enquanto Celi Ferreira detalha um episódio de sensacionalismo da Revista Veja em uma publicação sobre o posicionamento da Amour em relação ao Instituto Europeo di Design (IED) e outros estabelecimentos do bairro em 2012.

Por mais que, em geral, se trate de representantes de bairros de classe média com bons contatos para acessar a mídia, na prática muitos outros fatores impactam sua capacidade de influenciar a pauta dos meios de comunicação e, conseqüentemente, a agenda política por este caminho.

Assim, entendemos a mídia como uma estratégia pontual na ação das associações de moradores, que por sua vez são alvos da consulta de repórteres em busca de uma voz ao bairro em algumas matérias.

O legislativo se configura como uma arena de difícil acesso às associações de moradores. Para a aprovação de uma lei é preciso a adesão de dezenas de vereadores, enquanto nenhum representante das associações mencionou mais de 4 membros da câmara que considerassem comprometidos com as demandas do bairro e com quem estabelecessem um bom contato e fossem atendidos. Além disso, mesmo nestes casos, todos deixaram claro que a maior parte dos pleitos levados à Câmara de Vereadores não é atendida, mesmo em casos pontuais em que um grande número de voluntários convocados pelas associações ocupa os salões da câmara para pressionar a votação.

Para eles, uma vez eleitos os vereadores em geral não têm uma abertura para o diálogo com os moradores, apesar de frequentemente procurarem as associações de moradores em períodos eleitorais. A maioria se preocupa com sua região de origem ou onde concentram-se seus eleitores, sem interesse republicano em ouvir representantes de outras regiões da cidade.

Deve ser destacado, entretanto, que segundo os mesmos entrevistados a maior parte das demandas do bairro não são resolvidas nesta esfera política, mas sim pela burocracia estatal, na figura de representantes das secretarias; gestores de órgãos públicos e gerentes das empresas que prestam serviços públicos, como Cedae, Comlurb etc.

Muitas vezes trata-se da retificação de falhas apontadas no prestamento de serviços públicos; itens para fiscalização; plantio de árvores; retirada de entulho e demais questões que não carecem de modificação da legislação vigente, mas apenas o encaminhamento de pessoal ou alguma providência mais simples. Para a solução destes problemas, geralmente basta que os líderes comunitários entrem em contato com os responsáveis por cada atribuição.

Entre os seis representantes entrevistados, cinco dispensam completamente o uso do portal 1746, criado pela prefeitura do Rio de Janeiro como contato entre o cidadão e a administração pública. Há muitos anos envolvidos no movimento comunitários, todos conhecem o funcionamento da administração pública e seus principais atores. Todos eles têm contato direto com gestores públicos por telefone para denunciar irregularidades, agendar conversas ou solicitar ações em suas regiões, de modo que o acesso a esta arena pública é bastante facilitado.

Em casos de pedidos mais simples como a poda de uma árvore, indicação de vazamento de água ou pintura de faixa de pedestres uma simples troca de mensagens ao gerente de poda da Fundação Parques e Jardins, ao diretor da Cedae ou ao responsável na CET-Rio pelo aplicativo Whatsapp resolve o problema.

Há, entretanto, problemas de maior complexidade, que envolvem vários órgãos públicos em ações coordenadas, diagnósticos e planos de ação articulados. Um exemplo que desde 2016 desperta o cuidado de todos os presidentes ouvidos é a questão da população em situação de rua, que cresceu muito entre 2016 e 2017²⁴. Os bairros que fazem parte da 2ª AISP, entre eles Humaitá, Urca, Botafogo e Glória, convocaram para a reunião do Conselho Municipal de Segurança Pública, com objetivo de determinar diretrizes para a solução do problema, representantes do Conselho Tutelar; Ministério Público; Defensoria Pública; Secretaria de Assistência Social; chefes do Batalhão de

²⁴ Segundo informações disponibilizadas pela Secretária Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos, em participação em reunião da Amab em março de 2017, o mapeamento desta população realizado pela prefeitura indica que houve um salto de 6.000 indivíduos para cerca de 15.000 nos primeiros meses de 2017.

Polícia Militar da Região e outros órgãos relevantes. Para a surpresa dos presidentes das associações, muitos destes representantes não apenas não trabalhavam de forma conjunta como sequer se conheciam. Para eles, a morosidade do poder público e a falta de comunicação entre os diversos órgãos públicos estão entre os principais obstáculos do trabalho das associações de moradores. Jorge Mendes, da Amaglória, explica que estas instituições públicas são como “compartimentos estanque”, enquanto o bom funcionamento de projetos de ação pública exigiriam que apresentassem um perfil “como de vasos comunicantes”²⁵. Para Celi Ferreira, da Urca “as secretarias e setores não se falam, são muito desarticulados e muitas das coisas que pedimos são perdidas”²⁶.

Em muitos casos, segundo os líderes entrevistados, a demora para responder aos apelos das associações de moradores é resultante tanto da falta de recursos, como no caso do policiamento insuficiente, visto que não há verba para o aumento do efetivo, como da grande quantidade de solicitações em determinados períodos que sobrecarrega as instituições públicas, como no caso do carnaval, quando a gestão atual teve muita dificuldade em garantir o apoio logístico desenvolvido pela administração anterior e recebeu inúmeras reclamações e demandas de correção como no caso de ruas que precisaram ser lavadas novamente ou falhas na coleta de lixo etc.

Entendemos, assim, que apesar das dificuldades como demora e falta de articulação entre departamentos do poder público, a burocracia estatal se configura como arena pública mais procurada pelas associações de moradores. Seu acesso é bastante facilitado pelo contato direto estabelecido principalmente pelo aplicativo de mensagens instantâneas Whatsapp e pelo fato de que os presidentes de associações geralmente já conhecem os gestores públicos há muitos anos. Muitos presidentes consideram a administração pública o principal aliado das associações, Evelyne e Jorge — do Leblon e Glória, respectivamente — explicam que seu trabalho depende diretamente do contato e da resposta da burocracia estatal.

4.5 Dois tipos de associações de moradores

As seis associações de moradores mencionadas têm como principal missão — registrada em estatuto — zelar pela qualidade de vida do bairro onde atuam. Elas buscam

²⁵ Conforme consta em entrevista concedida por Jorge Mendes em fevereiro de 2017.

²⁶ Conforme consta em entrevista concedida por Celi Ferreira em março de 2017.

preservar os atributos essenciais de suas respectivas regiões como o meio-ambiente; suas características arquitetônicas; a cena cultural e boêmia ou o patrimônio histórico. Para tal, todavia, elas se distinguem pela forma de atuação e funções mais importantes. Identificamos entre as associações dois principais perfis de atuação que serão detalhados a seguir.

4.5.1 Perfil de síndico do bairro

Sua atuação envolve prioritariamente a solução das questões objetivas do bairro, tais como a manutenção de vias; calçadas; equipamentos públicos e mobiliário urbano, assim como a garantia de serviços públicos com plena cobertura da região e em condições adequadas.

Sendo assim, as AMs fazem solicitações de reparos, trocas, podas, pintura etc; fiscalizam e comunicam pontos de falha de policiamento, problemas de abastecimento de luz, água e coleta de esgoto entre outros problemas que afligem o bairro. Embora caminhem bastante pelo bairro, a maioria das informações chegam aos líderes comunitários a partir de denúncias dos próprios moradores. São estabelecidos canais de comunicação eletrônicos como site oficial da associação na internet, e-mails, fanpage no Facebook e grupos de whatsapp. Desta forma, além de poder divulgar os informes do bairro, as AMs recebem suas reclamações e sugestões de melhorias.

Na maioria dos casos, as AMs entram em contato direto com a Secretaria Municipal de Conservação; CET-Rio; Secretaria de Ordem Pública ou demais órgãos responsáveis, pedindo a ação do poder público, mas há também os casos em que buscam alternativas privadas como no caso do plantio de árvores e instalações de bancos e pontos de sombra em praças e mutirões de limpeza e reorganização (uma prática adotada pela Amaglória). Por fim, as AMs também procuram parcerias nas quais são feitos os passos iniciais como a construção de jardineiras e reparos de calçada e o bairro se responsabiliza pela manutenção, através de campanhas e mobilização de condomínios e comerciantes locais para que adotem canteiros ou praças.

Diante da crise atual que compromete principalmente o orçamento do governo estadual, todas as AMs estudadas têm se dedicado a garantir as condições mínimas para o trabalho da polícia militar, sendo a segurança pública uma das áreas mais sensíveis a períodos de crise nestes bairros. Elas indicaram ter colaborado com compra de

resmas de papel, impressoras, micro-ondas, papel-higiênico, tinta para impressoras e ainda o conserto de viaturas e motocicletas dos batalhões.

Também faz a mediação de conflitos entre moradores ou entre estes e estabelecimentos privados, acionando o poder público sempre que necessário.

A Associação de Moradores e Amigos do Leblon — AmaLeblon — e a Associação de Moradores e Amigos da Glória — AmaGlória — são as representantes deste tipo de AM entre as consultadas nesta pesquisa — ver Tabela 6. Elas colaboram com a democracia na medida em que sua função de intermediador entre a administração pública e os moradores aproxima as ações dos representantes — na figura da burocracia pública — dos desejos da população.

4.5.2 Perfil agregador de moradores

As associações de moradores de Botafogo, Gávea, Humaitá e Urca — Amab, Amagávea, Amahu e Amour, respectivamente — representam este perfil e, além de incorporar as funções características do perfil de síndico, apresentam também o cunho agregador dos moradores em ambientes de troca de informações e debates sobre o futuro do bairro, assim como a possibilidade de envolver-se em ações coletivas.

Tabela 6 – Associações de moradores por tipo

	Amab	Amagávea	Amaglória	Amahu	Amaleblon	Amour
Síndico	x	x	x	x	x	x
Agregador	x	x		x		x

Fonte: Formulação própria, a partir de informações obtidas em campo e em entrevistas.

Estas associações organizam reuniões regulares (bimensais, mensais ou bimestrais) abertas a presença de todos os moradores. Neste espaço, além de poder se informar sobre a complexidade das questões relevantes ao bairro, em suas especificidades técnicas, legais, orçamentárias etc, os participantes podem contribuir com sugestões e envolvimento mais concreto como o grupo de moradores em Botafogo que providenciaram monitoramento de ruas críticas e transmissão das imagens ao Batalhão de

Polícia Militar da Região, com o objetivo de mitigar a deficiência do patrulhamento, decorrente do número insuficiente de policiais, e complementar as informações não registradas em forma de boletins de ocorrência. Eles obtiveram permissão de condomínios e prédios comerciais para instalação de câmeras e antenas. Uma central registra as imagens e as transmite em tempo real ao batalhão que recebeu monitores.

Aqui, não pretendemos expressar uma hierarquia entre os tipos de associações de moradores identificados, apenas destacar que algumas apresentam funções adicionais — Ver Tabela 7 —, ainda que nem sempre obtenham os resultados esperados. Tendo em vista as diversas possibilidades de uso de um terreno no bairro da Gávea, a associação de moradores organizou um grupo de trabalho composto por voluntários e técnicos da prefeitura para debater os desejos dos moradores e confrontá-los com estudos de impacto viário e de vizinhança. Uma audiência pública posterior determinaria o futuro do terreno, porém os mais de trezentos moradores presentes não conseguiram chegar a um acordo sobre o destino do local.

Embora estas associações se proponham a acolher os moradores e propiciar um espaço para o envolvimento de todos nas ações das AMs, este tem se mostrado um enorme desafio para seus diretores. Para eles, permanece o entendimento de sua função como mais uma instância da burocracia, que deve apenas ser cobrada. Slogans comumente utilizados nas redes sociais como “Ninguém é tão bom quanto todos nós juntos!”, “A Amagávea somos todos nós” ou “Unidos com um mesmo propósito” sinalizam o ideal de força coletiva dos associados, mas na prática elas conseguem mobilizar os moradores em campanhas e eventos pontuais, enquanto a rotina da associação de moradores permanece sobrecarregando os poucos voluntários mais assíduos, em particular sua diretoria e presidência.

Em Botafogo, a diretoria tem um membro com mais de oitenta anos de idade responsável pela parte financeira da associação. Depois de muita insistência ele conseguiu que um voluntário começasse a acompanhar o seu trabalho e futuramente assumir suas funções. Nos outros bairros o público das reuniões é composto quase que exclusivamente por pessoas com mais de cinquenta e cinco anos e há muita dificuldade em conseguir novos associados.

Estes quatro presidentes demonstraram sua profunda preocupação com o futuro de suas associações, assim como das associações em geral. Todos têm envolvimento de

ao menos uma década e alguns fazem parte dos movimentos comunitários do bairro há mais de trinta anos e lamentam, emocionados, a falta de renovação nas associações. Os mais jovens parecem não ter interesse em participar e tampouco em eventualmente dar continuidade a este trabalho voluntário, o que na prática anuncia a possibilidade de fim das Associações de Moradores na região.

Tabela 7 – Dois tipos de associações e suas características

SÍNDICO
<ul style="list-style-type: none"> – Intermediação entre moradores e o poder público – Agregação de demandas dispersas e definição de prioridades – Fiscalização (das atividades do governo e moradores) – Contraponto às ações arbitrárias – Comunicação eletrônica (Whatsapp, Facebook, e-mails, site)
AGREGADOR
<ul style="list-style-type: none"> – Organização de reuniões, abertas aos moradores – Informes sobre o bairro – Status das ações encaminhadas pela associação – Sujeição de ações ao conhecimento e aprovação dos moradores – Socialização entre moradores – Informações sobre procedimentos e funcionamento da estrutura do poder público – Formação de grupos de trabalho – Espaço de debates – Oportunidade de contato com gestores públicos

Fonte: Formulação própria, a partir de informações obtidas em campo e em entrevistas.

4.6 Associações de moradores como instrumentos de aprofundamento democrático

A pesar de suas muitas conquistas, as associações de moradores também enfrentam muitas derrotas em suas trajetórias. São demandas não respondidas pelos gestores públicos; projetos não aprovados na câmara; barreiras financeiras ou falta de voluntários para levar ações adiante etc. Podemos, entretanto, nos apropriar da reflexão acerca do bem intrínseco da associação para o contexto do associativismo comunitário, isto é, independente do sucesso em todas as suas frentes de atuação.

O depoimento de uma moradora que frequenta as reuniões bimensais organizadas pela AMAB revela um bem intangível através da socialização de seus membros e o surgimento de um sentimento de comunidade entre eles. Várias associações de moradores buscam sempre envolver seus membros em ações que beneficiem o bairro e que reafirmem a importância da coletividade. Elas organizam, formam parcerias com outras organizações e divulgam iniciativas de terceiros. Em uma reunião, foi anunciado que um grupo de moradores pretendia uma intervenção em uma das praças do bairro, por coincidência, em frente à sua casa. Antes, temia circular pela praça por considerar o lugar vazio, escuro e perigoso, movimentava-se rápido na chegada e partida de casa, evitando aquele lugar duvidoso. Tudo mudou após se envolver com atividades de revitalização da praça. Ela conheceu seus vizinhos e funcionários dos prédios mais próximos, fez novas amizades e participou da criação de projetos como biblioteca infantil comunitária e de eventos de vizinhança e viu renascer um espaço antes abandonado pelos moradores. Ela descreveu a experiência como algo que ressignificou sua relação com o bairro e com a comunidade formada por seus vizinhos.

Embora possamos ilustrar situações em que o mero exercício da associação entre moradores resulte em benefícios para aqueles envolvidos, pretendemos, nesta seção, retomar as possibilidades de contribuição das associações para a democracia assinalados por Fung (2003), buscando um paralelo entre suas proposições e o verificado (ou não) no trabalho desenvolvido pelas associações de moradores através do campo e das entrevistas em profundidade.

A chegada do atual presidente da Amahu a este posto é uma evidência do processo de **aprendizagem política e cívica** que ocorre a partir do envolvimento do morador na AM. Durante outra gestão, ele se aproximou da reunião como um ouvinte que apenas se informava sobre as questões do bairro. Mesmo sem contribuir diretamente em nenhuma ação da associação, foi possível aprender muito a partir das a partir da fala dos diretores ou demais membros que conduzem as reuniões.

O público é informado sobre o ente federativo e departamento específico a quem determinada atribuição compete. São expostos os limites para a ação de um setor da administração pública e sua necessidade de articulação com outros órgãos do poder público. Limites legais, falhas de regulação e revezes burocráticos e/ou técnicos que dificultam a atuação do poder público tornam-se conhecidas pelos membros da associ-

ação, de forma que compreendem a complexidade relativa aos problemas que afligem o bairro. Em início de mandato ou em períodos críticos, é comum que figuras públicas responsáveis por coordenadorias, secretarias etc. compareçam às reuniões das AMs para apresentar o plano de ação que orienta seu trabalho, assim como apresentar obstáculos que os moradores desconheciam. Diante do recente aumento da população em situação de rua, por exemplo, a secretária municipal de assistência social e direitos humanos esteve presente em algumas associações da Zona Sul do Rio de Janeiro. Ela apresentou dados sobre o mapeamento e estatísticas realizadas acerca desta população; detalhou projetos de reinserção ao mercado de trabalho a partir de cursos profissionalizantes e de conclusão do ensino básico; apontou o papel do mutirão de documentação e encaminhamento ao Sistema Único de Saúde em alguns casos. As restrições para a retirada compulsória de adolescentes acima de 12 anos e adultos mesmo em situação de vulnerabilidade como problemas de saúde mental; adição às drogas e álcool é, igualmente, um fator bastante desconhecido do público em geral. Ela também contextualizou o desafio da secretaria, tendo em vista o aumento de pessoas nesta situação, em decorrência da crise atual, agravado ainda pelo fim de contratos com abrigos parceiros da prefeitura – que implicaram na perda de 1.284 vagas na cidade do Rio destinadas a população jovem – e o fechamento de abrigos estaduais devido a condições de insalubridade e falta de recursos. Essas informações contribuem para que os moradores compreendam as múltiplas faces dos problemas que a cidade enfrenta e possam construir proposições relevantes e não apenas as críticas deixadas em comentários nas redes sociais.

Quando torna-se voluntário, o morador passa a se familiarizar com procedimentos exigidos pela esfera pública como abaixo-assinados; cartas abertas; documentação pertinente a diversos casos; articulação com outras associações de moradores ou empresas e comerciantes locais; envio de release²⁷ em casos de estratégia de divulgação ao grande público; uso de canais oficiais e informais de contato com o poder público; requerimentos legais para acionar a associação em requerimentos frente ao Ministério Público ou outro âmbito do judiciário etc. Mesmo os procedimentos internos das associações de moradores passam a ser conhecidos pelos participantes como ferramentas de comunicação, transparência, mobilização etc. Os informes do bairro; os

²⁷ Material informativo distribuído a jornalistas com resumos e dados específicos que facilitem o trabalho jornalístico.

encaminhamentos das ações da associação e sua sujeição ao conhecimento e aprovação dos demais membros (tanto nas reuniões como nas atas registradas), assim como a prestação de contas e justificação de despesas são incorporados em sua forma e conteúdo.

É natural que, diante do empenho dos membros da associação, alguns beneficiados tenham interesse em retribuir o bem recebido. A literatura destaca a reciprocidade como um efeito da participação em associações²⁸ e no caso de associações de moradores não seria diferente. Verificamos na pesquisa o caso de um voluntário encontra na associação de moradores um espaço para retribuir a ajuda que recebeu há anos atrás. Ele havia procurado a associação para a mediação de um conflito entre condomínios e, após a resolução de seu problema, decidiu utilizar seu tempo extra com contribuições ao trabalho da associação, na esperança de contribuir para o coletivo. Ele atua na associação faz três anos e hoje é segundo secretário, responsável pela elaboração de atas; mediação de falas durante reuniões; e atualização das informações no site da AM etc.

Como vimos, uma das principais funções das associações de moradores estudadas é mediar o contato entre o poder público e a população do(s) bairro(s). Frequentemente, os canais oficiais de comunicação entre a prefeitura e os cidadãos se encontram sobrecarregados de modo que o poder público teria muita dificuldade em atender a todas as solicitações, ou mesmo elencar prioridades e mapear áreas mais críticas. Assim, as associações de moradores agregam o papel de **representação de interesses dos moradores do bairro**. Elas agregam as demandas que recebe dos moradores e encaminham diretamente ao gestor público responsável, evitando dezenas ou mesmo centenas de solicitações similares e a sobrecarga do sistema da prefeitura. Elas também identificam corretamente o local em questão e enviam informações mais completas, facilitando a definição de prioridades. No caso de solicitações de poda de árvores por exemplo, o grau de urgência daquelas que comprometem o sistema de iluminação pública ou ameaçam interromper o trânsito ou ferir algum transeunte é naturalmente muito maior que nos casos de árvores que perderam sua função estética na praça do bairro.

²⁸ Para mais formulações acerca de aderência ao princípio de reciprocidade resultante de associações, ver (PUTNAM; LEONARDI, 1993) e (PUTNAM, 2000 apud FUNG, 2003)

Sua atuação também atenua desigualdades estabelecidas em questões que envolvem moradores e empresas ou demais instituições com maior poder de influência na arena política em razão principalmente da concentração de recursos financeiros. A Amaleblon e Amagévea se uniram em uma ação conjunta contra a proposta de construção de um shopping do Clube do Flamengo na divisa entre os bairros. Um relatório de impacto viário e de vizinhança, encaminhado pelas associações, conseguiu impedir a construção, mas o resultado provavelmente não teria o mesmo desfecho se o clube enfrentasse a resistência de moradores de forma não articulada dada a disparidade de recursos entre as partes.

As associações de moradores também representam os interesses daqueles que estariam excluídos da arena pública seja pela complexidade técnica ou custos de operação demasiadamente onerosos quando encaminhados por outras vias ou se não houvesse a opção de cotas entre os membros. Ali, os moradores encontram uma porta aberta para incluir suas demandas e propostas na pauta da AM e, por fim, encaminhadas à arena pública. Em alguns casos, indivíduos que não teriam condições de contratar um advogado; encontrar adeptos ou obter as informações necessárias para agir são assistidos pelos demais membros que acolhem sua causa, como no caso do processo em nome da Associação de Moradores e Amigos de Botafogo contrária a cobrança de laudêmio em alguns imóveis do bairro. As causas comuns a alguns moradores tratadas de maneira individual dificilmente teriam peso suficiente para pressionar o poder público, mas encontram no abrigo da associação de moradores a força da coletividade. As despesas deste tipo de ação são atenuadas pelo trabalho voluntário dos participantes e uso de recursos provenientes de contribuições regulares de seus membros e ainda doações pontuais. Na Urca, os conflitos entre os moradores do chamado quadrado da Urca e os barqueiros que realizam atividades ilegais no local envolveu todos os moradores presentes das reuniões da Amour na leitura e crítica do texto a ser encaminhado ao ministério público em nome dos moradores do bairro, além de dois advogados que se prontificaram em colaborar com procedimentos jurídicos.

As associações de moradores contribuem para a governança democrática ao passo que transmitem os interesses dos moradores ao governo, funcionando como meios adicionais de contato com o poder público e, conseqüentemente, potencializam a representação dos indivíduos. Apesar de atuarem em região de classe média alta e de

IDH bastante elevado²⁹ — ver Figura 3 —, algumas das AMs estudadas têm em suas áreas de abrangência pequenas favelas que destoam do padrão urbano do restante do bairro.

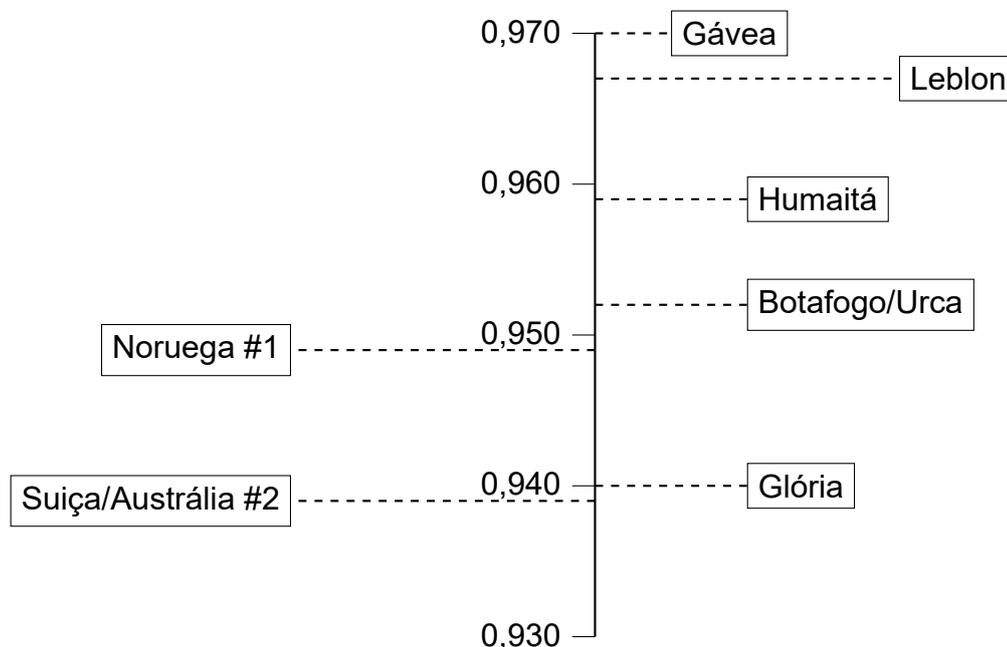


Figura 3 – IDH por Bairro

Fonte: Formulação própria, a partir de dados do UNDP (United Nations Development Program) e do IPP (Instituto Pereira Passos)

Como mencionado anteriormente, a favela Recanto Familiar tem suas demandas incorporadas à pauta da AMAHU, cuja área de atuação considera todo o bairro do Humaitá. Assim como outras sub-regiões do bairro, o Recanto Familiar tem representação comunitária própria (Alto Humaitá – AMAH – e a Rua Viúva Lacerda – AMAVIL), mas é abrigada na representação da AMAHU, a associação de moradores com mais membros associados e maior poder político e de contato constante com o poder público. Desta forma, a AMAHU representa também os interesses de cerca de cem famílias de classe média baixa, como uma plataforma para suas reivindicações.

Os interesses dos moradores do bairro, entretanto, frequentemente vão de encontro com as decisões do poder público, de modo que as AMs assumem o papel de **resistência e contestação** ao poder do Estado.

²⁹ Os bairros mencionados na pesquisa têm Índice de Desenvolvimento Humano – IDH – tão elevado que todos — com exceção da Glória — superam o patamar da Noruega, o país com o maior índice entre todos os países do mundo (0.949). O bairro da Glória, por sua vez, com índice de 0,940 supera a Suíça e Austrália, empatados em segundo lugar no ranking internacional.

Em Botafogo, a continuação da Rua Nelson Mandela fora fechada por anos e utilizada como canteiro de obras pela empresa responsável pela expansão do metrô em Copacabana. Com o fim da expansão deste trecho, e após a pressão da associação, a empresa abandonou o terreno, mas a rua permaneceria fechada, pois o governo do estado fizera planos de vender o terreno. A AMAB obteve a documentação (BRASIL, 2009) que comprova que a área é composta por duas faixas que pertencem ao governo do estado do Rio de Janeiro e pela própria Rua Nelson Mandela, que segue por mais um quarteirão — ver Figura 4. Assim, o estado poderia vender estas faixas, mas não a própria rua, que além de fazer parte do planejamento viário do bairro permite o acesso dos pedestres de toda uma região do bairro à estação de metrô. Os moradores, que hoje precisam dar a volta por ruas distantes, desertas e mal iluminadas, pedem a reabertura da via, mas o estado insiste em sua intenção de colocar toda a área à venda. Assim, a associação de moradores de Botafogo se coloca, em nome dos moradores, como figura de contraposição à arbitrariedade do poder público.

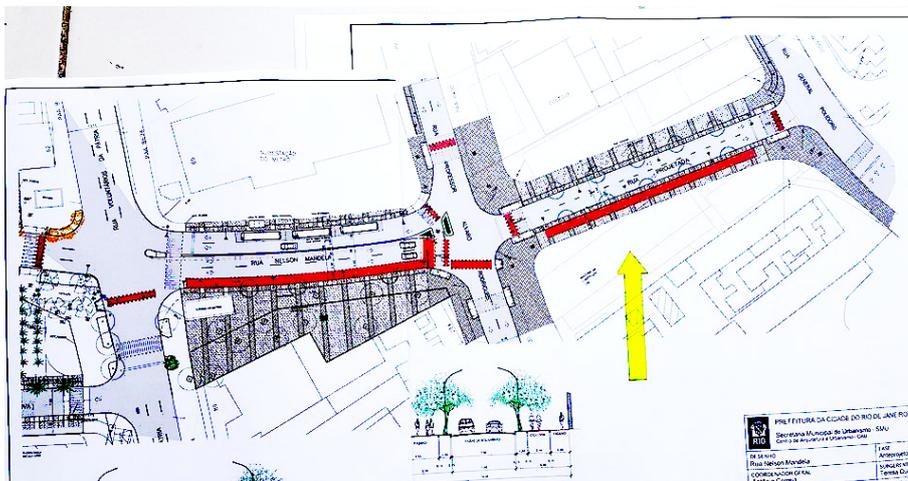


Figura 4 – Projeto de expansão da Rua Nelson Mandela

Fonte: Secretaria Municipal de Urbanismo.

Sobre as decisões discricionárias do poder público em relação ao transporte público na cidade, apesar de todas as associações de moradores da Zona Sul do Rio de Janeiro terem se posicionado de forma contrária ao traçado atual do metrô em linha contínua, o governo do estado priorizou as demandas do Comitê Olímpico Internacional, negligenciando critérios técnicos e a demanda das AMs e demais organizações da sociedade civil. Atualmente estas AMs se unem novamente contra o governo estadual, sua luta é pela garantia da verba; dos prazos e do projeto original, com duas plataformas, da

estação da Gávea, de modo que as obras pela expansão posterior da rede possam ocorrer sem o fechamento da futura estação.

Semelhantemente, a chamada racionalização das linhas de ônibus gerou muitas críticas entre os usuários do sistema de transporte. As associações de moradores da Zona Sul acusam a gestão anterior de aprovarem uma mudança importante sem que fossem implementados estudos suficientes, sem divulgação adequada e sem consulta à população. Diante de constantes reclamações dos usuários, o novo quadro da prefeitura estuda retomar os itinerários e linhas anteriores, mas as associações exigem que o mesmo erro não se repita, e que a população possa opinar sobre as alterações. Segundo os líderes comunitários entrevistados, algumas alterações trouxeram benefícios ao fluxo de veículos nos bairros e devem ser mantidos, enquanto os novos problemas ou aqueles não atingidos pela mudança original devem ser endereçados com o devido espaço para a população.

Com objetivo de representar os residentes do bairro, as associações de moradores estabelecem formas de comunicação para que possam captar e transmitir suas necessidades ao poder público e/ou transforma-las em ação pública através de seus diretores e voluntários. Em alguns casos (aqui representados pela Amaleblon e Amaglória), esta comunicação se dá, como vimos anteriormente, prioritariamente por meios eletrônicos, tais como e-mails; página da associação no Facebook e grupos de Whatsapp. Desta forma, as AMs informam os moradores, respondem aos seus questionamentos e encaminham suas solicitações a esfera do setor público pertinente. Outras associações³⁰, entretanto, criam oportunidades para que os moradores façam mais do que expressar demandas pontuais e de forma isolada. As reuniões das AMs **constituem uma esfera pública**, na medida em que agregam os moradores em um espaço para **deliberação** sobre questões relevantes ao bairro e definição de abordagens conduzidas pela AM. Assim, as lideranças das AMs atuam baseadas não apenas na soma de mensagens individuais, mas no resultado de um esforço deliberado em busca de consenso e proposições por parte dos moradores envolvidos.

Diante das muitas denúncias de desordem durante o último carnaval e do diagnóstico generalizado de apoio insuficiente por parte da prefeitura, as associações poderiam simplesmente encaminhar a reclamação pontuando os blocos mais problemáticos,

³⁰ Aqui exemplificadas por Amab; Amagávea; Amahu e Amour.

mas em Botafogo, foram reunidos foliões, organizadores de blocos e demais moradores para discutir as medidas para um carnaval melhor em 2018. Foram elencados os principais problemas do bairro durante as festividades e discutidas causas e possíveis soluções como proposta de fechamento das últimas pistas da Praia de Botafogo para acomodar os blocos maiores e uma parceria com o poder público desde a formação da agenda de blocos — evitando trajetos por ruas com hospitais, abrigos de bebês etc. — até o controle da ação da prefeitura na logística do evento como fechamento de ruas com antecedência; limpeza com produtos adequados após os desfiles etc. Na reunião seguinte, participaram representantes da Coordenadoria Regional e da Superintendência da Zona Sul, que puderam esclarecer alguns procedimentos de permissão para a realização de blocos; registraram os pedidos e sugestões do grupo e se comprometeram em se aproximar novamente da associação de moradores em meados de outubro quando se iniciam os preparativos para o carnaval do próximo ano.

Por fim, a literatura indica, conforme visto no Capítulo 2, que associações podem contribuir com o exercício democrático através da **governança direta**. Ao contrário das demais possibilidades mencionadas anteriormente, aqui se faz necessária uma alteração do escopo do poder do Estado na formulação de políticas e ações públicas para incorporar o input das AMs.

De fato, metade dos líderes comunitários entrevistados indicaram a institucionalização de um canal entre as associações e a administração pública como um passo importante e necessário para facilitar e potencializar suas ações. Os representantes da Urca e de Botafogo são bastante enfáticos quanto à constante relutância do poder público em consultar as AMs antes da tomada de decisões. Para eles, muitas das ações custosas e desgastantes para ambos os lados poderiam ser evitadas se a população pudesse contribuir com seu conhecimento desde o planejamento das ações públicas. A presidente da Amaleblon reitera a importância de uma formalização deste diálogo, que hoje depende da personalidade ou capacidade do gestor público. Para o presidente da Amagávea, o ideal seria que a Administração Regional tivesse os presidentes de AMs incorporados ao seu quadro, ainda que em cargos não remunerados, para que participassem das reuniões do gabinete e indicando a posição dos moradores e informando-os sobre o andamento dos trabalhos. Assim, seria aprofundado seu papel como elo entre os moradores e a administração pública. Hoje, todavia, este papel de

intermediação é resultado da incansável solicitação por parte dos líderes comunitários, que pedem por audiências; encontros ou a presença dos gestores nas reuniões das AMs. Eles são unânimes em destacar a insistência como uma das principais razões do sucesso em suas ações.

Outro ponto comum entre os presidentes consultados na pesquisa é o fato de que seus trabalhos dependem da responsividade do Estado, que por sua vez está sujeito ao contexto partidário; personalidade do gestor público em questão; indicações de cargos como pretexto para um trampolim político de aliados etc. Eles destacam inúmeras incertezas que encontram em sua procura pelo poder público, principalmente em momentos de transição de governo. Encontros de apenas dez minutos e sem nenhuma resposta quando as solicitações ou reagendamento são comuns e reafirmam a necessidade, segundo eles, de formalizar o espaço das associações de moradores no processo do fazer político da administração pública.

5 Conclusão

5.1 Limites da pesquisa e possibilidades de estudos futuros

Tendo em vista as escolhas metodológicas e os condicionantes impostos à pesquisa detalhados no terceiro capítulo, analisamos a seguir os limites do estudo proposto ao passo que são apresentadas sugestões de pesquisas complementares.

Entendemos que esta pesquisa apresenta um limite territorial e socioeconômico ao restringir sua análise às associações da Zona Sul do Rio de Janeiro e, portanto, composta por moradores predominantemente de classe média e classe média alta. Estas associações têm como membros advogados, servidores públicos, urbanistas, especialistas em mobilidade urbana etc, fato que contribui para uma atuação comunitária mais eficaz, em contraste com outras regiões onde o acesso ao ensino superior é mais restrito — ver Figura 5. Também devemos considerar a hipótese de que o poder público pode ser mais propenso a atender ou a priorizar as solicitações vindas da região mais rica e influente da cidade, se comparada às demais regiões. Em diversas ocasiões, ao longo do registro das reuniões abertas a moradores em 2016, a Fundação Parques e Jardins atendeu prontamente as demandas do bairro da Gávea, certamente entre os bairros mais arborizados da cidade e que já contém diversas áreas verdes, incluindo o parque da cidade, enquanto diversas regiões do Rio de Janeiro são negligenciadas.

Por fim, a delimitação regional aqui aplicada também tem impacto no tipo de demandas apresentadas pela população. Se nesta região os moradores se queixam de pequenos assaltos e furtos, muitas regiões têm problemas de segurança pública que envolvem o controle territorial por milícias ou grupos armados ligados ao tráfico de drogas ilícitas. Enquanto vazamentos na rede da Cedae são problemas constantes nos bairros da Zona Sul, partes do município não contam com coleta de esgoto. Assim, este trabalho pode servir de base para um estudo posterior que incorpore associações de moradores de outras áreas da cidade, onde diferentes demandas por parte da população devem implicar em estratégias de ação diferenciadas por parte dos líderes comunitários.

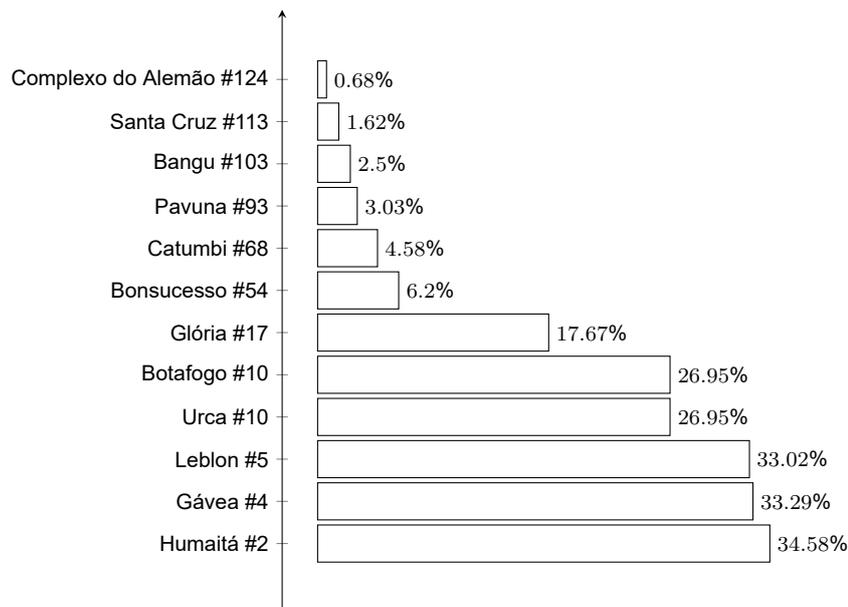


Figura 5 – Pessoas com 25 anos ou mais com acesso ao ensino superior (%)

Fonte: Formulação própria a partir dos dados de IBGE, Censo Demográfico 2000. Cálculos Fundação João Pinheiro-MG disponível em <http://www.armazemdedados.rio.rj.gov.br>

O presente estudo também se restringe ao ponto de vista das associações de moradores, seus presidentes e participantes — moradores. Uma possibilidade de desdobramento para esta pesquisa é acrescentar o parecer de representantes da administração pública sobre os possíveis benefícios de trazer a sociedade civil, na figura de associações de moradores para o processo de tomada de decisão, junto ao poder público. Seria particularmente interessante obter a visão dos gestores dos órgãos descentralizados que lidam mais diretamente com as associações, tais como os administradores regionais e superintendentes. Durante esta pesquisa, tal contato foi impossibilitado devido à agenda eleitoral e de transição de governo, porém é provável que em outras circunstâncias seja possível acessar tais profissionais.

Outra possível abordagem é verificar os fóruns temáticos em que as associações de moradores optam por se envolver. Para Celi Ferreira, o único Conselho Comunitário efetivo é o de segurança pública, justamente por se tratar de um problema visto como prioridade pelos moradores da Urca. Ainda segundo ela, o conselho de saúde é bem menos efetivo, pois a população de classe média do bairro geralmente tem planos privados e, por isso, não entende a saúde pública como uma área a ser priorizada pela associação. Regina Chiaradia, presidente da Amab, explica que a ação da associação

responde às principais demandas da população do bairro, ainda que isso signifique que outras áreas importantes acabem sendo negligenciadas. Ela assumiu em 2016 a presidência do Conselho Comunitário de Segurança da 2ª AISP e tem voluntários que representam a associação no conselho de saúde e Fórum de Mobilidade Urbana, mas quando tentou convocar moradores para integrar os conselhos escolares nas escolas públicas do bairro para criar um plano de fortalecimento da educação pública de Botafogo não obteve sucesso. Ela atribui a falta de aderência a iniciativa ao fato de que os jovens de classe média estudam quase que exclusivamente em escolas privadas e esforços em favor do ensino público deixam de ser uma prioridade.

Enfim, a presente pesquisa deve servir como ponto de partida para diversas outras investigações a respeito da natureza e contribuições de associações de moradores, tendo oferecido um olhar sobre a forma de atuação, acesso às arenas públicas e influência na política local.

5.2 Considerações finais

Este trabalho buscou compreender as possibilidades de contribuição de associações de moradores para o aprofundamento democrático, a partir de seus mecanismos de inclusão dos moradores nas decisões sobre seus respectivos bairros.

Para tal, foi apresentada a forma de atuação de associações de moradores localizadas na Zona Sul do Rio de Janeiro, tendo como referência as associações dos bairros de Botafogo, Gávea, Glória, Humaitá, Leblon e Urca, cujas atividades foram acompanhadas ao longo do período de pesquisa de campo em 2016 e na forma de entrevistas individuais com seus respectivos presidentes, de maneira a compreender suas principais estratégias, mecanismos de ação e principais áreas de atuação.

Procurou-se determinar seu acesso às arenas públicas, nas figuras da administração pública, a câmara de vereadores e a mídia como forma de compreender sua capacidade de influência sobre a política local. Verificou-se que as associações estudadas recorrem primordialmente à burocracia estatal para ter suas demandas atendidas. Ainda que relatos de morosidade, falta de recursos financeiros e incapacidade técnica façam parte do cotidiano deste relacionamento, as associações de moradores frequentemente consideram os diversos gestores públicos com quem têm contato como seus principais parceiros no avanço em defesa dos interesses de seus respectivos bairros.

Nas demais esferas públicas, por sua vez, encontram muitas barreiras tanto de política partidária, em tentativas de acesso à via legislativa, como barreiras de interesses divergentes de formação de pauta, em sua relação com a imprensa.

A literatura selecionada situa as associações em um contexto teórico na qual as definições de democracia consideram como valor implícito a possibilidade de influência da população além da formação de governos e modelos eleitorais. Nestas concepções, as associações assumem um papel importante na medida em que configuram possíveis espaços de (i) formulação política — além do Estado e partidos políticos —; (ii) agregação de grupos marginalizados do cenário político; (iii) informação a seus participantes sobre questões relevantes à coletividade e (iv) abrigam discussões e visam formulações conjuntas de políticas para a solução de problemas do coletivo.

Por fim, baseados no texto de Fung (2003) foram identificadas as principais formas de contribuição de associações para a democracia e, a partir da pesquisa realizada, foram confirmadas ou contestadas tais hipóteses para o caso específico das associações de moradores estudadas, considerando suas possibilidades de inclusão dos moradores no processo de tomada de decisão. Assim, entendemos as associações de moradores como um espaço de resistência às arbitrariedades do poder público, na medida em que representa os interesses dos moradores e lhes proporciona oportunidade de deliberação e aprendizagem sobre assuntos de interesse público. Por fim, a pesar de constar entre as possibilidades de aprofundamento realizado por associações, esta pesquisa conclui que no caso da participação direta da sociedade civil seria necessária uma reestruturação da relação entre os gestores públicos, em particular os órgãos descentralizados que mais se relacionam com as associações — Coordenadorias Regionais e Superintendências. Uma constante entre os presidentes entrevistados é a importância de um canal mais efetivo de diálogo entre as associações de moradores e o poder público. Na fala de três líderes comunitários, a formalização deste espaço de diálogo surge como perspectiva de aproximação da sociedade civil do processo direto de decisão.

Referências

- ALENCAR, F. R. d. *As associações de moradores vinculadas à FAMERJ e a construção de uma educação para a cidadania através da politização de base*. Dissertação (Mestrado) — FGV, Rio de Janeiro, 1990.
- AVRITZER, L. *Democracy and the Public Space in Latin America*. Princeton: Princeton University Press, 2002.
- _____. *A Moralidade da Democracia: Ensaio em teoria habermasiana e teoria democrática*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.
- AZEVEDO, R. Dilma decidiu extinguir a democracia por decreto. É golpe! *Blog da Revista Veja*, 29 de Maio de 2014. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/dilma-decidiu-extinguir-a-democracia-por-decreto-e-golpe/>>. Acesso em: 20 mai. 2017.
- BAIOCCHI, G. Emergent public sphere: Talking politics in participatory governance. *American Sociological Review*, v. 68, n. 1, p. 52–74, 2003.
- BERELSON, B. Democratic theory and public opinion. *Public Opinion Quarterly*, v. 16, n. 3, p. 313–30, 1952.
- BINDERKRANTZ, A.; CHRISTIANSEN, P. M.; PEDERSEN, H. H. Interest group access to the bureaucracy, parliament, and the media. *Governance*, v. 28, n. 1, p. 95–112, 2015.
- BOBBIO, N. *O Futuro da Democracia: Uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. v. 63. (Coleção Pensamento Crítico, v. 63).
- BOSCHI, R. R. *A arte da associação: Política de base e democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Vértice/luperj, 1987.
- BRASIL. Lei complementar n.º 98 de 22 de julho de 2009: Dispõe sobre os terrenos remanescentes das desapropriações para implantação da linha 1 do sistema metroviário declarados “Áreas de especial interesse urbanístico”, de acordo com a lei n.º 2.396, de 16 de janeiro de 1996, e dá outras providências. *Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro*, 22 de Julho de 2009.
- _____. Decreto n.º 8.243, de 23 de maio de 2014: Institui a política nacional de participação social — PNPS e o sistema nacional de participação social — SNPS, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 26 de Maio de 2014.
- CHASKIN, R. J. Fostering neighborhood democracy: Legitimacy and accountability within loosely coupled systems. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, v. 32, n. 2, p. 161–189, Junho 2003.
- CHASKIN, R. J.; ABUNIMAH, A. A view from the city: Local government perspectives on neighborhood-based governance in community-building initiatives. *Journal of Urban Affairs*, v. 21, n. 1, p. 57–78, 1999.

COHEN, J. Procedure and substance in deliberative democracy. In: BOHMAN, J.; REHG, W. (Ed.). *Deliberative Democracy*. Cambridge: The MIT Press, 1997. p. 407–437.

COHEN, J.; ROGERS, J. Secondary associations and democratic governance. *Politics and Society*, v. 20, n. 4, p. 393–472, 1992.

_____. *Associations and Democracy*. Londres: Verso, 1995.

DAHL, R. *A Preface to Democratic Theory*. Chicago: University of Chicago Press, 1956.

ECKSTEIN, H. A theory of stable democracy. In: ECKSTEIN, H. (Ed.). *Division and Cohesion in Democracy*. Princeton: Princeton University Press, 1966.

FERREIRA, M. d. M.; ROCHA, D.; FREIRE, A. (Org.). *Vozes da oposição: depoimentos de lysaneas maciel, heloneida studart, modesto da silveira, iramaya de queiroz benjamin, raymundo de oliveira, arlindenor pedro de souza, francisco amaral e jó rezende*. Rio de Janeiro: Graflin, 2001.

FUNG, A. Associations and democracy: Between theories, hopes and realities. *Annual*, v. 29, p. 515–39, 2003.

_____. Democratic theory and political science: A pragmatic method of constructive engagement. *American Political Science Review*, v. 101, n. 3, p. 443–458, 2007.

FUNG, A.; WRIGHT, E. O. Deepening democracy: Innovations in empowered participatory governance. *Politics and Society*, v. 29, n. 1, p. 5–41, 2001.

GUTMANN, A. Desarmonia da democracia. *Lua Nova*, n. 36, p. 5–37, 1995.

HABERMAS, J. The public sphere: An encyclopedia article. *New German Critique*, n. 3, p. 49–55, 1974.

HUR, M.; BOLLINGER, A. Neighborhood associations and their strategic actions to enhance residents neighborhood satisfaction. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, v. 44, n. 6, p. 1–21, 2014.

KING, N. Using interviews in qualitative research. In: CASSEL, C.; SYMON, G. (Ed.). *Essential Guide to Qualitative Methods in Organizational Research*. London: Sa, 2004. p. 11–22.

KNOKE, D. Associations and interest groups. *Annual Review of Sociology*, v. 12, p. 1–21, 1986.

KVALE, S. The qualitative research interview: A phenomenological and hermeneutical mode of understanding. *Journal of Phenomenological Psychology Brill*, v. 14, p. 171–196, 1983.

_____. *InterViews: An introduction to qualitative research interviewing*. Thousand Oaks: Sage Publications, 1996.

LIJPHART, A. *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-one countries*. New Haven: Yale University Press, 1984.

- LIPPKE, L.; TANGGAARD, L. Leaning in to “muddy” interviews. *Qualitative Inquiry*, v. 20, n. 2, p. 136–143, 2014.
- LOGAN, J.; RABRENOVIC, G. Neighborhood associations: Their issues, their allies, and their opponents. *Urban Affairs Quarterly*, v. 26, n. 1, p. 68–94, 1990.
- LÜCHMANN, L. H. H. Modelos contemporaneos de democracia e o papel das associações. *Revista de Sociologia Política*, v. 20, n. 43, p. 59–80, 2012.
- MACPHERSON, C. B. *A Democracia Liberal: origens e evolução*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- MANSBRIDGE, J. *Beyonde Adversary Democracy*. Chicago: University of Chicago Press, 1983.
- NELSON, D. Democracy in theory. *American Literary History*, v. 19, n. 1, p. 86–107, 2007.
- O ESTADO DE SÃO PAULO. Mudança de regime por decreto. *O Estado de São Paulo*, 29 de Maio de 2014. Disponível em: <<http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,mudanca-de-regime-por-decreto-imp-,1173217>>. Acesso em: 20 mai. 2017.
- PATEMAN, C. Recent theories of democracy and the ‘classical myth’. In: *Participation and Democractic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1970. p. 1–21.
- PINTO, A. C.; ANDRADE, J. B. Fator de impacto de revistas científicas: Qual o significado deste parâmetro. *Química Nova*, v. 22, n. 3, p. 448–453, 1999.
- PUTNAM, R. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster, 2000.
- PUTNAM, R.; LEONARDI, R. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press, 1993.
- ROUSSEAU, J.-J. *O contrato social: Princípios do direito político*. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- SANTOS, B.; AVRITZER, L. Para ampliar o canone democratico. In: SANTOS, B. de S. (Ed.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. cap. Introdução.
- SARTORI, G. *Democratic Theory*. Detroit: Wayne State University Press, 1962.
- SCHUMPETER, J. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1942.
- THOMPSON, D. Deliberative democratic theory and empirical political science. *Annual Review of Political Science*, Palo Alto, v. 11, p. 497–520, Junho 2008.
- TILLY, C. *Democracy*. Nova York: Cambridge University Press, 2007.
- VERBA, S.; SCHLOZMAN, K. L.; BRADY, H. *Voice and Equality: Civic voluntarism in american politics*. Cambridge: Harvard University Press, 1995.

VRIES, H. de; BEKKERS, V.; TUMMERS, L. Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public Administration*, v. 94, n. 1, p. 146–166, 2016.

WARREN, M. *Democracy and Associations*. Princeton: Princeton University Press, 2001.

WEBER, M. *Economy and Society*. Berkeley: University of California Press, 1978.