LAÍS SILVEIRA

Política e território: etnografia das práticas políticas dos membros de uma Associação de Moradores no Grajáu

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Departamento de Antropologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para obtenção do título de Mestre em Antropologia

Orientador: Prof. Dr. Heitor Frúgoli Jr.

São Paulo

2014

Nome: SILVEIRA, Laís

Título: Política e Território: etnografia das práticas políticas dos membros de uma Associação de Moradores no Grajaú

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social do Departamento de Antropologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, para obtenção do título de Mestre em Antropologia

Aprovada em:

Banca examinadora

Prof. Dr. _____ Instituição _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Agradecimentos

Sem dúvida, muitos agradecimentos de teses e dissertações devem começar assim: “o fim desta pesquisa encerra um ciclo...” Este também. Contudo, já que resolvi fazer os devidos agradecimentos, não posso deixar de expressar esse fato. Termina aqui um longo ciclo que se iniciou há, pelo menos, dez anos. Em certo ponto deste mestrado, percebi algo que me surpreendeu: a forte interlocução com certa bibliografia da Ciência Política. Foi interessada pela Ciência Política que decidi cursar Ciências Sociais, porém, logo no segundo ano da graduação essa era a área pela qual tinha menos interesse. Mas persisti, sem sucesso, até o fim do curso, me esforçando para cursar uma disciplina ou outra: a cada semestre me matriculava em uma das disciplinas do Departamento de Ciência Política e logo na segunda aula trancava a matéria porque havia decidido cursar outra na Antropologia. Entendo, agora, que ao longo desse tempo, o interesse difuso pelas questões políticas finalmente encontraram seu lugar e a abordagem que mais me seduz.

Assim, inicio agradecendo àqueles que são os primeiros que localizo mentalmente quando penso sobre os significados do término desse mestrado e desse ciclo. E que foram, por um longo período, a família que eu escolhi: José Agnello Alves Dias de Andrade, Tama Savaget, Isadora Zuza da Fonseca, Moara Zahra, Dani Souto, Ligia Romão, Lua Reis de Grammont.

Sem dúvida, se não fosse pela minha família, a realização de todo esse ciclo certamente teria tido outros contornos. Agradeço aos meus pais, Ladislau e Walderez, por sempre terem apoiado minhas escolhas e por facilitarem que eu as realizasse. Por terem me abrigado em um momento árduo da escrita dessa dissertação, oferecendo as condições para que eu pudesse me abster da vida doméstica e, então, me dedicar integralmente à escrita. Esse período foi crucial para que esse texto se tornasse o que ele é hoje. Além disso, agradeço aos dois pelo principal legado que me deixaram: o gosto pelos estudos. À minha tia, Elizabeth, por sempre estar ao meu lado e acreditar no meu melhor. À minha vozinha, Annita, por ter compreendido, com um pouquinho de tristeza, o porquê de eu não ter ido almoçar inúmeros domingos. A todos eles agradeço enormemente o suporte financeiro e emocional que me proveram ao longo dos anos.

Ainda com relação a essa longa etapa que se encerra, agradeço ao meu orientador, Heitor Frúgoli Jr. Tenho sido orientada por ele desde a Iniciação Científica, das muitas coisas que aprendi, uma das que considero mais valiosa é sua contribuição para que eu me tornasse

uma pesquisadora minuciosa. Agradeço também sua orientação precisa em me ajudar a visualizar um caminho para essa pesquisa em um momento bastante turvo.

Agradeço a todos os meus colegas e amigos do Grupo de Estudos de Antropologia da Cidade (GEAC) que dividiram reuniões e reflexões comigo. Certamente o grupo é parte importante da minha formação.

Ao Ian Packer e à Iris Moser, agradeço por todas as noites de comida, bebida e debate que vimos compartilhando há muitos anos. Mas agradeço também pela paciência com minhas inumeráveis ausências ao longo desse mestrado.

Com relação a toda solidão e isolamento que acomete praticamente qualquer pós-graduando, é preciso dizer que me sinto privilegiada por ter ficado um pouco imune a esses sentimentos. Isso porque dividi grande parte da rotina de trabalho desse mestrado com o pessoal da biblioteca: Anouch, Ugo, Bruna e Edu. Praticamente criamos um ambiente de trabalho autogerido; com exceção do horário de fechamento da biblioteca Florestan Fernandes. Em especial agradeço à Anouch e ao Ugo, com os quais dividi, ao longo de grande parte desse mestrado, o ponto alto dos meus dias: o almoço.

Ao Julio Rangel Curvo, agradeço pelos momentos únicos que viemos dividindo desde os 12 anos de idade. E mais uma vez dividimos: nesta dissertação todas as fotos, mapas e imagens receberam tratamento feito por ele. E, sem ele, certamente, essa importante parte do trabalho não teria sido feita.

É censo comum entre quem faz agradecimentos que a tarefa é penosa porque todos tiveram uma contribuição fundamental, mas nem sempre é fácil precisar em que sentido elas o foram. Mas algumas pessoas protagonizam papéis essenciais na fase mais árdua de todas: a da escrita. Depois de tudo terminado, é difícil pensar no resultado final do trabalho sem a contribuição dessas pessoas. No meu caso, estou convencida de que o texto final dessa dissertação seria muito inferior àquilo que ele se tornou se não fosse pela parceria, interesse, disposição, amizade e incentivo da Vivian Chieregati Costa e do Victor Santos Vigneron. Agradeço com muita felicidade por recuperar na minha memória a presença constante deles em todos os momentos da minha vida relacionados a essa pesquisa.

Teria sido muito mais difícil realizar e terminar essa pesquisa sem o Antônio. Ele fez um pouco de tudo durante esse tempo: leu e releu textos e mais textos, deu valiosas opiniões, me ensinou a aprimorar e encontrar meu próprio texto. Cozinhou. Foi ao supermercado. Compreendeu todas as minhas ausências e suportou, impassível, meus infindáveis chiliques. Agradeço a ele por coisas que vão muito além do que conseguiria escrever aqui. Agradeço por ele na minha vida; e pela última e absoluta revisão final!

À Patrizia Piozzi, agradeço por ter sido delegado a ela a difícil tarefa de me fazer acreditar que eu conseguiria passar por todas as etapas necessárias para chegar ao fim desse mestrado.

Agradeço à minha companheira da Sexta do Mês, Adriana Testa, por me divertir em todas as nossas reuniões. E aos funcionários do Departamento de Antropologia da USP pela ajuda com a incompreensível vida burocrática. Em especial à Soraya Gebara, pela total disposição em ajudar a resolver os pipinos da Sexta do Mês.

Agradeço às professoras do Departamento de Antropologia da USP que estiveram na minha banca de seleção do mestrado por terem apostado em um projeto de pesquisa ainda muito pouco compreensível: Marta Amoroso, Ana Lúcia Pastore e Rose Satiko.

Agradeço à Profa. Cibele Rizek e ao Prof. Edson Miagusko pelas arguições feitas na ocasião de meu exame de qualificação.

A querida Melissa Matsunaga, por dividir o campo e suas reflexões comigo. Além de estar sempre pronta para responder toda sorte de perguntas.

À Ana Flávia Bádue, agradeço à indubitável crença que tem em mim. A inesperada identificação que possuímos me inspira a sempre almejar novas relações.

À minha mais recente companheira Patrícia Jardin Protti. Agradeço, de todo coração, por tolerar todas as minhas manias, que iam cada vez aumentando à medida que essa dissertação se aproximava do final.

Por fim, aos membros da "Associação de Moradores de Defesa da Moradia do Pq. Recanto Cocaia", agradeço por terem me acolhido e me deixado participar e conhecer suas vidas. Por terem cedido seu tempo a mim e me ajudado a encontrar ainda mais questões do que quando cheguei lá.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) agradeço pelo financiamento desta pesquisa.

Resumo

SILVEIRA, L. **Política e território**: etnografia das práticas políticas dos membros de uma Associação de Moradores no Grajaú. 2014. 140 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014.

Esta dissertação de mestrado realizou uma etnografia com membros de uma Associação de Moradores localizada em um bairro de ocupação irregular chamado Parque Recanto Cocaia. O referido bairro se situa no distrito do Grajaú, Zona Sul da cidade de São Paulo. Parte do distrito pertence à área de proteção ambiental, pois se assenta em um manancial urbano, característica que confere especificidades com relação às problemáticas das ocupações urbanas irregulares. O ponto de partida da pesquisa foi investigar os processos de construção de demandas para o bairro, bem como as estratégias para dar visibilidade às mesmas junto ao Estado, tornando-as, assim, reivindicações. A problemática de fundo desta pesquisa visou por em pauta a manutenção e reprodução de um espaço em que a ocupação urbana é restrita, pois se trata de área de manancial.

O aprofundamento etnográfico na Associação de Moradores revelou que o processo de construção de reivindicações leva seus membros a participar de múltiplas esferas de atuação política. Eles atuam em movimentos sociais, em Conselhos Gestores Municipais de Saúde e são "lideranças comunitárias" em seu bairro. Assim, argumento que a produção de vínculos com atores políticos de outros bairros do Grajaú, de alguns distritos próximos e com gestores públicos dos Conselhos Gestores, leva ao fortalecimento de suas atuações políticas. Isso ocorre porque tais vínculos decorrem de uma prática cuja ênfase está nas relações desenvolvidas nas esferas de atuação política.

Palavras-chave: Grajaú. Mananciais. Política participativa. Associação de Moradores. Práticas espaciais.

Abstract

SILVEIRA, L. **Politics and territory**: ethnography of the political practices of a Homeowners Association in Grajaú. 140 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014.

This master's degree dissertation develops an ethnography with the members of a Homeowner's association located in an irregular occupation neighborhood called Parque Recanto Cocaia. The referred neighborhood is situated in the district of Grajaú, in the South zone of the city of São Paulo. Part of the district belongs to the environmental protection area, since it is located on an urban fountainhead, a characteristic that confers specificities regarding the problematics of irregular urban occupations. The starting point for the research was to investigate the demand construction processes for the neighborhood, as well as the strategies to provide visibility of these alongside the State, thus turning them into claims. The backdrop problematic of this research sought to bring to the agenda the maintenance and reproduction of a space where urban occupation is restricted, since it is a fountainhead area.

The ethnographic deepening into the Homeowners Association revealed that the claim elaboration process leads its members to participate in several spheres of political action. They take part in social movements, Municipal Health Management Boards and are "community leaders" in their neighborhood. Thus, I argument that the production of bonds with public actors from other neighborhoods in Grajaú, from some close districts and with public managers from Managing Boards, leads to the strengthening of their political actions. This occurs because such bonds result from a practice whose emphasis is in the relationships developed in the spheres of political action.

Key words: Grajaú. Fountainheads. Participational politics. Homeowners Association. Spatial practices.

Lista de Siglas

CPTM	Companhia Paulista de Trens Metropolitanos
HGG	Hospital Geral do Grajaú
LPM	Lei de Proteção dos Mananciais
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PT	Partido dos Trabalhadores
RESOLO	Departamento de Regularização do Parcelamento do Solo
SAB	Associação Amigos do Bairro
STS	Supervisão Técnica de Saúde
UBS	Unidade Básica de Saúde
UNISA	Universidade Santo Amaro

Sumário

Introdução 11

O caso da Unidade Básica de Saúde do Cantinho do Céu 13

As atuações políticas 15

Uma política de saúde englobada ao território 17

Nota etnográfica 19

Capítulo 1 – O território da pesquisa 21

1.1 A Represa Billings e os impasses do manancial urbano 24

1.1.1 Esboço de história 28

1.2 O loteamento do Parque Recanto Cocaia: a política no início 34

1.3 A territorialidade da pesquisa: como operam os sentidos de território 39

1.3.1 A territorialidade das práticas políticas 44

1.3.2 Espaços vividos e construídos 46

1.3.3 Circulação e apropriação do território 51

Anexo A – Ilustrações 54

Capítulo 2 – Sobre a participação política no Pq. Recanto Cocaia 60

2.1 Situando a participação política institucionalizada 63

2.1.1 Os Conselhos Gestores Municipais de Saúde 70

2.1.2 O movimento popular de saúde 76

2.1.3 Dos Conselhos Gestores ao Movimento Popular de Saúde 79

2.2 Sobre a Associação de Moradores do Parque Recanto Cocaia 85

2.2.1 A Associação de Moradores do Parque Recanto Cocaia: o início da política 87

2.2.2 Quem compõe a Associação de Moradores 91

Anexo B – Figuras 99

Capítulo 3 – O fazer político: o bairro, a militância e os espaços de política participativa ... 104

3.1 Atuações políticas territorializadas 106

3.2 Prática política no Recanto Cocaia: Conselhos Gestores, atuação comunitária e "política partidária" 110

3.2.1 A política na comunidade 115

3.2.2 Conselhos Gestores e "liderança comunitária" 118

3.2.3 A "política partidária" 121

3.3 Os fluxos de mobilidade da política 124

3.4 O fazer político na política cotidiana 127

Considerações finais 131

Bibliografia 136

Introdução

Esta pesquisa trata das práticas políticas de membros da "Associação de Defesa da Moradia do Parque Recanto Cocaia", um bairro localizado no fim do distrito do Grajaú – às margens da Represa Billings –, Zona Sul da cidade de São Paulo. O estudo tem como objetivo analisar aquilo que configura as práticas dos membros da Associação de Moradores, isto é, as atuações e relações políticas desses mesmos atores, a fim de compreender como se dão os processos que tornam visíveis as reivindicações de demandas do bairro. Centrada inicialmente no espaço da Associação de Moradores local, o decorrer do trabalho de campo mostrou que o modo de operação da atuação política dos membros da associação ocorria pelo agenciamento de relações políticas que acessavam espaços de interação para além da Associação de Moradores, assim como do próprio Recanto Cocaia.

Logo nos primeiros momentos do contato mais sistemático com as atividades da Associação de Moradores do Recanto Cocaia, a reivindicação pela construção de uma Unidade Básica de Saúde (UBS) em um bairro adjacente ao Recanto Cocaia (o Cantinho do Céu)[1] se impôs como a principal demanda em torno da qual os membros da entidade estavam envolvidos.[2] Passei, então, a acompanhar os envolvimentos políticos dos membros da associação relativos à conquista dessa demanda. Descortinou-se um universo amplo de interações políticas nos quais os membros da Associação de Moradores do Recanto Cocaia estavam enredados. Tal universo abrangia outros espaços de atuação política que extravasavam as fronteiras do bairro e incluíam no escopo da pesquisa atores sociais de todo o distrito do Grajaú e, em alguns casos, de distritos adjacentes, tais como Parelheiros, Marsilac, Cidade Dutra. Assim, além dos encontros e reuniões relativos à demanda da UBS Cantinho do Céu, ocorridas no âmbito da associação, passei a frequentar os demais locais que os membros da associação do Recanto Cocaia participavam: reuniões com o Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro, reuniões de Conselhos Gestores municipais de diversas unidades de saúde do distrito do Grajaú e de atividades auxiliares relacionadas à construção dessa demanda, bem como da produção de sua visibilidade. Todos esses espaços mostravam-se tão

[1] Ver a localização desse bairro em relação ao Pq. Recanto Cocaia no mapa cartográfico localizado no Anexo A, p. 54.

[2] Isso não quer dizer que o funcionamento da entidade esteja restrito apenas a atividades que busquem a concretização de tal demanda. A associação de moradores do Recanto Cocaia é um espaço que abriga atividades bastante diversificadas, as quais serão abordadas oportunamente ao longo da dissertação.

importantes quanto a própria associação na construção de estratégias de reivindicação das demandas do bairro. Ademais, o envolvimento nesse conjunto de atividades mostrava-se um importante aspecto para a concretização de demandas.

Em face da complexificação do contexto relacional no qual os membros da Associação de Moradores do Recanto Cocaia estavam inseridos, a estratégia inicial mostrou-se insuficiente, já que a possibilidade de explorar seus vínculos políticos nesses diferentes planos de interação revelou contribuições com relação às interpretações mais recorrentes sobre a atuação política popular.

Se, por um lado, a opção da pesquisa em focar as dinâmicas relacionais em torno dos membros da Associação de Moradores levou-me a entrar em contato com determinados temas que, por si só, conformam campos de estudos nas análises acadêmicas – a saber: movimentos sociais, associativismo popular (AVRITZER; RECAMÁN; VENTURI, 2004, p. 22) e participação da sociedade em espaços institucionais de política participativa[3] – por outro, tal escolha permitiu acompanhar com densidade as práticas políticas dos membros da associação, observando-os nesses diferentes registros de ação coletiva. Averiguei que, em razão da maneira como conduzem sua atuação política, essas diferentes formas de ação coletiva estão amalgamadas. Tornou-se uma condição, portanto, observá-las para entender suas interpretações a respeito da atuação política que desempenham e, então, compreender aquilo que denomino de práticas políticas.

Manter o foco da pesquisa nas práticas políticas dos membros da associação do Recanto Cocaia me permitiu não só apreender a rede relacional de atores sociais envolvidos com a demanda da UBS Cantinho do Céu, mas também entender como os envolvimentos políticos eram articulados às questões referentes ao espaço urbano.[4] Muitas das atuações coletivas com as quais os membros da associação do Recanto estão envolvidos produzem uma relação com a cidade, seja em temas referentes ao território do Grajaú e à sua proximidade com a Represa Billings – que o enquadra em área de manancial urbano –, seja com relação às formas de apropriação e significação do espaço com base nas experiências políticas. O fato de o Grajaú possuir porções de seu território localizados em região de manancial confere ao

[3] Aqui me refiro à regulamentação da participação da sociedade em determinadas instâncias públicas desde a regulamentação de legislação na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. O caso da presente pesquisa trata, especificamente, da participação da comunidade no Sistema Único de Saúde (SUS) por meio dos Conselhos Gestores de Saúde do município de São Paulo.

[4] Essa relação será especificada em um item próprio adiante na introdução.

distrito especificidades que levam a complexificações peculiares, comparadas a problemas urbanos enfrentados em outras inúmeras partes da cidade. Essa questão é parte do cotidiano dos habitantes do Grajaú e não é diferente nos locais de atuação política dos atores sociais da pesquisa. Mesmo quando se trata de demandas relacionadas à saúde, tal como a construção de mais uma unidade de saúde para amenizar a situação de superlotação daquelas já existentes no território, as decorrências da ocupação urbana em área de manancial se impõem aqui: como a Prefeitura do Município de São Paulo vai equacionar o problema de construir em um terreno cuja legislação em vigor impede sua ocupação? Problemas como esse são assíduos nos fóruns políticos frequentados durante a pesquisa e os atores sociais que os frequentam consideram parte importante de sua atuação política formular soluções para eles.

Assim, esses atores sociais vivem em estreita relação com o espaço em que habitam. A observação das dinâmicas relacionais que se estendem para os variados locais de atuação política levou-me, também, a percorrer intensamente o território e conhecer como diversos atores sociais o vivenciam.

Tendo em vista os vários lugares em que os encontros políticos se passaram, assim como os diversos atores sociais que os compõem – e aos quais será feito referência ao longo do trabalho – considero importante sistematizá-los nesta introdução para tornar mais clara a leitura dos capítulos. Por fim, é necessário salientar que os interlocutores da pesquisa são os membros da "Associação de Defesa da Moradia do Pq. Recanto Cocaia". Pois, com a intenção de conhecer com profundidade tanto as relações articuladas pelos membros da Associação de Moradores quanto o ponto de vista de sua prática política expresso nesses contextos, múltiplos espaços foram percorridos no decorrer do trabalho de campo, em geral, atravessando as fronteiras do Recanto Cocaia, bem como dialogou-se com uma grande quantidade de atores sociais atuantes no Grajaú.

O caso da Unidade Básica de Saúde do Cantinho do Céu

Antes de abordar os múltiplos locais de atuação política dos membros da associação do Recanto Cocaia, tratarei daquilo que me levou a incluí-los no escopo da investigação. Vagner Gonçalves da Silva (2006) afirma que no desenvolvimento de uma pesquisa antropológica há diversas "circunstâncias impostas pelo campo" (SILVA, 2006, p. 39) que podem levar a um reordenamento das questões trabalhadas, uma vez que "o próprio campo

condiciona o que observar e a quem" (SILVA, 2006, p. 39). Neste trabalho, uma das imposições do campo foi a forte atuação dos membros da Associação de Moradores do Recanto Cocaia na reivindicação pela implantação de uma Unidade Básica de Saúde (UBS) no bairro Cantinho do Céu.

O Cantinho do Céu é um bairro localizado há aproximadamente 2 km de distância do Recanto Cocaia, pertencente ao mesmo braço da Represa Billings, porém, do lado oposto. Seu loteamento e urbanização foram posteriores ao do Pq. Recanto Cocaia.[5] Contudo, sua ocupação urbana é mais adensada, o que complica consideravelmente a situação da falta de uma UBS própria, já que os múltiplos usuários do Cantinho do Céu frequentam a UBS Residencial Cocaia. Esse é um dos principais fatores que torna essa carência, pertencente a outro bairro, uma das principais mobilizações políticas da Associação de Moradores do Recanto Cocaia.

Com a construção aprovada e equipe contratada desde 2009, os profissionais da unidade estão fisicamente alocados no prédio da UBS Residencial Cocaia, fato que proporciona os mais diversos tipos de insatisfação. Essa UBS possui infraestrutura para abrigar apenas as suas equipes,[6] mas desde 2009 os profissionais da UBS Residencial Cocaia dividem seu espaço com mais cinco equipes da UBS Cantinho do Céu. De acordo com os profissionais da unidade, há aproximadamente 140 pessoas trabalhando em um prédio com apenas um banheiro. Os membros da associação do Recanto Cocaia apontam problemas que vão além desses referentes à infraestrutura do edifício. Afirmam que, devido à grande quantidade de usuários concentrados numa mesma UBS, a qualidade do atendimento é significativamente prejudicada. Como exemplo, apontam que consultas e exames, que habitualmente exigem um tempo considerável de espera, tornam-se ainda mais difíceis de serem agendadas. A demora na construção dessa unidade de saúde está diretamente relacionada com a irregularidade urbana da região. O terreno escolhido para a sua construção está situado em área proteção aos mananciais, sendo que para poder aprovar a construção do equipamento de saúde é preciso encontrar uma brecha na Lei de Proteção dos Mananciais.

---

[5] Conforme Polli (2010, p. 197), a ocupação da península do Cantinho do Céu inicia-se em 1989. Já no Pq. Recanto Cocaia os moradores afirmam que o loteamento é de 1985; durante a pesquisa encontrei documentos que atestam venda de lotes em 1986. Ver anexo A, fotografia 3, p. 55, e fotografia 4, p. 56.

[6] A UBS Residencial Cocaia possui sete equipes. As equipes são multiprofissionais, formadas por, no mínimo, "um médico, um enfermeiro, um auxiliar ou técnico de enfermagem e ACS[s]". Detalhes disponíveis em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2027_25_08_2011.html >, acesso em 30/08/2014.

Os membros da associação do Recanto Cocaia datam o início de seu envolvimento com os Conselhos Gestores de Saúde ao da demanda da UBS Cantinho do Céu. De acordo com eles, foi em busca da produção de visibilidade para tal demanda que passaram a frequentar esse e os demais Conselhos Gestores do distrito, assim como o Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro. Conforme discutirei adiante, os conselhos são um canal direto de interlocução com a esfera estatal, representada, neste trabalho, pelos gestores públicos da área da saúde. Nos conselhos que frequentam, tais agentes (e interlocutores dessa pesquisa) usam a possibilidade de diálogo direto com os gestores para pressionar as esferas políticas que consideram responsáveis por tal demora. Os esforços desses atores sociais em manterem-se sempre próximos e influentes em relação à construção da UBS Cantinho do Céu – cobrando, questionando e estabelecendo um envolvimento político enraizado nos múltiplos domínios do cenário político encontrado no Grajaú – representa um aspecto fundamental de suas práticas políticas.

As atuações políticas

O objetivo de observar as relações políticas dos membros da associação do Recanto Cocaia levou-me a estar com eles nos locais onde desempenham sua participação política. Um desses locais é, certamente, a Associação de Moradores do bairro, mas não só. As reuniões do fórum do Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro e as reuniões de Conselhos Gestores de unidades de saúde do distrito e da Supervisão Técnica de Saúde da Capela do Socorro (STS) foram locais que também frequentei ao longo do trabalho de campo para observar tal atuação política. Passei a acompanhá-los nessas esferas de atuação, pois lá encontravam-se com outros atores que compunham o conjunto das ações políticas no campo da saúde do distrito do Grajaú. É importante frisar que as ações postas em prática em tais ambientes envolvem tanto agentes políticos governamentais quanto membros de organizações sociais de atuação política autônoma, representados neste trabalho pelos movimentos sociais e associações comunitárias.[7] Donde surge uma importante vertente de problematização da

[7] Ciente dos riscos que as reduções a binárias ocasionam, a intenção aqui não é a de afirmar que os movimentos sociais são um bloco indistinto de sujeitos sociais agindo contra o Estado. Como afirma Feltran (2005), "(...) é necessário dizer que a atuação dos movimentos sociais não é explicada incontestavelmente por nenhum dos paradigmas teóricos tradicionais, o que equivale dizer que não há uma referência única amplamente aceita hoje, como portadora de validade universal" (p. 30). Além disso, não é objetivo desta dissertação fazer um balanço

pesquisa, fundamentada no trabalho de campo: os debates a respeito das interações resultantes do encontro entre a população politicamente organizada e o Estado.

Nas esferas autônomas de atuação política, os atores que a compõem desenvolvem ações de enfrentamento ao Estado, isto é, reivindicam suas demandas por meio da produção de certa tensão na relação com o Estado e de "oposição à institucionalidade política" (NASCIMENTO, 2012, p. 21). Já nas esferas de participação popular em instituições políticas, tal como os Conselhos Gestores, o que se busca é a inserção de representantes da população que atuem em cooperação com os gestores governamentais e, ainda, que atuem na elaboração e fiscalização de políticas públicas. Tal inserção nas instituições políticas tem, evidentemente, seus riscos. Nesses locais, é sempre possível ser engolido pela "lógica gestionária", como diz Vera Telles (2010, p. 780). Este trabalho procurará, com base na etnografia realizada, ponderar sobre essas questões.

Assim, a pesquisa de campo consistiu na observação da atuação política dos membros da associação do Recanto Cocaia em um movimento social – o Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro –, na prática de associativismo comunitário – as atividades da Associação de Moradores – e em esferas institucionalizadas de participação da sociedade – os Conselhos Gestores.[8] Cada uma dessas participações evidenciou o envolvimento dos membros da associação em diferentes universos de significação, fundamental para compreender suas práticas políticas, quanto à observação das relações acionadas em cada uma dessas esferas.

De acordo com meus interlocutores, a demanda da UBS do Cantinho do Céu é o que os mobiliza a estarem presentes nesse conjunto de ações políticas, os quais operam em registros tão distintos. Eles próprios entendem tais ações como esferas distintas de sua atuação política. De fato, tanto nas reuniões do movimento de saúde quanto nos Conselhos Gestores, a questão da UBS Cantinho do Céu esteve presente com regularidade. Ainda assim, observar

---

sobre os movimentos sociais e suas formas de atuação. Pretendo somente situar dois enfoques possíveis a respeito da atuação dos sujeitos políticos para auxiliar na compreensão das observações de campo: um enfoca as ações que tensionam a relação como o Estado e outro que trata da cooperação possível entre sociedade e Estado com base na inserção dos sujeitos nas esferas institucionais de participação política.

[8] Na Constituição Federal de 1988 consta como uma diretriz da organização dos serviços de saúde a participação da comunidade. Os conselhos gestores de unidades de saúde foram instituídos em fevereiro de 2002 pela Lei Municipal nº 13.325. Eles existem nas unidades de saúde vinculadas ao Sistema Único de Saúde (SUS) do Município de São Paulo, possuem "caráter permanente e deliberativo, destinados ao planejamento, avaliação, fiscalização e controle da execução das políticas e das ações de saúde, em sua área de abrangência". O Conselho Gestor da Supervisão Técnica de Saúde – Conselho Gestor Distrital de Saúde – foi, igualmente, instituído por essa lei.

esses cruzamentos levou-me a problematizar binarismos, tais como participação institucionalizada (neste caso, os Conselhos Gestores de saúde) em oposição a participação autônoma da população (neste caso, movimentos sociais e Associações de Moradores), o que remete à já bastante discutida oposição entre *sociedade civil* e *Estado*. Porém, neste trabalho, mais do que buscar entender com mais detalhes como ocorre a relação entre sociedade e Estado, procurei evidenciar possíveis reconfigurações da participação política popular, a qual tem, atualmente, nas esferas institucionais de política participava uma dimensão considerável da atuação política.

Uma política de saúde englobada ao território

Desde seu início, a pesquisa trabalhava com a hipótese de que existia uma relação entre mobilização política e espaço urbano, isso porque o Recanto Cocaia é um loteamento irregular, aspecto que, por si só, levanta problemáticas que envolvem cidade e política. Além disso, uma extensão considerável do distrito do Grajaú – e especialmente as regiões que margeiam a Represa Billings, como o Pq. Recanto Cocaia – localiza-se em área de proteção ambiental por pertencer à região de manancial urbano. Característica essa que entrelaça ainda mais essa relação, pois grande parte daquilo que os moradores reivindicam em termos de melhorias urbanas e sociais tem, necessariamente, que passar pelo crivo da Legislação de Proteção dos Mananciais (LPM). De acordo com Maria Lucia Refinetti Martins,

> Assentamentos irregulares em áreas de mananciais são uma particularidade dentro do conjunto dos assentamentos irregulares – pois estão em desacordo não só com a legislação de loteamentos – Lei Federal nº 6.766/79, como em relação à legislação de proteção aos mananciais (estadual) (MARTINS, 2006, p. 108).

Durante as observações em campo, muitas disputas políticas trataram fundamentalmente de assuntos sociais: saúde, moradia, educação, etc. Todavia, parte das dificuldades políticas relacionadas a tais assuntos diz respeito também às restrições legais de ocupação do território dos mananciais urbanos. A possibilidade de concretização de reivindicações fica condicionada às particularidades da LPM, como é o caso, por exemplo, da construção da UBS do Cantinho do Céu.

Isso posto, iniciei o trabalho de campo em busca de mobilizações políticas que tivessem sua origem em questões relacionadas à ocupação urbana. Porém, como já dito, logo nas primeiras idas ao local, as demandas direcionadas a solucionar as carências do sistema de saúde no distrito se impuseram à pesquisa. Elas absorviam uma grande parte das atuações políticas dos membros da Associação de Moradores e evidenciavam a existência de uma significativa rede de relações estruturada em torno das reivindicações ligadas à saúde. À maneira de Evans-Pritchard (2005[1976]), sem que eu me interessasse particularmente por questões concernentes a políticas públicas na área da saúde, convergi meus interesses com os dos meus nativos e passei a frequentar as "reuniões da saúde".[9] O que poderia ser um tema distante das questões referentes ao espaço urbano mostrou importantes cruzamentos.

Foi possível evidenciar o entrelaçamento entre espaço e prática política porque a abordagem da pesquisa tomou o "contexto urbano como tema substancial da reflexão" (FRÚGOLI JR., 2005, p. 134). A todo o momento procurei inquirir sobre a forma como os envolvimentos políticos dos meus interlocutores estavam ligados aos significados urbanos do território. Por que a ênfase na construção de um prédio próprio para a UBS Cantinho do Céu, ao invés de uma solução mais rápida (por exemplo, alugar um imóvel e adequá-lo para abrigar a UBS)? Porque, em decorrência da irregularidade da urbanização no Grajaú, a Secretaria Municipal de Saúde não pode realizar contratos de aluguel para imóveis que não possuem a documentação completa. Problemas dessa natureza mostravam o fundamento espacial de muitas das reivindicações na área da saúde. Na constante tentativa de formular e propor soluções para dificuldades como essa – próprias desse território, que serão detalhadas no primeiro capítulo – meus interlocutores desempenhavam uma atuação política informada pelas questões espaciais do local onde vivem.

Dessa forma, na atuação política desses interlocutores sobressai uma concepção de prática política muito atrelada às experiências com o espaço. Os membros da Associação de Moradores do Recanto Cocaia atuantes nas esferas de ação política, aqui apontadas, precisam conhecer as particularidades do território onde vivem para poder agregar força em suas

[9] Em uma reflexão acerca do trabalho de campo que se tronou bastante conhecida, o referido autor declara: "(...) o antropólogo deve seguir o que encontra na sociedade que escolheu estudar: a organização social, os valores e sentimentos do povo, e assim por diante. Posso ilustrar este ponto com meu próprio caso. Eu não tinha interesse por bruxaria quando fui para o país zande, mas os Azande tinham; e assim tive de me deixar guiar por eles. Não me interessava particularmente por vacas quando fui aos Nuer, mas os Nuer, sim; e assim tive aos poucos, querendo ou não, que me tornar um especialista em gado" (EVANS-PRITCHARD, 2005, p. 244-5).

reivindicações políticas. As dificuldades que os atores políticos geralmente enfrentam para viabilizar suas lutas ganha, assim, contornos próprios no Grajaú.

Nota etnográfica

Na etnografia dessa dissertação, atribuo igual importância às observações na Associação de Moradores e às atividades relacionadas aos Conselhos Gestores e ao Movimento Popular de Saúde dos quais participam meus interlocutores. Como procurei explicitar, tal estratégia permitiu abrir o campo de observação para territórios e problemas para além do Parque Recanto Cocaia, o que me levou a muitos locais. As três esferas destacadas eram um ponto de partida para conhecer atores e questões que abrangiam uma rede ampla de relações sociais. Nesses locais, travei contato com uma grande quantidade de atores que fazem parte das relações sociais dos meus interlocutores. Nesse sentido, para poder aprofundar a observação nos diferentes lugares em que estive e manter o foco da pesquisa na questão das práticas políticas, priorizei acompanhar fundamentalmente (porém, não exclusivamente) dois membros da Associação de Moradores do Recanto Cocaia: Jura e Anelita.

Esses dois interlocutores foram priorizados porque permitiam que eu investigasse os mesmos problemas em diferentes lugares. Questões referentes à interação entre os movimentos sociais e o Estado faziam parte de seus assuntos corriqueiros porque estavam, ambos, envolvidos nos Conselhos Gestores, bem como com o Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro. Dentre os membros da associação do Recanto Cocaia, apenas eles dois participavam simultaneamente de todas as esferas aqui tratadas. Inclusive, eram os principais articuladores de muitos dos vínculos políticos que beneficiavam a associação do Recanto.

Nas observações na Associação de Moradores, Jura e Anelita também se destacam com relação ao tema da atuação na política partidária. Jura é filiado ao Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e apoia o deputado estadual Carlos Giannazi. Anelita é filiada ao Partido dos Trabalhadores (PT) e apoia Ítalo Cardoso que, no momento, possui um cargo político na "São Paulo Turismo S/A".[10] Ambos fazem o que se chama de "trabalho de base", isto é, produzem uma mediação entre os políticos e os moradores do bairro, cultivando uma base

[10] Detalhes disponíveis em: <http://spturis.com/v7/quemsomos.php>, acesso em 5/9/2014.

eleitoral para ser acionada no momento das eleições. Na associação do Recanto Cocaia, eles são as principais figuras que tornam explícitos tais procedimentos.

Dessa forma, em reuniões que eu os acompanhava, ou mesmo em conversas corriqueiras que travávamos, os ouvia fazer ponderações sobre as influências político-partidárias no distrito do Grajaú, os desafios colocados à interação entre os atores políticos sociais e o Estado, os desafios da institucionalização da política participativa e como, tudo isso, estava relacionado ao contexto do Recanto Cocaia.

Ao mesmo tempo, eu estava sempre presente na Associação de Moradores do Recanto Cocaia participando das reuniões, festas, bingos, encontros, os quais frequentei e colaborei. Essa conduta foi fundamental para construir uma relação próxima com todos os seus membros, tornando-se uma estratégia essencial para conhecer os detalhes de muitas situações envolvendo atores de outros contextos, especialmente aqueles que compartilham o universo político com o qual meus interlocutores estão envolvidos. Desse modo, foi de grande importância abordar as relações presenciadas dentro dos espaços políticos institucionais que frequentei, mas também fora dele: na Associação de Moradores do Recanto Cocaia, em passeios feitos com meus interlocutores e em visitas às suas casas. Esses momentos são valiosos para conhecer uma faceta dos problemas presenciados em campo que, em geral, não aparece nos momentos de exposição pública. Já nas oportunidades de conversas íntimas, em que prevalece uma ligação mais pessoal, os ouvia fazer avaliações, diagnósticos e planejamentos, além de algumas confidências.

Capítulo 1 – O território da pesquisa

O Grajaú é o distrito mais populoso da cidade de São Paulo: os dados do censo de 2010 apresentam uma população de 360.787 mil habitantes, em uma extensão territorial de 92 km².[11] Está situado no extremo sul da Zona Sul da cidade e localiza-se em área de proteção ambiental por se tratar de região de manancial. Sua localização espacial contribui para a formulação de questões urbanas que conjugam a necessidade de obtenção de melhorias em termos de infraestrutura e a especificidade da preservação ambiental para resguardar o manancial de água que compõe a Represa Billings, um dos principais reservatórios de abastecimento de água da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) (MARTINS, 2006, p. 48; FERRARA, 2013, p. 25). Este território possui uma geografia bastante específica, uma vez que a água da Represa Billings adentra o solo de modo a produzir inúmeras e consecutivas penínsulas. Cada uma das penínsulas origina um bairro distinto: Jd. Gaivotas, Cantinho do Céu, Pq. dos Lagos, Jd. Eliana, Jd. Prainha, Pq. Cocaia I, Jd. Shangrila, dentre outros. O Parque Recanto Cocaia localiza-se numa das penínsulas formadas pelas águas da Represa.[12] Aquilo que caracteriza particularmente o Grajaú é a sua condição de irregularidade fundiária, condição esta que esta na base dos diversos impasses que serão apresentados no decorrer deste trabalho. Tal circunstância decorre do fato de o distrito abranger Áreas de Proteção dos Mananciais (APMs), porções do espaço urbano onde vigora legislação específica que determina proteção ambiental, e cuja finalidade é preservar as fontes hídricas da cidade, as quais provêm parte do abastecimento de água potável. Uma vez que o Pq. Recanto Cocaia se insere no distrito, em uma localização bastante próxima à margem da Represa, os problemas aqui apontados para o Grajaú fazem diretamente referência também ao bairro pesquisado. O intuito de apresentar primeiramente as dificuldades procedentes da ocupação urbana em áreas ambientalmente protegidas é expor um panorama geral, para então ajustar o foco no Pq. Recanto Cocaia e mostrar as especificidades dos problemas enfrentados por seus moradores.

Essas duas condições do espaço urbano no qual a pesquisa se desenvolveu faz com que o distrito do Grajaú carregue especificidades que levam a complexificações peculiares

[11] Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/subprefeituras/dados_demograficos/index.php?p=12758>, acesso em 23/01/2013.

[12] Ver imagem de satélite da península da Represa Billings onde se localiza o Pq. Recanto Cocaia. Anexo A, fotografia 1, p. 54.

comparadas a problemas urbanos enfrentados em outras partes da cidade. Em decorrência disso, este capítulo tem um enfoque que privilegia temas que estabelecem uma relação próxima com o território, seja em termos físico-descritivos, ou de política urbana e ainda sobre assuntos que tratam da apropriação e da experiência de seus habitantes com esse espaço. Assim sendo, inicialmente recupero de forma concisa aspectos fundamentais referentes à ocupação urbana do Grajaú. Trato da Legislação de Proteção dos Mananciais (LPM), assim como da constituição da noção de Área de Manancial e do discurso preservacionista com relação a este manancial urbano. No próximo item, procuro sistematizar algumas das normas que estarão em pauta em situações observadas durante a etnografia e que ajudam a entender a natureza de determinados problemas de obtenção de infraestrutura urbana, como, por exemplo, a construção de um maior número de Unidades Básicas de Saúde (UBS's).

Dessa forma, no decurso da etnografia, percebi o território conceituado e operado de dois modos distintos. É necessário, então, uma delimitação inicial para que seja possível entender como esse conceito, possuidor de sentidos múltiplos, é usado pelos próprios atores da pesquisa. A noção de território é central nesta pesquisa desde seu início. Ela aparece permeada por uma pluralidade de sentidos que serão precisados ao longo da dissertação a partir do contexto ao qual a noção é acionada, explicitando com base no material de campo os múltiplos significados que lhe são atribuídos pelos atores pesquisados. Em uma primeira acepção, o território é tratado como um problema conceitual quando é acionado para situar e discutir as particularidades do espaço onde se desenrola esta investigação, decorrentes da ocupação urbana em área de manancial. Este ponto de vista aparece sobretudo neste capítulo, ao recorrer a formulações de autores que procuram refletir sobre os processos de configuração espacial da área em questão, tal como a construção da Represa Billings, os quais subsidiam as problemáticas derivadas da ocupação urbana irregular em área de manancial. Em outro sentido, o território é uma categoria acionada pelos atores pesquisados. Quando acionado nos contextos etnografados, aparece com tratamentos diversos, referindo-se ora a uma região delimitada no espaço e vinculada a uma gestão territorializada que responde pela administração das políticas públicas para este território, ora como um espaço vivido e praticado[13] (CERTEAU, 1994[1980]) que se constitui a partir dos sentidos dados pelas

[13] Tomo as considerações de Certeau (1980) para uma tentativa de interpretação a respeito dessa forma multifacetada com a qual meus interlocutores se relacionam com os espaços urbanos pelos quais circulam. De acordo com o autor, é possível entender o uso dos lugares e sua apropriação em espaços de vivência como um discurso, construído pelo caminhante, que está para a cidade tal qual a enunciação está para a língua. Entende-se

dinâmicas espaciais. Os atores institucionais discutem sobre esse território a ser gerido, dialogando fortemente com a conceituação normativa: aquele que deve responder a determinadas regras e condutas, estabelecidas pela lei e seguidas pela administração pública. Entretanto, nos contextos de discussão com os conselheiros-usuários do sistema público de saúde, em que aparece a dimensão de cotidianidade da experiência e as consequências concretas que os impedimentos legais trazem para o território, as proibições e as normatividades parecem perder a força argumentativa. Com base na prática política dos conselheiros – que se constitui pela interação das suas práticas espaciais com a vivência nos espaços pelos quais circulam – as condutas normativas dos atores institucionais são desestabilizadas e explicita-se a necessidade de rever as prioridades políticas para esse território.

Começarei discorrendo sobre os processos que consolidaram esse conjunto de normas, como ele foi constituído e a quais interesses correspondia. Contudo, esse território possui intensa vida urbana que, em certa medida, leva à desconstrução do conjunto de leis que deveriam regular a área, evidenciando o insistente conflito entre o que foi idealizado para as áreas de mananciais da Billings e como a ocupação urbana efetivamente se deu em tal área. O que permite tratar em seguida da transformação de um território – ou, de acordo com Certeau (1980), de um "lugar" em um espaço vivido.[14]

---

tal perspectiva a partir de uma função tríplice que cria esse discurso: ao caminhar, o sujeito se apropria das possibilidades permitidas pelas configurações espaciais disponíveis, assim como um locutor se apropria da língua; ao mesmo tempo, é uma realização espacial do lugar, do mesmo modo que proferir uma palavra é um ato sonoro da língua; por fim, implica relações entre os outros indivíduos que ocupam o mesmo espaço, na forma de contatos pragmáticos, mesmo que implícitos. Assim, ele defende que, por meio desse discurso proferido pelos passos, "o caminhante transforma em outra coisa cada significante espacial" e os usos criam "retóricas ambulatórias" que representam feituras do espaço (CERTEAU, 1994[1980], p. 177-179). Com base nessas considerações, entendo que a partir das práticas políticas que se realizam em estreita relação com o espaço, os atores sociais aqui enfocados estão construindo um sentido – dentre os vários possíveis – para esse espaço que é por eles recortado. No Cap. 1, item 1.3, detalharei as dinâmicas espaciais formadas a partir dessa forma de se relacionar com o espaço.

[14] Faz-se conveniente destacar aqui a opção pelas definições de "lugar" e "espaço" que Certeau especifica, ao invés de utilizar a definição de "lugar" de Marc Augé (1994[1992]), o qual se refere, precisamente, ao "lugar antropológico". De acordo com Augé, "O lugar, como o definimos aqui, não é em absoluto o lugar que Certeau opõe ao espaço, como a figura geométrica ao movimento, a palavra calada à palavra falada ou o estado ao percurso: é o lugar do sentido inscrito e simbolizado, o lugar antropológico" (1994[1992], p.76). Porém, opto em usar a ideia de "lugar" de Certeau, devido ao modo como o autor constrói uma oposição entre "lugar" e "espaço" para precisar o que é o "espaço". Em Certeau, o "lugar" é aquele que é conceituado pelo urbanismo. Essa oposição trabalhada pelo autor é bastante apropriada para a presente pesquisa. Pois, como já apontado, dependo do ator social que utiliza a noção de espaço, ela se refere a coisas distintas. Assim, é possível estabelecer uma diferenciação inicial entre aquilo que é entendido pelos atores pesquisados como o espaço físico, o espaço do urbanismo, regido por normas e leis (por exemplo, uma unidade de saúde ou uma área geográfica), e o espaço em sua dimensão da atribuição de sentido.

1.1 A Represa Billings e os impasses do manancial urbano

A imagem que marcou o primeiro contato com a área da pesquisa foi a de um panorama onde moradias autoconstruídas ocupavam densamente o espaço até as margens da Represa Billings. Tal experiência impôs uma noção de dimensão espacial significativa ao trabalho, pois a localização das construções ao longo da Represa Billings revela uma dinâmica de crescimento urbano singular. Diante de uma área considerada de proteção ambiental, em que vigora legislação específica para a ocupação do espaço, as características de urbanização observadas produziram inquietações que me acompanharam ao longo do trabalho. Estimulada por esse estranhamento inicial, a primeira questão que formulei para o Recanto Cocaia foi a seguinte: como a cidade chegou até aqui? Sem conhecer detalhadamente a amplitude de problemas agregados ao da ocupação urbana irregular em área de manancial, tinha certo conhecimento prévio de que ela carrega determinadas especificidades impostas pela Legislação de Proteção dos Mananciais (LPM), as quais incorrem em exceções às regras de urbanização relativas à maior parte da cidade, incluindo as regiões periféricas que não se localizam em área de manancial.

Ainda que este território possua características próprias, é necessário situar que a conformação do distrito do Grajaú se insere naquilo que Lícia Valladares e Ademir Figueiredo (1986-87) denominaram como "fenômeno de periferização" (p. 35), fenômeno este que atuou por décadas no padrão de crescimento da cidade de São Paulo e constituiu suas periferias urbanas. O conjunto da produção teórica sobre as periferias paulistanas ganhou corpo a partir dos anos 1970, época em que os trabalhos trataram de forma densa e sistemática os processos socioespaciais de expansão urbana e formação das periferias, assim como produziram um adensamento qualitativo das características específicas das periferias.

Esses estudos foram marcados pela diversidade de temas e pontos de vista que partiram de "interesses e enfoques diferenciados nas ciências sociais" (FRÚGOLI JR., 2005, p. 141), resultando, inclusive, em determinadas produções interdisciplinares.

Heitor Frúgoli Jr. (2005), ao tratar de certo campo de interlocução entre antropologia e sociologia urbanas no contexto paulistano, chama a atenção para os enfoques e as pesquisas "em torno da periferia de São Paulo entre o final da década de 1970 e a seguinte" (FRÚGOLI JR., 2005, p. 139). O autor ressalta a predominância, entre os trabalhos sociológicos da época,

da busca por “explicações ‘macroestruturais’, tendo como principal referência inicial o marxismo estruturalista, assinalado por uma ‘estrutura sem sujeitos’ (...), em que a cidade estaria basicamente subordinada ao processo de reprodução da força de trabalho” (FRÚGOLI JR., 2005, p. 140). Tais explicações baseadas na “estrutura sem sujeitos” são posteriormente relativizadas em decorrência “de um conjunto de movimentos sociais por moradia e equipamentos urbanos coletivos” que reforçaram a “inseparabilidade entre o urbano e a política” (FRÚGOLI JR., 2005, p. 140). Ainda de acordo com o autor, no campo da antropologia urbana paulistana, as pesquisas desenvolvidas nas áreas periféricas analisaram cuidadosamente “redes de parentesco e de vizinhança, modos de vida, estratégias de sobrevivência, formas de sociabilidade e representações políticas, com ênfase em dimensões cotidianas e em representações simbólicas, muito pouco contempladas nas perspectivas ‘macroestruturais’” (FRÚGOLI JR., 2005, p. 141).

As pesquisas antropológicas da época mostravam as possíveis dimensões interpretativas:

> (...) num diálogo mais direto com a sociologia [os dados] mostravam como em várias representações nativas tal periferia era vista como um ‘processo’ voltado à busca de ‘melhoria de vida’ (Durham, 2004[1986b], p. 388-91), visível por meio das estratégias de longo prazo em torno da autoconstrução da casa própria, o que envolvia o desenvolvimento de certas redes, bem como em muitos casos a criação de uma ‘comunidade política’ voltada à luta pela obtenção de equipamentos urbanos coletivos frente ao Estado. Entretanto, na ótica de tais pesquisas, a periferia revelava-se não apenas um lugar urbano específico marcado pela distância das áreas mais centrais, pela pobreza e pela carência de equipamentos coletivos, mas também um local de prática de formas peculiares de relações de sociabilidade, modos de consumo e lazer, bem como de representações da política (Durham, 2004[1986b], p. 379-80) (FRÚGOLI JR., 2005, p. 141-42).

Partindo inicialmente desse consistente referencial explicativo, para entender problemáticas mais gerais era preciso olhar tanto para as substantivas diferenças que constituem as áreas de manancial, quanto para mudanças nos conteúdos sociais do local estudado. É nesse sentido que o desenvolvimento de um estudo em área de manancial recoloca determinadas problemáticas, uma vez que tal condição impõe a necessidade de

abordar temas e processos já tratados nos estudos clássicos relacionados às periferias paulistanas, agora sob a ótica das especificidades impostas pelas restrições de caráter ambiental. Nesse espaço, o acúmulo de conhecimento referente ao "modelo de expansão periférica" (SILVA, 2011, p. 122) e ao problema da ocupação irregular[15] deve passar pelas determinações da LPM que, desde sua primeira formulação, esteve em desacordo em relação à situação que deve regular, tal como mostrarei adiante. Os impasses são iniciados com determinadas interdições à ocupação urbana em uma região que já apresentava o modelo de urbanização precária (SILVA, 2011, p. 123), de forma que o descompasso entre a vertiginosa ocupação do solo que ali ocorre e as regras de preservação às quais esta área está submetida passa a produzir complicações cada vez maiores.

Desde a tentativa inicial de circunscrever as regras de ocupação e uso do solo em regiões de manancial, ocorrem incansáveis reformulações de leis já estabelecidas. Nesse sentido, como mostra Eliane Silva (2011), o que vem ocorrendo com as regiões urbanizadas em áreas de manancial é a gestão do problema existente devido à inaplicabilidade de leis que não acompanham a realidade sobre a qual legislam. Já em sua primeira versão, o texto da LPM proibia a ocupação do perímetro estabelecido como área de manancial, porém tal norma nunca foi cumprida, desde antes de sua formulação, pelo fato de essas áreas já estarem cobertas de construções para moradia, em estado de urbanização adiantada.

O esforço por apontar alguns dos elementos que caracterizam o que considero impasses para o território onde a pesquisa se desenvolveu consiste em procurar circunscrever com maior precisão a natureza de problemas de difícil solução, com os quais me deparei ao longo da pesquisa. Um deles, por exemplo, é a dificuldade em encontrar terrenos para a implantação de equipamentos de saúde, dificuldade esta que decorre da situação de irregularidade das áreas de manancial. É necessário marcar esse caráter do território e usá-lo

[15] A opção pelo termo irregular para designar o tipo de ocupação dos espaços tratados na pesquisa se justifica de duas formas. Luciana Ferrara (2013), em sua tese sobre loteamentos em área de proteção aos mananciais em São Bernardo do Campo – SP traz a seguinte diferenciação: "A partir da definição estritamente jurídica, todos eles são loteamentos clandestinos, pois se implantaram desrespeitando tanto os parâmetros, quanto os procedimentos de licenciamento da lei estadual de proteção aos mananciais nº 898/1975 e nº 1172/1976. Ou seja, foram criados sem aprovação ou autorização do poder público. No entanto, do ponto de vista urbanístico, essa distinção é menos relevante e ambos podem ser objeto de regularização. Nesse sentido a denominação empregada geralmente (...) é irregular, de modo que assim também não se reitera a carga pejorativa do termo clandestino" (p.167). Além da bibliografia, adoto aqui a opção dos interlocutores dessa pesquisa que escolhem utilizar o termo "irregular" para distanciar deles a responsabilidade pela ilegalidade dos loteamentos. O presidente da Associação de Moradores afirmou para mim certa vez: "(...) para nós esses terrenos não eram ilegais, nós pagamos por eles tudo direitinho. Foi o loteador que fez ilegalmente. Então para a gente (moradores), falar que é ilegal não é bom, porque aí parece que a gente ocupou um lugar que não podia, e não é essa a história daqui".

como fundamento para refletir sobre diversos impasses presenciados na etnografia, uma das evidências do descompasso presente entre o constante crescimento desta porção da cidade e as regras de preservação às quais a mesma está submetida. Nesse sentido, uma parte das dificuldades em desatar certos nós políticos – por exemplo, a construção de mais uma Unidade Básica de Saúde em um bairro às margens da Billings – presenciados durante o trabalho de campo, está relacionada a questões fundiárias de ocupação do território que são engessadas pela LPM.

Como aponta Silva:

> Ainda resta muito a saber sobre os processos que presidem atualmente a formação dessas 'novas periferias', se assim podemos chamar: áreas de ocupação formadas nas últimas duas décadas, tão ou mais precárias que aquelas mais antigas que acompanharam o processo de industrialização da cidade e da RMSP desde a década de 1950, e cujas taxas de crescimento populacional são completamente dissonantes das observadas em áreas consolidadas (2011, p. 122).

Compreender uma parte do processo que levou à ocupação das áreas em torno da Represa Billings, assim como a constituição daquele espaço como área protegida foi uma questão que acompanhou todo o meu processo investigativo, na tentativa de poder apreender com maior propriedade a natureza dos impasses pelos quais os moradores do Recanto Cocaia passavam ao atuarem pela conquista de suas demandas. Impasses que não são apenas da ordem dos problemas de regularização fundiária de suas moradias (uma importante demanda da Associação de Moradores do Recanto Cocaia), mas que se refletem, como procurarei demonstrar ao longo do trabalho, em demandas em torno de saúde, educação, cultura, entre outras.

Sendo assim, há um certo divisor de águas na ocupação de todo o território do extremo da Zona Sul de São Paulo abrangido pela função de manancial urbano. Mais do que a própria inundação da Represa Billings, é crucial para a formulação dos problemas referentes à ocupação irregular do Grajaú a Lei Estadual de Proteção dos Mananciais (LPM) nº 898/1975 e 1172/1976. Luciana Ferrara (2013) procura localizar o contexto no qual a Lei Estadual de Proteção dos Mananciais foi elaborada. A autora insere o conjunto de leis dentro do "quadro das ações relativas à água no espaço metropolitano" (FERRARA, 2013, p. 110), as quais

estavam atreladas a um planejamento de âmbito estadual cujo principal objetivo, no que tange às questões ambientais, era o controle de poluição dos recursos hídricos. No entanto, a bibliografia que se dedicou a entender o conjunto de fatores que culminaram na inundação da área da Billings e na posterior necessidade de publicação da LPM questiona os argumentos preservacionistas e ressalta a presença, naquelas terras, de interesses especulativos do mercado imobiliário.

Mais do que resgatar a história da ocupação das áreas envoltórias à Billings, o ponto fundamental para a presente dissertação é levantar alguns elementos que possibilitem evidenciar como praticamente todos os problemas nessa área retornam a questões territoriais. Essas questões foram compostas de acordo com diversos interesses, gerando uma sobreposição de problemas que se complexifica cada vez mais. O item a seguir aborda alguns dos aspectos que levaram à construção da Billings e a posterior transformação do território onde ela se encontra em área de preservação. A intenção é problematizar a ideia de preservação e mostrar que as opções políticas daquele momento desconsideraram os elementos urbanos que já existiam ali, conduzindo ao início do descompasso até hoje presente entre a crescente povoação da região e sua necessidade de preservação.

1.1.1 Esboço de história

De acordo com Maria Lúcia Refinetti Martins (2006), a formação da irregularidade dos assentamentos junto aos mananciais da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) está intrinsecamente relacionada ao "histórico da crise de abastecimento de água da cidade,[16] que levou à utilização da Represa Guarapiranga e mais tarde também da Billings como fontes de água e, posteriormente, à formação das legislações urbanísticas e ambiental" (MARTINS, 2006, p. 48). Segundo a autora, as discussões a respeito da utilização da Represa Guarapiranga e da Represa Billings para abastecimento iniciaram-se em 1926[17] (MARTINS, 2006, p. 49). A Billings foi originalmente pensada para geração de energia, tendo sido inundada em 1927. Contudo, passou a ser usada também para o abastecimento: "Essa construção [da Represa Billings] correspondia a um projeto de aproveitamento das águas da

[16] Para a autora, os principais impulsionadores da "crise da água" na cidade de São Paulo foram a "poluição dos cursos d'água, o acelerado crescimento demográfico e as prolongadas estiagens anuais" ocorridos no final do século XIX (MARTINS, 2006, p. 48).
[17] A represa Guarapiranga começou a ser utilizada para abastecimento em 1928.

Bacia do Alto Tietê e do desnível de 700 metros da Serra do Mar para gerar energia elétrica na usina Henry Borden, em Cubatão" (MARTINS, 2006, p.50).

O debate acerca das soluções para o abastecimento da cidade se iniciou no final do século XIX e se estendeu pelas décadas iniciais do século XX com diversos momentos polêmicos, por exemplo, quando da formulação de um projeto para a utilização das águas do Tietê na década de 1890, época em que o estado sanitário de suas águas nos períodos de seca já era ruim (MARTINS, 2006, p. 48). Em 1926, surgem as primeiras intenções de utilização das Represas Guarapiranga e Billings – esta ainda em fase de projeto – para abastecimento público (MARTINS, 2006, p. 49). Porém, como a Represa Billings fora idealizada para o fornecimento de energia, destinar seu uso também para o abastecimento de água tornou-se uma decisão carregada de controvérsias. As decisões técnicas tomadas para que o fornecimento de água fosse satisfatório colocaram em segundo plano a qualidade da água do reservatório.[18] Aquela que a bibliografia específica aponta como a mais controversa, sendo, ao mesmo tempo, a que foi adotada para viabilizar o sistema que passaria a ser sustentado pela existência da represa, consiste na estratégia de ampliar a vazão de água por meio do desvio do rio Tietê e seus afluentes para a Billings, procedimento possível graças à reversão do rio Pinheiros por duas estações elevatórias construídas no canal deste rio: as Usinas Elevatórias de Pedreira e de Traição (MARTINS 2006, p. 49; FERRARA, 2013, p. 89).

Já de partida o projeto da Billings anuncia elementos conflituosos que se estendem até o presente momento, cada um relacionado ao seu tempo e, em geral, equacionados de forma provisória – tal como explicitado acima com o problema do abastecimento de água. A construção da Billings estimula o adensamento do eixo de ocupação ao sul de Santo Amaro, dando continuidade aos loteamentos com características de lazer (loteamentos de chácaras e condomínios),[19] a exemplo do que já ocorria no entorno da Represa Guarapiranga.[20]

---

[18] Luciana Ferrara (2013), em sua tese de doutorado, faz uma revisão detalhada do contexto e dos agentes envolvidos nessas escolhas. Conferir, especialmente, o Capítulo 2, p. 79-117.

[19] Tal característica da área é possível de ser confirmada nos mapas cartográficos disponíveis no processo de regularização fundiária do Recanto Cocaia. O processo está disponível no Departamento de Regularização Fundiária da Secretaria Municipal de Habitação da cidade de São Paulo, antigo Departamento de Regularização do Parcelamento do Solo (RESOLO).

[20] A construção das Represas Guarapiranga (1907) e Billings (1924), juntamente ao bonde de Santo Amaro que fazia ligação com a cidade de São Paulo desde 1889 (quando inaugurado o bonde era movido a vapor, no começo do século XX a Light o substitui por um bonde elétrico) consolidou o então município autônomo de Santo Amaro (torna-se distrito de São Paulo apenas em 1935) "como subúrbio de veraneio para os moradores de São Paulo" (PADUA, 2007, p. 44).

O debate a respeito da qualidade da água para o abastecimento da cidade de São Paulo, já em curso entre engenheiros e sanitaristas desde pelo menos 1900, passa então a se voltar ao manancial hídrico formado pela inundação da Billings. Uma das principais apreensões é a existência de processos de ocupação urbana das áreas próximas à represa. Dessa forma, entra em pauta no debate a necessidade de controlar e fiscalizar a ocupação das áreas de manancial. O principal pretexto é garantir a qualidade das águas da represa, contudo, como apontado acima, o argumento é controverso, uma vez que no momento de construção do reservatório determinadas decisões que preteriram a qualidade da água foram escolhidas para melhorar as condições de geração de energia.

Outro fator que contribuiu para complexificar o cenário dos mananciais da Billings foi o incremento sistemático da ocupação desta área a partir da influência exercida pelo distrito industrial de Santo Amaro, que durante as décadas de 1950 a 1980 concentrou grande quantidade de mão de obra migrante que vinha trabalhar nas indústrias ali instaladas, contribuindo para o povoamento de áreas próximas com terrenos disponíveis a preços acessíveis (PADUA, 2007, p. 48-56; SILVA, 2011, p. 11). A característica industrial da região de Santo Amaro colabora para o aprofundamento do problema da ocupação das áreas envoltórias da Billings. De acordo com Eliane Silva, o desenvolvimento industrial que marca essa região[21]

> (...) fez com que fosse criada em seu entorno uma crescente demanda habitacional popular, que na ausência ou insuficiência de uma resposta pública a contento, combinada às impossibilidades econômicas de acesso ao mercado formal, seria atendida pelo mercado informal, representado, sobretudo, pela abertura de loteamentos clandestinos na região. As ações do poder público naquela área, com criação de infraestrutura e vias de acesso que viriam no enlaço da industrialização em curso, fariam aumentar ainda

[21] O desenvolvimento industrial de Santo Amaro insere-se no contexto dos maciços incentivos federais à industrialização nos anos 1950. A partir da retificação do Rio Pinheiros, a área de várzea do rio localizada em Santo Amaro começou, progressivamente, a ser transformada: os característicos loteamentos de chácaras na região começam a ser ocupados por grandes galpões industriais. De acordo com Padua (2007), "em um período de 30 anos houve uma urbanização efetiva deste espaço" (p.47), Santo Amaro se torna um dos principais assentamentos industriais de São Paulo com a sucessiva instalação de grandes fábricas fordistas. O auge da atividade industrial na área foi na década de 1970 e a partir de 1980 começa a entrar em declínio. Para detalhamentos a respeito do desenvolvimento do parque industrial em Santo Amaro e seu posterior declínio, conferir PADUA (2008), especialmente Cap. 1 (p. 29-48).

> mais a pressão urbana na região, empurrando ocupações para áreas cada vez mais próximas dos mananciais (SILVA, 2011, p. 33).

Estes são alguns dos fatores constitutivos do campo de discussão referente à Lei Estadual de Proteção dos Mananciais, nº 898/1975 e 1172/1976, no período anterior à sua determinação, sendo que a regulamentação desta lei produz uma inflexão fundamental para o território aqui estudado. Como procurei indicar acima, tal legislação criou critérios para ocupação e uso do solo das áreas de manancial, todavia de forma retrógrada e desatualizada com a realidade urbana das áreas sob as quais intervinha. De acordo com Ferrara, os parâmetros urbanísticos determinados na LPM[22] "não correspondiam à dinâmica predominante de parcelamento do solo que estava em curso" (FERRARA, 2013, p. 258), cujo principal interesse era o afluxo de trabalhadores que se ocupavam nas indústrias e fábricas de Santo Amaro. Os critérios que a LPM estabeleceu permitiam a existência apenas de lotes de no mínimo 500m², determinando um padrão elitizado de ocupação, devido à grande extensão dos lotes (FERRARA, 2013, p. 258). Além disso, é importante ressaltar a relação da LPM com certo alinhamento às preocupações ambientais de influência internacional que ganhavam visibilidade na década de 1970 e se expressavam em conferências internacionais, como a Conferência de Estocolmo[23] (FERRARA, 2013, p. 97).

A elaboração e promulgação da LPM estava inserida em um projeto maior, como sugerem, respectivamente, Silva (2011) e Ferrara (2013):

> (...) diante do quadro de desenvolvimento industrial e de urbanização acelerados (...), já na década de 1970 o crescimento urbano da RMSP e seus impactos sobre o meio ambiente começavam a cobrar atenção das autoridades públicas. É nesse contexto que surge, ainda em inícios da década (1971), o chamado Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado (PMDI), que pretendia estabelecer diretrizes de um planejamento metropolitano baseado na 'reorientação das tendências de crescimento e desenvolvimento urbano e regional, bem como o estabelecimento de

[22] Com a finalidade de estabelecer os critérios de uso e ocupação do solo das áreas de mananciais, a legislação criou complexas categorias de áreas que impõem maiores ou menores restrições ao território dos mananciais dependendo da sua proximidade com margens de rios e córregos, nascentes e margens das represas. Para conhecer tais critérios detalhadamente, conferir: MARTINS (2006, p. 51-55) e SILVA (2011, p. 34).

[23] Ferrara ainda chama a atenção para a criação da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), em 1973 e, a partir daí, das "primeiras políticas públicas específicas de meio ambiente, no âmbito federal" (FERRARA, 2013, p. 97).

> medidas quanto a proteção dos recursos naturais'.[24] A partir das diretrizes estabelecidas neste plano seria editada, alguns anos mais tarde, a Legislação de Proteção aos Mananciais (LPM), que lançando mão de diferentes mecanismos, buscava fazer cessar a ameaça crescente à preservação das áreas dos mananciais metropolitanos, representada pela extensão urbana nas mesmas (SILVA, 2011, p. 34).

E para Ferrara:

> A Lei Estadual de Proteção aos Mananciais (LPM) nº 898/1975 e 1172/1976, que delimitou as bacias hidrográficas protegidas para a produção de água, foi promulgada na gestão do governador Paulo Egídio (1975-1979), como um dos instrumentos do Plano Metropolitano de Desenvolvimento Integrado (PMDI), elaborado num momento em que o planejamento tecnocrático e controlador era a tônica da ação do Estado brasileiro. Essa lei foi formulada num contexto em que o crescimento populacional na RMSP aumentava a demanda por água, acompanhado do aumento do aporte de poluição nas represas – devido ao não tratamento integral dos esgotos (FERRARA, 2013, p. 255).

A bibliografia que analisa os impactos da LPM na preservação das áreas de mananciais é bastante crítica com relação à sua formulação e aplicabilidade. Ferrara argumenta que a letra da lei gera uma "inadequação à dinâmica social e urbana". Nesse sentido, as diversas transformações pelas quais essa legislação passou é entendida pela autora como uma "progressiva adaptação à realidade das ocupações precárias existentes, tendo em vista a permanente tensão entre o duplo objetivo dessas leis que é recuperar e proteger os mananciais" (FERRARA, 2013, p. 255). E para Maria Lúcia Refinetti Martins

> a modalidade da legislação praticada: fortes restrições ao uso e ocupação do solo, visando o controle da densidade para evitar a poluição da represa, teve como decorrência, num quadro de baixa capacidade de fiscalização por parte do estado e da falta de oferta de solução habitacional compatível com as necessidades, a concretização de seu contrário (MARTINS, 2006, p.17).

[24] MARCONDES, 1999, p. 67 apud SILVA, 2011, p. 34.

Eliane Silva enfatiza a ineficiência nos objetivos propostos pela LPM ao argumentar que "um elemento central, lembrado pela unanimidade dos estudiosos do tema para explicar o insucesso da LPM, seria a desvalorização imobiliária que a lei gerou nas terras concernidas pela nova legislação" (SILVA, 2011, p. 35). As terras dentro da área delimitada como área de manancial foram subitamente desvalorizadas pelas restrições de uso. Esse foi um dos aspectos fundamentais para estruturar o principal conflito que os habitantes das regiões de manancial enfrentam, pois ao serem desvalorizadas no mercado imobiliário formal, essas terras "foram muito valorizadas para o mercado imobiliário informal, a partir da conversão (ilegal) de terras rurais desvalorizadas em loteamentos urbanos que viriam a atender a enorme demanda habitacional popular presente nessas regiões" (SILVA, 2011, p. 35).

Tendo em vista as continuadas tentativas de adequar a lei às condições da ocupação urbana da região, a LPM é quase totalmente revista, resultando na promulgação da Lei 9.866/97, denominada de "nova política para mananciais", com intenção de cobrir as deficiências deixadas pela anterior. Contudo, a mudança efetiva só ocorre em 2009 com a promulgação das leis específicas de bacias, as quais definem, atualmente, a regulamentação "de uso e ocupação do solo nas bacias da Guarapiranga e da Billings" (FERRARA, 2013, p. 256). A LE-Billings nº 13579 procura se adequar às características da Bacia da Billings, que abrange municípios com ocupação urbana e rural muito distintas. De acordo com Ferrara, "a revisão da Lei Estadual de Proteção aos Mananciais (LPM) ocupou por mais de trinta anos uma parcela significativa do trabalho do corpo técnico e político do Estado, em muitos momentos tecnicizando de maneira extremada problemas sociais e reforçando o caráter ideológico da legislação ambiental" (FERRARA, 2013, p. 254). Uma das principais conquistas da Lei Específica é a introdução da noção de recuperação, com a possibilidade de regularização fundiária e instalação de infraestrutura (especialmente sanitária) de determinadas áreas já ocupadas, mas interditas de acordo com lei anterior (FERRARA, 2013, p. 276).

O esforço até aqui empreendido de retomar aspectos concernentes à política de proteção às áreas de manancial visa delinear os propósitos e intenções por trás de cada momento dessa legislação. Feito isso, busco situar como as práticas de implementação de tais políticas, em territórios nos quais seus moradores constituíram dinâmicas urbanas já há muitas décadas, interfere na relação dos sujeitos com o espaço. O tempo todo é necessário rever e reconstruir os significados urbanos dos espaços de contato diário. Os exemplos são muitos:

uma área de ocupação nas imediações que foi removida e deixou de existir; uma obra à beira da represa anunciada pelo poder público, mas que nunca se inicia, entre outros.

Vale notar que há um caráter de construção em torno da necessidade de preservação da Represa Billings enquanto recurso natural e fonte de abastecimento de água para parcela da população da cidade de São Paulo. Tal construção ocorre não apenas no sentido da execução do projeto da Represa Billings – é possível identificar nesses acontecimentos a construção da ideia de manancial para essa região específica, assim como da necessidade de preservação. Ou seja, como ouvi muitos dos meus interlocutores de pesquisa apontar, é preciso voltar um olhar crítico ao discurso preservacionista que existe nas políticas públicas destinadas ao extremo sul da cidade de São Paulo. Tal como procurei evidenciar, em diversos momentos a qualidade ambiental da Billings não foi a preocupação central do poder público, com escolhas que prejudicaram o meio ambiente.

1.2 O loteamento do Parque Recanto Cocaia: a política no início

O esforço até aqui empreendido possuiu um caráter mais abrangente, cuja intenção foi descrever o aspecto normativo das dificuldades relativas às conquistas que envolvem o uso do solo nesta região da Zona Sul da cidade de São Paulo. Almejei tornar inteligível a complexa relação que o tema dessa pesquisa possui com o espaço físico onde a mesma se situa, fonte de uma série de dificuldades envolvendo demandas dos moradores do Parque Recanto Cocaia. Passo, agora, a tratar deste bairro e da inteligibilidade que seus moradores dão a essas restrições que incidem nos mais variados âmbitos de suas vidas. É preciso iniciar apresentando como esses problemas que estão presentes em todo o distrito do Grajaú – assim como em demais regiões pertencentes aos mananciais urbanos – se configuram no Recanto Cocaia, quais são os desdobramentos dessa ocupação interdita entre os moradores desse bairro e como a forma pela qual esses residentes lidaram com essa problemática estruturou a organização política entre eles.

De acordo com os depoimentos obtidos, a área que hoje conforma o Residencial Cocaia originou-se de loteamentos clandestinos, abertos por loteadores privados que vendiam os terrenos em imobiliárias fantasmas nas regiões do Grajaú, onde convergiam centros de serviço e comércio, reproduzindo a lógica descrita por Licia do Prado Valladares e Ademir Figueiredo em resenha com um balanço da produção referente à habitação nas pesquisas

nacionais desde os anos 1970 até então. Ao falar acerca dos loteamentos periféricos, os autores afirmam:

> A comercialização dos loteamentos obedece a um conjunto de procedimentos bastante semelhante. No que se refere às condições de compra pelos moradores, salienta-se os seguintes pontos: o valor das prestações é estabelecido a partir das 'condições de demanda', devendo manter uma baixa relação com o salário mínimo; nem sempre ocorre o pagamento de entrada; o preço final do lote tem pouca influência na decisão de compra, importando mais o prazo, que costuma variar entre cinco e dez anos. Quanto à promoção, indica-se procedimentos que marcam uma estratégia voltada para a 'popularização' do loteamento: distribuição de volantes e folhetos em locais de intensa circulação, propaganda nos locais de trabalho, colocação de *stands* em pontos estratégicos, etc. A comercialização dos lotes obedece a um contrato de compra e venda, onde se prevê a retomada do lote após três meses de atraso (...) (1986-87, p. 36)

Esse é o procedimento padrão de compra dos terrenos, que me foi relatado pelos moradores do Recanto Cocaia com os quais conversei sobre o assunto. As notas das prestações dos pagamentos são guardadas até hoje por grande parte deles, como uma forma de afirmar que não estão, clandestina ou ilegalmente,[25] ocupando a área. Os terrenos no Recanto Cocaia foram comprados e os membros da associação sempre que podem reafirmam esse fato.

Entre os moradores do Cocaia, com os quais me relacionei, aqueles que foram os primeiros a adquirir lotes no bairro não se lembram com precisão da data em que o fizeram, mas sempre sugerem ter ocorrido em meados da década de 1980. O Sr. Ângelo,[26] uma das lideranças políticas mais antigas do Grajaú, afirmou em uma conversa que tivemos que o

[25] Na nota 15 destaquei a diferença entre os termos clandestino, ilegal e irregular. Cabe aqui uma vez mais frisar que os moradores do Recanto Cocaia fazem questão de afirmar que seus lotes são irregulares.

[26] O Sr. Ângelo não é morador do Pq. Recanto Cocaia, no entanto é uma liderança comunitária muito importante na região. Há 40 anos mora nessas imediações da Zona Sul, de Santo Amaro foi se deslocando cada vez mais para o extremo sul e durante esse tempo acompanhou a maioria das transformações pelas quais essa região da cidade passou, o que tornava valiosas suas informações a respeito da constituição do espaço da pesquisa. Sempre foi militante na área da saúde e colaborou na grande maioria dos movimentos sociais do Grajaú, Cidade Dutra, Socorro e Parelheiros. Ele é uma liderança muito conhecida e, de certa forma, personifica a estrutura alargada que as alianças políticas têm no Grajaú (retomarei esse assunto no Cap. 3). Meu principal contato com o Sr. Ângelo foi durante as reuniões do Movimento Popular de Saúde e no Conselho Gestor da STS. Infelizmente, minha relação com ele não foi aprofundada devido a fatores que envolvem o recorte da pesquisa, mas a possibilidade de observar algumas de suas falas sempre elucidou questões importantes para entender as dinâmicas territorial e política no Grajaú.

loteamento do Recanto Cocaia data da década de 1980. Também de acordo com o Sr. Antônio, membro antigo da Associação de Moradores do Recanto Cocaia e um dos primeiros a adquirir um terreno no bairro, a comercialização dos lotes começou em 1985. Em razão da imprecisão em torno do início do loteamento e de questões relacionadas à situação fundiária dos terrenos do bairro, estive na Secretaria Municipal de Habitação (Sehab), no Departamento de Regularização de Parcelamento do Solo (RESOLO),[27] para analisar o processo civil de regularização fundiária referente à área do Parque Recanto Cocaia. Neste processo, encontrei documentos de "Reserva de lote de terreno"[28] que datam, em sua maioria, do ano de 1986.

Como apontaram Valladares e Figueiredo na resenha acima citada, "(...) a viabilidade de venda dos lotes deve-se sobretudo à quase ausência de infraestrutura e serviços urbanos encontrada nos loteamentos(...)" (1986-87, p. 36). Para os futuros moradores do Recanto Cocaia vende-se a completa ausência de infraestrutura, como mostram as imagens do bairro em sua fase inicial.[29] Atualmente o Residencial Cocaia é uma comunidade formada por aproximadamente 5.000 famílias,[30] grande parte delas migrantes de outros estados, embora muitas sejam paulistanas, que viviam em outras regiões da cidade pagando aluguel e ouviram falar da possibilidade de comprar um terreno a preço acessível naquela região.[31]

De acordo com Bonduki (1982), o aumento da existência de loteamentos periféricos na cidade de São Paulo está associado à ruptura do padrão de habitação popular associado ao

---

[27] O Departamento de Regularização de Parcelamento do Solo (RESOLO) é responsável pela regularização urbanística e fundiária dos loteamentos irregulares ou clandestinamente implantados. Ver detalhes em: <www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/habitacao/programas/index.php?p=3376 >, acesso em 10/06/2014.

[28] Ver dois exemplos desse documento no Anexo A, fotografia 3, p. 46 e fotografia 4, p.47.

[29] Ver fotografia 5, localizada no Anexo A, p. 58.

[30] Informações presentes no Ofício da Associação de Defesa da Moradia do Parque Residencial Cocaia, nº 010/2013.

[31] Esse foi um testemunho que ouvi de diversos moradores do Residencial Cocaia (envolvidos ou não com a Associação de Moradores), bem como nas fichas de "Reserva de lote" acima mencionadas (vale observar o endereço residencial preenchido nessas fichas). Mas não é uma declaração apenas daqueles que habitam esse bairro. O desenvolvimento da etnografia me expôs a situações nas quais conheci e dialoguei com sujeitos de diversas regiões do Grajaú; para citar as mais recorrentes: Jd. Lucélia, Cantinho do Céu, Parque Cocaia I e II, Jd. Eliana e Gaivotas. Em todos esses bairros os moradores que haviam presenciado a formação dos espaços relatavam os mesmos acontecimentos. Eliane Silva (2011), que desenvolveu uma tese de doutorado nesta mesma área, também encontrou relatos entre seus entrevistados que diziam algo semelhante. Por exemplo, nesse trecho: "A entrevistada Vera chegou ao Residencial dos Lagos em 1988, quando foram abertos na região os primeiros loteamentos irregulares. O lote foi comprado 'no escuro', como ela diz, sem documentos, e apenas com a promessa dos loteadores de que mais tarde os serviços básicos seriam estabelecidos no local. À época ela e o marido moravam de aluguel no distrito de Cidade Dutra, também na região sul da capital. O marido trabalhava nas imediações da região, e através de colegas soubera da abertura do loteamento" (2011, p. 74). Há outros depoimentos que reafirmam a história de formação dos bairros, citados em: <http://barracaodehistorias.blogspot.com.br/search?updated-min=2008-01-01T00:00:00-08:00&updated-max=2009-01-01T00:00:00-08:00&max-results=22>, acesso em 22/7/2013.

modelo de vilas operárias e cortiços – portanto, moradias alugadas –, o qual imperou até aproximadamente a década de 1920 (BONDUKI, 1982, p. 144). Segundo o autor, os resultados concretos na transformação do padrão habitacional aparecem no início da década de 1940 e eles dizem respeito à importância que o trabalhador urbano em São Paulo passou a conferir à casa própria, resultado de incentivos estatais para que o operariado adquirisse moradias particulares[32]. Bonduki afirma que:

> (...) dos anos 40 aos anos 70, o padrão periférico foi o elemento fundamental da expansão da cidade: o migrante que chegava na região metropolitana não tinha alternativas de habitação, senão morar de aluguel, ou com parentes, e depois comprar um lote na periferia. A lógica do padrão periférico é a lógica da extensão ilimitada da cidade: loteamentos muito baratos, para onde vai a população que precisa da terra como bucha de canhão, sofrendo durante anos as dificuldades relativas à falta de infraestrutura, mas que também pressiona o Estado pela chegada de investimentos (BONDUKI, 2001, p. 93-94).

A história de obtenção da infraestrutura básica para o Pq. Recanto Cocaia repete inúmeros estudos realizados nas periferias da cidade de São Paulo que procuraram identificar os processos de mobilização coletiva dos moradores dessas áreas, que à época eram novas, para a conquista de infraestrutura básica, tal como água encanada, iluminação pública e das residências, pavimentação das ruas (DURHAM, 2004[1986], p. 382-83). É em torno desse conjunto de atuações que se localizam as primeiras atuações coletivas no Recanto Cocaia. Três dos atuais membros da entidade fizeram parte do conjunto de moradores que organizaram as conquistas iniciais do bairro. Cássio, Antônio e Jura, quando falam dos primeiros tempos da organização coletiva no bairro, enfatizam especialmente o trabalho em grupo entre os recém-moradores para levar a água da represa para as casas, desprovidas de qualquer tipo de abastecimento. Ao relatar esse período não falam em termos de

[32] O padrão periférico de crescimento urbano, um modelo de habitação popular baseado no trinômio loteamento periférico-casa própria-autoconstrução, consistiu, para Bonduki (1982), em "(...) um dos produtos da história urbana de São Paulo a partir da década de 1920, que não é outra senão a história do desenho e do redesenho da cidade vinculada à criação das condições gerais de urbanização necessárias à implementação de um padrão específico de desenvolvimento industrial capitalista e de consumo urbano" (p. 137). Assim, a fase industrial iniciada em São Paulo nos anos 1920 necessita, para se estruturar, de planejamento e maior intervenção do Estado. Uma das medidas intervencionistas diz respeito à fixação do salário mínimo, porém a habitação é "um item de consumo que absorve uma boa parte dos salários operários" (BONDUKI, 1982, p. 144) devido aos gastos com aluguéis. De modo que, segundo o autor, "É por essa época que começam a aparecer insistentemente os apelos no sentido de se criarem as condições para o trabalhador obter a casa própria, principalmente nos discursos surgidos na área do Ministério do Trabalho" (p. 145).

representação em uma associação, e sim no desempenho da comunidade por melhorias para o bairro.

Posteriormente, os moradores constituíram uma Associação Amigos do Bairro (SAB) Recanto Cocaia, tal como o procedimento dominante entre as estratégias de reivindicação de infraestrutura urbana básica nos espaços periféricos. Pois, como lembra Eunice Durham, "a proliferação das associações de moradores, que reflete a especificidade da forma pela qual as classes populares se constituem como sujeitos políticos, foi ressaltada por grande número de pesquisadores" (DURHAM, 2004[1986], p. 384). Ao longo dos anos 1990, os moradores do Recanto Cocaia reivindicaram infraestrutura e equipamentos públicos: escolas, unidades de saúde, melhorias no transporte. Os vários moradores envolvidos com as demandas do bairro foram se alternando na presidência dessa SAB, até que entre os anos de 1999 e 2000 o proprietário da gleba que deu origem ao Pq. Recanto Cocaia entrou com uma ação judicial para a reintegração de posse da propriedade, alegando sua invasão por aqueles que lá residiam. Esse fato promoveu uma reordenação entre as lideranças políticas do bairro, pois o que contam os moradores envolvidos com a associação da época é que o então presidente passou a atuar em acordo com o dito proprietário da gleba, negociando novos pagamentos entre os moradores do Recanto Cocaia. Essa é uma questão que está em aberto até o momento no Pq. Recanto Cocaia. A partir desse pedido de reintegração de posse os moradores abriram um processo no Ministério Público Estadual para provar que os terrenos não foram invadidos. Por conta disso, recusam-se terminantemente a pagar novamente qualquer quantia ao suposto dono da gleba – uma família cujo sobrenome é Lutfalla –, e acusam a família, inclusive, de ter sido a própria loteadora. Posteriormente, com a área loteada, os donos da gleba fizeram uso de uma imobiliária fantasma para vender os terrenos, esperar pela implantação de infraestrutura e no futuro expulsar os antigos moradores para vender novamente os terrenos, ou revender os mesmos terrenos exigindo que os moradores pagassem algo que já foi pago. Jura e Cássio contam que esse processo foi muito polêmico e sofrido para todos os moradores do Recanto, em especial para aqueles envolvidos com a SAB da época, pois gerou muitos conflitos e desconfianças. Eu presenciei algumas situações em que esse assunto foi colocado em discussão, e vi como há uma relutância muito forte entre os membros da associação em produzir qualquer espécie de acordo com a família Lutfalla, deixando passar algumas chances de conseguir a regularização fundiária, coisa de grande valor simbólico entre os residentes do bairro. Eles querem que o assunto seja resolvido por vias judiciais, em especial pela atuação

do Ministério Público. Talvez por acreditarem, de forma um pouco ingênua, que a atuação do órgão será imparcial e condenará a família de grileiros.

Devido a essa situação, houve um racha e uma nova entidade foi formada por aqueles que não queriam fazer acordo com o suposto proprietário dos lotes. Assim, em 2001 formou-se a "Associação em Defesa da Moradia do Parque Recanto Cocaia", da qual cinco dos seus membros, com quem convivi e aos quais acompanhei sistematicamente ao longo de aproximadamente um ano e meio, foram agentes na formação dessa nova associação.

É importante ressaltar que não pretendo produzir uma reconstituição histórica desses acontecimentos, já que isso exigiria um critério de investigação que não está entre os objetivos da pesquisa. Aqui aciono os relatos dos moradores que fizeram parte do processo acima descrito e que ainda hoje são figuras ativas na vida política do bairro. Entendo que essa escolha me permite trabalhar com determinados elementos que, depois de passados os anos, permaneceram em suas representações. Além disso, possibilita que eu me aproprie de certos conflitos e disputas cuja origem é anterior à minha presença no bairro, mas que permanecem gerando problemáticas observadas durante a etnografia. Dessa forma, não procuro historicizar as experiências vividas nesse bairro para então compreendê-las, operação que evidencia como "(...) a história exerc[e] um certo imperialismo entre nós, apoiado sobre a suposta certeza de que a única forma de compreensão dos fatos humanos passa necessariamente pela recuperação do processo que fez com que chegassem a ser como são" (GOLDMAN, 1999, p. 45). Delimito, assim, que a história do bairro anterior a "Associação em Defesa da Moradia do Pq. Recanto Cocaia" é totalmente baseada nos relatos que contam os moradores que fizeram parte do processo de fundação da nova entidade, em especial Jura e Cássio, aqueles com os quais mais conversei a esse respeito.

1.3 A territorialidade da pesquisa: como operam os sentidos de território

Como parte do Grajaú, o Pq. Recanto Cocaia está administrativamente localizado na Subprefeitura da Capela do Socorro que, junto ao Grajaú, é composta pelos distritos de Socorro e Cidade Dutra.[33] Quando converso com meus interlocutores sobre o que seria

[33] Na divisão administrativa da cidade de São Paulo, A Zona Sul é composta por 6 subprefeituras e 15 distritos. Ver detalhes em:

necessário para melhores condições de vida em seu bairro, sempre fazem referência à situação do Grajaú como um todo e incluem os distritos de Parelheiros e Marsilac. Esses espaços se aproximam, seja pelas características urbanas comuns que possuem – áreas de manancial urbano, urbanização recente, carência de infraestrutura –, seja pelas relações pessoais e políticas que se cruzam e alargam em direção a esses outros espaços. As rotas de transporte refletem tal proximidade: para se chegar ao Terminal Varginha, em Parelheiros, é necessário passar pelo Terminal Grajaú. Os poucos ônibus que saem de Marsilac[34] se dirigem ao Terminal Varginha e, mais uma vez, é preciso ir até o Grajaú para chegar em outras regiões da cidade.

Para conhecer a relação que os membros da Associação de Moradores do Pq. Recanto Cocaia estabelecem com esses outros territórios, repetidamente acionados durante o trabalho de campo, foi preciso ultrapassar fronteiras e conhecer seus envolvimentos com lugares além do Residencial Cocaia (e até mesmo do Grajaú), que se transformam em espaços comuns ao inseri-los em um mesmo universo de preocupações e demandas. Sendo assim, lugares distantes do Recanto Cocaia tornam-se familiares para a pesquisa, de modo que uma nova territorialidade insere-se na etnografia: aquela que ultrapassa delimitações geográficas oficiais e valoriza os percursos vivenciados pelos sujeitos de pesquisa. Inspirada pelas reflexões de Michel de Certeau (1980) acerca das formas de apropriação do espaço, passei a acompanhar os trajetos dos meus interlocutores visando conhecer qual é o espaço por eles apropriado e transformado em espaço vivido, pois de acordo com o autor, "o espaço é um lugar praticado" (1994[1980], p. 202). Na distinção feita por Certeau, o lugar é "uma configuração instantânea de posições" e o espaço é o "cruzamento de móveis" que permite modificar a ordem do lugar. "Assim a rua geometricamente definida por um urbanismo é transformada em espaço pelos pedestres" (CERTEAU, 1994[1980], p. 202).

Estender a etnografia para além dos limites do Pq. Recanto Cocaia foi uma necessidade inicialmente conferida pela proposta de acompanhar os membros da Associação de Moradores nos espaços de política participativa dos quais são membros, qual seja, os Conselhos Gestores de Saúde Municipal. À medida que eu os acompanhava por seus trajetos

---

<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/saude/organizacao/index.php?p=5406#SU>; <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/subprefeituras/dados_demograficos/index.php?p=12758>, acesso em 14/02/2014.

[34] Ver detalhes em: <http://noticias.uol.com.br/saude/album/2013/09/09/marsilac-bairro-mais-pobre-de-sp-falta-medico-saneamento-e-transporte-publico.htm>, acesso em 24/02/2014.

(de um conselho a outro, do Recanto Cocaia até uma UBS em outro bairro, ou na volta de uma reunião de Conselho Gestor até a associação do Recanto), fui apresentada às diversas formas que meus interlocutores vivenciam o território pelo qual circulam. Aqui encontrei algo próximo àquilo que Certeau (1980) chama de "retórica da caminhada":

> (...) o caminhante transforma em outra coisa cada significante espacial. E se, de um lado, ele torna efetivas algumas somente das possibilidades fixadas pela ordem construída (vai somente por aqui, mas não por lá), do outro aumenta o número dos possíveis (por exemplo, ele se proíbe de ir por caminhos considerados lícitos ou obrigatórios). Seleciona portanto (CERTEAU, 1994[1980], p. 178).

Ao seguir esse discurso observei a constituição de uma territorialidade específica, cujo fundamento principal são as práticas políticas dos atores sociais envolvidos com os Conselhos Gestores de Saúde.[35] Porém, existe uma dimensão da espacialização de tais práticas que estabelece quais os espaços recortados pelos atores sociais envolvidos com as práticas políticas e, assim, direcionam as formas de se experienciar o território.

As experiências que são vivenciadas na sua dimensão espacial possuem uma forte relação com os atores sociais com os quais se estabelece relações; no caso desta pesquisa, relações políticas. Ou seja, é o exercício de atribuir significados a determinados espaços tendo como base as experiências com os demais agentes que conformam as interações sociais. Para entender como certas áreas são selecionadas na vivência espacial dos meus interlocutores, tornando-se, portanto, parte de suas práticas espaciais, considerei fundamental entender qual a relação que eles estabelecem entre atuação política e espaço urbano. Com tal intuito, lancei mão do conceito de territorialidade (FRÚGOLI JR.; CAVALCANTI, 2013) para elucidar o aspecto relacional das interações com o espaço. Porém, uma vez que Heitor Frúgoli Jr. e Mariana Cavalcanti utilizam o conceito de territorialidade em contextos urbanos significativamente distintos daquele abordado na presente pesquisa, é fundamental situar o uso de tal conceito pelos autores.

No artigo intitulado "Territorialidades da(s) *cracolândia(s)* em São Paulo e no Rio de Janeiro", Frúgoli Jr. e Cavalcanti (2013) abordam contextos espaciais nos quais o uso do crack em espaços públicos produz implicações no cotidiano do uso dos espaços nas cidades

[35] Essas práticas políticas são assunto importante da dissertação e serão trabalhada nos Caps. 2 e 3.

de São Paulo e Rio de Janeiro. Na pesquisa paulistana (no bairro da Luz) e na pesquisa carioca (na favela de Manguinhos), os autores enfocam "um conjunto de intervenções urbanísticas mais abrangentes que infletem sobre tais espaços através de ações que incluem tentativas de controle ou expulsão" de usuários de crack, bem como, "busca reinventar significados de civilidade que se opõem às praticas sociais e espaciais em andamento" (FRÚGOLI JR.; CAVALCANTI, 2013, p. 75). Dessa forma, Frúgoli Jr. e Cavalcanti partem de uma problematização das transformações dos espaços, operadas por projetos do poder local de intervenções urbanísticas, mas ao "lançar um olhar antropológico atento e preciso sobre determinadas dinâmicas relacionais e espaciais urbanas" (2013, p. 73) as pesquisas em São Paulo e no Rio de Janeiro evidenciavam que:

> (...) a ideia de *cracolândia* implica o estabelecimento de uma série de relações com diferentes agentes (tanto do Estado – polícia, assistentes sociais e assim por diante – quanto da dita sociedade civil – ONGs, redes de pesquisadores em saúde pública, psicologia social e ciências humanas). Ou seja, as *cracolândias* não são meramente sinônimos de locais em que se vende e consome crack; elas se produzem justamente em seu reconhecimento como territorialidades específicas por diferentes atores, que a elas dirigem uma série de práticas – repressivas ou de assistência (ou até uma combinação de ambas) – ou então táticas cotidianas para lidar com elas, no caso do tráfico de drogas ou dos moradores mais antigos de regiões em que as *cracolândias* se instalam (FRÚGOLI JR.; CAVALCANTI, 2013, p. 74).

Voltando ao Grajaú, é preciso delimitar tanto as possíveis aproximações quanto as diferenças entre os dois contextos de pesquisa postos em diálogo. Uma primeira, e importante, diferença consiste no fato de que não tratei, evidentemente, de regiões de uso de crack. Além disso, na presente pesquisa, não abordo transformações materiais no espaço urbano, nem o modo como os sujeitos presentes nesses espaços interagem com tais transformações. Quanto às aproximações, enfatizo o caráter relacional do conceito de territorialidade, isto é, as interações e conexões que os sujeitos pesquisados articulam entre os demais atores sociais e os espaços urbanos pelos quais transitam. Ao utilizar o conceito de territorialidade, procuro enfatizar a ideia de que o modo como as práticas políticas dos meus interlocutores se organizam no espaço urbano do Grajaú está fundamentado nas relações desenvolvidas com

um conjunto de atores sociais que também moram e militam por melhorias para o distrito. Mais do que se ater a determinados espaços do distrito que concentram uma atuação política, a espacialidade da política está intimamente ligada aos atores que dela fazem parte, o que contribui, por sua vez, para delimitar configurações espaciais que estabelecem um percurso nesse enorme distrito e uma forma de vivenciar os espaços. O que retoma o diálogo com o conceito de territorialidade:

> Durante a pesquisa de campo [na região da Luz], emergiram os *noias* nas falas de muitos sujeitos contatados quando se referiam ao bairro ou à região, o que nos levou a prestar mais atenção aos usuários de crack do que a um espaço fixo que a ideia de cracolândia poderia a princípio designar, o que se desdobrou no predomínio da ideia de territorialidade sobre a de território. Ao longo da investigação, que enveredou por diversas temáticas, não apenas os usuários de crack acabaram por ganhar um olhar considerável, mas também os agentes envolvidos num campo relacional mais amplo dessa territorialidade (2013, p. 76).

No que pese as diferenças fundamentais entre os dois contextos etnográficos aqui postos em diálogo, me atenho ao ganho metodológico que a noção de territorialidade apresenta para compreender o envolvimento relacional entre práticas políticas e práticas territoriais. Os trajetos que percorri pelo Grajaú expressam a territorialidade delimitada pelos próprios atores sociais acompanhados ao longo da pesquisa, ao construir um discurso espacial cuja expressão são formas de se relacionar com os lugares, mediadas por suas relações políticas.

É preciso apenas ter em mente que esse é o percurso que os interlocutores vivenciam, um dos possíveis nesse distrito tão amplo. Nesse sentido, não pretendo transformá-lo em uma narrativa dominante, isto é, aquela que detém a verdade ou o saber absoluto sobre as coisas; no caso, sobre o território do Grajaú. Todavia, recorrendo novamente a Michel de Certeau, deve-se olhar isso como "retóricas ambulatórias" (1994[1980], p. 179) e entender em qual dinâmica relacional essa territorialidade está inserida.

Nos tópicos que se seguem procuro explicitar os aspectos notadamente espaciais das relações entre os atores sociais e o território. Isto é, tornar visível como as dinâmicas territoriais têm papel central na constituição de dinâmicas sociais. Assim, buscarei mostrar os

locais nos quais essas dinâmicas acontecem; situar espacialmente, descrever certos trajetos. Em suma, tentar traduzir a tarefa que me propus de conhecer os espaços vividos pelos meus interlocutores. Isso pode ser tomado como um exercício preliminar, cuja intenção é mostrar nos próximos capítulos como esse processo de produção de sentido, que toma o território como ponto de partida, compõe a atuação política dos membros da Associação de Moradores do Recanto Cocaia.

1.3.1 A territorialidade das práticas políticas

Em certo momento da pesquisa, o trabalho de campo se expandiu para além das fronteiras geográficas do Recanto Cocaia, com a finalidade de acompanhar a atividade política dos moradores do bairro nos demais fóruns políticos dos quais participam. O propósito foi observar a relação que estabelecem com outros agentes políticos presentes no Grajaú e, nesse sentido, o foco da observação se voltou aos agentes das práticas mais do que aos espaços onde as mesmas ocorriam. Porém, essa opção estimulou uma reflexão associada ao território, uma vez que as alianças políticas se fazem com atores espacialmente localizados, o que resulta em uma territorialidade das práticas políticas. Existe uma dinâmica espacial bastante particular a tais práticas: em seu exercício ela seleciona o território pelo qual os atores se movimentam. O relato de campo a seguir elucida o caráter apontado.

Em uma das últimas semanas em campo, fui com Anelita e uma professora da Universidade Santo Amaro (UNISA) tentar encontrar uma freira que mora em uma escola no Jd. Gaivotas, com a finalidade de convidá-la para colaborar em uma atividade assistencial que a Associação de Moradores iria organizar para a população. A indicação de procurar a freira foi feita por uma colega da professora e foi a própria professora que insistiu em se encontrar com a freira. O "Gaivotas" (como denominado pelos moradores do Grajaú) é um dos bairros contíguos ao Recanto Cocaia, mais próximo a ele do que o Cantinho do Céu.[36] Entretanto, durante todo o tempo que frequentei os vários bairros do Grajaú, não havia conhecido o Gaivotas. Quando chegamos me surpreendi com uma paisagem bastante particular,[37] com a

[36] Importante referência na pesquisa devido ao forte envolvimento de membros da associação de moradores do Recanto Cocaia, na reivindicação da construção da UBS Cantinho do Céu.
[37] Ver a imagem da referida paisagem no Anexo A, p. 59.

qual tinha familiaridade apenas a partir de um documentário produzido sobre o Grajaú[38] e devido ao material gráfico de um coletivo de *graffiti* e artistas plásticos[39] do distrito que não são atuantes nos mesmos círculos políticos que etnografei. É uma paisagem bastante representativa, que ajuda a sintetizar determinados aspectos paradoxais enfrentados pelos moradores do distrito como um todo. De modo que, durante um tempo ao longo da pesquisa, procurei por essa paisagem para situá-la dentro do referencial simbólico do território que fui construindo no decorrer do meu trabalho de campo e me intrigava por não encontrá-la.

Contudo, passado um período significativo da pesquisa sem encontrar a referida paisagem, deixei arrefecer a inquietação por não encontrá-la pelos meus trajetos, uma vez que eu já havia percorrido um território bastante alargado do distrito e dominava com facilidade as referências espaciais acionadas pelos meus interlocutores em nossas conversas. Sendo assim, fui surpreendia pelo encontro inesperado ao finalmente me deparar com o cenário. A surpresa se fundamenta na revelação a ela incorporada. Com esse episódio me dei conta de que minha familiaridade foi construída em relação à territorialidade das práticas políticas dos atores sociais acompanhados ao longo da pesquisa. Conheci e circulei pelos territórios que são por eles apropriados e significados para construir força política nas disputas que estão travando, as quais estão muitas vezes intimamente ligadas às questões atreladas ao território.

Dessa forma, avalio ser proveitoso para o leitor entrar em contato com alguns dos percursos que minhas relações construídas em campo me levaram a percorrer: os trajetos a mim ensinados e aqueles que aprendi acompanhando os moradores do Pq. Recanto Cocaia.

---

[38] Trata-se do o documentário de João Cláudio de Sena, "Grajaú: onde São Paulo começa", que retrata o Grajaú a partir do ponto de vista de coletivos culturais lá existentes.

[39] Este coletivo é o "Imargem". Trata-se de um coletivo de *graffiti* de bastante expressão na região, formado por artistas residentes no Grajaú. Sua proposta de ação consiste basicamente em produzir "uma intervenção multidisciplinar que, reunindo arte, meio ambiente e convivência, pretende enfrentar o isolamento das comunidades que vivem às margens da Represa Billings, região do Grajaú, São Paulo". Disponível em: <http://imagemdamargem.blogspot.com.br/p/o-projeto.html>, acesso em 23/05/2014. Em sua tese de doutorado, Guilhermo Aderaldo tratou do surgimento, a partir da década de 1990, de "coletivos culturais" formados principalmente por jovens habitantes de regiões urbanas precárias que possuem como característica a "(...) ocupação de espaços segregados a partir da junção de pessoas dedicadas ao domínio de distintas linguagens artísticas" (2013, p. 22). Para um aprofundamento a respeito das relações entre a produção artística dos "coletivos culturais" abordados pelo autor e a cidade de São Paulo, ver ADERALDO (2013).

1.3.2 Espaços vividos e construídos

Uma importante percepção que o desenvolvimento da etnografia possibilitou é que quase tudo no Grajaú está, em alguma medida, relacionado ao território. Por isso considero importante abordar nesse capítulo (que se propõe tratar de variadas dimensões do território do Grajaú) descrições etnográficas que sejam elucidativas das dinâmicas relacionais sobre as quais falei acima, mas que possam apontar também quais são os aspectos propriamente físicos (no sentido geográfico) que as estruturam. Isto é, quais são os espaços por onde o Movimento Popular de Saúde, as reuniões dos Conselhos Gestores de saúde, os moradores do Recanto Cocaia me conduziram ao longo da etnografia. Quais foram os percursos que fui ensinada a fazer? Como chegar até o Grajaú? Como se locomover pelo Grajaú? Se a mobilidade pelo território tem grande importância na conformação das relações sociais entre os sujeitos pesquisados, é preciso então mostrar como se mover por ele.

Aparecerão nesse item descrições que versam sobre o transporte público. Como vários dos membros da pesquisa são pessoas que circulam muito no distrito do Grajaú, na região da Capela do Socorro e, alguns deles, pela cidade de São Paulo, temas envolvendo o transporte têm grande importância entre meus interlocutores. Atribuí uma atenção especial ao aspecto da movimentação dos meus interlocutores e passei a acompanhá-los por diversos lugares para onde iam, porque observava que quanto mais ampliado o trajeto, ocorria um maior adensamento no universo das relações, o que, no limite, mostrou consequências importantes nas esferas de política participativa.

Apesar de seu enorme tamanho, as possibilidades de trajetos que os automóveis podem realizar no Grajaú não são muitas. A Avenida Dona Belmira Marin é a única via que dá acesso a todos os bairros do distrito, em especial àqueles que ficam mais para o fundo, onde o braço da represa em que se localiza o Grajaú se estreita, tornando a avenida a única via de acesso para se entrar ou sair de cada bairro. Como relata Alexandre Pereira (2010), a situação comumente encontrada por alguém que irá cruzar o Grajaú de automóvel é a seguinte:

> Esta avenida [a Belmira Marin] possui quatro pistas, destas duas no sentido bairro, e outras duas no sentido centro. Porém, devido às paradas de ônibus e aos carros estacionados ou parados ao longo da avenida, a mesma acaba

> apenas com uma via disponível para a circulação de automóveis. O que ocasiona longos congestionamentos e tempos de deslocamentos muito maiores[40] (PEREIRA, 2010, p. 2).

Todos os trajetos realizados pelos ônibus que atendem ao Grajaú percorrem, necessariamente, um pedaço da Belmira Marin e muitos a percorrem inteira. Ela se inicia há alguns metros antes da estação Grajaú, parada final da linha 9 – Esmeralda da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM), em uma bifurcação da Avenida Senador Teotônio Vilela, e termina em uma península da Billings que dá acesso à Ilha do Bororé. Os ônibus que vão para o Recanto Cocaia a percorrem quase até seu final, desviando dela quando chegam na entrada da península para a balsa. Daí para diante, seguem pela Rua Pedro Escobar e posteriormente pela Rua Rubens de Oliveira, até chegarem à Estrada Canal do Cocaia. Nessa altura, a proximidade com a margem da represa é tamanha que já é possível avistar suas águas logo à frente.

Tanto para quem vem do Terminal Grajaú, quanto para quem vem de outras partes da cidade, o Recanto Cocaia, em contraposição a alguns outros bairros próximos (como o Lago Azul, onde o ônibus não tem acesso à península), possui relativa variedade de linhas de ônibus. O acesso com transporte público até ali é feito por ônibus que saem do Terminal Grajaú em sentido aos bairros, tais como Jd. Gaivotas/Terminal Grajaú, Pq. Res. Cocaia/Terminal Grajaú e aqueles que vêm de outras zonas da cidade como o Praça da Sé/Pq. Residencial Cocaia, Estação Jurubatuba/Jd. Gaivotas e Cantinho do Céu/Shop. Interlagos. Mesmo assim, o número de linhas não é o suficiente para evitar a situação de lotação das conduções, que nos horários de pico não dão conta de transportar o contingente de passageiros com um conforto mínimo. Nesses períodos, a quantidade de carros da mesma linha circulando aumenta consideravelmente para tentar amenizar a lotação, porém o já intenso fluxo da Av. Belmira Marin é mais agravado pela enorme quantidade de ônibus circulando.

Como quase tudo no Grajaú, o transporte público é um problema difícil de administrar. A geografia peninsular que a represa proporciona faz com que a maioria dos bairros possua uma delimitação arredondada. São cercados por água e o acesso viário só pode

[40] O problema do trânsito na Av. Belmira Marin é antigo e já ganhou repercussão na imprensa; conferir: <http://g1.globo.com/sao-paulo/anda-sp/noticia/2013/06/pedestres-reclamam-do-transito-da-avenida-belmira-marin-na-zona-sul.html>, acesso em 14/02/2013.

ser feito por uma ou duas ruas que desembocam na já citada Avenida Belmira Marin.[41] Em 2008, deu-se o prolongamento da linha 9 da CPTM até o Grajaú. A expansão se insere em projeto do Governo Estadual de "permitir maior e melhor acessibilidade e mobilidade para a população da região sul do município de São Paulo a todos os centros de serviços da metrópole".[42]

Dessa forma, para alguém que vem de outras partes da cidade,[43] o trem é a forma mais rápida de chegar ao Grajaú. Como já mencionado, a linha 9 – Esmeralda da CPTM possui uma estação terminal no Grajaú, cujo trajeto vai do Grajaú a Osasco. Esse terminal ferroviário é também um terminal de ônibus urbano e localiza-se no começo do distrito,[44] alguns metros após o início da Av. Belmira Marin. Considerando que a extensão do Grajaú é de 92 km, se o transporte utilizado para alcançar o distrito for o trem, ainda é necessário pegar um ônibus para ir a praticamente todos os bairros do Grajaú. Com isso soma-se uma viagem de mais meia a uma hora e meia, dependendo do destino e de como estará o trânsito na Belmira Marin. Quem opta pelo trem e sai da região central de São Paulo, deve pegar a linha amarela do metrô, fazer baldeação para a CPTM na estação Pinheiros e ir até o terminal Grajaú. Esse trajeto dura entre 40 minutos e 1 hora,[45] se o sistema de trens não estiver operando com velocidade reduzida ou com menos trens.[46] Além disso, a lotação do transporte é diária: na estação Pinheiros (seja no metrô, seja na CPTM) é sempre necessário disputar a passagem no corredor, o lugar nas escadas rolantes, o assento no vagão.

---

[41] Evidencia-se aqui, mais uma vez, aspectos insatisfatórios da aplicação de políticas públicas que procuram gerir o território do Grajaú. As complexificações que a geografia da área imprimem ao sistema de transporte exigiriam um planejamento que levasse em conta as dificuldades próprias da região.

[42] Disponível em: <http://www.cptm.sp.gov.br/licitacoes/AudienciaPublica/Arquivos/APRESENTACAO_AUD_PUBL_EXT_L9_GRAJAU_VARGINHA_VF.pdf>, acesso em 04/03/2014.

[43] Como é o meu caso, que sempre partia da Zona Oeste em direção ao Grajaú.

[44] Desde 2001, a São Paulo Transportes SA (SPTrans) tem desenvolvido um projeto de "reconstrução do sistema" de transporte coletivo. Uma de suas propostas consiste em implantar um sistema de operação em rede "local, estrutural e central", cujos terminais são parte articuladora dessa estrutura. A função dos terminais urbanos é fazer a distribuição de linhas que ligam os bairros aos terminais e às linhas estruturais que circulam nas outras regiões da cidade. Em 2004, o terminal Grajaú foi inaugurado, mas ainda não concentrou imediatamente as linhas que circulam pelos bairros; em 2008, a CPTM inaugurou a estação Grajaú, realizando integração como o terminal de ônibus. Em Outubro de 2010, o distrito do Grajaú sofreu a fase final de reestruturação do transporte, na qual as linhas que faziam a ligação entre os bairros do distrito e Santo Amaro foram alteradas para o terminal Grajaú. Disponível em: <http://www.sptrans.com.br/noticias/noticia.aspx?1906> ; <http://cptmnews.blogspot.com.br/p/linha-9-esmeralda.html>, acesso em 28/02/2014.

[45] Caso o embarque tenha ocorrido direto na linha amarela, isto é, se não foi necessário pegar um ônibus até o metrô, ou mesmo vir de outra linha de metrô.

[46] Prática recorrente durante o período do meu trabalho de campo. Praticamente todos os domingos que fui para o Grajaú a linha Esmeralda operava com velocidade reduzida e maior intervalo de tempo entre os trens.

A trajetória do terminal Grajaú ao Pq. Recanto Cocaia exige que se embarque em um ônibus que vai demorar mais 30 minutos (com trânsito bom) para alcançar seu destino. Todavia, quase a totalidade dos moradores do Recanto Cocaia com os quais tive contato não têm o habito de usar o trem. Mesmo quando vão para outras zonas da cidade, incluindo as áreas mais próximas da região central de São Paulo, optam por usar apenas o ônibus. Ainda que realizem longos e demorados trajetos, essa opção os deixa nos lugares que desejam ir, sem a necessidade de trocar de condução. Além do acréscimo de R$ 1,65 em cada viagem no valor da tarifa ao utilizar o trem, uma das grandes insatisfações com relação à integração dos transportes se relaciona à lotação do terminal Grajaú e às grandes filas que se formam para entrar nas dezenas de ônibus que chegam e partem a cada minuto. Ainda, ter que fazer baldeação desagrada: descer de um ônibus, pegar fila, entrar em outro, ir em pé. Rita, da Associação de Moradores, vai à "cidade" todo mês buscar mercadoria na Rua 25 de Março para revender no bairro. Ela diz que nunca vai com o trem, prefere "pegar a fila do [ônibus] Praça da Sé às 6h da manhã e ir sentada até a cidade".

Embora os interlocutores da pesquisa tenham apontado descontentamentos envolvendo o transporte ferroviário, é notável a contribuição dada pela expansão da linha Esmeralda para melhorar as condições do transporte público daqueles que deixam o distrito todos os dias. Os dados da CPTM para o ano de 2008 com relação à média diária (dia útil) de passageiros embarcados na estação Grajaú é de 14.319;[47] já o movimento da linha 9 – Esmeralda, em 2012, foi o terceiro maior, sendo que foram transportados diariamente 487.133 passageiros.[48] Nas conversas que tive sobre as desvantagens do uso do trem, Jura, Rita, Anelita ou Cássio não criticavam o sistema ferroviário em si. O que é posto em questão é a estruturação do sistema de transporte que, na maioria das vezes, não considera as dinâmicas de uso próprias dos moradores e usuários da região. Nesse sentido, as insatisfações dizem respeito a situações tais como as enormes filas enfrentadas no terminal de ônibus, ocasionadas pela diminuição (e muitas vezes extinção) das linhas que vão de centros como Santo Amaro, ou mesmo da Sé, em direção aos bairros do Grajaú.[49]

---

[47] Dados disponíveis em: <http://cptmnews.blogspot.com.br/p/linha-9-esmeralda.html>, acesso em 25/02/2014.
[48] Dados disponíveis em: <http://www.cptm.sp.gov.br/e_companhia/gerais.asp>, acesso em 25/02/2014.
[49] Alterações realizadas em 2010/2011 pela SPtrans (São Paulo Transporte S.A.). Detalhes referentes ao objetivo das mudanças estão em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/transportes/noticias/?p=32177>, acesso em 12/06/2013.

É pela repetição sistemática desses percursos e especialmente ao realizá-los com Jura e Anelita que pude apreender a construção dos significados relacionais entre o território e os lugares cujos sentidos estão atrelados às experiências sociais nele vivenciadas; são lugares que se transformam em espaços, como diria Michel De Certeau (1980). Para chegar de ônibus ao Pronto Socorro Municipal Maria Antonieta deve-se descer na Av. Belmira Marin, no ponto do "Circo Escola". Mas qual é esse ponto e o que é o "Circo Escola"? Questões como essas dominaram minhas primeiras experiências no Grajaú, pois inicialmente as diferenças na paisagem são muito pouco perceptíveis. Sem conseguir acessar os significados desse território, o que se vê é uma longa avenida coberta por casas autoconstruídas, lojas de baratilhos, lojas de móveis e eletrodomésticos que se repetem incontáveis vezes e alguns comércios característicos das periferias paulistanas.[50] E foi refazendo as mesmas questões, a cada vez que planejava ir a um novo lugar, que encontrei a lógica dos significados investidos nesses espaços (AGIER, 2011, p. 115).[51] Usar comércios, espaços culturais ou equipamentos públicos como referências geográficas evidencia um domínio sobre o território adquirido pela apropriação da cidade que se vive. Dessa forma, a relação construída entre a unidade de saúde (Pronto Socorro Municipal Maria Antonieta) e os locais utilizados como referência explicitam o modo como os atores da presente pesquisa se apropriam do espaço pelo qual transitam.

Entender o processo de construção relacional entre locais, sujeitos e significados investidos permitiu um tratamento interpretativo sobre observações de campo que a princípio pareciam independentes. Isso se aplica especialmente nesse trânsito inicialmente incoerente entre as observações das práticas espaciais – como as que até aqui foram explanadas – e as observações das práticas políticas dos moradores do Cocaia – que serão tema dos próximos capítulos. Esse foi um processo importante na etnografia. Foi também através dessa perspectiva que pude equacionar observações que ocorreram em dimensões espaciais mais alargadas e aquelas circunscritas ao Recanto Cocaia.

[50] Como, por exemplo, a rede de supermercados "Ricoy", que das 40 lojas na cidade de São Paulo, 13 são no Grajaú e imediações. Detalhes disponíveis em: <http://www.associacaoricoy.com.br/index.php?xvar=busca-rapida>, acesso em 7/7/2014.

[51] Tais significados passam pela atuação política e comunitária dos sujeitos dessa pesquisa. Como já mencionado acima, a atuação política dos atores pesquisados seleciona espaços e constrói percursos determinando uma territorialidade que está em relação com suas práticas políticas. Esse tema será mais detalhado no Cap. 3.

1.3.3 Circulação e apropriação do território

A circulação pelo território é um dos recursos utilizados pelos moradores do Recanto Cocaia para estabelecer seus laços relacionais com o espaço. Uma das principais atividades em que pude perceber essas relações operando foi nas reuniões dos Conselhos Gestores Municipais de Saúde. As reuniões dos Conselhos Gestores das UBS's acontecem no prédio das respectivas unidades de saúde que, idealmente, deve atender à comunidade onde a unidade se situa.[52] Uma das principais atribuições que presenciei os conselheiros do segmento dos usuários[53] realizando foi o monitoramento do atendimento aos usuários da respectiva unidade de saúde. Quando há reclamações sobre o funcionamento da unidade, os conselheiros transmitem as insatisfações dos usuários nas reuniões do conselho. Para que isso ocorra é preciso que o conselheiro vivencie e se identifique às "dinâmicas sociais nos pequenos mundos urbanos relativamente localizados" (AGIER, 2011, p. 113).[54] Isto é, que o conselheiro seja familiar a esse mundo social e se aproprie cotidianamente desse espaço e das pessoas que nele vivem.

Dentre todos os conselheiros que acompanhei, foi ao caminhar com Anelita pelos seus trajetos no Recanto Cocaia (e pela cidade) que vi com maior clareza percursos surgindo como momentos de relações sociais (AGIER, 2011, p. 111). Também em situações protagonizadas por Anelita pude observar a intricada relação entre atuação política e práticas espaciais. Com o relato etnográfico abaixo, escolho uma ocorrência que sintetiza algumas das ideias até aqui apresentadas que foram trabalhadas a partir do tratamento do material de campo.

Anelita, em certa reunião de conselho, num momento de crise na UBS Pq. Residencial Cocaia, apresentou uma situação de falha no atendimento da unidade que não chegaria ao conhecimento da equipe se não fosse por sua intermediação. O estopim para a crise na UBS

[52] Isso vale, especialmente, para as Unidades Básicas de Saúde (UBS). Os equipamentos de maior complexidade como o Pronto Socorro e o Hospital do Grajaú atendem a uma região maior. É claro que no Grajaú isso não se aplica, pois o déficit do serviço de saúde sobrecarrega as UBS's existentes, como é o caso da UBS Residencial Cocaia que acompanhei mais de perto: ela atende ao Recanto Cocaia e ao Cantinho do Céu.

[53] Segmento que os moradores do Recanto Cocaia representam.

[54] É fundamental esclarecer que Agier (2011) não considera essa "dinâmica social nos pequenos mundo urbanos" (p. 113) como uma dinâmica "interna" a tais mundos, ela está muito mais condicionada à existência das trocas simbólicas e sociais, da qual as estruturas materiais urbanas são o suporte (p.114). Sem dúvida, estou de acordo que a dinâmica social não é "interna" ou própria da localidade, tal como procuro sugerir ao descrever as práticas relacionais dos atores pesquisados em diferentes espaços, ou melhor dizendo, ao demonstrar como essas relações se espraiam pelo espaço. Porém – para não deixar escapar o argumento que venho tentando desenvolver – acredito que o território do Grajaú, devido às problemáticas que ele coloca aos seus habitantes, delineia formas próprias de conduzir relações sociais.

Pq. Residencial Cocaia foi uma ameaça sofrida por um médico ao se recusar em atender um paciente atrasado. Esse paciente agrediu verbalmente o médico e passou a ameaça-lo dizendo que sabia qual era seu carro e os horários em que ele entrava e saia do trabalho. O dia se encerrou com um ambiente de bastante tensão, em que todos os trabalhadores da UBS se solidarizaram com o médico e levantaram insatisfações com relação a situações recorrentes de insegurança e violência a que todos têm sido submetidos. No dia seguinte ao ocorrido, o médico não voltou para a unidade, o que foi entendido como abandono do cargo em decorrência das ameaças sofridas. Os trabalhadores da unidade decidiram paralisar suas atividades em protesto às condições de trabalho a que são submetidos: há quatro anos dividem o prédio da UBS com a equipe da unidade do Cantinho do Céu,[55] o que dificulta a acomodação das equipes, o atendimento dos pacientes e compromete a gestão da unidade. Essa situação afeta o entendimento tanto entre os funcionários como entre os usuários, o que torna recorrentes as desavenças relacionadas a esse problema, de modo que situações corriqueiras, como a acima relatada, resultam em conflitos e insatisfação generalizada. Uma dúvida comum que causa diversos problemas é em relação à gestão das equipes: especialmente para os usuários da unidade de saúde é incerto se existe um único gestor para as duas equipes ou um gestor para cada uma das equipes. Embora possa parecer um detalhe, os pacientes têm dificuldade em reconhecer a figura a quem devem recorrer quando precisam tratar de uma situação específica, por exemplo, fazer uma reclamação ou comunicar um problema.

A providência imediata após o ocorrido foi uma reunião de Conselho Gestor na qual foi convidada a Associação Saúde da Família[56] para prestar esclarecimentos. Os problemas que levam às situações de agressividade por parte tanto dos profissionais da unidade de saúde, quanto dos usuários e moradores do bairro foram amplamente debatidos nesse fórum. Anelita, ao pedir a palavra, disse que não estava fazendo pedido de concessão de privilégios para ninguém, mas considerava importante citar pessoas, moradores da sua rua que estão "desassistidos". Ela, então, citou uma série de nomes de pessoas que deveriam estar sendo

[55] Um contato inicial com o caso da UBS Cantinho do Céu pode ser feito aqui: <http://spressosp.com.br/2012/03/populacao-reivindica-novas-ubs-em-bairros-do-grajau/>, acesso em 04/03/2014. O envolvimento dos moradores do Recanto Cocaia em ações que buscam viabilizar a construção dessa UBS foi acompanhado durante toda a pesquisa. Esse tema será tratado no Cap. 2 da dissertação.

[56] A Associação Saúde da Família é uma das organizações sociais que atuam em parceria com a Prefeitura do Município de São Paulo na gestão dos serviços de saúde. A UBS Parque Residencial Cocaia é de responsabilidade dessa associação.

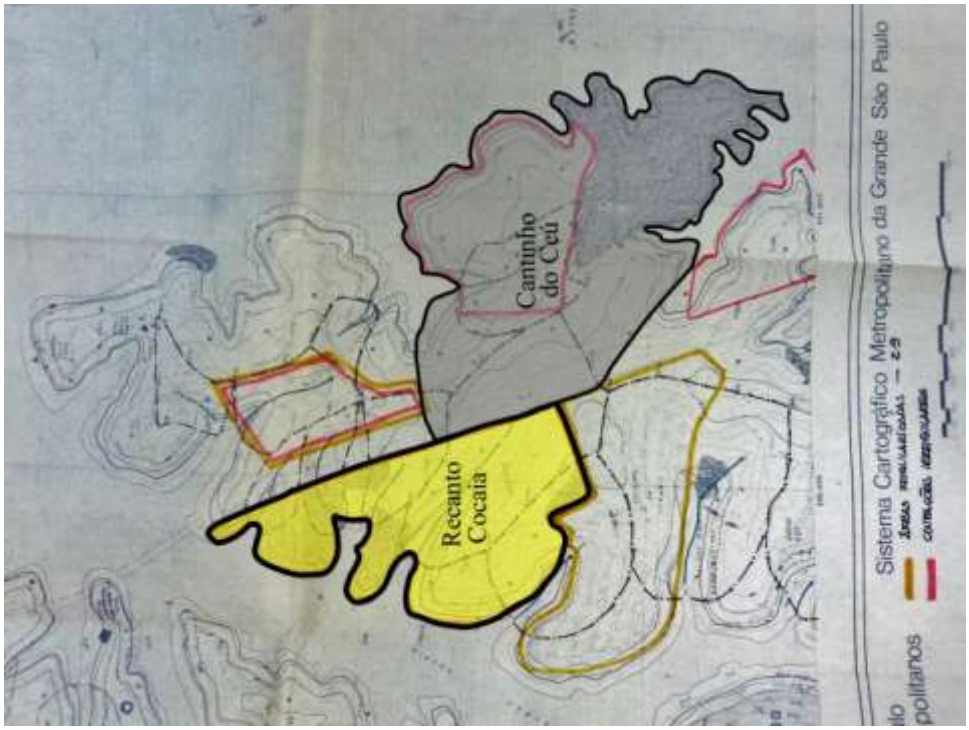
atendidas pela equipe da UBS, mas não estavam devido à falta de remédios, médicos e ineficiência da gerência da unidade. A gerente respondeu à Anelita, com base no procedimento padrão, o que esses pacientes deveriam fazer para receber o atendimento. Nesse momento, um dos representantes da Associação Estratégia da Família interviu e chamou a atenção para o caso que Anelita trazia. Ele reforçou que a resposta da gerente consiste naquilo que teoricamente deveria estar acontecendo no atendimento às famílias, "mas Anelita está nos mostrando que isso não está acontecendo e temos que dar muita atenção a casos como esses que ela nos apresenta. É preciso conhecer todos esses casos nos quais o caminho formal do procedimento está falhando e dar o encaminhamento apropriado para cada um".

Tão importante quanto a presença do segmento dos usuários nos Conselhos Gestores é a presença de conselheiros desse segmento que possuam relações estreitas com o território e com aqueles que o habitam; isso é algo que Anelita e Jura consideram uma característica fundamental do trabalho de liderança comunitária que desenvolvem (Jura sempre cita as "reclamações dos moradores do bairro que chegam na associação"). A situação descrita foi esclarecedora para ajudar a compreender o papel dos moradores do Recanto Cocaia nos conselhos de saúde. Tal como tratarei à frente, uma parcela desses conselheiros está ali desempenhando um papel político, contudo, é uma prática política intrinsecamente relacionada ao território que conhecem minuciosamente e se apropriam por meio de suas relações diárias com o espaço.

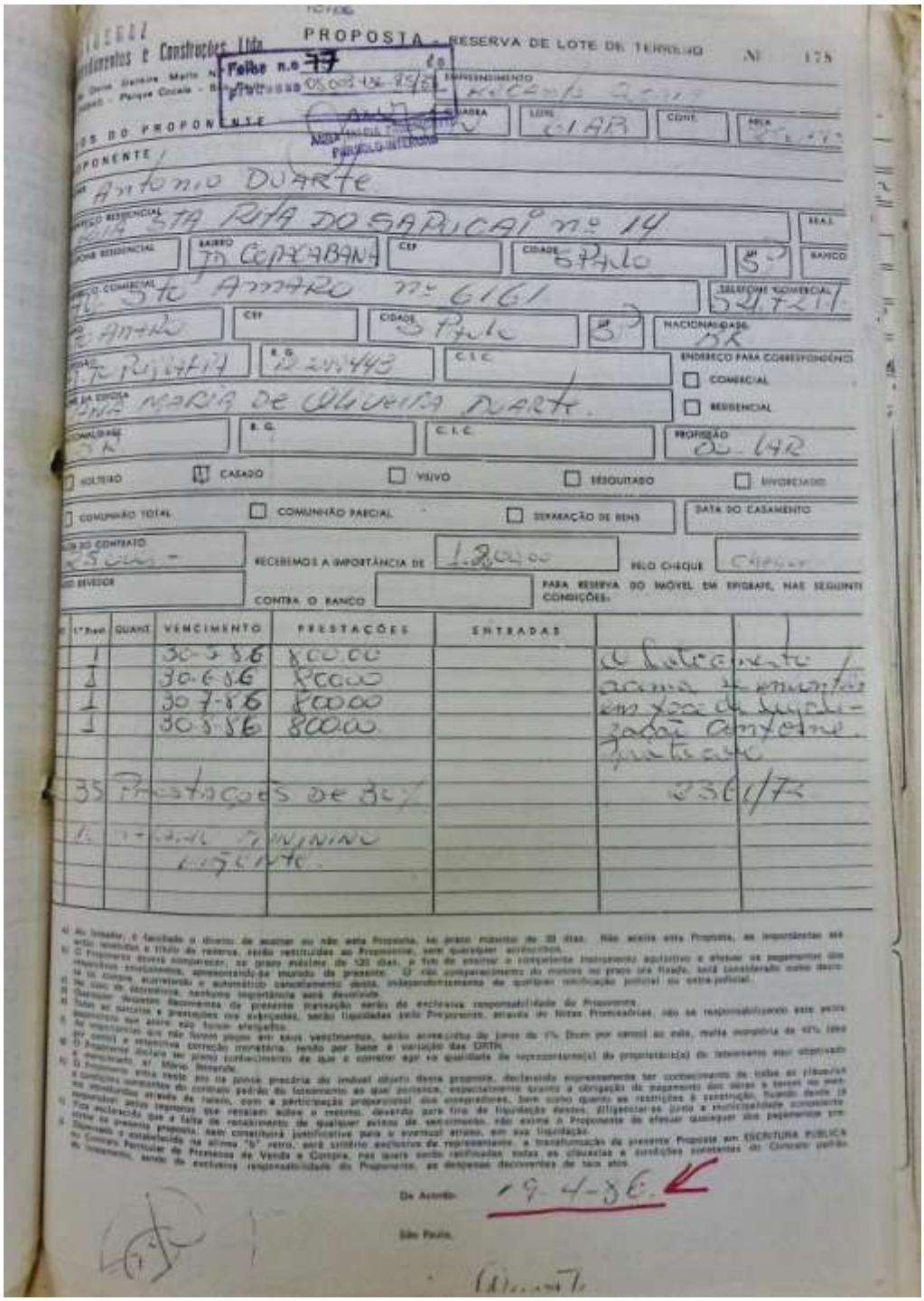
Tendo desenvolvido até aqui considerações que tomam o território, a territorialidade e as práticas espaciais como objeto central das reflexões, passo a tratar das ações políticas dos atores da pesquisa: seus envolvimentos nas esferas de política participativa municipais e o trabalho na Associação de Moradores. Porém, antes é preciso resgatar alguns termos do debate teórico sobre atuação política para entender como a noção de participação política é abordada nessa dissertação.

Anexo A – Ilustrações

Fotografia 01: imagem de satélite da península onde se localiza o Recanto Cocaia.
FONTE: (Fotografia do Processo de Regularização Fundiária do Pq. Recanto Cocaia nº 1985/0002.492-5 com intervenção de Júlio Rangel Curvo, 2014).



Fotografia 02: Mapa cartográfico indicando a localização dos loteamentos Pq. Recanto Cocaia e Cantinho do Céu.
FONTE: (Fotografia do Processo de Regularização Fundiária do Pq. Recanto Cocaia nº 1985/0002.492-5 com intervenção de Júlio Rangel Curvo, 2014).



PROPOSTA - RESERVA DE LOTE DE TERRENO Nº 178

Folha n.º 77

Antonio DUARTE

STA RITA DO SAPUCAÍ nº 14

JD COPACABANA | CEP | CIDADE São Paulo | ESTADO SP | BANCO

Sto AMARO nº 6161 | TELEFONE COMERCIAL 52.72.11

Sto AMARO | CEP | CIDADE São Paulo | ESTADO SP | NACIONALIDADE BR

Sr. Rijatta | R.G. 2.211.443 | C.I.C. | ENDEREÇO PARA CORRESPONDÊNCIA: ☐ COMERCIAL ☐ RESIDENCIAL

ANA MARIA DE OLIVEIRA DUARTE

NACIONALIDADE BR | R.G. | C.I.C. | PROFISSÃO Do. LAR

☐ SOLTEIRO ☒ CASADO ☐ VIÚVO ☐ DESQUITADO ☐ DIVORCIADO

☐ COMUNHÃO TOTAL ☐ COMUNHÃO PARCIAL ☐ SEPARAÇÃO DE BENS | DATA DO CASAMENTO

VALOR DO CONTRATO 25.000,- | RECEBEMOS A IMPORTÂNCIA DE 1.200,00 | PELO CHEQUE Cipher

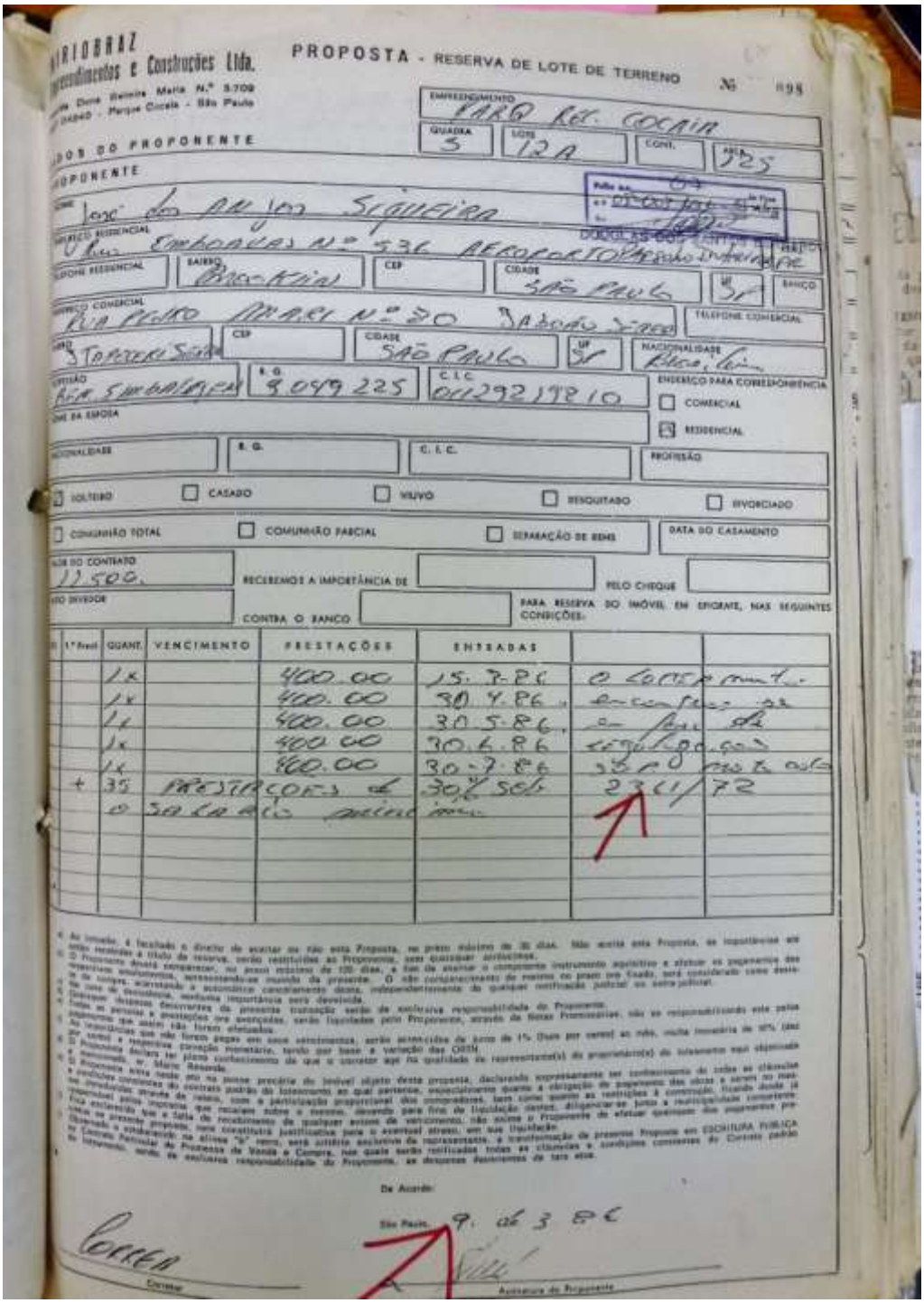
NOME DO VENDEDOR | CONTRA O BANCO | PARA RESERVA DO IMÓVEL EM EPIGRAFE, NAS SEGUINTES CONDIÇÕES:

Nº	1ª Parc.	QUANT.	VENCIMENTO	PRESTAÇÕES	ENTRADAS		
	1		30-5-86	800,00		de Entrada	
	1		30-6-86	800,00		como a	
	1		30-7-86	800,00		em caso de	
	1		30-8-86	800,00		liquidação	
						antecipada	
35	Prestações de 8%					23.800,00	
1	1ª parc.		7/11/86				

De Acordo: 19-4-86

São Paulo,

Fotografia 03: "Proposta de Reserva de Lote de Terreno" para a compra no Recanto Cocaia. Ao final da proposta é possível ver a data em que foi feita a reseva: "19/04/86". FONTE: (Fotografia do Processo de Regularização Fundiária do Pq. Recanto Cocaia nº 1985/0002.492-5, 2014).



PROPOSTA - RESERVA DE LOTE DE TERRENO

Fotografia 04: Esta também é uma "Reserva de Lote de Terreno" acordada em 1986. Um dado interessante desses documentos é o campo "bairro" relativo ao "endereço residencial". Essa informação fornece pistas sobre a origem de uma parte dos moradores do Recanto Cocaia.
FONTE: (Fotografia do Processo de Regularização Fundiária do Pq. Recanto Cocaia nº 1985/0002.492-5, 2014).

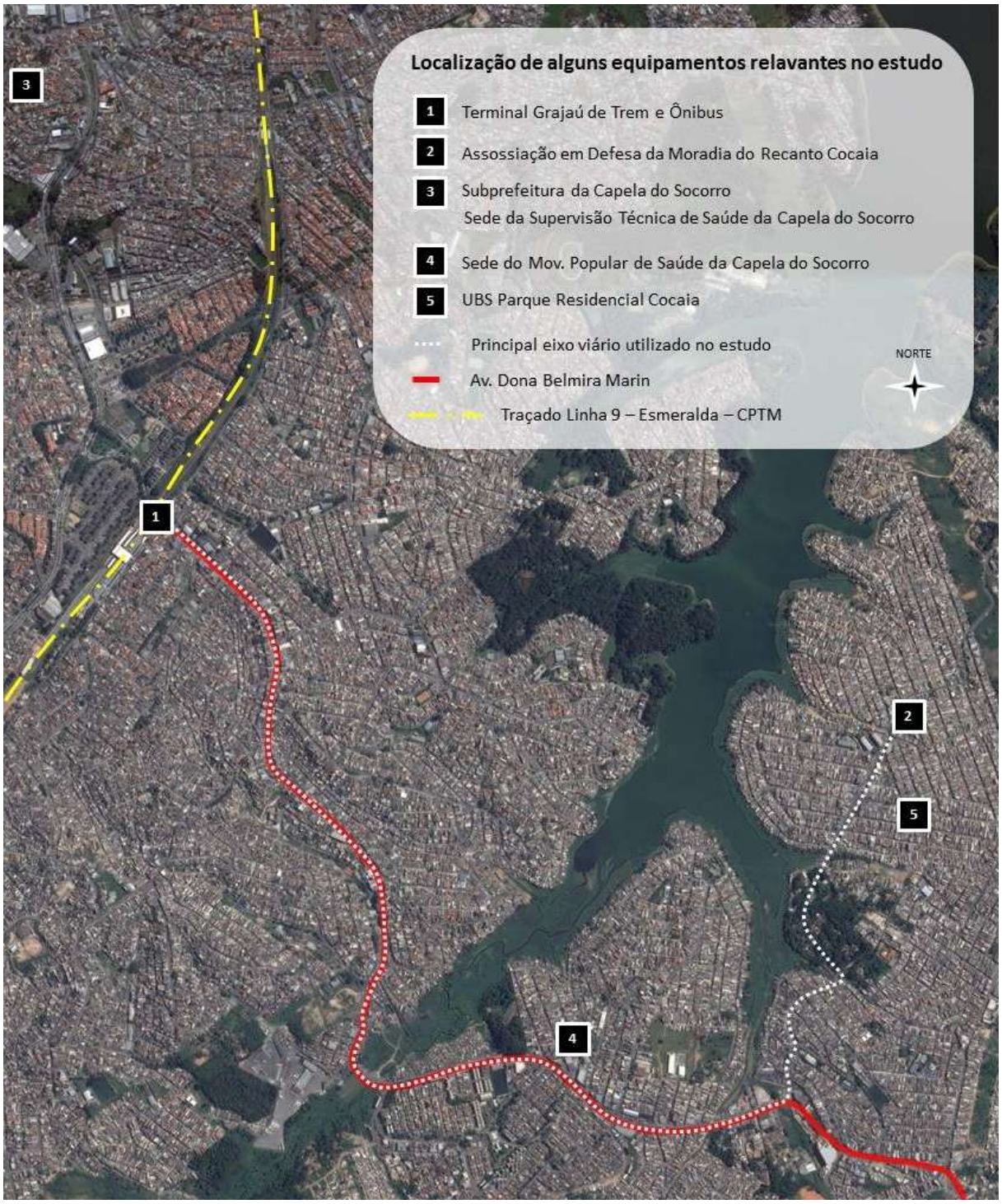
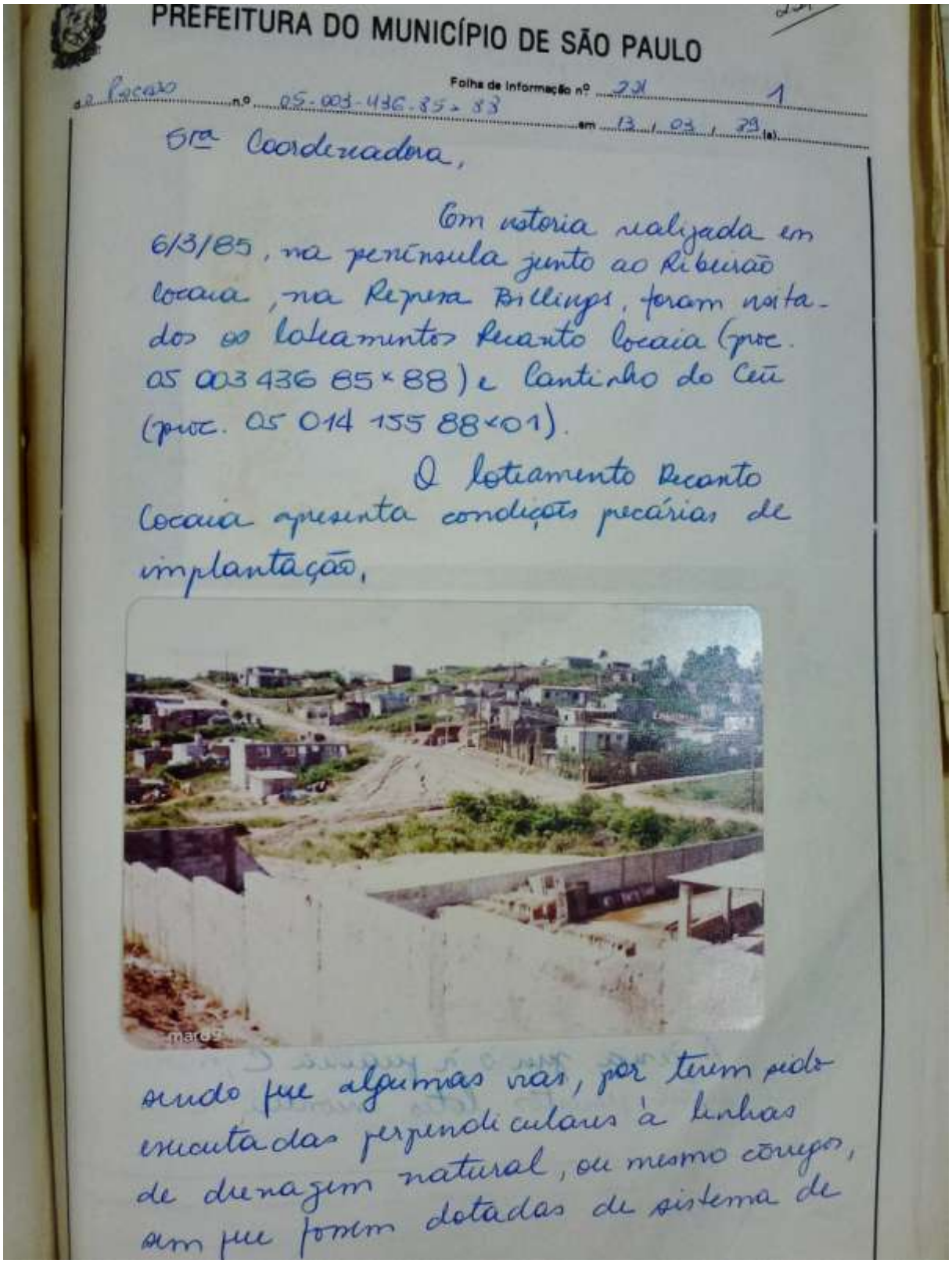


Imagem 01: Imagem de satélite que abrange o território da pesquisa e alguns equipamentos relevantes ao mesmo. Observa-se o principal eixo de circulação percorrido durante o trabalho e a relação deste com a localização dos equipamentos.
FONTE: (Foto aérea do *Google Earth*; intervenção de Júlio Rangel Curvo, 2014)



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo n.º 05-003-436-85-88 Folha de informação nº 221 1

em 13 / 03 / 89 (a)

Sra Coordenadora,

Em vistoria realizada em 6/3/85, na península junto ao Ribeirão Cocaia, na Represa Billings, foram vistados os loteamentos Recanto Cocaia (proc. 05 003 436 85×88) e Cantinho do Céu (proc. 05 014 155 88×01).

O loteamento Recanto Cocaia apresenta condições precárias de implantação,

sendo que algumas vias, por terem sido executadas perpendiculares à linhas de drenagem natural, ou mesmo córregos, sem que fossem dotadas de sistema de

Fotografia 05: A fotografia mostra o estágio de urbanização do Pq. Recanto Cocaia no ano de 1985. FONTE: (Fotografia do Processo de Regularização Fundiária do Pq. Recanto Cocaia nº 1985/0002.492-5, 2014).

Fotografia 6: Paisagem do bairro Jd. Gaivotas. Foto da pesquisadora.

Capítulo 2 – Sobre a participação política no Pq. Recanto Cocaia

O objetivo nos primeiros contatos com os membros da "Associação em Defesa da Moradia do Pq. Recanto Cocaia" era conhecer os processos de construção e reivindicação de demandas para a conquista de melhorias urbanas e sociais do bairro. Dessa forma, considerei que a associação propiciaria o contato com moradores envolvidos com tais processos.

As primeiras conversas que tive com Jura, atual presidente da associação, buscavam adquirir informações sobre as atividades da entidade, para que eu pudesse me inserir em sua dinâmica e, assim, conhecer seus membros e o repertório relacionado às conquistas do bairro. Considerava que o contato com a associação permitiria que eu me inteirasse sobre as principais carências dos moradores e sobre como elas eram convertidas em reivindicações por meio de atuações coletivas que partissem das mobilizações da Associação de Moradores. Julgava importante investigar esses dois aspectos a respeito das atuações coletivas. De um lado, me interessava pelo processo de construção de reivindicações, isto é, como as carências transformavam-se em demandas e estas ganhavam visibilidade, tornando-se reivindicações. De outro, interessava-me, também, em compreender como as mesmas eram pleiteadas junto às esferas governamentais, uma vez que o Recanto Cocaia está localizado em uma região onde vigoram as restrições da Legislação de Proteção dos Mananciais (LPM).[57] Portanto, no início da pesquisa já havia interesse em explorar elementos da relação existente entre a população politicamente organizada e o Estado.

Foi a partir de uma conversa com Jura que tomei conhecimento da participação de membros da Associação de Moradores do Recanto Cocaia nos Conselhos Gestores Municipais de Saúde. Interessei-me em acompanhar algumas reuniões, pois, essa conversa forneceu elementos para considerar que os Conselhos Gestores seriam um importante âmbito das atuações políticas locais.[58] Quando minha frequência na associação tornou-se regular,

[57] A Lei de Proteção dos Mananciais (LPM) estabelece "diretrizes e normas para a proteção e recuperação da qualidade ambiental das bacias hidrográficas dos mananciais de interesse regional para abastecimento das populações atuais e futuras do Estado de São Paulo" (BRASIL, Lei nº 9.866, de 28 de novembro de 1997, 1997).

[58] Antes de saber que os membros da Associação de Moradores frequentavam as reuniões do Conselho Gestor de diversas unidades de saúde no Grajaú, eu havia participado de um protesto político relacionado à mais importante demanda do bairro durante a pesquisa de campo: a construção da Unidade Básica de Saúde (UBS) Cantinho do Céu. O protesto se passou no bairro Cantinho do Céu e tinha como intenção divulgar aos seus moradores que há cinco anos a Prefeitura Municipal promete a construção da UBS. Dessa forma, quando soube dos conselhos gestores, já estava ciente de que assuntos referentes à saúde eram um foco de mobilização política entre os moradores do Recanto Cocaia, o que se tornou um estímulo para o acompanhamento de tais reuniões.

concluí que a participação nos Conselhos Gestores de saúde era parte fundamental da atuação política recente dos membros da associação do Recanto Cocaia.

A participação dos membros da Associação de Moradores do Recanto nos conselhos está inserida em um contexto de vínculos políticos travados entre os atores políticos do Grajaú, do qual também faz parte o envolvimento com um movimento social da região, o Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro. Para entender tal contexto, foram observadas, portanto, três esferas de participação política ao longo da pesquisa: o associativismo comunitário, as instâncias de participação popular institucionalizada e o movimento social. Elas equivalem respectivamente à Associação de Moradores, aos Conselhos Gestores Municipais de Saúde e ao Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro. Vale dizer que tanto o envolvimento com a Associação de Moradores quanto com o movimento de saúde correspondem a formas de atuação política autônomas, nas quais busca-se, em geral, reivindicar demandas com base em estratégias de enfrentamento ao Estado, tais como manifestações públicas e ocupações, entre outras. Já a participação política desempenhada nos Conselhos Gestores pressupõe uma atuação conjunta entre sociedade e Estado. Assim, se fui a campo voltada a observar as atuações coletivas que produziam visibilidade às demandas sociais por meio do conflito direto com o Estado, encontrei um cenário mais complexo. Pois, além das formas de ação política direta, os membros da associação estavam inseridos nesse âmbito institucional de política participativa, em que as reivindicações podem ser construídas e visibilizadas com base em outro tipo de relação com o Estado.

Nessas instâncias de política participativa institucionalizadas, instituídas no Município de São Paulo desde 2002 com a regulamentação da Lei nº 13.325, a sociedade é chamada a participar do planejamento, da avaliação, fiscalização e controle da execução das políticas e das ações de saúde em UBS's. Nessa esfera prevalece uma forte noção de cooperação entre a sociedade e o Estado; nesse sentido as reuniões dos Conselhos Gestores ocorrem nas unidades de saúde e são compostas por representantes dos trabalhadores da saúde, representantes da direção da unidade de saúde e representantes dos usuários do sistema público de saúde.

A bibliografia recente que investiga os atuais canais de participação política popular institucionalizada (aqui representados pelos Conselhos Gestores Municipais de Saúde) recusa

a clássica "polarização entre sociedade civil[59] e Estado" (NASCIMENTO, 2012, p. 48). De acordo com tal literatura, os rendimentos analíticos são muito maiores se olharmos para a relação que se desenvolve entre esses dois atores quando inseridos em um contexto institucional. Incluir os Conselhos Gestores Municipais na etnografia, portanto, ajudou a diluir tal binarismo, especialmente ao examinar, concomitantemente, as reuniões dos Conselhos Gestores e o cotidiano da Associação de Moradores. Isso permitiu compreender como assuntos se cruzavam, bem como perceber os significados que os membros da associação do Recanto Cocaia davam para os assuntos discutidos nos Conselhos Gestores. Essa opção possibilitou, também, observar o tratamento dado às demandas da população levadas para as reuniões do conselho.

Dessa forma, os Conselhos Gestores são encarados como uma parcela do envolvimento político dos membros da Associação de Moradores do Recanto Cocaia, o qual se soma às formas de atuação mais tradicionais,[60] denominadas pelos meus interlocutores de "trabalho de liderança comunitária". Nesse cenário, a observação de dois tipos de envolvimentos políticos que a princípio podem ser considerados opostos – já que um diz respeito à atuação fora dos vínculos institucionais e, o outro daquela que se vale dele – sustenta a recusa em analisar a sociedade civil e o Estado separadamente. Proponho chamar a atenção para a interação recíproca entre a participação popular institucionalizada e aquilo que

[59] Um dos principais referenciais utilizados para analisar a participação popular nas esferas institucionais é principalmente – mas não só – certa literatura da Ciência Política que incorpora em seu esquema analítico a participação da *sociedade civil* nos espaços de política institucional. A expressão tem uma história extensa e não pretendo aqui dar conta dela. Porém, é importante problematiza-la. Na linguagem atual, ao contrapor-se sociedade civil a Estado "entende-se por Sociedade civil a esfera das relações entre indivíduos, entre grupos, entre classes sociais, que se desenvolvem à margem das relações de poder que caracterizam as instituições estatais. Em outras palavras, Sociedade civil é representada como o terreno dos conflitos econômicos, ideológicos, sociais e religiosos que o Estado tem a seu cargo resolver, intervindo como mediador ou suprimindo-os; como a base da qual partem as solicitações às quais o sistema político está chamado a responder; como o campo das várias formas de mobilização, de associação e de organização das forças sociais que impelem à conquista do poder político" (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1995[1983], p. 1210). Faço uso da expressão neste trabalho, uma vez que ela está incorporada ao léxico de vários autores trabalhados. Contudo, é fundamental esclarecer que ao considerar todas as formas de atuação política não estatais como componentes da *sociedade civil* pode-se levar a camuflar e homogeneizar os conflitos e divergências da pluralidade de grupos que respondem por *sociedade civil*. Ou seja, dizer que a *sociedade civil* participa dos espaços institucionais de política participativa pode obliterar a multiplicidade existente nesses espaços que são compostos por grupos bastante heterogêneos entre si.

[60] Associadas aos tipos de trabalhos das primeiras associações de bairro, as conhecidas Sociedades de Amigos de Bairro – SABs. Como lembra Teresa Caldeira (1984), a atuação das SABs se orientou em duas direções: promoção de atividades esportivo-recreativas e o encaminhamento ao poder público de reivindicações dos bairros referentes a serviços de infraestrutura urbana, em geral sob a forma de abaixo-assinados (p. 49). No meu cotidiano na associação do Recanto Cocaia pude observar diversas atividades que remetem a tal origem. Apresentarei esse aspecto da associação adiante.

os atores pesquisados consideram como prática política de "lideranças comunitárias" que são exercidas fora dos espaços institucionais de participação. Minha percepção dessa dinâmica ocorreu ao observar que temas e assuntos discutidos nas reuniões dos Conselhos Gestores e nas conversas mais corriqueiras travadas na associação possuíam interseções. A interação aí desenvolvida mostrava-se de grande relevância para o processo de elaboração das posições políticas cristalizadas nas esferas participativas, lugar onde operam conjuntamente a população e os atores institucionais.

Sendo assim, tratarei aqui da inserção institucional dos atores políticos coletivos com base na hipótese de um ganho relacional na nova configuração institucional. A proposta é analisar os rendimentos da interação nos espaços de política participativa, mas não apenas ali. Também abordarei nesse capítulo a Associação de Moradores do Recanto Cocaia: seus membros, suas atividades e o papel que a entidade desempenha no bairro e, ainda, da inserção dos membros da associação no Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro. De modo que procurarei desenvolver como a participação nessas três esferas de atuação política possibilita articulações políticas que visam conquistar demandas.

2.1 Situando a participação política institucionalizada

A literatura que trata da participação da sociedade em espaços políticos que proporcionam negociação com o Estado sugere que se cria neles a possibilidade de propor políticas públicas cuja formulação estabelece diálogos concretos com a comunidade (AVRITZER; RECAMÁN; VENTURI, 2004, p. 13; COELHO; VERÍSSIMO, 2004, p. 106). Deste modo, o debate alude à existência de uma correlação entre a participação em instâncias de política participativa e a inserção em esferas associativas, tais como entidades de bairro ou associações civis organizadas. Nos debates há posições que consideram que, devido a conformações históricas, no Brasil existe uma baixa propensão associativa (AVRITZER; RECAMÁN; VENTURI, 2004, p. 13).[61] Contudo, dados disponíveis sobre formações de

[61] Tais argumentos se apoiam em interpretações de que a tendência ao baixo associativismo está ligada "às formas verticais de organização da sociabilidade política, decorrentes de um processo de colonização que constituiu uma esfera pública fraca e uma ampla esfera privada, ambas fundadas na desigualdade social" (AVRITZER; RECAMÁN; VENTURI, 2004, p. 11).

associações que abarcam o período entre 1941 a 1990 mostram crescimento numérico em certas capitais brasileiras.[62]

A Constituição de 1988 representa o marco formal em que o "projeto democratizante e participativo" torna-se acessível à sociedade em geral (DAGNINO, 2004, p. 95; LÜCHMANN, 2006, p. 20). A busca por espaços nos quais os atores sociais pudessem intervir e dialogar a respeito das políticas públicas foi construído durante os anos 1980 pela atuação de movimentos sociais e culmina na garantia constitucional de mecanismos de participação popular. De acordo com Evelina Dagnino "o confronto e o antagonismo que tinham marcado profundamente a relação entre o Estado e a sociedade civil cederam lugar a uma aposta na possibilidade da sua ação conjunta para o aprofundamento democrático" (2004, p. 96). Entre os espaços que possibilitam atuação conjunta entre sociedade civil e Estado estão os Conselhos Gestores de Políticas Públicas e os Orçamentos Participativos (DAGNINO, 2004, p. 96).

Ruth Cardoso trata, em alguns de seus escritos, dos aspectos das mobilizações populares que culminaram na formalização da participação política popular. A autora chama a atenção para a atuação da sociedade em espaços de interlocução com o Estado, mesmo antes de sua regulamentação pela Constituição. Cardoso afirma que os movimentos populares surgidos na cena política brasileira nos anos 1970 representavam um fato novo "porque ocupa[vam] os pequenos espaços abertos após 1974 (primeiras eleições legislativas que levaram ao sucesso da oposição), enquanto a repressão que caracterizava o regime [militar] começava a diminuir" (CARDOSO, 2011[1989], p. 339).

De acordo com Cardoso, os movimentos populares[63] constituíam,

> (...) desde o início dos anos 70, os núcleos que sustentaram as lutas por reivindicações urbanas e pela ampliação da participação política. Abriram novos espaços de atuação quando exigiam escolas, creches, transporte,

[62] Considero importante ressaltar que os autores chamam a atenção para certa incompatibilidade nos dados, resultante, especialmente, da forma como se coleta e interpreta os mesmos. Sendo assim, ao olhar para o número de associações criadas, os dados indicam crescimento; já quanto ao número de pessoas associadas, os dados apontam diminuição no percentual de filiação (p. 13-15).

[63] Para a autora, é necessário analisar o processo de formação dos movimentos populares que se organizavam nos bairro isolados, para não unificar seus significados históricos e suas formas de ação com os diversos movimentos sociais que se multiplicavam no último ano da década de 1970: "feministas, movimento negro que se organiza, movimento ecologista, homossexuais que começam a marcar presença" (CARDOSO, 2011[1989], p. 339) e, paralelamente, "movimentos de tipo político, como os que reivindicam a anistia e o multipartidarismo" (CARDOSO, 2011[1989], p. 339). Cardoso destaca a organização desses movimentos em associações de bairro e aponta que esses movimentos buscam, desde seu princípio, alguma interlocução com o Estado.

> serviços públicos inexistentes na periferia das cidades. Expressavam, através de um discurso agressivo, consciência de exclusão dos benefícios que um Estado moderno, apoiado em uma economia em expansão, deveria oferecer. Esse discurso aponta o Estado como inimigo, mas também como o interlocutor com o qual se pretende negociar as reivindicações imediatas (CARDOSO, 2011[1988], p. 310).

Antes mesmo das experiências de institucionalização da participação política popular, tais como os Conselhos Gestores Municipais e os Orçamentos Participativos, Ruth Cardoso afirmava que as demandas da população produziam efeitos em determinadas esferas da gestão pública: "Antes das primeiras eleições estaduais diretas (1982), certos setores governamentais já apoiavam a demanda de participação dos moradores dos bairros, chegando mesmo a promovê-las" (CARDOSO, 2011[1989], p. 340). Suas reflexões a respeito dos movimentos populares que reivindicam melhorias nas periferias paulistanas chamam a atenção para a interação desenvolvida entre esses e os órgãos governamentais aos quais os movimentos se dirigem:

> A organização dos usuários dos serviços públicos passa a ser o critério de orientação da distribuição de recursos escassos. O aparelho estatal torna-se mais receptivo à participação popular. Em consequência, os grupos locais são reconhecidos como interlocutores necessários à elaboração das políticas sociais.
>
> De um lado e de outro, o diálogo desempenha uma função. Afirmar isso não significa dizer que seja fácil ou que elimine os conflitos, mas que remete à elaboração das regras de um jogo que se desenvolve de maneira diferenciada em cada departamento governamental, em cada região, em cada cidade (CARDOSO, 2011[1989], p. 341).

Fenômeno relativamente recente, mas que acumula algumas experiências importantes como, por exemplo, o Orçamento Participativo de Porto Alegre[64], os espaços de políticas participativas constituem-se em um rico *lócus* de análise também para compreender

[64] Em artigo que analisa a experiência do Orçamento Participativo em São Paulo, mais especificamente o orçamento previsto pela gestão Marta Suplicy para os anos de 2001 a 2004, Carlos Alberto Bello (2007) chama atenção para o diminuto caráter distributivo da experiência paulista quando se leva em conta aquela ocorrida em Porto Alegre. Esse diagnóstico problematiza a efetividade dessa experiência de política participativa em atender reivindicações de populações mais carentes (BELLO, 2007, pp. 110-113).

a nova conformação da relação entre movimentos sociais e Estado a partir da institucionalização dessa participação popular.

De acordo com Euzeneia Carlos do Nascimento (2012),

> No Brasil, nas duas últimas décadas, a institucionalização de arranjos participativos na gestão pública incentivou muitos movimentos sociais ao engajamento nas instituições do Estado, seja na elaboração e decisão de políticas públicas, seja na sua fiscalização e regulação ou, ainda, na sua implementação e execução. As instituições participativas multiplicaram-se em diferentes níveis governamentais, como os orçamentos participativos, os conselhos gestores, as conferências setoriais, os planos diretores e planos plurianuais participativos, as comissões e comitês temáticos, os programas do governo, entre outros (NASCIMENTO, 2012, p. 21).

A principal dimensão destacada pela literatura específica no que diz respeito à inserção dos atores coletivos no aparato institucional é a possibilidade da construção conjunta de políticas públicas, desfazendo a prerrogativa normatizadora de "polarização entre sociedade civil e Estado" (NASCIMENTO, 2012, p. 48).

Tendo considerado as novas possibilidades abertas pelas esferas de políticas participativas, é preciso examinar também as avaliações críticas que têm como objeto as instâncias de representação institucional, tais como os Conselhos Gestores ou o Orçamento Participativo. Ao adotar o referencial de uma literatura que diagnostica um contexto político que, desde a década de 1990, pode ser caracterizado como um momento de "destituição das possibilidades de democratização e republicanização, anteriormente abertas pelo fim da ditadura militar" (RIZEK; PAOLI, 2007, p. 7), é possível sistematizar alguns questionamentos a respeito do instrumento político da institucionalização da participação popular. Em geral, tais estudos apontam que o espaço que a *sociedade civil* conquistou junto às esferas de política institucional reorientou a dimensão transgressora da atuação política coletiva. A inserção política que os atores sociais conquistaram produziu, em certo sentido, um aparente consenso – que passa pelo discurso dos direitos, da cidadania e da participação – "a partir do qual a *sociedade civil* perde o sentido da crítica e do conflito que a caracterizou nos anos de 1980" (TELLES, 2010, p. 777).

Nesse sentido, trabalhos que partem de um ponto de vista crítico acerca da política participativa, buscam identificar conflitos e dissensos que rompam "o fechamento dos espaços que decidem privadamente as questões públicas relevantes" (RIZEK; PAOLI, 2007, p. 7). Cibele Rizek (2007), por exemplo, ressalta a importância de apreender quais conflitos estão em jogo e como operam na eficácia das dimensões participativas, uma vez que existe sempre a possibilidade "de captura dessa experiência, em princípio potencialmente inovadora, pelos simulacros de participação que legitimariam(...)" (RIZEK, 2007, p. 151).

Na mesma vertente de problematização, Carlos Alberto Bello (2007), ao discutir o potencial político do Orçamento Participativo naquilo que concerne à efetividade da participação popular no poder municipal, questiona seu potencial político, isto é, a capacidade desse instrumento influir significativamente nos processos estruturantes que acarretam "o aumento da desigualdade e as fortíssimas limitações à participação política e à efetividade dos direitos sociais" (BELLO, 2007, p. 108). Em sua análise sobre o Orçamento Participativo paulista, o autor aponta para uma série de fatores que reduzem a autonomia de decisão da população, entre elas a dificuldade de os participantes discutirem amplamente sobre as prioridades orçamentárias, uma vez que a proposta de orçamento já vem pronta, restringindo assim o "poder deliberativo da população"[65] e amenizando os possíveis conflitos e disputas (BELLO, 2007, p. 126). Para o autor, o avanço do potencial político desse instrumento participativo "necessitaria que sua dinâmica institucional propiciasse a explicitação dos conflitos, especialmente os que se referem às perspectivas de autonomia da população diante da possibilidade de sua captura pela lógica do poder estatal (...)" (BELLO, 2007, p. 126).

As leituras de matriz crítica atribuem considerável importância para que os elementos produtores de conflito em uma disputa política sejam incorporados nas instâncias participativas, uma vez que se sugere que é por meio de sua explicitação que ocorre a

[65] Com base na análise de certos "aspectos procedimentais" e de deliberação de instâncias participativas do Orçamento Participativo, Bello concluí que "as plenárias temáticas (focadas em diversos temas de política urbana e social) poderiam ser espaços para discussões substantivas sobre o perfil das políticas públicas nas diversas áreas e, em tese, sobre os interesses comuns da cidade, escapando assim da lógica demandista, ou seja, de uma dinâmica regionalizada assentada essencialmente no levantamento de demandas locais e na avaliação das possibilidades de atendê-las. No entanto, as plenárias temáticas de São Paulo e de Porto Alegre não criaram procedimentos institucionais que discutissem os problemas mais prioritários, uma vez que a população é chamada para deliberar somente acerca de quais devem ser as prioridades dentre os programas já desenvolvidos pela prefeitura em cada secretaria (...). Além disso, os procedimentos de priorização não estabelecem a intensidade da preferência entre os programas, ou seja, não fixam parâmetros de recursos humanos ou financeiros alocáveis em cada programa. Assim, a prefeitura pode definir com que intensidade priorizará os programas escolhidos pela população, o que implica um considerável grau de autonomia para o governo, até mesmo quanto à distribuição dos recursos entre as regiões e distritos" (BELLO, 2007, p. 119).

atualização da disputa democrática. Embora a perspectiva crítica admita a inserção dos movimentos sociais nas instâncias de representação institucional, a ênfase dada ao papel do conflito possui raízes em uma concepção de movimento social como fenômeno *outsider*. Isto é, como portador de um papel essencialmente questionador ao Estado. Todavia, como sugere Euzeneia Carlos do Nascimento (2012), essa acepção de movimento social pode resultar na restrição da "compreensão do movimento em sua interação com a institucionalidade política" (2012, p. 42). E, então, pode-se deixar de perceber que existe uma influência recíproca entre movimento social e sistema político, sendo que os movimentos podem manifestar sua ação de forma diferente a depender do contexto político. (NASCIMENTO, 2012, p. 57). Ainda de acordo com a autora:

> Assim, ao estabelecer relações com o Estado, seja em prol da expressão dos seus valores, identidades e direitos de cidadania, seja voltado aos interesses mais pragmáticos ou instrumentais, o movimento pode fazê-lo combinando uma variedade de formas de ação que compreende desde as estratégias contenciosas e disruptivas até as ações institucionalizadas de encaminhamento de demandas e solicitação de apoios aos partidos políticos e políticos aliados. Desse modo, mesmo que cada contexto histórico tenha sua estratégia predominante de ação, os militantes podem direcionar suas reivindicações e proposições ao poder público fazendo uso de canais múltiplos e complementares e combinar, de modo contingente, estratégias de contestação e de integração (NASCIMENTO, 2012, p. 58).

A valorização de uma atuação política popular que ocorre fora dos vínculos institucionais argumenta pela autonomia de ação e proposição dos atores coletivos envolvidos com as mobilizações políticas. Porém, é preciso considerar que há um campo de estudos sobre movimentos sociais que busca superar o paradoxo "institucionalização *versus* autonomia", apontando que essa visão pode ser reducionista e homogeneizadora das possíveis relações desenvolvidas nas esferas institucionais, lugar onde é possível observar a relação existente entre elas (NASCIMENTO, 2012, p. 55).

Trazer os diferentes entendimentos a respeito do que é a inserção de atores sociais nos espaços de política participativa é, além da formulação de um embasamento teórico, um exercício que corresponde às reflexões despertadas em campo. Como assinalam os autores mobilizados acima, se nos anos 1990 a empreitada redemocratizante se fortaleceu pela

consolidação dos canais de participação institucional da sociedade, foi também nessa época que se configurou o avanço das transformações de ordem econômica, política e social que levaram à primazia do mercado, com as privatizações e desregulamentação do capital e do trabalho (BELLO, 2007, p. 103), bem como ao descaso com a questão social, à despolitização dos movimentos sociais autônomos, ao aprofundamento da desigualdade (RIZEK; PAOLI, 2007, p. 8-9). É o que sugere Dagnino ao dizer que se vive o risco de uma "confluência perversa entre um projeto democratizante, participativo, e o projeto neoliberal, que marcaria hoje, (...) o cenário da luta pelo aprofundamento da democracia na sociedade brasileira" (DAGNINO, 2004, p. 95).

Durante o desenvolvimento da pesquisa, a complexidade do cenário apontado pelas formulações teóricas foi enfrentada também em campo. O envolvimento de alguns dos interlocutores de pesquisa com múltiplas dimensões políticas, tais como os espaços institucionais de política participativa (os Conselhos Gestores), movimentos sociais, política partidária e "liderança comunitária", propiciou o meu contato com uma pluralidade de leituras sobre o que é a atuação política institucional e a atuação política comunitária.

A participação nos conselhos cria uma relação com as figuras institucionais e essa relação tem influência no âmbito dos conselhos, mas também fora dele. Por um lado, os gestores das instituições ficam mais próximos dos conselheiros, em determinadas situações são significados como parceiros. Por outro, tornam-se mais acessíveis para exigir esclarecimentos sobre as condutas que desagradam. Perceber essa dupla acepção no envolvimento com as figuras institucionais me leva a partilhar da perspectiva teórica que chama a atenção para a importância de, no panorama de aumento dos espaços de participação política da sociedade nas instituições, dar atenção especial para a compreensão das relações entre sociedade e Estado que os espaços participativos criam. Cabe, assim, apresentar como essa perspectiva dialogou com a etnografia.

Adrian Lavalle (2011) em nota introdutória sobre a inflexão ocorrida no debate teórico sobre a participação institucionalizada no Brasil ao longo da última década chama a atenção, precisamente, para a direção da inflexão. De acordo com o autor, atualmente o olhar de pesquisadores tem desenhado um panorama diferente daquele até aqui descrito.

> (...) governo e partidos numa frente e sociedade civil em outra atuam de ambos os 'lados da mesa', quer dizer, os primeiros disputam a representação

> da sociedade civil e os segundos procuram agir a partir da sua inserção na sociedade política. Assim, a divisão horizontal posta pela descrição do encontro e confronto entre sociedade civil e Estado perde as dinâmicas transversais que estruturam os espaços participativos (LAVALLE, 2011, p. 16).

2.1.1 Os Conselhos Gestores Municipais de Saúde

As funções legalmente atribuídas aos conselhos, tais como controlar as ações dos serviços de saúde, fiscalizar a aplicação de verbas para o setor e avaliar os contratos dos convênios com as Organizações Sociais parceiras, são rigorosamente desempenhadas nos conselhos que observei e vão ainda além. Os conselheiros que vi atuar apossam-se das possibilidades abertas pela institucionalização da participação e inserem tais espaços em suas estratégias de militância política, em busca da conquista de demandas.

Inicialmente, meu envolvimento com os Conselhos Gestores ocorreu para observar como os membros da Associação de Moradores do Pq. Recanto Cocaia se posicionavam em relação aos atores estatais, para reivindicar as demandas de seu bairro. Nesse sentido, minhas observações procuravam privilegiar o elemento reivindicativo que existe na participação dos membros da associação nos espaços institucionais de política participativa. Perseguir esse componente fez com que eu trilhasse os percursos da atuação política dos membros da Associação de Moradores do Recanto Cocaia, o que me levou a conhecer o sistema de atuação política existente no Grajaú, do qual fazem parte diversos tipos de atores políticos – entre eles atores estatais atuantes nos Conselhos Gestores. Tal percepção só foi possível porque redimensionei o foco da observação – a qual em princípio pretendia deter-se nos eventos transcorridos na Associação de Moradores – e nela incluí tanto os Conselhos Gestores de política participativa, quanto o Movimento Popular de Saúde,[66] todos eles atores fundamentais para entender como é articulada a luta política pela conquista de demandas entre os membros da Associação de Moradores do Pq. Recanto Cocaia.

De acordo com Lavalle, "as instâncias participativas não operam como um 'jogo de uma rodada só' e permitem aprendizagem e definição de estratégias" (2011, p. 16). Como

[66] Que será apresentado logo à frente.

Luciana Tatagiba (2004) indica, “os conselhos municipais em São Paulo têm uma longa história” (2004, p. 325). A autora argumenta que o movimento irregular e descontínuo da trajetória dos mesmos “evidencia tanto as profundas rupturas políticas no plano local, no suceder de administrações orientadas por princípios ético-políticos profundamente distintos, como a ação dos movimentos societários e sua tensa e ambígua relação com a institucionalidade política” (2004, p. 325). Não é meu propósito, evidentemente, reconstituir tal história, mas levantar elementos dos conselhos que dialoguem com o papel que exercem no contexto da pesquisa da presente dissertação.

Ainda de acordo com Tatagiba, com a Constituição de 1988 “os conselhos apresentam-se como peças centrais no processo de reestruturação das políticas, legitimados pelos novos princípios constitucionais da participação semidireta e da descentralização político-administrativa” (2004, p. 326). Nesse sentido, passam a ocupar um lugar no qual poderiam contribuir e até mesmo interferir na dinâmica de produção das políticas públicas, uma vez que a partir da Constituição de 1988 “os conselhos de políticas públicas (...) se afirmam como parte da estrutura administrativa do Estado e ao mesmo tempo, canal de expressão e decisão autônomos, composto por representantes do poder público e da sociedade civil” (TATAGIBA, 2004, p. 332).

Os quadros dos Conselhos Gestores de saúde têm constituição tripartite, isto é, devem ser compostos por 50% do segmento de usuários do Sistema Único de Saúde (SUS) e 50% dos demais segmentos componentes dos conselhos. Esses outros segmentos que o compõem são: 25% dos quadros divididos entre governo e prestadores de serviços públicos e privados, e os 25% restantes são trabalhadores da saúde (ROMÃO NETTO, 2006, p. 47). É importante especificar que

> (...) os representantes do governo devem ser indicados pelos órgãos governamentais locais, como Prefeituras, ou pelos Estados e pela União. Os prestadores de serviços devem ser indicados por entidades que atuam no setor de assistência à saúde públicos e/ou privados. Já os trabalhadores da saúde devem ser profissionais da área administrativa ou de cuidados à saúde, e eleitos entre as entidades sindicais de saúde existentes nas diversas esferas do Estado (Prefeituras, Governos Estaduais e Federais). Membros do Legislativo não podem fazer parte dos CS (ROMÃO NETTO, 2006, p. 47).

Trata-se de órgãos colegiados, de caráter permanente e deliberativo (SCHEVISBISKI, 2007, p. 44), que atendem a finalidade de descentralizar a ação do Estado, assim como estabelecer a participação popular como forma de fiscalizar as ações do mesmo (ROMÃO NETTO, 2006, p. 1). Existem em nível nacional, estadual, municipal e, no caso de São Paulo, há os conselhos por distritos. Os Conselhos Gestores de saúde foram implantados nas 31 subprefeituras da cidade a partir de 2002, durante a gestão da prefeita Marta Suplicy (PT, 2001-2004). Coelho e Veríssimo (2004) mostram que "somando os participantes dos vários conselhos de saúde – o municipal, os das subprefeituras e os das unidades – tem-se hoje [em 2004] cerca de 2.500 pessoas comparecendo às suas reuniões mensais" (p. 107).

Os conselheiros acompanhados em minhas observações compõem, exclusivamente, o segmento dos usuários. Os conselhos dos quais participam se reúnem uma vez por mês em dias fixos, na primeira quarta-feira ou na terceira quinta-feira de todo mês, por exemplo, e assim por diante. Foram foco de minha observação o Conselho Gestor de uma Unidade Básicas de Saúde (UBS), o de um Pronto Socorro Municipal, o conselho do Hospital Geral do Grajaú (HGG) e ainda o Conselho Gestor da Supervisão Técnica de Saúde (STS) da Subprefeitura da Capela do Socorro.

Nos conselhos das UBS's, além de representantes dos usuários, participam das reuniões a gestora da Unidade de Saúde e, representando o segmento dos trabalhadores, médicos e agentes comunitários de saúde;[67] o segmento dos trabalhadores deve ser composto por trabalhadores da própria UBS e os usuários devem ser membros da localidade atendida pela unidade. Os conselhos do Pronto Socorro e do HGG seguem a mesma lógica com relação aos trabalhadores e aos cargos administrativos, mas o segmento dos usuários é composto por usuários residentes nos diversos distritos que conformam a divisão administrativa da Capela do Socorro. No conselho da STS são discutidos assuntos referentes aos serviços de saúde pertencentes à Subprefeitura da Capela do Socorro. Sendo assim, fazem parte desse conselho gerentes, trabalhadores e usuários de todos os equipamentos de saúde localizados no território da referida Subprefeitura, bem como os funcionários da supervisão e a supervisora de saúde. Sempre me chamou a atenção, nesse conselho, que o número de representantes do segmento

[67] "O Agente Comunitário de Saúde deve desenvolver atividades de prevenção das doenças e promoção da saúde, através de visitas domiciliares e de ações educativas individuais e coletivas, nos domicílios e na Comunidade, sob supervisão e acompanhamento do enfermeiro Instrutor-Supervisor lotado na unidade básica de saúde da sua referência". Disponível em: <http://agentedesaudearacajuse.blogspot.com.br/>, acesso em 1/8/2013.

dos trabalhadores, assim como a quantidade de gerentes dos equipamentos de saúde era consideravelmente menor em relação à quantidade de representantes dos usuários, que ocorria em grande número.

A razão inicial para ter introduzido esses diferentes conselhos na etnografia foi a de conhecer o conjunto das atividades dos meus interlocutores. Com isso almejei conhecer a maior parte de atores políticos com os quais possuíam interação. Ao observar esses diferentes conselhos visualizei distintas hierarquias de interlocução em cada um. Nos conselhos de UBS ou do Pronto Socorro as discussões estão centradas no atendimento ao usuário: se há muita espera para o atendimento, se o equipamento apresenta boas condições físicas, se não há falta de médicos e outros profissionais. Já no conselho da STS as discussões passam a privilegiar a gestão e o funcionamento dos equipamentos de saúde, de modo que, teoricamente, o gerente das unidades é a figura com maior possibilidade de estabelecer o diálogo entre os gestores da STS e os usuários. Porém, o que percebi nas reuniões desse conselho é que os gerentes dos equipamentos de saúde se apropriam muito pouco desse espaço, diferentemente do segmento dos usuários. Esse segmento aproveita a oportunidade aberta pelo Conselho Gestor da STS para desenvolver uma relação próxima com parte da burocracia do serviço de saúde. O segmento dos usuários é o mais atuante no conselho da Supervisão: participa da comissão executiva, de todas as comissões[68] temáticas, está sempre em grande número nas reuniões e toda vez que aparece um problema extraordinário em suas respectivas UBS's, solicita reunião com os gestores da STS.

A percepção dessas nuances elucidou que meus interlocutores significam o espaço dos Conselhos Gestores como mais um lugar de reivindicação de demandas, reforçando a hipótese de interação entre sociedade civil e Estado discutida acima. O conselho da STS permitiu observações valiosas nesse sentido, pois é nesse conselho que ocorre a possibilidade de interagir e cobrar diretamente funcionários da Prefeitura Municipal com poder de decisão sobre a alocação de recursos e formulação de políticas ocorre.

Dois episódios presenciados em campo foram fundamentais para essa interpretação. Um deles ocorreu em janeiro de 2014, quando já se havia passado um ano de intensas

[68] No início de 2013 ocorreu a substituição dos funcionários de cargos nomeados por indicação, característica das mudanças de gestão em que ocorrem trocas de siglas partidárias no governo. A equipe da Supervisão Técnica de Saúde de Capela do Socorro foi reorganizada e também o seu Conselho Gestor. Uma das mudanças implantadas foi criar pequenas comissões com membros do conselho para tratar separadamente, e com mais densidade, dos vários assuntos discutidos nas reuniões do conselho. Criou-se, então, a comissão de funcionamento, de implantação, executiva, entre outras.

mobilizações em busca de respostas que explicassem o insucesso com relação a metas de construção de UBS's para a Capela do Socorro. Tais metas haviam sido anunciadas pela Prefeitura Municipal de São Paulo no Plano Plurianual (PPA) 2010/2013.[69] Os gestores da STS da Capela do Socorro e os membros do Conselho Gestor da STS que compõem a comissão de implantação de unidades pleitearam junto à Secretaria Municipal de Saúde uma reunião com membros da mesma. Uma vez que a principal justificativa do órgão para a demora na construção das unidades de saúde é a dificuldade em encontrar terrenos no Grajaú que correspondam às exigências, tanto legais (imóveis com documentação completa, inclusive a escritura do terreno), quanto técnicas, os requerentes pediram a presença de membros da Secretaria de Saúde envolvidos no processo de escolha de terrenos para a implantação das novas unidades de saúde. A reunião ocorreu na sede da Secretaria, na Rua General Jardim, região central de São Paulo. Minha presença nessa reunião não foi permitida,[70] mas participei da reunião de preparação em que a tônica era problematizar as respostas que vinham sendo apresentadas. Discutiu-se sobre a necessidade de ter explicações mais concretas a respeito dos critérios com relação aos imóveis para serem alugados e os terrenos para serem comprados. O principal questionamento formulado ao Secretário Municipal de Saúde consistia em obter respostas efetivas a respeito da construção de UBS's que constam como tendo o dinheiro liberado, mas cujas obras não se iniciam. Nessa ocasião os conselheiros da STS, os membros do movimento popular de saúde e a STS agiram em parceria, juntando toda a informação que cada parte possuía para poder confrontar a Secretaria Municipal de Saúde da forma mais alinhada possível. A volta dessa reunião trouxe uma nova frente de luta para os atores políticos no Grajaú, pois tomaram conhecimento de que, para a construção de duas UBS's – sendo uma delas a do Cantinho do Céu – seria necessária a aprovação na Câmara dos

[69] De acordo com o site de Planejamento, orçamento e gestão da Prefeitura de São Paulo, o Plano Plurianual (PPA) "É o planejamento central de governo do Prefeito recém-eleito e determina a orientação estratégica e suas prioridades traduzidas em programas e ações. (...) Tem por objetivo dar transparência à aplicação de recursos e aos resultados obtidos. A elaboração e apresentação à Câmara Municipal acontecem sempre no primeiro ano de mandato do Prefeito e sua vigência tem início no segundo ano de mandato até o primeiro ano da gestão seguinte. Para os municípios, a entrega do Projeto do PPA deve ocorrer até 30/set do primeiro ano do mandato e são duas audiências públicas até a votação". Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/planejamento/planejamento/index.php?p=16412>, acesso em 7/7/2014.

[70] Na área da saúde é um requisito para o desenvolvimento das pesquisas que elas sejam avaliadas por um Comitê de Ética. Na época dessa reunião eu já havia submetido meu projeto de pesquisa à apreciação do Comitê, pois intencionava entrevistar os gestores da Supervisão Técnica de Saúde da Capela do Socorro. Mas, naquele momento, eu ainda não possuía a permissão do Comitê, de modo que as gestoras julgaram melhor eu não participar da reunião. Até o final da minha pesquisa a resposta referente ao meu projeto não foi dada.

Vereadores de um Projeto de Lei que estabelece parâmetros para a instalação, reforma e regularização de equipamentos públicos. Abria-se assim mais uma camada da atuação política.

Outra situação ocorreu em março de 2014. A coordenadora técnica de saúde da região Sul foi convidada pelo Conselho Gestor da STS para participar de uma das reuniões do conselho. A proposta feita à coordenadora foi que ela apresentasse esclarecimentos com relação às sistemáticas respostas negativas para o aluguel da casa que abrigaria provisoriamente a UBS Cantinho do Céu, assim como a demora no processo de desapropriação do terreno escolhido para construir a unidade. Além disso, solicitou-se à coordenadora explicações referente ao sistemático insucesso com relação aos pedidos de reforma – considerados de urgência pelo conselho – para serem realizadas em seis unidades de saúde. A atitude dos membros do conselho para com a coordenadora foi bastante questionadora,[71] quando ela apresentou respostas evasivas como, por exemplo: "Os terrenos que vocês nos recomendam[72] são recusados por 'N' razões. E não somos nós que decidimos sobre a possibilidade de construir as UBS's nesses terrenos. Isso quem decide é uma outra secretaria, de outro departamento. Nossos engenheiros não podem deliberar nem sobre a construção, nem sobre a decisão final.[73] Eles podem apenas palpitar". Para falas como essas, os conselheiros tinham sempre soluções para apresentar. A postura que eu observava ali não era passiva, pois os conselheiros aproveitavam a oportunidade para mostrar que acompanhavam os problemas e conheciam detalhadamente as especificidades do território da Capela do Socorro, devido aos distritos localizados em área de manancial que causam dificuldades como essa. Ainda assim consideram necessário pressionar o "governo" para que apareçam soluções; este é o papel que desempenham.

Assim entendo que, nos conselhos observados, o envolvimento de movimentos autônomos – isto é, movimentos sociais e a dita sociedade civil organizada – sejam fundamentais para a existência de espaços participativos de fôlego; atuantes e propositivos. Passo agora a falar brevemente sobre o Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro,

[71] Com exceção, é claro, dos gestores da Supervisão Técnica de Saúde que na presença de membros da prefeitura aos quais se reportam, assumem uma postura mais conciliadora do que questionadora.

[72] Aqui a coordenadora faz referência ao trabalho da já mencionada comissão de implantação, composta por conselheiros da STS – a maioria do segmento usuário – com a finalidade de procurar e indicar à Coordenadoria Técnica de Saúde da Região Sul imóveis ou terrenos para abrigar futuras unidades de saúde na região da Capela do Socorro.

[73] A "decisão final" diz respeito a aprovação ou rejeição a locação de um imóvel, ou a desapropriação de terreno para a construção de equipamentos de saúde.

privilegiando aquilo que especificamente interessa a essa pesquisa: a experiência dos meus interlocutores no movimento.

2.1.2 O movimento popular de saúde

Conforme mostrarei aqui, o Movimento Popular de Saúde tem um papel histórico importante no processo de constituição dos Conselhos Gestores de saúde. Nos conselhos dos diversos distritos que conformam a subprefeitura da Capela do Socorro essa intersecção permanece muito forte, de forma que muitos conselheiros são, também, antigos militantes do Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro. Ciente da importância desse fórum na produção e conquista de demandas na região, Jura e Anelita juntaram-se ao movimento de saúde quando passaram a atuar nos Conselhos Gestores. É sob o ponto de vista da relação que Jura e Anelita mantêm com o fórum do movimento que ele é inserido na pesquisa. Dessa forma, suas reuniões e seus membros não serão tratados de forma densa porque o movimento em si não foi objeto de investigação da pesquisa. Minha frequência às reuniões do movimento foi restrita àquelas que Jura ou Anelita estiveram presentes e minha preocupação fundamental consistiu em entender como o envolvimento dos meus interlocutores com o movimento de saúde contribuía para a ampliação de seus vínculos políticos no território, bem como na conformação de um repertório de atuação política. Assim, o movimento será tratado como uma das esferas da participação de Jura e Anelita naquilo que diz respeito ao seu intuito de agregar força política para a conquista das demandas do Recanto Cocaia.

Em São Paulo, o movimento popular de saúde possui atuação política anterior à própria regulamentação dos conselhos municipais de saúde: a literatura aponta que o movimento se organiza desde a década de 1970. Seu papel na instituição dos conselhos como um dos mecanismos de descentralização que compõem a nova estrutura organizativa do Estado[74] foi preponderante (TATAGIBA, 2004, p. 334; ROMÃO NETTO, 2006).[75]

De acordo com Romão Netto (2006, p. 48), aproximadamente na metade da década de 1970, a participação popular de cobrança por serviços de saúde – praticamente inexistentes na região – foi intensificada na Zona Leste do município de São Paulo:

---

[74] Instituída a partir da Constituição de 1988.

[75] Renata Schevisbiski relata que a atuação do Movimento da Reforma Sanitária Brasileira foi tão importante quanto a do movimento popular de saúde, atuando exatamente na mesma época e no mesmo contexto. Ver detalhes em SCHEVISBISKI (2007), especialmente no Cap. 3 entre as páginas 41-45.

> Em 1977, sanitaristas, estudantes, participantes das pastorais de saúde, dos clubes de mães, do movimento de custo de vida, e das associações de bairros, construíram as duas primeiras comissões de saúde da zona Leste: uma no Jd. Noroeste e outra em São Mateus.
>
> Tais movimentos tiveram por conquista de suas reivindicações o Centro de Saúde do Jd. Noroeste, inaugurado em 1978. (...) Em 1979, uma assembleia em São Mateus, com mais de mil pessoas e com a presença do Secretário de Saúde, propôs a criação de um conselho de representantes da comunidade para fiscalizar os serviços de saúde. Isso foi somado à criação de um "conselho de notáveis do bairro" (delegados, presidentes de clubes de serviços, diretores de escolas e políticos), instituído na mesma época, pela Secretaria Estadual de Saúde (ROMÃO NETTO, 2006, p. 48).

O trecho assinala o papel do movimento popular de saúde na gênese dos conselhos que futuramente foram instituídos legalmente. Observei o movimento popular de saúde da Capela do Socorro totalmente inserido dentro dos Conselhos Gestores de saúde. Os conselheiros mais atuantes, isto é, aqueles que participam de um maior número de Conselhos Gestores, são assíduos nessas reuniões e, fundamentalmente, os membros que desempenham um papel mais questionador são, também, militantes do movimento popular de saúde há décadas. Entre esses conselheiros do distrito da Capela do Socorro há evidente continuidade na relação entre a militância no movimento de saúde e a atuação nos conselhos de saúde.[76] Os Srs. Ângelo (já citado acima), João Neres e José do Amaral são integrantes antigos do Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro e fizeram parte da maioria das mobilizações do movimento que resultaram na conquista de muitos equipamentos de saúde para a região; uma dessas conquistas mais citadas em nossas conversas é o Hospital Geral do Grajaú (HGG). Esses atores compõem muitos dos conselhos da região, de modo que é inevitável a transposição na forma de atuar politicamente nessas duas esferas de engajamento. Observei que nos conselhos de UBS's e no do Pronto Socorro Maria Antonieta os conselheiros-usuários militantes do

[76] Essa é uma evidência muito relevante para a compreensão da estruturação do campo de participação política pelo qual circulei. Acredito que o envolvimento de militantes de movimentos sociais considerados *outsiders* – como discuti no item 2.1 – nos espaços institucionais de política participativa configura um cenário menos conciliador dentro dos conselhos. Certamente não é possível fazer generalizações a respeito da participação de militantes de movimentos sociais em conselhos de políticas públicas (tanto da área da saúde, quanto das demais áreas) para o resto da cidade de São Paulo. Deixo essa observação aqui como indicação de uma investigação importante de ser feita para a melhor compreensão do funcionamento desse mecanismo de participação política da sociedade.

movimento de saúde sistematizavam os principais problemas e demandas estruturais – tais como reformas na estrutura das unidades, ou a necessidade de novos aparelhos para exames – e as apresentavam no conselho da STS. Num primeiro momento, as demandas eram expostas como um diagnóstico levantado pelo conselho a respeito da situação atual da unidade em questão, parte da tarefa dos Conselhos Gestores de fiscalizar as unidades. Uma evidência da operacionalização do modelo da política participativa, em que sociedade (aqui conselheiros) e Estado (aqui os gestores da STS) atuam em parceria na elaboração e controle das políticas públicas. Todavia, a usual demora no atendimento às necessidades averiguadas pelos conselheiros os fazia passar a agir como militantes políticos, recorrendo aos usuais meios de confronto com o Estado. Uma das ações mais recorrentes do Movimento Popular de Saúde é o acionamento do Ministério Público Estadual para abertura de inquérito civil contra a Secretaria Municipal de Saúde,[77] em que cobram um posicionamento da mesma pelo descaso com a assistência básica à saúde; um direito garantido na Constituição.

Além de incutir um determinado caráter na forma de atuação dos conselhos, o Movimento Popular de Saúde possibilita estabelecer vínculos relacionais entre um conjunto de agentes políticos atuantes na região e também fora dela, em outras partes da cidade. Entre os membros da associação do Recanto Cocaia, essa é uma das características mais importantes do envolvimento com o movimento. Na primeira reunião com o Movimento Popular de Saúde em que acompanhei Jura, ele me apresentava seus integrantes à medida que chegavam, dizendo: este é do bairro tal e participa, além desse movimento, também de tal outro, e assim sucessivamente. E então disse: "isso é uma coisa importante de participar do movimento; a união das lideranças dos bairros com grupos maiores é importante para unir forças e ganhar bagagem para efetivar certas demandas".

O movimento sobretudo agrega: conhecimento, experiência, força política, relações. Uma grande parte da história das conquistas de infraestrutura de saúde no Grajaú está na memória desses antigos membros do movimento, que as passam adiante para aqueles que se juntam à "luta da saúde". Apesar de, atualmente, não contar com um conjunto de militantes de fôlego,[78] o Movimento Popular de Saúde permanece bastante ativo. Como mostra o

[77] Ver dois ofícios do Movimento Popular de Saúde sistematizando as principais reivindicações da Capela do Socorro. Anexo B, figura 1, p. 99-100 e figura 2, p. 101-103.

[78] A composição do Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro é praticamente toda feita por antigos militantes que atuam nele desde o seu início. Eles possuem uma incrível bagagem histórica da região e das conquistas do movimento, contudo estão atingindo uma idade avançada e o grupo não parece se renovar, ao

documento do Ministério Público do Estado de São Paulo,[79] reivindicam de 7 a 11 novas UBS's para a Capela do Socorro, sendo que uma delas é a UBS Cantinho do Céu. Os membros da associação do Recanto Cocaia sabem que a forma mais eficiente de manter a força dessa reivindicação é a atuação conjunta ao movimento.

2.1.3 Dos Conselhos Gestores ao Movimento Popular de Saúde

José Veríssimo Romão Netto (2006), em estudo sobre os Conselhos Gestores de saúde das Subprefeituras de São Paulo, apresenta a importância histórica do movimento popular de saúde na existência dos Conselhos Gestores. De fato, o autor afirma que os Conselhos Gestores são "desdobramentos do movimento popular de saúde" (p. V). Nesse sentido, é esperado que os participantes de um e de outro âmbito coincidam, sendo que tal coincidência determina certas especificidades na atuação tanto dos conselhos quanto do movimento popular de saúde. Ao que interessa a esse trabalho, penso ser importante observar como o emparelhamento observado durante o trabalho de campo se reflete nas formulações e práticas políticas relacionadas à Associação de Moradores do Recanto Cocaia.

Dentre os membros da Associação de Moradores do Pq. Recanto Cocaia, apenas Jura e Anelita são membros concomitantemente de todos os conselhos que acompanhei e do Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro. Tendo em vista o propósito de analisar como as relações políticas estabelecidas com os diferentes agentes políticos incidem na construção e reivindicação de demandas dos membros da Associação de Moradores do Recanto Cocaia, julguei fundamental observar a atuação política de Jura e Anelita nos fóruns de interlocução que se davam externamente ao Recanto Cocaia e também nos conselhos da UBS local. A observação cruzada foi valiosa para apreender as conexões das práticas políticas desempenhadas na dinâmica do bairro e do distrito. Iniciei tentando entender a temporalidade da participação desses interlocutores nos conselhos e lhes perguntei como se inseriram nesses espaços políticos, se haviam sido eleitos. A resposta de ambos foi:

> (...) começou quando pediram para que usasse o espaço da UBS para a equipe do Cantinho do Céu, até que saísse a unidade própria deles;

---

contrário. Durante o tempo em que desenvolvi minha pesquisa de campo, presenciei um de seus membros mais antigos se ausentar progressivamente das atividades em decorrência de dificuldades impostas pela idade.

[79] Ver, Anexo B, figura 1, p. 99-100.

> (...) então começou em 2009 por causa dessa problemática. A associação aqui sempre teve alguém diretor dessa associação lá dentro do conselho e hoje continua, virou tipo uma tradição. Nessa última gestão tem três conselheiros que é direto da entidade.[80] E naquela época a gente entrou para tentar resolver esse problema aí.[81]

O Residencial Cocaia é especialmente afetado pela falta de unidades de saúde, pois no momento em que houve o comprometimento da Prefeitura do Município de São Paulo pela construção da UBS Cantinho do Céu, a equipe que comporia a tal unidade foi contratada e alocada na UBS Parque Residencial Cocaia. Jura e Anelita significam a contratação da equipe como uma conquista, mas a prorrogação da construção do prédio da UBS Cantinho do Céu gera um profundo descontentamento. Desde então, os membros dos Conselhos Gestores de diversas UBS's no Grajaú e os militantes do movimento popular de saúde da Capela do Socorro estão em um processo constante de cobrança da Prefeitura de São Paulo por um equipamento que está aprovado desde 2008.[82]

Como membros do Conselho Gestor, Jura e Anelita fazem uso das esferas políticas de participação social para incluir na agenda da Secretaria Municipal de Saúde as principais reivindicações de saúde do Residencial Cocaia. Como discuti acima, esse é um aspecto da atuação política desses interlocutores que ganha força com a participação no movimento de saúde, pois a prática política passa a abranger um conjunto maior de agentes e de demandas.

Romão Netto (2006), ao discutir as implicações do exercício deliberativo presente nos conselhos, afirma que tal ato impele seus participantes a "(...) estabelecer um consenso discursivo entre as pessoas e grupos que participam do debate. Assim, a ordem social é

---

[80] Esses conselheiros são Jura, Anelita e Rita.

[81] Vera Coelho e José Veríssimo (2004), ao reconstituírem o processo de escolha dos representantes dos conselhos gestores de saúde em 2001, indicam que encontraram pouca variação do universo associativo em que esses conselheiros são procurados: "(...) a Secretaria de Saúde encarregou as coordenadorias de Saúde das subprefeituras de organizarem seus conselhos gestores em prazos bastante exíguos e sem destinar recursos substantivos para esse fim. Os coordenadores assumiram pessoalmente a tarefa ou designaram-na a algum outro funcionário. (...) Para dar conta [da tarefa] dentro do prazo e com os recursos disponíveis, restaram poucas alternativas aos coordenadores ou aos responsáveis designados além de procurar as associações com quem já mantinham relações prévias, pedindo-lhes que enviassem um representante para a reunião de constituição do Conselho" (p. 111).

[82] Informação presente no relatório de pesquisa que o Instituto Pólis realizou, em 2005, com o Movimento Popular de Saúde da capela do Socorro. Um dos objetivos foi mapear as demandas referentes aos equipamentos de saúde no distrito do Grajaú. Disponível em: <http://www.direitoacidade.org.br/tematicas15.asp?cd_camada1=23&cd_camada2=184>, acesso em 27/06/2013. É possível ver uma síntese dessas informações elaboradas pelo próprio Movimento Popular de Saúde no Anexo B, figura 2, p. 101-103..

construída a partir da partilha de significados, o que possibilita a mudança de posições e opiniões dos atores envolvidos acerca dos temas tratados" (p. 2). É preciso dizer que nos conselhos em que desenvolvi observação, não é possível falar em termos de "consenso discursivo", mas precisamente o contrário: a produção de dissenso é parte fundamental da atividade dos conselheiros. Ao acompanhar sempre os mesmos atores em diversas instâncias participativas, percebo que não há intenção de produzir consensos. E a partilha de determinados significados, quando existe, possui um uso estratégico. Os atores sociais envolvidos nessas esferas manipulam os discursos, criam concessões, mas não estabelecem consenso. Não observei mudanças definitivas de posição; quando elas aparecem, são contextuais.

Por exemplo, em certa reunião do conselho da UBS Residencial Cocaia, o objetivo da pauta foi discutir a proposta da nova gestão da prefeitura[83] para acelerar o processo de migração da equipe da UBS Cantinho do Céu para um prédio próprio. A proposta apresentada pela nova gestão sugere alugar, provisoriamente, uma casa para instalar a equipe que atualmente divide o espaço com a UBS Residencial Cocaia. O procedimento aceleraria a transferência da equipe da UBS Cantinho do Céu, pois não seria necessário esperar que o novo prédio ficasse pronto, para então transferir a equipe para uma sede individual. Ou seja, não seria a substituição da proposta de construção de uma sede própria para um espaço alugado, seria uma solução provisória para lidar com a urgente situação de superlotação da UBS Residencial Cocaia. No início da reunião, Jura e Anelita colocaram-se contra essa opção; Jura pediu a palavra, levantou-se e argumentou da seguinte forma:

> O que a gente vê é que a prefeitura tenta, mais uma vez, enrolar a gente com a construção do prédio da Unidade Básica do Cantinho do Céu. Isso aí é uma coisa que a gente reivindica já desde 2009 e a gente sabe que já teve o dinheiro para construir. O que a gente entende dessa proposta é que a prefeitura está querendo enganar a gente porque se a gente aceitar o aluguel vamos ter problema para achar a casa. A gente já teve proposta de alugar uma casa para abrir a UBS e o problema foi que, quando acha a casa, ela não pode ser usada porque não possui

[83] Trata-se da troca de gestão na Prefeitura de São Paulo, que passou da gestão Kassab – PSD (2006-2012) para a Haddad – PT (2013-2016).

> toda a documentação. Não tem a escritura direitinho por causa da área de manancial. Então a gente não aceita a proposta de aluguel porque a gente vai acabar ficando sem resolver a situação.

As duas gerentes das unidades de saúde (uma da unidade do Residencial Cocaia e a outra do Cantinho do Céu) que compõem o conselho insistiram sobre a solução apresentada pela Prefeitura e afirmaram que seria apenas um aluguel provisório para que os funcionários das duas UBS's não continuassem dividindo o mesmo espaço. Meus interlocutores permaneceram problematizando a opção, expondo ao Conselho Gestor que já haviam vivido essa situação anteriormente. Nessa experiência pregressa, encontraram bons imóveis para serem alugados e adaptados com a finalidade de abrigar a unidade de saúde, mas os imóveis não possuíam a documentação correta para estabelecer o contrato de aluguel.[84] É justamente pela especificidade da restrição em firmar tais contratos que Jura e Anelita apostam na aquisição do terreno pela prefeitura para a construção da UBS; pensam que "o processo de desapropriação de um terreno, a prefeitura pode fazer porque o terreno vai ser dela e é só ela liberar o terreno lá no verde".[85]

Ao final da reunião do Conselho Gestor, foi escrito um documento para ser apresentado durante o conselho da STS Capela do Socorro. Sua finalidade era apresentar a posição do Conselho Gestor da UBS Residencial Cocaia para a proposta oferecida pela Prefeitura Municipal. A decisão registrada no documento dizia que a proposta de aluguel seria aceita apenas se estivesse condicionada ao compromisso da construção do prédio da Unidade Básica de Saúde do Cantinho do Céu. Não há nenhuma garantia de que essa seja a conduta adotada pela Prefeitura caso um prédio seja alugado para abrigar a UBS Cantinho do Céu; contudo, Jura e Anelita aceitam a proposta de aluguel porque consideram prejudicial para os usuários da UBS Residencial Cocaia permanecerem utilizando a unidade nas condições de lotação em que se encontra. Uma atitude, portanto, que apela para a postura de "liderança comunitária" desses dois atores.

---

[84] Essa dificuldade está diretamente relacionada às interdições de urbanização de áreas do Grajaú, impostas pela Lei de Proteção dos Mananciais (LPM).

[85] Referem-se aqui à Secretaria do Verde e Meio Ambiente (SVMA), órgão da Prefeitura de São Paulo que fornece as licenças ambientais na cidade. Detalhes em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/>, acesso em 20/7/2013.

A situação descrita não deve ser entendida como consenso (Romão Netto, 2006) porque não se encerra naquela reunião. A nota escrita na reunião de conselho da UBS Residencial Cocaia foi lida no conselho da STS, onde Jura, ao falar em nome dos conselheiros do segmento dos usuários da UBS Residencial Cocaia, se pronunciou que essa não seria a melhor alternativa para conquistar a UBS Cantinho do Céu e repetiu os problemas, já citados, que enfrentariam na busca de um imóvel que pudesse ser alugado. Nessa situação, a fala de Jura é a fala de uma liderança política, ela se alinha à identidade do movimento popular de saúde, o qual reivindica melhorias concretas para o distrito e não soluções provisórias. Além disso, é interessante notar que há também uma crítica aos gestores da STS por não endossarem, frente à administração municipal, a posição dos conselheiros e do movimento de saúde. Essa tensão sempre esteve presente nos espaços institucionais participativos frequentados ao longo da pesquisa. Gestores, conselheiros-usuários e militantes trabalham em parceria, mas não estabelecem uma relação apaziguada. Algumas vezes ouvi Jura e Anelita dizerem a respeito de uma das gestoras da STS mais envolvidas com o trabalho participativo: "Ela sempre esteve contra nós". Também ouvi um ou outro militante do movimento de saúde expressar pontos de vista próximos a esse. Assim como, ouvi essa mesma gestora me dizendo que "os conselheiros estão sempre achando que nós [da STS] não fazemos nada por eles".

A manutenção da tensão é fundamental para a eficácia desses conselhos, para a existência de um trabalho continuado, e de certa forma militante, de todos aqueles que estão envolvidos nesse processo participativo ainda recente. Este pode ser um artifício para que se evite incorrer naquilo que Dagnino considera como "terreno minado", no qual a prática política participativa pode cair, "onde qualquer passo em falso nos leva ao campo adversário" (2004, p. 96). De acordo com a autora, isso ocorre porque o projeto democratizante e participativo é posto em prática ao mesmo tempo em que emerge um "projeto de Estado mínimo que se isenta progressivamente de seu papel garantidor de direitos, através do encolhimento de suas responsabilidades sociais e sua transferência para a sociedade civil" (DAGNINO, 2004, p 96). Contudo, nesse caso, os atores políticos sabem quais são os respectivos papeis neste sistema. O papel do Estado, aquele que deve garantir os direitos, não é encoberto nem pelas Organizações Sociais a quem a administração dos equipamentos públicos foi entregue, nem pelos funcionários da gestão participativa da STS, atores que compõem a burocracia do Estado, como esclarecem meus interlocutores nos episódios de desafeto.

De certa forma, é possível afirmar que a prática política que os membros da associação do Recanto Cocaia desenvolvem no conselho da UBS local permite convergir a postura de conselheiros que atuam de forma questionadora, batalhando por demandas nesses espaços participativos, com a ação de "liderança comunitária", aquela que conhece minuciosamente os problemas do bairro. Nesse sentido, Jura, Anelita e Rita discutem constantemente as dificuldades do atendimento à comunidade com a gerente da UBS e procuram agir de forma a mediar certas burocracias e, assim, buscar descomplicar determinadas situações em busca de um melhor atendimento à saúde para os moradores do Recanto Cocaia. Essa característica está intimamente relacionada ao modo como desenvolvem suas práticas de "liderança comunitária", assunto que será abordado no próximo capítulo.

Esses atores estão ao mesmo tempo atuando em um conselho cuja interlocução com a administração municipal é mais direta, o que os leva a assumir, nesse espaço, uma postura estratégica. É no conselho da STS que as demandas sistematizadas nos conselhos dos equipamentos de saúde dos bairros são, por assim dizer, cristalizadas.[86]

Existe uma convergência de papéis, relacionada com a forma com que a política é praticada por esses atores; uma reelaboração entre antigas formas de reivindicação (ainda hoje simbolicamente muito fortes) e as novas possibilidades que as transformações democráticas no país proporcionaram – ainda muito embrionárias, porém já reveladoras de características particulares. Acima de tudo, tal convergência produz impasses profícuos para se pensar a atual participação popular e produção de políticas, como mostra um militante do Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro em uma reflexão:

> (...) é preciso que a gente reflita qual é nossa atuação enquanto movimento social e qual postura que adotamos enquanto militantes da saúde e, por outro lado, qual a posição que assumimos enquanto

[86] O embasamento para a sistematização das reivindicações vem de uma atividade de vistoria realizada pelos membros dos conselhos gestores de saúde (sejam de UBS's, Postos de Saúde ou da coordenadoria de saúde) nas unidades de seus respectivos distritos. A vistoria tem a finalidade de fiscalizar a qualidade do serviço de saúde, encaminhar os problemas, irregularidades e reclamações aos diretores ou responsáveis por essas unidades para que eles, então, solucionem aquilo que está ao seu alcance ou repassem para a coordenadoria de saúde do distrito. O papel da coordenadoria nesse processo é acionar a Secretaria de Saúde. No caso aqui relatado, as denúncias consistem em mau atendimento dos médicos, péssimo estado de conservação das instalações, demora nos atendimentos e constatação da necessidade de ampliação de diversas unidades. Tais problemas foram sistematizados pelos conselheiros em um relatório apresentado à coordenadoria de saúde da Capela do Socorro para ser encaminhado à Secretaria de Saúde. A intenção dessa conduta consiste em aligeirar o processo de solução.

conselheiros quando estamos presentes em reuniões com o resto da burocracia da saúde.

2.2 Sobre a Associação de Moradores do Parque Recanto Cocaia

Na introdução do livro "Arenas públicas: por uma etnografia da vida associativa" Cefaï et al. (2011) afirmam que "falar de associações em geral (...) é demasiadamente vago [pois] esse tipo de organização não é homogêneo: pode tomar todos os tamanhos e formas, visar toda sorte de objetivos, participar de diferentes conflitos e ocupar todos os lugares em relação ao Estado e ao mercado" (p. 29).[87] Tal característica complexifica o estudo de associações pois é necessário estar atento para seus aspectos "híbridos" (p. 30) e "ambíguos" (p. 31), bem como não perder o "entrelaçamento de diferentes lógicas" [88] (p. 31) na qual as associações podem muitas vezes operar.

Minhas observações na "Associação de Defesa da Moradia do Parque Recanto Cocaia" certamente encontraram essas diferentes lógicas em operação nas relações ali desenvolvidas. Todos os membros da diretoria da associação são voluntários; esse é o regime jurídico da entidade. Além da diretoria da associação,[89] há uma série de atores, instituições e programas privados e públicos envolvidos em sua organização e atuação. Tal ambiente, em que registros lógicos distintos convivem, delineou-se com mais clareza a cada vez que me encontrava na associação do Recanto Cocaia. Estive lá em um momento precedente ao início do meu trabalho de campo regular para assistir a um sarau organizado pela "Rede Extremo Sul",[90] um movimento social do Grajaú. A "Rede Extremo Sul" é um "movimento popular" formado por militantes políticos, moradores dos diversos bairros que conformam o Grajaú, universitários e lideranças políticas dos distritos do extremo sul da cidade de São Paulo. A proposta do grupo é "a união das quebradas e a luta direta como meio de melhorarmos a nossa

[87] Os autores indicam a dificuldade de "juntar sob a mesma rubrica entidades com disparate de *status* no campo do Direito: *associações voluntárias, organizações comunitárias, organizações não governamentais, instituições filantrópicas, fundações, igrejas e seitas, organizações sociais (OS), projetos sociais desenvolvidos por empresas, sindicatos etc*" (CEFAÏ et al., 2011, p. 28).

[88] De acordo com os autores, o trabalho de campo com associações mostra entrelaçamento de algumas dessas lógicas: - "lógica de *empresa comercial*"; - "*organização industrial*"; - "*serviço público";* - "*representação democrática*"; - "*soberania popular*"; - "*coesão* social"; - "lógica da *vida doméstica*"; - "da *realização pessoal*"; - "da *comunidade religiosa*" (CEFAÏ et al., 2011, p. 32-33).

[89] Da qual falarei adiante.

[90] Detalhes sobre o movimento e suas lutas estão em: <http://redeextremosul.wordpress.com/o-que-e-a-rede/>, acesso em 24/07/2014.

condição de vida, e combatermos as formas de opressão e de exploração que sofremos todos os dias". O mote básico de suas ações é: "pelo direito à dignidade para o povo que vive em áreas de mananciais e arredores, no extremo sul de São Paulo". Em seu site estão listados por volta de 10 bairros do Grajaú nos quais desenvolvem alguma militância e, ainda, Parelheiros e Marsilac, dois distritos que fazem divisa com o distrito do Grajaú. A "Rede" foi um importante intermediário para que eu me aproximasse da associação de moradores do Recanto Cocaia. Conhecer o movimento facilitou meu contato com os membros da associação, pois, durante um período, a associação do Recanto Cocaia possuiu relações estreitas com a "Rede". Além disso, no início do ano de 2013 frequentei diversas atividades da "Rede", o que foi fundamental para aprofundar meu conhecimento sobre o território do Grajaú, a respeito do que é ser um morador dessa região e com relação às complexas relações políticas existentes entre militantes, lideranças comunitárias e políticos da região. Conviver um pouco com os militantes da "Rede" me permitiu construir, ao poucos, uma espécie de visão de todo daquilo que é o Grajaú. Nesse contato observei a proximidade existente entre os membros da associação e a lógica da militância, aquela que questiona a ação do Estado. Era também esse o teor da minha interpretação com relação ao nome da associação (acima mencionado), devido à explicitação da atitude de "defesa da moradia", direito quase sempre desrespeitado nas periferias urbanas.

Quando passei a frequentar a associação com regularidade, uma das primeiras atividades apresentadas para mim como de grande importância foi a "distribuição do leite".[91] Jura, presidente da entidade, me diz: "Eu sempre distribuí o leite, nunca deixei faltar". São aproximadamente 100 famílias no Recanto Cocaia atendidas pelo programa estadual, e todas as vezes em que estive na associação algum morador passou por lá "para pegar o leite", ou "para saber que dia vai entregar o leite" e alguns "para se cadastrar para pegar o leite". As múltiplas lógicas coexistentes nas relações desenvolvidas pelos interlocutores podem ser

[91] Trata-se do "Programa Vivaleite" do Governo do Estado de São Paulo. De acordo com o site da Secretaria de Desenvolvimento Social, "o Vivaleite é um projeto social de distribuição gratuita de leite fluido, pasteurizado, com teor de gordura mínimo de 3%, enriquecido com ferro e Vitaminas A e D". O objetivo da distribuição é "oferecer um complemento alimentar seguro e de alto valor nutritivo às pessoas de baixa renda, além de gerar de forma indireta, novos empregos no campo". A distribuição na Capital e Grande São Paulo "é feita em parceria com entidades assistenciais credenciadas". Conferir em: <http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/portal.php/vivaleite>, acesso em 12/06/2013. É possível encontrar as raízes dessa prática no período do governo militar quando "foram instituídos programas de distribuição de leite para as famílias carentes que recorriam às associações comunitárias para realizar a entrega". No governo de Mário Covas (PSDB, 1995-2001), o programa operou por meio da Secretaria da Agricultura do Estado (Pólis, 2003, p. 40-41). Desde janeiro de 2011, o programa está no âmbito da Secretaria do Desenvolvimento Social.

percebidas nesse caso. Há nele um encadeamento de *ambiguidades*, pois o ator que estabelece vínculos políticos com um movimento social (cuja ação é definida pela oposição ao Estado), é o mesmo que considera importante manter a distribuição do leite (um programa assistencial do Governo do Estado) pela entidade "sempre em dia".

Assim foi a experiência da pesquisa de campo na "Associação de Moradores em Defesa da Moradia do Pq. Recanto Cocaia". Interpretações formuladas com certa rapidez logo exigiram um tratamento mais complexo devido à introdução de novas problemáticas. Estas, por sua vez, só poderiam ser percebidas ao realizar uma pesquisa "engajada", em que a frequência regular e repetitiva permite presenciar eventos únicos ocorridos nas situações cotidianas (CEFAÏ et al., 2011, p. 10).[92] Dessa forma, foi possível depreender o universo relacional dos membros da associação, marcado pela interação com lógicas muito distintas que são vivenciadas no espaço da entidade. Nos próximos itens procuro reconstituir aquilo que observei desse universo e daqueles que o conformam, apresentando alguns dos membros da associação do Recanto Cocaia que ainda não foram introduzidos até aqui.

2.2.1 A Associação de Moradores do Parque Recanto Cocaia: o início da política

A Associação de Moradores do Pq. Recanto Cocaia se localiza em uma casa no número 48 da Travessa Jameleiro, em uma rua tranquila e de pouco movimento. Mas está a poucos metros de uma importante avenida, a Estrada Canal do Cocaia, que percorre todo o miolo da península na qual se localiza o Residencial Cocaia.[93] Esse fator faz com que o acesso ao bairro por transporte rodoviário não seja tão difícil. A estação final da linha 9 – Esmeralda – da CPTM e o terminal de ônibus urbano do Grajaú localizam-se há aproximadamente 6 km de distância do Recanto Cocaia.[94] A sede da associação é bastante simples: vindo da rua, há um portão de grades que permite visualizar o espaço interno, e passando o portão, há uma

[92] É importante ressaltar que, para os autores, não se trata de um engajamento no sentido da militância, e sim um comprometimento etnográfico "no contexto da experiência e das atividades ordinárias [dos] interlocutores" (CEFAÏ et al., 2011, p. 10). Em um trabalho que produz considerações metodológicas, Cefaï (2013) argumenta a respeito da importância de realizar um trabalho de campo que não tome partido com relação a "posicionamentos que já estão em confronto nas controvérsias públicas" (p. 267). Entretanto, para manter a imparcialidade com relação às questões suscitadas pela pesquisa de campo é necessário conhecer a fundo a "pluralidade de perspectiva" existente na pesquisa para, então, "esquadrinhá-la e mapeá-la" (CEFAÏ, 2013, p. 267). É nesse sentido que a pesquisa deve ser "engajada", isto é, uma pesquisa que, pela constante presença em campo, elucide os diferentes valores e posicionamentos dos interlocutores e desnaturalize pontos de vista dominantes.
[93] Para visualizar a península onde se localiza o Pq. Recanto Cocaia, ver Fotografia 01, Anexo A, p. 54.
[94] É possível ver essas referências espaciais no mapa localizada no Anexo A, Imagem 01, p. 57.

espécie de garagem que abrange toda a extensão do terreno; nela ficam algumas mesas e muitas cadeiras. Esse espaço é frequentemente usado para reuniões informais. Ao fundo há um salão; é nele que se realizam as reuniões formais, e para isso há uma dessas mesas de escritório bastante comprida e várias cadeiras.

Iniciei o trabalho de campo regular na Associação de Moradores do Recanto Cocaia marcando conversas individuais com alguns de seus membros a fim de conhecer as atividades da entidade e aos poucos me inserir nas mesmas. Após algumas conversas percebi entre os dois membros com os quais conversei mais vezes nesse período inicial, Jura e Maristela, que havia uma significação de inatividade atribuída àquele momento da associação. De acordo com esses dois integrantes da associação, seus membros sempre trabalharam por manter o espaço ativo, através de festas para as crianças do bairro, encontros para idosos, saraus de poesia e música para os jovens. Além das atividades que os próprios membros idealizavam e realizavam, buscavam também parcerias externas: o espaço foi cedido para que a UBS local realizasse exames de menor complexidade com a comunidade; a Universidade Santo Amaro (UNISA) desenvolveu projetos de extensão universitária na área da saúde em conjunto com a associação; a ONG Avape, em parceria com a associação, ofereceu alguns cursos profissionalizantes para jovens. No momento em que iniciei minha pesquisa de campo, atividades desse tipo não ocorriam na associação. É nesse sentido que, para Juarez e Maristela, ela estava “parada”, “devagar” ou “sem atividades”.

No entanto, observei que tal percepção possui um sentido muito específico, pois o espaço é regularmente frequentado por moradores que vão até lá para usar a internet no computador da associação, conhecidos que estão passando e entram para conversar por alguns minutos, vizinhos que muitas vezes gastam seu tempo ocioso conversando com quem estiver na associação. Dessa forma, a entidade possui um funcionamento ininterrupto que está mais vinculado com a dinâmica social do bairro, figurando também como um espaço de lazer e sociabilidade entre seus moradores. Além disso, é do conhecimento de todos os residentes do Recanto Cocaia que, para aqueles que enfrentam alguma dificuldade, é só recorrer à associação que lá há ajuda. Essa é dos mais variados tipos, pois durante meu trabalho de campo pude presenciar uma boa diversidade: transporte funerário para uma pessoa que havia falecido, transporte para acamados que precisaram ser transferidos para um hospital, ajuda para moradores com documentação muito antiga fazerem a segunda via de seus documentos, requerimento de cadastramento de uma viela junto aos Correios para obtenção do Código de

Endereçamento Postal (CEP), solicitação de poda de árvores, entre outras coisas. Mesmo com toda essa dinâmica social na associação, é interessante notar como, para diversos membros da diretoria, "não acontece nada lá".

Alguns meses após o início das minhas visitas regulares ao Recanto Cocaia, programas e parcerias começaram a ser desenvolvidos na associação. Acompanhei mais de perto duas das parcerias que ocorreram no período da pesquisa de campo. Uma delas foi um curso de Educação Profissional desenvolvido pela "Alfabetização Solidária" (AlfaSol), [95] destinado a jovens de 14 a 18 anos, moradores do Recanto Cocaia e região. Com duas turmas, os encontros aconteceram por sete meses, duas vezes na semana: terça-feira e quinta-feira, uma turma às 9h e a outra às 14h. Não tive intenção, propriamente, de realizar uma observação das aulas ou acompanhar o desenvolvimento do curso, mas encontrava frequentemente a professora na associação e sempre perguntava como estavam as aulas, a receptividade dos jovens, ou quais atividades estavam realizando. Além disso, Jura sempre dividia comigo relatos e episódios sobre o curso. Essa atividade de parceria contribui de diversas formas para a dinâmica da associação: em um sentido, ela aproximou diversos jovens que, no futuro, podem vir a desenvolver laços mais fortes com o local, aumentando a participação de jovens, faixa etária que praticamente inexiste na associação;[96] em outro sentido, foi uma experiência que contribuiu para a ampliação da experiência com a cidade ao proporcionar a circulação na cidade. Isso foi um ganho tanto para os alunos que fizeram dois passeios incluídos na proposta do curso quanto para Maristela e Helena, diretoras da associação que acompanharam, respectivamente, o passeio para um museu na Zona Oeste paulistana e a visita em um orfanato na Zona Sul.

A segunda parceria foi uma "Ação Social" com foco na saúde, empreendida pela associação do Recanto Cocaia e a Universidade Santo Amaro (UNISA), como parte de suas atividades de extensão universitária. Estive envolvida no processo de organização dessa iniciativa, colaborando na coordenação das atividades e na comunicação entre os diversos envolvidos. Esse evento, que surgiu como iniciativa dos membros da associação do Recanto

[95] Detalhes disponíveis em: <http://www.alfabetizacao.org.br/site/educacao_profissional.asp>, acesso em 25/07/2014.

[96] Esse não é um objetivo do curso da "AlfaSol", mas a frequência regular, duas vezes por semana na associação certamente criou laços entre os garotos e garotas do curso e a entidade. Foi emblemático dessa aproximação que, ao final do curso, os alunos das duas turmas quiseram fazer outra festa de encerramento, além daquela que foi organizada pela "AlfaSol". Esta foi preparada em conjunto entre os próprios alunos e os membros da associação do Recanto Cocaia e ocorreu na sede da mesma.

Cocaia para ampliar a divulgação do trabalho que realizam na área da saúde, intencionava, a princípio, oferecer aos moradores do Recanto e região alguns serviços de saúde que a população tem maior dificuldade em acessar, como por exemplo, exames com neurologistas ou encaminhamentos para psicólogos. Para organizar o evento, os membros da associação que são também componentes dos Conselhos Gestores articularam suas redes de relações vinculadas à instância participativa e angariaram a participação do HGG, da UBS Recanto Cocaia e da UNISA. Já através das redes de relações da política comunitária, foi possível obter a participação de alguns comerciantes locais, tal como uma ótica que oferece uma consulta a um oftalmologista e expõe as armações para serem compradas ao final da consulta. O evento ocorreu em um sábado de abril de 2014, das 9h às 18h na Escola Estadual Cocaia V, localizada a poucos metros da sede da Associação de Moradores.

O relato da organização da "Ação Social" conduz a retomar as considerações referentes ao sentido de "inatividade" da associação indicado por Jura e Maristela. Logo no início do meu convívio na associação, Jura me falou sobre as reuniões dos Conselhos Gestores nas unidades de saúde, atividade que, como discutido acima, mostrou-se fundamental para a compreensão da formulação de demandas e da atuação para conquistá-las. Se o espaço da associação recebia poucas atividades naquele momento, uma parcela de seus membros concentrava o trabalho pela associação fora dali: atuavam nos Conselhos Gestores Municipais de Saúde de diversas UBS's do Grajaú e no Conselho Gestor da Supervisão Técnica de Saúde da Capela do Socorro (STS). Nesse sentido, é interessante ressaltar como a participação política nos espaços participativos não é considerada pelos membros da associação como parte do conjunto de suas atividades. Todavia, foi possível notar no caso da "Ação Social" que a participação nos Conselhos Gestores foi algo fundamental para desenvolver vínculos sólidos com os funcionários do HGG e da UBS Residencial Cocaia. Da mesma forma, a importante parceria estabelecida com a UNISA é fruto da participação de membros da associação nos Conselhos Gestores. Foi Anelita, por meio da sua participação no Conselho Gestor do Hospital Maternidade Interlagos, que entrou em contato com professores da UNISA, também participantes do conselho, uma vez que a universidade desenvolve parceria com a maternidade.

A vida política dos membros da associação do Recanto Cocaia é composta por diversas esferas de atuação política, entre as quais o cargo de diretoria da entidade faz parte. Nessas esferas, constroem vínculos políticos que levam a uma pluralidade de relações

travadas com atores muito distintos. Tal como relatei, estão envolvidos com ONGs, com uma universidade (a UNISA), fazem alianças com movimentos sociais (com o Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro e a "Rede Extremo Sul", por exemplo), possuem vínculos com programas federais e estaduais assistencialistas, bem como ligações com os políticos com os quais trabalham. Volta aqui a percepção de tal campo relacional como um "fórum híbrido", no qual lógicas diversas encontram lugar nas práticas políticas dos membros da associação do Recanto Cocaia. A sistematização de suas relações e do modo como se posicionam e se articulam nas situações presenciadas em campo revelam as particularidades do processo de mobilização política entre os atores pesquisados. Particularidades estas que passam pela forte inclusão dos espaços de política participativa no cotidiano de sua atuação política, assim como pelo esforço de trabalhar em conjunto com os demais movimentos. A interação entre as atividades de "liderança comunitária" e o envolvimento com a política participativa ganha relevância especial nas práticas políticas dos interlocutores, uma vez que proporcionam uma combinação específica para as ações políticas que propõem transformar as demandas em ações por melhorias no bairro.

2.2.2 Quem compõe a Associação de Moradores

A "Associação de Defesa da Moradia do Parque Recanto Cocaia" é composta por 17 membros: 11 cargos oficiais – os "diretores", de acordo com o pessoal da associação –, 3 conselheiros e 3 suplentes, sendo que cada um deles está envolvido com a associação de modos muito distintos. Ao longo do meu trabalho de campo na associação, alguns de seus membros apenas ouvi falar, outros encontrei uma única vez. Um ou dois estavam presentes apenas nas reuniões mensais, embora sempre lembrados como pessoas atuantes de outros tempos. Essa diversidade ajuda a compor o sentido que a entidade tem no bairro, bem como sugere pistas das transformações pelas quais a participação nesse espaço vem passando.

Em geral, os "dirigentes" não se envolvem todos juntos em uma determinada atividade. A prática mais recorrente na gestão das realizações da associação é uma espécie de divisão de tarefas que ocorre de forma um pouco intuitiva, recurso que pode causar alguns incômodos. Quando há acontecimentos maiores, como uma festa, ou algo como a "Ação Social" acima tratada, o grupo trabalha todo reunido e, naturalmente, a divisão perdura operando, embora não seja algo rígido, uma vez que todos colaboram com um pouco de tudo.

Nesses casos, é bastante comum, inclusive, pessoas que não são membros da associação se juntarem para colaboração na organização do evento, divulgação, etc. Afora acontecimentos que exigem a ação conjunta de todo o grupo, eram nas reuniões mensais da "diretoria" que os membros atuantes da associação estavam presentes e onde foi possível observar a dinâmica entre eles. Esse espaço foi relevante por colocar em perspectiva as opiniões e depoimentos que eu ouvia individualmente no meu convívio diário com determinados membros da associação. Foi importante também para perceber pequenos conflitos internos que muitas vezes eram decorrentes da divisão intuitiva de tarefas, acima mencionada, e que dificilmente se explicitam nas situações mais cotidianas.

Em ocasião de uma reunião em que se discutia a data para a realização de um bingo, cuja finalidade seria a arrecadação de verba para a entidade, Jura pontuou: "mas se formos fazer daqui a um mês, vocês é que vão ter que montar as cartelas porque eu não vou ter tempo de fazer isso. Eu compro as cartelas, mas vocês é vão ter que ira atrás de montar". Todos concordaram, sem dúvida, e organizaram naquele momento um grupo para ficar responsável pela tarefa. Nas divisões dos trabalhos do grupo não há omissões de um ou outro membro da diretoria, o que ocorre é que algumas vezes, em decorrência da rotina da pessoa – trabalho, tarefas domésticas, filhos – e mesmo por já desempenhar uma função pela associação (como, por exemplo, ser membro de um Conselho Gestor), essa pessoa acaba não se envolvendo em uma nova atividade, que poderia sobrecarregar seu cotidiano. Em todo caso, as tarefas são muitas, pois manter a associação ativa demanda um grande trabalho. Jura, por ser o presidente da associação é, certamente, quem está mais encarregado pelos assuntos, tanto práticos, quanto burocráticos da entidade.

Notei no decorrer da minha etnografia que um presidente disponível em tempo integral para tratar dos assuntos referentes à entidade é fundamental para uma associação bem inserida no contexto das relações políticas do distrito. A possibilidade de estar presente em diversas reuniões com "lideranças comunitárias", atualiza-se sobre as discussões e dedicar-se à produção de articulações políticas aumenta a visibilidade da associação no círculo das lideranças da região. Além disso, muitos dos cursos oferecidos por organizações externas que realizam parcerias com entidades da sociedade civil requisitam documentos legais e bancários regularizados, o que, muitas vezes, exige grande empenho dos membros da associação. Quando ocorreram casos como esses na associação, Jura foi sempre o responsável por resolver os assuntos legais. É provável que um fato da vida pessoal de Jura lhe renda

vantagens para ocupar a presidência da associação do bairro: Jura tem um grave problema de saúde nas costas, decorrente de anos de trabalho como pedreiro, que o tornou incapaz de trabalhar. Ter integrantes disponíveis para dedicar a maior parte do seu dia a dia aos assuntos da associação é uma característica que colabora para a manutenção de sua vitalidade. Foi com a intenção de manter o vigor de funcionamento que os membros da diretoria, em reunião extraordinária no dia 5 de maio de 2013, propuseram uma reforma no estatuto da entidade, visando à reeleição de Jura pelo seu terceiro mandato. A alteração do estatuto foi aprovada por unanimidade, conferindo a ele um mandato que se encerra no ano de 2015.

Como já dito, a dedicação integral de Jura aos assuntos da associação é possível porque ele está fora do mercado de trabalho. Contudo, o que concluo do meu convívio com esse interlocutor é que sua atuação é entendida por ele como um trabalho. São notáveis sua dedicação e comprometimento com relação a reuniões, as atividades com outras lideranças do distrito, a seriedade no tratamento com organizações que estabelecem parcerias com a entidade e o empenho em fazer com que a associação sirva aos moradores do Recanto Cocaia da melhor forma possível. Tal dedicação, por um lado, certamente está relacionada ao histórico da entidade – abordado no Capítulo I – que convenciona o comprometimento entre seus membros pela defesa dos interesses dos moradores, sem privilegiar interesses particulares. Por outro lado Jura possui vínculos políticos com o Deputado Estadual Carlos Giannazi (PSOL), o que lhe rende uma "ajuda de custo mensal" e o pagamento do aluguel da sede da associação. Em várias conversas que tivemos, ele afirmou: "não gosto que a política partidária misture com as coisas da associação; uma não tem nada a ver com a outra".[97] Embora exista esse esforço, as coisas se misturam. Além do pagamento do aluguel, a associação recebe, quando necessário, assessoria jurídica do gabinete do deputado, por exemplo, na organização de eventos e festas o gabinete manda alguma ajuda financeira. E, certa vez, presenciei uma situação em que a influência do deputado foi requisitada para intervir em favor da Associação de Moradores do Recanto Cocaia.

Além de Jura, Anelita é a outra diretora que possui vínculo com um político. Ela faz trabalho de base para Ítalo Cardoso (PT)[98] que, apesar de não oferecer uma ajuda regular para

[97] Dentre os atores com os quais travei contato ao longo da pesquisa, essa é uma preocupação que ouvi ser expressa por praticamente todos aqueles que possuem relações com partidos políticos. Tratarei sobre isso no Capítulo 3.

[98] Ítalo Cardoso foi vereador na legislatura de 2009-2012. Candidatou-se novamente ao cargo nas eleições de 2012, mas não se elegeu. Atualmente, é vice-presidente da SPTuris.

a associação (como no caso do pagamento do aluguel), contribui com auxílios financeiros pontuais e colabora com pequenas influências políticas, como a liberação do palco da prefeitura para o show que seria realizado após as atividades da "Ação Social".[99] O envolvimento de Anelita com a associação é intenso. Ela divide com Jura uma grande parte das exigências relativas às parcerias com as organizações que procuram a associação e colabora na gestão dessas parcerias de maneira ativa, propondo novas ideias e expressando sempre sua opinião e avaliação. Anelita é assim tão ativa nesses assuntos porque ela é uma forte incentivadora do desenvolvimento de colaborações entre a associação e outras organizações. O contato com professores da UNISA foi iniciativa sua, convidando-os a participar da "Ação Social", após o que ela passou a articular a continuidade da parceria. Em outra ocasião, Anelita teve conhecimento a respeito de cursos profissionalizantes que o "Fundo Social de Solidariedade do Estado de São Paulo" (FUSSESP) oferece a entidades da *sociedade civil* e logo promoveu uma reunião para a implementação dos cursos na associação do Cocaia.[100] Anelita é aposentada, condição que lhe permite dedicar-se extensivamente, tal como Jura, à associação e às suas demais atividades políticas.

É possível dizer que Jura e Anelita escapam do esquema de divisão de tarefas. Eles estão implicados em praticamente tudo o que envolve a associação do Recanto Cocaia, em parte pela maior possibilidade de dispor de seu tempo, mas outro fator importante diz respeito à ligação de ambos os atores à esfera da "política partidária". Os demais membros da associação possuem menos tempo livre para envolvimento com uma grande diversidade de atividades. Acabam seguindo uma divisão de tarefas, como dito acima, ou colaboram em diversas atividades à medida que podem ou que são requisitados. Ao passar dias inteiros, ou parte dos dias, na associação para acompanhar o que se passava por lá, pude me aproximar de outros sete "dirigentes", conhecer suas opiniões e observar como se dava o envolvimento de cada um desses membros. São eles: Rita, Maristela, Ana Paula, Helena, Cássio, Hélio e Sr. Antônio. Sem me alongar demais, falarei sobre esses sete membros, procurando enfocar aspectos de suas participações que ajudem a desenhar melhor a dinâmica da Associação de

[99] O palco foi liberado e montado pela prefeitura da cidade de São Paulo, mas o show não ocorreu porque enquanto a banda ainda passava o som, caiu uma chuva muito forte que impossibilitou a realização da festa.

[100] Acompanhei o processo para a execução dessa parceria, que é extremamente burocrático e longo. Exige enorme quantidade de documentos da entidade, vários dos quais a associação não tinha. Até o final do meu período de trabalho de campo, a parceria ainda não tinha sido firmada.

Moradores do Recanto Cocaia. Nesse sentido, não tratarei de informações que tenham a intenção de detalhar suas vidas, e sim de fatos que agreguem à compreensão da entidade.

Rita é uma figura bastante presente. Ela esteve em todas as reuniões mensais de diretoria das quais participei. Dificilmente deixa de colaborar em atividades que envolvam os cursos oferecidos pelas parcerias, eventos e festas. Por ser uma pessoa muito dinâmica e já ter sido dona de um comércio no bairro, é bastante conhecida nas cercanias, características que fazem dela uma excelente divulgadora dos diversos tipos de coisas que a entidade queira propagandear. Ela é conselheira no Conselho Gestor da Unidade Básica de Saúde Residencial Cocaia e da STS da Subprefeitura de Capela do Socorro, sem relações com políticos, ou seja, sua atuação nesses conselhos se atém essencialmente a avaliações sobre o atendimento das equipes de saúde no bairro. No conselho da STS desempenha um papel de escuta, dificilmente se manifesta e não integra nenhuma das comissões de trabalho vinculadas a esse conselho. Hélio, seu marido, é o "braço direito" quando se trata de festas e shows. Ele conhece diversos grupos nativos do Grajaú, os quais costumam se apresentar nas festas da associação. Sendo assim, quando há festas, é costume que Hélio faça a mediação com as bandas e ajude com a montagem da infraestrutura para os shows, passagem de som, entre outras coisas. Devido ao trabalho, sua presença não é das mais assíduas no dia a dia da associação, contudo esforça-se para estar presente na maioria das reuniões, uma vez que possui o cargo de vice-presidente da entidade.

Maristela está sempre pela associação. Ela tem por hábito passar lá antes de ir ao trabalho ou quando volta para casa. Sempre fica por lá conversando alguns minutos, já que gosta de se inteirar sobre o andamento das coisas na associação. Ela é uma das pessoas a quem Jura mais requisita a ajuda para elaborar projetos que sejam de iniciativa da associação, tais como exibição de filmes para crianças (denominado "cine pipoca"), encontro com idosos e, especialmente, iniciativas cuja intenção seja estimular o debate sobre um determinado tema. Ela é entusiasta em tornar a associação um lugar onde o conjunto dos moradores do Recanto Cocaia se encontre para debater. Nesse sentido, ela incentiva o desenvolvimento de cursos que, em sua proposta, prevejam passeios para partes da cidade pouco acessadas pelos moradores do Recanto Cocaia, como o do AlfaSol. É presença assídua nas reuniões de diretoria (quase sempre a responsável pela ata da reunião), nas quais exerce um papel bastante imparcial. Seu principal envolvimento com as atividades externas à associação é ser membro do Conselho Gestor da UBS Gaivotas. Maristela é uma das figuras que carrega um histórico

de ativismo intenso na entidade, contudo teve sérios problemas de saúde, morou no exterior por alguns anos para tratamento e quando voltou, não manteve seu envolvimento na entidade no mesmo padrão. Em novembro de 2013, formulei com ela um projeto de cultura para a Associação de Moradores; eu escrevia o texto e nos reuníamos algumas tardes para que ela lesse e opinasse sobre as ideias trabalhadas. Selecionamos juntas algumas fotos e notícias sobre atividades culturais que já foram desenvolvidas na associação. Esses momentos traziam à tona memórias de oficinas, aulas, festas com as quais colaborou na organização, ou que idealizou e realizou ela mesma. Todos projetos voltados para os moradores do bairro e muitos direcionados especialmente para crianças.

Ana Paula é uma das mais jovens entre os membros da associação; sua presença nas atividades da associação é bastante particular, pois ela participa pouco de assuntos que exijam debate, ou tratem de tomar decisões, mas uma vez decidido, ela está sempre presente para tomar frente à organização, para preparar e vender comes e bebes em festas ou arrumar o salão para eventos. Nas diversas festas da associação em que estive presente ela basicamente realizou essas tarefas, para manter as coisas em ordem.[101]

Os demais membros estão presentes em situações muito pontuais. A reunião mensal da diretoria da associação é a atividade que reúne a maioria dos membros da entidade, mesmo aqueles que não podem se envolver com maior sistematicidade nas ações lá realizadas, mas que permanecem fortemente ligados a ela. Nesta reunião sempre estiveram presentes todos os membros aqui citados e ainda, o Sr. Antonio, Cássio e Fábio. Este último tem uma relação de envolvimento com a entidade muito menor do que a de Cássio e o Sr. Antônio. Fábio, na condição de tesoureiro, restringe sua participação a situações em que são solicitadas prestações de contas. Já o Sr. Antônio e Cássio são pessoas envolvidas com a política na comunidade a tanto tempo quanto se faz política comunitária no Recanto Cocaia. Atualmente vivem a realidade das extenuantes jornadas de trabalho, tão comum aos moradores de periferias das grandes cidades, no entanto, possuem laços fortes com os demais membros da associação e com a entidade em si porque estão ligados a ela desde sua formação.[102] Além disso, atuam com a maioria dessas pessoas por conquistas para o esse bairro há décadas,

[101] Jura a convidou para contribuir com ideias na elaboração do projeto de cultura (mencionado acima); ela esteve na primeira reunião, mas logo foi embora. Foi necessário cuidar de alguma coisa em sua casa.
[102] Como apresentado no Capítulo 1, item 1.2.

inclusive em épocas anteriores à existência da “Associação de Defesa da Moradia do Pq. Recanto Cocaia”.

Nessas reuniões, foram evidenciadas características fundamentais das relações entre os membros da associação, consolidando-se enquanto um espaço crucial para construir minha interpretação a respeito de como ocorre a participação política entre os moradores do Pq. Recanto Cocaia membros da entidade. A possibilidade de cruzar as observações realizadas em dimensões de atuação política exteriores à associação com as falas dos presentes nessa reunião me permitiu redimensionar determinadas interpretações. Nesse sentido, foi possível compreender a importância de membros que pouco colaboram. Isso é o que a imagem no retrato mostra ao observador externo, porém quando se recorre à escuta detalhada que a etnografia proporciona, é possível saber que membros como Cássio e Sr. Antônio não são parte das dinâmicas atuais das práticas políticas na associação, mas já foram. E mostram isso nas reuniões, nos momentos em que antigas experiências precisam ser resgatadas para informar o presente. Ou em um momento fugaz em uma conversa numa carona que eu Cássio pegamos juntos: “Ah, quando a gente formou essa associação aí, o Deputado Giannazi ajudava muito a gente”. Se Jura reluta ao conversar assuntos sobre o partido, para “não misturar as coisas”, Cássio me presenteia com uma informação importante como esta numa breve carona.

As reuniões mensais da diretoria representam a possibilidade de observar como se dão as relações entre os componentes da associação estando todos eles reunidos. Perceber as assimetrias, os descontentamentos. Em geral as desavenças são sutis, gravitam em torno de reclamações individuais por causa de tarefas que deveriam ser realizadas por determinada pessoa que não o fez. Além disso, há uma mediação significativa nas relações entre os membros da associação: Jura é sobrecarregado pelas tarefas burocráticas referentes à entidade. É evidente a ideia de que ao presidente cabe resolver os trâmites bancários, com o fisco, tratos com as entidades reguladoras dos auxílios sociais e com eventuais impasses que surjam de última hora. A contrapartida é a permissão subentendida para que Jura possa tomar sozinho certas decisões que necessitariam de aprovação da diretoria em assembleia. Esse foi o caso de uma reforma no salão principal feita na associação. Foram feitos pequenos consertos e o salão foi pintado. Quem decidiu o tipo de mão de obra usado – contratar um profissional ou fazer um mutirão – assim como, a cor que o salão seria pintado, foi Jura; uma prática que sugere privatização de um espaço coletivo. Em uma das reuniões mensais ele

informou aos membros da diretoria que a reforma havia sido feita, apresentou a prestação de contas e justificou a autonomia nas decisões por "dó das crianças do curso [da AlfaSol] que iam ter aula naquelas condições". A maioria louvou as decisões, afirmando que a reforma ficara ótima e que era, realmente, necessária. Porém, Anelita revela o dissenso pelo seu silêncio. Para os demais, Jura os poupou de um possível compromisso que lhes tomaria algum tempo em suas, já apertadas, rotinas. Para Anelita não é assim. Sua disponibilidade e envolvimento com os assuntos políticos com os quais está envolvida são semelhantes ao de Jura, sendo assim, ela não valoriza que atalhos sejam criados. A conduta correta seria convocar uma reunião e tomar essas decisões coletivamente, ao invés do presidente decidir pelo coletivo. No entanto, dentre os presentes nessa reunião apenas ela tem esse posicionamento e acaba permanecendo em silêncio.

A sede da Associação de Moradores foi sempre foi o meu local de referência ao longo do trabalho de campo da pesquisa. Inúmeras vezes, quando não havia nenhuma reunião de Conselho Gestor, ou do movimento de saúde, eu marcava uma conversa com algum dos seus integrantes e, transcorrida essa conversa, eu ficava por lá para. Observava quem entrava e quem saída da associação e por quais razões. Essa observação gradual foi revelando a posição que os membros da entidade ocupavam nas esferas de atuação política das quais faziam parte. O envolvimento com os Conselhos Gestores, por exemplo, certamente não estava dissociado das atividades da associação: em uma das aulas do curso da AlfaSol, uma pequena equipe da UBS Residencial Cocaia apresentou uma palestra educativa para as crianças. Essa palestra foi fruto de um pedido feito por Anelita para a equipe de saúde da UBS, com a finalidade de estimular o contato das crianças e das mães dessas crianças com a UBS local.

Presenciei muitos cruzamentos como esses ocorrendo, o que me leva a falar, no próximo capítulo, sobre como a presença dos membros da associação do Recanto Cocaia em diversos fóruns de atuação é parte de uma mesma prática política.

Anexo B – Figuras

A.C.

MOVIMENTO POPULAR DE SAÚDE DA CAPELA DO SOCORRO
(Fund. 1.979)

Of. 017/13

1/2

SP/Cap., 12 de março de 2.013

À
SECRETARIA MUNICIPAL DE
SAÚDE

Em mãos: At.: DR. JOSÉ DI FILIPPI JR.

Ref.: DEMANDA DA CAPELA DO SOCORRO
(+ de 700.000 hab.)

Prezado
Secretário:

Hoje, nesta audiência no Ministério Público, destacamos abaixo nossas principais urgências (lembrando n/ of. 001/13 ao MP, anexo):

✓ 1ª) As 9 das 11 NOVAS UBSs prometidas (PPA 2010/13),

2ª) Reformas e Ampliações das atuais UBSs;

✓ 3ª) Completar o P.S.F., fechando território;

✓ 4ª) " o Quadro de Pessoal (TLP); — GERAL

✓ 5ª) Oferecer mais Especialidades, descentralizando;

✓ 6ª)*Mais CAPs (inf. e adulto) e Casas Terapêuticas;

7ª) Cirurgias/Eletivas;

✓ 8ª) + Leitos/Maternidade (no ant. Hosp. Nacional, próx. a Sub Prefeitura ou no terreno ocioso do INSS atrás do Ambulatório);

✓ 9ª) U.P.As. (a 1ª urgente, próxima do Hosp. Geral do Grajaú);

✓ 10ª)*Cuidado com o Idoso: + U.A.Ds., P.A.I., U.R.S.I., Centro Dia, Casas de Retaguarda / Asilos / Albergues;

11ª)*Centros de Diagnósticos por Imagens;

✓ 12ª)*AMAs Sorriso / Brasil Sorridente;

Realn.
18.03.13
Amanda Alves D'Arienzo
Assistente de Promotoria I

2/2

13ª)*Mais C.E.C.C.Os.

14ª) Maior oferta do projeto "Mãe Paulistana";

15ª) Nossa Farmácia de Alto Custo e regularizar a oferta de Meditos em todas unidades;

16ª) Mais SAMUs;

17ª)*Centros de Referência: do Deficiente, do **Idoso, da Mulher, do Homem, DST/AIDS, e Tratamento e Recuperação de usuários de drogas, fazendo parceria com o Hosp.Samaritano e um Centro de Med. Nat./Homeopáticos;

18ª)*Casas do Adolescente., com ebiatras;

19ª). Ampliar o atendimento Psicológico, as Terapias Comunitárias e Acupuntura nas UBSs, hoje só na UBS República;

20ª) Campanhas Gerais de Prevenção da Saúde, inclusive sobre gravidez precoce, sobre Álcool e Drogas, daí também contra o tabaco;

21ª) Zoonose: descentralizar o cadastro do Serviço de Castração de animais;

22ª) Informática: modernização dos equipamentos e, por fim

Lembrando o 4º item ressaltamos a necessidade urgente de contratação de médicos/profissionais/ funcionários, através de concurso público, para suprir a grande falta de RH e de readequar salários, melhorando os incentivos para se trabalhar na periferia, Sendo fundamental proporcionar treinamento de profissionais que lidam -p/ex.- com idosos e com a população de rua.

*descentralizados

Respeitosamente,

**ampliação da Geriatria.

p/com.: João Néris de Oliveira (73)

SAÚDE
UM DIREITO DE TODOS,
UM DEVER DO ESTADO.

Rua Adélia da Silva Mendes, 111 - Grajaú - 04850-020 - SP

Figura 01: Ofício nº 017/13 do Movimento Popular de Saúde, em que sistematiza as principais reivindicações na Capela do Socorro.

SP/Cap., 18 de setembro de 2.013

Ao
MINISTÉRIO PÚBLICO
PJDH – SAÚDE PÚBLICA.

Em mãos: At.: Dr. ARTHUR PINTO FILHO.

Ref.: **DEMANDA DA CAPELA DO SOCORRO**.
S/ Of. 2055/13 – Proc. 511/12

Prezado
Promotor:

Em atenção à sua solicitação vimos informar, nos baseando em n/ Of. 017/13 (xeróx anexa), sobre **Nossas Principais Urgências**:

1ª) As 9 novas UBS (PPA 2010/13). A resposta da SMS na folha 146, de de março pp, informa sobre as duas (V.Natal e Jd. Novo Horizonte) inauguradas em 2012 e a fl 144 diz de 4 Planejadas, via PAC. Já à fl 154 falam em 6 novas UBS, ou seja, não tivemos até aqui, **nenhuma** mais, n e m as duas (C. do Céu e Jd.Orion) prometidas em nosso encontro aí em 12 de março pp. Repetimos: prometidas como "**prioridade número um**" (anexo Memória daquela Reunião);

2ª) Sobre Reformas e Ampliações das Atuais: a folha 144 diz que foram reformadas duas (2): Jd.Eliane e Jd. República em 2012, ou seja, neste ano **nenhuma**. A fl 155, de 09/08/12, fala que 5 UBS serão reformadas, inclusive a do Jd. República, ou seja, não foi em 2012 e até aqui nada;

3ª) Sobre o PSF: a referida fl 146 de março pp, fala das de 88 Equipes (48%). Já a fl 147, também de março, relaciona 84 Equipes/2012, ou seja, até aqui **nenhuma** Equipe foi instalada. Enfim, deixa a desejar, inclusive devido a falta de médicos: veja a resposta da fl 145 (s/V.Natal e Jd.Rep;/Orion);

4ª) Sobre o Quadro de Pessoal: a fl 155 fala que realizará um **concurso público**; até aqui nada e é evidente que o atendimento se agrava a cada dia;

5ª) Sobre Especialidades: não tivemos resposta;

6ª) S/ CAPs.: Tivemos agora em maio a inauguração de um, que a administração passada, deixou encaminhado. Aliás, coisa de 1° mundo: parabéns ! e só.

7ª) S/ Cirúrgias Eletivas: a fl 155 de 09/08/12 fala que esta sendo implantada, no Ambulatório de Especialidades do Jd. Cliper, o 1° Ambulatório Rede Hora Certa da Região Sul: porém, até aqui nada.

8ª) S/ +Leitos/Maternidade: nada foi informado;

9ª) S/ UPAs: a fl 154 fala delas (3): promessas ainda;

10ª) Cuidado c/ o Idoso: a fl 155 promete a criação de uma URSI (Unidade de Referência) na região, o mais breve possível. Até agora também ... nada;

11ª) S/ Centros de Diagnósticos por Imagens: não fizeram menção;

12ª) S/ AMAs Sorriso: também não informaram;

13ª) S/ CECCOS: idem

14ª) S/ Mãe Paulistana: a fl. 155 diz que irão implantar a Rede Cegonha;

15ª) S/ Farmácia de Alto Custo: não forneceram informação e continuam faltando remédios e insumos;

16ª) S/ + SAMUs: idem;

17ª) S/ Centros de Referências (5): também sem informação;

18ª) S/ Casas do Adolescente, c/ Hebiatras: idem

19ª) S/ Atend. Psicológico, Terapias Comunitárias e Acupuntura: idem;

20ª) S/ Campanhas Gerais de Prevenção de Saúde: a fl. 156 diz que tem sido objeto de discussões locais e que todas UBSs terão profissionais capacitados;

21ª) S/ Zoonose: na fl. 156 também disseram que tem sido intensificado os mutirões de castração de cães e gatos: porém desconhecemos;

22ª) S/ Informática - Modernização dos Equipamentos: tb sem informação.

E, por fim, no final deste n/ ofício 17, insistimos na necessidade de se completar o Quadro de Pessoal (T.L.P.), **não** só médicos e de se readequar os salários, principalmente destes, melhorando os incentivos para se trabalhar nas periferias e de treinamento de profissionais para se trabalhar, p/ex., com população de rua; ... Também não tivemos manifestação. **Como se vê, não cumpriram com nada.**

Foram formadas 3 Comissões (vide fl.154): sobre Novas Unidades, s/ Funcionamento e s/ Regulação. A de Novas UBSs foi a campo, inclusive, com engenheiro e indicaram diversos terrenos. Nestes meses todos **não** se concluiu nada, nem pelo aluguel de um bom imóvel para a UBS Cantinho do Céu.

2º) Temos buscado saber junto a n/ Supervisão, em vão sobre toda esta demanda . Era de se esperar houvesse um Planejamento, mas não, apesar de considerarem a Capela "o maior vazio assistencial da região sul" (vide of. 1436 de 09/08/13; fl.154) e já estamos em setembro! Também não tivemos notícia do PPA 2014/17;

3º) Temos procurado também, junto a Secretaria, marcar uma audiência. Não conseguimos nem c/ assessores (3397-2165/2368/9). É muita falta de respeito .

Precisamos, o quanto antes, conversarmos novamente e com o secretário.

SAÚDE
UM DIREITO DE TODOS,
UM DEVER DO ESTADO.

Atenciosamente,

-Ângelo Caria dos Santos (72)

-Antonio Carlos H. Ramalho (68)

-João Neres de Oliveira (74)

-José do Amaral do Carmo (75)

-Maria Anelita dos Santos (57)

Rua Adélia da Silva Mendes, 111 - Grajaú – 04850-020

Figura 02: Ofício nº 2055/13 do Movimento Popular de Saúde

Capítulo 3 – O fazer político: o bairro, a militância e os espaços de política participativa

O envolvimento com a política entre os membros da Associação de Moradores do Pq. Recanto Cocaia apresenta grande variedade de engajamentos. É característico de tal envolvimento a presença em diversos fóruns políticos e uma consequente mistura e articulação das experiências vividas em cada um. Delineia-se, assim, um conjunto de práticas e de interações com outros atores políticos que expressa uma forma própria de produzir e conduzir as relações políticas. Essa ideia tomou corpo ao se notar uma costura entre todas as atividades políticas que esses atores desempenham. A atuação em cada um dos âmbitos políticos dos quais participam poderia, a princípio, ser percebida como atividades isoladas. Porém, ao seguir meus interlocutores nas diversas esferas de atuação política que participam, pude enxergá-las como parte de uma mesma prática política. Tais atividades seriam: a atuação na Associação de Moradores, o envolvimento com o Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro e a participação nos Conselhos Gestores de Saúde Municipais do distrito do Grajaú, distrito onde se localiza o Pq. Recanto Cocaia. A presença de membros da associação do Recanto Cocaia nos espaços institucionalizados de política participativa – os Conselhos Gestores de Saúde – é uma das atividades que compõem aquilo que entendo como o fazer político dos meus interlocutores. Além dela, há a participação no Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro, a articulação com movimentos sociais e coletivos culturais do Grajaú, bem como a participação na "política partidária", dentre outros vínculos que não foi possível acompanhar nessa pesquisa.

Os sujeitos da pesquisa, de um modo geral, consideram que essas atividades constituem instâncias de participação política independentes, ou seja, estar envolvido em uma delas não produz necessariamente efeito na outra. No entanto, a escolha etnográfica de desenvolver observações simultâneas nas várias esferas de atuação política permitiu reconhecer certas influências mútuas. Muitas das atividades na Associação de Moradores do Recanto Cocaia são realizadas em parceria com atores e instituições participantes do círculo político exterior ao bairro. É o caso da "Ação Social", um evento organizado pela associação de moradores do Recanto Cocaia para oferecer aos moradores do bairro e adjacências atendimentos e encaminhamentos médicos custosos, bem como serviços relacionados à saúde em um sentido amplo. Tal atividade ocorreu em parceria com a Universidade Santo Amaro

(UNISA), a UBS Residencial Cocaia e o Hospital Geral do Grajaú (HGG).[103] Todas essas instituições integram o circulo ampliado de relações políticas de alguns membros da associação do Recanto Cocaia.

O caráter de uma atuação política estruturada em vínculos com diversos atores sociais do Grajaú ficou marcado, também, em um âmbito de atuação política que meus interlocutores definem como "liderança comunitária". Jura e Anelita consideram que ser "líder comunitário" está entre suas principais atividades políticas. Ouvi diversas vezes a opinião de ambos sobre essa prática, sendo que a ela atribuem especial importância. De acordo com Jura e Anelita, para ser uma "liderança na comunidade" não basta participar de um Conselho Gestor ou ter relações com políticos. Na concepção deles, um "líder comunitário" deve manter laços estreitos com o bairro ao qual pertence, conhecer seus moradores e preocupar-se de forma genuína em lutar pelas demandas da comunidade. Desse modo, é comum que um "líder comunitário" seja ligado a uma Associação de Moradores, lugar onde essa relação é desenvolvida, muito embora não seja algo obrigatório. Conheci muitos atores políticos aos quais Anelita e Jura se referiam como "liderança comunitária" e não pertenciam a associação alguma.

A importância dada a uma prática política em estreita relação com o bairro configura uma característica fundamental atribuída às lideranças comunitárias do Pq. Recanto Cocaia. Uma vez que essa é uma preocupação, em geral, de movimentos populares ou associações com atuação local, vale ressaltar as aproximações específicas do contexto dessa pesquisa. Entre meus interlocutores, a participação nos Conselhos Gestores de Políticas Públicas, atrela em suas atuações locais e de militância no movimento popular de saúde preocupações referentes à distribuição territorial das políticas públicas. Quanto mais proximidade e conhecimento a respeito das consequências territoriais da má distribuição das políticas públicas, mais fundamentos eles possuem para lutar por suas reivindicações. Isso implica conhecer o bairro, seus moradores e suas preocupações de forma minuciosa, além de estar sempre preocupado em articular as demandas locais reunidas no cotidiano de trabalho das lideranças, às esferas mais amplas de reivindicação de demandas, como, por exemplo, o

[103] Por exemplo, a UNISA disponibilizou sua agenda de castrações e a Organização Não Governamental Greenpeace foi convidada a fazer uma palestra sobre a importância da preservação da Represa Billings. Este evento foi abordado no Capítulo 2, item 2.2.1.

Conselho Gestor da Supervisão Técnica de Saúde (STS) ou o fórum do Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro.

Na perspectiva dos membros da Associação de Moradores do Recanto, é necessário, portanto, que uma "liderança comunitária" esteja apta a se dedicar a diversas atividades políticas fora do bairro e mantenha um constante diálogo dentro do bairro. Em virtude desses aspectos, Anelita e Jura são os membros da associação que mais se encaixam na definição de "liderança comunitária" porque são eles que possuem maior disponibilidade para dedicar-se a tais atividades.[104] A maior parte das observações das quais partem as reflexões a seguir são baseadas no trabalho de campo que realizei ao acompanhá-los pelos seus múltiplos envolvimentos políticos. Escolha esta que me levou a entender como se dão as relações entre as atividades políticas dentro do bairro, para além do bairro e com a "política partidária". Esse capítulo trabalhará a ideia de que oposições teóricas (como, por exemplo, *sociedade civil* vs. Estado) ou divisões nativas (tal como a ideia de que ser membro de um Conselho Gestor de política participativa não é parte da atividade de uma Associação de Moradores) que se propõem explicar como funcionam os movimentos autônomos, a inserção popular nas esferas institucionais de política participativa ou a atuação política na comunidade, uma vez abordadas na prática, borram as fronteiras entre as classificações estabelecidas.

3.1 Atuações políticas territorializadas

Retomando o pressuposto de que a participação institucional dos atores sociais contribui para aprimorar o conhecimento da relação entre sociedade e Estado, detive-me na convergência de interesses que as discussões envolvendo o território propiciam, para evidenciar a produção dessa relação. Como políticas públicas para a saúde, de um lado, e a produção de demandas sociais por atores políticos coletivos, de outro, convergem nos espaços de política participativa e se abrem para problemáticas que envolvem o território? Para tanto, foi preciso entender como a noção de território era acionada e utilizada pelos diferentes sujeitos com os quais estabeleci contato ao longo da pesquisa. Entre os gestores da Supervisão

[104] Anelita é aposentada e seu tempo é quase que integralmente empregado em suas atividades políticas: nos conselhos gestores, na comunidade e na política partidária. Jura trabalhava como pedreiro e há alguns anos teve um grave problema na coluna devido ao esforço físico. Atualmente não trabalha, o que também lhe permite mergulhar nas tarefas políticas. Jura está em seu terceiro mandato como presidente da associação de moradores do Recanto Cocaia. Ambos recebem uma "ajuda de custo" dos políticos que apoiam.

Técnica de Saúde da Capela do Socorro o território é a área administrativamente definida, área na qual as políticas públicas devem ser geridas. Já entre meus interlocutores, os membros da Associação de Moradores do Recanto Cocaia, o território é o plano local do bairro no qual desenvolvem suas atividades de liderança comunitária. Mas são também os espaços que vão sendo incorporados aos seus trajetos cotidianos por meio das relações políticas que estabelecem com atores de várias partes do distrito do Grajaú, bem como de outros distritos próximos, como Marsilac, Parelheiros e Cidade Dutra.

Foi ao tentar dar conta dos sentidos relacionais do termo território que passei a inquirir os diferentes significados que o termo possuía nos múltiplos contextos da interação política dos meus interlocutores. Sendo assim, optei por acompanhar os moradores do Recanto Cocaia em atividades políticas que se espalhavam pelo distrito do Grajaú. Estive em Conselhos Gestores de UBS's de outros bairros, em visitas a diversos equipamentos de saúde pelo distrito e em fóruns políticos para além da associação do Recanto Cocaia. A imersão nesses percursos da atividade política dos moradores do bairro mostrou que a política também está territorializada, isto é, os percursos que se tornam familiares e cotidianos e que passam a constituir aquilo que Certeau (1994[1980], p. 178) denomina de "retórica da caminhada" são produzidos com base nas relações com os demais atores políticos atuantes no distrito. Novas relações políticas levam a novos bairros, a novos cenários urbanos e fazem com que novos trajetos sejam incorporados ao cotidiano dos meus interlocutores. Nessa experiência, também são adicionados conhecimentos relativos ao contexto socioespacial desses territórios ainda não percorridos. Essa maneira de estabelecer relações com o território é uma das principais forças políticas nos debates que observei nas reuniões dos Conselhos Gestores. Ela auxilia os conselheiros-usuários a legitimarem suas demandas e propostas frente aos gestores públicos.

Tal fato era bastante evidente quando realizava um percurso a pé com Jura – presidente da Associação de Moradores do Recanto Cocaia e membro de todos os Conselhos Gestores que acompanhei durante a pesquisa –, ele me apontava casas e terrenos em nosso caminho que já foram indicadas para abrigar as UBS's que "não saem do papel". Ao acompanhar as lutas pela implantação de novas unidades de saúde no território do Grajaú, observei ao longo de toda a pesquisa funcionários da Supervisão Técnica de Saúde da Capela do Socorro (STS) pedindo constantemente indicações de imóveis e de terrenos aos membros do Conselho Gestor da STS e moradores do Grajaú para serem repassadas ao órgão da

Prefeitura Municipal responsável pela aprovação da construção do equipamento público.[105] A incorporação de tal conduta entre os gestores públicos denota a valorização dos conhecimentos dos conselheiros de saúde nas decisões de políticas públicas para os territórios habitados por esses últimos. Durante meu período em campo foram indicados por volta de dez imóveis, entre casas e terrenos.

Para conseguir responder a todos esses pedidos é necessário estar sempre atualizado a respeito desses imóveis, de suas respectivas histórias, dimensões, proprietários, sobre a estrutura interior que possuem (o que influi na escolha do imóvel), das condições de conservação, etc. Algo que considero um saber especializado muito bem dominado pelos conselheiros, sempre a par dessas informações. Tal saber está diretamente ligado à dimensão institucional da atuação política dos atores sociais, pois faz deles peças fundamentais no processo de produção de políticas públicas exercido nos Conselhos Gestores Municipais de Saúde. Ao mesmo tempo, tal saber possui lastro na atuação como "liderança comunitária", através da qual o conhecimento detalhado dos espaços urbanos é uma constante preocupação. A partir das práticas políticas delimita-se uma territorialidade[106] específica dentro da imensa área que conforma o distrito. Ou seja, os trajetos territoriais que se tornam familiares são espaços recortados e selecionados pela vivência das relações políticas que se constroem no Grajaú. Os territórios que percorri ao longo do meu trabalho de campo foram aqueles que as práticas políticas dos meus interlocutores construíram.

Nas atuações políticas desses mesmos atores sociais há, pelos menos, três dimensões por eles consideradas como independentes, são elas: as atuações de liderança comunitária, de militância política e a participação nos conselhos gestores (esferas de política participativa institucionalizadas).[107] Há nessas esferas, supostamente dissociadas para esses mesmos interlocutores, contatos entre os assuntos tratados e as forma de agir. Tais contatos ajudam a delinear o rumo da produção das políticas públicas. Por exemplo, muitas das demandas elaboradas pelos membros do Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro são reivindicadas no âmbito dos Conselhos Gestores. Dessa forma, as práticas políticas abarcam tanto uma espécie de extensão do trabalho desenvolvido nos Conselhos Gestores, tais como

[105] Essa prática se consolidou em uma Comissão de Trabalho, chamada de Comissão de Implantação, composta por funcionários da STS, membros do conselho e engenheiros da Prefeitura de São Paulo com a finalidade de procurar e avaliar imóveis e terrenos que seriam submetidos à aprovação para a construção das unidades de saúde.
[106] O Capítulo 1, item 1.3, tratou de modo detalhado o assunto.
[107] Essas atuações serão detalhadas adiante, no item 3.2.

visitas a novos equipamentos públicos[108] (para travar conhecimento com parceiros, ou para vistoriar as condições e o atendimento do novo serviço), quanto a atividade de liderança comunitária, que abrange o plano local do bairro Recanto Cocaia: o vizinho que não consegue o remédio na UBS, a praça que está sem conservação, a viela que está sendo usada de maneira que desagrada aos moradores. A atuação local está conectada com as práticas de conselheiros de saúde, que se espraiam para além das fronteiras do Recanto Cocaia.

O objetivo inicial de investigar como as demandas dos moradores do Recanto Cocaia são reivindicadas conduziu minhas observações para os espaços de política participativa expostos acima. Neles foi possível perceber o processo de construção da demanda, isto é, como uma reivindicação é cristalizada e se transforma em demanda. Já na Associação de Moradores do Recanto Cocaia pude observar o processo através do qual, a partir da percepção de carências, elaboram-se reivindicações, o que ocorre de forma concomitante ao trabalho de "liderança comunitária" desenvolvido na associação. Para os interlocutores dessa pesquisa, ser uma "liderança comunitária" significa, além de ser um membro da associação, possuir uma estreita ligação com o território do Recanto Cocaia, isto é, localizar espacialmente determinados problemas do bairro. Entre alguns interlocutores (notadamente Jura e Anelita) a liderança comunitária e a atuação na política participativa extrapolam os limites do bairro e passam a incorporar o distrito do Grajaú de uma forma mais ampliada.

Outro âmbito da atuação política a ser incluído neste exercício que busca desconstruir os fracionamentos estabelecidos é o envolvimento de diversos sujeitos da pesquisa com a "política partidária". Os vínculos com políticos profissionais[109] representam mais um elemento a ser agregado na forma como os interlocutores fazem política.[110] A seguir, abordarei de forma mais detalhada o modo como essas múltiplas dimensões acompanhadas na etnografia se relacionam.

---

[108] Durante o período que estive em campo, a única unidade relacionada a serviços de saúde implantada no Grajaú foi um Centro de Atendimento Psicossocial (CAPS).

[109] Refiro-me aqui aos vínculos de ambos os interlocutores com políticos que ocupam ou já ocuparam cargos legislativos do Município ou do Estado de São Paulo.

[110] Na associação de moradores do Recanto Cocaia, Anelita e Jura são os membros que possuem relações com políticos.

3.2 Prática política no Recanto Cocaia: Conselhos Gestores, atuação comunitária e "política partidária"

Uma fala muito repetida nas reuniões dos Conselhos Gestores, seja nos conselhos das unidades de saúde locais, seja no da Supervisão Técnica de Saúde (STS), é aquela que diz que a "política partidária não pode influenciar na política feita na comunidade". Essa afirmação é uma espécie de consenso entre os conselheiros-usuários, inclusive entre aqueles que possuem vínculos com a "política partidária". O que a fala expressa é que os participantes dos conselhos ligados a partidos, ou a determinados políticos, não devem colocar os interesses da estratégia político partidária na frente daquilo que é eleito como melhoria para os habitantes do Grajaú, aqueles que são representados nesses conselhos. O esforço de diversos atores sociais em ressaltar o distanciamento necessário entre a "política na comunidade" e a "política partidária" tornava-se ainda mais inquietante quando eu considerava o contexto de envolvimento político ao qual esses atores pertenciam. Nas esferas políticas observadas durante a pesquisa, a grande maioria dos agentes envolvidos possuíam vínculos com políticos, seja com vereadores e deputados, seja com políticos que ocupavam cargos de confiança na administração municipal. O fato de notar a manifestação de tal preocupação em situações muito diferentes levou-me a considerar que, para melhor entender os sentidos conferidos ao termo política entre os atores observados, seria necessário aderir à lógica dos meus interlocutores e iniciar a análise considerando que seus desempenhos políticos eram compartimentados. Desse modo, seria possível inquirir com maior precisão quais seriam os sentidos relacionados à afirmação de que lidam com diferentes esferas de atuação política. Isto é: Por que esses atores consideram fundamental afirmar que suas atuações políticas se dividem em política na comunidade, política partidária e política participativa?

Ruth Cardoso, em artigo de 1988, ajuda a encaminhar o problema. A autora afirma: "Sempre que colocam em discussão as condições de sobrevivência da democracia em nosso país, aponta-se para a necessidade de mudanças na cultura política que levem à manifestação de uma cidadania plena, não controlada pelos mecanismos tradicionais do clientelismo" (2011[1988], p. 310).[111] Nesse mesmo artigo, a autora relembra que os movimentos populares

[111] O tema do clientelismo não foi discutido nesta dissertação por levar a assuntos e discussões que ultrapassariam o escopo proposto pela pesquisa (justificado no item 3.2.3). Ainda assim, é importante citar a problematização que a Antropologia da Política faz sobre a noção de clientelismo. De acordo com Kuschnir (2007), "diferentemente das análises que costumam classificar as práticas políticas clientelísticas e personalistas

e os movimentos sociais, desde o início dos anos 1970, "abriram novos espaços de atuação quando exigiam escolas, creches, transporte, serviços públicos inexistentes na periferia das cidades" (CARDOSO, 2011[1988], p. 310). Cardoso afirma que, em uma época na qual o grande volume de estudos tratava de movimentos sociais cujas pautas visavam questionar a ordem social vigente, a atitude contestatória dos movimentos populares periféricos "foi, com frequência, interpretada como uma manifestação localizada de uma vaga 'consciência de classe' (...)" (CARDOSO, 2011[1988], p. 311). Todavia, Cardoso aponta que em um determinado momento:

> (...) a fraqueza se transformou em força quando esse mesmo localismo se apresentou como indicador de um processo de participação vindo da base da sociedade. Os moradores de um bairro, construindo associações autônomas e exercitando um novo papel, demonstravam sua capacidade de exigir direitos sem passar pelos mecanismos tradicionais de cooptação política. Constituíam uma nova prática que dispensava os políticos profissionais como intermediários, criando um novo cenário onde os excluídos exigiam o reconhecimento de sua presença. Não por acaso, até os anos 80, acentuava-se o espontaneísmo desses grupos, que era tomado como testemunho de seu caráter autenticamente popular e como garantia da expansão de uma visão democrática, até então ausente do cotidiano das classes menos favorecidas (CARDOSO, 2011[1988], p. 311).

O esforço de determinados atores pesquisados, em expressar a distinção apontada acima, pode ser explicado pela intenção de manter preceitos tais como os mencionados por Ruth Cardoso. Entre meus interlocutores, é especialmente valorizada a "capacidade de exigir direitos sem passar pelos mecanismos tradicionais de cooptação política": essa é uma das tarefas que desempenham nos Conselhos Gestores. Portanto, a afirmação de que a "política

---

como deturpações de um modelo ideal, os autores [desse campo de estudos] revelam que as trocas fundadas a partir das relações pessoais (que, por vezes, mas não necessariamente se transformam em corrupção) constituem e regulam, em diferentes combinações, o funcionamento das instituições políticas" (p. 35-36). Desse modo, os autores que trabalham com o tema procuram discutir o conceito abordando-o em seu "significado concreto para os atores sociais e não em relação a modelos teóricos sobre o funcionamento do sistema político" (KUSCHNIR, 2007, p. 35). Para entender com profundidade por que políticos e eleitorado realizam práticas que se convencionou chamar de clientelísticas, é preciso considerar que, em diversas situações, "o ponto de vista nativo" expressa que "os políticos não estão privatizando os bens públicos (para uma definição clássica de clientelismo). Ao contrário, os políticos estão dando *acesso* a bens e serviços públicos a pessoas que não os teriam de outra forma" (KUSCHNIR, 2007, p. 36).

partidária" não deve passar por cima da "política na comunidade" expressa o posicionamento contra um tipo específico de atitude muito comum entre alguns atores sociais envolvidos com atividades políticas no Grajaú. Essa conduta é desempenhada sobretudo pelos assessores parlamentar de políticos locais.[112] É comum que esses assessores participem eventualmente de algumas reuniões dos conselhos a fim de manter o parlamentar para o qual trabalham atualizado sobre as demandas de sua base eleitoral. A opinião dos membros da associação do Recanto Cocaia, assim como a de vários dos membros do Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro é a de que, em geral, os assessores que conhecem (isto é, que estão inseridos nos círculos políticos dos quais participam) estão mais interessados em atender aos interesses do político do que aos da população. Desse modo, mesmo que os primeiros possuam vínculos com políticos, eles não estão falando em nome dos políticos, ou mesmo trabalhando pelos interesses desses políticos. É nesse sentido que não estão fazendo "política partidária" com os assuntos que estão sendo reivindicados para o conjunto dos moradores do Grajaú.

A preocupação é legítima no contexto da pesquisa. Como mostra Eduardo Grin (2013), as influências dos vereadores nas políticas territoriais (isto é, a implantação de políticas de acordo com as regiões administrativas da cidade) são um elemento considerável do jogo político que ocorre nas Subprefeituras da cidade de São Paulo.[113] Executando uma análise da experiência frustrada de implantação do Conselho de Representantes,[114] ocorrida na gestão municipal de Marta Suplicy (2001-2004), o autor argumenta sobre como

> (...) a trajetória da política municipal sempre foi constrangida pela ação dos vereadores, visando manter seus interesses junto ao território onde possuem influência. Esse traço da política municipal se mostra mais contundente em processos (...) que podem afetar a forma como os vereadores estruturam seus interesses nos bairros (GRIN, 2013, p. 1).

[112] Trata-se aqui especialmente do chamado "assessor de rua", aquele que em geral foi cabo eleitoral do parlamentar durante o período de eleição. Com a vitória nas urnas, o parlamentar (seja ele vereador ou deputado estadual) indica-o como assessor político, porém ele é um assessor que atua na rua para permanecer em contato com a base eleitoral do político.

[113] Para esse trabalho o autor entrevistou quatro Subprefeitos da cidade de São Paulo, entre eles o Subprefeito da Capela do Socorro, Subprefeitura da qual o Grajaú faz parte.

[114] "(...) fórum composto pela eleição direta de cidadãos para exercer o controle social sobre a gestão nas regiões" (GRIN, 2013, p. 1).

Essa é matéria de ampla discussão. O propósito aqui é localizar quais são os significados acionados pelos interlocutores a respeito do que é a "política partidária", tendo como base o contexto observado no Grajaú. Por que eles acham que não estão fazendo "política partidária" uma vez que se filiam a partidos, apoiam políticos e fazem campanha para esses políticos nos períodos eleitorais? Grin afirma que "o impasse sobre a aprovação dos Conselhos[115] [de Representantes] expressou a disputa de duas formas de ação política nos territórios: vereadores buscando manter influência política contra um modelo que propunha democracia participativa e controle social" (GRIN, 2013, p. 21). Anelita, Jura e os membros do Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro, atores que possuem envolvimento com políticos profissionais, procuram, portanto, firmar uma imagem de "líderes comunitários" que diverge em relação ao habitual jogo político de influência de vereadores na política local.[116] Ruth Cardoso, ao escrever sobre os movimentos populares (de reivindicação por saúde, por creches, por transporte) e suas confluências com os órgãos municipais, com a população e com o sistema político, afirma:

> (...) como esses grupos têm por objetivo principal a ação para melhorar suas condições de vida, não podem ficar indiferentes à política. Assim, durante os períodos eleitorais, busca-se manter uma separação artificial entre as opções partidárias dos dirigentes ou dos agentes eclesiásticos, de um lado, e as opções comunitárias do conjunto dos membros, de outro. Busca-se também justificar os contatos com os políticos afirmando sua proximidade com o povo e sua capacidade de mediar os contatos do movimento com as autoridades públicas. Mas os agentes comunitários criticam explicitamente o 'clientelismo eleitoral' para demonstrar que, de maneira alguma, sua autonomia é ameaçada por tais contatos (CARDOSO, 2011[1989], p. 344).

É esse o sentido das diferenciações empregadas entre os termos usados para se referir à política. Do ponto de vista nativo, é preciso distinguir que o contato que possuem com partidos não interfere nas suas lutas pela comunidade, pois não estão fazendo "política partidária". Contudo, ao cruzar os diferentes espaços da atuação política, tal como essa

[115] De acordo com o autor, os Conselhos de Representantes não foram aprovados porque a administração municipal de Marta Suplicy (2001-2004) recuou de implantá-los, uma vez que o projeto foi "gradativamente desconstruído em função da prioridade que o governo conferiu à montagem de sua 'coalizão política dominante'" (GRIN, 2013, p. 24).
[116] No item 3.2.3 apresentarei um exemplo dessa influência.

etnografia optou por fazer, foi possível visualizar como as diversas significações de política estão enlaçadas pelos agentes em todos os momentos da sua prática. Os efeitos que o envolvimento com os políticos profissionais e com os partidos exerce nas atuações dos meus interlocutores são indissociáveis de todas as atividades políticas com as quais se engajam. Sejam elas desempenhadas nas esferas de política participativa (os Conselhos Gestores), ou nas atividades de "liderança comunitária".

Tal como afirma Cardoso em outro artigo, os grupos civis possuem relações difíceis e instáveis com os partidos políticos, pois "são formas distintas de participação política que atendem a finalidades diferentes" (2001[1991], p. 349). Entretanto, a aproximação dos grupos civis com os partidos estende o campo de alianças do primeiro, e aumenta seus recursos para influenciar políticas (CARDOSO, 2001[1991], p. 349). Essa é uma ambivalência que meus interlocutores procuram administrar em suas práticas políticas. Como argumentei acima, a principal preocupação entre os membros da associação do Recanto Cocaia é conciliar as atividades comunitárias e de política participativa com a esfera da "política partidária" sem que o jogo político nos territórios exerça influência nas atuações de caráter comunitário das localidades onde agem.

Da mesma forma, as possibilidades abertas pelo envolvimento na política participativa são acionadas com frequência nas práticas de liderança comunitária. Os membros da associação do Recanto Cocaia que ocupam cadeira no Conselho Gestor da UBS local procuram divulgar para os moradores do bairro informações precisas e atualizadas a respeito do funcionamento do sistema de saúde. Muitas vezes ouvi Anelita justificar um atraso, ou a falta em uma reunião, porque ligaram para ela "pedindo ajuda porque o senhorzinho não conseguia ser atendido no Hospital Grajaú". Essas intersecções foram o tempo todo presenciadas em campo. A fim de melhor demonstrar como ocorrem, tratarei delas utilizando as distinções que os próprios interlocutores produzem para identificar os cruzamentos, ou seja, mostrarei como essas relações se cruzam quando são desempenhadas em separado: a atuação pela comunidade, nos espaços de interlocução com o Estado e no envolvimento com a militância política.

3.2.1 A política na comunidade

Determinados integrantes da Associação de Moradores do Recanto Cocaia, tais como Anelita, Rita, Jura e Maristela, possuem uma atuação comunitária em estreita relação com a localidade onde vivem. Esse modo de proceder revela aspectos importantes relativos à forma como eles se relacionam com o espaço do bairro. Por meio de constantes caminhadas por suas ruas, num exercício permanente de inspeção das condições urbanas das ruas, terrenos e vielas, são produzidos diagnósticos das condições físicas. Nesses trajetos há um interesse contínuo pelas dificuldades ordinárias dos habitantes do bairro, constituindo-se em um repertório de percepções que são posteriormente utilizadas para elaborar demandas. A relação formada a partir dessa interação específica entre liderança comunitária e território propicia o desenvolvimento de um funcionamento singular no processo de elaboração de reivindicações pelos membros da Associação de Moradores do Recanto Cocaia. O exercício de liderança comunitária desses interlocutores tem como uma característica fundamental a circulação pelo bairro, prática que permite que conheçam e se relacionem com grande parte dos moradores do Recanto, assim como propicia às lideranças que estejam sempre atualizados sobre o que acontece lá.

Daniel Cefaï (2011), ao reconstituir a criação e as estratégias de ação de uma associação de moradores no bairro de Belleville, mais especificamente no Baixo-Belleville, em Paris, França, se interessa em "compreender os contextos de experiência e de atividade da política local" (p.69).[117] A associação em questão se forma para defender o bairro de uma intervenção urbana que seria empreendida pela Prefeitura de Paris sem a participação dos moradores. Para tanto, os membros da associação *La Bellevilleuse* se valem, entre outras coisas, de algo que o autor denomina de "saber local":

> (...) a definição da situação de reabilitação do bairro se apoia em *saberes locais*, relativos às formas de vida associativa próprias de um território, aos usos de lugares semipúblicos e públicos, às práticas de solidariedade e de

[117] Vale destacar as imensas diferenças no contexto sociopolítico, urbano e, inclusive, daquilo que desperta a mobilização nesses dois bairros. Não tenho intenção de produzir uma comparação dos casos, e sim me valer da "análise microssociológica da ação coletiva" (CEFAÏ, 2011, p. 69) que o autor empreende. Pretendo apenas iluminar aspectos do cotidiano e da forma como os membros da Associação dos Moradores do Recanto Cocaia estabelecem relações com o bairro a partir do diálogo com a análise da vida associativa dos membros de *La Bellevilleuse*.

> ajuda mútua entre vizinhos; como também saberes referentes ao estado de deterioração dos imóveis, às necessidades de áreas livres de jogos para as crianças e de espaços de integração para os adultos, à necessidade de expansão do pátio de recreio de uma escola ou de um asilo para pessoas idosas. Estes *saberes locais* são compartilhados pelos moradores no seu cotidiano ou estão ligados à frequentação assídua desses lugares. Eles desenham uma topografia de suas experiências individuais e coletivas, de seus modos de uso dos espaços privados, semipúblicos e públicos, de suas valorizações dos lugares vividos e praticados no dia a dia, investidos de toda sorte de qualidades que escapam ao urbanista (CEFAÏ, 2011, p. 82).

É a partir desse "saber local" que os membros da associação do Recanto Cocaia embasam suas atividades de "liderança comunitária", mas não é apenas esse o âmbito das suas esferas de atuação política que é informado pelos "saberes locais" que adquirem a partir da proximidade com o bairro e seus moradores.

Ao longo da pesquisa procurei ao máximo acompanhar as práticas espaciais desses atores para conhecer como articulavam os elementos dos seus "saberes locais" com interesses mais específicos, tais como a possibilidade de mapear carências que podem vir a se transformar em demandas para o bairro. Mas muitas vezes foi em outro contexto que a relação entre a proximidade com o bairro e a construção de demandas se elucidava. Cito como exemplo uma reunião de Conselho Gestor da UBS Residencial Cocaia na qual Anelita protagonizou a situação. Ao pedir a palavra, Anelita fez uma breve introdução, salientou que não estava fazendo pedido de concessão de privilégios para ninguém, mas considerava importante citar pessoas, moradores da sua rua que estavam "desassistidos". Ela, então, mencionou uma série de nomes de pessoas que deveriam ser atendidas pela equipe da UBS local, mas não estavam sendo devido à falta de remédios, médicos e à ineficiência da gerência da unidade. A gerente respondeu à Anelita, com base no procedimento padrão, o que esses pacientes deveriam fazer para receber o atendimento. Nesse momento, um representante da Associação Saúde da Família[118] presente nessa reunião interviu e chamou a atenção para o caso que Anelita trazia. Ele reforçou que a resposta da gerente consiste naquilo que teoricamente deveria estar acontecendo no atendimento às famílias, isto é, se tudo estivesse

[118] A Associação Saúde da Família é uma das Organizações Sociais que atuam em parceria com a Prefeitura do Município de São Paulo na gestão dos serviços de saúde. Ela é a parceira da Prefeitura de São Paulo na gestão da UBS Pq. Residencial Cocaia.

ocorrendo conforme o protocolo exige. “Mas Anelita está nos mostrando que isso não está acontecendo e temos que dar muita atenção a casos como esses que ela nos apresenta. É preciso conhecer todos esses casos nos quais o caminho formal do procedimento está falhando e dar o encaminhamento apropriado para cada um”.

A situação descrita revela como as lideranças comunitárias cooperam com a gestão da unidade de saúde, pondo em prática o pressuposto da relação entre a sociedade, politicamente organizada e atuante nos espaços de política participativa, e o Estado. Pois Anelita, como membro do Conselho Gestor de Saúde da UBS do seu bairro e “diretora” da Associação de Moradores do bairro, procura, sempre que possível, realizar a mediação entre os moradores do Recanto Cocaia e a UBS local, a fim de que o atendimento aos moradores do Recanto Cocaia seja sempre o mais próximo do ideal. Aqui é possível identificar como o saber adquirido pelo exercício cotidiano da interação com o bairro produz consequências na esfera de interação com o Estado. Os conselheiros membros da Associação de Moradores munem funcionários e administradores da UBS com informações que apenas são acessíveis por meio de um trabalho cujo principal interesse é estabelecer uma ponte entre a gestão do equipamento público e o conhecimento do bairro e de seus habitantes. O conhecimento de Anelita advém de seu exercício diário ao circular pelo seu bairro conversando com os moradores e se interessando pelos acontecimentos de suas vidas. Como conselheira de saúde, procura sempre levar para as reuniões do Conselho Gestor os problemas relacionados ao atendimento à saúde com os quais se depara. Por esse motivo, tão importante quanto a presença do segmento usuário nos Conselhos Gestores é a presença de conselheiros desse segmento que possuam relações estreitas com o território e com aqueles que o habitam.

Assim como os conselheiros-usuários dominam as informações sobre os imóveis passíveis de serem alugados para abrigar a UBS Cantinho do Céu e as fornecem à Supervisão Técnica de Saúde (STS), a *expertise* sobre o território também é usada em parceria com os gestores da UBS local: os problemas nas “áreas de atuação” das equipes[119] da UBS Residencial Cocaia, locais nos quais os Agentes Comunitários de Saúde não estariam

[119] “As equipes são compostas, no mínimo, por um médico de família, um enfermeiro, um auxiliar de enfermagem e 6 agentes comunitários de saúde. Quando ampliada, conta ainda com: um dentista, um auxiliar de consultório dentário e um técnico em higiene dental. Cada equipe se responsabiliza pelo acompanhamento de, no máximo, quatro mil habitantes, sendo a média recomendada de três mil habitantes de uma determinada área, e estas passam a ter co-responsabilidade no cuidado à saúde. A atuação das equipes ocorre principalmente nas unidades básicas de saúde, nas residências e na mobilização da comunidade (...)”. Disponível em: <http://dab.saude.gov.br/atencaobasica.php>, acesso em 16/08/2014. Na unidade do Recanto Cocaia estão alocadas sete equipes da UBS Residencial Cocaia e cinco equipes da UBS Cantinho do Céu.

chegando, pontos em que a falta de médicos atinge todo o funcionamento da Estratégia Saúde da Família.[120] A importância da participação dos moradores dos bairros nos Conselhos Gestores de saúde ganha destaque quando se olha por esse viés, uma vez que falhas importantes são apresentadas à gerência da UBS por esses conselheiros que também são moradores. E, acima de tudo, são "lideranças comunitárias" que estão em constante circulação pelo bairro, num trabalho cotidiano de investigação, isto é, mantém relações estreitas com donos e funcionários dos comércios que frequentam, com seus vizinhos, com moradores que possuem piores condições econômicas – para esses, estão sempre atentos a eventuais auxílios que lhes poderiam fornecer. Daniel Cefaï ajuda a expressar bem os impactos que esse modo de se relacionar com o bairro produz:

> Os *saberes locais* fazem surgir a expressão pública das dificuldades encontradas no local – ausência de contratos de aluguel, famílias numerosas, problemas sociais, moradias insalubres – bem como suas inquietações, incômodos e decepções, quer se trate da regularização de situações precárias vividas pelos imigrantes "*sans papier*", quer se trate da espera por moradias HLM requeridas há mais de 15 anos (2011, p. 83).

3.2.2 Conselhos Gestores e "liderança comunitária"

A atuação das "lideranças comunitárias" também se dá no sentido inverso ao descrito no item anterior com certa regularidade. Como parte dos conselhos de UBS's e do Pronto Socorro do distrito, os membros da associação que ocupam cadeiras nesses conselhos, com frequência, possuem informações mais completas sobre diversos procedimentos relacionados às unidades de saúde, tais como: quais especialidades médicas estão faltando, em quais UBS's

[120] "A Estratégia Saúde da Família (ESF) é o modelo assistencial da Atenção Básica, que se fundamenta no trabalho de equipes multiprofissionais em um território adstrito e desenvolve ações de saúde a partir do conhecimento da realidade local e das necessidades de sua população. O modelo da ESF busca favorecer a aproximação da unidade de saúde das famílias; promover o acesso aos serviços, possibilitar o estabelecimento de vínculos entre a equipe e os usuários, a continuidade do cuidado e aumentar, por meio da corresponsabilização da atenção, a capacidade de resolutividade dos problemas de saúde mais comuns, produzindo maior impacto na situação de saúde local". Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/saude/atencao_basica/esf/index.php?p=17783>, acesso em 10/03/2014.

chegaram médicos novos,[121] como marcar uma nova consulta tendo perdido a anteriormente agendada, como trocar o dia de uma consulta e diversas outras dúvidas recorrentes entre os usuários do sistema público de saúde na região. A todo o momento os moradores do Recanto Cocaia solicitam a ajuda dos conselheiros nesses inconvenientes cotidianos.

Em muitas ocasiões nas quais conversava com Rita, Jura ou Anelita, notava que estes interpretavam sua participação nos conselhos como uma forma a mais de atender à comunidade. Certa vez, Anelita reclamou a respeito de um pequeno impasse que teve com outros membros do Conselho Gestor da STS. Ela estava na reunião de uma das comissões da STS e recebeu uma ligação de moradores do Recanto Cocaia, que pediam ajuda para conseguir uma internação no HGG. Anelita comunicou a situação na reunião e avisou que precisaria sair mais cedo para atender ao pedido. De acordo com ela, alguns dos conselheiros desaprovaram sua disposição em auxiliar moradores, pois para eles essa atitude infringiria certa ética tácita que os conselheiros devem manter de não usar de privilégios oriundos de seu "cargo". Anelita ficou bastante irritada com as advertências e me confiou: "Eu vou sair desse conselho da supervisão. O pessoal de lá não entende como a gente trabalha. A gente é do conselho, mas a gente é liderança na comunidade. Como eu vou deixar de atender alguém que me pede ajuda só porque sou membro do conselho?"

Anelita irritou-se com a advertência porque se preocupa exaustivamente em não obter vantagens devido às suas atividades políticas. Do ponto de vista dela, o comentário dos colegas conselheiros supunha que ela auxiliaria seus conhecidos através da intimidação de funcionários do hospital ou da exigência de um atendimento prioritário por estarem acompanhados de uma "conselheira da saúde". Mas não é assim que ela atua. O que é recorrente no procedimento de Anelita – e de outros membros da associação do Recanto Cocaia – faça é estar presente nessas situações para garantir que os usuários do sistema público de saúde recebam um atendimento de qualidade: que sejam devidamente acolhidos, que não passem tempo excessivo sem atendimento caso estejam acompanhados de idosos ou de crianças, que não passem não sejam submetidos a situações de humilhação ou não sejam

[121] A falta de médicos nas unidades de saúde do Grajaú é um problema constante. Os gerentes das UBS's estão sempre lutando para poder ter suas equipes completas, com médicos em todas elas. Essa é uma das grandes reclamações dos usuários das UBS's, tornando-se, assim, uma das principais preocupações dos conselheiros que acompanhei. No final do período do meu trabalho de campo começaram a chegar nas unidades de saúde do distrito médicos vindos pelo programa federal "Mais Médicos". Uma das intenções do programa é "(...) levar mais médicos para regiões onde há escassez e ausência de profissionais". Devido ao término da minha pesquisa de campo não foi possível acompanhar os desdobramentos do programa. Ver detalhes em:
< http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/cidadao/acoes-e-programas/mais-medicos>, acesso em 07/08/2014.

desrespeitados.[122] Qualquer cidadão comum tem o direito de exigir tais condutas, porém nem todos detêm essa informação e, para Anelita, é parte de suas obrigações para com a comunidade difundir esse conhecimento.

Outra forma de conciliar a atuação nos Conselhos Gestores ao exercício de "liderança comunitária" é possibilitando um acesso pleno a todos os serviços de saúde aos quais os moradores do Recanto Cocaia têm direito. Embora assim definidos, tais serviços nem sempre são conhecidos pela comunidade, ou, em alguns casos, os moradores não possuem condições de buscar por eles. Certa vez, ao sair de uma reunião do conselho da STS com Jura e Anelita, fui convidada por eles para acompanhá-los até o CAPS recentemente inaugurado. Iriam conversar com o psicólogo sobre um morador do Recanto Cocaia levado para lá por eles próprios. Eu já havia presenciado situações em que Jura e Anelita conversavam sobre como ajudar esse mesmo morador e estive presente em uma reunião em que chamaram o padre da igreja católica do bairro Cantinho do Céu para tal finalidade. O padre conhecia a família do morador, além de ter informações detalhadas sobre o histórico de distúrbios psiquiátricos e de internações do mesmo. Tratava-se de uma pessoa com problemas psiquiátricos que, em decorrência de não receber o tratamento adequado foi abandonado pela família, e morava na rua já há algum tempo. Ocorreram casos em que ele agrediu determinadas pessoas, ou que ele mesmo sofreu episódios de agressão. Após a inauguração do CAPS mencionado acima, Jura e Anelita usaram seu conhecimento como conselheiros da saúde e seus vínculos de liderança política para conseguir uma vaga para o referido senhor nesse novo equipamento público especializado.

A partir dessas situações extremamente corriqueiras no dia a dia dos membros da Associação de Moradores do Recanto Cocaia, concluo que a intenção de se apropriar dos espaços institucionais de política participativa como uma forma de lutar pelas demandas mistura-se com esse exercício cotidiano do associativismo comunitário. Contudo, há também outro aspecto do universo da prática política anteriormente enunciado e ainda não discutido: o envolvimento com a "política partidária". Sendo assim, é necessário analisar como esse fator estabelece relações com os demais níveis de atuação política.

[122] Para informações detalhadas sobre os direitos garantidos aos usuários do Sistema Único de Saúde, cf. <http://www.conselho.saude.gov.br/biblioteca/livros/AF_Carta_Usuarios_Saude_site.pdf>, acesso em 08/08/2014.

3.2.3 A "política partidária"

O tema da relação entre os agentes políticos no Grajaú[123] e o seu envolvimento com o sistema político-partidário merece atenção bem mais aprofundada do que aquela possível para esta pesquisa, configurando por si só tema para o desenvolvimento de uma investigação particular. Ainda assim, considero importante fazer breves considerações, com base em minhas observações etnográficas, sobre o assunto, embora não aborde toda a sua complexidade. O envolvimento com partidos políticos aparece recorrentemente em meio aos sujeitos presentes nos espaços observados na pesquisa. Nos Conselhos Gestores acompanhados, quase a totalidade dos membros possuíam filiação partidária; no Movimento Popular de Saúde, isso abrangia todos os membros; na Associação de Moradores do Recanto Cocaia, Jura e Anelita são filiados a um partido. É quase unânime nesses espaços a adesão ao Partido dos Trabalhadores (PT); a única exceção com a qual tive contato é Jura, filiado ao Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Mas, se o PT é o partido majoritário entre os conselheiros e militantes, a diversidade de tendências internas ao mesmo, às quais esses sujeitos são vinculados, desfaz essa aparente uniformidade.[124]

Isso ocorre porque a relação entre atores sociais politicamente organizados, com os quais mantive um contato mais estreito, e a "política partidária" se estrutura em torno de um político, em geral um vereador ou deputado estadual. Ou seja, o vínculo entre os membros do movimento, da associação ou dos conselhos, e o partido político é estabelecido, acima de tudo, diretamente com o político.[125] Disso decorre que esses atores sociais são identificados ao político com o qual trabalham, sendo que nos círculos políticos pelos quais transitam, tal identificação estabelece juízos. Como exemplo, recorro novamente a um episódio envolvendo as negociações referentes à UBS Cantinho do Céu.

---

[123] Uso aqui a ideia de agentes políticos, pois se trata de incluir todos aqueles que, de alguma forma, estão envolvidos com algum aspecto da atividade política observada no Grajaú, o que pode estar personalizado em dirigentes de associações de moradores, membros de conselhos gestores, militantes de movimentos sociais, assessores políticos de parlamentares, lideranças comunitárias ou mesmo moradores que trabalham como cabos eleitorais para candidatos.

[124] Anelita e Jura apoiam, respectivamente, Ítalo Cardoso (PT) e Carlos Giannazi (PSOL). No Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro, alguns dos políticos apoiados são Alfredinho (PT), Carlos Neder (PT) e Juliana Cardoso (PT).

[125] Um exemplo disso é o caso de Jura, que foi filiado ao PT enquanto o parlamentar que ele apoia pertencia ao PT e, uma vez que esse parlamentar rompeu com o partido e foi para o PSOL, Jura também migrou para este partido.

Após o Conselho Gestor da UBS Pq. Residencial Cocaia aprovar a proposta feita pela Prefeitura de São Paulo de alugar, temporariamente, uma casa para abrigar a equipe da UBS Cantinho do Céu (provisoriamente alojada na UBS Pq. Residencial Cocaia), os conselheiros do segmento usuário passaram a indicar imóveis para os funcionários da STS a fim de que fossem avaliados para abrigar a UBS Cantinho do Céu. Uma das casas selecionadas já estava com o processo de avaliação da documentação adiantado, gerando grandes esperanças em todos os membros do conselho, assim como nos funcionários da UBS. Em um evento no Grajaú, no qual o Secretário Municipal de Saúde estava presente, a assessora política de um vereador com volumosa base eleitoral no bairro do Cantinho do Céu,[126] fez um pronunciamento contra a casa cuja documentação estava sendo analisada para abrigar a equipe da UBS Cantinho do Céu. A crítica feita pela assessora foi pelo fato de a casa não se localizar exatamente dentro do bairro do Cantinho do Céu, sendo que, de acordo com ela, "os moradores do Cantinho querem uma UBS dentro do bairro". Após esse evento, as negociações para alugar a referida casa foram concluídas rapidamente e a casa foi rejeitada. A justificativa oficial para a recusa utilizava o argumento versátil da falta de documentação.[127] Mas entre os membros do conselho, do movimento popular de saúde e entre os demais atores políticos mobilizados por essa demanda, não foi esse o significado atribuído à situação. De acordo com tais atores, a hipótese preponderante foi de que houve rixa política entre dois vereadores da região. A casa foi indicada pelo assessor de um vereador que não possui tanta expressão no Cantinho do Céu, mas poderia aumentar seu eleitorado se a casa fosse alugada e a UBS Cantinho do Céu finalmente se instalasse numa unidade própria, uma vez que o feito seria atribuído ao vereador. Nessa lógica política, isso significa que o outro vereador possivelmente perderia apoio e votos em decorrência da indicação da casa para a UBS Cantinho de Céu ter sido feita por outro parlamentar.

Em uma reunião entre os conselheiros do segmento usuários e a Supervisora Técnica de Saúde da Capela do Socorro, esta confirmou que a casa havia sido descartada pelos técnicos da Secretaria Municipal de Saúde – reproduzindo o discurso oficial – e pediu que os

[126] O nome da assessora política e do vereador não será divulgado, a fim de se preservar a identidade de ambos.

[127] Existem dois fatores sobrepostos que determinam a condição de irregularidade dos bairros localizados próximos à margem da represa Billings, como o Recanto Cocaia e o Cantinho do Céu. O primeiro é sua condição de irregularidade urbanística, isto é, o parcelamento do solo urbano para a venda dos lotes residenciais não foi aprovada na Prefeitura de São Paulo. A situação de irregularidade urbanística se estende até os dias atuais porque essa área se encontra dentro do perímetro da Lei de Proteção dos Mananciais (LPM), portanto, em área de proteção ambiental onde a urbanização é restrita.

conselheiros indicassem novas casas. Jura, bastante contrariado com a situação, disse: "Eu tenho casas para indicar. Tenho uma casa muito boa, com toda [a] documentação. Mas não gostaria de ser eu a pessoa para indicar. Eu vou falar para alguém qual é essa casa e esse alguém indica". Ao que a Supervisora respondeu: "Isso! Assim está ótimo. Assim não fica sendo 'essa é a casa de fulano', e a [casa] do Jura é aquela".

É possível perceber nesses dois acontecimentos articulados a identificação entre o apoiador do político (um membro do conselho, um militante do movimento de saúde ou um assessor parlamentar) e a figura do político. Essas situações mostram como a relação com a política partidária permeia também as atividades de conselheiros ou de militantes, relações que os atores sociais significam como exteriores aos vínculos com a "política partidária".

No mesmo sentido, é possível constatar que as práticas de "liderança comunitária" e a "política partidária" não são instâncias separadas que operam na atuação política dos atores sociais. As conversas com vizinhos, a disposição em ajudar moradores do Recanto Cocaia em problemas particulares, a preocupação em proporcionar, na Associação de Moradores, atividades que atendam às carências impostas pelo bairro,[128] todas essas atividades que caracterizam as práticas de liderança de Anelita e Jura, possuem, também, o caráter de cativar uma base eleitoral para os políticos por eles apoiados. Sem dúvida, não é o caso de considerar que a dedicação dos interlocutores em atender a população do bairro tanto pelas atividades oferecidas na Associação de Moradores quanto nas brigas por conquistas de demandas urbanas e sociais – todos estes elementos que conforma a ação política dos interlocutores – possuem um caráter utilitarista. Isto é, não visam exclusivamente formar uma base eleitoral para os políticos que apoiam. Ainda assim, é preciso considerar tal caráter, o qual certamente está presente nessas relações. Como dito acima, esse foi um tema presente na pesquisa de campo que não pude desenvolver apropriadamente. Mas não poderia deixar de ressaltar que, mesmo que os atores sociais com os quais interagi ao longo da pesquisa insistissem em dizer que não gostam de misturar "a política na comunidade com a política partidária", no contexto da pesquisa essas esferas estão significativamente imbricadas.

[128] Exemplos de atividades elaboradas pela Associação de Moradores para dar conta de algumas das carências mais sentidas pelos moradores do bairro são: o cine pipoca (exibição de filmes destinada, especialmente, às crianças do bairro), cursos profissionalizantes (tais como os já tratados no Capítulo 2), "ação social" (mencionada no início desse capítulo), palestras de conscientização ambiental, saraus de vídeo e poesia, festa junina e shows.

3.3 Os fluxos de mobilidade da política

Nos dias de reunião dos Conselhos Gestores eu costumava ir para o Recanto Cocaia com antecedência para passar algum tempo na associação. Fazia isso, também, para acompanhar meus interlocutores até os locais de reunião, a fim de conhecer suas práticas espaciais no bairro e no distrito, almejando entender como os sentidos atribuídos às experiências urbanas preencheriam significações políticas que eram, por sua vez, observadas nas atividades políticas acompanhadas no decorrer da pesquisa. Uma vez que apenas um dos conselhos observados localizava-se no Recanto Cocaia, era recorrente que fizéssemos percursos de ônibus até outro bairro ou uma caminhada um pouco mais extensa. Quando íamos às reuniões do Conselho Gestor da Supervisão Técnica de Saúde (STS) da Capela do Socorro, o percurso avançava para o distrito vizinho ao Grajaú, Cidade Dutra.[129]

Além das experiências políticas que decorrem do envolvimento com os Conselhos Gestores, essa atividade propicia aos seus participantes um refinamento de suas experiências urbanas. Como já explicitado, no âmbito local, isto é, dos bairros ou do distrito do Grajaú, os gestores da STS requisitam constantemente os saberes que os conselheiros possuem a respeito de espaços disponíveis, casas ou terrenos possíveis para serem oferecidos à Secretaria Municipal de Saúde para alocar as novas unidades de saúde que serão construídas no distrito. As estratégias territoriais de implantação da política municipal de saúde também são embasadas pelos conhecimentos que os conselheiros possuem a respeito das realidades urbanas de cada bairro. Assim são escolhidos os bairro que necessitam de novas UBS's e em que ordem de prioridade.

Há outro aspecto da participação no Conselho Gestor da STS importante de ser ressaltado. Ela proporciona aos conselheiros que o compõem um alargamento de seus espaços de circulação pela cidade e, dessa forma, insere novos registros urbanos em suas experiências. Nesse sentido, a relação desses conselheiros com a cidade é colocada em outra escala. E, a partir da mobilidade urbana proporcionada pelo envolvimento dos conselheiros em certas atividades do Conselho Gestor da STS da Capela do Socorro, lhes é possível experienciar outras realidades urbanas.

A mobilidade proporcionada por esse conselho se apresenta de diversas formas. Um aspecto é a própria localização da STS no distrito de Cidade Dutra. Embora na divisa entre os

[129] A relação entre esses espaços pode ser visualizada na imagem 1, p. 57, anexo A.

dois distritos, a inserção de um referencial espacial diferente abre novos eixos de circulação e proporciona aos membros do conselho a possibilidade de percorrer trajetos pouco realizados. Em outro sentido, o conselho da STS sugere o envolvimento dos conselheiros em subatividades a ele relacionadas. Por exemplo: é costume nesse conselho criar comissões de trabalho divididas por assuntos, cuja finalidade é dar encaminhamento aos temas mais urgentes discutidos nas plenárias.[130] Tal estratégia de funcionamento coloca em contato moradores das diferentes regiões da Zona Sul de São Paulo, uma vez que na mesma comissão atuam conselheiros dos diversos distritos compostos pela Capela do Socorro. Considero relevante apresentar situações etnográficas em que fique explícito como a participação no Conselho Gestor da STS agrega multiplicidade nos referenciais espaciais dos conselheiros envolvidos em suas atividades.

Com esse intuito, lançarei mão novamente de um relato de campo já exposto no Capítulo 2. Lá, ele tratou sobre as interações cooperativas entre os atores governamentais (os gestores da Supervisão Técnica de Saúde) e os atores coletivos politicamente organizados (os conselheiros representantes do segmento usuário). Aqui isso será acionado para evidenciar como o contato com áreas distantes daquelas às quais os conselheiros circulam regularmente ativa novos conteúdos simbólicos. Em janeiro de 2014, passado um ano de intensas mobilizações em busca de respostas que explicassem o insucesso com relação a metas de construção de UBS's para a Capela do Socorro, anunciadas pela Prefeitura Municipal de São Paulo, os gestores da STS de Capela do Socorro e os membros do Conselho Gestor da STS que compõem a comissão de implantação de unidades requereram junto à Secretaria Municipal de Saúde uma reunião com membros da mesma.

Minha presença nessa reunião não foi permitida, mas pude observar os encontros posteriores dedicados a relatar a reunião para conselheiros que não estiveram presentes, assim como refletir sobre os novos desafios políticos colocados pela conversa com o Secretário Municipal de Saúde. Nessas ocasiões pude observar desenvolvimentos significativos para a questão que apresento neste item. Entre os conselheiros que raramente se deslocam ao centro

[130] No início de 2013 ocorreu a substituição dos funcionários de cargos nomeados por indicação, característica das mudanças de gestão em que ocorrem trocas de siglas partidárias no governo. A equipe da Supervisão Técnica de Saúde de Capela do Socorro foi reorganizada, assim como seu Conselho Gestor. Uma das mudanças implantadas foi a criação de pequenas comissões com membros do conselho para tratar separadamente, e com mais densidade, dos vários assuntos discutidos nas reuniões do conselho. Criou-se, então, as comissões de funcionamento, de implantação, executiva, entre outras.

de São Paulo, foi possível observar uma apropriação diferenciada do modo como a presença na reunião foi absorvida. Existe certo ganho simbólico que os alça a um patamar acima daqueles que não presenciaram a reunião. Sem dúvida, trata-se de deter uma espécie particular de informação: “o secretário me disse...”. Assim como se trata de evidenciar a presença em um território fora (ou supostamente fora) dos espaços dominados pelos demais: “na reunião na secretaria de saúde, lá na Rua General Jardim, o secretário me disse...”.

Essa fala ocorreu em uma das reuniões do Conselho Gestor da UBS Pq. Residencial Cocaia. É fundamental para a compreensão da fala relatada saber que a maioria dos conselheiros presentes nesta situação não são conselheiros da STS e, nesse caso, não estavam suficientemente inteirados sobre a reunião mencionada. O que faz a fala relatada ser pouco esclarecedora: De que reunião se trata? Como foi marcada? Por que foi marcada? O que estava sendo discutido? Apenas uma informação fica clara nessa fala: o enunciador saiu do Grajaú e foi até a Rua General Jardim, distante do Grajaú, tratar de assuntos relacionados às UBS’s. Observei com frequência durante o trabalho de campo meus interlocutores usarem seu conhecimento sobre o território para colocá-los em vantagem. É preciso conhecer bem o Grajaú para ter força em muitas disputas políticas com a Prefeitura. É preciso dominar o território para debater sobre ele e argumentar pelo mesmo. Bem como agregar novos conteúdos simbólicos às suas experiências, os quais, muitas vezes, exercem influências nas reivindicações políticas. A partir de um contato mais amplo com a cidade, uma nova cidade pode ser almejada. E, nesse caso, a circulação e a mobilidade que o envolvimento com as questões políticas postas pelos Conselhos Gestores permite, leva esses atores políticos a atravessar barreiras urbanas. Expandir, portanto, os trajetos aos quais, muitas vezes, esses conselheiros ficam presos, trajetos que se fixam na Zona Sul e em seus vínculos com as atividades políticas da região. Tal com dito acima, essas experiências refinam a relação com a cidade e permitem construir novas interações com o próprio espaço urbano.

3.4 O fazer político na política cotidiana

Os espaços sobre os quais as observações de campo se centraram foram as reuniões dos Conselhos Gestores de Saúde,[131] o fórum do Movimento Popular de Saúde[132] e a Associação de Moradores do Pq. Recanto Cocaia. Além de abrigar as reuniões de suas respectivas atividades, esses espaços eram também o local de encontro dos agentes que estão envolvidos com a produção das demandas por saúde no distrito do Grajaú. Embora meu objetivo não fosse pesquisar a construção de demandas no distrito e sim perscrutar como eram construídas e visibilizadas as demandas do Pq. Recanto Cocaia, o contato com esse conjunto de agentes permitiu que eu observasse como meus interlocutores se inseriam nesse campo político e quais eram as relações ali construídas. Verifiquei que, no ponto de vista dos meus interlocutores, confere-se uma importância significativa à possibilidade de desenvolver relações com os demais atores políticos presentes nesses espaços, pois entendem que a "união" proporcionada fortalece o processo de reivindicação de demandas do Pq. Recanto Cocaia.

As reuniões dos Conselhos Gestores eram mensais, assim como a do fórum do Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro. Nelas, o conjunto de atores que se reunia mensalmente era pouco variado; uma mesma pessoa era membro de dois ou três conselhos, integrante do movimento de saúde e, muitas vezes, atuava em alguma Associação de Moradores de seu bairro. Esse é o caso de Anelita e Jura. Anelita é conselheira do segmento usuário de quatro unidades de saúde (UBS Parque Residencial Cocaia, Pronto Socorro Municipal Maria Antonieta, Hospital Geral do Grajaú, Hospital Maternidade Interlagos) e da Supervisão Técnica de Saúde da Capela do Socorro (STS), além disso, participa do Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro e compõe a diretoria da Associação de Moradores do Recanto Cocaia. Jura, por sua vez, é conselheiro do segmento usuário de três unidades de saúde (UBS's Residencial Cocaia e Gaivotas, Pronto Socorro Municipal Maria

[131] Os equipamentos de saúde nos quais acompanhei reunião de conselhos gestores foram: UBS Residencial Cocaia/Cantinho do Céu, Hospital Geral do Grajaú (HGG), Pronto Socorro Municipal Maria Antonieta e o Conselho Gestor da Supervisão Técnica de Saúde da Capela do Socorro (STS).

[132] As reuniões do Movimento Popular de Saúde sempre eram realizadas no mesmo lugar: na sede de uma associação de moradores da qual faz parte um dos mais antigos integrantes do movimento, o Sr. João Neres. Essa sede localiza-se no bairro Pq. Cocaia I, um bairro que fica aproximadamente a 15 minutos (de ônibus) do Terminal Grajaú, para onde convergem as linhas de ônibus da região, tratando-se ainda de uma e estação final da CPTM. Tanto a localização do Terminal Grajaú quanto da sede do Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro estão indicadas na imagem 1, p. 57, anexo A.

Antonieta) e da STS Capela do Socorro, além de integrar o movimento de saúde e ser o presidente da Associação de Moradores de Recanto Cocaia. Trata-se de uma conduta recorrente entre os atores políticos que constituem esses espaços. Os membros do movimento de saúde se alternam nos Conselhos Gestores das unidades do distrito, estão todos no conselho da STS e a maioria é, ou já foi, importante liderança comunitária no Grajaú.

Conhecer esse conjunto de agentes permitiu que eu observasse uma dimensão da atuação política dos meus interlocutores que ocorre com base nas relações interpessoais dos atores. Estar vinculado a diferentes espaços políticos é também uma forma de estar em relação com os agentes que conformam os círculos políticos, que produzem as demandas e as visibilizam por meio da atuação nesses espaços. Na primeira reunião do Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro em que acompanhei Jura, ele me explicou a importância de participar do fórum:

> (...) é importante a união das lideranças do bairro com grupos maiores, como o movimento de saúde. É importante participar para unir forças e ganhar bagagem com quem tem mais experiência para efetivar certas demandas.

A fala de Jura faz referência à "união das lideranças" e não apenas à participação em um movimento. Há aqui, portanto, uma maneira de operar as relações políticas que ocorre nos interstícios das formas convencionais, isto é, das mobilizações de rua, das reuniões do movimento, das discussões ou das atividades da política institucionalizada. Ela se ancora no encontro pessoal desses atores. Dessa forma, quanto mais espaços são frequentados por um ator político (tantos os espaços de política institucional quanto os locais de organização política autônoma, como Associações de Moradores e o próprio Movimento Popular de Saúde), maior visibilidade ele ganha em um campo de relações políticas. Nesse sentido, a presença nos vários espaços fortalece a própria atuação política das lideranças, isto é, produz relação de forças ante as possíveis armadilhas da política participativa.

Tais armadilhas correspondem às contundentes críticas com relação às recentes formas de operacionalizar as políticas públicas: a lógica das parcerias e a lógica da gestão que leva ao esvaziamento da política. De acordo com Vera Telles (2010), "(...) o problema é saber, hoje, como essa capacidade de ação e invenção é ativada, direcionada e (...), talvez conduzida em certas direções" (p. 779).

Em suma, o paradoxo colocado às formas de atuação política abordadas neste trabalho consiste em, por um lado, haver um aumento expressivo da participação da população nos processos de elaboração e avaliação de políticas públicas,[133] conquistas importantes para a produção de políticas mais adequadas à população usuária dos sistemas públicos. De outro, alguns diagnósticos apontam que o discurso gestionário (crescentemente adotado pelas instituições que cada vez mais optam por firmar parcerias, como é o caso das unidades de saúde frequentadas durante a pesquisa)[134] com o qual os militantes que se inseriram nos espaços participativos acabam por ter que lidar "captura o espaço político" devido à crescente indeterminação da diferença entre política e gestão (TELLES, 2010, p. 777).

É uma reflexão necessária a esta pesquisa indagar como as atuações políticas observadas se relacionam com a problemática apontada acima. A participação nos Conselhos Gestores de saúde municipal observados está reduzida à lógica da gestão? Ou, as ações dos antigos membros do Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro, que outrora foram contestatórias, estariam agora "incorporadas nos jogos políticos"? (TELLES, 2010, p. 779) As pistas que pude encontrar me levam, mais uma vez, a enfatizar a opção etnográfica da pesquisa, a qual buscou analisar diferentes espaços de interação política. Encontrei nessa estratégia uma importante possibilidade de contribuir para o avanço de tal questão.

Se o exercício de deslocar o foco do problema do "aparelho produtor" do poder ou da gestão, para as "maneiras de fazer" que constituem "as mil práticas pelas quais usuários se reapropriam do espaço organizado pelas técnicas da produção" (CERTEAU, 1994, p. 41) é, então, possível visualizar "que 'maneiras de fazer' forma a contrapartida, do lado dos consumidores (ou dominados?), dos processos mudos que organizam a ordenação sociopolítica" (CERTEAU, 1994, p. 41). Retomo aqui a ideia de uma atuação política que se dedica à estruturação de relações entre os componentes dos espaços políticos. Observando o que havia de particular em cada relação eu notava quais eram as dissidências postas entre, de um lado, os conselheiros-usuários e, de outro, os gestores da STS da Capela do Socorro, ou as gerências das UBS. Muitas vezes que eu permanecia alguns minutos conversando com

[133] Aumento que resulta da conquista de demandas decorrentes das mobilizações populares durante as décadas de 1970 e 1980. A inclusão da participação popular nas instituições políticas foi uma dessas demandas cujo princípio visava assegurar a redemocratização da sociedade brasileira.

[134] As parcerias consistem na contratação de Organizações Sociais de Saúde (OSS) através de um instrumento chamado contrato de gestão. O contrato de gestão delega à OSS atividades-fim "sem que o Estado seja eximido de responsabilidades relativas à fiscalização, controle e resultados obtidos em ações de saúde executadas por terceiros" (BRESSER-PEREIRA, 2008 apud TIBÉRIO; SOUZA; SARTI, 2010, p. 559).

Anelita ao final de uma reunião de conselho na STS da Capela do Socorro, Sr. Ângelo se aproximava e começava a discutir com ela a posição que assumiriam a respeito de certa situação que se passava em um terceiro conselho, no qual ambos eram membros. Ali estavam se articulando politicamente para produzir relação de forças.

Entre esses conselheiros – que são representantes do segmento usuário, membros de movimento social, lideranças políticas em seus bairros – a noção de que eles desempenham um papel opositor ao Estado não se dissolveu. É certo que a característica capciosa da "captura do espaço político" elucidada por Telles (2010) consiste exatamente no fato de o potencial transgressor e reivindicativo da política ser esvaziado quando os sujeitos politicamente mobilizados se apoderam das possibilidades abertas pela participação da sociedade civil e, com base nela, atuam em busca de suas reivindicações. Ainda assim, afirmo que uma análise que procure evidenciar como os próprios atores formulam esses problemas traz contribuições importantes.

No Conselho Gestor da STS da Capela do Socorro (conselho no qual a relação entre sociedade civil e Estado está mais claramente colocada) é notável a atitude dos conselheiros-usuários em acentuar a vinculação ao Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro. Como já dito, os conselheiros que compõem o segmento usuário no Conselho Gestor da STS possuem diversas outras vinculações políticas além do movimento de saúde. Mas é esta a identidade que é, em geral, privilegiada quando se apresentam nas reuniões, procurando fazer notar que há ali uma unidade e ela é uma das peças estruturantes das relações de força. Não há dúvidas que a lógica da gestão engole: a política, o dissenso, a reivindicação. Os atores políticos do Grajaú estão reivindicando a UBS do Cantinho do Céu desde 2009 e essa importante reivindicação tem sido gerenciada desde então. Não obstante, é importante notar que os atores sabem disso. A reflexão sobre a necessidade de rever as estratégias de atuação era constantemente colocada em pauta nas reuniões do movimento de saúde e, certa vez, Jura afirmou para mim que "não adiantava muito ficar lá [fazendo pressão] na Supervisão [Técnica de Saúde da Capela do Socorro]". De acordo com ele a UBS Cantinho do Céu "vai sair. Mas vai ser só quando estiver perto das próximas eleições".

Considerações finais

Com base nas observações das atuações e dos envolvimentos políticos dos membros da Associação de Moradores do Pq. Recanto Cocaia, a presente dissertação procurou argumentar pela junção entre a atuação política autônoma e a participação nas esferas institucionais de política participativa desses interlocutores. Essa abordagem é resultante do desenvolvimento de uma etnografia que, em seu princípio, buscava investigar os processos que permitiam tornar visíveis as reivindicações das demandas dos membros da Associação de Moradores do Recanto Cocaia. Ao acompanhá-los em seus locais de atuação política, fui colocada em contato com esferas políticas que são, em geral, conceituadas como atuações com propósitos antagônicos. A saber, aquelas que se opõem ao Estado e aquelas que agem em colaboração com o Estado, oposição que o campo de estudos sobre movimentos sociais cunhou como "sociedade civil *versus* Estado". A expressividade da participação dos meus interlocutores nessas diferentes esferas de atuação levou-me a abordar de forma indissociável seus envolvimentos em tais domínios; quais sejam: os movimentos sociais, a "política comunitária", a "política partidária" e as esferas institucionais de política participativa.

Para tanto, lancei mão de estudos que analisam a relação existente entre sociedade civil e Estado, com base em experiências nas quais a primeira está inserida na esfera institucional de participação política popular (NASCIMENTO, 2012; LAVALLE, 2011, LÜCHMANN, 2006), representada aqui pelos Conselhos Gestores Municipais de Política Participativa. Fundamentada em tais estudos, tive como intenção analisar as influências da atuação na política participativa nas práticas políticas dos membros da associação do Recanto Cocaia. Entendo que essas influências dizem respeito aos efeitos que a inserção dos membros da associação nos Conselhos Gestores produz nas atuações políticas externas às esferas de política participativa institucional. Isto é, entre meus interlocutores, ser membro de um Conselho Gestor de Política Pública faz parte das suas estratégias de elaboração e reivindicação de demandas por melhorias. Muitas vezes as reivindicações são elaboradas nas esferas de mobilização política autônomas, tais como a Associação de Moradores ou o fórum do Movimento Popular de Saúde da Capela do Socorro. Devido ao contato e à proximidade que os membros da associação do Recanto Cocaia procuram manter com os moradores do bairro, é recorrente que recebam reclamações referentes ao serviço de saúde. Tais reclamações são discutidas entre os demais membros do Movimento de Saúde, os quais, por

sua vez, contribuem com os diagnósticos de suas próprias localidades e, assim, consolidam um repertório de demandas que são reivindicadas nas reuniões dos Conselhos Gestores.

Mas a atuação nos Conselhos Gestores também permite que meus interlocutores formulem novas demandas. As atividades de avaliação, fiscalização e controle da execução das políticas de saúde, previstas na Lei Municipal nº 13.325, de fevereiro de 2002,[135] que os conselheiros-usuários desenvolvem nas unidades de saúde das quais são membros do Conselho Gestor, são alguns dos âmbitos da política participativa em que novas demandas são construídas. A fiscalização prevê, por exemplo, uma vistoria mensal na unidade de saúde, sendo que nessa vistoria os conselheiros-usuários entram em contato com muitas deficiências do sistema público de saúde: falta de médicos, falta de leitos para pacientes, problemas de infraestrutura das unidades de saúde, superlotação das unidades. Esses diagnósticos são discutidos nas reuniões dos conselhos, onde procuram construir uma solução a partir do diálogo com os gestores públicos. Mas são também discutidos fora deles, nas esferas de mobilização política autônomas onde métodos para pressionar o Estado são elaborados. Nesse sentido, não deixam de fazer parte das estratégias de reivindicações desses atores sociais ações de confronto ao Estado, como, por exemplo, o protesto público.

Na introdução deste trabalho, tratei dos fatores que me levaram a enfocar a investigação dos processos de elaboração e reivindicação das demandas dos membros da Associação de Moradores do Recanto Cocaia nas atuações no campo da saúde e de como isso contribui para iluminar questões acerca do território do Grajaú. Ainda assim, cabe aqui retomar alguns elementos fundamentais para entender como a ênfase nas reivindicações por melhorias na saúde pode contribuir para um debate que procura examinar como os atores sociais moldam o espaço urbano por meio de suas práticas espaciais. É necessário, assim, realizar uma breve retomada dos significados acionados ao longo da pesquisa para se referir ao conceito de território, uma vez que ele denota sentidos diferentes a depender do ator social ligado ao mesmo.

As reuniões dos Conselhos Gestores foram um fórum privilegiado para apreender as diferentes compreensões a respeito do que é o território, pois nelas era possível observar o contraste entre a concepção dos gestores públicos e da população politicamente organizada (representada nesse fórum pelos conselheiros-usuários). O trabalho de campo nessas reuniões

[135] Esta lei dispõe sobre a organização dos Conselhos Gestores nas unidades do Sistema Único de Saúde e dá outras providências.

elucidou dois tipos de tratamentos conferidos às formulações referentes ao território. Um deles se refere ao território como uma área que diz respeito a limites político-administrativos onde se deve implantar um determinado tipo de política pública, bem como gerir essa política. Assim, quando os gestores da Supervisão Técnica de Saúde (STS) da Capela do Socorro discutem sobre "as políticas para o território", acionam a visão que é utilizada para a implementação de políticas públicas: aquela que busca distribuir recursos e infraestrutura para gerir uma área geográfica e administrativamente localizada, para a qual se destina um certo volume de recursos financeiros e que está submetida a determinadas normas e legislações.

É nesse sentido que os gestores da Supervisão Técnica de Saúde (STS) da Capela do Socorro e os funcionários das unidades de saúde dialogam com o referencial legislativo referente à área de manancial urbano. Quando os problemas decorrentes da ocupação irregular desse espaço urbano são acionados nos debates, as saídas pensadas para o mesmo giram em torno de soluções normativas. O caso da Unidade Básica de Saúde (UBS) do Cantinho Céu ilustra bem esse procedimento. O terreno que foi escolhido para abrigar a UBS se situa em uma região do distrito do Grajaú abrangida pela Lei de Proteção dos Mananciais (LPM), portanto, pertence à área de proteção ambiental, em que as possibilidades de edificação são bastante reduzidas. O meio legal de contornar a questão é pela declaração, por parte da Prefeitura Municipal de São Paulo, de um Decreto de Utilidade Pública para o local onde o equipamento público será instalado. Essa foi a conduta adotada para o terreno escolhido para construir a referida UBS, mas desde 2009 esse assunto está em pauta no Conselho Gestor da STS da Capela do Socorro, sem grandes avanços até o final da pesquisa de campo deste trabalho. Durante o ano de 2013 e metade do ano de 2014 (período que acompanhei as reuniões dos Conselhos Gestores), presenciei, reunião após reunião, os gestores públicos a elaborar e discutir hipóteses para tentar dar conta dos motivos que levam às dificuldades da execução do Decreto de Utilidade Pública.[136] Esse é um dos termos do debate em torno do qual se dão as disputas pela construção da UBS Cantinho do Céu, sendo que a ele está atrelado o repertório de significados que se referem mais diretamente à área geográfica do Grajaú.

[136] O recurso jurídico do Decreto de Utilidade Pública possui duas etapas: a declaração e a execução. No caso do terreno para implantação da UBS Cantinho do Céu, o terreno já passou pela etapa de declaração. Mas a execução do decreto ainda não ocorreu. Embora os gestores da STS se mobilizem para tentar entender o porquê disso, não conseguem respostas.

Outra formulação enunciada nas reuniões dos Conselhos Gestores é aquela que expõe os significados que os conselheiros-usuários possuem a respeito do território. Evidentemente, esses atores estão cientes das restrições impostas pela Legislação de Proteção dos Mananciais (LPM) para o território no qual vivem. Porém, para eles é outra dimensão territorial que assume um caráter mais significativo. Trata-se do aspecto relativo às formas de se vivenciar esse espaço urbano que prevalecem entre os conselheiros-usuários. Nesse sentido, afirmo que para esses atores sociais a compreensão que possuem sobre o território é aquela que "a prática do espaço" (CERTEAU, 1994[1980], p. 175) lhes leva a formular. Ou seja, a definição de território com a qual dialogam pouco tem a ver com extensões geográficas, com as fronteiras dos bairros ou dos distritos, pois ela é determinada, fundamentalmente, pelas relações sociais que constroem.[137] Aqui sobressai uma concepção muito mais atrelada às experiências políticas e cotidianas com esse território. Esses conselheiros, moradores do Grajaú e de alguns distritos adjacentes, possuem atuação ativa como "lideranças comunitárias" e essa atuação, somada àquela dos conselhos, cria um escopo de atividades políticas que está intrinsecamente relacionado a práticas espaciais que procuram percorrer minuciosamente determinados trajetos. Desse modo, prática política e prática espacial são dimensões dificilmente dissociadas nas atividades cotidianas dos atores sociais pesquisados.

As observações realizadas nos Conselhos Gestores Municipais de Saúde permitiram colocar em perspectiva essas múltiplas noções sobre o território e, assim, avançar um pouco mais na compreensão sobre como os agentes e suas práticas estabelecem percursos e dinâmicas próprias em sua interação com a cidade. Contudo, foi fundamental para a consolidação de tal compreensão a observação regular das práticas espaciais dos membros da Associação de Moradores do Pq. Recanto Cocaia, bem como a convivência com os mesmos. O interesse em conhecer a forma como se movimentam pelo bairro, pelo distrito e pela cidade me levou a percorrer muitos trajetos junto a eles. Nessas situações, eram reveladas as representações que possuíam sobre esse espaço que habitam, assim como a lógica de suas práticas (CERTEAU, 1994[1980], p. 42). Muitas vezes, nos trânsitos que realizamos juntos, eu ouvia diversos tipos de explicações sobre os bairros pelos quais passávamos ao longo do caminho. Essas explicações consistiam em diferentes tipos de informações: os bairros que

[137] Não pretendo afirmar que há uma desterritorialização nessas práticas. É certo que as diferenças que as delimitações geográficas imprimem são um fator relevante nessas relações (inclusive para a elaboração de demandas, visto que o território – aqui no sentido da implementação da política pública – não é homogêneo).

precisavam de mais UBS's; quais eram os políticos que possuíam ampla base eleitoral em cada um desses bairros; comunicavam-me onde pessoas que eu conhecia moravam. Um conhecimento profundo, sobre o espaço em que vivem e sobre os sujeitos que o habitam, era exposto nesses momentos. Com base nessas experiências, ao observar meus interlocutores atuando nas esferas políticas analisadas ao longo da pesquisa, reconhecia uma interação fundamental entre práticas políticas e práticas espaciais.

Bibliografia

AGIER, M. O que torna a cidade familiar. In: **Antropologia da cidade**: lugares, situações, movimentos. São Paulo: Editora Terceiro Nome, 2011. p. 103-116. (Antropologia Hoje).

AUGÉ, M. **Não-lugares**: introdução a uma antropologia da supermodernidade. Campinas, São Paulo: Papirus, 1994.

AVRITZER, L.; RECAMÁN, M.; VENTURI, G. O associativismo na cidade de São Paulo. In: AVRITZER, L. (Org.). **A participação em São Paulo**. São Paulo: Editora UNESP, 2004, p. 11-57.

BELLO, C. A. Orçamento participativo em São Paulo: uma invenção de limitado alcance. In: OLIVEIRA, F.; RIZEK, C. S. (Orgs.). **A era da indeterminação.** São Paulo: Boitempo, 2007, p. 103-127.

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. 8ª Ed./Brasília, DF. Editora Universidade de Brasília, 1995[1983]. v. 2.

BONDUKI, N. G. Habitação popular: contribuição para o estudo da evolução urbana de São Paulo. In: VALLADARES, L. do P. (org.) **Repensando a habitação no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982, p. 135-168.

_____. Depoimento. **Espaço e debates: revista de estudos regionais e urbanos**. São Paulo, nº 42, p. 92-99, 2001.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Carta dos direitos dos usuários da saúde**. – 3. ed. – Brasília: Ministério da Saúde, 2011.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O modelo estrutural de gerência pública. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, p. 391-410, 2008.

CALDEIRA, T. P. R. **A política dos outros**: o cotidiano dos moradores da periferia e o que pensam do poder e dos poderosos. São Paulo: Editora Brasiliense, 1984.

CARDOSO, R. Os movimentos populares no contexto da consolidação da democracia. In: CALDEIRA, T. P. R. C. (org.). **Ruth Cardoso**: obra reunida. São Paulo: Mameluco, 2011[1988], p. 310-325.

_____. Ações coletivas e comunidades locais no Brasil. In: CALDEIRA, T. P. R. C. (org.). **Ruth Cardoso**: obra reunida. São Paulo: Mameluco, 2011[1989], p. 339-345.

_____. A sociedade em movimento: novos atores dialogam com o Estado. In: CALDEIRA, T. P. R. C. (org.). **Ruth Cardoso**: obra reunida. São Paulo: Mameluco, 2011[1991], p. 346-350.

CEFAÏ, D. Grande exclusão e urgência social – Cuidar dos moradores de rua em Paris. **Contemporânea – Revista de sociologia da UFSCar**. São Carlos, v. 3, nº 2, jul.- dez. 2013, p. 265-286.

_____. VEIGA, F. B.; MOTA, F. R. Introdução. In: CEFAÏ, D.; MELLO, M. A. da S.; MOTA, F. R.; VEIGA, F. B. (Orgs.) **Arenas públicas**: por uma etnografia da vida associativa. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 2011, p. 9-63.

_____. Como uma associação nasce para o público: vínculos locais e arena pública em torno da associação La Bellevilleuse, em Paris. In: CEFAÏ, D.; MELLO, A. da S.; MOTA, F. R.; VEIGA, F. B. (orgs.). **Arenas públicas**: por uma etnografia da vida associativa. Niterói: Editora da Universidade Federal Fluminense, 2011, p. 67-102.

CERTEAU, Michel de. **A invenção do cotidiano**: 1. artes de fazer. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994[1980].

COELHO, V. S. P.; VERÍSSIMO, J. Considerações sobre o processo de escolha dos representantes da sociedade civil nos conselhos de saúde em São Paulo. In: AVRITZER, L. (org.). **A participação em São Paulo**. São Paulo: Editora UNESP, 2004, p. 105-122.

EVANS-PRITCHARD, E. E. **Bruxaria, oráculos e magia entre os azande**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2005.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, Daniel (Org.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, p.95-110.

DURHAM, E. R. A sociedade vista da periferia. In: **A dinâmica da cultura**. São Paulo: Cosac & Naify, 2004[1986], p. 377-407.

FERRARA, L. N. **Urbanização da natureza**: da autoprovisão de infraestruturas aos projetos de recuperação ambiental nos mananciais do sul da metrópole paulista. Tese (Doutorado) – Tecnologia da Arquitetura. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2013. 384 f.

FRÚGOLI JR., H. O urbano em questão na antropologia: interfaces com a sociologia. **Revista de Antropologia**. São Paulo: USP, v. 48, n. 1, p. 133-165, 2005.

_____. CAVALCANTI, M. Territorialidades da(s) cracolândia(s) em São Paulo e no Rio de Janeiro. **Anuário Antropológico**, v. 38, p. 73-97, 2013. Disponível em: <http://aa.revues.org/561?lang=en>.

GOLDMAN, Marcio. Lévi-Strauss e os sentidos da história. In:_____. **Alguma antropologia**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1999.

GRIN, E. J. Gestão dos Territórios na cidade de São Paulo e a proposta dos conselhos de representantes no governo Marta Suplicy (2001-2004). In: 37º Encontro Anual da ANPOCS, 2013, Águas de Lindóia. Anais do Encontro (ST, SPG e MR), 2013. v. 37. p. 1-29.

KUSCHNIR, Karina. **Antropologia da política.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2007.

LAVALLE, A. G. Após a participação: nota introdutória. **Lua Nova**. São Paulo, n. 84, p. 13-28, 2011.

LÜCHMANN, L. H. H. Os sentidos e desafios da participação. **Ciências Sociais Unisinos**, n. 42, p. 19-26, jan/abr 2006.

MARCONDES, M. J. de A. **Cidade e natureza: proteção dos mananciais e exclusão social**. São Paulo: Studio Nobel; Edusp: Fapesp, 1999. p. 67.

MARTINS, M. L. R. **Moradia e Mananciais:** tensão e diálogo na metrópole. São Paulo: FAUUSP/FAPESP, 2006.

NASCIMENTO, E. C. do. **Movimentos sociais e instituições participativas**: efeitos organizacionais, relacionais e discursivos. Tese (Doutorado) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Ciência Política. São Paulo, 2012. 398 f.

PADUA, R. F. de. **Produção e consumo do lugar**: espaços de desindustrialização na produção da metrópole. Tese (Doutorado) – Programa em Pós-Graduação em Geografia Humana. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2011. 295 f.

PEREIRA, A. B. Breves reflexões sobre o asfalto: novas e velhas questões na periferia de São Paulo. **Ponto Urbe, Revista do Núcleo de Antropologia Urbana da USP – NAU/USP**, São Paulo, v. 4, n. 6, p 1-6. 2010. Disponível em: <http://www.pontourbe.net/edicao6-etnograficas/117-breves-reflexoes-sobre-o-asfalto-novas-e-velhas-questoes-na-periferia-de-sao-paulo>.

POLLI, S. A. **Moradia e meio ambiente**: os conflitos pela apropriação do território nas áreas de mananciais em São Paulo. Tese (Doutorado) – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2010. 330 f.

RIZEK, C. S.; PAOLI, M. C. Depois do desmanche. Apresentação. In: OLIVEIRA, F.; RIZEK, C. S. (orgs.). **A era da indeterminação.** São Paulo: Boitempo, 2007.

_____ C. S. São Paulo: orçamento e participação. In: OLIVEIRA, F.; RIZEK, C. S. (orgs.). **A era da indeterminação.** São Paulo: Boitempo, 2007.

ROMÃO NETTO, J. V. **Participação popular em saúde**: o caso dos conselhos gestores de saúde das subprefeituras de São Paulo. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006. 257 f.

SÃO PAULO. Lei Municipal nº 13.325, de 08 de fevereiro de 2002. Dispõe sobre a Organização de Conselhos Gestores nas Unidades do Sistema Único de Saúde e dá outras providências. **Legislação Básica**: Secretaria Geral do Conselho Municipal de Saúde de São Paulo. São Paulo, p. 89-91, 2012.

SÃO PAULO. Lei Estadual nº 9.866, de 28 de novembro de 1997. Dispõe sobre diretrizes e normas para a proteção e recuperação das bacias hidrográficas dos mananciais de interesse regional do Estado de São Paulo, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.comitepcj.sp.gov.br/gapb/LeiEstadualSP9866_97.pdf>, acesso em 5/8/2014.

SCHEVISBISKI, R. S. **Regras institucionais e processo decisório de políticas públicas**: uma análise sobre o conselho nacional de saúde (1990-2006). Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. 130 f.

SILVA, E. A. da. **Governar o ingovernável**: gestão da irregularidade urbana em áreas de mananciais em São Paulo. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. 133 f.

SILVA. V. G. da. **O antropólogo e sua magia**: trabalho de campo e texto etnográfico nas pesquisas antropológicas sobre religiões afro-brasileiras. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

TATAGIBA, L. Relação entre movimentos sociais e instituições políticas no cenário brasileiro recente. Reflexões em torno de uma agenda preliminar de pesquisa. In: ALVAREZ, S. E.; BAIOCCHI, G.; LAÓ-MONTES, A.; RUBIN, J. W.; THAYER, M. **Interrogating the**

Civil Society Agenda: Social Movements, Civil Society, and Democratic Innovation, 2009. No prelo. Disponível em: <http://www.nepac.ifch.unicamp.br/pf-nepac/public-files/2009-artigo-tatagiba_luciana.pdf>, acesso em 15/7/2014.

_____. A institucionalização da participação: os conselhos municipais de políticas públicas na cidade de São Paulo. In: AVRITZER, L. (org.). **A participação em São Paulo.** São Paulo: Editora UNESP, 2004, p. 323-370.

TELLES, V. da S. Cidades, trajetórias urbanas, políticas públicas e proteção social: questões em debate – entrevista com Vera Telles. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 104, p. 773-793, out./dez. 2010.

TIBERIO, A. A.; SOUZA, E. M.; SARTI, F. M. Considerações sobre avaliação de estabelecimentos de saúde sob gestão de OSS: o caso do Hospital Geral do Grajaú. **Saúde & Sociedade**, São Paulo, v. 19, n. 3, p. 557-568, 2010. Trabalho apresentado no II Congresso CONSAD de Gestão Pública, 2009.

VALLADARES, L. do P.; FIGUEIREDO, A. Habitação no Brasil: uma introdução à literatura recente. **O que se deve ler em ciências sociais no Brasil**, São Paulo: Cortez: ANPOCS, p. 38-78, 1986-1987.