

A TERRITORIALIZAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS NAS PERIFÉRIAS URBANAS: UMA EXPERIÊNCIA NA METRÓPOLE DE SÃO PAULO

Fabiana Valdoski Ribeiro
Universidade de São Paulo

A territorialização de organizações não governamentais nas periferias urbanas: uma experiência na metrópole de São Paulo (Resumo)

As organizações não governamentais (ONGs) se difundiram amplamente pelos países da periferia do capitalismo a partir da década de 1990 alicerçados nos ditames de uma economia baseada em políticas neoliberais. Este novo sujeito trouxe consequências relevantes ao nível econômico, político, mas, sobretudo, ao social com o desenvolvimento de estratégias que impuseram um controle sobre os espaços urbanos periféricos das cidades. Estas ONGs, muitas vezes com uma prática urbana assistencialista, efetiva o controle do espaço por meio da gestão dos serviços sociais imprescindíveis para a reprodução da vida dos moradores acarretando a normatização dos usos, inclusive, com interditos sobre espaços coletivos frutos de lutas urbanas. Este é o caso da Associação Comunitária Monte Azul na periferia de São Paulo, que se territorializa sobre uma favela ao longo das três últimas décadas e se legitima através dos serviços prestados à comunidade configurando um dos modos de controle sobre os lugares na periferia.

Palavras-chaves: ONG, periferia, territorialização, controle do espaço, normatização, gestão de serviços.

The territorialization of non-governmental organizations in urban peripheries: a case study in the metropolis of São Paulo (Abstract)

Non-governmental organizations (NGOs) have spread widely across the Global South since the 1990s, against the backdrop of an economy managed by neoliberal policies. The emergence of these new agents had crucial economic, political, but chiefly social consequences as they implemented strategies that exert discipline over peripheral areas in cities. Often engaging in paternalistic practices of assistance, these NGOs control space through their provision of social services that are indispensable for the reproduction of daily life. In so doing, they impose rules on spatial uses, including by restricting access to collective spaces that were generated in the context of urban struggles. This is the case of Monte Azul, a communitarian association that

functions in a poor area of the city of São Paulo. This association has territorialized itself on a *favela* over the past three decades and has legitimized its actions by providing services to the community. Its actions thus exemplify one of the forms of control over places in peripheral settlements.

Key-words: NGOs; urban periphery; territorialization; control of space; rule enforcement; service provision.

As organizações não governamentais¹ -ONGs- amplamente se difundiram nos países da periferia do capitalismo na década de 1990, como resultado da inserção dos Estados aos ditames de uma economia baseada em políticas neoliberais². Este novo sujeito aparece como expressão do chamado “terceiro setor” por não se caracterizar nem como público e nem tampouco privado. Atendendo, destacadamente, os serviços de cunho social, trouxe impactos importantes na prática socioespacial dos moradores das cidades e se transformou em mais uma frente de acumulação do capital.

No Brasil, mesmo num contexto de redemocratização advinda dos anos 1980, houve a introdução as políticas ortodoxas do neoliberalismo. Na toada de privatizações e restrição a ações estatais, a presença de ONGs também se multiplicou, determinando, inclusive, um novo direcionamento nos processos de participação da sociedade e dos movimentos sociais. Do ponto de vista das políticas urbanas e de combate à pobreza, foram adotadas as linhas do Fundo Monetário Internacional – FMI e do Banco Mundial que se baseiam no incentivo de formação de grupos institucionais, como as ligadas ao terceiro setor, em detrimento da participação direta dos cidadãos. Esta foi a fissura aberta para a reprodução de relações de poder por meio da territorialização de organizações não governamentais nas cidades brasileira.

Este novo sujeito institucional trouxe consigo novas formas de controle do espaço, muitas vezes imperceptível por álibis que legitimam políticas de espaço³ sobre uma porção da cidade, subordinando, desse modo, os habitantes às normas de uso de uma instituição. É uma destas formas de controle que tentamos revelar como o espaço é um instrumento de poder. Para Lefebvre⁴,

“o espaço é um instrumento político intencionalmente manipulado, mesmo se a intenção se dissimula sob aparências coerentes da figura espacial. É um modo nas mãos de ‘alguém’, individual ou coletivo, isto é, de um poder (por exemplo, um Estado), de uma classe dominante (a burguesia) ou de um grupo que tanto pode representar a sociedade global, quanto ter seus próprios objetivos, como os tecnocratas.”

Em São Paulo, por exemplo, o controle do espaço muitas vezes é exercido por meio de grupos assistencialistas que atuavam (e atuam) em muitas favelas. Estes grupos se transformaram em ONGs com o intuito de receber verbas para realização e ampliação dos serviços que prestavam para as comunidades. Este é o caso da Associação

¹ Este artigo se refere a uma parte da pesquisa realizada para a obtenção do título de mestre em Geografia Humana no Programa de Pós Graduação em Geografia Humana da Universidade de São Paulo e foi financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP.

² Davis, 2006.

³ Lefebvre, 2006.

⁴ Lefebvre, 2008, p.44.

Comunitária Monte Azul – ACMA, que atua na Favela Monte Azul localizada na parte sudoeste da metrópole de São Paulo. Ao longo das últimas décadas aprofundou sua territorialização com ações relacionadas aos serviços de saúde, educação, destacadamente.

Desde a década de 1970, a relação entre ACMA e moradores se tornaram muito próximas com um processo de mudança da morfologia da favela pela inserção de barracões e, posteriormente, prédios para acomodar os serviços que iam se desenvolvendo dentro da comunidade. Na medida em que isso ocorria, o lugar se tornou uma centralidade na periferia⁵, reunindo equipamentos, serviços, voluntários (muitos estrangeiros), moradores de outros bairros, fluxos de verbas, pesquisadores, etc. Esse processo trouxe como consequência um controle da ACMA sobre os espaços da favela em detrimento dos usos dos moradores. Os espaços públicos, como quadra poliesportiva, playground, a padaria estavam sob as normas dadas pela ONG que para manter suas atividades e os fluxos de verba necessitava garantir um controle sobre o espaço.

A consequência observada foi a normatização da prática socioespacial dos moradores em relação ao lugar onde vivem, já que os novos espaços conquistados estão determinados pelas necessidades do projeto da ONG e não por aquelas dos habitantes. Nesse sentido, a Associação utilizou recursos de legitimação que lhe permita exercer um controle sobre os novos espaços.

O desenvolvimento dos argumentos sobre esta experiência na periferia paulistana está sustentada na hipótese de que a produção do espaço adquiriu fundamental importância no processo de reprodução ampliada do capital⁶. Com um aumento das desigualdades decorrente do avanço da lógica da troca, há a concentração da pobreza em periferias, transformando a prática de controle do espaço em núcleo importante de ação de repressão de possíveis tensões, sobretudo, por meio de instituições. Se por um lado, o controle proporciona o movimento dos negócios relacionados com a pobreza urbana, por outro, auxilia na manutenção das relações de produção, pois

“É o espaço onde a conexão coercitiva se efetua por meio de um sistema de acessos às partes deslocadas: o espaço, ao mesmo tempo informe e duramente constrangedor das periferias e subúrbios; onde cortiços, as favelas, as cidades de urgência completam os subúrbios residenciais; onde as normas reinam, prescrevendo as utilizações do tempo, enquanto se devota ao espaço toda espécie de discursos, interpretações, ideologias e valores ‘culturais’, artísticos etc”⁷.

Portanto, estas instituições são relevantes atualmente nos mecanismos de manutenção das relações de produção precarizando a apropriação dos moradores. As ações de ONGs se legitimam em grande parte por atuar sobre os elementos escassos ou precários na periferia, mas essenciais para a reprodução da vida, como os serviços de saúde, de educação, de abastecimento e serviços urbanos. Para tanto, necessitam territorializar-se. A territorialização, compreendida como as relações de poder expressas no espaço⁸, se exerce por meio da propriedade e gestão deste mesmo espaço em que a norma é

⁵ Rocha, 2000.

⁶ Damiani: 2004, Lefebvre: 2006, Carlos: 2006, Harvey: 2013.

⁷ Lefebvre, 2008, p.49

⁸ Fernandes, 1999.

estabelecida pela instituição e a vida dos moradores se torna subordinada a estes ditames.

No entanto, a ONG também está subordinada aos ditames de contratos dos financiadores, fato que remete a condições de controle mais profundos em que direciona o próprio projeto desenvolvido. Isto nos faz colocar que há dois níveis de subordinação que podem ser caracterizados. Um primeiro corresponde ao controle do Estado, predominantemente econômico, sobre a ONG na qual se submete aos ditames dos contratos. E outro, considerado duplo, sobre os moradores, que se submetem as normas da ONG para não perder as conquistas infraestruturais e de serviços do local onde moram, e permitir que o projeto da ONG seja desenvolvido.

Assim, com uma perspectiva geográfica, o artigo pretende desenvolver alguns dos conteúdos contraditórios que faz do espaço um instrumento das estratégias de poder tendo a necessidade de controle sobre ele um mecanismo primordial no século XXI.

O papel das Organizações Não Governamentais na produção capitalista do espaço

Partimos da ideia que a produção do espaço é central na reprodução da sociedade e a cada momento histórico há a produção de estratégias, de conflitos e de contradições entre os diversos sujeitos que a compõe⁹. Portanto, o espaço é compreendido como condição, meio e produto da sociedade¹⁰ revelando o papel de cada sujeito na sua reprodução. Ele “... surge como produto saído da história da humanidade, reproduzindo-se ao longo do tempo histórico, e, em cada momento da história, em função das estratégias e virtualidades contidas em cada sociedade”¹¹. No momento do capitalismo financeiro, a produção do espaço torna-se estratégica e o empreender de lógicas hegemônicas e de controle sobre o solo urbano vão sendo uma prática corriqueira. As relações de poder se tornam cada vez mais relevantes na luta dos sujeitos pela possibilidade de domínio e de apropriação do espaço, pois dele resultam as possibilidades de uso e de manutenção da reprodução das relações de produção. Como uma das maneiras de espriar tal lógica, temos a territorialização de instituições, que impõe as normas de uma ordem distante (Estado) sobre o espaço.

O sentido da noção de territorialização é apreendida pelas contribuições de Raffestin. Ele situa a territorialização de sujeitos no espaço, dando ênfase nas relações de poder, que são essenciais numa realidade calcada na troca e na acumulação, pois “*Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente (por exemplo, pela representação), o ator se ‘territorializa’ no espaço*”¹² Ou seja, como espaço é antes de mais nada espaço político, pois é objeto e ao mesmo tempo instrumento das estratégias e planos dos sujeitos implicados na produção dos lugares na metrópole, estes se territorializam como forma de imprimir as relações de poder por meio da construção de discursos e ações de legitimação.

Geralmente, os sujeitos portadores da legitimidade são aqueles muito próximos da dimensão do vivido dos moradores e se territorializam por esta condição de

⁹ Lefebvre, 2006, 41p.

¹⁰ Carlos, 1991, 2001.

¹¹ Carlos, 2011:41p.

¹² Raffestin, 1993, 35p.

proximidade e confiança. Muitas vezes, quando estão legitimados como instituição, podem reforçar positivamente pelas representações legais, já que para o olhar do habitante do bairro ou da favela ela adquire status de possibilidades de serviços à comunidade. Por isso, são instituições como a Igreja, as associações de bairro ou, principalmente, a partir da década de 90, as organizações não governamentais que ganham destacado papel na periferia. Estas ONGs possuem projetos específicos, visões sobre a realidade e ações que tentam concretizar sobre os lugares nas quais se territorializou. Contudo, como estão pautados pela legitimidade estatal submetem-se também às normas do Estado, seja pelos mecanismos próprios das relações de poder ou pelo aspecto econômico.

Assim, a territorialização de ONGs na qual estamos tratando em este artigo ganha o sentido de controle, na medida em que concretiza as normas no lugar e impede o irromper de tensões sociais latentes. Estas normas possuem níveis, isto é, as das instituições locais com seus projetos, que muitas vezes se chocam com as normas do Estado (instituição central). Esta realidade representa, ao focarmos os sujeitos da produção das estratégias de controle do espaço, uma produção que não se realiza sem conflitos com os sujeitos emissores de tais normas. Há níveis que precisam ser considerados e, por isso, a construção das normas e suas imposições para o controle devem ser concebidas como um processo contraditório. É o choque interno das normas para o controle do espaço por meio da territorialização.

A partir da década de 90 e uma conjuntura de Estado neoliberal, as organizações não governamentais obtêm um papel de destaque como instituição que se territorializa na periferia. Este tipo de organização adquire legitimidade pelas políticas de ajustamento estrutural dadas pela conjuntura neoliberal, que na lógica do Estado mínimo repassa funções ditas “sociais” para instituições. Na argumentação de Chossudovsky, que discute os impactos das reformas do FMI (Fundo Monetário Internacional) e do Banco Mundial, situa o papel das ONGs na manutenção das tensões sociais mostrando que

“O FSE (fundo social de emergência) exige uma abordagem de ‘engenharia social’, um esquema político para ‘administrar a pobreza’ e aliviar a inquietação social a um custo mínimo para os credores. Os chamados ‘programas com metas estabelecidas’ destinados a ‘ajudar os pobres’, combinados com a ‘recuperação do custo’ e a ‘privatização’ dos serviços de saúde e educação, são considerados um meio ‘mais eficiente’ de liberar programas sociais. O Estado retira-se e muitos programas sob a jurisdição de ministérios alinhados serão, daí em diante, administrados por organizações da sociedade civil sob o patrocínio do FSE. Este também financia, sob os auspícios da ‘rede de seguridade social’, pagamentos de indenização por demissão e/ou projetos de ‘mínimo emprego’ destinados aos funcionários públicos demitidos em consequência do programa de ajuste.

O FSE sanciona oficialmente a retirada do Estado dos setores sociais e a ‘administração da pobreza’ (no âmbito microssocial) por meio de estruturas organizacionais separadas e paralelas. Várias organizações não governamentais (ongs) financiadas por ‘programas de ajuda’ internacionais têm absorvido gradualmente muitas das funções do governo de cada país. (...) Assegura-se, desse modo, uma precária sobrevivência para as comunidades locais, ao mesmo tempo em que se diminui o risco de sublevação social”¹³.

¹³ Chossudovsky, 1999, p. 58-59.

A institucionalização vai substituindo as formas relativamente autônomas de organização da população e se adere à arquitetura do Estado. Uma nova era das organizações se estabelece e

“As ONGs deixam de ser meros apoios e passam a ter centralidade, pois a nova era irá exigir novas relações sociais entre Estado e a sociedade civil. Os movimentos sociais em geral, e os populares em particular – devido às divergências político-ideológicas -, não estavam preparados para esta nova era. As ONGs assumem a liderança de vários processos sociais”¹⁴.

“Nos anos 90, o que era ocasional se institucionaliza e os atores sociais privilegiados, convocados a ser parceiros das novas ações, são os tradicionais aliados do poder. O movimento social mais combativo, que se encontra fragilizado e fragmentado por sua crise de identidade, disputas internas etc. não tem nenhuma garantia de participação nas novas políticas porque ele tem uma formatação que não é condizente com as exigências das políticas de parceria, e fora das políticas públicas não há recursos financeiros porque os financiamentos internacionais escassearam”¹⁵

Mike Davis¹⁶, ao abordar a questão das ONGs nos países ditos de Terceiro Mundo, nos encaminha para a reflexão sobre as ações destas instituições que se territorializam na periferia paulistana:

“Na verdade, a revolução das ONGs – há hoje dezenas de milhares delas nas cidades do Terceiro Mundo – reconfigurou a paisagem do auxílio ao desenvolvimento urbano praticamente do mesmo modo que a Guerra à Pobreza da década de 1960 transformou as relações entre Washington, as máquinas políticas das cidades grandes e os eleitorados rebeldes dos bairros pobres. Enquanto o papel do Estado como intermediário reduzia-se, as grandes instituições internacionais instauraram a sua própria presença na base por meio de ONGs dependentes em milhares de favelas e comunidades urbanas pobres. Tipicamente, um doador-financiador internacional – como o Banco Mundial, o Departamento de Desenvolvimento Internacional do Reino Unido, a Fundação Ford ou a Fundação Friedrich Ebert alemã – trabalha por meio de uma ONG importante, que por sua vez dá consultoria a uma ONG local ou destinatário nativo. Esse sistema de coordenação e financiamento em camadas costuma ser retratado como a última palavra em empowerment, ‘sinergia’ e ‘governança participativa’”.

No Brasil, tais afirmações podem ser incorporadas como partes constituintes das complexas intervenções do Estado sobre os vários lugares da metrópole, reforçando as características clientelistas/assistencialistas presentes na periferia paulistana e que são partes constituintes do processo de controle do espaço. Gohn¹⁷ assinala dois aspectos das ONGs que nos auxiliam na compreensão de como elas integram a engrenagem de desmobilização para lançar as bases para um controle

“O primeiro, de caráter mais político, criará espaço institucional às ONGs à medida que grupos de esquerda, nas suas diferentes matrizes, ascendem ao poder. As ONGs passarão a ser pontos básicos de suporte técnico-político às novas administrações. O segundo, de caráter mais econômico, estruturará paulatinamente uma rede de instituições, caracterizadas como comunitárias, as quais ganharão paulatinamente uma maior confiabilidade no gerenciamento de recursos e na eficiência de suas ações, em relação às entidades de caráter público propriamente ditas”.

Portanto, estas organizações não governamentais legitimadas através das condições dadas conjuntamente, se espalham por toda a periferia realizando as tarefas “sociais” e muitas vezes, tornam-se as bases das ações dos sujeitos territorializados nas centralidades constituídas. A territorialização é mantida por meio da gestão dos

¹⁴ Gohn, 1997, p. 57.

¹⁵ Gohn, 1997, p. 32.

¹⁶ Davis, 2006, p. 84-87.

¹⁷ Gohn, 1997, p. 60.

serviços, que na maioria dos casos não possui mecanismos participativos da população local, mas, realiza o projeto da própria organização, mesmo que este também esteja submetidos as normas do Estado. O alicerce deste tipo de gestão está na propriedade privada dos prédios onde se concretizam as ações, isto é, na gestão do espaço pela propriedade privada outorgada pelo Estado.

Entretanto, estas territorializações não se impõem passivamente, mas estão em constante embate com os demais sujeitos que vivem no lugar. É neste sentido que as transgressões surgem e elas podem ao mesmo tempo ratificar as ações de controle do espaço e das relações sociais, ou então, questionar as formas como este mesmo controle se realiza, como assistencialismo, por exemplo.

Em São Paulo, as ONGs se legitimam pela escassez à qual a periferia é relegada, territorializando-se na metrópole. Mas, a contradição reside no fato de que o ato do contrato, no qual as ONGs se submetem às normas do Estado ou das empresas privadas (quando estas são as mantenedoras), as subordinam também, sendo um mecanismo de controle. Tal subordinação compromete largamente o projeto proposto, pois a violência da troca, que pressupõe as relações de poder, transparece, prevalecendo as determinações da ordem distante. E uma vez que as ONGs se territorializam nos lugares para concretizar seus projetos, está implícita a subordinação, e esta condição acaba sendo imposta a um segundo grau à população atendida. Desse modo, ambos os sujeitos – instituições e moradores – estão presos a amarras ao Estado, e a um controle que finca as bases para os mecanismos de controle do espaço.

Em resumo, podemos considerar que as ONGs ganham um papel de relevância na produção capitalista do espaço, mesmo submersa as contradições e conflitos, por se tornar uma instituição que alcança uma legitimidade diante aos habitantes da cidade e, desse modo, permite introduzir na vida cotidiana as sutis formas de controle do espaço. Este fato, propicia uma relativa manutenção das tensões sociais fruto da desigualdade na qual pesa os ônus com mais intensidade na periferia.

A prática urbana da Associação Comunitária Monte Azul como forma de controle do espaço da Favela

A territorialização da ACMA e mudança da morfologia da favela

A Associação Comunitária Monte Azul (ACMA) foi fundada no ano de 1979 por um grupo constituído por pais de alunos da Escola Rudolf Steiner e uma professora chamada Ute Craemer. A atuação desta Associação está baseada na filosofia antroposófica, e este fato explicará a organização em que está assentada a ONG¹⁸, tendo como ação principal o assistencialismo com práticas voltadas para saúde e educação.

A territorialização da Associação Comunitária Monte Azul (ACMA) sobre a favela é um momento de inflexão porque produziu um lugar com condições bastante singulares comparado às demais favelas em São Paulo. No entanto, a lógica assistencialista não

¹⁸ Trecho de livro de Ute Craemer citado na dissertação de mestrado de Figueiredo, R., *Saúde sexual e reprodutiva de mulheres de baixa renda: Favela Monte Azul – Um estudo de caso*, FFLCH-USP, São Paulo, 1999.

escapa do ordenamento geral ao qual as organizações não governamentais se submetem, ao mesmo tempo em que subordinam os moradores.

Desde sua formação, em 1965, até hoje, a morfologia da favela foi radicalmente modificada, metamorfoseando os usos que os sujeitos fazem do espaço. Podemos considerá-la, do ponto de vista das melhorias infra-estruturais, como um modelo de projeto de “urbanização de favelas”, pela conquista de um amplo espaço de uso voltado predominantemente para o lazer e utilização dos serviços existentes.

A ONG produziu, em conjunto com os moradores, espaços públicos, que possuíam um caráter diverso de outras organizações, devido ao próprio projeto antropológico. A inserção de uma organização de alemães, que foi primeiramente realizar um trabalho pedagógico-assistencialista, introduz a favela em um circuito de ações articuladas com sujeitos externos a ela – em sua maioria profissionais liberais pertencentes a classe média, além do Estado, e das empresas privadas, inclusive em um nível internacional. Nesta primeira etapa, tais ações visaram sobretudo melhorias de educação e saúde.

O evento que consolida este momento é a fundação da organização não governamental gerida pelos alemães no ano de 1979. Esta ONG, denominada Associação Comunitária Monte Azul (ACMA), irá canalizar recursos para a favela oriundos de empresas internacionais ou doações.

A história da melhoria infra-estrutural se inicia no período de produção das relações entre os moradores e a Associação Comunitária. Logo nos anos 80, começando em 1983, temos a execução de pavimentação de vielas e construção de escadarias por meio de mutirão. Em seguida, nos anos de 1985 e 1986, há a implantação da rede elétrica e abastecimento de água, respectivamente pelos programas Pró-Luz e Pró-Água nas vielas principais.

A metamorfose da morfologia é visível com a construção dos barracões onde abrigaram o ambulatório e as creches, que, inicialmente, eram de madeira. Uma série de intervenções do poder público local, e parte coordenado pela ACMA é levado a cabo, melhorando as condições infra-estruturais ao longo da década de 80. Um exemplo é a construção de parte dos prédios em alvenaria, substituindo os primeiros. Desse modo, as normas de controle daquele espaço que se constituía se introduzia pouco a pouco, principalmente pela forma da gestão dos serviços no lugar.

Também, a legitimação da presença da ACMA no perímetro da favela se justifica pelas negociações entre a liderança da favela, que exerce influência sobre os demais moradores, servindo como mediador de conflitos intra-favela e estabelecendo normas de convivência. Presenciamos uma somatória de normas articuladas e que regem a vida cotidiana dos habitantes do lugar. Este último exerce um papel importante internamente à favela até o ano de 2007. Isto nos leva a perceber que somada as relações de poder da ACMA havia também relações desta ordem exercidas por uma figura entre os moradores revelando que as relações assistencialistas também se construíam nos limites das relações entre os moradores.

Esta base material era construída no coração da favela e de acordo com o desenvolvimento de um tipo de gestão dos projetos, que permitia, ao longo do tempo, reproduzir as normas para controle do espaço.

Da gestão dos projetos ao controle sutil dos espaços da favela

A antroposofia é a linha mestra de atuação da gestão dos serviços existentes na favela. É pela necessidade de conseguir que os projetos existentes continuem em pleno desenvolvimento, principalmente, depois de alcançarem um volume grande de atuação e atração de pessoas, verbas e concentração de equipamentos, que se normatiza os usos dos espaços. Esta restrição do uso se realiza porque as atividades estão diretamente relacionadas com a vida dos moradores na favela e o lugar, portanto, elas são objeto de normatização.

Para tanto, isto se realiza por meio da gestão dos serviços e da propriedade dos equipamentos e dos locais onde se realizam as atividades. Neste viés, os moradores se apresentam no centro de uma subordinação dupla dadas pelas relações de poder instituídas, já que eles são de certa forma objeto de ação da ACMA.

A ACMA está dividida em quatro grandes áreas: área pedagógica, cultural, de saúde e de desenvolvimento social. A primeira está atrelada ao conjunto de creches (que atende crianças entre 4 e 7 anos), núcleos sócio-educativo (ciclo I de 07-14 e ciclo II – oficinas profissionalizantes para jovens de 15 aos 18 anos), agente jovem e centro terapêutico. A cultural abrange a dança, música, teatro, artes plásticas e cursos de idiomas. A área de saúde comporta os atendimentos no ambulatório (regido pela medicina antroposófica), a Casa da Trilha (especializada no atendimento aos dependentes de drogas) e, em regime diferenciado, gerencia o Programa Saúde da Família (Programa específico da Prefeitura). Sua quarta área, a de desenvolvimento social, é dividida entre as atividades de “urbanização da favela”, visitas monitoradas à favela e à ACMA, e as aulas de informática para a comunidade.

Para movimentar parte desta estrutura, há um número de 215 colaboradores trabalhando nas diversas áreas e 13 pessoas que atuam somente no projeto de “urbanização da favela”, totalizando 228 pessoas. Deste montante, 60% são moradores da favela segundo dados da própria Associação, correspondendo a um total de 137 pessoas, que estão articuladas à Associação pelos laços de trabalho. Em um universo de quase 500 famílias residentes na favela, este número ganha expressividade, denotando o entrelaçamento da ACMA e os moradores da Monte Azul através do mundo do trabalho.

No ano de 2006, na favela Monte Azul atendeu, no conjunto das atividades, mais de 1.100 pessoas. Contando com quase 230 funcionários. Para gerenciar alguns programas atrelados à área de saúde, que através de convênio com a Prefeitura por meio do Programa Saúde da Família absorve cerca de 820 funcionários resultando em um atendimento em torno de 2.500 pessoas por ano na região.

Assim, para garantir e manter os trabalhos e relações constituídas no lugar, a Associação se estrutura num híbrido entre o projeto calcado na antroposofia e nas necessidades impostas pelos convênios com o Estado.

Ao olhar atentamente a organização administrativa e baseando-se nas entrevistas realizadas, percebemos que há um controle estrutural no processo de tomada de decisões, que no discurso da Associação aparece como uma estrutura “achatada” (horizontal), na qual há uma hierarquia pouco acentuada entre os colaboradores (funcionários) e antigos fundadores da ACMA. Entretanto, nas entrelinhas da prática observada, evidencia-se um forte controle daqueles fundadores, que se reúnem na instância máxima de decisões (Metas da Associação), traçando as estratégias de realização do projeto original de base antropológica.

Começamos por detalhar a estrutura da Associação, que possui as seguintes instâncias: comissões (festa, bolsas de estudo, embelezamento, espaços físicos, esportes, finanças, imprensa, integração, jurídica, moradia, transporte e voluntariado estrangeiro). Elas estão na base do funcionamento da ACMA e sua finalidade é a execução das tarefas decididas nas reuniões de coordenação de área. Estas, por sua vez, estão divididas, como próprio nome já destaca, por áreas. Dentro delas há as áreas nomeadas de suporte possuindo uma diferenciação devido ao caráter de importância, são elas a coordenação da área de recursos humanos, financeira e de contabilidade. A participação nelas pressupõe experiência específica, como também, um período dentro da própria ACMA. Há ainda outros patamares, a coordenação de núcleo que se reúnem para encaminhar as demandas para os três núcleos, a instância chamada de Metas Ampliadas e a Metas da Associação (instância de deliberação – topo da hierarquia), além da diretoria e do conselho, ambos de caráter consultivo.

Segundo a responsável pela área de desenvolvimento social, as pessoas que participam destas instâncias possuem um trânsito entre elas, mas ao questionarmos sobre o local da deliberação das ações a resposta dada é, “Quem tem o poder de tomada de decisão é Metas [da Associação], junto com suas instâncias”. As instâncias com maior poder são Metas Ampliadas e Metas da Associação, e são compostas por antigos membros da Associação, em grande parte pelos fundadores, que não são moradores da favela. Elas têm o poder de deliberação sobre as ações de execução e gestão, balizando o que está de acordo ou não com o projeto original. Isto significa que parte de seus colaboradores/funcionários não realizam este trânsito nas instâncias com maior poder de decisão, além de mostrar que aqueles que são moradores, mesmo enquanto colaboradores, também não integram o grupo que decidirá as ações a serem realizadas no lugar. O poder de gestão fica nas mãos do grupo fundador, pois cabe a ele a preservação dos objetivos do projeto antropológico, que muitas vezes não estão de acordo com os anseios da população com a qual interagem diretamente. As funções dos demais campos se circunscrevem à execução, e as decisões giram em torno das formas de como realizar as tarefas vindas das instâncias superiores.

Dentre estes campos, estão as comissões que são a base da estrutura e que são importantes para agilizar a execução dos projetos. Isto é, nasceram com o intuito de descentralizar a execução das decisões das coordenações e são compostas por colaboradores que tenham no mínimo um ano de trabalho na Associação e com o perfil adequado para aquela tarefa (perfil que é definido pelos mais antigos na ACMA). A comissão de finanças é a única que exige formação na área, pois é considerada uma comissão estratégica para a ACMA.

O raio de atuação destas comissões é limitado. Elas atuam sob os direcionamentos das instâncias superiores, realizando tarefas de execução e não de deliberação. Se há dentro dela a elaboração de critérios, eles precisam ser aprovados por Metas da Associação. Um destaque interessante é a comissão de moradores, que é agregada ao organograma da Associação como se fosse uma área específica, mas não apresentam uma voz ativa na tomada de decisões. As comissões atuam em objetos e reivindicações específicos dos colaboradores. Alguns exemplos merecem ser comentados porque revelando em que elas atuam, permite-nos verificar como os colaboradores-moradores (parte dos funcionários que são moradores da favela) e ACMA estão entrelaçados. Este entrelaçamento representa a transformação do lugar de morada em lugar de trabalho, e por isso, se complexifica as relações entre parte destes moradores e a ACMA, seja para ratificar as ações dela seja para questioná-la. Estes laços constituídos também podemos considerar como uma primeira forma de controle sobre os moradores e, por sua vez, condiciona o uso do espaço.

Colocamos em destaque, as comissões de bolsa de estudo, moradia e jurídico. A primeira é responsável por distribuir as bolsas de estudos aos colaboradores-funcionários, principalmente, àqueles ligados à área pedagógica e estas bolsas são oferecidas pelos parceiros da Associação. A segunda, a comissão de moradia, também exclusiva aos colaboradores, seleciona aqueles que necessitam de auxílio-aluguel, que serve como um benefício aos funcionários. Estes dois benefícios atingem parte dos funcionários que são também moradores da favela, denotando o laço de dependência deles com a ACMA. Esta dependência nos é apresentada nas entrevistas que fizemos com funcionários tendo este perfil, que no discurso defendem as ações da Associação e sua estrutura.

A última comissão, a jurídica, tem um alcance mais amplo e sua finalidade é “filtrar” as demandas por consultas desta natureza. Este serviço não se restringe aos colaboradores, podendo ser usufruído por parte dos moradores da favela, que encaminham a demanda para a comissão avaliá-la como pertinente ou não.

Estas três comissões evidenciadas representam a construção dos laços de dependência entre os funcionários e a ACMA através dos benefícios ofertados. Especificamente a comissão jurídica aponta mais um serviço que os moradores da favela podem ter acesso, estreitando as relações com a Associação. Estes laços configuram as formas assistencialistas de ação das organizações não governamentais e as normas.

No que se refere à tomada de decisões internas na ACMA, uma outra comissão é posta em destaque por acreditarmos que seja importante e que mereça atenção por revelar a forma de elaboração dos critérios de deliberação internos a ACMA, que é a comissão de integração. As integrações são reuniões que acontecem mensalmente, com o intuito de debater as questões de execução do planejamento anual relativas aos três núcleos, e principalmente, o tema eleito para reflexão no ano. Algo interessante é como ocorre a eleição do tema. Ao perguntar à coordenadora de desenvolvimento social sobre este aspecto, a resposta foi a seguinte: *“É discutido. O grupo de integração discute junto com Metas. Tem uma discussão por trás. No fundo a Ute, que é fundadora e conselheira da Monte Azul, propõe o tema”*.

Este curto trecho nos leva a considerar que há uma hierarquia não tão horizontal como parecia ser numa primeira aproximação, revelando que há estratégias dos fundadores da ACMA para manter o controle das ações da Associação. Logo, a estrutura participativa dita em discurso não se efetiva na prática. Isto se explicaria pela necessidade de assegurar as finalidades do projeto antropológico, principalmente, por este se tornar mais fragilizado na medida em que incorpora as normas dos convênios.

Outras duas instâncias precisam ser mencionadas para compreensão do todo da ACMA. São elas a diretoria e o conselho, que são instâncias consultivas, compostos por funcionários, parceiros, apoiadores e associados da ACMA. Em ata do ano de 2001, constatamos que toda a diretoria da Monte Azul reside fora da favela, destacando que a composição da Associação são de pessoas organizadas externamente. Portanto, toda a estrutura gestonária desemboca em um regime que mantém as ações de caridade e assistencialistas, pois não há uma co-gestão entre aqueles que possuem o projeto e aqueles que são o alvo das ações. As normas são elaboradas internamente a ACMA e sua prática se realiza no “chão” da favela, no sentido de se adequar às bases da antroposofia e as dos mantenedores.

Esta prática constrói também uma relação tipicamente assistencialista, pois na medida em que não há a inserção dos moradores nas instâncias de decisão, a interlocução entre eles se realiza como obrigação da instituição para suprir as demandas da favela, pois ela utiliza-se de seu espaço para a realização do projeto.

Do ponto de vista das relações de poder, ela se subordina as normas destas instituições (empresas privadas) realizando as determinações da ordem distante no lugar, e seu projeto se reproduz precariamente. No âmbito social intensifica a normatização no lugar em que se territorializou subordinando aqueles que lá vivem aumentando o abismo existente entre ambos. Estas subordinações, que perpassam a produção deste lugar, são necessárias, do ponto de vista da totalidade da metrópole, para garantir o controle do espaço periférico para a realização da tendência hegemônica da reprodução capitalista. Isto é, para “controlar” as tensões geradas pela segregação sócio-espacial, para diluir as “barreiras” ou para produzir as condições da própria reprodução. Contudo, esta dupla subordinação não se realiza linearmente.

No mesmo lugar onde se localizam as casas com uso residencial, há aquelas dedicadas as atividades da ACMA, e este fato demonstra a territorialização da Associação no perímetro da favela e aponta o entrelaçamento das reproduções da vida dos moradores e das ações empreendidas pela instituição. Um exemplo: no centro da favela ainda estão a piscina e o parque recreativo. Ambos são usados pelas crianças e jovens da favela. Todavia, algumas regras são postas pela ACMA no uso do parque. O uso a todos está condicionado ao realizado pelas creches que estão ao lado, que possuem prioridade. Os brinquedos a serem colocados necessitam obedecer a concepção dada pela ação pedagógica da antroposofia. Quanto a piscina, esta se torna diversão a todas as crianças. A única exigência da ACMA é não deixá-la transbordar, pois acarreta problemas ao trânsito das pessoas que vão aos prédios da Associação.

Considerações Finais

Esta estratégia de controle do espaço, que se traduz em um domínio sobre ele, nos revela a precarização da vida na cidade dada por uma instituição específica. São controles dados ao âmbito do mundo do trabalho, do uso do espaço de lazer e da vida de bairro. Podemos afirmar que as implicações são:

1 - Manutenção das relações assistencialistas e de dependência, subordinação tanto da ACMA como dos moradores da favela à ordem distante, do Estado – ou os mantenedores (empresas privadas)- , não participação dos moradores nas decisões das ações que regem os serviços oferecidos no lugar de morada, manutenção da reprodução das relações de produção pelas relações de poder impressas no espaço, bem como, a transformação do espaço em instrumento de poder. Novamente, o espaço aparece em sua dissimulação no nível do político, pois a ideologia produzida pelas melhorias infra-estruturais e as relações internas tecidas, faz crer que se trata de um lugar na metrópole “livre” e “transparente”. Esta condição atribuída ao espaço é fundamental para que ele mesmo seja produzido sob os marcos necessários à acumulação capitalista;

2 - A relação de controle tecida no âmbito da produção do lugar é a dos moradores - colaboradores pelos laços de trabalho, e moradores-beneficiados pelos vínculos dos serviços prestados. Isto garante a dependência dos residentes na favela à Associação, pois o trabalho e os serviços possuem um teor básico para a vida da população, e na periferia eles são elementos raros. Perder estes serviços e o trabalho significa entrar no circuito das privações pela qual a periferia é estrategicamente relegada. É esta condição que compreendemos enquanto necessária para a subordinação dos moradores no lugar, e que permite a territorialização da ACMA;

3 - A configuração da Associação compreendida através de seu aparato estrutural, de atividades promovidas, do número de colaboradores e voluntários, do volume de pessoas atendidas, do conjunto de empresas privadas, associações e o poder público, que a mantém e a apoiam, do fluxo de verbas e de atratividade para captação de projetos de grande vulto (Programa Saúde da Família) nos dão a dimensão do poder de territorialização na periferia, destacadamente nos pontos em que ela possui seus núcleos. Podemos considerá-la, nestes vários aspectos, um elemento que traz a tendência de realização da sobreposição do valor-de-troca sobre o valor-de-uso, na medida que se torna um negócio para empresas privadas (perspectiva de empresas com responsabilidade social e abatimento em imposto de renda, por exemplo), e negócio para o poder público, que realiza através de organizações não governamentais, o Estado mínimo (exemplo é o Programa Saúde da Família) e permite um certo controle político das tensões sociais (saneamento de certos serviços básicos – saúde e educação – impedimento da produção de autonomia da população);

4 - Apresenta as formas de deliberação de estratégias e ações da ACMA, apontando que mesmo na tentativa de algo menos hierarquizado não possibilita uma ação participativa, central para as experiências de politização da vida cotidiana dos colaboradores e fortalecimento nos embates com as normas da ordem distante. Sua atuação perpetua as relações de hierarquia como condição necessária ao não rompimento dos princípios do projeto antropológico.

Bibliografia

- ABREU, Mauricio. *O Estudo Geográfico da Cidade no Brasil: Evolução e Avaliação*. In: Carlos, A.F.A. (org.). *Caminhos da reflexão sobre a cidade e o urbano*. São Paulo; Edusp, 1994.
- CARLOS, A. F. A. *A (Re)produção do Espaço Urbano*. São Paulo: Edusp, 1991, 272 p.
- CARLOS, A. F. A. *Espaço-tempo na metrópole: a fragmentação da vida cotidiana*. São Paulo: Contexto, 2001, 368 p.
- CARLOS, A. F. A. *A segregação como fundamento da crise urbana*. In: *Panorama da Geografia Brasileira nº02*, org. Silva, J. B., Lima, L. C., Dantas, E. W.C, ANPEGE, Editora Annablume, 2006.
- CARLOS, A. F. A. *A condição espacial*. São Paulo; Contexto, 2011.
- CHOSSUDOVSKY, Michel. *A Globalização da pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial*, São Paulo; Moderna, 1999.
- CRAEMER, Ute, *Crianças: entre luzes e sombras – Experiência pedagógica na Favela Monte Azul*, Associação Comunitária Monte Azul, São Paulo, (s/d).
- DAMIANI, Amélia Luisa. *A propósito do espaço e do urbano. Algumas hipóteses*, In: *Revista Cidades*, Grupo de Estudos Urbanos, vol. 01, Presidente Prudente, 2004.
- DAVIS, Mike. *Planeta Favela*. São Paulo; Boitempo, 2006.
- FERNANDES, Bernardo Mançano. *MST: formação e territorialização*. São Paulo; Editora Hucitec, 1999.
- GOHN, Maria da Glória. *Os sem terra, ONGs e Cidadania*, São Paulo; Cortez Editora, 1997.
- HARVEY, David. *Ciudades Rebeldes: del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Madrid; Akal, 2013.
- KOWARICK, L. *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979, 202 p..
- KOWARICK, L. *Escritos urbanos*, Rio de Janeiro; Paz e Terra, 1993.
- KOWARICK, L. *As Lutas Sociais e a Cidade*, São Paulo; Paz e Terra, 1994.
- LEFEBVRE, H. *La survie du capitalisme: la re-production des rapports de production*. Paris: Éditions Anthropos, 1973.
- LEFEBVRE, H. *Une pensée devenue monde: faut-il abandonner Marx?*, Fayard, 1980.
- LEFEBVRE, H. *O direito à cidade*. São Paulo: Moraes, 1991, 145 p.

- LEFEBVRE, H. *A revolução urbana*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999, 178 p.
- LEFEBVRE, H. *A produção do espaço*. Trad. Grupo “As (im)possibilidades do urbano na metrópole contemporânea” do Núcleo de Geografia Urbana da UFMG. Belo Horizonte: mimeo, 2006.
- LEFEBVRE, H. *Espaço e política*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008, 192 p.
- MARICATO, Erminia. *Metrópole na periferia do capitalismo*. Labhab. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, São Paulo, 1995.
- MARTES, Ana Cristina Braga. *A institucionalização dos movimentos de reivindicação urbana: As secretarias de saúde e a participação popular(1979 – 1989)*, dissertação de mestrado, FFLCH – USP, São Paulo, 1990.
- MARTINS, José de Souza, *A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre exclusão, pobreza e classes sociais*, Petrópolis, Ed. Vozes, 2003, pp. 44.
- MARX, K. *Formaciones económicas precapitalistas*. México: Siglo veintiuno editores, 2004, 119 p.
- MEREGE, Luiz Carlos. *Análise de formações comunitárias em favelas – Metodologia, perspectivas e resultados – o modelo da Associação Monte Azul*, São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, 2001.
- RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*, São Paulo, Ática, 1993.
- RIBEIRO, Fabiana Valdoski. *A produção do lugar na metrópole paulistana*. São Paulo: Labor Edições/GESP/USP. Disponível em: <http://www.gesp.fflch.usp.br.htm>, 2007.
- RIBEIRO, Fabiana Valdoski. *A luta pelo espaço: da segurança da posse à política de regularização fundiária de interesse social em São Paulo*, tese de doutorado, FFLCH – DG – USP, 2012.
- ROCHA, Alexandre Souza de, Centralidade e Periferia na Grande São Paulo: abordagem crítica sobre o morar na periferia da metrópole, dissertação de mestrado, Departamento de Geografia – USP, 2000.
- SEABRA, Odette Carvalho de Lima. *Territórios do uso: cotidiano e modo de vida*, In: *Revista Cidades*, Grupo de Estudos Urbanos, vol. 02, Presidente Prudente, 2004.
- SOUZA, Marcelo José Lopes de. *O que pode o ativismo de Bairro? Reflexão sobre as limitações e potencialidades do ativismo de bairro à luz de um pensamento autonomista*, dissertação de mestrado, UFRJ – IG, Rio de Janeiro, 1988.