

AS ASSOCIAÇÕES DE MORADORES DE LONDRINA: emergência, desenvolvimento e dinâmica interna e externa*

Ricardo de Jesus Silveira

*Professor do Depto. de Ciências Sociais da Universidade Estadual de Londrina;
Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo.*

resumo

Este artigo fala das Associações de Moradores de Londrina: como surgiram, como se estruturaram e o que significam para os moradores da periferia da cidade, procurando mostrar que as mesmas se constituem para os moradores em um espaço fundamental para a construção da cidadania.

Palavras-chave: cidadania; espaço público.

INTRODUÇÃO

Este artigo é uma adaptação parcial do relatório final de uma pesquisa concluída em 1998, na UEL (SILVEIRA, 1998). Os dados apresentados em tabelas no corpo de texto foram coletados no primeiro semestre de 1992, ano em que a pesquisa foi interrompida, e complementados no segundo semestre de 1996, quando foi retomada. Embora sejam dados produzidos já há algum tempo, não me parecem ter perdido a validade para os propósitos deste estudo, que é o de chegar a uma noção geral — mas não superficial — sobre as Associações de Moradores (AMs) de Londrina.

Não tenho a pretensão, aqui, de aprofundar discussões: apenas mostrar, com considerações que julgo necessárias, como surgiram e como funcionam as AMs e, em face da realidade que constituem e da qual fazem parte, o que significam para os moradores da periferia da cidade. Trata-se de pensar sobre a importância social e política das AMs para uma população à qual foi negado o direito à equivalência no partilhar a cidade.

O artigo está dividido em itens: no primeiro, “O contexto urbano (antecedentes)”, desenvolvo um estudo sobre a ocupação do espaço urbano de Londrina, de maneira a indicar o lugar que foi reservado aos segmentos populares na ocupação da cidade e, neste sentido, apresentando o contexto no qual surgem as AMs; no segundo, “Emergência e desenvolvimento”, discuto a trajetória das AMs, procurando mostrar, em linhas gerais, as influências recebidas e as razões que provocaram o seu surgimento na cidade; e, no terceiro

item, “Estrutura e dinâmica interna e externa”, procuro mostrar um pouco da estrutura das AMs, o seu funcionamento, tanto interno quanto externo.

O CONTEXTO URBANO (ANTECEDENTES)

Nos anos 50 e 60 Londrina gozava da fama de cidade rica e próspera, cheia de oportunidades para quem dispunha-se ao trabalho e, assim, o lugar ideal para se vencer e fazer fortuna. Uma fama que corria mundo e da qual se orgulhavam aqueles que aqui primeiro chegaram — tanto os que se deram bem, acumulando riquezas, quanto os que não se deram tão bem, ou nada bem, mas que, contaminados pelas representações dominantes, projetavam-se nelas, insistindo em inscrever positivamente suas imagens numa cidade que os distinguisse como vencedores, muito embora o lugar a eles reservado fosse o lado oposto ao que era tido como válido, precisamente, o lado negativo.

Se por “vencedores” se entende, de um modo geral, os fazendeiros do café, os bacharéis, os liberais e comerciantes, por “vencidos” se entende, também de um modo geral, os assalariados de todos os empregos não qualificados, os muitos meeiros e arrendatários, cujas rendas eram insuficientes até para as necessidades mais elementares. Se aqueles viviam na abundância, estes viviam na falta, na carência, na sombra da cidade que se queria moderna — a Londrina dos projetos de Villanova Artigas: o Edifício

Autolon, o Cine Ouro Verde, a rodoviária; a Londrina do planejamento de Francisco Prestes Maia, das largas avenidas: a Santos Dumont que leva ao aeroporto e a Higienópolis dos casarões de alvenaria que, nos anos 50, iam substituindo o padrão anterior das casas de madeira.¹ Londrina era a cidade dos vencedores e nela os vencidos não tinham lugar.

Esta é a leitura que se pode fazer da Londrina dos anos 50 e 60: uma cidade ao mesmo tempo próspera e injusta. Próspera ou, mais propriamente, potencialmente próspera, conforme podia-se notar pelos seus indicadores de riqueza: edificações modernas e concepções de planejamento que projetavam a cidade para o futuro, reservando-lhe espaços para uma sadia convivência pública, nos moldes das cidades “civilizadas” do mundo desenvolvido. Era o que se queria para Londrina e, para isso, a elite dos vencedores, de todos quantos tinham enriquecido com a economia cafeeira, contando com o controle do poder público local — político e policial —, não economizou esforços para ver a Londrina dos seus sonhos tornar-se realidade.

Com essa perspectiva — a de uma cidade “moderna”, “civilizada” — implementou-se, no início dos anos 50, toda uma legislação voltada a disciplinar o uso do solo e o comportamento da população de forma condizente com os padrões de civilidade que a próspera cidade do “ouro verde” deveria demonstrar.²

Mas a Londrina daqueles anos era, também, uma cidade injusta. Se por um lado, e de um ponto de vista lógico, pode-se dizer que a legislação era correta ao estabelecer parâmetros para o adequado uso da cidade, tendo em vista assegurar uma boa qualidade de vida, era, por outro lado, e de um ponto de vista político, injusta para com a maioria de sua população, porque toda legislação criada tendo por meta uma boa qualidade de vida estabelecia uma hierarquia no uso do espaço urbano que era inteiramente dependente, para sua correta observância, do poder de compra dos seus habitantes. E isso significava, exatamente, objetivar no espaço urbano a divisão social do trabalho, através de uma divisão social do espaço. A cidade, assim materializada, era claramente seletiva e impiedosa com aqueles que, certamente, mais que quaisquer outros, a fizeram com o seu trabalho vivo, nas fazendas, no comércio, nas pequenas indústrias e oficinas, na administração pública.

A lei nº 133, por exemplo, relativa ao zoneamento e uso do solo, é exemplar quanto ao caráter elitista que ia assumindo a cidade. Uma indicação, nesse sentido, é o fato de que a lei estabelecia normas rígidas a serem obedecidas quando se tratava de assentamentos populacionais de média e alta rendas. Nestes casos, o empreendedor imobiliário era obrigado a realizar todos os serviços de infra-estrutura urbana como condição necessária à aprovação de tais empreendimentos. Mas essa mesma lei era flagrantemente permissiva, e mesmo omissa, quando dirigida aos loteamentos de baixa renda, somente permitidos pelo zoneamento nas áreas afastadas do centro urbano. Nestes casos, não havia nenhuma exigência em termos de infra-estrutura que assegurasse condições mínimas a uma boa qualidade de vida.

Mas o fato é que a cidade que se idealizava e que se buscava realizar através de uma adequada legislação urbana não poderia fugir aos parâmetros do mercado, às necessidades da acumulação capitalista, que condicionavam a estruturação e ocupação do espaço urbano à realização dos capitais privados, especialmente o capital imobiliário, aí compreendida a propriedade privada da terra urbana.

Não se poderia, portanto, ignorar a mediação do mercado na feitura da cidade, ainda mais potencializada por um ritmo de crescimento populacional intenso, cuja atração era dada pela economia cafeeira. Nesse sentido, o caráter de “pólo regional” assumido por Londrina foi determinante ao seu crescimento como cidade. E isto se explica pelo fato de que a decadência do café nos anos 60 não diminuiu o ritmo de crescimento da cidade nas duas décadas seguintes, embora a região, como um todo, tenha decrescido em termos populacionais.³

Em 1960, conforme o censo do IBGE, o município de Londrina registrava uma população de 134 821 habitantes, sendo que, destes, 57,4% localizavam-se na área urbana e 42,6% na área rural. O mesmo IBGE registrava, em 1970, uma população municipal de 228 101 habitantes, acusando um crescimento de 69% em dez anos, sendo que, deste total, 71,69% moravam na área urbana e 28,31%, na área rural. A taxa de crescimento anual de 6,6% nos anos 50 foi repetida com pequena variação, registrando 5,4% nos anos 60 e mantendo o crescimento nos decênios seguintes, ainda que com taxas menores.

De fato, em face de uma economia de mercado com sua tendência à concentração de renda e uma intensa pressão populacional por habitações, era de se esperar que a legislação adotada para disciplinar o uso da cidade e o seu crescimento não seria capaz de assegurar o que prescrevia, e foi o que ocorreu. E isso, independentemente de dispor de uma legislação e das condições para assegurar sua vigência, com, é claro, um aparato policial voltado a garantir a construção e o funcionamento da cidade moderna.

Muito mais forte e determinante do que a vontade dos proprietários privados na construção de uma cidade moldada à imagem que faziam de si mesmos era a realidade do mercado, a luta de classes, cujo conflito explicitava, claramente, a contradição existente entre aquilo que a legislação urbana buscava assegurar e o que determinavam os interesses da acumulação capitalista, notadamente sua premência em realizar a acumulação com a maximização dos lucros para além de qualquer prescrição de direitos.

Assim, à rígida lei nº 133, de 1951 — cuja aprovação definitiva deu-se em 1955, já então modificada —, seguiu-se a lei nº 478, de 1959, pela qual as construções poderiam ser realizadas nos loteamentos desde que houvesse um fiador idôneo que garantisse a construção da infra-estrutura num prazo de dois anos. Seguiu-se a esta a lei nº 763, de 1962, relativa a loteamentos populares, pela qual aprovava-se o loteamento desde que os serviços de terraplanagem, água e luz elétrica, fossem realizados. Esta lei foi, em 1964, estendida para loteamentos não populares, com a instituição da lei nº 911. Em 1965 foi criada a lei nº 1.039, que permitia construções apenas com o projeto definitivo do loteamento estando aprovado. E, finalmente, em 1966, dado o descontrole do

processo de ocupação do solo por parte do poder público, foi instituída a lei nº 1.089, pela qual regularizavam-se todos os loteamentos e conjuntos habitacionais em desacordo com a legislação até então em vigor.

Comentando esse processo de ocupação do espaço urbano londrinense nos anos 50 e 60, mormente, dando ênfase ao caráter descontrolado que assumiu a ocupação urbana, um jornal da época, ironicamente, assim se pronunciou: “a dança virou anarquia, com o salão invadido pelos migrantes do êxodo rural, e bagunçado por loteadores ávidos de lucro fácil. A orquestra tocou conforme a dança”.⁴

É desnecessário lembrar que há uma lógica no desenvolvimento da cidade que corresponde, fisicamente, à expansão da área urbana com a anexação de glebas rurais que são contíguas ao seu perímetro, de forma a ampliar a área considerada urbana. Mas não é próprio da lógica do desenvolvimento, ou seja, não é necessariamente uma regra que a expansão da área urbana não se faça concomitantemente à urbanização. A observância de tal concomitância significaria dotar as áreas anexadas ao perímetro da cidade de infra-estrutura urbana e comunitária, isto é, não seriam criadas áreas sem infra-estrutura. Com isso, se evitaria pressões de demandas futuras sobre a administração pública e sua inevitável solução com a socialização dos custos.

Todavia, não era esse padrão de desenvolvimento urbano — com crescimento e urbanização — o que se observava em Londrina. Até fins dos anos 60 verificava-se, claramente, que a cidade se fazia por conta de um “*laissez-faire* urbano” que atendia, preponderantemente, os interesses do capital imobiliário,⁵ pelo qual a lei, quando em desacordo, era prontamente reformulada. De modo que, o que estava se dando em Londrina — e isso já era desenhado nos anos 50 — era a “urbanização pela expansão da periferia”.⁶ Um padrão de urbanização que, a rigor, em nada fugia do que se observava nas demais cidades brasileiras do período.

O que caracteriza esse tipo de urbanização é a concentração de atividades, equipamentos urbanos e serviços públicos nas áreas centrais da cidade e a ausência destes serviços e equipamentos nas áreas da periferia. Serviços públicos e equipamentos de consumo coletivo como escolas, postos de saúde, hospitais, rede de água e esgoto, energia elétrica, bem como vias pavimentadas e transportes, para ficarmos nos equipamentos fundamentais, são, sabidamente, necessários à reprodução social em meio urbano, pois sem essas condições gerais de reprodução social deteriora-se a qualidade de vida e aprofundam-se as injustiças sociais. Vale notar, a propósito, que a ausência de infra-estrutura na periferia da cidade significa a própria ausência do Estado na reprodução da população.

A lei nº 1.089, que tornava legal todo empreendimento havido como irregular até 1966, não apenas indicava que os custos econômicos, financeiros, sociais e culturais que resultavam do uso inadequado do solo urbano, em desrespeito à legislação existente até então, seriam socializados com toda a população, como também era uma sintomática indicação da tentativa do poder público local, já sob o regime militar de 1964, assenhorear-se do

controle da gestão urbana, como marco de que, dali em diante, não se tolerariam mais transgressões à legislação urbana.

Assim, o controle que o poder público local buscava estabelecer de forma mais estreita sobre o espaço urbano londrinense significava mais do que simplesmente um momento de atualização entre a realidade e o conhecimento sobre ela. Era, em verdade, àquele momento da vida da cidade, e, especialmente, da vida da sociedade brasileira uma atualização necessária, em face da nova postura político-administrativa assumida pelos municípios, orientada de forma autoritária e tecnocrática pela esfera federal, e que não se restringia apenas à disciplina fiscal e à gestão administrativa, mas passava a ter um papel fundamental como indutora do desenvolvimento.

A política urbana de então, como parte da política de desenvolvimento socioeconômico, voltava-se para o incremento das atividades agroindustriais através do controle do solo, inclusive com desapropriações de áreas urbanas, incentivos fiscais, investimentos em infra-estrutura — como distritos industriais —, de forma a garantir as condições gerais necessárias à reprodução do capital industrial.⁷

Vale notar que a idéia de industrializar Londrina, idéia que acompanha a vida da cidade ainda nos dias de hoje, surgiu, exatamente, nesse momento do pós-64, como alternativa ao desenvolvimento local e, em especial, como forma de absorver a mão-de-obra oriunda das áreas rurais em face do declínio da atividade cafeeira.

Paralelamente, a política urbana, que tinha na política industrial a perspectiva de desenvolver economicamente a cidade, complementava-se com a política habitacional, necessária a assegurar o equilíbrio do sistema produtivo. Não eram somente as condições gerais de reprodução do capital que deveriam ser asseguradas, mas também as condições gerais de reprodução da força de trabalho, como da população de um modo geral.

A política habitacional foi, por outro lado, como é do seu objeto ser — a mercadoria casa —, de fundamental importância à dinamização da indústria da construção civil e de todo o corolário industrial a ela vinculado. Por conseguinte, a política habitacional também respondia à absorção da mão-de-obra desqualificada (mas não exclusivamente), mormente a oriunda das atividades rurais e, nesse sentido, imprescindível ao desenvolvimento da sociabilidade urbana pautada no mercado capitalista.

O que se quer aqui caracterizar como próprio ao contexto urbano de Londrina, no qual surgem as associações de moradores, é que a ação do Estado para o ordenamento da cidade não fugiu a uma lógica de mercado. Nesse sentido, a política industrial visou claramente a potencialização desse mercado capitalista, assim como a política habitacional, então secundada por projetos específicos, como o Projeto CURA, de “renovação urbana”, visou promover a integração social através do mercado, embora, de fato, promovesse a exclusão social.⁸

Com efeito, obedecer a uma lógica de mercado para o desenvolvimento urbano significava, também, potencializar o processo especulativo e segregacionista que é próprio das

relações de mercado e, nessa medida, o atendimento às necessidades habitacionais restringiu-se à demanda solvável, o que significava que o atendimento da população de baixa renda far-se-ia de forma precária, pois eram, e são, precárias suas condições de renda.

Assim, a postura assumida pelo poder público na gestão da cidade em nada contrariava o que vinha sendo feito até então, ou seja, uma cidade que se fazia para o segmento populacional financeira e economicamente mais forte. Mas com a agravante que tal processo se desenvolvia com a total concordância e controle do poder público. O “*laissez-faire, laissez-passé*” não era apenas assegurado, mas potencializado com os investimentos e a legislação públicos.

A realidade de uma cidade impiedosamente injusta, como a percebemos até aquele momento, não iria mudar nos anos 70 nem nos anos 80. A cidade continuou a crescer, fundada no mesmo padrão dos anos anteriores, apenas num ritmo mais desacelerado, com taxas de 2,82% nos anos 70 e 2,36% nos anos 80. Em 1992 a população total de Londrina era de 390 096 habitantes, sendo 94% destes localizados na área urbana, cujo lugar de subalternidade reservado às classes populares se reafirmaria nos conjuntos habitacionais construídos pela Companhia de Habitação de Londrina (COHAB-LD)⁹ na periferia carente de infraestrutura.

É nesse contexto do final dos anos 60 e início dos 70, de desigualdades sociais e ausência do Estado na periferia da cidade, que surgem as primeiras associações de moradores em Londrina.

EMERGÊNCIA E DESENVOLVIMENTO

Não fosse o surgimento da Associação de Moradores do Jardim Bandeirantes, em 1968, por iniciativa de pastores da Igreja Anglicana que realizavam trabalho evangélico na área, poder-se-ia dizer que as AMs surgiram em Londrina por conta exclusiva do trabalho de “assistência e promoção” desenvolvido pelo Departamento Social da COHAB junto aos mutuários de baixa renda do Banco Nacional de Habitação (BNH) residentes nos conjuntos habitacionais sob sua responsabilidade.

A AMs do Jardim Bandeirantes foi a primeira a surgir em Londrina. Foi fundada como Sociedade Amigos dos Bairros Jardim Bandeirantes e Vila Industrial (SABBI), conforme seu primeiro estatuto, registrado no Cartório de Registro de Imóveis, Títulos e Documentos —1º Ofício— em 6 de novembro de 1968. A posterior mudança do nome para Associação de Moradores do Bandeirantes, Industrial e Circunscrição, deu-se em 1986.¹⁰

Não obtive informação de que tenha havido, salvo a SABBI, outra AMs, pelo menos até fins dos anos 70, que não tenha surgido por interferência direta da COHAB.¹¹

Até o início dos anos 80, a COHAB foi a entidade que esteve diretamente relacionada com a fundação de AMs, ao instrumentalizar as ações dos mutuários dos conjuntos habitacionais na direção da sua formação, com a

organização de reuniões, a eleição da diretoria, a definição do estatuto, etc.

Nos anos 80, a COHAB continuou estimulando a criação de AMs e relacionando-se com as existentes através dos seus programas de desenvolvimento comunitário, mas já não era a única entidade a influenciar diretamente a formação de AMs. Em muitos bairros, jardins e vilas não originados dos conjuntos da COHAB foram criadas AMs, e tanto a Igreja, particularmente seu segmento vinculado à Teologia da Libertação, quanto lideranças partidárias ou lideranças da própria comunidade passaram a influenciar a criação das AMs.

Ademais, em 1982 foi fundada a Federação das Associações de Moradores dos Conjuntos Habitacionais e Bairros de Londrina (FAMs) e, embora tal entidade tenha surgido também por influência direta da COHAB, é certo que logrou uma relativa independência ao longo dos anos 80, vindo a influenciar as práticas das AMs e ao mesmo tempo servindo como espaço de interlocução entre elas.

A Tabela 1 nos revela dados sobre quem teve a iniciativa e/ou influenciou diretamente a criação de AMs.

TABELA 1 - Quem teve a iniciativa de criar a AMs

Influência/Iniciativa	Nº de AMs	%
COHAB	9	26,48
Igrejas ^(*)	3	8,82
Lideranças partidárias ^(**)	2	5,88
Lideranças da comunidade ^(***)	19	55,88
Outra ^(****)	1	2,94
Total	34	100,00

(*) Por igrejas considerou-se todo segmento religioso, católico ou não.

(**) Por lideranças partidárias considerou-se todo político vinculado a partido que exerceu ou exerce (na oportunidade) cargo no Parlamento ou no Executivo.

(***) Por lideranças comunitárias considerou-se todo morador da área de influência da AMs que tenha alguma liderança sobre os demais moradores.

(****) Qualquer outra entidade não enquadrada nas categorias acima.

Fonte: SILVEIRA (1998).

Os dados da Tabela 1 causam certa estranheza, particularmente pelo fato de a COHAB ter influenciado na criação de 26,48% das AMs, quando, pela sua importância na história das AMs, esperava-se mais. A explicação plausível para o fato é o surpreendente crescimento do número de AMs a partir do final dos anos 80. Para se ter uma idéia, de 1992 a 1997 o número de AMs registradas na FAMs passou de 68 a 138, um fenômeno que deve ser creditado à nova conjuntura política local, marcada pelo envolvimento participativo da população na gestão da cidade, num momento em que a COHAB já não era determinante na criação de AMs.

Certamente, agora, anos 90, a COHAB já não mais exerce a influência que anteriormente exercia na criação e estruturação das AMs. Entidades diversas como Secretaria de Estado do Trabalho e Promoção Social, através de seu núcleo local, Secretaria Municipal de Ação Social, e a FAMs, entre outras entidades da sociedade civil, passaram a desenvolver atividades junto às populações dos bairros periféricos da cidade e, em muitos deles, influenciando na criação de AMs.

Deve-se, a propósito, considerar que o vertiginoso aumento do número de AMs nos anos 90 está associado ao

rico processo político que a cidade viveu nos anos 80 e início dos 90, evidentemente, por influência direta da conjuntura política nacional, como a Campanha das Diretas em 1984-1985, o processo da Constituinte em 1987-1988, seguido pela Lei Orgânica do município em 1990, as eleições diretas para presidente, polarizadas em 1989 e em 1994, e intercaladas pela mobilização popular em torno do processo de *impeachment* do presidente Fernando Collor. Nessa fase, as AMs e os movimentos populares vinculados a elas tiveram uma presença constante na mídia local, caracterizando-se como um eficiente canal de participação e reivindicação da população frente aos poderes constituídos, bem como um espaço de visibilidade das lideranças partidárias e comunitárias.

Assim, o que parece relevante não é propriamente a identificação desta ou daquela entidade como responsável pela iniciativa da criação de AMs, mas compreender o significado de tal influência, uma vez que esta não pode ser explicada sem que se considere o contexto sócio-político ou, mais adequadamente, o momento conjuntural da vida da cidade.

Nestes termos, o surgimento da SABBI, por exemplo, deu-se num momento de transição da ordem política: de um regime constitucional, democrático, para um regime autoritário, militar, de exceção, no qual todo o aparato tecnocrático de gestão pública coordenada centralmente pelo governo federal ainda estava se estruturando. A COHAB, a propósito, ainda não havia sido criada. Também, há que se observar o fato de que não havia (ou pelo menos não teve acesso a qualquer registro nesse sentido) nenhuma tradição de mobilização e organização com autonomia popular para atividades com perspectivas político-reivindicativas. O que não quer dizer, necessariamente, que não existissem ou que não pudessem vir a existir.

Assim, a iniciativa de pastores anglicanos para organização da população através de uma AMs (sociedade de amigos, à época) torna-se compreensível por tratar-se de uma experiência externa, ou seja, trazida para a cidade por pastores anglicanos com formação nos Estados Unidos. Nota-se, a propósito, que um estudo mais detalhado do surgimento e do desenvolvimento desta AMs revela-nos que sua estruturação com o envolvimento da população foi voltada exclusivamente para as questões sociais. Parece que se tratou, no seu início, de uma entidade estruturada mais para evitar eventuais mobilizações sociais e políticas do que propriamente para assegurar à população um espaço de manifestação.

A influência da COHAB na formação de AMs, a partir de meados dos anos 70, corresponde a um outro momento do recente período autoritário do Estado brasileiro, e deve ser compreendida como parte de uma política, evidentemente deliberada, de controle sócio-político por parte do poder político-administrativo local, mas com o estímulo, quando não a determinação, do governo federal. Portanto, uma política cujos parâmetros são definidos na esfera federal de governo. E, particularmente no caso da política urbana, pelo BNH.¹²

É por orientação direta do BNH, ou seja, de sua política de investimentos, que as COHABs passam a desempenhar o papel não apenas de “empreendedoras” da habitação e da infra-

estrutura urbanas mas, também, de “animadoras” das comunidades de mutuários tendo em vista o aprendizado, através da educação profissionalizante, e a prática, através do estímulo às atividades de emprego e renda, como forma de melhorar as condições de vida da população de baixa renda.

A explicação que se tem para a mudança na orientação da política urbana, voltando-se às atividades de desenvolvimento comunitário e, com efeito, de um novo enfoque às ações das COHABs, advém da experiência negativa que o programa habitacional havia vivenciado até a primeira metade dos anos 70, quando conjuntos construídos em locais distantes e sem qualquer infra-estrutura de equipamentos urbanos traziam mais transtornos à vida das famílias do que melhoravam suas condições de vida.

A consequência inevitável dessas deficiências da política habitacional era, invariavelmente, o aumento da inadimplência, seguida pela depredação dos imóveis ainda alienados ao Sistema Financeiro da Habitação (SFH) — tendo as COHABs como intermediadoras —, o que trazia prejuízos do ponto de vista econômico-financeiro. Mas era também do ponto de vista propriamente político que o problema era registrado: havia a possibilidade real de perda do controle social e político por parte do poder público, com o aumento da rebeldia e resistência de uma população que se via excluída do processo de desenvolvimento E, nesse sentido, deslegitimando os governos constituídos, particularmente, as administrações locais.

Assim, pode-se explicar o fato da COHAB ter desenvolvido um extenso programa de ação comunitária junto aos seus mutuários de baixa renda, com base nas teorizações sobre o “Desenvolvimento Comunitário”, que correspondia a cursos do tipo “corte e costura” e “marcenaria”, diretamente vinculados à criação e ao incremento de atividades de emprego e renda, e também por atividades de animação cultural e artística, como cursos de dança, até a organização comunitária através da criação da AMs, cujo objetivo básico era envolver as populações de forma comprometida na preservação e valorização dos próprios conjuntos — e, dessa forma, exercer sobre tais populações o controle político de suas ações.¹³

No entanto, a partir do início dos anos 80 houve um declínio paulatino da influência da COHAB na criação e estruturação de AMs, o que poderia ser explicado pela própria contestação da ordem instituída, da qual a COHAB era, independentemente de quem exercesse o governo local, uma representante direta.

O aparecimento de movimentos populares reivindicando melhores condições de vida em bairros onde não haviam AMs, e à revelia das AMs nos bairros onde elas existiam, mostrava à cidade que os setores populares estavam saindo do controle do poder instituído e exigindo uma participação mais autônoma no desenvolvimento urbano.

A influência de lideranças político-partidárias como vereadores, prefeitos e deputados, no exercício ou não de funções públicas, na formação de AMs, embora seja a menos declarada não o foi de fato. E não se trata de desacreditar dos próprios dados que aqui são publicados e que tomo como verdadeiros, mas de considerar que é preciso ponderar sobre a natureza da resposta. Há motivos plausíveis para que assim

se considere, posto que outras informações registradas neste trabalho — como também as não registradas — permitem afirmar que a criação de AMs teve, a partir dos anos 80, a influência direta de partidos políticos e, entre eles, particularmente o PMDB, que exerceu o controle sobre a federação das AMs de Londrina de 1982 a 1992

A não explicitação partidária se deve a que as AMs necessitam mostrar-se para os moradores como entidades apartidárias, sob pena de, se assim não o fizerem, verem esvaziadas suas iniciativas.¹⁴ Não obstante, é notório o fato de lideranças partidárias valerem-se de lideranças do próprio bairro, que posteriormente revelam-se seus cabos eleitorais.

Nesse sentido, não se descarta aqui que tal influência tenha estado presente desde a criação da primeira AMs. No entanto, parece mais correto afirmar que somente a partir do início dos anos 80 é que a influência de políticos se mostra mais visível, e isso por conta da conjuntura de abertura política, com o fim do bipartidarismo e a volta do pluripartidarismo, significando mais liberdade para a visibilidade das ações políticas e dos políticos. De qualquer modo, embora a presença partidária nas AMs seja fato notório em qualquer momento de sua história, esconder tal fato é condição necessária para a eficácia de suas ações.

Assim, distinguir sob qual influência uma AMs foi criada torna-se importante para a análise, quando tal distinção vem acompanhada da qualificação da entidade ou liderança, seja pública ou privada, de forma a se poder estabelecer uma relação direta entre as finalidades que a AMs se propõe e a influência recebida.

Na análise ficou claro, por exemplo, que a primeira AMs, a SABBI, nasceu sob uma influência conservadora, de preservação da ordem instituída, de submissão. Ficou claro, também, que a COHAB exerceu uma influência igualmente conservadora, no sentido de integração à ordem instituída a partir de parâmetros do mercado. Tratava-se, a rigor, de integrar a população ao mercado de produção e consumo. E, na mesma linha de raciocínio, pode-se considerar, com relação à influência de lideranças políticas na fase de reconstrução democrática, no anos 80, que, apesar de ter existido certo predomínio das lideranças peemedebistas, houve, não obstante, influências que refletiam uma perspectiva mais combativa, de envolvimento menos subordinado à ordem instituída.

Todavia, indiferente ao momento conjuntural, que guarda uma relação direta com a influência recebida na criação da AMs, é a motivação para sua criação o que faz com que moradores de uma mesma área da cidade se mobilizem e se organizem em torno de uma AMs. E essa motivação, pode-se afirmar, é a mesma em qualquer momento que se considera do surgimento das AMs em Londrina: a carência de equipamentos e serviços urbanos para reprodução social.

Se buscarmos saber da primeira luta de uma AMs, que inclusive motivou sua criação, ou se buscarmos saber quais as principais lutas desenvolvidas pelas AMs, em qualquer momento de sua história, vamos verificar que se tratam de reivindicações que assinalam carências básicas, necessárias às condições mínimas da reprodução social.

A Tabela 2 nos dá uma idéia mais acabada dos motivos do surgimento das AMs.

TABELA 2 - O que motivou o surgimento da AMs

Influência/Iniciativa	Nº de AMs	%
Rede de esgoto	1	2,94
Centro Comunitário	4	11,76
Hospital	1	2,94
Programa do leite	1	2,94
Escola (1º e 2º graus)	6	17,65
Creche	3	8,82
Poluição ambiental	1	2,94
Quebra-mola	1	2,94
Asfalto	2	5,88
Posto de Saúde	2	5,88
Pré-escola	1	2,94
Reforma no campo de futebol	1	2,94
Urbanização de fundo de vale	1	2,94
Frente de trabalho	1	2,94
Construção de praça	2	5,88
Ampliação da rede elétrica	1	2,94
Telefone público	1	2,94
Quadra de esporte	1	2,94
Tíquete de leite	1	2,94
Aumento da prestação da casa	1	2,94
Abrigo para ponto de ônibus	1	2,94
Total	34	100,00

Fonte: SILVEIRA (1998).

É a deficiência de serviços e equipamentos urbanos necessários à reprodução social, ou mesmo a ausência deles, o que justifica qualquer mobilização e o que torna receptiva a eventual influência, seja de lideranças ou de entidades públicas ou privadas, externa ou interna à comunidade, para a organização da população em torno de uma entidade que seja representativa dos seus interesses comuns, a AMs. É o que mostra a Tabela 2, destacando-se, pela ordem: um espaço de organização social e política — o centro comunitário; a educação — escola de 1º e 2º graus; e a creche — um lugar para a mãe deixar os filhos, liberando-se para o mercado de trabalho, uma necessidade que se impõe para compor a renda familiar.

Nesse sentido, seria correto considerar que são as carências comuns, a vivência de necessidades não satisfeitas, como a pavimentação da rua, a creche, o posto de saúde, o esgoto, o campo de futebol e a praça, entre outras, o que faz com que os moradores se associem na defesa de interesses comuns. Não importa indagar se o que reivindicam é, de fato, o mais importante e o mais prioritário. São os moradores que elegem suas prioridades, e estas, certamente, estão dentro do horizonte de suas necessidades e com uma premência tal que os movem para a reivindicação.

Embora a questão social seja a razão, por assim dizer, que move os moradores para a auto-organização em torno de uma AMs, esta razão não me parece ser condição suficiente para se criar e manter em funcionamento uma AMs. A motivação para a mobilização e a organização dos moradores na defesa dos seus interesses comuns necessita ser instrumentalizada, provocada, requerida como algo lícito, legítimo, por assim dizer.

Em outras palavras, se é fato que as precárias condições de vida são determinantes na organização da comunidade, também é fato que tais condições não são

suficientes. E o que permite assim considerar é que há bairros na cidade que não têm AMs e nenhum outro tipo de organização comunitária, não obstante seus níveis de carência são muito mais alarmantes do que naqueles onde há AMs.

Portanto, não se pode estabelecer uma relação mecânica entre as necessidades sentidas pela população e a criação de AMs (ou a explosão de movimentos sociais contestatórios), como fazem, por exemplo, as análises de viés funcional-estruturalista.¹⁵ Há, a propósito, que se pensar sobre essa questão com um pouco mais de rigor, incorporando na análise questões culturais que possam informar sobre as referências dos moradores, ou seja, as experiências, as representações, os valores a partir dos quais se orientam para superar os problemas postos pela vida cotidiana — os problemas de uma sociedade que pauta suas relações e define o lugar que pessoas, grupos e classes ocupam no espaço da cidade a partir do mercado.

Todavia, vale aqui reforçar a idéia de que, sem as carências que motivam o surgimento das AMs e sem as lutas reivindicativas que buscam satisfazer tais carências, as AMs não teriam razão de existir. Na pesquisa foi solicitado às AMs que listassem três de suas principais reivindicações. A Tabela 3 indica os motivos — muitos dos quais coincidentes.

TABELA 3 – As principais lutas das AMs^(*)

Discriminação	Nº de AMs	%
Construção do Centro Comunitário	5	5,95
Telefone público	7	8,33
Limpeza pública	3	3,57
Quebra-mola	1	1,19
Rede de esgoto	3	3,57
Iluminação pública	2	2,38
Hospital	1	1,19
Ônibus para deficiente físico	1	1,19
Ampliação e reforma do Centro Comunit.	3	3,57
Construção do Posto de Saúde	8	9,52
Redução do IPTU	1	1,19
Construção de Creche	6	7,14
Quadra de esportes	6	7,14
Programa do leite	1	1,19
Contra a poluição de indústria	1	1,19
Linha de ônibus	2	2,38
Cancha de bocha e malha	1	1,19
Campo de futebol	3	3,57
Escola de 1º e 2º graus	6	7,14
Pavimentação asfáltica	4	4,76
Pavimentação paralelepípedo	1	1,19
Urbanização de fundo de vale	3	3,57
Preservação de bosque	1	1,19
Alambrado para campo de futebol	1	1,19
Alambrado para quadra de esporte	1	1,19
Pré-escola	1	1,19
Frente de trabalho	2	2,38
Construção e ampliação do Posto de Saúde	1	1,19
Atendimento médico Posto de Saúde	1	1,19
Devolução de praça pública	1	1,19
Clínica odontológica	1	1,19
Campeonato esportivo	1	1,19
Pintura do meio-fio	1	1,19
Emplacamento e sinalização de rua	1	1,19
Segurança pública no bairro	1	1,19
Instalação de posto-bancário	1	1,19
Total	84	100,00

^(*)Algumas poucas AMs não citaram as três lutas solicitadas.

Fonte: SILVEIRA (1998).

Poder-se-ia dizer que as reivindicações destacadas na Tabela 3 são, todas, reivindicações que procuram assegurar um mínimo de dignidade à vida em meio urbano. Pode-se observar que não há exageros, são serviços e equipamentos de consumo coletivo vividos como carências, necessidades coletivas, a partir das quais a população da periferia se organiza para lutar pelo seu atendimento.

Deve-se observar que, muitas vezes, a forma de luta resume-se ao contato de uma comissão ou membro da diretoria com o órgão público a que a reivindicação se dirige, e que invariavelmente são mediadas por vereadores. Soluções parciais ou integrais são aí obtidas sem que as AMs sequer cheguem a mobilizar os moradores. Outras vezes, a forma de luta assume um caráter mais politizado, envolvendo grupos grandes de moradores e desdobrando-se em movimentos que assumem proporções maiores, com enfrentamento ao poder público. Pode-se afirmar com segurança que tais movimentos, tendo as AMs como atores diretos, só ocorreram a partir dos anos 80, quando as AMs, de forma conjunta e articulada com outras entidades populares, especialmente a Igreja, através das pastorais, desenvolveram grandes lutas urbanas em torno da questão dos transportes e da saúde.¹⁶

Chama a atenção a variedade de demandas que cobrem todo o espectro da comunidade de moradores; demandas que vão desde a segurança no trânsito com o quebra-molas, passando pelo telefone, pela iluminação pública, o transporte, o posto bancário, o campo de futebol, a creche, o hospital, a urbanização do vale, etc. Portanto, são carências que dizem respeito ao cotidiano dos moradores; carências comuns, e por isso coletivas, demandando soluções políticas.

ESTRUTURA E DINÂMICA INTERNA E EXTERNA

O processo de formação de uma AMs é simples: alguém tem a iniciativa de chamar os moradores de uma determinada área da cidade (vila, bairro, jardim) para uma reunião, na qual se elege uma comissão para conduzir o processo de fundação da AMs. A comissão tem como função redigir o estatuto e submetê-lo à aprovação dos moradores em assembléia. A mesma comissão é encarregada de registrar o estatuto e providenciar a publicação no Diário Oficial do Estado. Após a aprovação do estatuto, que se constitui no principal ato de fundação da AMs, marca-se uma nova assembléia para a eleição da primeira diretoria (que geralmente tem mandato de dois anos). Normalmente, tanto a assembléia de fundação como a assembléia de eleição da diretoria é acompanhada pela FAMs e por autoridades institucionais convidadas.

Cabe aqui uma observação rápida: há AMs que não têm registro em cartório e, nestes casos, funcionam como representante da comunidade sem assumir um caráter de representação oficial, de direito, perante as demais entidades e instituições sociais. O maior problema que encontram é o de não poderem se beneficiar de convênios com entidades públicas e/ou privadas. Também, por não serem oficializadas,

não podem ter representantes nos espaços oficiais de interlocução pública criados pelo governo local.

A AMs tem como órgão diretivo sua diretoria, composta de seis membros: presidente, vice-presidente, secretário, vice-secretário, tesoureiro e vice-tesoureiro. Também faz parte de sua organização diretiva o conselho fiscal, composto de três membros titulares e três membros suplentes. Há algumas AMs em que o conselho fiscal é composto por cinco membros titulares.

Não são todas as AMs que têm comissões em sua estrutura diretiva. Todavia, nas AMs em que existem comissões, estas, em alguns casos, destacam-se mais do que a própria diretoria, e não é incomum que muitas dessas comissões acabem por constituir-se uma estrutura independente da AMs. É o caso, por exemplo, de comissões como as de creche e pré-escola, geralmente formadas por mães que, muitas vezes, exigem autonomia para dar soluções rápidas aos problemas que surgem, não podendo ficar na dependência das soluções determinadas pela diretoria da AMs — o que, em regra, acaba resultando em conflito de competência entre as instâncias diretivas. É também o caso das comissões de esportes que, invariavelmente, priorizam os campeonatos de futebol, posto serem formadas por grupos de homens que geralmente entendem a atividade como um fim em si mesma, buscando soluções mais práticas para os problemas, o que, igualmente ao exemplo anterior, entra em conflito com a diretoria da AMs.

A Tabela 4 indica o número de AMs que têm comissões em sua estrutura diretiva, e a Tabela 5 indica-nos as comissões existentes.

TABELA 4 - Número de AMs com (e sem) comissões em sua direção

Têm comissões	Nº de AMs	%
Sim	23	67,65
Não	11	32,35
Total	34	100,00

Fonte: SILVEIRA (1998).

TABELA 5 - Comissões que participam da direção das AMs

Comissões	Nº de AMs	%
Clube de mães	4	10,26
Creche	10	25,64
Esporte/lazer	15	38,46
Cooperativa de alimentos	2	5,13
Oficina profissionalizante	1	2,56
Saúde	2	5,13
Prestação da casa própria	1	2,56
Festas e eventos	2	5,13
Recuperação de praça	1	2,56
Escola de Samba	1	2,56
Total	39	100,00

Fonte: SILVEIRA (1998).

É significativo que 67,65% das AMs pesquisadas adotem comissões como parte de sua estrutura diretiva. E é

significativo porque desfaz um pouco aquela idéia de rigidez, de personalização das diretorias, na figura de um ou dois de seus membros. A existência de comissões na maioria das AMs mostra, também, um maior envolvimento da população com sua AMs.

Em algumas AMs as comissões citadas são permanentes, em outras, provisórias, formadas para atenderem uma finalidade específica, como, por exemplo, uma comissão criada para pintar o muro da escola ou para contatar as autoridades responsáveis pela autorização e construção de um quebra-molas; ou, ainda, uma comissão criada para responder pela distribuição de cestas básicas. Nestes casos, tão logo a finalidade seja alcançada a comissão é desfeita.

Em geral as AMs se reúnem nos centros comunitários de propriedade da comunidade e de responsabilidade da AMs. Mas não são todas que dispõem de um lugar próprio para realizar suas reuniões. A Tabela 6 nos dá uma idéia dessa condição de organização das AMs.

TABELA 6 - O lugar onde as AMs se reúnem

Lugar	Nº de AMs	%
No Centro Comunitário (sede própria)	18	52,94
Na escola da área	1	2,94
Na creche	1	2,94
No salão da igreja	5	14,71
Na casa de um membro da diretoria	7	20,59
Outro	2	5,88
Total	34	100,00

Fonte: SILVEIRA (1998).

A não disposição de uma área exclusiva dificulta o desenvolvimento das atividades de uma AMs em vários sentidos. Por exemplo, a realização de reuniões na casa de um membro da diretoria (em regra o presidente) inibe uma maior frequência dos moradores. Ademais, toda a documentação da AMs, como o livro-caixa, o livro de atas, as correspondências, ficam em poder da diretoria, na casa de um membro desta, o que dificulta o acesso e o controle pelos moradores das atividades das AMs. Um outro exemplo que inibe a participação no desenvolvimento das atividades é o fato de só se poder marcar reuniões na pendência do local que se solicita estar disponível.

Mas ter um lugar próprio, que seja sua sede e sobre o qual a AMs tenha o controle — geralmente o salão comunitário, com banheiros e uma ou duas salas menores — não é importante às AMs apenas porque lhes assegura um lugar para suas reuniões e encontros ou um endereço, mas também porque serve de fonte de receita para a AMs — esta pode, por exemplo, alugar o salão para festas e bailes, bem como promover seus próprios eventos, como bingos e quermesses, entre outros, para obter recursos.

A disponibilidade financeira é, sem dúvida, um ponto importante, porque em regra não há recursos para o funcionamento de uma AMs. Invariavelmente, os moradores colocam dinheiro do próprio bolso para realizarem suas promoções ou para completar os poucos recursos existentes, oriundos de outras fontes, para fazer frente aos gastos com água, luz, limpeza, xerox, etc.

A propósito, a Tabela 7 mostra as fontes de receita com as quais conta a AMs para o seu funcionamento.

TABELA 7 - Fontes de receita das AMs

Discriminação	Nº de AMs	%
Aluguel do salão comunitário	9	15,79
Taxa de Ação Comunitária (TAC) ^(*)	10	17,54
Convênios	1	1,75
Promoções	15	26,32
Outras fontes ^(**)	22	38,60
Total	57	100,00

(*) A TAC é uma taxa incluída na prestação do imóvel, que corresponde a 3% do valor da prestação, portanto, cobrada dos mutuários do sistema financeiro, e que retorna a eles como meio de financiar as atividades comunitárias. O controle da TAC é da COHAB.

(**)Corresponde a doações, poupança, festas, torneios esportivos, rifas, reciclagem de lixo, mensalidade da pré-escola, contribuição de membros da diretoria, arrendamento publicitário.

Fonte: SILVEIRA (1998).

Não foi possível chegar a uma média de gastos mensais que normalmente uma AMs tem. Certamente, isso poderia ser feito escolhendo-se um período determinado, a partir do qual seria possível obter uma média mensal e, então, teríamos uma idéia dos recursos financeiros necessários para o funcionamento de uma AMs. No entanto, a maioria das AMs não tem registro sistemático sobre suas movimentações financeiras, o que torna qualquer consideração sobre o dado muito imprecisa, pelo que julgamos conveniente ignorar as informações a respeito, bastando, para a análise que aqui se faz, uma idéia das fontes de recursos com as quais as AMs contam.

E, pelo que mostra a Tabela 7, fica evidente que para muitas AMs uma não-autonomia financeira limita suas ações. É o caso, por exemplo, de muitas AMs cuja fonte principal de recursos é a TAC. Dependente da TAC para fazer frente às despesas de seu funcionamento, a AMs só realiza atividades que possam ser custeadas pela taxa que lhe é repassada pela COHAB. Com efeito, ficar sob o controle da COHAB significa desenvolver apenas atividades sem conotação política, o que quer dizer atividades que não contestem a ordem estabelecida. Sob o controle da COHAB, a AMs fica diretamente vinculada ao poder público municipal, que pode, então, caso atividades desenvolvidas pela AMs o desagradar, simplesmente deixar de lhe repassar a TAC.

Além dos gastos com custeio e manutenção da sede, ou de equipamento de uso da AMs — água, luz, material de limpeza, telefone (que geralmente é de um membro da diretoria), tinta ou qualquer outro material de reparo —, a associação pode gastar, também, com festas comemorativas, como Natal, Dia das Crianças, Dia das Mães, Rua de Lazer, etc.

A Tabela 8 nos dá uma idéia das atividades desenvolvidas pelas AMs que necessariamente envolvem recursos.

TABELA 8 - Atividades desenvolvidas pela AMs

Atividades	Nº de AMs	%
Bingo	3	6,67
Campeonato de truco	3	6,67
Aula de corte e costura	2	4,44
Festa da criança	10	22,22
Brincadeira juvenil	1	2,22
Forró	2	4,44
Corrida de pedestre	1	2,22
Bailes	1	2,22
Festa para idosos	4	8,89
Festa de Natal	4	8,89
Campeonato de arte marcial	1	2,22
Campeonato de futebol de salão	1	2,22
Campeonato de futebol	4	8,89
Concurso de miss	1	2,22
Festa junina	2	4,44
Dia dos Pais	1	2,22
Dia das Mães	1	2,22
Gincana	1	2,22
Festival de viola	1	2,22
Festa da Páscoa	1	2,22
Total	45	100,00

Fonte: SILVEIRA (1998).

Como visto na Tabela 8, foram nominadas apenas as atividades relativas à vida social das áreas, atividades de animação que bem caracterizam o cotidiano dos bairros. Não foram arroladas as atividades que dizem respeito à rotina da AMs, como as reivindicações via requerimentos, a representação da AMs em eventos públicos, o trabalho assistencial que muitas vezes ela presta aos moradores — arrumar veículo para transportar um morador ao hospital, preencher um formulário, fazer uma carta, etc; não foram arroladas, também, suas lutas, seus movimentos.

Além das atividades nominadas na Tabela 8, que bem nos dá uma idéia da dinâmica das AMs, é sintomática, a este respeito, a frequência com que as AMs realizam suas reuniões. A Tabela 9 nos dá essa informação.

TABELA 9 - A periodicidade das reuniões das AMs

Discriminação	Nº de AMs	%
mais de uma reunião/mês	4	11,76
uma reunião/mês	9	26,47
uma reunião a cada 2 meses	3	8,82
uma reunião a cada 3 meses	5	14,71
uma reunião a cada 6 meses	3	8,82
Eventualmente	10	29,42
Total	34	100,00

Fonte: SILVEIRA (1998).

Pode-se dizer, a partir dos dados da Tabela 9, que há duas tendências básicas quanto à periodicidade das reuniões: uma que obedece à sistemática de uma reunião por mês e outra que realiza reuniões quando há algum problema que a justifique. Em geral, as AMs que realizam reuniões em situações eventuais são aquelas que concentram as decisões na figura do presidente.

Todavia, quer me parecer que mais importante que a periodicidade das reuniões é a frequência dos moradores nelas, ou seja, o número de moradores que participam nas reuniões da diretoria é o que melhor indica o caráter dinâmico, participativo de uma AMs. E esse é um dado importante, porque diz respeito à rotina da AMs, do cotidiano dos moradores, precisamente, para o que aqui quero registrar, diz respeito à politização do social.

Sobre a frequência nas reuniões da diretoria, a Tabela 10 permite tecer considerações a respeito.

TABELA 10 - Frequência de participantes nas reuniões da AMs^(*)

Discriminação	Nº de AMs	%
Menos que 5 participantes	2	11,76
De 5 a 10 participantes	10	58,82
De 10 a 20 participantes	4	23,53
Mais que 20 participantes	1	5,88
Total	17	100,00

^(*) Em 17 AMs tal informação não estava disponível, daí não ter sido computada.

Fonte: SILVEIRA (1998).

Não me parece ser significativo o número de moradores que participam das reuniões de diretorias, e os dados da Tabela 10 permitem considerar que não há muita tradição de participação em reuniões. Em quase 60% das AMs pesquisadas o número de moradores nas reuniões não ultrapassa dez pessoas. E essa tendência parece que se confirma quando se considera o número de moradores que votaram na última eleição, conforme mostra a Tabela 11.

TABELA 11 - Número de eleitores na última eleição da AMs^(*)

AMs/População	Nº de votos	%
3 400	803	23,62
13 000	289	2,22
10 000	150	1,50
3 000	123	4,10
3 000	59	1,97
1 600	125	7,81
4 000	722	18,05
5 000	829	16,58
1 800	306	17,00
3 000	203	6,77
904	58	6,42
13 800	890	6,45
Total	62 504	4 557
		7,29

^(*) Apenas em 12 AMs obtivemos informações para estes dados.

Fonte: SILVEIRA (1998).

Tomando a média das doze AMs pesquisadas, verifica-se que a participação dos moradores na última eleição de suas AMs foi de 7,29% do total de sua população. Tomadas individualmente, verifica-se que em apenas uma delas o total dos votantes na sua última eleição correspondeu a 20% dos moradores. Todavia, essa avaliação carece de parâmetro que permita estabelecer comparações para melhor qualificação dos dados apresentados. Se considerarmos o caráter patrimonial da nossa cultura, o baixíssimo nível de

participação política da população, observando, por exemplo, que 30% da população brasileira é constituída de analfabetos e de semi-analfabetos, que 90% dos trabalhadores são de não sindicalizados, que 75% das famílias têm renda abaixo de 2,5 salários mínimos, que 20% da população não sabe o nome do presidente da República — não obstante 77% assistirem televisão e 75% ouvirem rádio —, então poderemos melhor avaliar a participação dos moradores de Londrina em suas AMs.¹⁷

Como foi analisado no item 1 deste trabalho, a experiência pública dos setores populares de Londrina é característica do que se verifica em todo o país, ou seja, uma experiência de subalternidade, de autoritarismo; ademais, só muito recentemente, há pouco mais de dez anos, se poderia dizer que os setores populares lograram avançar na conquista da cidade, por conta de novos espaços de interlocução públicos criados a partir da Constituição de 1988 e, particularmente, da Lei Orgânica de 1990.

Para finalizar este ítem do trabalho vejamos, na Tabela 12, a relação de órgãos público e de entidades privadas com as quais as AMs se relacionam na busca de solução dos seus problemas.

TABELA 12 - Entidades públicas e privadas com as quais as AMs se relacionam^(*)

	Nº de AMs	%
ENTIDADES PÚBLICAS		
Todas as secretarias ^(**)	8	6,25
Câmara dos Deputados	2	1,56
Câmara dos Vereadores	15	11,72
Secretaria de Serviços Públicos (M)	6	4,69
Secretaria da Saúde (M)	5	3,91
Prefeitura ^(***)	11	8,59
Secretaria da Administração (M)	1	0,78
Secretaria de Obras (M)	2	1,56
Pavilion (Cia. de Asfalto) (M)	1	0,78
Secretaria de Segurança (E)	1	0,78
Secretaria de Ação Social (M)	2	1,56
Sanepar (Cia. de Saneamento) (E)	1	0,78
Surhema (meio ambiente) (U)	1	0,78
Secretaria da Educação (E)	3	2,34
Secretaria da Educação (M)	4	3,13
Funai (U)	1	0,78
COHAB (M)	1	0,78
Ibama (U)	1	0,78
UEL (Universidade) (E)	1	0,78
DER ((Depto. de Estradas de Rodagem) (E)	1	0,78
Secretaria de Trabalho e Promoção Social (E)	1	0,78
AMA (Autarquia do Meio Ambiente) (M)	1	0,78
Departamento de Trânsito (E)	1	0,78
ENTIDADES PRIVADAS		
FAMs	29	22,66
AMs (outras AMs)	13	10,16
Sindicato do Comércio Varejista	2	1,56
Igreja	10	7,81
Conselho Comunitário Feminino	1	0,78
LBA	1	0,78
Conselho de Saúde da Região Sul	1	0,78
Total	128	100,00

^(*) Nesta questão não se obteve informações de 5 AMs.

^(**) Por todas as secretarias se entende órgãos de qualquer esfera de governo.

^(***) Por prefeitura se entende todos os órgãos da administração municipal.

Fonte: SILVEIRA (1998).

Verifica-se, pela Tabela 12, que as AMs têm uma frequência maior de contato com os órgãos da administração pública municipal, pelo que não há nada a estranhar, haja vista que as demandas das AMs concentram-se em torno de serviços e equipamentos de consumo coletivo que são, em regra, ofertados pela administração municipal.

Com relação às entidades da sociedade civil, nota-se que as articulações das AMs são relativamente limitadas. Pelo menos é o que se depreende da pesquisa. A Igreja é a única entidade próxima das AMs e, até pela prática da dupla militância entre movimentos religiosos e movimentos reivindicativos, é notória a influência de sua corrente progressista, ligada à Teologia da Libertação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo desenvolvido permite afirmar que a trajetória das AMs de Londrina constitui-se de dois momentos distintos. O primeiro compreende as primeiras AMs da cidade e termina no início dos anos 80, sendo marcado pela influência decisiva da COHAB na fundação e na prática das associações. O segundo momento compreende toda a fase de redemocratização do país, que se desenvolve nos anos 80 com o movimento pelas eleições diretas em 1984 e as mobilizações pela Constituinte de 1988, seguidas das eleições para presidente, de 1989.

Se no primeiro momento as AMs, como entidades representativas dos setores populares, destacam-se pelo atrelamento ao governo local, através da COHAB, no segundo momento assumem uma postura de negação da ordem instituída, tendo uma participação ativa nos movimentos populares que se desenvolveram ao longo da década e, com mais intensidade, a partir de meados dos anos 80.

Mas, em qualquer desses dois momentos, chama atenção o fato das AMs se constituírem para os moradores da periferia como o único espaço de manifestação política, de protesto contra o descaso do poder público municipal em face das suas necessidades de reprodução social. Daí a importância das AMs, uma vez que se trata de uma entidade permanente, presente no cotidiano dos bairros e, portanto, ao alcance dos moradores para a manifestação de suas carências, para torná-las, a partir da ação coletiva, em reivindicações por melhores condições de vida.

Muito do conhecimento produzido com a pesquisa sobre as AMs ainda está em forma embrionária, carecendo de um maior aprofundamento na investigação para se chegar a resultados mais concretos. Todavia, é fato que as AMs, no seu conjunto, sintetizam traços marcantes que caracterizam a sociedade brasileira, tanto no que esta sociedade tem de conservadorismo, de elitismo, como de ativismo, de resistência, e de projeto de uma sociedade mais democrática.

Com uma organização marcada pelo envolvimento da população, única forma, aliás, das AMs manter-se em funcionamento e com legitimidade perante sua comunidade e as demais entidades públicas e privadas, as AMs representam para os moradores não apenas uma porta para o espaço

público mais amplo, para se dar a conhecer através de suas reivindicações e suas lutas, mas a primeira escola, os primeiros passos de uma vida que deve ser voltada para a prática da cidadania.

Esta é, a meu ver, a verdadeira importância das AMs, o seu real significado para a maioria da população da periferia, especialmente para aqueles que vivem a precariedade de uma experiência situada entre a legalidade — sofrida, cheia de faltas, de carências — e a ilegalidade — a transgressão, a alternativa incerta que se apresenta em face da impotência da sobrevivência dentro da ordem. É exatamente isso o que representa as AMs para os moradores da periferia: um espaço de mobilização e organização social e política; um primeiro passo para a superação de suas precárias condições de vida; a possibilidade do exercício da cidadania.

NOTAS

* Aproveito para agradecer à colega Flávia Schiling pela leitura e crítica, a quem, evidentemente, não cabe nenhum ônus pelas impropriedades existentes no artigo.

¹ São muitos os trabalhos acadêmicos — teses, dissertações, monografias — que tomam Londrina como objeto de estudo. Na perspectiva do estudo aqui realizado, e para enriquecer o conhecimento sobre a Londrina dos anos 50 e 60, vale consultar: RAZENDE (1983), TOMAZI (1989), ARIAS NETO (1994), SILVEIRA (1997).

² Veja, a respeito, lei nº 133, de dezembro de 1951; lei nº 218 e lei nº 219, ambas de dezembro de 1953; lei nº 218, de outubro de 1955. Tais leis tratavam, respectivamente: do zoneamento e uso do solo; do regime tributário; do Código Municipal de Londrina (espécie de lei orgânica); e do Código de Obras. Estudos mais detalhados das referidas leis poderão ser encontrados nos trabalhos de RAZENDE (op. cit.) e SILVEIRA (op. cit.).

³ O que é interessante observar não é o fato de que o crescimento populacional e, por conseqüência, a urbanização de Londrina, estivessem ligados à atividade cafeeira, mas o fato de que a cidade cresce com a emergência e desenvolvimento do café e continua crescendo com a decadência do mesmo, já então absorvendo populações migrantes não mais de outras áreas do Estado ou de outros Estados, mas da própria região. Veja, a propósito, o censo demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) relativo a 1970.

⁴ O NOVO JORNAL, ano I, n. 1, de 26/09 a 03/10/1971, p. 2 e 3, mostramos o crescimento desordenado da cidade e a legislação que vai sendo refeita ao sabor dos interesses imobiliários.

⁵ A expressão “*laissez-faire* urbano” é utilizada por KOWARICK & BONDUKI (1988).

⁶ A expressão “urbanização pela expansão da periferia” é bastante utilizada por MOISÉS (1978).

⁷ Uma análise da política urbana no pós-64 é feita por SILVEIRA (1989).

⁸ Uma análise do Projeto CURA em Londrina é feita por BATISTA FILHO (1985).

⁹ Doravante passo a denominar COHAB-LD apenas como COHAB.

¹⁰ O trabalho de MAZETTI (1993) é uma boa introdução ao particular estudo dessa AMs. Um estudo com mais profundidade sobre a primeira AMs da cidade seria importante, entre outras razões, para indagar sobre o fato de esta AMs ter sido criada pela sociedade civil — a Igreja Anglicana —, e não desenvolver uma postura crítica em relação à ordem instituída. Ver SILVEIRA (1997).

¹¹ Paralelamente à criação das AMs dos conjuntos Pindorama I e II, em 1977, foi criada no mesmo bairro onde estavam localizados os conjuntos, por influência direta do prefeito à época, Antônio Belinati, a AMs da

Vila Fraternidade. Mas, de um modo geral, todas as AMs que surgiram por essa época foram induzidas pela COHAB que, então, tinha um extenso programa comunitário, no qual o projeto de criação de AMs era prioritário. Ver: COMPANHIA DE HABITAÇÃO DE LONDRINA (1977).

¹² Sobre a política de habitação do BNH, ver MINISTÉRIO DO INTERIOR - BNH (1982).

¹³ Uma análise relativamente desenvolvida do papel político desempenhado pela COHAB, através das AMs, encontra-se em SILVEIRA (1997). Sobre o Programa que a COHAB desenvolvia junto aos moradores dos conjuntos ver, especialmente, dois documentos que são, a meu ver, complementares para se avaliar a política social da COHAB naquele momento: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DE LONDRINA (op. cit.) e ZANDONADI et al (1977).

¹⁴ Uma discussão muito convincente sobre a necessidade dos movimentos populares mostrarem-se apartidários é feita por DURHAN (1984).

¹⁵ São referências às abordagens estruturalistas, muito utilizadas por autores brasileiros nos anos 70, os textos de CASTELLS, (1974; 1976; 1977; 1983) e BORJA (1975), entre outros. Entre os autores brasileiros, ver, especialmente, GOHN (1982).

¹⁶ A partir de meados dos anos 80 as AMs protagonizaram movimentos memoráveis na cidade, como os "quebra-quebras" dos ônibus, um movimento que começou em 1985 e adentrou os anos 90 sem que tivesse havido qualquer solução. Também pode-se citar o movimento da saúde, que posteriormente desdobrou-se no Conselho Municipal de Saúde de Londrina. A respeito, ver SILVEIRA (1997).

¹⁷ Tais dados são da pesquisa IBGE e PNAD, 1989 e 1990, e estão citados em BENEVIDES (1994).

programas de desenvolvimento comunitário. (Fundação João Pinheiro), Rio de Janeiro: BNH-DEPEA, agosto/1982.

MOISÉS, José A. *Classes populares e protesto urbano.* São Paulo: USP, 1978. Tese de Doutorado.

O NOVO JORNAL, Ano I, n.1, de 26/09 a 03/10/1971, p.2 e 3.

RAZENDE, Nestor. *Ocupação do espaço urbano em Londrina.* Recife: UFP, 1983. Dissertação de Mestrado em Arquitetura.

SILVEIRA, R. J. *Planejamento urbano participativo: a experiência de Cambé.* São Paulo: PUC-SP, 1989. Tese de Mestrado.

_____. *As associações de moradores e a construção do espaço público: um exercício de cidadania.* São Paulo: USP, 1997. Tese de Doutorado em Sociologia.

_____. *As associações de moradores de Londrina: emergência, desenvolvimento e dinâmica interna e externa.* Londrina: UEL, 1988. Projeto de pesquisa.

TOMAZI, Nelson D. *Certeza de lucro e direito de propriedade, o mito da Companhia de Terras Norte do Paraná.* UNESP, 1989. Dissertação de Mestrado em História.

ZANDONADI, Cila et al. *Formação de associações de moradores nos conjuntos habitacionais da COHAB.* Londrina: UEL, 1977. TCC apresentado ao Curso de Serviço Social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARIAS NETO, J. Miguel. *O Eldorado: Londrina e o norte do Paraná: 1930-1975.* São Paulo: USP, 1994. Dissertação de Mestrado.

BATISTA FILHO, João. *O Projeto CURA no Parque Guanabara: uma política-programa de renovação urbana em Londrina.* São Paulo: USP, 1985. Tese de Doutorado.

BENEVIDES, Maria V. "Cidadania e democracia". *Lua Nova.* n. 33, 1994.

BORJA, Jordi. *Movimientos sociales urbanos.* Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión, 1975.

CASTELLS, Manuel. Movimientos de pobladores y lucha de clases en el Chile de la Unidad Popular. In: CASTELLS, Manuel (org.). *Estructura de clase y política urbana en América Latina.* Buenos Aires: Siap, 1974.

_____. *Lutas urbanas e poder político.* Porto: Afrontamento, 1976.

_____. Crise do Estado, consumo coletivo e contradições urbanas. In: POULANTZAS, N. (org.). *O Estado em crise.* Rio de Janeiro: Graal, 1977.

_____. *A questão urbana.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

COHAB-LD. Programa Geral de Desenvolvimento Comunitário. Londrina: COHAB-Dep. Planejamento Social, junho/77.

DURHAM, Eunice. Movimentos sociais: a construção da cidadania. *Novos Estudos Cebrap,* n. 10, out. 1984.

GOHN, Maria da Glória. *Reivindicações populares urbanas.* São Paulo: Autores Associados/Cortez, 1982. (Col. Teoria e Prática Sociais)

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - censo demográfico relativo a 1970

KOWARICK, L. & BONDUKI, N. (org.). *As lutas sociais e a cidade.* São Paulo: Paz e Terra, 1988.

KOWARICK, Lúcio. *A espoliação urbana.* Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

MAZETTI, G. M. A *SABBI.* UEL, 1993. (mimeo)

MINISTÉRIO DO INTERIOR - BNH (1982). *Avaliação da política e*