

INTERMEDIÇÕES SOCIOESTATAIS E ASSOCIATIVISMO: IMPLICAÇÕES ENTRE CLIENTELISMO, PARTICIPAÇÃO E REPRESENTAÇÃO EM CURITIBA-PR

*Ramon José GUSSO**

RESUMO: O debate sobre o associativismo de bairro e o contato com as instituições políticas foi historicamente abordado a partir de perspectivas que denotavam uma visão negativa acerca desta relação, como resultado de vínculos políticos arcaicos, despolitizados e com certa passividade presente nos agentes populares. Este artigo problematiza os conceitos relacionados ao associativismo e movimentos sociais urbanos, como clientelismo, representação, participação e intermediação socioestatal, ao demonstrar a intencionalidade referente aos projetos políticos que configuram tais interações. Utiliza-se de dados sobre o associativismo de bairro em Curitiba-PR e sua dinâmica de forte interação consensual entre lideranças populares e o executivo municipal nos últimos 30 anos, moldando apoios eleitorais, o desenvolvimento de instâncias institucionais de representação política, o trânsito entre lideranças da sociedade civil para o interior dos governos e como institutos de participação são utilizados para minimizar conflitos com outros atores da sociedade civil e o executivo municipal.

PALAVRAS-CHAVE: Associativismo. Clientelismo. Representação.

Introdução

A relação entre movimentos sociais urbanos e o contato com as instituições políticas foi historicamente abordado por perspectivas que apontavam para uma

* IFB – Instituto Federal de Brasília. Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública. Brasília – DF – Brasil. 70830-450 – prof.ramongusso@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0002-5170-3617>.

leitura negativa deste fenômeno, ressaltando as assimetrias de poder e a lógica maniqueísta dos representantes estatais que mitigavam carências em serviços públicos por meio da troca por votos. Este cenário seria um empecilho à construção de processos de representação sustentados em bases legais e democráticas, sendo um resquício de um passado rural. Nestes termos, tanto o clientelismo como o populismo foi um fio condutor deste debate, persistindo como uma régua normativa para classificação de tipos de ação coletiva popular (ABERS, 1998; SILVA, 2006; SZWAKO, ARAÚJO, 2019).

A emergência dos movimentos sociais urbanos a partir da década de 1970, em parte, revigorou o debate, juntamente com a literatura sobre participação política e instituições participativas nas décadas seguintes. Contudo, parte do debate sociológico e do discurso de militantes sobre movimentos sociais urbanos se manteve crítica aos modelos de associativismo que tinham relações de maior proximidade com o Estado por manterem apostas político-normativas sobre a democracia e a renovação da sociedade civil (SZWAKO, ARAÚJO, 2019). Assim, mesmo que a relação entre atores da sociedade civil com atores estatais e suas instituições seja uma constante presente nas inúmeras possibilidades de fazer política (GURZA LAVALLE; ZAREMBERG, 2014), essa interrelação foi interpretada como um desvio, como um erro ou, ainda, como uma ação oportunista e, portanto, crivada de sentido negativo. As análises sobre movimentos urbanos são férteis em prognósticos que apontam para as “falhas” dos movimentos e de suas lideranças ao adotarem estratégias de ação que permitam a mediação de políticas por meio do diálogo, da participação em espaços institucionais ou quando militantes assumem determinados cargos públicos, como assessores ou técnicos (MARICATO, 2011).

Em anos recentes, uma série de estudos têm procurado compreender como diferentes conjunturas políticas ajudam na mobilização ou na restrição de ações coletivas, como, por exemplo, na interação sociopolítica, em que atores oriundos da sociedade civil ocupam cargos em governos, ultrapassando certas fronteiras simbólicas e normativas que delimitam a atuação destes fora do âmbito estatal (ABERS, SERAFIM, TATAGIBA, 2014; PIRES; VAZ, 2014; CAYRES, 2015). Esse trânsito tem sido analisado como parte de estratégias que são mobilizadas por atores, portanto, racionalmente construídas, levando em consideração os possíveis ganhos (materiais e simbólicos) dessa prática, bem como para a arquitetura institucional que permite esses encontros e a produção de políticas públicas. Isto evidencia uma mudança de perspectiva analítica que, anteriormente, condenava tais práticas como ações clientelistas ou moralmente reprováveis.

Esse percurso entre distanciamentos e aproximações com o Estado tem sido uma constante também na trajetória do associativismo de bairro em Curitiba-PR, que teve um primeiro ciclo de fortalecimento de redes no início da década de 1970, jun-

tamente com o intenso crescimento populacional direcionado à periferia da cidade. Se nos anos iniciais a mobilização de associações de moradores esteve ligada principalmente aos partidos de centro esquerda e à base da Igreja Católica, mantendo uma visão de afastamento com o poder público, é a partir do início dos anos de 1990 que novas articulações surgem num movimento de aproximação com a gestão pública municipal, incluindo, de forma recorrente, o intercâmbio de lideranças comunitárias para estruturas administrativas do governo. A pesquisa realizada em Curitiba-PR com as associações de moradores, suas federações e membros do governo municipal demonstra a existência de uma dinâmica de forte interação consensual entre lideranças populares e diferentes governos municipais, principalmente àquelas aglutinadas a partir da base de Jaime Lerner¹, ex-prefeito de Curitiba e ex-governador do Paraná, ao curso de 30 anos, moldando o desenvolvimento de instâncias institucionais de acolhimento das demandas de suas lideranças vinculadas às associações de moradores. Por outro lado, a pesquisa indica que, mesmo com um processo contínuo de interações socioestatais também ocorrem tensões e novos arranjos diante de tentativas de regulação dessas interações. A pesquisa foi realizada entre 2012 e 2017, sendo entrevistadas cerca de 40 lideranças de associações de moradores de forma aleatória, considerando a distribuição das associações pelos bairros e Regionais Administrativas; os presidentes de duas Federações e de oito Uniões de Associações; além dos representantes do poder público junto à Coordenadoria de Assuntos com a Comunidade (Gapecom) e seus responsáveis nas 10 Regionais Administrativas. As entrevistas procuraram compreender tanto a trajetória e as transformações no associativismo de bairro em Curitiba-PR a partir dos anos 1970, como o papel político que este desempenha na articulação de organizações da sociedade civil e como uma base popular junto a diferentes gestões municipais.

O artigo estrutura-se em três partes, além da introdução e das considerações. Na primeira discutimos como o clientelismo foi um conceito amplamente mobilizado para explicar as relações entre Estado e movimentos sociais urbanos; na segunda, abordamos o desenvolvimento de intermediações socioestatais e, na terceira parte, apresentamos alguns resultados da pesquisa junto às associações de moradores em Curitiba-PR e sua relação entre clientelismos e representação nos processos de intermediação política.

¹ Jaime Lerner foi prefeito de Curitiba por três mandatos (1971-1975); (1979-1983) e (1989-1992), e governador do Paraná por duas vezes (1995-1999) e (1999-2003), conseguiu eleger diversos membros de seu grupo para a prefeitura de Curitiba, como Rafael Greca, Cassio Taniguchi e Beto Richa. Sua influência política é chamada de lernismo.

O clientelismo como chave explicativa para a relação entre estado e associativismo

Para Eli Diniz (1982), a oposição campo/cidade esteve presente em grande parte da literatura sobre o significado do voto de populações carentes e seu impacto para o sistema político. Duas posições podem ser esquematicamente retiradas desses estudos. A primeira, de teor otimista, via no processo de urbanização um caminho que promoveria uma maior independência e autonomia da população frente ao sistema representativo, o que também permitiria maior inconformismo e mobilidade, diante de uma população rural marcada pelas práticas de manipulação política, coronelismo e imobilismo. A urbanização, a industrialização e a profissionalização do Estado permitiriam o desenvolvimento de novas formas de sociabilidade e de representação, que, aos poucos, competiria com as formas arcaicas e personalistas de mediação política (HOLANDA, 1999; FERNANDES, 1975). O voto clientelista seria uma forma transitória até que se desenvolvesse, lentamente, um Estado burocrático e impessoal, bem como uma noção mais ampla sobre o público. A segunda posição, de caráter pessimista, indicava que o crescimento da população urbana se deu em decorrência de um êxodo rural, guardando, portanto, mais semelhanças do que diferenças entre os moradores das periferias urbanas e a imagem associada ao despolitizado “caipira”. Dessa forma, permaneceriam práticas de controle da participação política por meio de lideranças carismáticas e populistas, decorrentes de um processo incompleto de modernização.

Diniz (1982) adverte, porém, que muitos estudos sobre o clientelismo urbano careciam de um refinamento teórico, sendo reflexos de um moralismo sociológico que vinculava a relação entre a população carente e políticos como uma prática distorcida de se fazer política, sem aprofundar no conteúdo e no significado destas relações para os atores envolvidos. Szwako e Araújo (2019) argumentam que esse diagnóstico prevaleceu nas interpretações sociológicas sobre a nova classe operária urbana que emergia durante a 2ª República ou Revolução de 1930 (CARVALHO, 2016), tendo na imagem de Vargas a representação do líder populista que acionava a “massa”, sempre disponível, de acordo com seus interesses. Neste contexto, será o populismo a “principal forma de expressão política desta emergência das classes populares, e das características da participação das massas populares urbanas” (JACOBI; NUNES, 1982, p.175). Para Szwako e Araújo (2019), esse diagnóstico se altera a partir da interpretação realizada por Francisco Weffort, ao final dos anos 1970, que estabelece um giro interpretativo, substituindo o determinismo da passividade presente na categoria massa, pelo ativismo, presente na acepção povo, que mais tarde também incluiria a noção de classes populares.

Nesta lógica, Moisés (1982) vê que o aumento de demandas reivindicatórias a partir da década de 1950 gerou, paulatinamente, ações de classes populares de

caráter crítico frente aos aparatos locais do Estado, numa interação mais politizada, em que o Estado tornava-se, por um lado, o “alvo do conflito” e, por outro, permitia relativa unidade para os movimentos ao definirem um “campo de ação no plano do Estado” (MOISÉS, 1982, p.23). Essas demandas eram supridas, de modo de geral, a partir de ações clientelistas e populistas, predominando uma política de atender ao atraso e uma lógica que não esgotava as demandas, mas que revertia o atendimento em apoio eleitoral. Para Cardoso (2008) há em Moisés um esforço em reconhecer o papel do populismo como forma de representação política entre Estado e população, uma vez que outros meios, como partidos e sindicatos não realizavam adequadamente este papel, mas o autor é menos enfático na visão que reforçava o espontaneísmo dos movimentos pós-1970.

Seria dessa politização que entre 1940 e 1960 se desenvolveu a Sociedade de Amigos de Bairro (SAB) e os Comitês Democráticos e Populares (CDPs), sendo os dois principais modelos de organização associativa de demandas populares urbanas no contexto do ciclo de redemocratização a partir do pós-guerra. As SABs foram um importante canal de mediação com partidos políticos, mas por conta de seu perfil econômico de classe média, foi alvo também de críticas (GOHN, 1982, JACOBI; NUNES, 1982) que procuravam desqualificar suas práticas de mediação política que, ligadas às bases de Jânio Quadros, foram classificadas como clientelistas e cooptadas. Uma visão alternativa sobre o papel exercido pelas SABs é discutida por Duarte (2008) que descreve que estas atuavam por meio de meio de barganhas e usando o prestígio social de suas lideranças para obtenção de cargos como juiz de paz, delegado e inspetor de quarteirão e, por outro, demonstra como Jânio Quadros foi um dos primeiros políticos a legitimar as demandas dos bairros populares (luz elétrica, arruamento, escolas, moradia e carestia) como “um direito do morador, não um benefício resultante de uma dádiva” (DUARTE, 2008, p.211). Para o autor, Jânio Quadros soube aproveitar essas demandas-direitos não só em períodos eleitorais, de forma a capitaneá-las em votos e na legitimação da representação “da voz da periferia”, amplamente disputada por Ademar de Barros, pelos comunistas e por outros partidos como a União Democrática Nacional (UDN) e o Partido Trabalhista Brasileiro PTB.

Duarte (2008), porém, faz ressalvas em relação às leituras que compreendiam as SABs apenas como uma mediação clientelista. Para o autor, a vinculação entre moradores e políticos não se dava a partir de uma fidelidade indissolúvel, ela era mediada por uma troca concreta pelo atendimento de demandas, na forma de políticas para os bairros e não em um atendimento individualizado. A adesão às lideranças políticas era, portanto, cambiável. Da mesma forma, Moisés (1982) também questionava a imagem de que associações, como as SABs, eram facilmente manipuláveis pelos políticos. Segundo o autor, estas não eram ingênuas ou uma “simples correia de transmissão da vontade do poder em relação às classes

subalternas” (MOISÉS, 1982, p.27). Boschi (1987), na contramão de muitas análises, também já indicava o papel crítico e politizado das associações de moradores de perfil de classe média no Rio de Janeiro.

Eli Diniz (1982) ao sofisticar sua análise sobre o clientelismo indicou que durante o sistema de representação baseado no bipartidarismo (1966-1978) entre a Aliança Renovadora Nacional (Arena) (situação) e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB) (oposição), se desenvolveu uma ampla rede clientelista a partir de Chagas Freitas², no interior do MDB do Rio de Janeiro. Para a autora, o clientelismo caracteriza-se como um dos repertórios presentes dentro de sua máquina política voltada à manutenção do poder local. O chaguismo disponibilizava um quadro amplo e, ao mesmo tempo, específico de recursos e incentivos materiais e simbólicos, tanto para indivíduos como para organizações, que permitia, de forma pragmática, atender a distintas clientelas com benefícios diferenciais, maximizando a busca pelo êxito eleitoral. O clientelismo de Chagas Freitas não era voltado somente aos mais carentes, mas também se dirigia a interesses corporativos, profissionais e religiosos, conquistando uma ampla capilaridade por meio de redes e laços interpessoais, organizacionais e territoriais. O que Diniz (1982) chama a atenção na particularidade do clientelismo estabelecido pelo chaguismo é que este se voltava para uma heterogeneidade de grupos e classes sociais, contribuindo para desmitificar a ideia de que a mediação clientelista caracteriza-se num recurso eleitoral voltado somente aos mais pobres urbanos ou rurais, por serem menos esclarecidos ou mais afeitos ao carisma das lideranças políticas.

Um ponto central apresentado por Tilly (2007), Duarte (2008), Gurza Lavalle e Zaremborg (2014) é a afirmação de que o clientelismo e o populismo são conceitos relacionais, que fornecem, por meio dessa mediação política, confiança, independente de suas assimetrias. Contudo, seu uso como uma referência geral faz com que se perca muito do conteúdo destas relações, que envolvem diversos processos de intermediação. Para Moisés (1982) o quadro inicial sobre os movimentos populares pós-1945 é fundamental, pois revela que eles tinham uma dinâmica própria, não podendo ser enquadrados nem como marginais, apolíticos e pacíficos, nem como uma imagem do movimento operário clássico europeu, homogêneo e forjado no mercado de trabalho. Para Szwako e Araújo (2019) o legado dessa narrativa será, por um lado, a concessão à racionalidade e a ação aos atores populares, mas, por outro, se fortalecerá as narrativas de recusa ao Estado na forma de um inimigo da sociedade civil (DAGNINO, 2004).

² Chagas Freitas foi governador do Estado da Guanabara entre 1971 a 1975 e do Estado do Rio de Janeiro entre 1979 e 1983. Sua influência política foi chamada de chaguismo.

Clientelismo, racionalidade e intermediações socioestatal

A concessão à racionalidade aos atores populares a qual argumentam Szwako e Araújo (2019) é fortalecida no período de transição para a democracia de 1974 a 1989 (KINZO, 2001) quando se ampliaram os estudos sobre movimentos sociais, principalmente aqueles organizados nas periferias das grandes cidades brasileiras (KOWARICK, 1979; BRANT, 1980; SINGER, 1980; GOHN, 1982; MOISÉS, 1982; BOSCHI, 1987; SADER, 2001; AMMANN, 1991; JACOBI; NUNES, 1982; DOIMO, 1995). Em comum, partilhavam em maior ou menor intensidade de um diagnóstico sobre a emergência e motivações sobre o engajamento coletivo. Dois campos de análises se destacaram nesse cenário, um voltado para as contradições urbanas e o outro para os laços de sociabilidade e de identidade que caracterizariam os novos movimentos sociais.

O diagnóstico das contradições urbanas fazia referência à forma de organização das cidades no modo de produção capitalista, tendo como origem as análises de viés marxista realizadas pela sociologia urbana francesa a partir de 1965, em que a cidade é resultado também das contradições entre classes (TOPALOV, 1988). A distribuição de equipamentos e serviços coletivos no espaço urbano (escolas, saúde, transporte, o acesso à moradia e aos espaços de convívio e lazer) seria uma peça fundamental para compreender os processos de lutas sociais realizados nas cidades. No caso brasileiro, o diagnóstico das contradições urbanas se caracterizava por um capitalismo periférico em que os efeitos da distribuição desigual de recursos públicos afetavam drasticamente a população mais pobre, num processo de espoliação urbana (KOWARICK, 1979).

Esse diagnóstico, contudo, admitia oportunidades de mudanças quando relacionado às diversas lutas sociais urbanas, localizadas, em geral, nos bairros periféricos e que almejavam intervir no processo de distribuição de equipamentos de uso coletivo, que garantiria não somente ganhos materiais para a classe trabalhadora, como também efeitos sobre a construção da cidadania daqueles que se engajaram em múltiplas lutas por direitos. Ao mesmo tempo em que se renovaram as pesquisas enfatizando as características que permitiam a mobilização, estas rompiam com um panorama em que se destacava os fatores impeditivos do engajamento, como o populismo, o clientelismo, a origem rural da população urbana, a marginalidade, o autoritarismo e as barreiras impostas pelo Estado (BRANT, 1980). Destacam-se, assim, os processos ao redor da luta por moradia, como as ocupações urbanas, os mutirões de habitação e a defesa da regularização fundiária, que mobilizaram, em grande medida, esse referencial teórico.

As leituras dos novos movimentos sociais partiam de uma crítica ao reducionismo econômico de origem marxista, focalizando os movimentos sociais como uma experiência e destacando a pluralidade de identidades produzidas a partir destas lutas. Iam além da relação capital e trabalho, mas mantinham o argumento

de gestação de uma democracia de base e autônoma em relação ao Estado. A participação de base reforçou tanto uma imagem de autonomia dos grupos como uma oposição às formas tradicionais de representação política, como os partidos políticos (KRISCHKE, 1991). A abordagem dos novos movimentos sociais também balizava uma fronteira normativa em relação às instituições estatais e com aquelas organizações que se aproximavam das estruturas estatais. De um lado estariam sujeitos autônomos e independentes, que não se deixavam manipular, de outro, aqueles que faziam “politicagem”, como as SABs, mas também sindicatos (JACOBI; NUNES, 1982; SINGER, 1980; DOIMO, 1995).

A leitura sobre os movimentos sociais realizadas por autores tanto das contradições urbanas, como dos novos movimentos sociais, reconheciam o caráter de inovação presente nas experiências surgidas nas periferias, retirando delas a carga negativa que associava os mais pobres à passividade, à irracionalidade e à manipulação por meio de práticas políticas clientelistas. Essa passagem, contudo, não se deu de forma direta, pois os movimentos e as associações que mantinham vínculos com setores estatais continuaram vinculados à pecha de atores clientelistas e despolitizados.

Ruth Cardoso (2008), afirma que o caráter do novo e seu enunciado transformador eram, porém, efeito do contexto repressivo presente em diversos países latino-americanos que reforçavam tanto uma crítica ao sistema político como uma posição dicotômica e antagonista entre Estado e sociedade civil. Para Boschi (1987) a ênfase na autonomia dos movimentos de base e ao projeto de democratização teve, como efeito, a construção de uma imagem excessivamente otimista sobre o impacto político destas ações coletivas, ao mesmo tempo em que ignoravam o papel do Estado no processo de democratização e subestimavam o desempenho de outras instituições para este fim, como os partidos e a própria dinâmica eleitoral.

De acordo com Silva e Oliveira (2011) a interpretação sobre os movimentos e ações coletivas deste período caracterizava os movimentos, em geral, como *outsiders* em relação à política institucional, restando os repertórios mais contenciosos e reivindicativos como as poucas possibilidades legítimas de expressão enquanto sujeitos políticos. Para Boschi (1987), muitas destas leituras consistiam em pressupor o domínio da liberdade e da política nas práticas não institucionalizadas, ao passo que àquelas institucionalizadas implicavam em hierarquia, burocracia, liderança e antipolítica. Para o autor, ao mesmo tempo em que reivindicam o Estado, na forma de demandas, negavam qualquer possibilidade de mediação com as instituições. Assim, a autonomia dos movimentos em relação ao Estado não se daria apenas como descrição de uma realidade, mas como uma prescrição. A relação, apenas quando conflituosa, seria o termômetro do quão crítico e autêntico poderia ser um movimento (CAYRES, 2015; SZWAKO, 2009, 2012).

A partir da década de 1990, com a ampliação de práticas institucionais de participação, como os conselhos de políticas públicas e as experiências de orçamento

participativo, criaram-se novos meios de ação para movimentos sociais e associações comunitárias (SHERER-WARREN; LÜCHMANN, 2004). Muitas organizações assumiram novas posturas, como parcerias com instituições governamentais por meio da construção e execução de políticas públicas e atuação nos canais de representação, dentro de um leque temático criado pelas instituições participativas, como saúde, reforma urbana, educação, segurança alimentar, juventude, direitos humanos, entre outros. Esse percurso, contudo, não tardou em ser interpretado como um processo de desmobilização, de perda da radicalidade e da autenticidade dos movimentos sociais que, envoltos na trama estatal, perderam muito do seu encanto (SOUZA, 2000; RIZEK, 2007; BELLO, 2007).

Tal diagnóstico, no entanto, não foi uma verdade absoluta para todos os movimentos, pois muitos ampliaram sua capacidade de atuação ao se inserirem ou consolidarem redes mobilizatórias, conseguindo mediar formas mais diretas de pressão e reivindicação com a nova lógica de participação institucional. Outras tantas organizações mantiveram-se presentes em diferentes contextos, mesmo sem alardear grandes ações, conquistas ou olhares para as suas práticas cotidianas, da mesma forma como os tradicionais movimentos sociais passaram a concorrer pela centralidade nos processos de mobilização social com as Organizações Não Governamentais (ONGs), que assumiram semelhantes papéis nas redes da sociedade civil (GURZA LAVALLE; CASTELLO; BICHIR, 2004).

O diálogo institucional também criou oportunidades de representação de demandas e de fortalecimento de lideranças, tanto em cenários locais como nacionalmente, com a presença de diferentes interesses, assimetrias de poder e conflitos com base em disputas eleitorais. Neste sentido se destaca como as instituições participativas permitiram, em contextos particulares, a inclusão de novos atores e o aumento da densidade associativa, como também questionar práticas de mediação política clientelista (ABERS, 1998).

Tais análises têm indicado que estes espaços de encontro entre sociedade civil e estado envolvem diferentes tipos de formato e com possibilidades distintas de troca de conteúdo e de intermediação política (GOLDSTONE, 2003; GURZA LAVALLE; ZAREMBERG, 2014), para além de uma simples troca de favores clientelistas. Neste sentido, o conceito de intermediação tem sido empregado para abarcar a pluralidade de relações mobilizadas tanto a partir das relações promovidas em espaços de participação como conselhos, conferências, orçamentos participativos, mas também em outros formatos mais esporádicos e mesmo informais, como audiências, consultas, reuniões, visitas ou debates em bairros, ouvidorias, observatório de cidadãos ou comissões, (LÜCHMANN, 2018; VERA; GURZA LAVALLE, 2012), permitindo compreender seus múltiplos resultados, como a inclusão política, os processos de fiscalização de políticas, o exercício de representação junto aos governos e de *accountability* (GURZA LAVALLE; VERA,

2011; LÜCHMANN, 2018). Como as intermediações são plurais é possível perceber usos, interações e repertórios para cada um desses espaços, bem como a presença de atores e grupos de interesse com perfil socioeconômico e posições políticas distintas, com conflitos e assimetrias de poder, usos clientelistas e/ou personalistas e distintas formas de representação de interesses (SILVA, 2006; LÜCHMANN, 2018; GURZA LAVALLE; ZAREMBERG, 2014).

Outra questão fundamental nos processos de intermediação é que apresentam padrões distintos de relação com instituições estatais e com outras organizações sociais, mantendo um campo vasto de possibilidades, como cooperação e parcerias que mantém certo distanciamento entre sociedade civil e Estado, mas permite, por outro lado, compreender processos em que essas fronteiras são permeáveis, sendo compartilhadas atividades, militantes, projetos políticos e estrutura organizativa. Tal processo remete à ideia de múltipla militância apontada por Mische (2003) e amplamente percebida a partir da interconexão entre os movimentos sociais e o Partido dos Trabalhadores (PT), que ocorreu em diversos momentos, nas administrações locais ou no âmbito do Governo Federal (GUSSO, 2013). Neste sentido, Silva e Oliveira (2011) apontam que o cenário eleitoral, as derrotas ou vitórias, ajudam a explicar não só os trânsitos entre militantes e governos, como também o apoio a determinados partidos. Nesse caso, a dinâmica eleitoral local, devido também à proximidade dos atores, tende a produzir fortes entrelaçamentos entre movimentos, partidos e governo, com múltiplas possibilidades de intermediação sociopolítica, para além de argumentos que reduzem tudo a um mero jogo de trocas materiais, principalmente quando essa relação se realiza com atores periféricos dentro do campo movimentalista, a exemplo das associações de moradores.

Associativismo de bairro em Curitiba-PR

O associativismo de bairro em Curitiba-PR, assim como em outros centros urbanos brasileiros, apresentou um desenvolvimento a partir da década de 1970. Na capital paranaense o crescimento de associações de moradores se deu em decorrência de um intenso fluxo migratório a partir de 1975, como uma das consequências do êxodo rural do interior do Paraná ocasionado pela destruição das plantações de café, principal produto agrícola até aquele momento³. O aporte de novos moradores na cidade foi de aproximadamente 400 mil pessoas entre as décadas de 1970 e 1980

³ O Paraná era o maior produtor nacional de café até a década de 1970 (48%). No Ano de 1975 o Estado produziu 10,2 milhões de sacas e, no ano seguinte, após os efeitos da geada, foram colhidas apenas 3,8 mil sacas, reduzindo a participação paranaense na produção brasileira a 0,1% nas décadas seguintes.

(IPARDES, 1983), que iniciaram um processo de ocupação territorial principalmente nas regiões sul e leste da capital, locais desprovidos de infraestrutura e sujeitas a alagamentos frequentes⁴. A ocupação desta porção da cidade se deu principalmente a partir de favelas e de loteamentos clandestinos, que foi acompanhada de diversas ações de despejos e de reintegração de posse, principalmente durante as primeiras gestões de Jaime Lerner como prefeito indicado pela ditadura militar (ROLIM, 2011; POLLI; GUSSO, 2013). Neste contexto de disputa pela terra, surgem diversas associações de moradores apoiadas por diferentes grupos que prestavam assessoramento jurídico, político e comunitário junto desta população periférica. A formação de associações de moradores era uma estratégia também de defesa das comunidades ante as ações de desfavelamento realizadas pela prefeitura, por meio do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC) e Departamento de Desenvolvimento Social (DDS) (ROLIM, 2011).

Entre o final da década de 1970 e os anos de 1980 três principais articulações se destacam neste processo de organização, mobilização e reivindicações por moradia, infraestrutura urbana e políticas sociais, sendo elas: o Movimento de Associações de Bairro de Curitiba e Região Metropolitana (MAB), vinculado às Comunidades Eclesiais de Base (CEBs); a União Geral dos Moradores de Bairros, Vilas e Jardins de Curitiba e Região Metropolitana (União Geral), ligada às lideranças que fundaram o Partido dos Trabalhadores (PT); e a Federação das Associações de Moradores do Paraná (Famopar), articulação vinculada às lideranças do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), tendo Roberto Requião⁵ como o principal nome. As três articulações tiveram papel importante na construção de políticas de moradia, como a paralisação dos despejos forçados, a regularização de loteamentos clandestinos e a edificação de conjuntos habitacionais, bem como uma série de melhorias para os bairros, como a instalação de creches e linhas de transporte público.

As três articulações, neste contexto, tinham grau variado de intermediação com o poder público. O MAB era a articulação mais crítica a essa relação e defendia uma posição autonomista e independente de partidos, sindicatos e do governo, enquanto a União Geral mantinha uma posição de distanciamento seletivo, uma aproximação com desconfiança. A problemática da cooptação de lideranças era uma pauta central nos debates dessas duas articulações, principalmente quando envolvia o estabelecimento de canais de participação promovidos pelo poder público, como a criação do Conselho Comunitário de Melhoria da Qualidade de Vida ou a criação das

⁴ A região sul tem o relevo mais baixo, sendo que todas as bacias hidrográficas que cortam Curitiba correm para o sul, na jusante do Rio Iguaçu.

⁵ Roberto Requião iniciou sua carreira como assessor jurídico na defesa de despejados e na articulação de associações de moradores. Foi o primeiro prefeito de Curitiba eleito pelo voto popular após o Golpe civil-militar de 1964. Posteriormente foi deputado federal, Governador do estado do Paraná e por diversos mandatos foi Senador.

Administrações Regionais, vistas como uma forma de fragmentar as reivindicações junto à prefeitura. Por outro lado, a Famopar era a articulação que estabelecia uma relação de maior proximidade com atores estatais, principalmente quando o MDB assumiu o governo municipal, entre 1985 e 1989, com Maurício Fruet e Roberto Requião. Durante o governo do MDB, lideranças populares ligadas à Famopar passaram a ocupar cargos de assessores junto à Prefeitura de Curitiba ou junto às Administrações Regionais, principalmente aqueles que envolviam a política de moradia (GARCIA, 1990; ROLIM; 2011; ROSA; 2012). A ocupação de cargos por lideranças da Famopar com o governo do MDB foi criticada como uma ação oportunista pelas demais articulações. Contudo, é precisamente neste julgamento que se revela o contexto do debate à época, que marcou tanto as análises teóricas como os debates internos aos movimentos, em que a não relação com o Estado seria um atributo positivo de autenticidade e autonomia das organizações da sociedade civil, e o contrário, a aproximação com a política representativa, era vista como uma ameaça à forma de organização e identidade dos movimentos.

No início dos anos 1990 essas articulações se desmobilizam. Entre os fatores que contribuíram para isso podem ser listados o crescimento de associações sem vínculo com as articulações, o distanciamento das articulações (União Geral e Mab) com as associações que mantinham práticas assistencialistas e clientelistas, o acolhimento de demandas por parte do poder público, como a instalação de creches e regularização fundiária, o afastamento de ações participativas promovidas pelo poder público, por receio de cooptação, como a não participação nos Conselhos de Transporte e Comunitários (ROSA, 2012; GARCIA, 1990). Garcia (1990) também destaca que muitas associações não se interessavam em mobilizações mais gerais organizadas pelo MAB, que não estavam ligadas diretamente às pautas dos bairros, bem como a fragmentação das lideranças a partir de clivagens partidárias.

Com essa desmobilização, outros movimentos específicos de moradia passam a atuar na cidade. Parte das lideranças da Famopar, após disputas internas, já haviam fundado em 1986 a Federação Comunitária das Associações de Moradores de Curitiba e Região Metropolitana (Femoclam), que a partir da década de 1990 irá se consolidar como a principal articulação de associações de moradores da cidade. A Femoclam herdou da Famopar um caráter mais pragmático no que tange a relação com os agentes públicos, também concorreu para isso o fato de que suas lideranças não se posicionaram a partir de esquemas ideológicos que organizaram os projetos políticos do MAB e da União Geral, como democracia e socialismo.

A atuação da Femoclam está inscrita ao seu contexto político imediato, tendo como horizonte o poder público local para concretização de suas ações voltadas à melhoria nos bairros. Colaborou para o fortalecimento da Femoclam no cenário institucional a manutenção de um mesmo grupo político à frente da gestão municipal de Curitiba-PR, com predomínio político do lernismo, iniciado na década de 1970.

Desde então, houve poucos momentos de interrupção na liderança deste grupo, destacando-se os governos do MDB na metade dos anos 1980, no contexto da redemocratização e, posteriormente, entre 2012 e 2016, com a gestão de Gustavo Fruet do Partido Democrático Trabalhista (PDT), em coligação com o PT na pessoa de Mirian Gonçalves, na vice-prefeitura.

Atualmente vinculam-se à Femoclam cerca de 950 associações. Destas, 650 são associações de moradores e estão presentes em todos os 75 bairros e distribuídas pelas 10 Regionais Administrativas. A articulação da Femoclam envolve ainda a presença de 08 Uniões de Associações de Moradores que são responsáveis por mobilizar e representar o conjunto de associações presentes dentro da divisão territorial das Regiões Administrativas. Há ainda outra articulação de associações, surgida de uma dissidência da Femoclam, chamada de Femotiba⁶. As Federações disputam entre si a filiação das associações e a representação delas junto ao poder público. A Femoclam é a que possui a maior capilaridade perante as associações de moradores e as uniões, bem como possui maior capacidade de mediação junto à prefeitura municipal.

Esse tripé organizacional (associações, Uniões, Federações) permite refletir como categorias como clientelismo e representação se articulam como uma prática cotidiana de ação destes atores. A partir dos anos 1990 a Femoclam e suas lideranças se consolidaram como os principais intermediários entre demandas populares e ações realizadas pelo poder público. A mediação dessas demandas com o poder público se concentrou, primeiramente, junto à Fundação de Ação Social (FAS), sendo o elo principal de comunicação e diálogo com as primeiras damas. Nesta relação, destacaram-se a atuação de Margarita Sansone⁷, esposa de Rafael Greca (1993 a 1996) e, principalmente, Fernanda Richa, durante a gestão de Beto Richa como prefeito de Curitiba (2005 a 2010) e, posteriormente à frente da Secretaria Estadual da Família e Desenvolvimento Social, no período em que seu cônjuge foi o governador do Estado do Paraná (2011 a 2018) no qual manteve grande presença junto às associações de moradores em Curitiba.

As demandas apresentadas à FAS eram diversas, desde auxílio para atividades realizadas pelas associações, como eventos esportivos, festas comunitárias, reformas nas sedes, brinquedos para eventos como Páscoa, Natal e dia das crianças, até a prestação de ajuda individual para membros da comunidade, que eram mediadas pelas associações, como ajuda para funerais, material de construção, alimentos ou procura de emprego. Esses contatos foram, ao longo do tempo, realizados de maneira informal, como contatos telefônicos e visitas à FAS, mas também envolveram

⁶ Federação Democrática das Associações de Moradores, Clubes de Mães, Entidades Beneficentes e Sociais de Curitiba.

⁷ Nas duas últimas gestões de Rafael Greca (2017-2020 e 2021-2024) Margarita Sansone não ocupa cargos na prefeitura.

programas mais formais, como o Tudo Limpo, que consistia em repasse de dinheiro diretamente para as associações para que realizassem o cadastro e a contratação de moradores desempregados para a realização de serviços de limpeza urbana.

Na época do Greca, como prefeito, havia um repasse de recursos diretos para os presidentes das associações, mas devido à dificuldade de controle e prestação de contas, a ação foi suspensa. Muitos líderes usavam o recurso para outros fins que não eram a associação⁸.

No tempo do Rafael Greca as entidades tinham uma verba. Daí parou, teve um processo, pois era tipo uma campanha política⁹.

Esse modelo de relacionamento com as associações constituía uma típica relação personalista e clientelista, que fornecia um capital simbólico e político às lideranças comunitárias, que se orgulham em desempenhar um papel positivo para suas comunidades por serem reconhecidas junto ao poder público como representantes destas. A seguir, alguns trechos de relatos de presidentes de associações que demonstram o papel dessa relação pessoal no funcionamento dessas intermediações¹⁰:

A Fernanda Richa tem carisma, toma café com a gente. É uma pessoa simples, visita as comunidades. Nossa troca é para quem ajuda a comunidade, temos 400 famílias aqui, vamos de casa em casa falar quem a gente está apoiando [Eleições].

A FAS funcionava! O que pedia recebia, era bem atendido. A primeira-dama [Fernanda Richa] visitava as associações.

A esposa do Cassio [Marina Taniguchi] vinha muito à comunidade, estava à frente da FAS, atendia aos pedidos da comunidade.

Estava próxima da comunidade. Greca ajudou na instalação do telhado da associação, ele vem até nós, aperta nossa mão. A Fernanda Richa também vem a qualquer hora na comunidade.

A relação de troca com as associações não ocorre somente por votos durante as eleições municipais, mas é continuamente acionada para fornecer público e certo controle do que é discutido e aprovado em eventos participativos, principalmente aqueles que se constituem a partir de uma exigência legal, como debates para a

⁸ Entrevista realizada com C.Z, Gestor público de uma das Regionais Administrativas, em 16 de junho de 2016.

⁹ Entrevista realizada com G.O, Gestor público de uma das Regionais Administrativas, em 21 de junho de 2016.

¹⁰ Depoimentos colhidos com presidentes de associações de moradores entre fevereiro e agosto de 2016.

aprovação do orçamento, conferências e audiências temáticas, como por exemplo, as que envolvem Plano Diretor, Cidades, Habitação, Transportes, e eleições para o Conselho Tutelar ou para a Ouvidoria Municipal¹¹. No caso da Ouvidoria, a escolha do nome é feita pelo pleno da câmara a partir de uma lista tríplice aprovada¹² pela Comissão Eleitoral formada por três vereadores indicados pelo presidente da câmara, três secretários municipais indicados pelo prefeito e três membros da sociedade eleitos entre organizações da sociedade civil (associações, sindicatos, clubes de mães, associações filantrópicas), formalizadas por meio de comprovação de documentos e função social, inscritas e aprovadas pela Câmara Municipal. A Comissão Eleitoral tem a função de acolher as candidaturas, validar as inscrições e indicar a lista tríplice. O Ouvidor, para ser eleito, precisa atingir a maioria absoluta dos vereadores. No último processo eleitoral iniciado em 2016 e finalizado apenas em janeiro de 2018, candidataram-se 25 nomes para o cargo de ouvidor e 45 entidades da sociedade civil para as três vagas da Comissão Eleitoral. Destas, 36 foram habilitadas, tendo direito votar em três entidades, sendo que as mais votadas foram eleitas para a Comissão. Dessas, 18 eram associações de moradores, 1 União de moradores (Cajuru) e duas Federações de Associações, Fecampar e a Femotiba, que são entidades independentes apenas juridicamente. As três mais votadas para compor as vagas da sociedade civil na Comissão Eleitoral foram a Fecampar, a União de Associações de Moradores da Regional Cajuru e a Associação de Moradores Vila Jerusalém, todas elas estão vinculadas à Femoclam. A eleição para Ouvidor é fortemente disputada entre as associações para a indicação dos três nomes que compõe a Comissão Eleitoral, mas a disputa ocorre também na Câmara, em decorrência da indicação de nomes que sejam mais próximos ao Executivo. A eleição, inicialmente prevista para ocorrer em 2016, se arrastou até o ano de 2018. Nesse período, houve a mudança na gestão municipal, quando Gustavo Fruet (PDT) não consegue se reeleger e Rafael Greca assume a prefeitura. Essa mudança na gestão foi acompanhada de uma mudança na composição partidária da Câmara. De acordo com Serginho do Posto do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), presidente da Câmara à época: “não há pressa, apesar de ser importante para democracia, o cargo não tem feito falta para a população” (CALDAS, 2017, n.p.). Neste período, a Comissão Eleitoral também atuou para impugnar candidatos de oposição à Greca, como nos pedidos assinados pela Femoclam e Femotiba contra a candidatura de Pedro Paulo (ex-vereador PT que se filiou ao PDT durante a gestão

¹¹ A Ouvidoria do Município de Curitiba foi instituída pela Lei nº 14.223 de 07 de janeiro de 2013, sendo um órgão autônomo voltado ao controle do poder público municipal, vinculada apenas fisicamente ao legislativo municipal.

¹² Os critérios para a aprovação dos concorrentes ao cargo de Ouvidor são o inegável conhecimento da administração pública, idoneidade e reputação ilibada.

de Fruet). O pedido de impugnação foi indeferido, porém as três associações da sociedade civil votaram pela impugnação.

Essa disputa pela eleição do Ouvidor Municipal revela um campo pleno de articulações realizadas por partidos, pelo executivo, por vereadores e por associações de moradores na disputa tanto para eleição da Comissão Eleitoral, como pelos nomes que compõem a lista de candidatos a ouvidor indicando a atuação bem sucedida de candidatos mais próximos ao executivo municipal. O processo também mostra como a estrutura de associações é mobilizada para participar destes eventos, atuando, em grande medida, para impedir a aprovação de posições contrárias aos interesses do poder público (FARIA; PONTES, 2008; CLEMENTE, 2011), como também lançando o máximo de candidatos para disputar as vagas de conselheiros e delegados da sociedade civil em diferentes processos participativos.

[...] a associação está envolvida na esfera pública, ela vai participar das audiências, das LDOs aquela coisa toda. E o papel da Femoclam é exatamente isso, que os presidentes saibam esses caminhos que eles têm que percorrer. Não existe uma área que você atua mais, a Federação tem essas cadeiras (conselhos). Nós temos hoje cadeiras no Conselho Municipal do Meio Ambiente, no Fundo Monetário da Cohab, na saúde municipal e Estadual, nas Cidades. Nossa principal função são as assembleias, as eleições e as posses das diretorias. Isto que mais demanda tempo da gente¹³.

Outro espaço fundamental para a realização destas intermediações socioestatais acontece junto aos escritórios das Regionais Administrativas, que possuem, em cada uma delas, um setor de Assuntos com a Comunidade, cujo responsável é uma liderança comunitária com histórico de atuação região. Além desses escritórios, que atuam diretamente no acolhimento de demandas das associações, foi instituído, ainda durante a gestão de Luciano Ducci (2010-2012), a Coordenação de Assuntos Comunitários (Gapecom) ligada diretamente ao Gabinete do Prefeito, com o objetivo de aproximar demandas da sociedade aos projetos desenvolvidos pelo poder público. Nas duas estruturas de mediação do poder público, há funcionários ligados às associações de moradores representadas pela Femoclam.

A função exercida pela Gapecom é muito similar àquela desenvolvida pela própria Femoclam, como auxiliar as associações em sua formalização, prestação de contas, processos eleitorais e na formalização de demandas junto ao poder público, como a realização de abaixo-assinados. A separação entre os papéis de ser parte do governo e de ser parte da Femoclam fica, em alguns casos, pouco evidente até

¹³ Entrevista com Izael Aquino Silva, presidente da Femoclam, em 24 de maio de 2016.

mesmo para as próprias lideranças¹⁴, que viam suas atividades na prefeitura como um prolongamento de suas atividades de lideranças junto às comunidades.

Para além dessas intermediações existentes, a relação entre poder público e associações de moradores tem também certas tensões. A mudança de governo (2013-2016), com a eleição de Gustavo Fruet para prefeito, quebrou um ciclo de mais de 30 anos do lernismo e apontou para mudanças na forma de articulação com a gestão municipal. Apesar de Fruet manter a presença de lideranças comunitárias junto à Gapecom e nas Regionais Administrativas, houve uma significativa alteração na forma de conduzir os contatos das associações e suas lideranças junto à FAS. A relação direta e pessoal com as primeiras-damas foi encerrada, exigindo que os pedidos das lideranças fossem formalizados por meio de projetos, com orçamento, demanda, público alvo e justificativas. Essa exigência da então primeira-dama, Márcia Fruet, foi interpretada pelas associações como uma desconfiança e perda de legitimidade das lideranças que burocratizou não só a relação construída anteriormente como quebrou um dos principais vínculos de acesso ao poder público que as associações dispunham.

Normalmente o movimento comunitário está atrelado à FAS, uma vez que ela é a responsável pelas políticas públicas sociais. Se você trabalha com as demandas da comunidade carente automaticamente tem que ser mais por estas vias. E a FAS, a primeira dama, Fernanda Richa ela ia para a comunidade dia e noite, duas, três horas da manhã. Então tudo depende de quem é a primeira dama, então se a primeira dama for mais toque a toque com o povo então automaticamente o destaque será maior. Já a primeira dama de hoje [Márcia Fruet] é mais técnica, vê, claro, ela não é cega, vê as necessidades das comunidades, mas vê a política de assistência social de outra forma¹⁵.

As associações sabem da importância de se gerar documentos diante do poder público, conhecem a linguagem da burocracia. A crítica ao governo de Gustavo Fruet não se deu apenas por ter formalizado tais relações, como se anteriormente elas não existissem, mas pelo fato de já terem um roteiro pré-definido para a elaboração de demandas, que não excluía aproximações personalistas realizadas junto à FAS e, em muitas ocasiões, com a primeira dama Fernanda Richa. A gestão de Gustavo Fruet passou a exigir novas informações, novas regras, novos documentos para a recepção de demandas, gerando obstáculos, ao terem que se adequar a uma nova linguagem técnica vinculada, principalmente aquelas realizadas junto à FAS, como indicaram

¹⁴ Durante as entrevistas era comum os membros destes cargos falarem tanto em nome das Associações como em nome do poder público. Da mesma forma, quando mediavam reuniões com a comunidade, essa separação se dava apenas formalmente.

¹⁵ Entrevista com Izael Aquino Silva.

as entrevistas junto aos Coordenadores de Assuntos com a Comunidade da Regional Boa Vista e Portão/Fazendinha. Nas críticas realizadas pela Femoclam sobre gestão de Márcia Fruet é evidente o descontentamento com os obstáculos do exercício da intermediação sociopolítica em relação com a forma que era anteriormente realizada, transformando o papel da Femoclam e suas lideranças no jogo político local. Estas mudanças provocaram um direcionamento maior de pedidos junto à Gapecom que, ao realizar este papel sem o aval da primeira dama, gerou, ao fim do governo de Gustavo Fruet, a saída de lideranças ligadas à Femoclam de seu governo, que passaram a atuar em campanhas de oposição à reeleição de Fruet¹⁶, apoiando, principalmente a candidatura de Rafael Greca. Deste modo, a rede de associações de moradores mescla tanto a sua atuação com práticas típicas clientelistas como também se inserem em espaços voltados às políticas participativas e institucionais, disputando as múltiplas possibilidades de representação disponíveis para a sociedade civil. Por outro lado, as associações, Uniões e Federações são fundamentais na atuação como base eleitoral de candidatos à prefeitura e à câmara municipal¹⁷. Entre os entrevistados, quase a totalidade indicou ser filiado a partidos políticos e ter participado de campanhas como cabo eleitorais, tanto de forma voluntária como remunerada, assumindo, em muitos casos, a coordenação de campanhas nos bairros ou Regionais. As entrevistas também indicaram que a filiação partidária das lideranças associativas tende a acompanhar a legenda do prefeito eleito, sendo comum e constante a troca partidária dessas lideranças ao longo do tempo e em decorrência das alianças construídas antes e após as eleições municipais.

Considerações

O contínuo processo de interação entre o associativismo de bairro com o governo local mostra como essa dinâmica possui muitas entradas de acesso ao Estado. Ações de caráter clientelista concorrem com outras típicas de processos participativos e de representação política. Contudo, essas não se colocam como excludentes dentro dos repertórios das associações, se constituem como práticas que são comuns e que se referem a estratégias para a obtenção de ganhos políticos. Esse conjunto de ações demonstra que não se trata de um clientelismo visto como uma relação atrasada, típica de áreas rurais, ou de um clientelismo instrumental e maniqueísta, a partir de um cálculo simples entre custos e benefícios, orientado

¹⁶ Fruet não foi reeleito, sendo Rafael Greca, que já havia sido prefeito de Curitiba entre 1993 e 1996, eleito para o mandato de 2016 a 2020 e reeleito para mais um mandato (2020 a 2023). Essas lideranças retornaram posteriormente a cargos de comissão e com função similares na administração municipal.

¹⁷ Muitas lideranças vinculadas às associações e à Femoclam têm ocupado, ao longo desse período, cargos tanto no legislativo como no executivo municipal.

apenas para a obtenção de votos (AUYERO, 1997, 2012). Há um complexo processo de intermediação socioestatal que envolve o reconhecimento simbólico do trabalho das lideranças e das associações por meio de apoio, conferindo às lideranças representatividade perante a comunidade às quais estão envolvidas. Isto é apontado por D'Avila Filho, Coelho e Jorge (2006), em relação à disputa pela “paternidade” das obras do Orçamento Participativo (OP) em Petrópolis, como sendo parte do próprio do jogo que envolve clientelismos, representação e participação. Para D'Avila Filho, Coelho e Jorge (2006), os ganhos realizados com a política clientelista também são dependentes da capacidade de mobilização e negociação dos atores a partir de seu capital político para intermediar estas trocas. É neste sentido, por exemplo, que atuam a Femoclam e muitas das lideranças comunitárias em Curitiba-PR. Essas trocas não ocorrem apenas durante os ciclos eleitorais, pois envolvem uma rede durável e ampla de atores, que se constituiu também por outras intenções não clientelistas. Deste envolvimento há, também, uma forte vinculação e participação destas lideranças juntos aos partidos que compõem a base dos governos, num processo mais amplo de intermediação com o sistema político, corroborando as análises de Goldstone (2003), Kriesi (2009), Almeida; Lüchmann, Ribeiro, (2012); Tatagiba; Blikstad, (2011).

As intermediações socioestatais realizadas, sobretudo, pela Femoclam fazem parte da construção de suas estratégias em que o apoio político também é negociado a partir do peso de representar de mais de 600 entidades comunitárias espalhadas por toda a cidade de Curitiba-PR. As disputas colocadas pelo campo das associações de moradores são, em grande medida, pela manutenção do modelo de interação do que propriamente por políticas públicas estruturais para a cidade. Os conflitos se revelam quando há mudanças ou restrições à interação socioestatal, como no processo de formalização dessas relações durante a gestão de Márcia Fruet na Fundação de Ação Social.

É neste sentido também que D'Avila Filho, Coelho e Jorge (2006) e Gurza Lavalle e Zaremborg (2014) apontam que clientelismo é um traço moderno da política, existente em qualquer relação que envolve intermediação de interesse, sendo uma estratégia ou repertório voltado à obtenção de diferentes benefícios. Além disso, não se extingue com práticas democráticas ou participativas, mas se transforma, se moderniza, se adapta e é reinventado em diferentes contextos. Abers (1998), D'Avila Filho, Coelho e Jorge (2006) e Silva (2006) também apontam para o fato de que instâncias de participação podem criar barreiras a antigos processos clientelistas ou mesmo criar novos modelos que poderão competir entre si. Neste ponto, “sob determinadas condições o clientelismo pode ser encarado como uma alternativa popular legítima para a obtenção de benefícios” (D'AVILA FILHO; COELHO; JORGE, 2006, p.218), em que muitas vezes a própria participação ou a possibilidade de mediar o acesso às políticas públicas é uma moeda de troca,

amplamente utilizada em dinâmicas municipais, o que os autores chamam de “coextensividade das trocas políticas assimétrico-clientelistas e mecanismos de participação política” (D’AVILA FILHO; COELHO; JORGE, 2006, p.219). Gurza Lavalle e Zaremborg (2014) destacam também que nestas práticas de representação informal e intermediação política há muito mais do que apenas clientelismo. É nestes termos que as análises sobre as relações entre diversos modelos de associativismo e o sistema político devem ser compreendidas, minimizando as expectativas normativas sobre participação e representação, buscando compreender o que essas intermediações realmente fazem. Assumir esta posição não implica em omitir a existência de assimetrias de poder presentes nestas relações, mas não se deixar levar por um olhar demasiadamente maniqueísta que enxerga de um lado manipulação, e de outro, passividade e vitimização. Apesar disso, entende-se que o clientelismo é um repertório presente dentro de uma pluralidade de formas de representação política alternativa (WARREN, 2001; LÜCHMANN, 2011; LÜCHMANN; SCHAEFFER; NICOLETTI, 2017) e que as dinâmicas de caráter local são espaços férteis para elucidar como os contextos políticos, culturais, sociais e institucionais importam para a compreensão do funcionamento da democracia.

GOVERNMENT MEDIATION AND THE FORMATION OF ASSOCIATIVISM: IMPLICATIONS OF CLIENTELISM, PARTICIPATION AND REPRESENTATION IN CURITIBA, PARANÁ.

ABSTRACT: *The debate about the setting of neighborhood associations and their relationship with political institutions has been historically approached from perspectives which denote a certain negative perception, resulting from outdated political relations, apolitical relations and from the inaction of representatives. This article problematizes the consolidated concepts regarding the associativisms and urban mediation by demonstrating the intentionality of the political projects which constitute such interactions. The text makes use of information about the establishment of neighborhood associations in Curitiba, Paraná, and the strong consensual interaction between local leaders and the municipal government in the last 30 years, building electoral support, developing institutional instances of political representation, fostering the transit of civil society leaders into the government. Also, it shows how participatory institutions are employed to minimize conflicts with other agents from the civil society and the municipal government.*

KEYWORDS: *Community associations. Clientelism. Representation.*

**INTERMEDIACIÓN SOCIO-ESTATAL Y ASOCIACIONISMO:
IMPLICACIONES ENTRE CLIENTELISMO, PARTICIPACIÓN
Y REPRESENTACIÓN EN CURITIBA.**

RESUMEN: *El debate sobre el asociacionismo de barrio y el contacto con las instituciones políticas fue históricamente abordado desde perspectivas que denotaban una visión negativa sobre esta relación, como resultado de vínculos políticos arcaicos, despolitizados y con cierta pasividad presente en los agentes populares. Este artículo problematiza conceptos relacionados con el asociacionismo y los movimientos sociales urbanos, como el clientelismo, la representación, la participación y la intermediación social-estatal, al demostrar la intencionalidad relativa a los proyectos políticos que conforman dichas interacciones. Se utiliza datos sobre el asociacionismo de barrio en Curitiba y su dinámica de fuerte interacción consensuada entre los liderazgos populares y el ejecutivo municipal en los últimos 30 años, configurando el apoyo electoral, el desarrollo de instancias institucionales de representación política, el tránsito entre los liderazgos de la sociedad civil al interior de los gobiernos y cómo se utilizan los institutos de participación para minimizar los conflictos con otros actores de la sociedad civil y el ejecutivo municipal.*

PALABRAS CLAVE: *Asociativismo. Clientelismo. Representación.*

REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca. Do Clientelismo à Cooperação: governos locais, políticas participativas e organização da sociedade civil em Porto Alegre. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, Ano XII, Nº1, p.47-78, 1998.

ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. **Dados**, v. 57, n. 2, p.325-357, jun. 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52582014000200003&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 21 abr. 2021.

ALMEIDA, Carla; LÜCHMANN, Lígia; RIBEIRO, Ednaldo. Associativismo e representação política feminina no Brasil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 8, p.237-263, ago. 2012. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-33522012000200009&script=sci_abstract. Acesso em: 21 abr. 2021.

AMMANN, Safira Bezerra. **Movimento popular de bairro: de frente para o Estado, em busca do parlamento**. São Paulo: Cortez, 1991.

AUYERO, Javier. Los sinuosos caminos de la etnografía política. **Revista Pléiade**: Centro de Analisis e investigación Política, Santiago, n. 10, p.15-37, dez. 2012.

AUYERO, Javier. **¿Favores por votos?**: Estudios sobre clientelismo político contemporáneo. Buenos Ayres: Losadas, 1997.

BELLO, Carlo Alberto. Orçamento participativo em São Paulo: uma invenção de limitado alcance. In: OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele Saliba (Org.). **A era da Indeterminação**. São Paulo: Boitempo, 2007. p.103-129.

BOSCHI, Renato Raul. **A arte da associação**: Política de base e democracia no Brasil. São Paulo: Editora Vértice, 1987.

BRANT, Vinícius Caldeira. Da resistência aos movimentos sociais: a emergência das classes populares em São Paulo. In: SINGER, Paul; BRANT, Vinícius Caldeira. **São Paulo**: O povo em movimento. Petrópolis: Vozes/Cebrap, 1980. p.09-27.

CALDAS, Ana. Sem ouvidor desde dezembro, Curitiba cogita extinguir cargo recém-criado. **Gazeta do Povo**. Curitiba, n.p. 21 ago. 2017.

CARDOSO, Ruth. Movimentos sociais urbanos: balanço crítico. In: ALMEIRA, Maria Hermínia Tavares; SORJ, Bernard (Org.). **Sociedade política no Brasil pós-64**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. Cap. 7. p.313-350.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2016.

CAYRES, Domitila Costa. Ativismo institucional no coração da Secretaria Geral da Presidência da República: a Secretaria Nacional de Articulação Social no Governo Dilma Rousseff (2011-2014). Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

CLEMENTE, Augusto Junior. Democracia deliberativa e esfera pública: A Experiência das audiências públicas de Curitiba. 2011. 144 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-graduação em Ciência Política, Ciências Sociais, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Política & Sociedade**: Revista de Sociologia política, Florianópolis, v. 3, n. 5, p.139-164, 2004.

DINIZ, Eli. **Voto e máquina política**: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. 228 p. (Coleção Estudos brasileiros).

DOIMO, Ana Maria. **A vez e a voz do popular**: movimentos sociais e participação políticas no Brasil pós-70. Rio de Janeiro: Relume -Dumará, 1995.

Intermediações socioestatais e associativismo: implicações entre clientelismo, participação e representação em Curitiba-PR

DUARTE, Adriano Luiz. Em busca de um lugar no mundo: movimentos sociais e política na cidade de São Paulo nas décadas de 1940 e 50. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 42, p.195-219, dez. 2008.

D'AVILA FILHO, Paulo M.; COELHO, Ana Fernanda; JORGE, Vladimyr Lombardo. Acesso ao poder: clientelismo e democracia participativa. Desconstruindo uma dicotomia. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 4, n. 2, p.211-233, 8 dez. 2006.

FARIA, José Ricardo Vargas de; PONTES, Daniela. Invalidação da Conferência da Cidade de Curitiba: ação política e (des)legitimação de atores sociais. **Seminário Política e Planejamento**, 1, 2008, Curitiba. Anais. Curitiba: Ambiens, p.1-11. 2008.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

GARCIA, Maysa Dias. O MAB - Movimentos de Associações de Bairro de Curitiba e Região Metropolitana e a construção de uma nova prática política. 1990. 302 f. Dissertação (Mestrado). Curso de Programa de Pós-graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1990.

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

GOLDSTONE, Jack A. Bridging institutionalized and noninstitutionalized politics. In: GOLDSTONE, Jack A. **States, parties, and social movements**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. p.1-26.

GURZA LAVALLE, Adrian; CASTELLO, Graziela Luz; BICHIR, Renata Mirandola. Quando novos atores saem de cena: Continuidades e mudanças na centralidade dos movimentos sociais. **Política & Sociedade**: revista de sociologia política, Florianópolis, v. 3, n. 5, p.37-55, 2004.

GURZA LAVALLE, Adrian; VERA, Ernesto Isunza. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 84, p.95-139, 2011.

GURZA LAVALLE, Adrian; ZAREMBERG, Gisela. Más allá de la representación y del clientelismo: hacia un lenguaje de la intermediación política. Este artículo es producto del diálogo dentro del gr. **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, v. 59, n. 221, p.19-49, maio 2014. Disponível em: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/47571>. Acesso em: 21 abr. 2021.

GUSSO, Ramon José. Movimentos Sociais no Brasil Contemporâneo: O Fórum Nacional de Reforma Urbana. **37º Encontro Anual da Anpocs**, 2013, Águas de Lindóia. Anais do 37º Encontro Anual da Anpocs, 2013.

JACOBI, Pedro; NUNES, Edison. Movimentos Urbanos, poder local e conquista democrática. *In: MOISÉS, José Alvaro; KOWARICK, Lucio; VALLADARES, Lícia do Prado; NUNES, Edison; EVERS, Tilman; PLANTENBERG, Clarita Muller; SPESSART, Stefanie; JACOBI, Pedro; KRISCHKE, Paulo J. Cidade, povo e poder.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. p.165-199.

IPARDES. As migrações e a transformação da estrutura produtiva do e fundiária do Paraná. Curitiba: Fundação Edison Vieira - IparDES, 1983.

KINZO, Maria D'alva G.. A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 4, p.3-12, dez. 2001.

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

KRIESI, Hanspeter. Les mouvements sociaux et le système politique: quelques remarques sur les limites de l'approche du processus politique. **Sociologie et Sociétés**, Montréal, v. 41, n. 2, p.21-38, 2009.

KRISCHKE, Paulo J. Church Base Communities and Democratic Change in Brazilian Society. **Comparative Political Studies**, SAGE Publications. [s.l.], v. 24, n. 2, p.186-210, jul. 1991.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Interfaces socioestatais e instituições participativas: definições e dimensões analíticas. **Cadernos Crh**, Salvador, p.1-30, 2018.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. Associações, participação e representação: combinações e tensões. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 84, p.141-174, 2011.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn; SCHAEFER, Márcia Inês; NICOLETTI, André Selayaran. Associativismo e repertórios de ação político-institucional. **Revista Opinião Pública**, Campinas, v. 23, n. 02, p.361-396, ago. 2017.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

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

MISCHE, Ann. Cross-talk in movements: reconceiving the culture-network link. *In: DIANI, Mario; MCADAM, Doug. Social movements and networks: relational approach to collective action.* Oxford: Oxford University Press, 2003. p.3-31.

MOISÉS, José Álvaro. O Estado, as contradições urbanas, e os movimentos sociais. *In: MOISÉS, José Álvaro; KOWARICK, Lucio; VALLADARES, Lícia do Prado; NUNES, Edison; EVERS, Tilman; PLANTENBERG, Clarita Muller; SPESSART, Stefanie; JACOBI, Pedro; KRISCHKE, Paulo J. Cidade, povo e poder.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. p.13-29.

POLLI, Simone Aparecida; GUSSO, Ramon Jose. Movimentos de moradia em Curitiba: história, repertórios e desafios (1977 a 2011). **XV ENAMPUR**, 15., 2013, Recife. Anais do XV Enanpur. Recife: Anpur, 2013, p.1-16.

PIRES, Roberto R. C.; VAZ, Alexander C. N. Para além da participação: interfaces socioestatais no governo federal. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 93, p.61-91, dez. 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64452014000300004&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 21 abr. 2021.

RIZEK, Cibele Saliba. São Paulo: orçamento e participação. In: OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele Saliba (Org.). **A era da indeterminação**. São Paulo: Boitempo, 2007, p.129-156.

ROLIM, Maria do Carmo Marcondes Brandão. As associações de moradores e amigos de bairro de Curitiba: um movimento social reivindicativo centrado na questão da posse da terra. In: ROSA, Maria Arlete; NEVES, Lafaiete Santos. **Curitiba: educação, movimentos sociais e sustentabilidade**. Curitiba: Crv, 2011. p.71-94

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

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo 1970-1980**. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

SCHERER-WARREN, Ilse; LÜCHMANN, Lígia Helena Hanh. Situando o debate sobre movimentos sociais e sociedade civil no Brasil. **Revista Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 3, n. 5, p.13-36, 2004.

SILVA, Marcelo Kunrath. Sociedade civil e construção democrática: do maniqueísmo essencialista à abordagem relacional. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 156-179, Dez. 2006.

SILVA, Marcelo Kunrath; OLIVEIRA, Gerson de Lima. A face oculta(da) dos movimentos sociais: trânsito institucional e intersecção Estado-Movimento - uma análise do movimento de economia solidária no Rio Grande do Sul. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 13, n. 28, p.86-124, dez. 2011

SINGER, Paul. Movimentos de Bairro. In: SINGER, Paul; BRANT, Vinícius Caldeira (Org.). **São Paulo: O povo em movimento**. 2. ed. Petrópolis: Vozes/Cebrap, 1980. Cap. 4. p.83-104

SOUZA, Marcelo Lopes de. Para que serve o Orçamento Participativo?: disparidade de experiências e disputa ideológica em torno de uma proposta em ascensão. **Cadernos Ippur**, Rio de Janeiro, v. , n. 2, p.123-142, 2000.

SZWAKO, José. A tarefa da crítica ou Frankfurt nos trópicos. In: SILVA, Josué Pereira (Org.). **Sociologia crítica no Brasil**. São Paulo: Annablume, 2012. p.5-18.

SZWAKO, José. Os sentidos da democracia: crítica, aposta e perplexidade na produção do cenedic. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 78, p.251-303, 2009.

SZWAKO, José; ARAÚJO, Ramon. Quando novos conceitos entraram em cena: história intelectual do “populismo” e sua influência na gênese do debate brasileiro sobre movimentos sociais. *Estudos Históricos* Rio de Janeiro, vol 32, nº 67, p.469-499, maio-agosto 2019.

TATAGIBA, Luciana; BLIKSTAD, Karin. Como se fosse uma eleição para vereador: dinâmicas participativas e disputas partidárias na cidade de São Paulo. **Lua Nova**: Revista de Cultura e Política, n. 84, p.175-217, 2011. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64452011000300007&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 21 abr. 2021.

TILLY, Charles. **Democracia**. Epublibre, 2007.

TOPALOV, Chistian. Fazer história da pesquisa urbana: a experiência francesa desde 1965. **Espaço & Debates**, São Paulo, v. 23, p.5-30, 1988.

VERA, Ernesto Isunza; GURZA LAVALLE, Adrian. Arquitetura da participação e controles democráticos no Brasil e no México. **Novos Estudos - Cebrap**, São Paulo, n. 92, p.105-121, mar. 2012

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

Recebido em 01/02/2021.

Aprovado em 04/05/2021.