



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
Instituto de Ciência Política
Programa de Pós-Graduação de Ciência Política
Nível Doutorado

Caminhos para a cidadania nas favelas entre o mercado e o Estado: ações da CUFA para
empreender, reconhecer e incluir

por
MARIANA DE SOUZA FONSECA

Brasília
2025

MARIANA DE SOUZA FONSECA

Caminhos para a cidadania nas favelas entre o mercado e o Estado: ações da CUFA para
empreender, reconhecer e incluir

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência
Política da Universidade de Brasília (UnB), como parte dos
requisitos para obtenção do grau de Doutora em Ciência Política.

Orientadora: Profa. Dra. Debora Rezende de Almeida

Brasília
2025

Fonseca, Mariana de Souza

Caminhos para a cidadania nas favelas entre o mercado e o Estado: ações da CUFA para empreender, reconhecer e incluir – 2025

290 f.

Orientadora: Debora Rezende de Almeida

Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Instituto de Ciência Política, 2025.

1. Ciência Política. 2. Periferias Urbanas. 3. Cidadania. 4. Participação Social 5. Neoliberalismo. I. Almeida, Debora Rezende. II. Universidade de Brasília. Instituto de Ciência Política. III. Título.

MARIANA DE SOUZA FONSECA

Caminhos para a cidadania nas favelas entre o mercado e o Estado: ações da CUFA para
empreender, reconhecer e incluir

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência
Política da Universidade de Brasília (UnB), como parte dos
requisitos para obtenção do grau de Doutora em Ciência Política.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Debora Rezende de Almeida – Universidade de Brasília (Orientadora)

Prof. Dr. Adrian Gurza Lavalle – Universidade de São Paulo (Examinador Externo)

Profa. Dra. Luciana Tatagiba – Universidade Estadual de Campinas (Examinadora Externa)

Profa. Dra. Rebecca Neaera Abers – Universidade de Brasília (Examinadora Interna)

Profa. Dra. Marisa von Bülow – Universidade de Brasília (Examinadora Suplente)

Brasília, 05 de dezembro de 2025.

*Para vovó Olívia, quem se foi antes de ver o fim desta
jornada, mas quem me ensinou tanto sobre ser mulher e
sobre ser teimosa. Te amo para sempre, vó.*

AGRADECIMENTOS

Sempre que vou ler um trabalho acadêmico, começo pelos agradecimentos. Acho bonito os afetos por trás e acho mais bonito ainda ver que realmente nada se faz sozinha neste mundo.

Esta tese é resultado de um sonho e de um esforço coletivo que envolveu tantas pessoas que escrever os agradecimentos, embora seja minha parte preferida, me parece uma missão complicada diante do risco de esquecer alguém, mas lá vai:

Como não poderia deixar de ser, em primeiro lugar agradeço aos meus maiores apoiadores, a quem primeiro sonhou tudo isso comigo: meus pais, Jozi e José, e meu irmão, Leo. Obrigada por me apoiarem tanto, por acreditarem mais em mim que eu mesma, por me darem a base para chegar aonde quisesse, pelos cafês que regaram tantas destas palavras e por tanto tanto amor.

Ao Gian, quem personifica da forma mais bonita e verdadeira o significado de “companheiro”. Obrigada pelo amor, pelo carinho, pelos abraços que me deu quando tudo parecia demais, pelas vezes que leu e me ajudou com esta tese e por me lembrar que a vida é muito mais.

Olhando para os anos em que estive escrevendo a tese, não posso deixar de notar o papel que tiveram várias mulheres nessa caminhada, como minha orientadora, Debora Rezende, a quem agradeço pela paciência, pelo incentivo, pelo comprometimento, por me abrir a cabeça e também tantas portas. Depois de 10 anos sendo sua orientanda, sinto que esse foi meu trunfo e um grande privilégio. Realmente tenho uma admiração e gratidão imensa por você. À Rebecca Abers e Marisa von Bülow agradeço a generosidade, as conversas, as provocações. À Marisa agradeço especialmente pelos comentários que fez ao projeto de tese e à Rebecca por se entusiasmar com a CUFA ao ponto de me ajudar com as entrevistas. Acho que realmente não tenho palavras para descrever o quanto acho especial fazer parte do Resocie e ter a oportunidade de aprender com vocês três.

Agradezco también a la profesora Lucía Álvarez por recibirme en la UNAM, por sus sugerencias de lectura y por integrarme en su grupo de estudios sobre ciudad y ciudadanía. A Gisela Zaremborg y Cecilia Bobes les agradezco profundamente por la acogida, por haberme incluido en el seminario de tesis de la FLACSO y por los comentarios que aportaron mucho a la metodología de este trabajo. Agradezco también a Carlos Torrealba por las sugerencias y por ponerme en contacto con otras personas en la Ciudad de México.

A Mariana Paredes, y su familia, le agradezco por la compañía y hospitalidad en México, aquí ya sabes que hiciste una amiga, chica. Obrigada também a Amanda, Carine e Maíra, amigas que o sanduíche CAPES no México me trouxe, pelo carinho brasileiro em terras estrangeiras e por desbravá-las comigo.

Je voudrais également remercier la professeure Françoise Montambeault pour ses commentaires sur le projet de thèse, pour son accueil à Montréal et pour m’avoir intégrée à la Chaire Participation et Citoyenneté et au Érigal, des occasions qui ont beaucoup contribué au développement de cette thèse.

Je remercie aussi à Sandy et sa famille pour leur hospitalité à Montréal. Les agradezco también a Alejandra, Catarina, Cristina, Jackie, Lyz y Juli por recibirme con los brazos abiertos en Montreal y por calentar este corazón latino en el frío más intenso que he vivido en mi vida.

A Ana Vaz agradeço a amizade, que só se fortaleceu desde a graduação, e por dividir essa longa trajetória de lá até aqui comigo. Para mim, é uma honra compartilhar com essa mente tão brilhante todos esses anos de formação, trocar tantas ideias, se desesperar juntas e se apoiar tanto. Tamo junta demais, amiga!

A Anne Vieira, Alexandre Arns, Amanda Vitória, Bárbara Maia, Carla Guareschi, Hannah Parnes, Igor Lins, Lorena Vilarins, Lucas Sena, Marina Lazarotto, Teo Moura, *et al.* dos colegas da pós-graduação e do Resocie, muito obrigada pelas conversas, trocas, os cafezinhos ali à tarde que ajudaram a tornar essa jornada menos solitária e mais afetiva.

Nas pessoas da Carol e do Douglas, agradeço aos meus familiares pelo apoio e por entender quando estive ausente. À Verônica agradeço especialmente por ter me feito sentir em casa na visita a Nova Iorque e o afeto familiar em um momento um tanto complicado.

Às minhas amigas de toda vida, Mari e Lú, obrigada por me acompanharem sempre. À Thams e Matheus por serem presentes e curiosos. À The, Gabi e Gui, porque, mesmo tendo seguido um caminho diferente do meu, a gente segue se encontrando e mantendo vivas as fofocas rápidas. À Maíra por ser no mesmo pacote a amiga para ir ao pagode e uma grande referência acadêmica. À Lari pelas risadas, ideias e por ser uma grande inspiração. Ilane e Luísa por tanto carinho, pela escuta atenta e por estarem sempre perto. Mel, Adri, Clari, Rê, Kami, Mi, Iza, Thaís O. e Thaís M. por me trazerem leveza e risadas nos tramos extra-acadêmicos que temos que conciliar. As amizades são, verdadeiramente, o relacionamento que acho mais bonito e mais sincero. Obrigada por me tirarem da monoideia da tese, me alegrarem e me apoiarem.

Agradeço à minha psicóloga: sem seu trabalho esta tese não teria saído ou talvez só daqui uns 7 anos.

Agradeço às 16 pessoas que cederam seu tempo para conversar comigo nas entrevistas desta tese. Sigo tentando entender formas de retornar a vocês o quanto aprendi naquelas horas. Obrigada por dividirem comigo os meandres e melindres dessa organização tão instigante. Espero fazer jus aos seus relatos.

Agradeço também aos professores do PPGCP/UnB, em especial Thiago Trindade, pelas trocas, e Adrián Albala, pelo acompanhamento durante o estágio de docência. Aprendi muito com todos vocês. Ao pessoal da secretaria do IPOL, em especial Gizelle e Cristiano, muito obrigada pela atenção, cuidado e esforços em tornar nossa passagem pela UnB mais fácil. À Universidade de Brasília, agradeço porque é minha casa, por todas as oportunidades que me deu e por me ensinar tanto e em tantos sentidos.

À Fundação de Amparo à Pesquisa-DF, à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, ao Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia – Instituto da Democracia, au Programme de Bourses Internationales d’Affaires Mondiales du Canadá et au Mitacs Globalink pelas bolsas de pesquisa que financiaram em diferentes momentos este trabalho.

Escrevo essas últimas palavras olhando para um mar lindo no sul do Brasil e sinto que ainda não entendo tudo. Na verdade, entendo quase nada. Mas, ao mesmo tempo, me sinto tão grata e privilegiada por essa grande jornada. Acho que é Deus quem faz encaixes bonitos que a gente não entende... Obrigada por mais este!

RESUMO

Esta tese investiga a construção da cidadania nas favelas a partir da atuação da Central Única das Favelas (CUFA), compreendendo sua experiência como expressão das transformações nas formas de ação coletiva e de participação em contextos atravessados pela racionalidade neoliberal. A pesquisa foi realizada, portanto, a partir de um estudo de caso da CUFA. Para tanto, foram realizadas 16 entrevistas com integrantes da organização, coletados 10.605 publicações do Facebook e 58 vídeos institucionais da organização. Todo o material foi analisado com abordagem qualitativa, por meio da teoria-método análise de discurso crítica, utilizando o *software* MAXQDA. Partindo do pressuposto de que a lógica neoliberal afeta as relações entre Estado, mercado e sociedade civil, o trabalho analisa como essa lógica permeia o cotidiano das favelas e reconfigura as possibilidades de mobilização e reconhecimento social nesses territórios. A pesquisa combina uma reflexão teórica sobre cidadania, neoliberalismo e ação coletiva – com ênfase em abordagens latino-americanas – com uma análise empírica da trajetória, dos discursos e dos projetos desenvolvidos pela CUFA. Argumenta-se que a organização propõe um caminho singular para cidadania, estruturada em torno das práticas de empreender, reconhecer e incluir, que articulam empreendedorismo, consumo e pertencimento social. Tais práticas, embora mobilizem a linguagem e os valores do mercado, também representam tentativas de afirmação de direitos e de resistência simbólica às exclusões históricas impostas às populações das favelas. A tese mostra como a CUFA constrói sua atuação no espaço intermediário entre o mercado e o Estado, estabelecendo parcerias estratégicas com empresas e mantendo uma relação ambígua com o poder público. Essa posição revela tanto a incorporação quanto a contestação da racionalidade neoliberal, evidenciando as complexas mediações que marcam os caminhos para a produção da cidadania nas favelas. Por fim, a pesquisa visa a contribuir para o aprofundamento da compreensão dos caminhos e práticas da construção de cidadania em contextos de desigualdade e precarização social e para as interações entre sociedade civil, mercado e Estado.

Palavras-chave: cidadania; periferias; neoliberalismo; ação coletiva; CUFA.

RESUMEN

Esta tesis investiga la construcción de la ciudadanía en las favelas a partir de la actuación de la Central Única das Favelas (CUFA), comprendiendo su experiencia como una expresión de las transformaciones en las formas de acción colectiva y de participación en contextos atravesados por la racionalidad neoliberal. La investigación se desarrolló a partir de un estudio de caso de la CUFA. Para ello, se realizaron 16 entrevistas con integrantes de la organización, se recolectaron 10.605 publicaciones de Facebook y 58 videos institucionales. Todo el material fue analizado mediante un enfoque cualitativo, utilizando la teoría-método del análisis crítico del discurso con el software MAXQDA. Partiendo del supuesto de que la lógica neoliberal afecta las relaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad civil, el trabajo analiza cómo dicha lógica impregna la vida cotidiana en las favelas y reconfigura las posibilidades de movilización y reconocimiento social en estos territorios. La investigación combina una reflexión teórica sobre ciudadanía, neoliberalismo y acción colectiva – con énfasis en los enfoques latinoamericanos – con un análisis empírico de la trayectoria, los discursos y los proyectos desarrollados por la CUFA. Se argumenta que la organización propone una forma singular de ciudadanía, estructurada en torno a las prácticas de emprender, reconocer e incluir, que articulan emprendimiento, consumo y pertenencia social. Tales prácticas, aunque movilizan el lenguaje y los valores del mercado, también representan intentos de afirmación de derechos y de resistencia simbólica frente a las exclusiones históricas impuestas a las poblaciones de las favelas. La tesis muestra cómo la CUFA construye su actuación en el espacio intermedio entre el mercado y el Estado, estableciendo alianzas estratégicas con empresas y manteniendo una relación ambigua con el poder público. Esta posición revela tanto la incorporación como la contestación de la racionalidad neoliberal, evidenciando las complejas mediaciones que marcan los caminos hacia la producción de ciudadanía en las favelas. Finalmente, la investigación busca contribuir a un entendimiento más profundo de los caminos y prácticas de construcción de ciudadanía en contextos de desigualdad y precarización social, así como de las interacciones entre sociedad civil, mercado y Estado.

Palabras clave: ciudadanía; periferias; neoliberalismo; acción colectiva; CUFA.

ABSTRACT

This thesis investigates the construction of citizenship in the favelas through the work of the Central Única das Favelas (CUFA), understanding its experience as an expression of the transformations in forms of collective action and participation in contexts shaped by neoliberal rationality. The research was conducted through a case study of CUFA. To this end, sixteen interviews were carried out with members of the organization, and a corpus of 10,605 Facebook posts and 58 institutional videos was collected. All materials were analyzed qualitatively using Critical Discourse Analysis as both theory and method, supported by the MAXQDA software. Based on the assumption that neoliberal logic affects the relations between the state, the market, and civil society, this study examines how such logic permeates everyday life in the favelas and reconfigures the possibilities of social mobilization and recognition in these territories. The research combines a theoretical reflection on citizenship, neoliberalism, and collective action – emphasizing Latin American perspectives – with an empirical analysis of CUFA's trajectory, discourses, and projects. It argues that the organization proposes a distinctive form of citizenship, structured around the practices of entrepreneurship, recognition, and inclusion, which articulate entrepreneurship, consumption, and social belonging. Although these practices mobilize the language and values of the market, they also represent attempts to affirm rights and express symbolic resistance to the historical exclusions imposed on favela populations. The thesis shows how CUFA positions itself in the intermediate space between the market and the state, establishing strategic partnerships with the private sector while maintaining an ambiguous relationship with public authorities. This position reveals both the incorporation and contestation of neoliberal rationality, highlighting the complex mediations that shape the paths toward the production of citizenship in the favelas. Ultimately, the research contributes to a deeper understanding of the processes and practices of citizenship construction in contexts of inequality and social precarity, as well as of the interactions between civil society, the market, and the state.

Keywords: citizenship; peripheries; neoliberalism; collective action; CUFA.

LISTA DE FIGURAS E QUADROS

Figuras

Figura 1 - Exemplo de organização dos códigos	28
Figura 2 - Exemplo de aplicação da ADC	28
Figura 3 - Exemplo de classificação e análise	29
Figura 4 - Nuvem de palavras [2010-2014]	159
Figura 5 - Tabela de frequência de palavras]	160
Figura 6 - Nuvem de palavras [2014-2020]	161
Figura 7 - Nuvem de palavras [2020-2024]	162

Quadros

Quadro 1 - Convênios entre o governo federal e a CUFA	211
Quadro 2 - Pagamentos governo federal com foco em empreendedorismo	215

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADC - Análise de Discurso Crítica

API – *Application Programing Interface*

BRADAN – Brasil Break Dance

CDES – Conselho de Desenvolvimento Econômico Social

CEB – Conselho Eclesial de Base

CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas

CNDI – Conselho de Desenvolvimento Industrial

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CUFA – Central Única das Favelas

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública

FIES – Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IP – Instituição Participativa

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LEC – Liga de Empreendedores Comunitários

LIIBRA – Liga Internacional de Basquete de Rua

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

ONG – Organização não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNRS – Política Nacional de Resíduos Sólidos

PROUNI – Programa Universidade para Todos

PT – Partido dos Trabalhadores

REUNI – Programa de apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais

SAMU – Serviço de Atendimento Móvel de Urgência

TNMS – Teoria de Novos Movimentos Sociais

TPP – Teoria do Processo Político

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
DESENHO DA PESQUISA E METODOLOGIA.....	22
ESTRUTURA DA TESE	30
<u>CAPÍTULO 1 DOS PROJETOS POLÍTICOS À PARTICIPAÇÃO SOCIAL: ONDE ESTAMOS?</u>	<u>33</u>
1.1. A CENTRAL ÚNICA DAS FAVELAS.....	34
1.2. A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA NA AMÉRICA LATINA E A DISPUTA DE PROJETOS POLÍTICOS	40
1.3. OS CAMINHOS DA PARTICIPAÇÃO.....	48
1.3.1. DOS MOVIMENTOS URBANOS AOS MOVIMENTOS NO ESTADO	50
1.3.2. MERCADO: A TERCEIRA PONTA DA TRIÁDE RELACIONAL.....	58
1.4. DISCUSSÃO.....	63
<u>CAPÍTULO 2 ENTRE UTOPIAS E RESISTÊNCIAS: AS FORMULAÇÕES SOBRE CIDADANIAS EM CONTEXTOS NEOLIBERAIS.....</u>	<u>67</u>
2.1. OS PRINCÍPIOS DA CIDADANIA	68
2.1.1. PARA ALÉM DA CIDADANIA LIBERAL	77
2.2. NEOLIBERALISMO: TEORIAS, PRÁTICAS E CRÍTICAS	83
2.3. O ENTRECRUZAMENTO ENTRE CIDADANIA E NEOLIBERALISMO: O QUE ISSO SIGNIFICA PARA A AÇÃO COLETIVA?	97
2.4. DISCUSSÃO.....	105
<u>CAPÍTULO 3 COTIDIANOS NAS FAVELAS: RESTRIÇÕES E INCENTIVOS À AÇÃO COLETIVA</u>	<u>110</u>
3.1. RAMIFICAÇÕES DA RACIONALIDADE NEOLIBERAL NO COTIDIANO E A PRODUÇÃO DE CIDADANIA.....	111
3.2. DA PRECARIÉDADE À POTÊNCIA: AÇÃO COLETIVA NAS FAVELAS.....	124
3.3. ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS, CIDADANIA E EMPREENDEDORISMO.....	128
3.3.1. CIDADANIAS NAS FAVELAS: ENTRE INFORMALIDADES, ILEGALISMOS E A ARTE DE “SE VIRAR”	134
3.4. DISCUSSÃO.....	143
<u>CAPÍTULO 4 LADRILHANDO CAMINHOS PARA A CIDADANIA NAS FAVELAS.....</u>	<u>149</u>
4.1. PROJETOS SOCIAIS: UMA FORMA DE AÇÃO.....	150
4.2. EMPREENDEDORISMO COMO SOLUÇÃO	163
4.2.1. EMPREENDEDORISMO SOCIAL - A FAVELA HOLDING	164
4.2.2. RECONHECIMENTO.....	169
4.2.3. INCLUSÃO SOCIAL	172
4.3. CONSUMO COMO INCLUSÃO.....	180
4.4. SAÍDA COLETIVA: UM HORIZONTE EM CONSTRUÇÃO	186

4.5. DISCUSSÃO.....	190
---------------------	-----

CAPÍTULO 5 (RE)INVENTANDO REPERTÓRIOS DE INTERAÇÃO: A CUFA ENTRE O MERCADO E O ESTADO 196

5.1. OS PARCEIROS DE SEMPRE	197
5.2. O AMIGO QUE VOCÊ NÃO SABE SE CHAMA PARA A FESTA DE ANIVERSÁRIO	208
5.2.1. O RELACIONAMENTO COM PARTIDOS POLÍTICOS	220
5.2.2. O LUGAR DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL	227
5.3. A TRÍADE RELACIONAL	235
5.4. DISCUSSÃO.....	239

CONCLUSÃO 242

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... 255

ANEXO I - APONTAMENTOS METODOLÓGICOS 284

ANEXO II - LISTA DE ENTREVISTAS..... 286

ANEXO III - LISTA DE VÍDEOS 287

INTRODUÇÃO

Em 2021, no interstício entre o fim do mestrado e início do doutorado, iniciamos no Resocie uma investigação sobre diferentes formas de mobilização da sociedade durante a pandemia de Covid-19. Naquela ocasião, decidi me aventurar para conhecer uma organização que colocava vários pontos de interrogação na minha cabeça: a Central Única das Favelas (CUFA). Os primeiros resultados da pesquisa me deixaram confusa e perdida, sem saber como entender essa organização. Ao apresentá-los para o grupo e receber maravilhosos comentários que iluminaram muitas coisas na minha cabeça, uma das professoras coordenadoras do grupo sorriu e me disse: acho que você tem uma tese de doutorado aí. E aqui estamos nós.

A Central Única das Favelas é a maior organização criada nas favelas e com atuação nelas. Se destacou bastante durante a pandemia de Covid-19 por realizar grandes arrecadações e doações nas favelas de todo o Brasil. A organização ganhou destaque na mídia nacional e internacional com ações que foram realizadas principalmente por meio de parcerias com o setor privado. Uma primeira observação da CUFA mostrou que ela, a despeito de sua estrutura, presença em todo o território nacional e conhecimento sobre as favelas, não havia se inserido nas instituições participativas para influenciar a tomada de decisão e contribuir na formulação de políticas públicas. O estranhamento veio a partir da minha própria experiência de pesquisa: tendo até aquele momento focado meus estudos em instituições participativas, relações Estado e sociedade, repertórios de interação, eu conhecia movimentos sociais e organizações não governamentais que gostariam de compor os espaços participativos; mas que, por não completarem as exigências burocráticas, não conseguiam estar lá. Contudo não conhecera, até então, uma organização como a CUFA que não quisesse estar neles ou que não tivesse o cerne das suas demandas voltado para o Estado.

Ainda assim, a CUFA era, inegavelmente, uma organização de extrema relevância, com forte atuação, presença, reconhecimento e influência nos territórios. Para começar a compreender o caso que se desvelava a minha frente, foi preciso retornar ao debate sobre os projetos políticos (Dagnino, *et al.*, 2006) que estiveram em disputa no Brasil e em outros países da América Latina, especialmente no período de redemocratização – que, neste país, ocorrera em fins dos anos 1980. Esse movimento foi necessário porque compreendi que estava diante de uma organização que atuava partindo de outras referências e perspectivas, diferentes daquelas que eu estava acostumada a ver. Somente a literatura com a qual eu dialogava sobre participação social e movimentos sociais não me ajudaria a compreender uma organização que interagira

principalmente com o mercado; que aparentemente tinha um relacionamento ambíguo com o Estado – entre a aproximação e o afastamento –; e que centrava em realizar suas ações por meio da prestação de serviços, projetos sociais, com menor interesse em tentar influenciar a formulação de políticas públicas.

Retornar aos projetos políticos construídos à época da redemocratização, portanto, ajudou a retomar a perspectiva deles como um conjunto de crenças que orienta a ação política e entender os direcionamentos dados pela CUFA a sua atuação. Isso porque projetos políticos são visões de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam as formas de ação política defendidas por atores não homogêneos. Refere-se mais a todo um arcabouço normativo, cultural e simbólico que dá sentido às práticas políticas, e não apenas a ações pontuais. Havia, naquele período, dois principais projetos políticos em disputa: o projeto democrático-participativo e o projeto neoliberal. Ambos carregavam um ideal de participação social e cidadania, mas com indicações distintas sobre como elas se dariam.

O projeto democrático-participativo insere a participação ativa da sociedade civil, como forma de construção de cidadania e defesa de direitos. Essa ideia foi operacionalizada, após a Constituição de 1988, ao incluir a participação social no ciclo de elaboração de políticas públicas e na tomada de decisão estatal. Ou seja, além dos mecanismos de participação direta, como consultas públicas e referendos, movimentos sociais e organizações também fariam parte de instituições participativas, tais quais conselhos, comitês e conferências, com vistas à discussão, implementação e monitoramento de políticas públicas (Dagnino, *et al.*, 2006).

O projeto neoliberal coloca a formação de cidadania como uma conquista desenvolvida individualmente e a participação social como corresponsabilidade. Ou seja, o Estado destinaria recursos a organizações da sociedade civil para que estas executassem uma série de serviços que ficariam “pesados” para serem realizados pelo Estado mínimo defendido pelo neoliberalismo. No entanto, essas organizações não seriam inseridas num processo participativo e deliberativo mais amplo, tal qual no projeto democrático-participativo (Dagnino, *et al.*, 2006).

No caso brasileiro, a sociedade civil teve forte presença desde a Constituinte clamando pela criação de mecanismos que viabilizassem a participação social na construção de políticas públicas e como controle social. O resultado disso foi a criação de uma série de instituições participativas que abriram espaço para a entrada da sociedade civil no Estado, o que gerou um campo extremamente fértil de análise das relações entre Estado e sociedade (Avritzer, 2008). O aprofundamento do projeto democrático-participativo no Brasil veio com a eleição do Partido

dos Trabalhadores em 2003 para a presidência da República. A literatura especializada, portanto, ao seguir os atores na tentativa de compreender como se dava a participação nos espaços participativos, as relações e repertórios de interação entre Estado e sociedade; construiu importantes contribuições que alavancaram as experiências brasileiras internacionalmente como experimentos que qualificavam a democracia.

Daí abriu-se uma avenida de possibilidades, com debates que traziam reflexões para a teoria deliberativa (Cunha, 2013) – considerando o aspecto deliberativo dos conselhos, por exemplo –; a teoria da representação (Almeida, 2019b) – com aportes sobre a representação a partir da participação –; sobre a efetividade dos espaços participativos (Lavalle, *et al.*, 2016) – do ponto de vista decisório, deliberativo e participativo. Foram explorados ainda aspectos como os repertórios de interação entre sociedade civil e Estado (Abers, *et al.*, 2014), os processos de institucionalização de demandas (Lavalle, *et al.*, 2019), entre várias outras contribuições.

Entretanto, o foco no chamado às formas de interações entre sociedade civil e Estado no Brasil fez com que se criasse uma lacuna para estudos que analisassem as formas de interação entre movimentos sociais e organizações, especialmente aqueles situados nas favelas, que não fizeram esse movimento de ingresso no Estado ou que interagiram com ele de maneira distinta àquelas comumente analisadas. Além disso, também foram pouco privilegiados os estudos sobre a relação entre movimentos sociais e organizações não governamentais com o mercado (Szwako; Lavalle, 2021) e a relação entre mercado e Estado (Schmitt, 2020; Fernandes, 2024).

As razões para um grupo não compor os espaços participativos podem estar relacionadas a vários fatores: as dificuldades organizativas – também já documentadas pela literatura –, especialmente aquelas de ordem burocrática que exigem certo nível de formalização da organização; a uma falta de interesse por esses espaços e, de modo mais amplo, pelos repertórios de interação, preferindo eventualmente outras formas de interação, como parece ser o caso da CUFA; a leitura de que os espaços participativos não são estratégicos para incidência, a depender daquilo que buscam – nas favelas, há uma necessidade premente por serviços básicos, que não são o foco prioritário daqueles espaços, mais focados em políticas de nível intermediário.

Não interagir com o Estado da maneira que tem sido documentada mais frequentemente, no entanto, não significa que não haja outras formas de mobilização. As favelas brasileiras carregam um longo histórico de organização e mobilização social, marcado pela atuação de

associações, movimentos e coletivos voltados à conquista de direitos dentro de uma lógica participativa. A intensa urbanização do país, especialmente a partir da década de 1970, agravou as condições de vida nos bairros periféricos, o que levou suas populações a se articularem em movimentos e associações em defesa de melhorias habitacionais (Boschi; Valladares, 1981; Boschi, 1983, 1987; Diniz, 1983; Jacobi, 1983, 1987; Durham, 1988; Kowarick; Bonduki, 1988; Telles, 1988; Richmond, *et al.*, 2020). Com o tempo, essas mobilizações se diversificaram e passaram a abranger diferentes pautas, como o acesso à saúde, ao transporte público, a luta contra o desemprego e a busca por reduzir o custo de vida (Sader, 1988; Doimo, 1995).

Ademais, as complexidades que atravessam o cotidiano das cidades, em especial os territórios que estão às margens, trazem novos aspectos que se somam aos antigos, ampliando a teia de mobilizações gestadas nas favelas, refletindo as suas realidades. Tais mobilizações foram analisadas em outros campos de pesquisas que olham para ocupações urbanas, direito à cidade, remoções e questões ligadas ao espaço urbano, como aumento da violência urbana e criminalidade (Machado, 2004; Machado; Leite, 2004; Feltran, 2010; Telles, 2009, 2010; Magalhães, 2012, 2013, 2017, 2019; Rocha, 2013, 2018a; Rocha, 2018b). Além disso, também no campo da violência, alguns estudos têm dado enfoque aos movimentos de mães de favelas que perderam seus filhos assassinados (Correia, 2015; Brito, 2017; Medeiros, 2017; Quintela, 2017).

Assim, esta pesquisa parte de um problema encontrado entre a observação do caso da CUFA e a teoria construída no campo da participação social no Brasil e visa a contribuir para o preenchimento dessas lacunas em um esforço duplo: jogar luz sobre uma das formas de organização construídas na favela, qual seja, esse modelo de participação de organizações não governamentais por meio da prestação de serviços públicos; e sobre a interação entre tais organizações, Estado e mercado.

A pesquisa parte da compreensão de que o cenário encontrado nas favelas brasileiras oferece particularidades que precisam ser levadas em conta na análise. Em especial, é importante considerar que a economia política por trás dos célebres espaços participativos construídos no Brasil não foi considerada em várias das análises do campo. Isso é relevante porque, conforme já havia sido exposto por Dagnino (2004a), após a nova Constituição, os governos que se seguiram enfrentaram aquilo que ficou conhecido como confluência perversa. Esta se caracteriza pela incompatibilidade entre a Constituição garantista, que colocava o

Estado no centro da garantia de direitos, e a implementação de um modelo econômico neoliberal que consistia justamente na retração do Estado, principalmente no campo social, em favor do mercado.

Ademais, quando se olha para as favelas, esse é um contexto particularmente relevante, porque são locais nos quais os efeitos da implementação das políticas neoliberais são amplamente observados, com o aumento do desemprego, da informalidade e a precarização de diversos aspectos da vida cotidiana. Além disso, a forma com a qual o Estado se apresenta nesses territórios é marcada pela violência, seja ela na forma de remoções (Magalhães, 2019) seja pela ação policial (Richmond, *et al.*, 2020), e pela prevalência de políticas que visam mais à gestão das pessoas do que propriamente ao incentivo da formação cidadã, governança participativa e construção conjunta de políticas para os territórios (Motta, 2021). É nesse contexto que crescem as ações do mercado e a reprodução de uma lógica de vida neoliberal que acaba por reforçar o mesmo cenário que joga essas pessoas para a informalidade e desemprego.

O que busco argumentar nas próximas páginas é que compreender esse pano de fundo é central para entender também as formas de atuação e as escolhas feitas pela CUFA – e quiçá de outras organizações como ela. Isso porque ela, sendo uma organização provinda das favelas, é produto desse meio no qual as políticas neoliberais têm um impacto ainda mais profundo e onde a racionalidade neoliberal permeia vários dos sistemas de referência – para tomar emprestado de Beraldo (2022) – presentes no cotidiano. Ao mesmo tempo, as ações realizadas pela organização contribuem para a reprodução da racionalidade neoliberal, na medida em que ela opta por realizá-las tendo como principal interlocutor o mercado.

À vista disso, proponho voltar o olhar para uma organização que atua, em grande parte, seguindo os preceitos previstos no modelo de participação do projeto neoliberal e o faz a partir do financiamento privado principalmente. Isso acarretou também em escolhas teóricas um tanto distintas, mas que igualmente visam a contribuir para o debate no campo. Os estudos sobre movimentos sociais e sociedade civil no Brasil privilegiaram nas suas análises, por exemplo, as lentes da participação, da interação entre sociedade e o Estado e da institucionalização de demandas. O estudo aqui realizado sugere um retorno ao debate sobre cidadania, imaginando que, ao partir dos pressupostos não do modelo democrático-participativo, mas sim do neoliberal, a lógica de construção de cidadania e, portanto, de participação seria distinta. Retornar ao debate sobre cidadania ilumina assimetrias na aquisição e exercício dos direitos cidadãos que refletem diretamente nas escolhas, prioridades e ações realizadas pela CUFA.

Proponho, ainda, dialogar com a literatura sobre neoliberalismo, considerando a economia política como um fator central que orienta a ação dos atores políticos e molda seus projetos. Três décadas após a redemocratização, o cenário brasileiro é marcado pelo acirramento da implementação de políticas neoliberais, mesmo que em paralelo tenham se expandido práticas democráticas e mecanismos de participação social. Essa confluência perversa revela os limites e contradições impostos à efetividade da democracia, cujos efeitos são sentidos principalmente pelas populações de favelas. Nesses locais, tais políticas produzem efeitos mais profundos, seja pela precarização das condições de vida, pela retração de direitos sociais ou pela segmentação no acesso a bens públicos. Esses são fatores relevantes a serem considerados porque colaboram para definir as formas de organização e atuação que emergem nesses territórios, o que evidencia a necessidade de incorporar a análise da economia política como elemento central para compreender as formas de cidadania e participação nesses contextos.

Ademais, é importante considerar que, após a Constituição e a luta que fora travada ali para assegurar uma série de direitos, ampliar o rol de direitos sociais, universalizá-los e garantir a participação da sociedade civil, houve um movimento de compreender a cidadania como algo mais ou menos acabado, cujas dimensões normativas estavam assentadas. Dali para frente, o essencial estava em compreender os rumos da implementação desse projeto e a consagração da cidadania. Ocorre que as disputas sobre o que é ser cidadão no Brasil não se encerraram com a Carta Constitucional. Existem questionamentos – e os movimentos e organizações das favelas os vocalizam muito – em torno do grau de democratização e aquisição de cidadania de fato. Quer dizer, para boa parte da população, aquilo que tínhamos como um dado ainda estava sendo disputado. Ainda há uma luta para conquistar direitos que, em tese, foram garantidos constitucionalmente e para viver uma cidadania que fora ali prometida, mas que de fato nunca chegou.

Com isso, revisitar a literatura sobre cidadania permite ampliar o debate para os sentidos dados a ela, os entendimentos sobre o que é ser cidadão, níveis e formas de implementação distintas. Isso nos leva a colocar a possibilidade de que a CUFA aja de maneira distinta a outros movimentos sociais e organizações, interaja com empresas e parta de uma lógica de mercado, porque ela está disputando esse acesso à cidadania, ao que é ser cidadão e a quem é considerado cidadão. Quiçá, para essa população não seja possível falar em processos de “expansão democrática” ou de “desdemocratização”, já que elementos básicos da democracia nem

chegaram a ser experimentados em primeiro lugar. Além disso, olhar para as heterogeneidades na cidadania pode permitir também outras compreensões sobre participação social – que aqui ficou centrada na dimensão do controle social, diagnóstico já apontado por Lavallo e Isunza-Vera (2022).

As organizações não governamentais, além de representarem uma forma de participação social, também exercem papel relevante na formação da cidadania junto aos públicos e territórios em que atuam. A CUFA, por sua legitimidade e capilaridade nas favelas, pode contribuir para a construção de um modelo de cidadania baseado em paradigmas distintos do democrático-participativo, ao mesmo tempo em que emerge de um contexto que cria condições específicas para a formação cidadã nesses espaços. Nesse sentido, a reflexão sobre cidadania demanda articular o debate brasileiro acerca da participação social com as produções latino-americanas sobre cidadania, já que, de certo modo, os debates nessa área se arrefeceram no Brasil.

A discussão sobre cidadania na América Latina contribui de maneira significativa para compreender como diferentes contextos históricos, políticos e econômicos imprimem formas distintas de construção cidadã. Isso porque a maneira como se deu o relacionamento entre sociedade civil e Estado no Brasil não ocorreu da mesma forma em outros países da região. Isto é, nem em todos eles a entrada no Estado, o ativismo institucional, os repertórios de interação foram vistos como ações estratégicas. Isso leva em consideração aspectos como a atratividade do aparato estatal e as arquiteturas de participação institucional. Em alguns contextos, redes clientelistas e burocracias frágeis dificultavam a continuidade de políticas públicas, ao mesmo tempo, as reformas neoliberais afetaram governos e sistemas partidários e as formas como estes se relacionam com a sociedade civil (Roberts, 2014; Isunza-Vera; Lavallo, 2025; Zaremberg; Almeida, 2025).

Como resultado, em outros contextos, permaneceram em debate os caminhos da cidadania e as suas possíveis conformações. O conceito fora alargado na região, passando a abarcar também os direitos culturais e econômicos, com forte ênfase no papel do Estado como garantidor e nas lutas sociais como motor de transformação (Álvarez, 2019). Ademais, evidenciou como as contradições estruturais do modelo econômico adotado na maior parte dos países da região limitaram a efetivação de um projeto de cidadania mais ampla. Assim, ao mesmo tempo em que os movimentos sociais latino-americanos demonstraram grande capacidade de reinventar e tensionar o conceito de cidadania, o contexto econômico e político

da região revelou-se, em muitos casos, um entrave à materialização desse ideal em práticas concretas de inclusão e justiça social.

Sendo assim, a pergunta que orienta esta tese é: como se dá a construção de cidadania nas favelas brasileiras? E quais sentidos a CUFA dá a ela? É importante destacar, ainda, que há uma hipótese que guia esta investigação, que é verificar se a CUFA pode ser compreendida como uma organização que é produto e reprodutora da racionalidade neoliberal nas favelas. Essa hipótese surge a partir de uma leitura de que o cenário nas favelas é marcado fortemente por políticas neoliberais e que, sendo a ação dos atores situada e relacional (Abers; Kunrath; Tatagiba, 2018), ela (re)produz estruturas presentes nos contextos nos quais ela se dá. A partir dessa pergunta, se pretende compreender como a atuação da CUFA contribui para a formação de cidadania nas favelas e de que tipo de cidadania estamos falando. Os objetivos específicos da pesquisa são:

- i) compreender quais são as suas formas de atuação e, a partir disso, quais sentidos a CUFA dá para a cidadania nas favelas;
- ii) quais são as formas de interação construídas pela CUFA com o mercado e quais são os sentidos dados a elas;
- iii) quais são as formas de interação construídas pela CUFA com o Estado e quais são os sentidos dados a elas.

Desenho da pesquisa e metodologia

O estudo foi realizado, portanto, a partir de um estudo de caso sobre a Central Única das Favelas. Machado (2021) nos alerta para a importância de realizar a seleção de casos dentro de um contexto de outras referências empíricas e teóricas e, portanto, a escolha dos casos tendo em vista os objetivos e as teorias mobilizadas pela pesquisadora. Assim, a escolha da CUFA se deu por meio da seleção de um caso desviante (Seawright; Gerring, 2008), sob o ponto de vista da literatura em participação social, porque, embora ela seja uma grande organização que cresceu, se institucionalizou e, inclusive, desenvolveu domínio sobre certas práticas burocráticas, por exemplo para captação de recursos, pouco interagiu com o Estado valendo-se dos repertórios de interação mapeados visando a contribuir para as políticas públicas. Tendo como referencial comparativo aquilo que pode ser apreendido da literatura como casos típicos: movimentos sociais e organizações que buscam interpelar o Estado, enxergando-o como

interlocutor central e a construção de políticas públicas em torno de suas pautas como estratégia fundamental.

Além disso, a CUFA foi escolhida levando em conta o que é apontado pela literatura especializada em periferias urbanas, com relação à relevância dos espaços culturais nas favelas como importantes locais para viabilizar a organização e mobilização nos territórios (D’Andrea, 2013; 2020; Richmond, *et al.*, 2020). Ademais, o caso da CUFA oferece a possibilidade de compreender as mudanças e continuidades nas formas de atuação das organizações não governamentais nas favelas desde a expansão desse tipo de ação coletiva em fins dos anos 1980. Também, a CUFA traz a experiência de ser a maior organização criada nas favelas cujo principal interlocutor é o mercado. Compreender a sua trajetória também ajuda a preencher a lacuna sobre interação entre sociedade civil e mercado e quais fatores foram centrais para estabelecer essa preferência.

O marco temporal da pesquisa é entre 2000-2024, abarcando 25 anos de existência da CUFA. O objetivo em abranger esse período é observar as transformações e continuidades nas suas formas organizativas, de ação e seus repertórios de interação ao longo das últimas duas décadas. Esse período permitiu também observar como fatores externos influenciam ou não nas formas de atuação e organização, considerando, por exemplo, mudanças de governo (em âmbito federal), o impacto das políticas neoliberais nas favelas, o desenvolvimento do projeto democrático-participativo e como ele foi ou não absorvido pela organização. Abrangendo esse período foi possível traçar uma visão histórica da construção da organização, seus objetivos, prioridades, as escolhas que fez (e ainda faz) e como isso influencia na formação de cidadania.

O desenho de pesquisa foi orientado conforme os objetivos pretendidos e se pautou em uma abordagem multimétodos. Foram realizadas 16 entrevistas¹ semiestruturadas com lideranças da CUFA de diferentes estados brasileiros. Teria sido importante a realização de mais entrevistas, especialmente com atores-chave como as lideranças nacionais da organização, contudo, as tentativas de realizá-las foram malsucedidas, com negativas recorrentes para participar desta pesquisa². Por isso, foi preciso recorrer a outras fontes para colaborar na recomposição do histórico da organização. Assim, foi construído um banco de dados com

¹ As entrevistas desta pesquisa foram realizadas no âmbito do projeto financiado pela Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal (FAP/DF) “Movimentos Sociais no Sistema Político Brasileiro: Ativismo, Representação e Novas Tecnologias”. Processo: 00193-00000229/2019-14 que foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa do Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília - CEP/IH.

² Para outras informações a respeito da metodologia desta pesquisa, consultar o Anexo I - Apontamentos Metodológicos.

10.605 publicações³ feitas pela CUFA no seu Facebook oficial⁴, contemplando um período de julho de 2010 até maio de 2024. A coleta de dados em plataformas de mídias sociais está cada vez mais desafiadora. Do meu ponto de vista, a coleta via API⁵ é mais vantajosa porque o acesso aos dados é mais estruturado e controlado, permitindo a consulta a dados e períodos específicos. Contudo, em razão das mudanças na API dessas plataformas, restringindo as possibilidades de coleta, mesmo de publicações públicas em páginas públicas⁶, e da disponibilidade de tempo para aventar formas de fazer a coleta nessa modalidade diante dos prazos de realização desta tese, foi utilizado um raspador de postagens para extrair os dados⁷.

A raspagem de dados é outra forma de coleta de dados de mídias sociais, que extrai as informações diretamente da página *web*. Apesar da facilidade de poder ser realizada em qualquer site, a raspagem apresenta limites quanto aos dados que são de fato acessados, porque depende dos resultados apresentados no site, de eventuais bloqueios ao uso de raspadores e da forma como os dados são extraídos e exportados. O raspador escolhido apresentou uma boa quantidade de resultados após a rodagem e permitia exportar as informações organizadas em formato *csv*. A cada rodagem do *software*, foram coletadas 5 mil publicações: a primeira contemplou o período de 2024 a 2020; a segunda, de 2020 a 2014; e a terceira, de 2014 a 2010. A última coleta retornou apenas 605 posts, o que dá a entender que atingiu o fim dos conteúdos publicados pela página. Essa temporalidade é importante porque algumas informações quantitativas extraídas da análise foram feitas com esse intervalo de tempo. Não era possível alterar os intervalos, pois isso exigiria alterar o banco de dados após a análise ter sido finalizada.

A escolha pelo Facebook se deu por algumas razões: a primeira delas é o fato de a coleta de dados dessa plataforma ter sido simplificada, graças ao uso do raspador, em comparação com aquelas oferecidas para outras mídias sociais. A segunda está relacionada à intencionalidade da coleta: os conteúdos de mídias sociais tinham o objetivo de auxiliar na reconstrução histórica das atividades da CUFA. Como o Facebook é uma plataforma utilizada

³ Todos os posts de Facebook utilizados nesta tese estão disponíveis em: <https://doi.org/10.7910/DVN/EAE0WZ>.

⁴ Disponível em: <https://www.facebook.com/cufabr/>. Acesso em 25 de agosto de 2025.

⁵ A API (*Application Programming Interface*) de plataformas de mídias sociais (como Instagram, Facebook, Twitter/X, TikTok, etc.) é uma interface de programação de aplicativos que permite que desenvolvedores acessem e interajam com os dados públicos e funcionalidades dessas plataformas de forma automatizada.

⁶ Há uma diferença entre coletar de um perfil e uma página no Facebook. As páginas são criadas para empresas, companhias, organizações. Essas contas visam a fornecer conteúdo com foco no público e geralmente são gerenciadas por um grupo de pessoas.

⁷ O raspador escolhido foi o Facebook Posts Scraper, desenvolvido pela Apify. Disponível em: [apify/facebook-posts-scraper](https://apify.com/facebook-posts-scraper). Acesso em 25 de agosto de 2025.

há mais tempo, entre as mídias sociais, esta é a que possui a conta mais antiga da CUFA. Ao mesmo tempo, os conteúdos mais recentes não foram perdidos graças à funcionalidade de publicar ao mesmo tempo no Instagram e no Facebook, ferramenta que é adotada pela CUFA no uso das plataformas. Por fim, outras contas como o Twitter/X não são muito utilizadas pela organização e o perfil do Instagram não retorna resultados com qualidade, tanto em razão da duplicidade do conteúdo com o Facebook quanto em razão das postagens feitas em colaboração com outros perfis que, em geral, não eram do interesse da pesquisa e que não poderiam ser excluídas da coleta de forma simples.

A tese também se serviu de vídeos postados no YouTube, a justificativa também está relacionada à necessidade de compor o histórico da organização. Foram transcritos e analisados 58 vídeos que contemplam o período de 2011 a 2023. O critério para seleção dos vídeos para análise foi aqueles que traziam um conteúdo institucional da CUFA. Ficaram de fora, por exemplo, vídeos cujo objetivo era prestar contas ou apenas com imagens dos seus projetos e ações e também conteúdos com relatos de beneficiários. Também foram selecionados vídeos com entrevistas de suas lideranças que falassem sobre a CUFA⁸.

É importante notar que, embora tenham sido fundamentais para triangular as informações obtidas com as entrevistas e completar outras que eram necessárias, existem limites nas pesquisas realizadas a partir de dados de mídias sociais. Se, por um lado, esses conteúdos trazem o discurso “nativo” dos atores – isto é, sem estar sendo guiado, como ocorre durante uma entrevista –; por outro, eles são construídos especificamente para serem veiculados nesses canais. Assim, eles trazem objetivos e formas de construção dos discursos que estão direcionadas ao público da internet e dependem da intencionalidade dada ao uso dessas plataformas. No caso da CUFA, o Facebook é majoritariamente utilizado para divulgação de atividades e algumas vezes para fazer posicionamentos; e o YouTube vai no mesmo sentido com o acréscimo do conteúdo educativo sobre a própria organização. Essa é uma questão que não é possível de ser controlada nem na coleta e nem na análise, mas se faz necessário reconhecê-la como algo que pode ter afetado em alguma medida a intencionalidade dos textos analisados e, portanto, os resultados da análise.

Como se pode observar, o conteúdo das plataformas digitais data do início dos anos 2010 em diante. Isso se deve em razão da temporalidade para a inserção digital, apropriação das ferramentas digitais e momento em que essas plataformas passaram a ser utilizadas em

⁸ É possível checar a lista de vídeos selecionados com os respectivos links no anexo III desta tese.

massa no Brasil. Assim, para compor o histórico anterior aos anos 2010, foram utilizados documentos produzidos pela própria organização, como livros, pesquisas e folhetos (Athayde, 2011; Meirelles; Athayde, 2014). Além de dados secundários a partir de relatórios de pesquisa (Santiago; Paseti, 2011) que traziam informações sobre a organização e atividades realizadas pela CUFA naquele período. Além disso, foram considerados dados públicos de convênios⁹ realizados com o poder público e outras informações divulgadas pela própria organização no seu site oficial¹⁰.

Foi utilizado o *software* MAXQDA (versão 24.10.0) para o tratamento e análise desses dados. Em um primeiro momento, foi realizada uma análise temática dos textos (Drummond, *et al.*, 2024) com o objetivo de encontrar os temas no *corpus* analisado. Cumpre esclarecer que eles não foram classificados exaustivamente, tampouco todos os trechos de todas as publicações foram classificados. Ademais, apesar de a investigação ter um caráter indutivo, ou seja, permitindo que os dados trouxessem informações, provocações e novos sentidos livremente; ela foi conduzida partindo de objetivos e alguns temas de interesse definidos a partir dos objetivos da pesquisa e do arcabouço teórico. Assim, o processo foi tanto dedutivo, partindo de temas centrais, como participação, cidadania, empreendedorismo, parcerias com o mercado, relações com o Estado, propósitos da organização, histórico da organização; quanto indutivo a partir daquilo que emanava no decorrer da análise.

Em um segundo momento, foi adotada a teoria-método análise de discurso crítica (ADC), tendo em vista a intencionalidade desta pesquisa em buscar os sentidos dados pelos atores aos temas codificados, em especial aqueles que eram centrais. E, mais do que isso, os sentidos construídos em torno das relações e interações estabelecidas pela CUFA. Assim, a ADC traz a perspectiva de que o discurso é parte irreduzível da prática social e, logo, a linguagem está ancorada na construção de significados. Em especial, a ADC se difere de outras formas de análise de discurso, pois, no lugar de abordar os textos como eventos isolados, destaca como a ação está entrelaçada no discurso, sendo ele próprio parte dos eventos sociais e constituinte, de maneira dialética, deles (Pardo, 2007; Fairclough, 2010; Ramalho; Resende, 2011; Resende; Regis, 2017).

⁹ Disponível em:

<https://portaldatransparencia.gov.br/convenios/consulta?conveniente=3220063&ordenarPor=orgao&direcao=desc>. Acesso em 25 de agosto de 2025.

¹⁰ Disponível em: <https://cufa.org.br/>. Acesso em 25 de agosto de 2025.

Para Ramalho e Resende (2011) o propósito da ADC é: “mapear conexões entre escolhas de atores sociais ou grupos, em textos e eventos discursivos específicos, e questões mais amplas, de cunho social, envolvendo poder”. Quer dizer, a linguagem é utilizada cotidianamente pelas pessoas para interagir, se relacionar, se identificar, representar aspectos do mundo e construir significados. Aqui, parte-se de categorias analíticas¹¹ por meio das quais é possível analisar os textos buscando conectar o discursivo e não discursivo, tendo em vista seus efeitos sociais (Ramalho; Resende, 2011; Resende; Regis, 2017).

Definir alguns temas anteriores de análise foi importante porque, em uma base de dados tão grande quanto a que temos neste caso, é preciso direcionar o olhar, ainda mais utilizando a ADC, por ser mais trabalhosa. Não fazer isso traria o risco de “manchar” a análise com outros temas que eventualmente não eram do interesse da pesquisa, o que tornaria mais trabalhoso o diálogo com a literatura. Por outro lado, o enfoque oportuniza destrinchar de maneira mais detalhada diferentes sentidos dados a um mesmo tema. As camadas observadas ao longo desta tese que evidenciam a complexidade e a maneira como a CUFA não pode ser reduzida à perspectiva neoliberal não teriam sido observadas de outro modo.

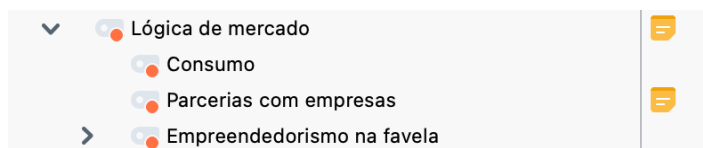
Ambas as técnicas se diferem, portanto, de uma análise de conteúdo, porque não foi definido um livro de códigos anteriormente ou realizados testes de confiabilidade deles (Sampaio, *et al*, 2024). Além disso, ambas se pautam não pela busca da quantificação do dado, mas pela relevância da forma como ele é encontrado com relação aos objetivos da pesquisa. Não se trata, portanto, de produzir informações, mas sim argumentos cuja articulação produz um arranjo de informações e inferências relacionadas aos objetivos da pesquisa (Drummond, *et al.*, 2024). Por exemplo, como a pesquisa não pretendia um olhar quantitativo, ainda que o mesmo conteúdo aparecesse mais de uma vez, ele não era categorizado duas vezes. O importante estava no conteúdo trazido pela mensagem e não na quantidade de vezes que ela era repetida. Todo o banco de dados foi analisado em conjunto sem diferenciar técnicas, códigos ou categorias analíticas específicas para cada tipo de material coletado.

Assim, partindo dos temas de interesse, os textos foram classificados em códigos e depois o padrão de cores adotado ajudou a identificar visualmente os sentidos aportados pelos elementos ali agrupados. Por exemplo, uma concepção de consumo como forma de inclusão foi se desenhando e outra de empreendedorismo como solução para a pobreza também. Ambas

¹¹ Fairclough (2003) propôs dez categorias analíticas que poderiam ser utilizadas para levar a cabo a ADC. É possível, mas não recomendado, utilizar mais de uma por análise. Cada categoria está relacionada a perguntas que estimulam e direcionam o olhar para o texto.

foram agregadas no bojo do código “Lógica de mercado”, pois traziam textos com elementos de conotação mais neoliberal, e na cor laranja porque eram dimensões positivas dadas a essas ideias. Abaixo um exemplo dessa organização. As notas ao lado servem para especificar a categoria, evitando duplicidades e equívocos na alocação.

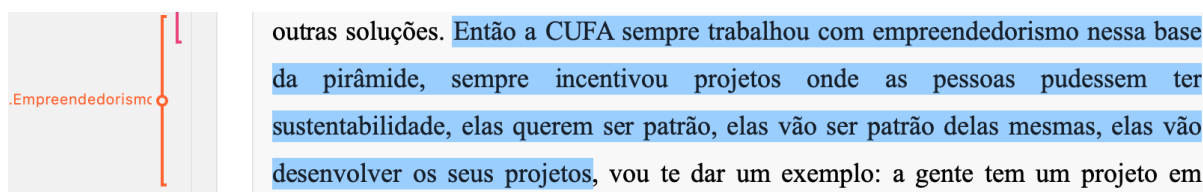
Figura 1 – Exemplo de organização dos códigos



Fonte: elaboração própria com base na classificação feita no MAXQDA.

Para a realização da ADC foi adotada a categoria analítica “avaliação”, identificada como a mais adequada para buscar os sentidos dados pela CUFA a cada tema mapeado. Isso porque a avaliação é “em princípio, uma categoria identificacional moldada por estilos. São apreciações ou perspectivas do locutor mais ou menos explícitas, sobre aspectos do mundo, sobre o que considera bom ou ruim ou o que deseja ou não, e assim por diante” (Ramalho; Resende, 2011, p.119). Essa categoria se preocupa em perceber não só os valores com os quais o interlocutor se compromete, mas também como eles são realizados, dando direção, portanto, aos sentidos do discurso. Em específico, buscou-se as presunções valorativas, que são tipos de avaliação implícitos, como no trecho em exemplo abaixo:

Figura 2 – Exemplo de aplicação da ADC

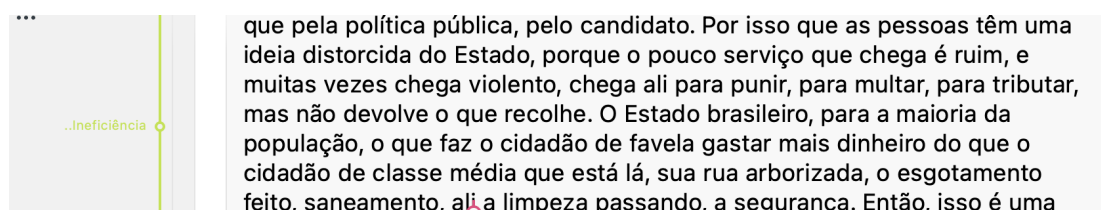


Fonte: elaboração própria com base na classificação feita no MAXQDA.

Nesse trecho, que foi classificado no código do tema “Empreendedorismo na favela”, o uso da ADC vem para ampliar a compreensão do sentido dado a esse empreendedorismo. Então, o uso do verbo “incentivou” associado a projetos de empreendedorismo qualifica a avaliação da organização sobre o empreendedorismo como algo positivo, algo que está relacionado à

geração de renda porque associado ao termo “sustentabilidade” e também ao empoderamento, uma vez que, dentro desse contexto, o “ser patrão” está associado a algo positivo, algo que é almejado em “elas querem ser patrão”.

Figura 3 - Exemplo de classificação e análise



Fonte: elaboração própria com base na categorização feita no MAXQDA.

Nesse outro exemplo, em verde-claro estão frases que qualificam negativamente o Estado. Dentro do conjunto de perspectivas sobre ele são mobilizados alguns temas, como ineficiência e violência. Nesse caso, é o adjetivo “distorcida” associado à “ideia [do Estado]” que traz a conotação negativa. Assim como “pouco” e “ruim” associado a “serviço” e “violento” relacionado a “Estado” – classificados no tema da ineficiência, especificando o quê de negativo está sendo apontado, e na cor verde-claro, que separava os trechos com avaliações negativas sobre o Estado.

Também foram separados aqueles trechos que traziam tons de crítica ao Estado [verde-claro], dos que traziam perspectivas de aproximação (positivo) com ele [azul]. Trechos que traziam perspectivas negativas com relação ao relacionamento com partidos [roxo escuro], das positivas [lilás]. Em ambos os casos, separando as diferentes formas de interação construídas com eles porque era outro objetivo da tese. Também foram identificadas dentro do código de interação socioestatal as avaliações sobre diferentes formas de interação, como participação institucional, proximidade, participações em audiências, realização de convênios e parcerias.

Além disso, foram criados códigos para agregar informações sobre os projetos sociais, o Favela Holding, os propósitos da organização e os momentos importantes no histórico da organização, como criação de uma representação estadual, início de um projeto importante, entre outros. Esses não tinham o intuito de buscar sentidos, mas sim de fazer a reconstrução e identificar as principais ações da organização. Eventualmente, essas publicações traziam também enunciados qualificadores, os quais eram encaixados nos respectivos códigos com as cores que buscavam identificar os sentidos.

Assim, foi possível identificar características, sentidos e contradições dados a temas como: partidos políticos, Estado, consumo, empresas, projetos sociais, participação institucional. A análise se preocupou, portanto, em separar signos ou qualificadores que expressavam os significados carregados em cada texto. Foram utilizadas notas metodológicas em cada categoria criada para identificar facilmente o que estava contemplado nela. É um esforço, portanto, que vai além da classificação temática, mas que envolve de fato descrições e interpretações de sentidos. Com isso, um mesmo trecho poderia ser classificado em vários códigos – que exprimem os temas –, mas dificilmente era classificado em cores com sentidos opostos para um mesmo tema. No conjunto do texto, como uma entrevista, por exemplo, a divisão por cores facilitou a representação visual dos códigos no *corpus* de análise, inclusive de momentos em que temas com sentidos opostos eram utilizados juntos ou a recorrência de um deles.

Por fim, o MAXQDA possibilitou a criação das nuvens de palavras exemplificadas nas Figuras 4, 6 e 7. Elas foram feitas automaticamente pelo *software* utilizando todo o *corpus* de posts de Facebook em análise. Foram controlados alguns termos, como conjunções, preposições, palavras monossilábicas e onomatopeias. No caso das figuras 4 e 6 também foram controlados termos associados à pandemia de Covid-19 porque, dado a sua alta frequência, eles causavam uma distorção na nuvem e inviabilizavam a observação dos demais termos. Conforme explicitado acima, a divisão temporal das nuvens de palavras está relacionada unicamente com os cortes nos períodos de coleta do Facebook – cada nuvem foi feita com um conjunto de dados em separado.

Estrutura da tese

Esta tese está dividida em cinco capítulos, além desta introdução e da conclusão. No primeiro capítulo, faço uma breve apresentação da Central Única das Favelas para tornar mais evidente a problemática apresentada nesta introdução. Além disso, desenvolvo de maneira mais detalhada as disputas entre os projetos políticos e onde se situam as contribuições aportadas pela literatura em movimentos sociais e participação no Brasil. Com isso, aponto as lacunas para as quais pretendo contribuir e os conceitos que podem ajudar a entender o caso.

O segundo capítulo se dedica a aprofundar a conceitualização de cidadania, explorando modelos alternativos construídos a partir das experiências latino-americanas. O objetivo é compreender como a cidadania se conforma diante das implicações da lógica neoliberal, que

afeta tanto as políticas públicas quanto as formas de organização social e política. Para isso, aprofundo também o conceito de neoliberalismo, buscando entender sua influência na cidadania e nas dinâmicas socioestatais. Ao final, o capítulo trata do entrecruzamento entre esses dois conceitos, analisando como essa relação se expressa na ação coletiva. Isso é visto tanto nos impactos negativos, como o enfraquecimento dos vínculos comunitários e a individualização das responsabilidades, quanto nas formas de resistência e reinvenção que emergem em resposta às transformações impostas pela lógica neoliberal.

No terceiro capítulo, transporto a discussão sobre cidadania e neoliberalismo para o cenário das favelas, com o objetivo de elucidar como a racionalidade neoliberal atravessa o cotidiano nas favelas. Analiso os impactos dessa lógica na construção da cidadania e na ação coletiva nesses territórios, evidenciando tanto os desestímulos à mobilização quanto as respostas reivindicatórias que emergem como formas de resistência. Argumento que o modelo de participação mais incentivado nesses espaços ocorre por meio das organizações não governamentais, que têm desempenhado um papel relevante na busca por alternativas diante do avanço das políticas neoliberais, especialmente frente ao aumento da precarização do trabalho e da informalidade.

O quarto capítulo inicia de fato a análise empírica da tese. Este capítulo analisa os projetos sociais da CUFA, evidenciando sua transição de ações culturais e esportivas para iniciativas voltadas ao empreendedorismo e ao consumo. O capítulo pretende explorar a cidadania buscada pela CUFA e os caminhos percorridos por ela para alcançá-la, evidenciando que eles são traçados a partir da realização de três práticas: empreender, reconhecer e incluir. Explora-se como o empreendedorismo é promovido como ferramenta de superação da pobreza e construção de autonomia. A inclusão pelo consumo é apresentada como símbolo de pertencimento social e de busca por reconhecimento dos favelados, ao mesmo tempo que desloca a cidadania para a capacidade de compra. Por fim, o capítulo discute a proposta da CUFA de enfrentamento coletivo da pobreza dentro da lógica capitalista, envolvendo o reconhecimento e atuação de todos os atores da sociedade, mercado e Estado, e desafiando dicotomias entre neoliberalismo e justiça social.

Por último, o quinto capítulo é dedicado à análise das formas de interação entre CUFA, mercado e Estado. Nele, são analisadas as relações da CUFA com o setor empresarial e o Estado, evidenciando como a organização articula parcerias estratégicas com o mercado, adaptando seus projetos à lógica privada sem perder sua identidade territorial. Ao mesmo

tempo, mantém uma relação ambígua com o Estado, evitando canais de participação institucional e repertórios de interação já bem conhecidos pela literatura, mas buscando diálogo por outras vias. A análise culmina na discussão da tríade relacional entre CUFA, mercado e Estado, destacando a racionalidade neoliberal como linguagem comum que viabiliza essa articulação. Ao mesmo tempo em que a CUFA reproduz racionalidade neoliberal nas suas práticas, também apresenta demandas por um Estado garantidor, desafiando a lógica neoliberal ao não buscar substituí-lo.

A conclusão da tese ressalta os principais achados da pesquisa, evidenciando como a cidadania pode ser concebida de formas diversas, especialmente quando se considera a criatividade e a complexidade dos atores envolvidos. Além disso, aponta caminhos para futuras investigações, sugerindo aprofundamentos sobre os efeitos da racionalidade neoliberal em territórios populares. A tese também destaca o papel das organizações locais como mediadoras com o Estado e o mercado e as formas construídas de interação com um e com outro, levando em consideração as intenções e estratégias da organização, além do contexto a partir do qual elas surgem e no qual atuam. Também na conclusão trago reflexões acerca de debates teóricos mais amplos suscitados a partir da pesquisa.

CAPÍTULO 1

Dos projetos políticos à participação social: onde estamos?

Comecei o doutorado sem entender muito bem o que se esperava que eu fizesse de tão diferente aqui com relação àquilo que fiz no mestrado para que eu merecesse o título de doutora. Por que o mestrado dura metade do tempo? O que de tão difícil ou diferente será feito que eu preciso do dobro do tempo? Chegando ao final desse longo processo, finalmente me dou conta das respostas para todas essas perguntas: tudo está no processo de amadurecimento da reflexão e construção da tese. Neste exato momento, escrevo essas palavras em um lugar, na cidade de Montréal, criado especificamente para as pessoas virem e escreverem suas teses. Tem um clima muito particular entre as pessoas que estão fazendo suas teses de cansaço, empolgação e desespero. Tudo misturado. Mas o mais interessante, para mim, é o apoio silencioso nos olhares. Apesar de estar diante da mesma tela de computador na qual fiz e escrevi tantas outras coisas diferentes, sinto que estou, na verdade, numa mesa de tabuleiro.

A minha cabeça funciona criando imagens para poder visualizar as coisas, os conceitos, as emoções, as experiências. A minha tese tem um formato específico aqui dentro e a vejo sempre desde o ponto de vista de alguém que está montando um quebra-cabeças. Um quebra-cabeça cujas peças estavam todas espalhadas aqui e ali, guardadas em lugares separados e cada vez que eu encaixava duas percebia que faltava outra, que estava em outro lugar. O segredo para montar qualquer quebra-cabeça é começar pelas beiradas e depois ir avançando para o centro, onde às vezes as coisas se complicam um pouco mais. Neste caso, as beiradas, o meu espaço seguro para começar, eram os conceitos que eu já conhecia. Esse é um saquinho de peças muito bem organizado, mas que muitas delas pareciam não encaixar nesse quebra-cabeça que estou montando.

Neste capítulo, eu vou abrir esse saquinho. Num esforço que é, ao mesmo tempo, teórico e metodológico de descrever o meu objeto de pesquisa, apresentar a literatura para a qual eu contribuo e indicar o que dela me ajuda a entender o meu caso e onde foi que me faltaram peças para montar esse quebra-cabeça. Nos dois próximos capítulos que se seguem, avanço abrindo novos saquinhos, com conceitos de um lado e de outro, que, espero, vão me ajudar a finalizar minha empreitada. Assim, nas próximas seções, farei uma breve apresentação do caso estudado, a Central Única das Favelas, passando por aquilo que já conhecemos sobre ela. Em seguida, trato dos projetos políticos para situar o impasse que iniciou esta tese. Depois, destrincho a literatura sobre participação social, para a qual se destina esta contribuição, a fim de ressaltar

aquilo que nos ajuda a compreender o caso da CUFA e de identificar os limites e lacunas que visto a preencher.

1.1. A Central Única das Favelas

Uma busca pelo banco de teses e dissertações da Capes¹² nos mostra quinze trabalhos registrados sobre a “CUFA” ou “Central Única das Favelas”. As bases de artigos científicos nos apresentam um número maior de resultados, porém, muito deles sem relação com a organização aqui estudada, mas sim com outras diferentes siglas “Cufas” por aí. Apesar de ser uma organização com mais de 20 anos de atuação no Brasil, em várias cidades de todos os estados da federação, ela não tem sido objeto exaustivo de pesquisas e, realmente, até três anos atrás muitas pessoas sequer a conheciam. Por isso, aqui apresento a Central Única das Favelas, aquilo que sabemos e o que não sabemos tanto sobre ela. É importante ressaltar que algumas informações sobre o histórico da organização apareciam de forma razoavelmente diferente entre os trabalhos e outras não foi possível fazer a checagem dos fatos, tais como número de cidades em que está presente, voluntários e pessoas atendidas. Nesses casos, optei por aquela que era mais frequente entre eles ou que efetivamente foi possível confirmar pela fala dos integrantes ou na sua página *web*.

A Central Única das Favelas (CUFA) é uma organização não governamental criada em 1999, na Cidade de Deus, Rio de Janeiro, por jovens negros de diferentes favelas cariocas. Em especial, resalta-se o papel de Celso Athayde, da Favela do Sapo, e dos *rappers* MV Bill e Negga Gizza, ambos da Cidade de Deus, no Rio de Janeiro. Ela foi criada com o objetivo de promover atividades de cultura, lazer e esporte para os jovens das favelas cariocas em um cenário no qual cresciam o tráfico e consumo de drogas nas cidades. Assim, a organização desenvolve há 25 anos ações culturais, como batalhas de *rap*, aulas de grafite, de DJ e de produção audiovisual, e ações esportivas, como aulas e competições de *break dance*, basquete de rua, balé, futebol e futsal. Entre outros cursos e oficinas de formação nas mais diversas áreas, a depender dos interesses do público local onde ela está instalada. Essas atividades focam naquilo que é de interesse dos/as jovens e promovem a difusão da cultura e arte das favelas. Como forma de difundir aquilo que é produzido por eles, a CUFA também organiza shows, competições, concursos e festivais.

¹² Essa busca foi feita em março de 2024.

A organização começou a ganhar destaque na mídia em 2006, em razão do lançamento do livro e do documentário “Falcão, Meninos do Tráfico”¹³, por Celso Athayde e MV Bill. Nessa época, a CUFA começou a se expandir para os outros estados brasileiros e para outros países. O resultado é que, após 20 anos de criação, ela está em todos os estados brasileiros e geralmente em mais de uma cidade por estado. A própria organização informa estar presente em mais de 5000 favelas por todo o país¹⁴ e em 32 países¹⁵, entre eles estão: Alemanha, Angola, Bolívia, Chile, Congo, Estados Unidos, França, Itália, Moçambique e Venezuela.

A expansão da CUFA para os outros estados brasileiros ocorreu paulatinamente e por meio de um trabalho ativo de busca de um dos fundadores e então presidente da organização, Celso Athayde, por pessoas e organizações locais que tivessem princípios e atividades similares aos da CUFA, atuantes no campo do esporte e/ou cultura e que desejassem levar uma representação dela e seus projetos para seu estado. Assim, em um primeiro momento, a expansão da CUFA se deu a partir da ação de organizações ou grupos previamente existentes nos estados e do alinhamento realizado com o então presidente da organização sobre como deveriam se organizar, agir e os projetos a serem realizados. Em outros casos, pessoas já pertencentes à CUFA em um estado se mudaram para outro onde ela não estava presente e fundaram sua representação local.

Dentro do escopo de projetos e ações de interesse da CUFA, cada representação estadual tem autonomia para criar ações locais em diferentes formatos. É comum que uma ação que dê certo em um estado seja replicada em outro, podendo se tornar uma atividade nacional. Para que elas sejam realizadas, é de responsabilidade do coordenador estadual buscar financiamento, seja público seja privado. Para além da conversa de alinhamento, a CUFA não oferece cursos formativos para seus voluntários, é um trabalho que, conforme eles mesmos afirmam, se aprende no cotidiano, a partir da experiência e da construção de uma visão única dos objetivos e formas de ação da organização¹⁶. São realizados anualmente encontros com todos os coordenadores estaduais e a cada dois anos é eleito um novo presidente.

A CUFA iniciou sua expansão internacional por meio do projeto Cine CUFA, esse festival abria espaço para a apresentação de produções de jovens das favelas brasileiras, mas

¹³ Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=w6PWF1u3rhc>.

¹⁴ Informação extraída da página na internet da organização. Disponível em: <http://www.cufa.org.br>.

¹⁵ Disponível em: <https://cufaglobal.org/> e <https://www.facebook.com/CUFAGlobal>.

¹⁶ Essas informações foram extraídas das entrevistas realizadas como parte desta pesquisa. Com isso, não pretendo iniciar a análise empírica aqui, mas apenas trazer as informações que contribuem para compreensão do histórico da organização, que é o que interessa neste capítulo.

também de outras partes do mundo. Alguns desses jovens, ao terem contato mais próximo com a CUFA, retornaram a seus países com o objetivo de fundar uma representação local (Athayde, 2011; Santiago; Passetti, 2011). A expansão da CUFA internacional começou em 2009, dois anos após a primeira edição do Cine CUFA. Em 2015, a CUFA abriu o seu escritório global em Nova Iorque e realizou nessa cidade a Semana Global da CUFA, ocasião na qual vários elementos da cultura popular brasileira foram apresentados, com exposições de arte, saraus, danças, grafite. O evento aconteceu no edifício sede da Organização das Nações Unidas e, nessa mesma ocasião, a CUFA foi reconhecida pela ONU, alcançando cadeiras em três espaços: ONU Habitação, ONU Juventude e no Fórum Permanente de Afrodescentes.

Para atingir o seu objetivo de gerar oportunidades, empoderamento e protagonismo para os jovens de favelas e promover um espaço de expressão cultural para eles, a CUFA já realizou diferentes projetos, alguns deles tomaram dimensão nacional, outros foram realizados apenas em alguns estados. Os principais são: a LIIBRA (Liga Internacional de Basquete de Rua), criada em 2002 e que mobiliza os alunos das aulas de basquete da CUFA e a comunidade em eventos que misturam esporte, dança e música; o HUTÚZ, festival de rap criado em 2000; o BRADAN, campeonato de dança de rua criado em 2009; o Cine CUFA, criado em 2007, é um projeto de apresentação de produções audiovisuais de moradores das favelas; o Top CUFA, desde 2012, um desfile de moda que envolve, além das modelos, pessoas beneficiárias dos cursos da CUFA em maquiagem, manicure, cabeleireira etc.; o Taça das Favelas, criado em 2012 no Rio de Janeiro, já conta com uma edição em quase todos os estados e, em 2022, realizou o seu primeiro campeonato nacional, o Favelão.

Outros projetos foram realizados apenas em âmbito estadual, alguns deles foram levados para outros estados, mas não chegaram a tomar dimensões nacionais. Exemplos desses são o projeto “Aprendizado é nós”, realizado pela CUFA-RS, o qual oferece oficinas de temas específicos de trabalho já em parceria com alguma possível empresa contratante. A ideia é que a CUFA forme jovens para estarem capacitados a assumirem postos nessas empresas que participam do projeto como parceiras. E o CUFA Empreenda, realizado pela CUFA-DF, com uma proposta de profissionalizar os moradores das comunidades em diferentes áreas para que, posteriormente, eles possam investir em seu próprio negócio, como cabeleireiro, manicure, fotógrafo etc.¹⁷.

¹⁷ Informações extraídas da página de internet da [CUFA](#), [CUFA-DF](#) e [CUFA-RS](#). Acesso em 23 de maio de 2024.

Desenvolvemos nossas atividades diretamente relacionadas à motivação e à capacidade para a utilização dessas tecnologias [da informação] de forma crítica e empreendedora, objetivando o desenvolvimento pessoal e comunitário. Nosso objetivo é que, apropriando-se destes novos conhecimentos e ferramentas, os jovens possam desenvolver uma consciência histórica, política e ética, associada a uma ação cidadã e de transformação social, ao mesmo tempo em que se qualificam profissionalmente. Assim, nasce uma linguagem própria e uma forma de lidar com as situações e dificuldades de modo a obtermos a conscientização das camadas invisíveis da população com oficinas de capacitação profissional, entre outras atividades, que elevam a autoestima das pessoas da Favela, oferecendo-lhes novas perspectivas, bem como agregando conhecimento com a cultura popular (Athayde, 2011, p. 09).

O enfoque da CUFA em projetos de cunho esportivo e cultural foi bem evidenciado em diferentes trabalhos acadêmicos (Takaki; Coelho, 2008; Zanetti, 2008; Silva, 2012; Cano, *et al.*, 2013; Martins, *et al.*, 2016). De fato, o papel da organização em abrir espaço para a expressão cultural, artística e esportiva dos jovens das favelas foi bastante ressaltado. A CUFA tem sido apontada como espaço fundamental para a construção de identidade desses jovens, para a reinterpretação daquilo que é ser periférico e para jogar luz nas potencialidades, que estão além das carências presentes nas comunidades. Ademais, foi bastante ressaltada a importância de haver um espaço como este para fazer um contraponto à presença do tráfico de drogas, para gerar entretenimento para os jovens e dar-lhes opções de atividades ao invés de se envolverem com o mundo do crime.

Mais recentemente, durante a pandemia de Covid-19, a CUFA saiu do seu escopo comum de ações voltadas para a arte e o esporte e começou a se dedicar a ações que visavam a reduzir os impactos da pandemia para as populações mais vulnerabilizadas. A partir disso, surgiu o CUFA Contra o Vírus, uma iniciativa que arrecadou e distribuiu toneladas de alimentos, dinheiro e itens de higiene pessoal e limpeza em mais de 5000 favelas em todo o país¹⁸. A CUFA ganhou destaque nas redes sociais por realizar várias ações sociais e arrecadar e distribuir volumes muito grandes de doações para as famílias nas favelas de todo o país. As ações da CUFA foram marcadas por contarem com grandes financiamentos empresariais, o que fez com que ela conseguisse atingir um público amplo e até mesmo ampliasse sua capilaridade territorial e a quantidade de voluntários envolvidos em suas ações (Fonseca, 2023).

Em um cenário de tanta incerteza, as ações da CUFA chamaram muita atenção, devido a sua capacidade de articulação e logística para distribuição das doações. A organização ficou

¹⁸ Dados extraídos da página de internet da [CUFA](#). Acesso em 23 de maio de 2024.

conhecida internacionalmente nesse período por suas ações nas favelas. Suas lideranças foram convidadas a participarem em entrevistas, eventos *online* de transmissão ao vivo e o número de voluntários cresceu. Isso fez com que a CUFA conseguisse expandir ainda mais sua área de atuação, alcançando mais comunidades também cidades no interior dos estados. Nesse período, a organização interagiu tanto com espaços estatais, que a procuravam como forma de apoio, como com empresas, as quais a viam como uma forma segura de viabilizar grandes doações e garantir que elas chegassem ao seu público-alvo (Fonseca, 2023).

De fato, a CUFA obteve muito êxito tanto na distribuição dos donativos quanto na realização dos seus próprios projetos durante a pandemia: a arrecadação de dinheiro online e a posterior distribuição de vales no valor de R\$100,00 para as mães das comunidades (projeto Mães da Favela) e de chips de telefone, por meio de parceria com o Alô Social¹⁹, para garantir acesso à internet, especialmente para as famílias cujas crianças precisavam de meios para conseguirem fazer suas aulas à distância. A CUFA se sobressaiu por sua capacidade de arrecadação e distribuição, mas também pela forma como conseguiu mobilizar e receber grandes doações de empresas.

A maneira como ela conseguiu circular no universo empresarial e ao mesmo tempo manter algum nível de diálogo com instâncias governamentais, denuncia seu amplo histórico de relação com ambos os setores para a realização dos seus projetos. A relação com o setor empresarial, ainda que tenha sido muito questionada por outras organizações com linha de atuação parecida à da CUFA – em razão das complicações do ponto de vista ético em se relacionar com empresas –, foi muito defendida e desejada pela organização porque, para ela, demonstra sua capacidade e credibilidade. Da mesma forma, ela valoriza o reconhecimento da CUFA por órgãos governamentais que a veem como uma organização com entrada nas favelas e capaz de falar em nome delas.

Para compreender o seu histórico e que as relações de uma organização atuante há tantos anos nas favelas brasileiras até tenham proximidade com o Estado, mas sejam prioritariamente com o mercado, é preciso ter em mente que a CUFA se insere entre aquelas organizações criadas nos anos 1990 que buscaram alternativas para alcançarem seus objetivos. O seu fundador, Celso Athayde – que tem uma grande história de superação de quem morou na rua, trabalhou como camelô e chegou a criar essa organização tão reconhecida – afirma que, no início, eles tinham

¹⁹ A Alô Social é uma operadora de telefonia, que faz parcerias com várias marcas e lança programas personalizados. Além da CUFA, a Alô Social já lançou planos de telefonia com a atriz Larissa Manoela e com a escola de samba Beija-Flor, por exemplo.

apenas o sonho de promover a integração social e dar protagonismo para aqueles que vivem às margens da sociedade e, para isso, fariam as parcerias que fossem necessárias (Athayde, 2011). Ele, que afirma ter o espírito empreendedor desde que trabalhava como camelô, viu no mercado um meio para se inserir e angariar recursos e pelo qual executar suas ações. Portanto, a relação que a CUFA manteve com o setor empresarial na pandemia reflete o acúmulo de experiência de mais de vinte anos em executar ações em parceria com esse setor (Fonseca, 2023).

A sua forma de organização e sua visão de mundo parecem indicar uma aproximação maior, de ações e ideias, entre a CUFA e o mercado, quando comparado com o Estado. E, ainda assim, podem ser um exemplo interessante para evidenciar as interseções entre essas três pontas – Estado, sociedade e mercado. A forma como se desenha essa relação pode nos ajudar a compreender se/como se reproduz a lógica neoliberal na sua maneira de interpretar a realidade e nos projetos que realiza. Alguns pontos que nos levam a questionar isso é que a CUFA não oferece nenhum tipo de formação política para os voluntários que atuam na organização; valoriza a possibilidade de acesso e discussão em espaços políticos, mas sem se vincular a nenhuma ideologia, partido ou político; e não foi uma organização que se inseriu nos espaços participativos das suas áreas de atuação nem se relacionou com o Estado a partir dos repertórios de interação usuais. Além disso, ela incentiva o empreendedorismo social nos moradores das comunidades como solução para sair da condição de pobreza. Para tanto, a organização oferece cursos voltados ao empreendedorismo e veicula a ideia de que a favela é um local de grande potência, grande capacidade e grande polo consumidor.

Em Bresser-Pereira e Grau (1999) foram expostas as motivações defendidas ainda nos anos 1990 para o que chamaram de “público não estatal”, ou seja, serviços públicos, financiados pelo Estado, mas executado por terceiros, em geral pelo que se convencionou chamar “terceiro setor” ou por meio de parcerias público-privadas. O que se observa na prática da CUFA é que ela parece estar realizando ações de assistência social, as quais, desde uma perspectiva mais abrangente das funções do Estado, poderiam ou deveriam ser serviços públicos estatais. No entanto, ao invés de ter havido uma transferência efetiva das ações estatais para ela, é a própria organização que cresce e realiza esses projetos por meio da busca ativa de financiamento também do Estado, mas principalmente do mercado. E as suas ações, por sua vez, estão calcadas na visão dela sobre o empreendedorismo e no relacionamento empresarial, transformando a CUFA em uma gestora extraestatal das ações sociais nas favelas, financiada principalmente pelo mercado.

Ao mesmo tempo, por diversas vezes, até mesmo em falas de integrantes da CUFA em vídeos de transmissão ao vivo durante a pandemia, a CUFA apontou a responsabilidade estatal por “fazer chegar” as políticas nas favelas e interesse em dialogar com o Estado para “mostrar como se faz”. Ou seja, o fato de ela não interagir com ele visando à construção conjunta de políticas públicas, por exemplo, aparentemente, não significa que ela não tenha ideias sobre como elas deveriam ser feitas e que não acredite nele como ente responsável implementá-las. Ao contrário, parece indicar que ela não viu nos caminhos tradicionais de participação a resposta para isso. Algo parecido já foi observado em minha pesquisa de mestrado com coletivos de comunicação de periferias urbanas, os quais apontavam a ineficiência do Estado nesses territórios, mas expressavam o desejo de contribuir para que políticas públicas efetivas, que realmente atendessem as suas necessidades, fossem construídas (Fonseca, 2021).

Um primeiro olhar para a CUFA me levou a questionar os potenciais dela, diante da sua capacidade e estrutura organizativa, para contribuir com as discussões sobre políticas públicas para as favelas e levar essa perspectiva para os espaços institucionais de participação. Ela, entretanto, não parece estar interessada nesse tipo de atuação, preferindo realizar suas ações por meio de parcerias com empresas ou por editais governamentais. Para compreender esse lugar ocupado pela CUFA para prover serviços nas favelas e a maneira como ela se relaciona com o mercado e com o Estado é preciso antes retomar a discussão sobre projetos políticos. De um lado, isso ajudará a caracterizar a sua forma de organização e atuação e os sentidos que ela dá a sua ação. Por outro lado, será possível compreender os caminhos tomados pela literatura de participação social, que será abordada na seção seguinte, e também os distanciamentos com relação a organizações como a CUFA e outras formas de ação coletiva nas favelas.

1.2. A construção da cidadania na América Latina e a disputa de projetos políticos

O período de redemocratização, a partir de fins da década de 1980, refletiu anseios advindos da sociedade pautados na necessidade de ampliar as formas de participação e envolvimento da sociedade no processo de tomada de decisão. Essas reivindicações ensejaram debates sobre a forma pela qual seria reconstruída a democracia. Uma das alternativas era aquela pautada numa ótica convencional, para a qual o processo político se reduzia na discussão entre democracia e autoritarismo e, portanto, o alcance da democracia representativa seria um fim em si mesmo. Nesse sentido, uma vez alcançada a democracia representativa, a sociedade

civil poderia deixar o seu espaço de ação para aqueles que foram democraticamente eleitos discutirem seus interesses e demandas (Dagnino, 2004b; Dagnino, *et al.*, 2006).

Outra alternativa era se a democracia estaria pautada na lógica da democracia participativa, na qual amplia-se a política para a participação cidadã e deliberação em espaços públicos. Com isso, o processo democrático seria não linear e contínuo e conteria projetos e demandas que não se reduziriam apenas à representação eleitoral (Pateman, 1970; Dagnino, 2004b; Dagnino, *et al.*, 2006). Portanto, nesse último caso, expande-se o conceito de cidadania para abarcar mais formas de participação e se reconhece um número maior de direitos a serem garantidos pelo Estado, os direitos econômicos e sociais, aumentando também o papel dele.

Como dito anteriormente, na história, já foram identificados alguns projetos políticos que estão em disputa para o desenvolvimento da cidadania e construção do Estado e em torno dos quais estão mobilizados agentes de diferentes setores da sociedade (estatais, sociais, empresariais etc.). Os projetos políticos designam um conjunto de crenças, interesses, concepções de mundo da forma como se deve conceber a vida em sociedade e orientar a ação política. Implica, de certa forma, um horizonte aberto de possibilidades de ação, que está estruturado culturalmente em narrativas existentes e que orienta a ação social (Dagnino, *et al.*, 2006).

Dagnino (2004b) e Dagnino e colegas (2006) identificaram a existência de três projetos políticos à época da redemocratização: o autoritário, o qual para os autores estaria em “estado de latência”, após a destituição dos regimes militares. Esse projeto anula a cidadania e suprime os direitos civis e políticos. Além de não reconhecer a sociedade civil, a relação do Estado com a sociedade é pautada pelo clientelismo, repressão e cooptação. Assim, com o retorno à democracia, o projeto autoritário foi rechaçado, mas os autores ainda alertaram que a tendência ao autoritarismo social sempre esteve presente na cultura latino-americana, por isso uma eventual decepção com o desempenho da democracia poderia levar a uma maior aceitação da sociedade da restauração de um projeto autoritário.

De fato, havia então dois projetos em disputa na construção das democracias latino-americanas no fim do século passado: o projeto democrático-participativo e o projeto neoliberal. O primeiro está fundamentado em uma ideia de aprofundamento da democracia, a partir da ampliação do papel da sociedade na tomada de decisão e descentralização do poder. Esse projeto questiona os limites da democracia liberal e da representação eleitoral para se pensar as relações entre Estado e sociedade (Dagnino, *et al.*, 2006). Essa visão de

aprofundamento democrático por meio da ampliação da participação social teve, na América Latina, fortes expoentes, especialmente no Brasil. Além de a participação estar prevista constitucionalmente, o país viu crescer a organização social em movimentos sociais, sindicatos, organizações não governamentais e partidos políticos à esquerda, os quais demandavam cada vez mais espaço de interlocução com o Estado e a política. Esse projeto também foi levado a cabo, especialmente nos anos dos governos petistas, a partir da ampliação dos espaços de participação social, como orçamento participativo, conselhos e conferências em diferentes áreas de políticas públicas (Almeida; Tatagiba, 2012; Almeida, 2017; Almeida, *et al.*, 2020; Almeida; Dowbor, 2021; Tatagiba, *et al.*, 2022).

O projeto democrático-participativo alcançou alguma vazão com a implementação de mecanismos de participação institucionais em outros países da América Latina. A participação cidadã está presente na Carta Constitucional de 17 países latino-americanos (Dagnino, *et al.*, 2006). No Brasil, a Constituição reforçou a importância da participação social e previu a existência de espaços de participação social, como conselhos gestores em algumas políticas específicas (Avritzer, 2008). Além desse modelo, outras experiências foram documentadas na região, como o Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (Ziccardi, 2020b) e os conselhos eleitorais (Isunza-Vera, 2006) no México, a política Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza no Perú (Panfichi, 2006), os Consejos Consultivos Ciudadanos no Equador, Gabinetes de Participación Ciudadana na Nicarágua (González, Mballa, 2017) e os Consejos Comunales na Venezuela (Torrealba, 2020).

Contudo, essa trajetória não foi homogênea entre os países da região. Embora se possa identificar uma tendência geral, cada país seguiu um caminho próprio, moldado por fatores específicos. Um dos principais é a forma como a sociedade civil se relaciona com o Estado e o percebe. Em alguns contextos, a entrada no aparato estatal não era considerada atrativa, devido à presença de redes clientelistas e à descontinuidade das estruturas burocráticas, o que impactava diretamente a continuidade das políticas públicas (Isunza-Vera; Lavallo, 2025; Zaremborg; Almeida, 2025). Além disso, os mecanismos de participação social adotados assumiram desenhos institucionais variados, inseridos em regimes de controle social distintos (Isunza-Vera; Lavallo, 2025). No caso mexicano, por exemplo, muitos conselhos consultivos possuíam um caráter mais personalista, sendo compostos por indivíduos de notório saber. Outro aspecto relevante se deve às diferenças adotadas no sistema partidário e na sua relação com a

sociedade civil, considerando os impactos das reformas neoliberais nessas relações e as mobilizações que emergiram contrárias a elas (Roberts, 2014).

Essas condicionantes exprimem não só o relacionamento entre Estado e sociedade e as formas de participação, mas também implicam que os caminhos para a cidadania fossem distintos. O caso brasileiro, portanto, ofereceu condições específicas que favoreceram a construção de canais de participação bem estruturados, fazendo com que a entrada no Estado fosse uma estratégia atrativa. A nova Constituição não apenas assegurou uma série de direitos como também promoveu mudanças em diferentes campos de políticas públicas de modo a fortalecer a participação social em todo o processo de formulação das políticas. Além disso, a federalização das políticas e o fortalecimento do papel dos municípios na sua execução fez com que essa arquitetura da participação social se consolidasse em todos os níveis federativos. Com isso, os subsistemas de políticas públicas ofereceram às redes de atores interessados nelas diferentes oportunidades para influenciá-las. Soma-se a isso a conformação da burocracia brasileira a partir de servidores públicos de carreira, o que permite interações além de redes clientelistas e a possibilidade de continuidade das políticas a despeito das mudanças de governo (Isunza-Vera; Lavallo, 2025; Zaremborg; Almeida, 2025).

Com efeito, os anos 1990 no Brasil foram um momento de experimentação de diferentes formatos de inovações democráticas. Estas foram responsáveis pelo aumento da participação da sociedade civil no processo de formulação e fiscalização das políticas públicas, contribuindo para a democratização do país (Dagnino, 2004b). A ebulição da sociedade civil na década de 90 levou o olhar dos estudiosos interessados na temática para as suas diferentes transformações. Diante da vasta pluralidade dos atores presentes na esfera pública, houve um alargamento do que era compreendido como sociedade civil, deixando para trás as rígidas discussões travadas nos anos 1990, as quais, ainda que tenham criado muitos “critérios” para caracterizá-la, não lograram um consenso e conceito bem delimitado (Lavallo, 2003). As características da sociedade civil apontadas àquela época eram sua natureza coletiva e horizontal; demandas ancoradas no “interesse geral” da população; adesão livre e espontânea de seus membros (voluntarismo); mediação entre sociedade não organizada e poderes econômico e político (Sader, 1988; Lavallo, 2003; Scherer-Warren; Lüchmann, 2004; Lavallo; Szwako, 2015).

Durante os anos de governos petistas, principalmente os mandatos de Lula, o governo promoveu um aprofundamento da relação entre Estado e sociedade por meio da ampliação dos espaços institucionais através dos quais a sociedade poderia participar da tomada de decisão,

formulação e monitoramento de políticas públicas. A expansão da participação nesse momento se deu, principalmente, pela criação e fortalecimento de conselhos nacionais, estímulo à criação de conselhos em nível estadual e municipal, e diversificação e crescimento do número de conferências nacionais (Avritzer, 2008; 2010b; Abers, *et al.* 2014). Além de olhar extensivamente para o que eram, ou poderiam ser, os movimentos sociais e organizações da sociedade; eles buscaram compreender as relações Estado-sociedade, a relevância dos espaços de participação, o papel da sociedade civil no desenho de políticas públicas, a emergência de novas institucionalidades e a multiplicação de formas inéditas de representatividade.

Por sua vez, o projeto neoliberal foi impulsionado pela necessidade de estimular a economia e abrir o mercado para o capital internacional. Para isso, seria necessário reduzir o Estado, aumentar sua eficiência, reduzir a burocracia e a corrupção. Isso seria feito por meio da transferência das responsabilidades sociais do Estado para a sociedade civil e para o setor privado, ao mesmo tempo em que seria conduzida uma série de privatizações de empresas estatais. Essa lógica marca a forma pela qual Estado e sociedade irão se relacionar na ótica do projeto neoliberal. A participação, neste caso, se reduz à possibilidade de execução de serviços e políticas sociais, que seriam onerosas ao Estado, por parte da sociedade civil ou de parcerias público-privadas (Dagnino, 2004a; 2004b; Dagnino, *et al.*, 2006).

O projeto neoliberal é marcado, ainda, pela transferência da lógica de mercado para o Estado e para a sociedade: a busca pela eficiência, modernização e a transformação do Estado em “gestor” ou “provedor de serviços” e os cidadãos em “clientes” ou “usuários”. A consolidação desse modelo que Bresser-Pereira e Grau (1999) denominaram “público não-estatal” – um serviço público não realizado pelo Estado, mas financiado por ele e executado por terceiros (terceiro setor ou parcerias público-privadas) – nos anos 1990 serviu ainda para reduzir a compreensão da sociedade a uma visão seletiva e excludente. Ou seja, seria sociedade civil aquelas organizações articuladas, capazes de prover informações qualificadas ao Estado sobre as demandas sociais e, ao mesmo tempo, de executar com eficiência as políticas públicas para o atendimento dessas demandas.

Para Dagnino (2002), portanto, havia uma preocupação central na concepção do projeto neoliberal que era o avanço do chamado terceiro setor, por meio da ONGs, a partir da implementação dessa reforma do Estado proposta em Bresser Pereira e Grau (1999). Isso porque, para a autora, esse movimento representava cada vez mais um apagamento de outras formas de organização e mobilização e encerramento da expressão “sociedade civil” como

sinônimo de “organizações não governamentais”. O privilégio dado às ONGs nesse sentido se dava pela combinação de competências técnicas, confiabilidade e inserção social que elas ofereciam, passando a ser consideradas como parceiras ideais para a transferência de responsabilidades estatais. Essa visão limitada da cidadania, da sociedade civil e da participação tem uma intenção despolitizadora e minimalista da política, a qual vai na contramão da perspectiva do projeto democrático-participativo de ampliação dos meios de democratização.

Ainda com relação ao projeto neoliberal, Dagnino (2004a) e Dagnino, Olvera e Panfichi (2006) apontam que, nesse ponto de vista, não só o Estado transfere suas responsabilidades para a sociedade civil e para o setor privado; como também esse processo de retração estatal cria na sociedade uma noção de responsabilidade individual pelo combate à pobreza e às carências sociais sob o chamado à solidariedade. As políticas sociais, realizadas sob a chave da filantropia e voluntariado, ficam reduzidas ao atendimento de situações ou grupos de riscos/emergenciais e à solidariedade com os pobres em forma de caridade (Fontes, 2020c). Além disso, cria-se mesmo uma deturpação da ideia de cidadania que passa a estar atrelada ao âmbito do mercado: é cidadão aquele que consome e produz. Assim, os alvos das políticas não são sequer vistos como cidadãos, como pessoas com direito a terem direitos, mas sim como pessoas carentes.

Mais tarde, Dagnino (2016) vai defender a presença de um quarto projeto político em disputa nas sociedades latino-americanas: o projeto neodesenvolvimentista. Este foi adotado por parte dos governos de esquerda que foram implementados na região durante a chamada “onda rosa”. Esse projeto surgiu como reação ao que fora identificado como falha central na perspectiva neoliberal, que é a redução do Estado e sua subordinação ao mercado. O projeto neodesenvolvimentista defende, portanto, um Estado forte, com atribuições reguladoras, capaz de realizar a redistribuição de renda; mas também um mercado forte sem que haja contradições entre ambos (Bresser-Pereira, 2010). É um projeto que marca avanços no combate às desigualdades, construção de políticas universais e reconhecimento dos direitos de minorias. Sob a ótica da participação, é um modelo que reforça o papel do Estado na condução nos espaços participativos, reduzindo as capacidades de intervenção e pauta da sociedade civil.

Da mesma forma que houve uma grande movimentação da sociedade civil em torno do projeto democrático-participativo, também para o caso do projeto neoliberal houve o envolvimento do mercado, das organizações do empresariado e dos chamados *think tanks*. Apesar de haver algumas diferenças nesse grupo, havia uma certa confluência ao redor dos princípios neoliberais. É um comportamento que diverge daquele observado até os anos 1950,

quando os empresários defendiam um modelo de intervenção estatal em prol do desenvolvimento da indústria. Agora, ao contrário, preconiza-se uma redução da presença estatal. Contudo, isso não é homogêneo. Já na Constituinte, alguns empresários de médio e pequeno porte se opunham às propostas neoliberais e valorizavam o Estado no desenvolvimento dos seus negócios. Para outros, o Estado passara a ser visto como fator de estancamento do desenvolvimento a partir dos anos 1980, dado o esgotamento do modelo de intervencionismo estatal e ampliação da matriz neoliberal de pensamento (Diniz, [1991]2016).

A adesão às ideias neoliberais desencadeou uma ampla discussão em torno da necessidade de privatização e retorno à economia de mercado. O empresariado, no entanto, não se mostrou capaz de exercer liderança nas transformações necessárias para implementação do modelo nem apresentou um projeto empresarial para a reconstrução do capitalismo industrial no Brasil. Não foi capaz de articular críticas e integrá-las a um modelo alternativo nem logrou articular pactos e acordos envolvendo outros atores e interesses (Diniz, 1992; Diniz, [1991]2016; Diniz; Boschi, [2002]2016).

O que ocorrera no processo de redemocratização em diversos países da América Latina, no entanto, foi o que Dagnino (2004a) chamou de confluência perversa. Esta se caracteriza por ser a existência de dois movimentos simultâneos: por um lado, a defesa, minimamente em nível discursivo, do projeto democrático-participativo, ampliação dos direitos garantidos e defesa da cidadania plena; por outro lado, a implementação de políticas neoliberais que em última instância reduziam a capacidade do Estado de assegurar os direitos que estavam sendo defendidos e impossibilitavam o desenvolvimento pleno da cidadania.

Em geral, quando se fala dessa confluência perversa, refere-se ao período dos anos 1990, em decorrência dos ânimos democráticos presentes na sociedade, alimentados pela recente aprovação da nova Carta, combinados à série de políticas neoliberais implementadas, principalmente, ao longo dos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC). No entanto, na realidade, a coexistência dos projetos políticos pode ser observada em maior ou menor medida em todos os governos desde então. Afinal, ainda que estes aparentem ser caixinhas bem definidas e delimitadas, na prática, não é isso que se observa. Abers e Almeida (2019) mostram como, na verdade, esses projetos atravessam a construção política e democrática no Brasil. Embora, evidentemente, seja dado algum destaque a um ou outro projeto a depender do grupo político no poder, de certa forma é possível observar a presença de todos eles em sobreposição e disputa na construção das políticas.

Nos anos de governo petistas, por exemplo, foi possível observar a ampliação de espaços participativos, que se alinharam à lógica democrático-participativa, ao mesmo tempo em que se prezou pela inclusão social a partir do consumo, tal qual defendido pelo projeto neoliberal (Singer, 2009; Pinheiro-Machado; Scalco, 2022). Ainda, como nos casos estudados por Abers e Almeida, o crescimento do projeto autoritário-conservador em espaços participativos, especialmente aqueles que tratam de temas polêmicos, como os direitos das mulheres. E no caso das políticas de infraestrutura, as quais passaram pela influência do projeto democrático-participativo e do neodesenvolvimentista.

Além do aprofundamento da relação com a sociedade civil, a relação com o mercado não ficou esquecida pelo Estado. A pesquisa de Schmitt (2020) evidencia que os agentes empresariais sempre interferiram nas políticas públicas, ao menos desde o início do século XX, mesmo que não estejam formalmente representados em algumas instituições participativas. Na realidade, a ótica neoliberal tem tornado essa relação cada vez mais perversa, por meio dos discursos veiculados pelas empresas na tentativa de separar economia de política; aquilo que é de responsabilidade delas e o que é do Estado; e relegando a este a culpa pela ineficiência de serviços sociais nos quais elas também estão envolvidas, como os casos de parcerias e corresponsabilização em licenciamentos ambientais (Bronz, 2013).

Por isso, da mesma maneira como avançamos nesse campo para compreender as interações entre movimentos sociais e Estado para além da chave da cooptação, também é preciso abandonar essa mirada analítica para entender aqueles que interagem com o mercado. Na próxima seção, destrincho os estudos sobre participação social no Brasil, buscando entender os caminhos tomados pela literatura e as lacunas que esta pesquisa pretende preencher. Entendo que a relação entre Estado e sociedade foi privilegiada, em detrimento daquela com o mercado; mas também que nem todos os diferentes tipos de atores presentes no tecido social foram olhados. Organizações como a CUFA têm um papel importante principalmente nos locais onde realizam suas atividades. Compreendê-las é não só olhar para as diferentes formas de participação social que coexistiram na sociedade – assim como os projetos políticos –, mas também para os efeitos que elas produzem em termos de construção de cidadania. As escolhas de interagir com o mercado e/ou com o Estado são diferentes estratégias mobilizadas pelos atores diante dos seus objetivos. Inclusive porque a escolha em dialogar mais com um ou com outro não é definitiva: as frentes de ação também são múltiplas e um mesmo ator pode ter entrada tanto no Estado quanto no mercado.

1.3. Os caminhos da participação

O termo “periferia” é definido, comumente, como a uma região afastada do centro e onde está localizada a população de baixa renda. A literatura que estuda periferias urbanas disputa essa noção, aportando ao conceito uma perspectiva de que a periferia seja um local, por vezes no centro ou muito próximo dele, mas no qual a população vive às margens das políticas, serviços e garantias sociais. Desde 1991, o IBGE usava o termo técnico “aglomerados subnormais” para referir-se a esses locais, fazendo referência principalmente ao fato de que eles não são legalmente regulamentados. No censo de 2022, no entanto, o instituto voltou a utilizar o termo “favela”, antes usado de 1950 até 1970, passando a se chamar “Favelas e Comunidades Urbanas”. A mudança ocorreu a partir da discussão com a academia e os movimentos sociais com a justificativa de que:

O Chefe do Setor de Territórios Sociais, Jaison Luis Cervi, destaca algumas decisões estabelecidas após os processos de consulta. Entre elas está a aceitação unânime do termo favela, que está vinculado à reivindicação histórica por reconhecimento e identidade dos movimentos populares. Foi consensual a necessidade de que o termo estivesse acompanhado de um complemento. **Além disso, o conceito deveria ter uma acepção positiva e ser um elemento de afirmação, e não de estigmas, reforçando a sociabilidade, a identidade e as formas próprias de organização desses territórios. “Também se estabeleceu a importância de que o conceito se refira a territórios com direitos não atendidos, em vez de territórios em desacordo com a legislação.** Embora seja central evidenciar a potência desses territórios, foi mencionado o desafio de que a desassistência de direitos seja também evidenciada pelas estatísticas públicas”, diz Cervi. [...] “Valoriza-se, assim, os modos de criar, fazer e viver, reconhecidos no artigo 216 da Constituição Federal, por meio de um nome dotado de maior identificação com a população”, completou Cervi²⁰ (IBGE, 2024, grifos meus).

A CUFA é uma dessas organizações que reforça a importância de chamar esses territórios, independente de onde estejam localizados, de “favelas”. O uso dessa expressão é importante para a construção de identidade entre os moradores, autoestima e empoderamento. Além disso, retira da expressão o seu caráter negativo e valoriza a sua população, ao mesmo tempo em que deixa evidente a diferenciação com relação aos bairros de classe média em razão da ausência de infraestrutura urbana e da população desassistida de direitos. Por isso, nesta tese,

²⁰ Extraído da reportagem, feita por Carmen Nery e Vinicius Brito, publicada na página do IBGE em 23/01/2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38962-favelas-e-comunidades-urbanas-ibge-muda-denominacao-dos-aglomerados-subnormais>. Acesso em 24 de janeiro de 2025.

usarei também o termo “favela”, ainda que reconheça que normalmente os estudos citem “periferias urbanas” justamente pela falta de acordo se todos esses territórios podem ser considerados favelas.

O termo “favela” foi usado pela primeira vez para referir-se ao Morro da Providência, “Morro da Favella”, local cuja ocupação aconteceu quando ali se instalaram ex-combatentes da Guerra de Canudos²¹ em 1897. A favela é originalmente uma planta encontrada tanto no sertão da Bahia, onde ocorreu a Guerra de Canudos, quanto na vegetação do Morro da Providência, provavelmente trazida de lá pelos próprios combatentes. A partir da década de 1920, o termo passou a ser utilizado para denominar qualquer comunidade formada com as mesmas características ali encontradas: construções irregulares, casebres, feitas em terrenos de propriedade da União e sem qualquer tipo de infraestrutura urbana. Em termos da sua construção social, a favela fora definida como um local cheio de criminosos, infestado de doenças, desorganizado e uma ameaça à ordem social. Ela era vista, verdadeiramente, como um problema, inclusive estético, para ser solucionado na formação da jovem República brasileira, especialmente na sua capital federal (Valladares, 2005).

Sob o pretexto de “embeleazar” e modernizar a cidade do Rio de Janeiro e evitar a proliferação de doenças em locais “anti-higiênicos”, já desde o seu início as favelas foram alvo de tentativas de remoção. Por vezes essas ações visavam à realocação dos moradores para moradias populares, por vezes visavam à mera extinção e demolição das ocupações, deixando-os desabrigados. O primeiro governante a levar algum tipo de equipamento público para as favelas foi Getúlio Vargas – conhecido pelas suas políticas populistas –, como, por exemplo, a contratação de assistentes sociais. Em sua administração, privilegiou-se impedir a expansão das favelas, mas não necessariamente eliminá-las (Valladares, 2005; Magalhães, 2019).

Os primeiros estudos sociodemográficos sobre as populações que lá vivem foram feitos também nesse período, em 1940, financiados pela prefeitura do Rio de Janeiro, e só mais tarde, em 1950, pelo governo federal, quando foi feito um comparativo com outros locais semelhantes aos que surgiram no Rio em outras cidades brasileiras (Valladares, 2005). Essa relação dúbia em que, em alguns momentos, o Estado reconheceu as favelas e destinou serviços e equipamentos públicos para elas e, em outros momentos, atuou pela remoção das moradias se

²¹ Resumidamente, a Guerra de Canudos foi um conflito armado contra o exército brasileiro, que ocorreu no interior da Bahia entre 1896 e 1897, liderado por Antônio Conselheiro. Ele foi perseguido pela igreja, pregava contra a fome, a miséria e a seca e incentivava a luta e ocupação de terras contra a miséria. O confronto foi um dos maiores massacres da história, com mais de 20 mil mortos.

estende até os dias de hoje (Magalhães, 2019). É evidente que essa forma de atuação nesses territórios não aconteceu sem que houvesse resistência e mobilização popular. Exemplo disso é a Revolta da Vacina, ocorrida também no Rio de Janeiro em 1904, que envolveu vários moradores de favela contra a obrigatoriedade da vacinação. Eles foram movidos pelo medo de essa ser mais uma tentativa de eliminação da população mais pobre, tendo em vista a narrativa do governo de que as favelas eram locais anti-higiênicos e propagadores de epidemias.

O surgimento dos movimentos urbanos esteve diretamente conectado aos impactos do crescimento exponencial das cidades brasileiras a partir da segunda metade do século passado, ocasião em que as favelas se multiplicaram para abrigar os migrantes do êxodo rural. Esse movimento ocorreu de forma generalizada na maior parte das grandes cidades do mundo, mas especialmente naquelas situadas no sul global, como parte dos efeitos ocasionados pela crise do liberalismo e início da implementação de políticas neoliberais (Sassen, 2003; Harvey, [2007]2021a). Isso gerou uma grande massa de pessoas que se concentrou ao redor dos grandes centros urbanos e um crescimento desordenado dessas cidades em razão da falta de infraestrutura nos novos bairros e boas condições socioeconômicas para toda a massa populacional.

No Brasil, o resultado foi o aumento do desemprego e das demandas por serviços públicos básicos, que geraram forte mobilização popular à época (Boschi; Valadares, 1981; Boschi, 1983; 1987; Diniz, 1983; Jacobi, 1983, 1987; Durham, 1988; Kowarick; Bonduki, 1988; Sader, 1988; Telles, 1988; Doimo, 1995; Richmond, *et al.*, 2020). Assim, de certa forma, os estudos sobre movimentos sociais no Brasil estiveram, no princípio, muito atrelados aos estudos sobre as favelas, em razão das fortes mobilizações dos movimentos urbanos e dos sindicatos, que eram majoritariamente formados por pessoas que viviam nas comunidades. As consequências do crescimento desordenado das cidades – aumento do custo de vida, condições de acesso à saúde e educação, moradia, mobilidade urbana, emprego e segurança pública – fizeram surgir os movimentos populares, especialmente sob a forma de associações de bairro (Kowarick; Bonduki, 1988; Sader, 1988).

1.3.1. Dos movimentos urbanos aos movimentos no Estado

A maioria das associações de bairro surgiram a partir dos anos 1960, embora haja relatos de algumas desde os anos 1940. Elas foram criadas no intuito de angariar melhorias para as favelas – como rede de esgoto, rede elétrica e abastecimento de água – e principalmente para

fazer frente às políticas de remoção. No caso do Rio de Janeiro, durante a ditadura militar, mesmo com a transferência da capital federal para Brasília, a política de higienização e modernização se intensificou. O governo de Carlos Lacerda (1960-1965) no então Estado da Guanabara fora marcado por uma política altamente repressiva em prol da remoção de favelas para remodelamento urbano da cidade (Diniz, 1983; Valladares, 2005).

As associações de bairro foram também grandes responsáveis pela criação de identidade coletiva das pessoas nelas envolvidas, atrelada à vivência comunitária. As discussões se davam em torno das formas de construir projetos coletivos de mudança social, que impactariam a vida de todos, já que tinham desafios cotidianos muito parecidos. Os moradores se identificaram por meio do local de moradia, trabalho e experiências e demandas comuns; formaram redes de sociabilidade e formularam suas visões políticas (Boschi; Valadares, 1981; Boschi, 1983; 1987; Sader, 1988). Havia uma certa homogeneização de códigos e linguagens nos discursos e na formulação de demandas que geravam uma sensação de identidade e pertencimento compartilhada pelos envolvidos nos movimentos urbanos (Doimo, 1995). Assim, unificaram-se práticas, discursos e visões de mundo de diversos movimentos situados em diferentes favelas.

Fator importante para a organização desses movimentos foi o surgimento a partir das mesmas matrizes discursivas (Sader, 1988). Tais matrizes servem como referência para interpretação da realidade por parte desses atores. As principais identificadas nos anos 1970 e 1980 eram: o sindicalismo, o marxismo e a igreja por meio da teologia da libertação. A partir disso, eles construíram formas de interpretação e denominação da sua realidade e, uma vez que partilhavam essas mesmas matrizes com os outros moradores, conseguiram se comunicar com a comunidade e gerarem identificação entre a comunidade e as pautas apresentadas. As matrizes são realmente formas de comunicar para um público específico, partindo de uma linguagem e arcabouço cultural prévio para fazer-se inteligível para o interlocutor.

A princípio, os estudos sobre o urbano naquela época estavam focados em apontar o papel do Estado diante das contradições vividas nas cidades ao mesmo tempo em que apresentavam os movimentos populares a partir de uma visão antagônica e oposta ao Estado. As prioridades foram postas em destrinchar as propriedades internas dos movimentos – organização, identidade, demandas – e não as relações que eles estabeleciam. Na realidade, quanto mais afastado do Estado estivesse o movimento, melhor, já que a aproximação com ele era vista como forma de clientelismo e cooptação (Jacobi, 1987). O fato de esses movimentos terem crescido durante a ditadura militar poderia parecer um pouco contraditório, não fosse o

fato de que as favelas passaram a ser o local de encontro e de organização popular diante da alta vigilância do regime militar nas fábricas. Além do que, se a ausência do direito ao voto reduzia as práticas clientelistas, também agravou-se ainda mais o abandono às favelas, diminuindo cada vez mais seu acesso pleno ao direito à cidade e à moradia digna e aumentando a necessidade de mobilização popular (Boschi; Valadares, 1981; Boschi, 1983; 1987; Kowarick; Bonduki, 1988; Sader, 1988).

Além do espaço das associações de bairro – algumas tinham espaço físico e outras não –, também as igrejas tiveram papel fundamental para viabilizar a mobilização nas periferias. As Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), vinculadas à Igreja Católica e sob a lógica da teologia da libertação, foram espaços para formação de lideranças e encontros de grupos, o que, inevitavelmente levava a algum tipo de organização popular. As pesquisas desse período, inclusive pela falta de abertura de um regime ditatorial e da própria desconfiança com a qual o Estado era visto, apontam para a autonomia como a separação entre Estado e sociedade em todas as esferas. Poucos eram aqueles que investigavam essa relação para além de uma visão dicotômica entre cooptação e autonomia (Boschi; Valladares, 1983; Boschi, 1987). Estudos mais recentes (Cayres, 2009) mostram que, na verdade, a relação sempre foi mais complexa do que isso e, embora tenham sido importantes para avançar em elementos, tais como nas dimensões organizacionais, cultural, e identidade coletiva dos movimentos sociais (Scherer-Warren; Luchmann, 2004); aqueles estudos deixaram de apontar que principalmente os movimentos mais expressivos sempre tentaram influenciar o Estado e sempre foram influenciados por ele.

A redemocratização trouxe a possibilidade de negociação mais direta com o Estado, acompanhada de uma forte discussão na sociedade civil e na academia sobre os contornos que tomaria a futura democracia; o Estado; o que se constituía ou não como sociedade civil; o seu grau ou não de interação com o Estado e o seu papel na construção dessa nova democracia. Assim, seguindo os passos de outros movimentos sociais na América Latina em contexto pós-autoritário, aqui os movimentos lutaram para que a concepção de democracia fosse alargada e que as bases do Estado estivessem assentadas sob uma estrutura participativa. Isso daria espaço para levar para dentro dele os conflitos sociais emergentes na sociedade, em especial aqueles provenientes da população mais pobre (Tatagiba, *et al.*, 2022).

Com isso, nos anos 1990, houve uma verdadeira explosão da sociedade civil brasileira, multiplicando o número de organizações não governamentais e movimentos sociais e

diversificando suas áreas de atuação, o que deixou para trás esse enfoque prioritário da literatura nos movimentos urbanos e abriu espaço para novas avenidas de temas e miradas teóricas. A pluralização da sociedade civil gerou uma forte discussão, naquela época, sobre aquilo que poderia ser de fato considerado sociedade civil, levando em conta inclusive a sua proximidade ou não com o Estado (Dagnino, 2002; Lavallo, 2003). A efervescência e as possibilidades abertas fizeram com que os atores desenvolvessem níveis distintos de relação com o Estado, principalmente a partir dos espaços participativos criados para tal.

O modelo participativo de construção democrática foi se fortalecendo no país, a partir da implementação de diferentes espaços de participação institucional, como conselhos e conferências com ampla diversidade temática e capilaridade nacional (Dagnino; Tatagiba, 2010). Esse movimento foi seguido pela literatura, saindo da análise das questões internas aos movimentos e organizações e passando às diferentes formas de interação e seus efeitos em todos os níveis federativos para a participação social (Lavallo, 2003). Buscou-se compreender as relações Estado e sociedade, relevância dos espaços de participação, o papel da sociedade civil no desenho de políticas públicas, a emergência de novas institucionalidades e a multiplicação de formas inéditas de representatividade (Tatagiba; Teixeira, 2021; Tatagiba, *et al.*, 2022).

Os debates saíram, portanto, de uma visão de separação pura e simples entre Estado e sociedade, da ideia de uma “pureza” da sociedade civil com relação ao Estado e de vê-lo (ou a possibilidade de relacionamento com ele) como algo inerentemente ruim; para analisar as complexidades e os resultados dessas relações. A interação entre organizações não governamentais e movimentos sociais com o Estado passou a ser mais bem lida como uma escolha estratégica dos atores. Abers e von Bülow (2011) evidenciam esse processo, ao identificar que até aquele momento havia duas principais perspectivas analíticas: uma, que prevaleceu nos anos 1990, para a qual a sociedade civil constituía um campo separado, pois precisaria manter distância tanto do mercado quanto do Estado para garantir comunicação e ação livres e respeito mútuo. A possibilidade de “colonização” dela pelo poder público ou pelo mercado inviabilizaria um espaço de igualdade para desenvolver livremente suas opiniões.

A segunda perspectiva analítica, que ganhou mais força a partir dos anos 2000, está mais focada não no *locus* de atuação dos atores, mas no tipo de ação, os meios empregados e o nível de institucionalização dos atores no sistema político. A mudança da lente utilizada não se refere ao tipo de ator envolvido, mas sim ao tipo de ação que promovem (repertórios conhecidos ou disruptivos, contenciosos ou colaborativos) e o nível de inserção dos atores no sistema político.

Os autores e autoras dessa vertente optaram por estudar os mecanismos (eventos que alteram relações entre elementos de maneira similar em situações variadas) e processos (sequências de mecanismos que produzem transformações similares nos elementos) ao invés de manterem uma visão estática e engessada dos movimentos e do Estado (Abers; von Bülow, 2011).

Portanto, os estudos em participação política caminharam em sentidos variados. Foram amplamente desenvolvidos os estudos com foco nas experiências de participação institucional implementadas no Brasil, especialmente após o primeiro mandato de Lula em 2003. Os espaços institucionais criados para viabilizar o diálogo direto entre Estado e sociedade civil têm previsão, em algumas políticas públicas, desde a Constituição de 1988. Porém, foi a partir de 2003 que essas inovações democráticas passaram a ser incentivadas pelo governo federal em outros níveis federativos e áreas de políticas públicas, ampliando consideravelmente a abrangência da participação. Principalmente, entre os anos 1990 e 2010 o foco central desse campo de estudos foi compreender, a nível local, o funcionamento das instituições participativas (IPs), a partilha de poder entre atores sociais e estatais e o seu potencial democratizador (Tatagiba, 2002; Avritzer, 2008; 2010a; 2010b).

O foco nas IPs abriu espaço para, nos anos 2000, discutir-se, além das dinâmicas internas, o seu potencial enquanto espaços deliberativos (Cunha, 2013; Almeida; Cunha, 2011; Mendonça, 2016) – considerando as contribuições da teoria deliberativa. Também possibilitou o desenvolvimento de uma grande contribuição à teoria da representação, pensando formas não eleitorais dela, a partir da discussão sobre como se dava a representação da sociedade civil nos espaços participativos e o papel dos representantes como intermediadores (Lavalle, *et al.*, 2006; Lavalle; Isunza-Vera, 2011; Almeida, 2014; Zaremborg; Lavalle, 2014; Almeida, 2015; Almeida, 2017; Almeida, 2019b; Almeida, *et al.*, 2020). Tudo isso aflorou um debate sobre a efetividade das IPs, do ponto de vista participativo, representativo e decisório, apontando limites desses modelos e desafios para aprimorá-los (Lavalle, 2011; Almeida; Tatagiba, 2012; Almeida, *et al.*, 2015; Lavalle, *et al.*, 2016).

Outra importante contribuição advinda daí são os estudos sobre as interações entre Estado e movimentos sociais. A defesa da ideia de que Estado e sociedade não podem ser vistos como elementos separados, mas sim como mutuamente constitutivos. Isso fica evidente, por exemplo, quando se olha para os trabalhos que abordam as diferentes formas pelas quais os movimentos interagem com o Estado. Abers e colegas (2014) mostram que as interações entre Estado e sociedade nem sempre visam ao conflito, por vezes, elas podem ser colaborativas. Elas

elencaram quatro rotinas de interação Estado-sociedade: protestos e ação direta, que expressam demandas e pressionam os atores estatais a negociar; participação institucionalizada, a abertura de canais de diálogo com regras de funcionamento aceitas por ambas as partes; política de proximidade, que são os contatos pessoais entre atores sociais e estatais; e a ocupação de cargos na burocracia por parte de atores dos movimentos como estratégia para alcançar seus objetivos.

No mesmo sentido vai a discussão sobre o processo de institucionalização das demandas de atores sociais por meio de encaixes institucionais e domínios de agência (Lavalle, *et al.*, 2019). Aqui argumenta-se que as ações dos movimentos podem ser mais ou menos institucionalizadas – produzir encaixes –, a depender da análise estratégica feita por eles sobre as ameaças e oportunidades políticas dessa ação. Os encaixes revelam a capacidade de institucionalização de demandas dos movimentos sociais e são produzidos pelas interações socioestatais. Eles se consolidam na medida em que os atores têm sua agência reconhecida em determinado âmbito específico das políticas públicas e os processos de interação estão cristalizados institucionalmente, constituindo os domínios de agências. Configurações de encaixes, quando articulados e posicionados em níveis de hierarquia intermediários, dão acesso mais permanente ao Estado e ampliam a capacidade de influenciar o processo decisório e o reconhecimento da capacidade de ação e conhecimento sobre determinado campo de política pública (Lavalle, *et al.* 2019; Carlos, *et al.*, 2021).

Pesquisas conduzidas no Brasil e alhures, baseadas nas interações entre movimentos sociais e Estado por meio de instituições, demonstram que os primeiros não podem ser reduzidos analiticamente à política do confronto por três razões. Primeira: eles se engajam em um conjunto de atividades que não necessariamente corresponde à relação de conflito com os detentores de poder; em sociedades complexas, movimentos também cooperam com o Estado, colaborando na elaboração e implementação de políticas governamentais (Giugni; Passy, 1998; Carlos, 2015b; 2017). Segunda: movimentos sociais combinam uma pluralidade de formas de relação com o Estado, em modelos híbridos e criativos que promovem a articulação circunstancial entre ação institucionalizada e não institucionalizada (Abers; Serafim; Tatagiba, 2014; Carlos 2012, 2015b; Dowbor, 2012). Terceira: o uso de canais institucionalizados no repertório de ação e a formalização das organizações não leva obrigatoriamente à desmobilização do movimento (Carlos, *et al.*, 2021, p. 96).

Esse conjunto de pesquisas fez com que saíssemos em definitivo daquela visão dicotômica da relação entre Estado e sociedade para adotar novas definições mais abrangentes e relacionais: repertórios de interação (Abers, *et al.*, 2014); encaixes e domínios de agência

(Lavallo, *et al.*, 2019); regimes e subsistemas de políticas (Abers, *et al.*, 2018); autoridade prática (Abers; Keck, 2013); ativismo institucional (Abers, 2021b); entre outros. São conceitos que apostam na capacidade de agência e criatividade de atores tanto sociais quanto estatais como sujeitos capazes de (re)definir as regras e fronteiras entre Estado e sociedade.

As pesquisas mais recentes nessa área apontaram também para outros desafios, como a capacidade de resiliência das instituições participativas diante de governos com pouco ou nenhum compromisso com a participação social e diálogo aberto com a sociedade civil. E, além disso, a forma como esses espaços, antes ocupados prioritariamente por setores progressistas e do campo da esquerda política, têm sido disputados por atores da extrema-direita (Almeida; Dowbor, 2021; Avritzer, *et al.* 2021; Tatagiba, *et al.*, 2022; Bezerra, *et al.*, 2024). Acompanha-se o surgimento e crescimento dos movimentos de extrema-direita (Cruz, *et al.*, 2015), avançando na ideia de que as mobilizações da sociedade civil podem nem sempre demandar mais participação ou trazer em si um cunho democrático – retomando o que Dagnino e colegas (2006) tinham proposto anos antes com relação ao apreço pela democracia nas sociedades latino-americanas. Outros limites apontados pela literatura é, por exemplo, o fato de alguns atores da sociedade civil questionarem o discurso de garantia de direitos, tendo em vista a ausência ou ineficiência do Estado em atendê-los, e proporem novas formas de sociedade, de organização social e de interação com Estado – que por vezes não passa por essa lógica colaborativa (Almeida; Dowbor, 2021).

Em balanço feito em 2022, Tatagiba e colegas retomam algumas críticas que vinham sendo feitas ao campo já há alguns anos, especialmente no que tange aos limites da participação institucional para endereçar grandes conflitos da sociedade brasileira, como o acesso à terra (urbana ou rural). Da mesma forma, o foco dado à dimensão institucional disseminou uma visão limitada do que seja participação política, reduzindo as análises sobre seu caráter mais confrontacional e as mobilizações populares que ocorreram fora da esfera institucional. Além disso, ao não trazer para o centro do debate a natureza do Estado brasileiro e suas distintas formas de atuação com diferentes públicos, esta literatura não lidou com o fato de que o aprofundamento da democracia estivesse não apenas na proliferação de espaços participativos e permeabilidade do Estado aos movimentos sociais, mas sim na garantia efetiva de direitos civis, políticos e sociais básicos a todos os seus cidadãos.

Cabe aqui também mencionar os estudos sobre política, periferia, violência e crime organizado, pois, mesmo que não tenham estabelecido um diálogo direto com o campo de estudos da participação, foram importantes no sentido

de contestar alguns de seus fundamentos, em especial a ênfase sobre a gramática dos direitos, como língua franca da resistência. O processo de inclusão pelo consumo e expansão de direitos sociais associado aos anos da pós-transição e, especialmente aos governos do PT, coexistiram ao longo dos anos 2000 com a perda da centralidade do trabalho e a expansão do crime organizado com uma lógica moral, de ordem e justiça próprias que organizaram os territórios das periferias se imbricando, por vezes, em registro de concorrência e, por vezes, de complementaridade, com as ordens morais do Estado e das igrejas evangélicas (Tatagiba, *et al.*, 2022, p.21-22).

Quando se olha para esse cenário, percebe-se que ficaram para trás outros atores, em especial aqueles que não se relacionaram com o Estado, seja por falta de interesse seja por falta de possibilidades. Assim, as ações coletivas que não miraram diretamente o Estado ficaram prejudicadas nas análises, tais como aquelas que envolvem aspectos culturais e padrões de consumo (Abers; von Bülow, 2011). Se por um lado os estudos da teoria dos novos movimentos sociais (TNMS), predominante até os anos 1990, haviam focado muito nos aspectos internos e culturais aos movimentos; por outro, a teoria do processo político (TPP) deu tanta centralidade ao Estado que se afastou da compreensão da articulação entre aspectos estruturais, culturais e de identidade nos movimentos para suas escolhas de interação (Goodwin; Jasper, 1999; Polletta; Jasper, 2001).

Ainda assim, a TPP encontrou muita ressonância no cenário brasileiro, especialmente porque as disputas políticas foram canalizadas para dentro do Estado. Essas lentes favoreceram compreender a centralidade do Estado nas reivindicações da sociedade e abriram espaço para olhar as camadas no relacionamento entre ambos. Contudo, os estudos citados anteriormente que discutiram a interação entre movimentos sociais e Estado avançaram com relação à TPP ao considerar outras formas de relação com o Estado para além da dimensão do conflito. No entanto, em ambos os casos, estão marginalizados aqueles movimentos sociais que se organizaram e mobilizaram em torno de pautas sociais, mas sem se dirigirem diretamente ao Estado. Isso não significa, no entanto, que suas ações não contribuam para a formação cidadã e para os debates públicos.

Nessa esteira, há outra ponta dessa relação para a qual não se deu muita atenção, qual seja a compreensão de que não só as fronteiras entre Estado e sociedade civil não são rígidas, mas também não o são aquelas entre Estado e mercado e entre sociedade civil e mercado. Quer dizer, da mesma forma que passamos à compreensão de que a existência de formas de interações não conflituosas entre Estado e sociedade civil não implicava a cooptação desta por aquele, também é preciso aprofundar os estudos sobre o relacionamento entre mercado e Estado e entre

sociedade e o mercado para percebermos também em que medida essa interação é uma escolha estratégica, situada na realidade de cada ator, e não um ato de “se vender” aos desígnios do mercado.

1.3.2. Mercado: a terceira ponta da tríade relacional

Os estudos sobre a natureza corporativista do Estado brasileiro (Boschi, [2010], 2016), implantada nos anos 1930, já mostraram o incentivo dado por ele à organização e mobilização das classes sociais com base na representação de interesses. A intervenção do Estado na política econômica no governo Vargas tinha como base uma tradição consultiva, na qual participavam vários setores do empresariado. Estes alcançaram espaços estratégicos para a defesa de seus interesses e fortalecimento da política industrial. Eles também criaram, ao longo dos anos, suas próprias tradições e conexões mais ou menos formais com as agências estatais (Diniz, 1992).

De fato, o Estado teve papel central como indutor da ação coletiva e práticas associativas também do empresariado. A organização e representação de interesses do empresariado estiveram sempre marcadas pelo corporativismo estatal, motor que incentivou a organização dessa classe. Este criou uma trajetória de negociação bipartite, fragmentada e setorizada, o que também estimulou uma forma de organização e apresentação de demandas fragmentadas por parte do empresariado. Diferentemente dos estudos sobre a relação entre Estado e sociedade que, em fins do século passado, focavam na dicotomia entre autonomia e cooptação, as teorias sobre o corporativismo ressaltaram as múltiplas formas de relação entre Estado e mercado. A relação entre setor público e privado sempre fora vista nos contornos entre práticas conflitivas e cooperativas ao longo do tempo (Diniz, [1991] 2016; Diniz; Boschi, [2002] 2016).

Quando se olha para a organização do empresariado, observa-se uma organização dual: de um lado, o modelo corporativo instaurado e supervisionado pelo Estado, de outro, uma rede de associações paralelas que funcionam à margem do sistema oficial. Tais associações extracorporativas se organizaram de forma autônoma e reuniram empresas de ramos específicos. Diferente da estrutura corporativa, a contribuição é voluntária e a afiliação também. O fato de as associações também serem temáticas contribuiu para um alto grau de especialização da produção, articulação e ação industrial (Diniz; Boschi, [2002] 2016). O empresariado, no entanto, difere dos trabalhadores na sua forma de organização e poder de atuação, porque tiveram processos de criação diferentes:

No que concerne ao empresariado, por meio da consolidação da estrutura dual integrada pelas organizações corporativas e pelas associações paralelas, preservou-se a rede de associações espontaneamente criadas pelas lideranças empresariais no decorrer das duas primeiras décadas desse século. Além disso, no contexto das reformas político-institucionais dos anos 1930, abriram-se canais para a representação dos interesses de seus vários segmentos no interior do aparelho de Estado (Diniz, 1978). Em contrapartida, a inserção do operariado na estrutura sindical corporativa foi precedida pelo desmantelamento das formas autônomas de organização que existiam anteriormente. Tal mecanismo consagrou modalidades diferenciais de relacionamento com o Estado, permitindo ao empresariado, em contraste com a classe trabalhadora, maiores margens de manobra para sua atuação enquanto ator coletivo (Diniz; Boschi, [2002] 2016, p.168).

A articulação entre mercado e setor privado perdurou ao longo do tempo. Ainda que o modelo corporativista tenha incorporado em algum nível a participação do operariado, concedeu níveis de acesso ao Estado distintos para ele e para o empresariado. Esse modelo não só continuou como se acirrou nos anos da ditadura militar (Diniz, 1992). Nesse período, em termos da forma de organização do empresariado, foram três os períodos relevantes: a) num primeiro momento diminuiu-se a capacidade associativa; b) posteriormente, aperfeiçoou-se a capacidade organizacional com o sistema de dupla representação de interesses (corporativo e associativo); c) fechou-se o processo decisório e os empresários tiveram menos possibilidade de atuação (Diniz; Boschi, [2002] 2016). Mesmo assim, o mercado manteve sua influência na tomada de decisão nos campos das políticas trabalhistas, monetárias, fiscais e cambiais, inclusive durante a ditadura militar (Schmitt, 2020).

Com a nova república, o empresariado voltou a atuar mais na política, com um papel mais ativo. Mas isso não significou uma ruptura no seu modelo histórico de comportamento. Houve uma flexibilização da estrutura corporativa, mas não a eliminação dela. O histórico de relacionamento entre setor público e privado e manutenção da organização patronal, coisa que não ocorreu da mesma forma com os sindicatos e organizações de trabalhadores, deu a esse setor vantagem e maior acesso do empresariado às agências estatais (Diniz; Boschi, [2002] 2016). O empresariado participou formulando propostas para a Constituinte. Entre elas, estava a ativação de conselhos e órgãos de regulação econômica e da política industrial com representação paritária de empresários, trabalhadores e funcionários (Diniz, [1991] 2016). Os novos modelos de espaços participativos na área econômica abandonaram o perfil mais autoritário da era Vargas e, ao mesmo tempo em que cresceram as possibilidades de participação dos trabalhadores na tomada de decisão, aumentaram também as das empresas. Assim foram criados o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) e o

Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI) no primeiro governo Lula (Boschi, [2010], 2016; Schmitt, 2020).

Mais recentemente, a pesquisa de Schmitt (2020), evidenciou a relação entre empresariado e Estado nos anos do governo do Partido dos Trabalhadores. A autora mostra que, na realidade, a classe empresarial sempre esteve presente na discussão das principais políticas públicas realizadas pelo Estado, ainda que sob o rótulo de “consultor”. Essa dinâmica associativa do empresariado e o seu relacionamento com o Estado passou ao largo de boa parte da literatura em participação política. Nesse campo, as pesquisas mais proeminentes que abordaram esse tema se referiram à confluência perversa entre o projeto neoliberal e o democrático-participativo no desenvolvimento do Estado brasileiro.

Os conselhos da área econômica, embora sejam compostos majoritariamente por representantes do Estado, entre os representantes da sociedade civil a maioria é do setor empresarial. Em meio aos desmontes e desativações de conselhos de políticas durante o governo Bolsonaro, esses conselhos foram os menos afetados. Fernandes (2024) evidencia como essa seletividade está relacionada tanto à composição dos conselhos, o que reforça a abertura histórica do Estado ao setor empresarial em detrimento de outros, como também ao fato de que a forma de participação é diferente dos conselhos de outras áreas, com a pauta dominada pelo Estado e baixa capacidade de influência das decisões. Além disso, a autora mostra como, apesar de os empresários se alinharem com a perspectiva neoliberal de redução do Estado, as demandas apresentadas ali eram por um Estado forte que servisse para fomentar o desenvolvimento do mercado.

Em outras áreas, cuja execução da política pública envolve necessariamente a presença das empresas, há alguns estudos que mostram essa relação triangular sociedade civil, mercado e Estado. Por exemplo, a política nacional de resíduos sólidos, construída durante o governo do Partido dos Trabalhadores e cuja execução envolve diretamente as empresas responsáveis pelo processo de reciclagem e os catadores de materiais recicláveis que fazem a coleta e separação dos resíduos. Desde o processo de construção da política até a sua execução, os três atores estiveram em contato frequente e assim seguem na prática cotidiana e nas propostas de reformulação da política. Esse processo foi fundamental para fortalecer a organização dos catadores – os quais geralmente trabalham muito sozinhos, por serem pessoas em condição de extrema vulnerabilidade –, estimulando a organização em movimentos e em cooperativas. Também foi relevante para o seu aprendizado sobre formas de participação institucional,

estratégias de incidência no Estado, construção de alianças, ações conjuntas e mecanismos de pressão também nos atores do mercado (Stella, 2023).

A pesquisa realizada por Stella (2023) evidencia o papel dos movimentos de catadores no processo de institucionalização da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). Eles optaram por mobilizar a rede que já tinham com outros atores do setor empresarial para se posicionar no processo de construção de política e, no meio do processo, foram interagindo também com outros atores empresariais e estatais. As empresas com as quais o movimento já interagia eram aquelas que também tinham um papel no processo de coleta e reciclagem, assim não se trata de parcerias ou de financiamento da ação do movimento, mas sim de uma forma de ação conjunta²².

Em razão disso, quando da elaboração da PNRS, as próprias empresas defendiam o papel dos catadores como centrais na logística reversa. Então, movimentos e empresas atuaram em cooperação, ainda que houvesse conflito e divergências em alguns pontos, e ambos tiveram que trabalhar com o governo federal e o poder legislativo para aprovação da política e, após a sua aprovação, com o município (que é a entidade federada responsável pela coleta de lixo). Isso mostra um ciclo de interação entre movimento, mercado e Estado em todo o ciclo da política. São atores que se organizam em coletivo e interagem estrategicamente com mercado e Estado. O que não significa que não haja desafios. O processo de construção da política passou por desentendimentos entre movimentos e o mercado, principalmente relacionados à política de preços e às condições de trabalho. Além disso, apesar de ter incentivado a organização dos catadores em cooperativas, as dificuldades na implementação efetiva da política e as disparidades entre as unidades federativas resultaram na permanência de alguns catadores em condições de trabalho precárias (Brandão, 2018).

Ainda, no escopo da Política Nacional de Meio Ambiente, as dinâmicas que envolvem o processo de licenciamento ambiental têm se tornado cada vez mais espaços de discussão, construção de lutas sociais, negociação entre movimentos e grupos de comunidades locais, Estado e empresas que pleiteiam o licenciamento. O processo de construção de um projeto de licenciamento envolve, até pela própria lei, diferentes níveis de participação e interação entre a empresa e a comunidade local. Há, inclusive, o interesse por parte da empresa em construir

²² Quando se trata das relações empresariais, a diferenciação entre parceria e corresponsabilização faz muita diferença na forma como a empresa interage com a outra parte, assume responsabilidade pelas ações que são fruto da junção e se envolve na temática. Isso parece existir tanto no caso da relação com movimentos sociais, como mostrado por Stella (2023); como também na interação entre empresas e Estado, como apontado por (Bronz, 2013).

espaços de diálogo informais (sem a intervenção do Estado) para negociar diretamente com a população que será impactada. Existem as assembleias e audiências públicas organizadas pelo poder público, que às vezes funcionam apenas para validar questões que já foram discutidas de maneira informal previamente (Bronz, 2009).

Além disso, também está a própria relação entre as empresas e o Estado. A maneira como elas tentam separar aquilo que é de responsabilidade delas e o que é de responsabilidade estatal na execução das políticas ou nos licenciamentos ambientais. O que é mais “privado”, como os indivíduos, as famílias são da empresa; o mais amplo, o coletivo, como impactos no município e na sociedade e as benfeitorias para um e outro são de responsabilidade do Estado. Nesse sentido a ideia de “parceria” vem a calhar, porque é diferente da ideia de corresponsabilidade. A parceria envolve que um tenha um papel até certo ponto e que outro chegue até o outro ponto. A corresponsabilização já geraria um vínculo por todo o processo. Há uma tentativa, por parte do discurso empresarial, de separar a economia do Estado: a economia é responsabilidade da empresa, mas tudo o que é social e de bem comum é papel do Estado (Bronz, 2013).

Podemos dizer que a nova ética empresarial admite como parte das responsabilidades das empresas o cuidado com as condições de vida e a garantia de educação e saúde dos trabalhadores e de suas famílias. Mas não admite que a empresa seja responsável por toda uma população. Mais uma vez, o que não pertence ao domínio da empresa, pertence ao Estado. O Estado é tão amorfo que pode, certas vezes, representar tudo que não é a empresa. Isso se aplica ao que pode ser compartilhado entre a própria empresa e outras empresas, ou com a Sociedade. O que pertence ao Estado, de certo modo, também pertence a todos (Bronz, 2013, p.45).

Fica patente que as relações entre mercado, sociedade civil e Estado são também muito complexas e não podem ser reduzidas à ideia de cooptação porque envolvem escolhas, estratégias e diferentes espaços e formas de negociação e conflito. A CUFA, ao fazer parcerias com várias empresas para realizar as suas ações parece fazê-lo de maneira muito mais estratégica do que simplesmente a ideia de “estar vendida ao mercado”. Da mesma forma que não interagir com o Estado por meio dos conhecidos repertórios de interação, mas buscar construir outros meios de interlocução com o Estado parece ser mais uma escolha pragmática diante das prioridades e projetos da organização. É preciso, portanto, compreender os caminhos dessas escolhas, o que significa essa relação com o mercado, ou melhor, entre o mercado e o

Estado e o que isso nos aporta do processo de construção de democracia e cidadania nas favelas brasileiras.

Assim como a CUFA, outras organizações presentes nesses territórios estiveram às margens dos espaços de participação institucional. A redemocratização, ao mesmo tempo em que abriu várias possibilidades de interação entre Estado e sociedade também representou um momento de desafios para esses movimentos em dois sentidos: o primeiro foram as dificuldades em se inserir na esfera estatal, decorrentes da necessidade de certo grau de organização e institucionalização que muitos não tinham; o segundo está relacionado aos reflexos da implementação das políticas neoliberais nas favelas e suas consequências para as possibilidades de organização social.

Isso porque, de fato, as questões de ordem burocráticas, necessárias para a “entrada” no Estado foram solucionadas por alguns movimentos populares e organizações que desejaram e receberam o apoio de ONGs e Igrejas para se institucionalizarem e se transformarem em associações e redes com o nível de organização necessário para isso. Esses atores foram centrais para a realização de convênios e parcerias na execução de políticas nas comunidades, sob a lógica de descentralização das responsabilidades estatais com as políticas sociais, e para a participação em novos canais participativos, tais como, os conselhos locais (Doimo, 1995; Correia, 2015; Medeiros, 2017).

Isso posto, parto da compreensão de que as favelas experimentaram a redemocratização de uma maneira distinta. O cenário dos anos 1990 significou, para os moradores desses territórios, a exposição das desigualdades às quais estavam submetidos. Nesse período, as favelas brasileiras – também em outros países latino-americanos (Trasberg, 2023) – viveram a implementação de políticas neoliberais aliadas ao surgimento do crime organizado e incremento da violência nos seus territórios, além da precarização do trabalho, levando boa parte dos seus moradores para a irregularidade (Feltran, 2008; Telles, 2010; D’Andrea, 2013). Essas diferenças implicaram também formas distintas de construção democrática e cidadania, diferentes alianças, como com o setor empresarial, e outra mirada para o Estado.

1.4. Discussão

Esse capítulo teve como principal objetivo revisitar o estado da arte da literatura da qual partem os questionamentos dessa pesquisa e para a qual se deseja contribuir, os saquinhos que abri para iniciar pelas bordas do quebra-cabeças: aqueles sobre participação social no Brasil.

Tal contribuição pretende iluminar atores e relações pouco olhados pela literatura e, a partir do caso da CUFA, analisar a relação entre sociedade civil, mercado e Estado e as formas pelas quais a racionalidade neoliberal perpassa essas relações, a organização social e a formação de cidadania nas favelas.

Na primeira seção, trouxe uma apresentação breve da organização que será estudada, a CUFA. O intuito de apresentá-la não é colocar a empiria antes da revisão teórica, mas sim situar os desafios apontados pelo caso dentro da literatura, identificando os seus limites para compreendê-lo e o porquê de eu apostar nos rumos teóricos que virão para a análise. Assim, na segunda seção retomei o conceito de projetos políticos para compreendermos que não só os governos e políticas públicas são orientados politicamente, mas também a sociedade civil. Os rumos tomados pelo campo de participação social no Brasil estão situados na disputa de projetos políticos porque ela seguiu, majoritariamente, a sociedade civil que apostou no projeto democrático-participativo.

Para conhecê-lo melhor, revisitei a sua construção na terceira seção. Esta não é, claro, uma revisão exaustiva. Seria preciso muito mais páginas para descrever a variedade e amplitude abarcada pelas pesquisas nessa área. Apontei aqueles que considero serem alguns dos debates principais e de onde partiram contribuições fundamentais para sua consolidação. Nesse passeio, mostrei que alguns atores ficaram de fora de boa parte das pesquisas nessa área: tanto os movimentos de favelas quanto o mercado e suas formas de interação seja com Estado seja com sociedade. No entanto, é evidente, como ficou explícito na seção 1.3.2., que já foram feitos estudos sobre associativismo do empresariado e relação entre Estado, mercado e sociedade. O que se pretende é dialogar com esses trabalhos e trazer uma contribuição dentro dessa perspectiva para a literatura em participação social, trazendo elementos de como se dá essa outra ponta da interação.

O cenário que se desenha nas favelas nos aponta ainda outros desafios. Lá estão as pessoas para quem as garantias e direitos assegurados pela Constituição fizeram menos efeito. Além de essas pessoas continuarem a lutar pelo usufruto efetivo aos seus direitos, por se tratar de um dos grupos mais fragilizados socialmente, também foi o que mais sentiu as consequências das políticas neoliberais nos anos 1990, especialmente aquelas que precarizaram as condições de trabalho e visaram a reduzir as capacidades estatais no campo social. Ademais, ao mesmo tempo em que surgia a jovem democracia brasileira, crescia o crime organizado, cuja atuação impacta diretamente o cotidiano das favelas.

Em razão disso, a literatura em estudos sobre periferias urbanas – que será tratada nos próximos capítulos – tem apontado as mudanças nos cotidianos das favelas brasileiras ao longo dos últimos anos, tendo em vista a implementação de políticas para a população local ao mesmo tempo em que se observou o crescimento do tráfico de drogas e da violência nos territórios. É uma literatura que vem apontando as falhas na construção democrática brasileira do ponto de vista das periferias urbanas e do seu acesso à cidadania (Machado; Leite, 2004; Feltran, 2008; Telles, 2009; Magalhães, 2012; Fontes, 2020b; Oliveira, 2020; Motta, 2021). Concomitantemente, a literatura especializada nas discussões sobre participação social vem nos últimos anos demonstrando o incremento das possibilidades de participação social, do seu potencial democratizador, seus limites e caminhos para aprofundar a construção da cidadania no Brasil. Além disso, o envolvimento de grupos, movimentos sociais e organizações não governamentais, que colaboraram com o Estado na construção e monitoramento de diferentes políticas e a forma como essa interação tem proporcionado políticas mais responsivas à realidade social (Abers; von Bülow, 2011; Abers, *et al.*, 2014; Almeida, 2017; Carlos, *et al.*, 2021; Tatagiba; Teixeira, 2021; Tatagiba, *et al.*, 2022).

Há, portanto, um descompasso claro entre as duas literaturas: o grau de democratização do país após a nova Constituição. Quer dizer, a maneira como se deram a construção democrática e a formação de cidadania partindo das vivências dos territórios de favela contrasta com os estudos que vinham apontando um processo democratizador na sociedade e no Estado brasileiros nos últimos 30 anos. Com isso, não quero negar ou confirmar um ou outro ponto de vista; pelo contrário, que ambas as realidades tenham convivido simultaneamente na realidade brasileira é um diagnóstico importante. O que se pretende fazer aqui é dialogar com ambas as literaturas para compreender o processo de construção de cidadania e democracia nas favelas e como uma e outra podem, na verdade, se complementar.

Considerando tais diferenças, o que proponho é que para compreender isso é preciso entrar nos estudos sobre neoliberalismo e cidadania, colocando-os em contraposição com a literatura revisitada até aqui. Parte do que se quer observar nesta pesquisa é compreender se a CUFA é produto e reprodutora da racionalidade neoliberal nos territórios, na medida em que esta perpassa os sistemas de referência em disputa nas favelas e contribui para a formação de organizações com grande penetração nesses territórios, mas que estão fundadas nessa lógica e a reproduzem, como parece ser o caso da CUFA. E outro objetivo, que deriva deste, é analisar a relação tríade entre mercado, Estado e sociedade, considerando as favelas como *loci*

especialmente interessantes para isso, porque ali a interação entre os três perpassa o denominador comum de leitura da realidade partindo da racionalidade neoliberal.

No capítulo seguinte, trago a discussão sobre neoliberalismo e cidadania porque entendo que é fundamental compreender como a racionalidade neoliberal atravessa o cotidiano principalmente das pessoas de favelas, que são as mais impactadas pelas políticas neoliberais, e para quem, por vezes, o discurso desse projeto político parece encontrar tanta ressonância na sua realidade. O que pretendo mostrar é que há outra forma de olhar para a construção de cidadania que é perpassada por essa racionalidade neoliberal, que mira em alcançar as garantias prometidas na Constituinte, mas que passou ao largo do projeto democrático-participativo – que foi implementado, em maior ou menor medida, por todos os governos federais desde os anos 1990 até 2016 pelo menos, principalmente durante os governos do PT, cerca de 15 anos desse período.

Ao mesmo tempo, essas características, que se expressam na forma de organização e atuação de algumas organizações de favela, como a CUFA, são terreno fértil para que possamos observar como se dá essa relação tríade entre Estado, mercado e sociedade. Quer dizer, para além de olhar para organizações ou movimentos sociais que criaram uma relação com o Estado e que têm repertórios de interação com ele, é hora de jogar luz sobre esse outro lado dos repertórios interacionistas, os que se dirigem ao mercado, e como a racionalidade neoliberal pode servir de amálgama nesse relacionamento, mesmo sendo por vezes muito tensionada.

CAPÍTULO 2

Entre utopias e resistências: as formulações sobre cidadanias em contextos neoliberais

“Cidadania” é um daqueles conceitos amplos demais, antigos demais, às vezes vagos demais. Assim como a “democracia”, a cidadania já foi analisada de diferentes perspectivas teóricas e empíricas e já foi adjetivada várias vezes para tentar torná-la mais específica. E é assim que se começa este capítulo, que é o eixo central em torno do qual orbita esta tese, com a provocação que me foi feita na banca de qualificação: “mas de que cidadania você está falando?”.

O objetivo do capítulo é compreender a maneira como se conforma a cidadania diante das implicações da lógica neoliberal. Como o conceito se transforma diante da racionalidade neoliberal, a qual tem efeitos tanto em termos das políticas realizadas pelo Estado quanto na vida pessoal e social das pessoas, sua capacidade de organização coletiva e participação política. Para tanto, abordo inicialmente a concepção da cidadania e a maneira como o conceito se desenvolveu historicamente de algo relacionado ao pertencimento a um território até as demandas por direitos e ampliação dos deveres do Estado.

Posteriormente, mostro como, na América Latina, a recente construção democrática propiciou o debate sobre outras formas possíveis de formação cidadã, que vão além da perspectiva liberal. Tais visões incorporam questões observadas na região que consideram sua diversidade étnica e a luta pelo direito a ter direitos. São modelos construídos a partir das reivindicações sociais, mas que permanecem como horizonte a ser buscado em razão, entre outros fatores, da influência do cenário neoliberal. Por isso, neste capítulo, também abordo diferentes concepções sobre o neoliberalismo, com ênfase em seus reflexos na construção da cidadania. Analiso como essa lógica influencia tanto as políticas públicas quanto as formas de organização social e política.

Ao final do capítulo, trago uma discussão sobre o entrecruzamento entre os conceitos de neoliberalismo e cidadania, explorando como essa relação impacta a concepção de ação coletiva. Resgato os estudos que apontam como a lógica neoliberal, ao promover a individualização das responsabilidades e a mercantilização das relações sociais, impacta negativamente a capacidade de mobilização coletiva, ao mesmo tempo em que gera formas de resistência e reinvenção por parte dos sujeitos e movimentos sociais. Por fim, trago a literatura que tem se dedicado a compreender a interação entre movimentos sociais e o mercado, destacando as formas de interação construídas, os tensionamentos e adaptações que emergem

desse encontro. Neste capítulo, busco em outros saquinhos peças que podem contribuir para montar este quebra-cabeça. Me direciono a zonas mais difíceis dele, saindo das extremidades para o centro, onde os encaixes são menos óbvios.

2.1. Os princípios da cidadania

Quando se olha para uma retrospectiva histórica, o único elemento que parece ter sido comum na construção de cidadania em diferentes civilizações é o vínculo do indivíduo com uma comunidade política. Esta tem sido identificada, de forma mais ampla, como o Estado-nação e, em âmbito mais localizado, como a cidade. A cidade sempre foi o espaço que permite o encontro, as contradições, as trocas, as experimentações coletivas, os conflitos e abre espaço para as ideias de “coletividade”, “senso de pertencimento” e “vida pública”. É a partir daí que vem a ideia de que apenas diante desse encontro, viabilizado pela convivência nas cidades, a cidadania poderia ser construída e desenvolvida (Álvarez, 2019).

A cidadania, portanto, de modo bem simples, poderia ser simplesmente entendida como uma relação política, um vínculo entre um indivíduo e sua comunidade. No entanto, desde a sua raiz nos gregos e nos romanos, o conceito já começara a ser diferenciado por um lado e por outro. Para os primeiros, além de haver uma ideia bem restringida de quem eram considerados cidadãos (os homens, adultos e filhos de pais atenienses), a cidadania se caracterizava pela participação direta dos cidadãos nos assuntos da vida política. Assim, a prioridade era dedicar tempo para a vida pública e o bem comum, discutindo as questões sociais pelas vias da deliberação, do debate aberto e intercâmbio de ideias. E era justamente o fato de existir uma maioria da população ateniense que não estava incluída no rol de cidadãos e que, portanto, se dedicavam às outras atividades da vida, que os cidadãos podiam dedicar tanto tempo às atividades políticas (Fernandez, 2012; Balot, 2017; Álvarez, 2019).

Já para os romanos, a cidadania trazia mais o sentido de agir segundo a lei, de reconhecê-la e compreender seus direitos e deveres, enquanto membro de uma comunidade. A cidadania se transforma aqui, portanto, em um estatuto jurídico de obrigações, mas sem a necessidade de que todos os cidadãos cumprissem com obrigações para com a vida pública na cidade, conforme previam os gregos. Para os romanos, a cidadania não era o dever de participar direta e ativamente da vida política, mas sim ter o poder de delegar as atividades políticas a outro determinado, o qual, este sim, se dedicaria à vida política. Assim, foi também com os romanos que começaram a aparecer as ideias de representação ou participação indireta, com a presença

de um governante que outorgava a condição de cidadão aos governados (ainda que com diferenciações conforme a classe social) e lhes garantia direitos; e os governados que, ainda que não tivessem noções claras dos seus direitos individuais, reconheciam sua condição de cidadão ao aceitarem estarem sob a lei do Império, os seus deveres a partir disso e escolhiam esses governantes (Fernandez, 2012; Balot, 2017; Álvarez, 2019).

Estavam lançadas aí, portanto, algumas bases importantes da cidadania que perduram até hoje: a vinculação com a comunidade, a participação (direta ou indireta) e o seu vínculo jurídico, o qual consagra direitos e deveres embutidos nessa condição de cidadão. Com o tempo, a constituição do Estado moderno exigiu novos formatos de Estado e de sociedade, que aumentavam o papel do Estado para a proteção da vida, integridade e propriedade dos membros desse Estado. Cada vez mais, se assentava a ideia de um Estado regido por leis e não decisões arbitrárias – em oposição aos criticados abusos cometidos pelos Estados absolutistas – e de definição de quais eram os direitos dos cidadãos e que esses deveriam estar calcados nos princípios de liberdade e igualdade para todos.

Com base nisso, ao longo da idade moderna, uma série de direitos passaram a ser reconhecidos como inerentes aos cidadãos. Foi a partir das revoluções francesa e estadunidense que consolidaram, junto aos princípios do liberalismo, aqueles direitos conhecidos como direitos civis: vida, liberdade e propriedade, herdados das ideias de “direitos naturais” de John Locke ([1689]1994) e igualdade, como em Rousseau ([1762]2010). Assim, a consolidação dos Estados-nação ao longo do século XIX e o papel deles perante a sociedade significou também a consolidação da ideia de cidadania vinculada a alguns componentes distintivos, ainda que mais tarde a definição e o alcance desses componentes tenham sido repensados e discutidos. O cidadão – nessa visão tradicional de cidadania e na construção dos estados-nação a partir de um modelo de repúblicas liberais – passara a ser aquele indivíduo que **pertencia** a uma determinada comunidade política, o Estado; que **se identificava** de maneira política, social e histórica com essa comunidade, a nação; que **possuía direitos civis e políticos** diante dessa comunidade; e que **participava**, por meio das eleições, da vida política (Álvarez, 2019).

A transferência dessas ideias, que se desenvolveram na Europa ao longo do século XIX, para outras partes do mundo não foi nada natural. Isso ocorreu, em grande medida, como forma de imposição ocidental às novas nações, a partir dos seus processos de independência. A América Latina foi uma das primeiras regiões onde a cidadania e o Estado-nação encontraram ressonância, mas como produto do interesse do Ocidente em sintonizar todo o mundo na mesma

frequência. Esses elementos “básicos” da noção de cidadania viajaram até esta região a partir de um “projeto civilizatório” que surgiu na Europa e foram de encontro ao “projeto americano”, gestado nas colônias de Iberoamérica e colocado em curso durante os processos de independência. A diferença entre as duas propostas pode ser sintetizada na oposição entre uma visão unitária de nação (Europa), a qual viabilizava que se entendesse a nação e a cidadania como entidades abstratas e esta última se resumia a um contrato formal entre indivíduos. Já na perspectiva americana, a cidadania se constituía necessariamente vinculada à presença de um ou mais povos naquele território específico. Dessa forma, povo e território eram partes constitutivas necessárias do Estado-nação e a cidadania era compreendida como um “pacto entre povos” (Sábato, 2003; Álvarez, 2019).

A visão americana abriu espaço para que houvesse uma certa pluralidade no interior dos Estados-nação, ainda que forçasse as sociedades tão etnicamente diversas e plurais presentes na América Latina a encontrarem o meio de integração entre o antigo e o novo, a se identificarem com esse Estado-nação e a construírem essa ideia liberal de cidadania e de um povo único (Álvarez, 2019). Não por acaso, a disseminação dessas ideias coincide, em fins do século XIX e início do século XX, com uma série de políticas nacionalistas e com as primeiras fases da escola modernista em vários países da América Latina, movimentos que contribuíram para formar as identidades nacionais mais independentes das influências europeias (Silva, 2000; Araújo; Barbosa, 2016).

Ao longo do século XX até hoje, a ideia de cidadania vem sendo atualizada para abarcar as necessidades das sociedades contemporâneas. Marshall (1992) foi um dos grandes responsáveis por concatenar os diferentes direitos à ideia de cidadania. Ele separa os direitos do cidadão em três: direitos civis, direitos políticos e direitos sociais. O autor coloca cada um desses aspectos de forma evolucionista, ou seja, o alcance, primeiro, dos direitos civis – os quais garantem a liberdade individual, de pensamento e de religião, o direito a estabelecer contratos e o direito à justiça – abriu espaço para a conquista dos direitos políticos – que garantem a possibilidade de participar da vida política e do exercício do poder, votar e ser votado – para, por fim, alcançar os direitos sociais – necessários à garantia do bem-estar social, como saúde, educação, segurança e moradia. Essa análise do autor foi feita tendo como base a Inglaterra pós-industrial. Para ele, e para outros que seguem a mesma linha de pensamento, essa é a trajetória lógica da aquisição de cidadania. Não se pode chegar a um nível sem antes ter

passado pelo outro; se isso acontece, a realização desses direitos não poderia ser alcançada plenamente e eles ficariam, em alguma medida, debilitados.

À primeira vista, esta pode parecer uma explicação para como as coisas aconteceram na América Latina, o motivo pelo qual nossas sociedades e instituições são, por vezes, lidas como instáveis e fragilizadas. Isso porque esse processo evolutivo descrito por Marshall, que se deu em alguns países da Europa e nos Estados Unidos, não aconteceu da mesma maneira em várias partes do mundo: nem em alguns outros países do norte global e nem aqui, na América Latina. De certa forma, a cidadania nessa região foi primeiramente adquirida pela via legal e posteriormente assimilada pela população. Em muitos casos, a aquisição dos direitos sociais, por exemplo, veio de forma anterior ou simultânea aos direitos civis e políticos, invertendo a lógica evolutiva proposta por Marshall. Isso seria o que explicaria, por exemplo, a convivência do direito ao voto com a permanência de lógicas oligárquicas estruturadas com base em quem realmente pode (em termos sociais e materiais) participar da política e quem não pode, o que dificulta o desenvolvimento pleno da cidadania (Fernandez, 2012; Álvarez, 2019).

A trajetória de construção nada linear da cidadania brasileira é contada na obra de José Murilo de Carvalho (2021). O autor traça o desenvolvimento da cidadania no Brasil desde a independência em 1822 até a promulgação da Constituição Cidadã em 1988. Fica evidente como, na história brasileira, não só desenvolvemos as diferentes dimensões da cidadania em ordem diversa àquela proposta por Marshall; como, em diferentes momentos históricos, regredimos e as readquirimos em ordem ainda mais aleatória. A defesa de várias formas possíveis de cidadania remete aos diferentes caminhos percorridos pelos países, com distintas tradições culturais, para chegar até ela. No caso brasileiro, por exemplo, o alto número de analfabetos (considerando a educação primária como um direito social) desafiava o real exercício dos direitos cívicos.

Mais do que isso, o Brasil carrega uma herança que não só é marcada pelo colonialismo, mas também muito fortemente pela escravização. Sendo este o país que mais recebeu pessoas escravizadas durante o período colonial e que, além disso, manteve o regime escravocrata mesmo após a independência, não é difícil perceber os desafios impostos à cidadania quando a maior parte da população do país era composta por escravizados. Mesmo após a abolição em 1888, a condição relegada à população negra não poderia nem de longe ser vista como a de cidadão:

Após a abolição formal da escravidão a 13 de maio de 1888, o africano escravizado adquiriu a condição legal de “cidadão”; paradoxalmente, no mesmo instante ele se tornou o negro indesejável, agredido por todos os lados, excluído da sociedade, marginalizado no mercado de trabalho e destituído da própria existência humana [...] a “abolição” significou o mesmo tratamento, só que agora aplicado em massa: os africanos ex-escravos e seus descendentes, algumas centenas de milhares, se viram atirados a uma “liberdade” que lhes negava emprego, salário, moradia, alimento, roupa, assistência médica e o mínimo de apoio material (Nascimento, 2002, p. 92-93).

Seria preciso, portanto, inverter a ordem pensada por Marshall: antes dos direitos políticos e simultaneamente aos direitos civis, garantir os direitos sociais para que esse conjunto da população pudesse efetivamente ser cidadão (Sábato, 2003). A “inversão” na aquisição de direitos é descrita por Santos (1979), quem defende que as políticas sociais, no Brasil, foram desenvolvidas antes que fossem plenamente adquiridos os direitos civis e políticos. Para ambos os autores, o governo Vargas foi um momento fundamental para aquisição, de fato, de algum tipo de cidadania no Brasil. O fato de o Estado reconhecer um rol de ocupações laborais, prever a associação em sindicatos e uma série de direitos sociais, trabalhistas e previdenciários a esses trabalhadores consagrou esse reconhecimento de quem era considerado cidadão e as garantias a ele asseguradas. Entretanto, um conjunto amplo de pessoas, entre elas trabalhadores de outros ramos não regulamentados pelo Estado (como empregados domésticos e rurais), ficaram de fora. E, como a maioria do conjunto de trabalhadores/as informais já àquela época era pessoas negras – herança da forma como se deu a abolição da escravização – a cidadania regulada as manteve à margem da cidadania.

Estudos recentes têm demonstrado, ainda, que nesse mesmo período houve a transferência para a Igreja Católica da responsabilidade de assistir os mais pobres e necessitados, em especial com serviços de acolhimento para grávidas, órfãos e órfãs. Esse processo, que está sendo denominado assistência regulada, garantiu a grupos populacionais que estavam fora do rol de trabalhadores o acesso a algo que depois veio a se tornar um direito social: a assistência social. Ou seja, era a prestação de um serviço público realizado pelo privado, mediante financiamento e regulamentação de organizações não governamentais (majoritariamente vinculadas à Igreja) em uma ação filantrópica-assistencial definida como “utilidade pública” (Szwako, 2024).

A ditadura militar foi responsável por garantir uma sobrevida ao modelo de cidadania regulada, mesmo que já houvesse surgido na sociedade algumas inquietações sobre o tema. Ainda assim, contraditoriamente, nesse período foram sendo feitos alguns avanços para abarcar

um conjunto maior da população nas garantias sociais, independentemente da sua categoria profissional. Isso aconteceu principalmente no campo do acesso à saúde, mas também havia um debate seminal sobre um modelo de cidadania pautado nas contribuições do trabalho do cidadão à sociedade, ao invés de estar vinculada à regulamentação estatal de ocupações (Santos, 1979). Porém, essa realidade só seria mudada de fato com o fim da ditadura militar e reconstrução do regime democrático com foco na ampliação de direitos em 1988. Ocorreria, portanto, em 1930, a aquisição de alguns direitos sociais, mesmo que não para a totalidade da população, antes que os direitos políticos estivessem universalmente garantidos e, durante a ditadura militar, a manutenção de tais direitos sociais mesmo no contexto de ausência de direitos políticos e restrição de direitos civis. O que, novamente, desafia a lógica proposta por Marshall.

Além disso, a aquisição de direitos ocorrera apenas em termos legais e não efetivos. É o caso dos direitos civis, os quais, além de terem sido garantidos após os direitos políticos, não tinham qualquer efetividade prática ainda mais em um país que manteve um regime de escravidão até 1888. Ressalta-se, ainda, a contradição em avançar-se em direitos sociais durante um período no qual não estavam garantidos os direitos civis e políticos, o regime do Estado Novo. E, por fim, a recuperação das três dimensões da cidadania com a promulgação da Constituição Federal em 1988, não à toa chamada de Constituição Cidadã, mas sem o exercício pleno desses direitos, especialmente em um cenário em que se mantinham ou cresciam a violência urbana, desemprego, analfabetismo e oferta inadequada de serviços públicos (Santos, 1979; Carvalho, 2021).

Ademais, para muitos grupos, que os direitos cidadãos estejam previstos na Carta Constitucional, não significa de fato acessá-los e percebê-los no cotidiano. Lélia Gonzalez (2018) argumenta que a capacidade de organização e identificação de demandas foi por muito tempo – e segue em alguma medida até hoje – sendo um desafio para a população negra. Isso porque essas ações dependem do reconhecimento da identidade negra e da compreensão da estrutura racista da sociedade brasileira para identificar demandas comuns, sem os quais se dificulta a mobilização coletiva. A articulação e criação do Movimento Negro Unificado, em 1978, veio como uma grande conquista e foi fundamental para alguns feitos, como a definição de racismo como crime na constituinte e a inclusão do critério “cor” no censo do IBGE.

Evidentemente, é por esse tipo de estrutura ideológica e de relações concretas [racistas] que temos na sociedade brasileira que percebemos uma baixa capacidade de mobilização, de organização da população negra [...] no Brasil

da República vamos perceber que a cidadania que nos foi dada é uma cidadania formal, de papel [...] e certos temas não são contemplados devidamente [sem a mobilização dos negros] com relação à proposta de democratização do país, que – a meu ver – não é redemocratização, mas é de democratização, porque para nós negros, para nós índios, para nós mulheres, jamais houve democracia neste país (Gonzalez, 2018, p. 236-238).

Ao afirmar que “porque para nós negros, para nós índios, para nós mulheres, jamais houve democracia neste país”, a autora evidencia que, embora a cidadania tenha sido reconhecida formalmente para esses grupos, na prática, seu exercício pleno nunca se concretizou para esses grupos. Ademais, a garantia desses direitos, principalmente os sociais, se viu afetada pelo cenário de retração do Estado iniciado nos 1990 com a implementação de políticas neoliberais. Quer dizer, era a redução da capacidade estatal em prover os direitos por ele mesmo aprovados em lei.

Mais de 30 anos após o retorno da democracia brasileira, do ponto de vista do desenvolvimento dos direitos políticos, sociais e civis, pode-se dizer que houve avanços em cada um deles, mas de maneira desproporcional. Com relação aos direitos políticos, a nova Constituição significou a ampliação universal do direito ao voto – segundo o Tribunal Superior Eleitoral²³, em 2024, havia 155 milhões de eleitores; ampliou-se a forma de funcionamento dos partidos políticos, permitindo o registro provisório com apenas 30 assinaturas, o que resultou em aumento na quantidade de partidos. Alguns desafios são, por exemplo, a redistribuição de cadeiras na Câmara e no Senado para garantir maior proporcionalidade entre os estados; reformar o sistema eleitoral para ampliar a fidelidade partidária; e o combate à corrupção – apesar dos avanços com a Lei da Ficha Limpa de 2010 (Carvalho, 2021).

Os direitos sociais foram a esfera que mais progrediu nos últimos anos, especialmente durante os anos de governo do Partido dos Trabalhadores (PT). Exemplo disso são os avanços nas garantias de aposentadoria e pensão, previsão do salário-mínimo, instituição das licenças maternidade e paternidade, redução da mortalidade infantil e aumento da expectativa de vida. Em especial, houve avanços significativos no campo do combate à pobreza, principalmente por meio do Bolsa Família, e na educação, com redução no número de analfabetos (7% da população em 2022, segundo o IBGE²⁴) e aumento das possibilidades de acesso ao ensino

²³ Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Julho/brasil-tem-mais-de-155-milhoes-de-eleitoras-e-eleitores-aptos-a-votar-em-2024>. Acesso em 12 de fevereiro de 2025.

²⁴ Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/22827-censo-demografico-2022.html?edicao=39224&t=destaques>. Acesso em 12 de fevereiro de 2025.

superior, por meio do Prouni, FIES e ampliação da malha universitária com o REUNI (Carvalho, 2021). Restam ainda desafios que envolvem a redução das desigualdades no país. Apesar dos avanços, principalmente no campo de transferência de renda, segundo os dados do censo 2022, o Brasil ainda é um país com cerca de 30% da população em condição de pobreza e cerca de 63% da riqueza está concentrada em 1% da população.

Por fim, os direitos civis são, na avaliação de Carvalho (2021), aqueles que tivemos menos avanços. Ainda que o fim da ditadura militar tenha significado o retorno da liberdade de imprensa, de expressão e de organização, há ainda um amplo caminho a percorrer para que eles sejam efetivos de fato. A começar pelo fato de que boa parte da população brasileira, ainda hoje, sequer tem conhecimento sobre os direitos civis ou sabe identificá-los. Depois, a grande encruzilhada tem sido na garantia da segurança e do acesso à justiça. Isso pode ser observado na forma de atuação das polícias com a população, na forma como é feito o controle externo da atividade policial e também nos dados estatísticos de segurança pública. Segundo os dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e do IPEA de 2024, a letalidade policial no Brasil aumentou quase 200% desde 2013, sendo 83% das vítimas pessoas negras; aumentou-se todas as formas de violência contra a mulher, sendo as mais frequentes ameaças e agressões domésticas; 77% das vítimas de homicídio são pessoas negras e há uma subnotificação de homicídios registrados estimada em 13%.

A suposta “desordem” na aquisição/garantia de direitos impactou a maneira como se desenvolveu a cidadania e como se constituiu a sociedade civil brasileira, que, para alguns, aconteceu tardiamente. Segundo essa lógica, o Brasil tem um desvio quanto à forma de construção de cidadania e a sociedade civil teria sido formada apenas a partir da segunda metade do século XX. Alguns dos fatores que explicariam isso estão relacionados à garantia legal de direitos aos cidadãos sem que a estrutura da sociedade tenha sido alterada (Tavolaro; Tavolaro, 2019). Isso teria ocorrido em razão da baixa capacidade de organização e constituição autônoma dos diferentes setores sociais (mercado, Estado, sociedade civil etc.); do processo de secularização que, no Brasil, não se deu nas mesmas proporções daquele que ocorrera em parte da Europa, ou seja, temos ainda uma sociedade muito apoiada na religiosidade; e da ideia de que a esfera pública brasileira sempre fora afetada pela vida privada e vice-versa, o que abre espaço para o aproveitamento de alguns em se apropriarem da coisa pública para fins privados (Avritzer, 1997; 2012; Tavolaro; Tavolaro, 2019).

A ideia de “atraso” no desenvolvimento de cidadania ou mesmo de que exista uma suposta aquisição linear dela vem sendo contestada por diferentes autores que analisam esse processo na América Latina (Turner, 1993; Sábato, 2003; Álvarez, 2009; 2016; 2019; Garretón; Cheresky, 2006; Pinto, *et al.*, 2019). Nessa linha de pensamento, é questionada a suposta passividade atribuída à cidadania brasileira e afirmação de que a sociedade civil teria surgido nesse país apenas no final do século XX. Nesse sentido, evidencia-se o papel das mobilizações populares ainda durante o século XIX. Algumas formas de organização social apontadas são: as mutuais, mais frequentes no Rio de Janeiro, a eclosão de protestos como a Revolta da Vacina e a Revolta do Vintém, a organização dos quilombos como formas de resistência e luta pela abolição da escravização, além de outras como a Revolta dos Alfaiates, a Balaiada, e a Revolta dos Malês (Nascimento, 2002; Alonso, 2015; Lavallo; Szwako, 2015).

Ademais, ressalta-se a centralidade do conflito para a construção dos direitos e deveres nas sociedades latino-americanas e a disputa entre projetos normativos alternativos (Tavolaro; Tavolaro, 2019). Em perspectiva histórica, ao se comparar o cenário brasileiro com o europeu e estadunidense no século XIX, observa-se que elementos que vão na contramão da teoria liberal também estavam presentes nesses países, como o voto censitário na Europa e o regime de escravização nos Estados Unidos (Dolnikoff, 2008). Nesse contexto, identifica-se o importante papel da sociedade civil, por exemplo, nas mudanças realizadas nas cartas constitucionais brasileiras desde a independência, como a ampliação dos direitos civis à parcela maior da população em 1824 do que qualquer sociedade europeia no mesmo período (Sábato, 2003; Tavolaro; Tavolaro, 2019). Já há muitos anos a literatura tem resgatado a riqueza das ações advindas da sociedade civil na América Latina (Garretón, 2002; Dagnino, 2002a; 2002b; Avritzer, 2002). Esse resgate mostra a existência de uma gama considerável de projetos normativos (Tavolaro; Tavolaro, 2019) ou projetos políticos (Dagnino, *et al.*, 2006) que se apresentaram em diversos cenários sociopolíticos na América Latina em diferentes momentos e como eles contribuíram para o processo de construção do que se configuram como os direitos e deveres dos cidadãos.

Como vimos no capítulo anterior, os projetos políticos têm reflexos não somente na conduta adotada pelo Estado, mas também no desenvolvimento da cidadania quando se compreende que tanto Estado como sociedade são constituídos mutuamente nas interfaces entre um e outro. Implica, portanto, a existência de mais de um modelo de cidadania possível. A experiência de construção democrática na América Latina, por exemplo, certamente desafiou a

ideia tradicional-liberal de cidadania que havia sido importada para cá tantos anos antes. Isso porque a cidadania defendida aqui pelo projeto democrático-participativo e que está refletida, por exemplo, na Carta Constitucional brasileira é aquela que coloca a participação cidadã muito além do voto e o papel do Estado muito além da garantia dos direitos civis, como defendido nas revoluções francesa e estadunidense, convoca-o mesmo à proteção social e à garantia da dignidade da pessoa.

2.1.1. Para além da cidadania liberal

A diversidade de pautas levantadas pela sociedade à época da redemocratização e suas formas de organização alimentaram ainda mais os estudos sobre o conceito de cidadania. Essas novas abordagens buscavam ir além da visão liberal, centrada apenas na garantia de igualdade formal perante a lei e na proteção dos direitos civis. Também avançaram com relação às contribuições de Marshall (1992), as quais foram fundamentais para concatenar a ideia de cidadania com a aquisição e usufruto de todo o conjunto de direitos fundamentais. No entanto, já ficou demonstrado que a lógica linear de desenvolvimento da cidadania proposta pelo autor não encontra ressonância nos contextos latino-americanos. Tampouco, ajuda a entender a cidadania para além de um conjunto de direitos e deveres, ainda que o rol daqueles tenha sido ampliado.

Com isso, surgiram outras propostas analíticas que compreendem a cidadania como um conjunto de “práticas”. Nesse caso, ela seria produto de uma dinâmica social que muda historicamente em consequência das lutas políticas e, além disso, como algo interpelado pelas desigualdades, classes sociais e diferenças de poder, tudo isso é fundamental para a experimentação do que é “ser cidadão” (Turner, 1993; Nascimento, 2002; Carvalho, 2021). Esses estudos partem da compreensão de que pode haver diferentes formas de cidadania, com base em diversas tradições sociais e culturais. Turner (1990; 1993) sugere que alguns fatores a se considerar são: se a cidadania é construída “por cima” ou “por baixo” (na lógica de cidadania ativa ou passiva) e se ela é desenvolvida em uma esfera pública ou privada.

Assim, para Turner, a cidadania pode ser construída de baixo para cima e no espaço público, quando surge da mobilização popular em busca do reconhecimento e da garantia de direitos. Trata-se da expressão direta da luta social. Ela também pode emergir em espaços privados, especialmente quando, por diferentes razões, o ambiente público se mostra hostil à participação e à organização popular. Por outro lado, há situações em que a cidadania é

“imposta” de cima para baixo, ou seja, definida pelo próprio Estado, que oferece determinados direitos e garantias sem que haja, necessariamente, participação, debate ou mobilização da sociedade – ou mesmo que haja a possibilidade concreta de fazê-lo. Nesses casos, é o Estado quem determina quem será reconhecido como cidadão, quais direitos serão assegurados como serviço público e quais ficarão sob responsabilidade de instituições privadas.

Desse modo, as mudanças nas configurações da cidadania podem advir das diferentes formas como se articulam Estado, mercado e sociedade e das variações nas interações entre âmbito público e privado (Mann, 1987; Turner 1990; 1993). No contexto latino-americano, buscou-se uma perspectiva de cidadania que contemplasse as complexidades dessas sociedades e de suas lutas, engendrando diferentes concepções. Por exemplo, a ideia de cidadania substantiva está calcada na compreensão profunda de que para o real exercício da cidadania é preciso, de um lado, cidadãos que exerçam efetivamente os seus direitos e, do outro, um Estado que verdadeiramente os garanta (Tamayo, 2010; 2017; Cheresky, 2011; Álvarez, 2016; Spanakos; Romo Rivas, 2023; Ziccardi, 2020a; 2020c). Muito mais do que a mera previsão legal dos direitos cidadãos, ela prevê que sejam asseguradas as condições para que todos possam exercê-los.

Do anterior depreende-se uma ideia mais complexa e integral da cidadania, que se finca na busca de uma inclusão mais efetiva e substantiva, sobre a base de dar centralidade à igualdade através da realização dos direitos (principalmente sociais), aludindo também a outros princípios definidores da democracia que transcendem o estreito marco liberal e reportam às condições reais de possibilidade para a construção da cidadania, como: a justiça social, a redistribuição e a solidariedade²⁵ (Álvarez, 2019, p. 61).

Sendo assim, a experiência latino-americana, em especial, de busca por construção de cidadania aportou ao conceito outras dimensões que vão além até mesmo de efetivamente acessar determinados direitos. Ela se distancia da cidadania formal porque pressupõe a dimensão de luta social entre diferentes noções sobre a relação entre Estado, sociedade civil e mercado e o papel do Estado para as garantias sociais. Quer dizer, ela considera quais deveriam ser os níveis de intervenção do Estado na economia, nas políticas sociais, na solução das

²⁵ Tradução livre. No original: *De lo anterior se desprende una idea más compleja e integral de ciudadanía, que se finca en la búsqueda de una inclusión más efectiva y sustantiva, sobre la base de dar centralidad a la igualdad a través de la realización de los derechos (principalmente los sociales), acudiendo también a otros principios rector es de la democracia que trascienden el estrecho marco liberal y abonan a las condiciones reales de posibilidad para la construcción de ciudadanía, como son: la justicia social, la redistribución y la solidaridad.*

desigualdades sociais, enfim ao endereçar uma série de questões sociais que, sob a perspectiva liberal, não devem ficar a cargo do Estado ou sob as quais não compete a ele intervir. E, principalmente, na cidadania substantiva, a participação cidadã não se reduz ao direito ao voto, mas prevê o envolvimento social na vida política de diversas maneiras, desde modelos de participação direta – como plebiscitos – a mecanismos institucionais de participação, desde que estes não sejam inteiramente controlados pelo Estado (Tamayo, 2017).

Outra perspectiva considera como elemento central a ampla variedade étnica observada na região, trazendo a proposta de cidadania multicultural. Esta contesta o entendimento liberal de universalidade, o qual traz o pressuposto de homogeneidade entre os cidadãos, como uma massa uniforme, com as mesmas características sociais, culturais e étnicas. O que sustenta a proposta de cidadania multicultural é a coexistência de diferentes grupos sociais e culturais em uma mesma comunidade política²⁶ (o Estado-nação), que pleiteiam mudanças significativas na realização da cidadania com o efetivo exercício dos direitos civis, políticos e sociais e não a mera previsão legal deles (Kymlica, 1995; Yashar, 2005).

Um exemplo interessante para abordar a cidadania multicultural é a criação do Estado Plurinacional da Bolívia. Esse país, que possui mais de 60% da sua população formada por indígenas, viu surgir os primeiros movimentos indígenas em meados dos anos 1960 com o movimento Katarista buscando autonomia para os povos indígenas. Pelos anos 1990, as confederações de movimentos indígenas na Bolívia alcançaram grande capacidade organizativa e de mobilização pela reforma agrária e autonomia, inclusive se candidatando e chegando à vice-presidência com a eleição de Cárdenas em 1993. Desde 1979, se iniciaram os primeiros movimentos pela criação de um estado plurinacional que reconhecesse a presença e autonomia dos diferentes povos indígenas que compõem a nação boliviana (Yashar, 2005). Contudo, apenas em 2009 a Bolívia aprovou nova Constituição na qual se reconhece como estado plurinacional, outorgando autonomia, direito à terra e ao seu idioma e cultura aos indígenas, além de equivalência entre a justiça tradicional e a justiça indígena, por exemplo.

Esses debates contribuíram para assentar a diferenciação entre, de um lado, a cidadania formal, que seria aquela desenvolvida pelo campo liberal, limitada ao reconhecimento legal de direitos e deveres de cidadãos que são membros de uma comunidade política (um Estado-nação), os quais têm um comportamento cívico, respeitam leis, cumprem obrigações eleitorais

²⁶ O debate sobre a composição multicultural de Estados-nações está presente também nas teorias da justiça, onde o debate sobre justiça como equidade considera a importância de retificar desigualdades tidas como “inerentes”, advindas de desigualdades culturais dentro de uma mesma comunidade política (Rawls, 1971; 1993).

e pagam impostos. E, do outro lado, outras formas de pensar a cidadania, as quais consideram o seu efetivo exercício e, mais do que isso, garantir as condições para que a cidadania seja exercida de fato (Álvarez, 2016). Também modelos que desafiam a lógica universal prevista na cidadania liberal, trazendo perspectivas nas quais ela é construída em realidades diferenciadas que têm sujeitos plurais (Kymlicka, 1995; Yashar, 2005).

Essa diversidade de modelos de cidadania é constantemente alimentada, especialmente em razão dos desafios postos pela vida nas cidades, que são locais atravessados pelos desafios do aumento da urbanização, da globalização e dos movimentos migratórios. Esses fatores aportam novos elementos para a discussão sobre cidadania, tais como: as individualidades que se transformam em questões coletivas – como o ser mulher, ser não-branco, ser uma pessoa LGBTQIA+ etc. – e a convivência com as informalidades que atravessam as vidas nas cidades em tantas esferas – o trabalho informal, a economia informal, a moradia informal e a permanência informal em determinado território. Todos esses são pontos que nutrem o conceito de cidadania e que mobilizam diferentes grupos na esfera pública em torno de direitos que devem ser garantidos considerando suas particularidades (Holston; Appadurai, 1996; Álvarez, 2019).

Ponto importante do que quis argumentar até aqui é a centralidade da experiência latino-americana para as contribuições trazidas no campo do entendimento da cidadania. Isso se deve, em boa medida, em razão de dois movimentos: um olhar histórico para como se deu a constituição da cidadania como ideia e como prática na região e todas as consequências dessa implementação em países marcados pelo histórico colonial. E um segundo movimento, surgido a partir do processo de redemocratização, que é o alargamento da concepção de cidadania para além daquilo que estava previsto na perspectiva liberal, aportando a ela novos elementos, cujas características ressaltam, por exemplo, o papel central que este destinava ao Estado para remediar as desigualdades sociais e garantir a inclusão de todos os cidadãos.

Vimos no primeiro capítulo que, no Brasil, há uma literatura muito ampla que se desenvolveu em torno dos estudos sobre a implementação de mecanismos de participação impulsionados pelo projeto democrático-participativo, o qual carregava uma perspectiva de cidadania em que não fossem apenas assegurados os direitos universalmente, mas também as condições de acesso a eles. Mais recentemente, a ampliação da cidadania após a redemocratização, no Brasil, vem sendo nomeada como pluralização da cidadania, para caracterizar especificamente a “pluralização dos sujeitos coletivos reconhecidos como

legítimos para interpelar o Estado e incidir na definição, implementação, fiscalização e acesso à política pública” (Lavallo, *et al.*, 2024).

Há, no entanto, que se considerar que talvez esse debate em torno das relações Estado e sociedade tenha sido feito, na verdade, entre Estado e sociedade civil – considerando esta como a sociedade organizada em movimentos, associações, organizações etc. – e não com a sociedade como um todo. Essa distinção pode ser observada em trabalhos como Chatterjee (2004), quem sugere uma diferenciação entre cidadãos e populações em que o primeiro seria um conceito normativo que carrega uma conotação ética de participação e soberania do Estado; ao passo que o segundo é um conceito descritivo, empírico, que permite a sua identificação e classificação, como em censos demográficos, que dão instrumentos para que as políticas alcancem setores maiores da população. Além disso, para o autor, os cidadãos seriam aqueles que compõem a sociedade civil, são reconhecidos, cujos direitos estão assegurados; já as populações conformam a sociedade política, enquadrando sujeitos que precisam negociar acessos pontuais aos mesmos direitos. Assim, os Estados atuais agiriam seguindo uma lógica não em prol da promoção da participação de cidadãos, mas sim pela provisão de bem-estar para a população (Chatterjee, 2004).

Em países de democracias pós-coloniais, como o Brasil, existe uma separação entre cidadãos propriamente ditos, que têm acesso às instituições políticas e direitos formais, e populações governadas, que vivem em condições precárias e precisam negociar constantemente sua existência dentro da burocracia estatal. Essa distinção é importante para a pesquisa que desenvolvo aqui porque, ao olharmos para a história e cenário atual brasileiro, as populações de favelas são as pessoas que nunca chegaram a ser de fato cidadãos. Apesar de estarem incluídas na universalização de direitos, não possuem a mesma agência política que os que são de fato considerados cidadãos. Estes sendo aqueles que acessam seus direitos, participam ativamente da vida política e da construção de políticas públicas e cujas formas de organização são efetivamente reconhecidas pelo Estado; ao passo que aquelas são vistas por ele como pessoas que meramente recebem as políticas, que não são reconhecidas e que não acessam plenamente seus direitos.

Nesse sentido, a literatura de participação social que se desenvolveu nos últimos 30 anos teria se afastado dos atores de favelas, porque ela, ao olhar para as relações Estado e sociedade, estava seguindo a sociedade civil, ou seja, aqueles que estavam interagindo com o Estado e participando nos espaços institucionais para a construção de políticas públicas; e não a

sociedade como um todo ou outros atores coletivos que não acompanharam esse modo de participação. Assim, principalmente do ponto de vista do desenvolvimento dos direitos políticos e da inclusão social enquanto um direito social que estava sendo promovido, essa literatura apontou para um processo de democratização e de expansão da cidadania que vinha acontecendo na sociedade brasileira nesse período. Ao mesmo tempo em que a literatura com foco nos estudos sobre as periferias urbanas – mais direcionada para a aquisição de direitos civis por esse grupo populacional – identificou uma incapacidade da implementação plena da democracia e da cidadania porque, para essa população, direitos como segurança, acesso à justiça, direito à vida, inviolabilidade da propriedade privada e até mesmo o direito ao voto secreto ficaram esquecidos e suas formas de organização são frequentemente invalidadas ou não reconhecidas.

Para os moradores desses territórios, portanto, que nunca foram vistos como cidadãos e para quem a aquisição de cidadania nunca se concretizou de fato, o projeto democrático-participativo, tão consagrado para alguns setores da sociedade, não chegou a tocar o seu cotidiano e boa parte das suas formas de organização. Para essa população, a forma como o Estado se coloca não é no sentido de incentivar a cidadania, mas sim na forma de gestão e controle populacional (Foucault, 2004), mais condizente com a perspectiva do projeto neoliberal que, como mostrei, sempre esteve sobreposto ao democrático-participativo. E esse, por ser o grupo mais fragilizado da sociedade – justamente por acessar seus direitos (educação, saúde, segurança, moradia, acesso à justiça, vida etc.) de maneira muito precária ou, por vezes, nem isso – é aquele que mais sente a implementação das políticas neoliberais em seu cotidiano, por exemplo, a partir da precarização do trabalho e do *modus operandi* das polícias nas favelas.

O que se quer dizer é que, se é possível que haja sobreposição dos projetos políticos nas políticas governamentais, então as formas de cidadania engendradas em um e outro também podem estar sobrepostas na sociedade. No caso do projeto neoliberal, por exemplo, o modelo de participação social incentivado é por meio da atuação de organizações não governamentais e transferência de responsabilidades. Interessa compreender, portanto, se esse formato contribui, em maior ou menor medida, para a reprodução da racionalidade neoliberal e para reforçar esse projeto político. Reconhecer a pluralidade da cidadania implica também voltar o olhar para aqueles que não a exerceram por meio das formas de organização e participação por dentro do Estado ou que interagiram com ele de maneira diversa àquela comumente analisada pela literatura de participação, especialmente os que estão nas favelas. Entretanto, que alguns

movimentos sociais e organizações estejam afastados dos espaços institucionais não significa que sua atuação não seja relevante tanto no debate público quanto na construção de cidadania.

O que interessa aqui é compreender em que medida a cidadania construída mais sob a influência de um ou outro projeto político propicia o surgimento de organizações que também refletem e reproduzem a mesma lógica. Ou seja, um cenário atravessado pelo projeto neoliberal, a cidadania ali construída estaria marcada tanto pelas políticas implementadas sob essa lógica quanto pelas formas de participação incentivadas (ou não) por ela. Esse quadro se conformaria em um ciclo vicioso em que um e outro acabam se retroalimentando. Como dito anteriormente, essa é uma hipótese que se busca verificar aqui: como a CUFA pode ser produto e reprodutora do projeto e dos princípios neoliberais, influenciando os rumos tomados pela cidadania construída nas favelas brasileiras. Ao fazer isso reconheço que: a) esse não foi o único projeto com o qual esses territórios tiveram contato; e b) nem todas as organizações provenientes do mesmo território operam com a mesma visão de mundo.

Antes que aborde mais diretamente o que significa a cidadania sob a perspectiva neoliberal, vale a pena mergulharmos um pouco mais nos estudos sobre o neoliberalismo para compreender como esse conceito, que começou como uma concepção teórica, se concretiza na prática, seus reflexos na atuação do Estado, do mercado e da sociedade; bem como sua eficiente capacidade de mutação e adaptação. É essa capacidade de mutação que permite que o neoliberalismo seja apresentado como solução para os problemas que ele mesmo cria; que ele seja aplicado em diferentes países, com distintas tradições socioculturais; e que tenha penetrado não só as ações institucionais, mas também no cotidiano mesmo das pessoas. É disso que tratarei na próxima seção.

Na outra seção, aprofundarei mais o entendimento das múltiplas faces que pode tomar a cidadania e a maneira como a proximidade com políticas neoliberais e a influência da lógica neoliberal produz formas de cidadania e organização diferentes. Contudo, ao afirmar um processo de desenvolvimento de cidadania apoiado em práticas neoliberais ou mais próximas à lógica de mercado não significa negar toda a trajetória de construção de cidadania pautada na lógica democrática-participativa narrada até aqui. Ao contrário: são práticas que se interpelam no cotidiano e a interação com o mercado pode, talvez, trazer similitudes da forma como é feita aquela com o Estado. Mas que, em qualquer caso, não são para nada excludentes.

2.2. Neoliberalismo: teorias, práticas e críticas

O neoliberalismo emergiu como teoria e projeto político alternativos em resposta às crises enfrentadas pelo liberalismo clássico a partir da segunda metade do século XIX. Essas crises foram impulsionadas por uma série de fatores, entre os quais se destaca a defesa da teoria liberal da autorregulação do mercado e da mercantilização de tudo, inclusive do trabalho humano. Ao mesmo tempo, as demandas sociais exigiam mudanças na forma de governar, que permitissem a intervenção do Estado para enfrentar as transformações do capitalismo e os conflitos de classe daí decorrentes. Isso porque, na prática, a autorregulação do mercado nunca existiu de fato; sempre fora necessária a intervenção estatal para garantir um funcionamento minimamente equilibrado do sistema econômico. Caso contrário, o mercado geraria níveis extremos de desigualdade e instabilidade, levando a sociedade a exigir políticas protecionistas e de bem-estar social como forma de mitigar os efeitos negativos dessa desregulamentação (Polanyi, 2016). Na Europa, por exemplo, a crise do modelo produtivo capitalista e os conflitos sociais dele resultantes levaram a demandas por aparatos legislativos e regulatórios que protegessem os direitos e as condições de vida dos trabalhadores (Dardot; Laval, 2013).

De maneira geral, isso fez surgir duas outras vertentes – também liberais – que representavam formas bastante distintas de lidar com a situação. A perspectiva keynesiana ressalta a importância de haver uma regulação estatal na economia para superar as crises, estimulando a produção e a geração de empregos. Nesse sentido, o Estado deveria regular as políticas monetária e fiscal e a taxa de juros, garantindo que a expansão do mercado servisse também ao bem comum. É uma visão que enxerga a intervenção do Estado como algo necessário para garantir alguma melhora na condição de vida dos trabalhadores. Seria, então, um “novo liberalismo”, diferente do tradicional, mais consciente das questões sociais e econômicas, no qual o Estado teria um papel regulador e redistributivo (Dardot, Laval, 2013; Paraná, 2020). A proposta de cidadania marshalianna, que abarca direitos civis, políticos e sociais, caminhou lado a lado com o keynesianismo. Surgiu mesmo como uma forma de justificar e alinhar o aumento da intervenção e do papel do Estado (Rose; Miller, 1992).

Por sua vez, o neoliberalismo, fazendo frente especialmente às ideias do socialismo que ganhavam força à época, chegou um pouco depois da proposta keynesiana e se diferenciava dela com relação ao nível de intervenção estatal e reformismo social. Para os seus defensores, qualquer ação que frustrasse as ofensivas da competição entre interesses privados deveria ser eliminada. Assim, a lógica da intervenção estatal viável é reversa: não significa limitar o mercado visando a uma ação compensatória ou redistributiva, mas ao contrário, busca favorecê-

lo, desenvolvê-lo e purificá-lo por meio de um aparato legal. Ainda que houvesse algumas divergências entre seus principais precursores, sinteticamente, as principais defesas feitas pelo neoliberalismo eram: a liberdade individual, o livre comércio, um sistema amplo de competição e um Estado imparcial e forte para viabilizar o espaço necessário ao crescimento do mercado (Plehwe, 2009a; 2009b; Mirowski, 2009).

De fato, Hayek (2010) argumenta que o planejamento centralizado da economia e a intervenção do Estado na atividade econômica são incompatíveis com a liberdade individual. Para ele, os projetos coletivos visando ao bem comum seriam prejudiciais para a liberdade individual, porque levariam ao controle centralizado e ao aumento da intervenção estatal na economia. Hayek rejeita tais projetos, pois acredita que nenhum governo ou grupo é capaz o suficiente para planejar a economia. Apenas o livre mercado, por meio da competição, pode coordenar decisões econômicas de maneira eficaz. Ainda, defende que o controle do Estado na economia demandaria que ele controlasse também outras áreas da vida. Isso restringiria a liberdade individual e, em última instância, criaria regimes totalitários.

O ideal seria, portanto, que o indivíduo, dotado de sua liberdade e conhecedor de sua própria realidade, decidisse por si só sobre seus objetivos e interesses. O Estado, em sua visão, deveria limitar-se a proteger os direitos individuais e manter a ordem pública, sem interferir na dinâmica do mercado. Assim, políticas voltadas ao controle de preços ou à redistribuição de renda seriam não apenas ineficientes, mas também prejudiciais ao crescimento econômico e à liberdade individual. Para evitar que a política interferisse na economia, Hayek também defendia a redução do papel do parlamento em questões econômicas e a criação de órgãos públicos de caráter estritamente técnico (Hayek, 2010).

Na visão liberal, a democracia vinha associada à defesa do capital e das liberdades políticas e individuais e estavam preservados a igualdade mínima entre os cidadãos (ao menos em termos legais) e o direito de associação. Contudo, essa teoria defendia também a separação entre Estado e mercado, garantindo a autorregulação deste a partir da competição e da troca livre. Porém, na prática, como destaca Polanyi (2016), o mercado sempre precisou minimamente de intervenções estatais para garantir e implementar o livre mercado e, depois, para impulsioná-lo. Assim, no neoliberalismo, tendo surgido num contexto de crise do liberalismo e de guerra fria – em que a oposição ao socialismo era central –, o foco estava em reformar o liberalismo para garantir o seu desenvolvimento. Assim, a teoria neoliberal traz um

conjunto de ideias e conceitos, mas também uma série de práticas e ações que deveriam ser tomadas para estabilizar a economia e sair da crise.

O neoliberalismo, portanto, nasce com essa diferença quando comparado ao liberalismo, que é a aceitação da interferência estatal, se ela acontece em prol do mercado. Ou seja, a única forma de intervenção aceita é aquela que tem a finalidade de favorecer o mercado, criando regras que possibilitem seu crescimento e competição. A partir daí o próprio mercado passa a ser o regulador e organizador da vida social. As políticas criadas pelo Estado visam apenas ao favorecimento do mercado, todo o resto passa a ser pautado na liberdade individual e organizado a partir da lógica empresarial (Brown, 2003; Dardot; Laval, 2013).

As ideias neoliberais começaram a ser implementadas com mais afinco no sul global, a partir da experiência chilena na ditadura de Pinochet. As políticas desenvolvidas prezavam pela privatização de ativos públicos, contração de empréstimos junto ao Fundo Monetário Internacional para fomentar a economia e desenvolvimento local, exploração privada e não regulada de recursos naturais, privatização da seguridade social, desregulamentação de legislações trabalhistas e facilitação do investimento estrangeiro e livre comércio.

A expansão das políticas neoliberais – primeiro para outros países na América Latina e depois no norte global – foi marcada pelo Consenso de Washington em 1989, encontro entre os representantes do Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento. O Consenso não foi propriamente um acordo, mas sim um conjunto de propostas e diretrizes que tinham como objetivo disseminar os ideais neoliberais nas reformas latino-americanas, durante a redemocratização da região. Essas medidas econômicas estavam pautadas no livre mercado, incluindo a liberalização comercial e financeira, a privatização de empresas estatais, a redução do papel do Estado na economia, a desregulamentação do mercado e a redução dos gastos públicos (Anderson, *et al.*, 1995; Harvey, 2008; Djelic; Mousavi, 2020).

No cenário brasileiro, é possível localizar o início da implementação de políticas neoliberais a partir do início dos anos 1990, no governo de Collor de Mello, e partindo das diretrizes previstas pelo Consenso de Washington. Ou seja, ao mesmo tempo em que aprovamos uma Constituição que garante direitos, preza pela participação social e estimula a cidadania em uma perspectiva democrática-participativa, começaram a ser implementadas ações que partem de uma proposta que, ao fim e ao cabo, vai na contramão desses princípios e, não só isso, os desestimula efetivamente. Essa contradição, denominada por Dagnino (2004) de confluência

perversa, não foi muito ressaltada nos estudos em participação social, o que contribuiu para que haja aí poucos debates sobre a economia política por trás das políticas de participação.

O plano Collor lançou um pacote econômico que incluía a abertura da economia, a redução de tarifas de importação e a liberalização do comércio (Andrade, *et al.*, 2021). Mais tarde, o governo FHC implementou o Plano Real, que buscava controlar a inflação e estabilizar a economia. O plano incluía medidas de abertura comercial, privatização de empresas estatais, desregulamentação do setor financeiro e reforma do Estado. Durante os anos 1990-2002, o Estado brasileiro implementou uma série de ações com vistas à privatização de empresas públicas, sob a justificativa da promoção da eficiência e competitividade no mercado; e reformas administrativas e fiscais que buscavam reduzir o tamanho do Estado, por meio da redução no número de funcionários públicos e descentralização de poder (Filgueiras, 2006; Andrade, *et al.*, 2021).

Esse foi um dos momentos de maior triunfo do projeto neoliberal na política brasileira. Ele, no entanto, não ficou completamente de lado nos anos que se seguiram, quando assumiu a gestão o governo petista. Entre os anos de 2003 a 2015, os governos de Lula e Dilma conciliaram uma série de agendas sociais, a ampliação de espaços e canais para participação social, a implementação de políticas redistributivas e de legislações que protegiam os trabalhadores, como a PEC das domésticas aprovada em 2013, com políticas econômicas de caráter mais neoliberal, conciliação dos interesses do mercado, abertura ao capital financeiro internacional, reforma da previdência social para servidores públicos, políticas de transferência continuada e de inclusão social pautadas no consumo de massa (Filgueiras, 2006; Bruno; Caffé, 2017).

Contudo, após o golpe contra a presidenta Dilma Rousseff em 2016, as políticas neoliberais não só foram aprofundadas, como também deixam de ser combinadas com políticas de cunho democrático e participativo. Nesse momento, o setor empresarial ganhou ainda mais espaço na definição dos rumos da política econômica. Esse período ficou marcado por políticas neoliberais como a EC 95 (Teto de Gastos), a Lei 13.467/2017 (Reforma Trabalhista) e a Lei 13.429/2017 (Lei da Terceirização), as quais marcaram um retorno à política de redução do investimento e intervenção do Estado em prol de políticas sociais e na seguridade social (Bruno; Caffé, 2017).

A ofensiva neoliberal se consolidou com a eleição de Bolsonaro em 2018 e a nomeação de Paulo Guedes para Ministro da Economia. Houve, nesse período, de forma mais evidente a

aproximação entre o projeto neoliberal e o projeto autoritário-conservador. Nesse governo, foi aprovada a EC 103 (Reforma da Previdência), a Lei 13.506/2022 (a autonomia do Banco Central) e a Lei 13.874/2019 (redução de burocracia para empresas). Contudo, ficou ainda mais marcado por ser um governo autoritário, com uma gestão que chegou a ter oito ministros militares, o fechamento do Estado para a participação social, a partir do encerramento ou desmobilização de instituições participativas (Decreto 9.759/2019) e as mudanças na política externa para se alinhar a países conservadores (Avritzer, *et al.*, 2021).

Os estudos críticos ao neoliberalismo têm apontado para as suas consequências tanto em termos estruturais – na economia, instituições, sistemas políticos – como em termos ideacionais – nas visões de mundo, relações, imaginário social. Foucault (2004) argumentou que o neoliberalismo não é apenas uma teoria econômica, mas também uma forma de governo que visa a expandir a lógica do mercado para todas as esferas da vida social. Ao contrário dos liberais que compreendiam o mercado como uma construção natural, os neoliberais o enxergam como uma construção que precisa de incentivos para ser completada (Calisson; Zachary, 2020). Assim, não se busca eliminar o Estado, mas sim reformulá-lo para que ele crie condições para que o mercado regule tudo, inclusive a vida social e individual.

A governamentalidade neoliberal não governa apenas através de leis e repressão, mas também por meio de discursos e normas que moldam comportamentos. Políticas de austeridade, incentivos ao empreendedorismo e à lógica da concorrência são exemplos de como a economia disciplina a sociedade. As decisões econômicas são retiradas do debate público e transferidas para órgãos técnicos e especialistas. Isso reduz o papel da participação política e da deliberação na definição de políticas e reforça a ideia de que não há alternativa ao modelo de mercado. A governamentalidade neoliberal em Foucault não significa um Estado ausente, mas um Estado que governa através do mercado, moldando indivíduos e instituições para funcionarem sob uma racionalidade empresarial (Foucault, 2004).

É nesse sentido que o aprofundamento da visão neoliberal trouxe a redução do Estado para além da dimensão econômica, implicando também a diminuição do alcance da política e do estímulo à organização social e à ação coletiva (Brown, 2003; 2019). Nesse caso, o interesse está em organizar, gerir de alguma forma, as individualidades, mas não em criar espaço para a organização coletiva (Plehwe, 2009a; 2009b). A democracia, em si, não mais compreendida como uma forma de governo, mas meramente como um método para criação de regras (Dardot; Laval, 2013; Brown, 2003; 2019).

A visão de democracia dos neoliberais não comporta sequer os elementos mais básicos da democracia liberal, quais sejam a liberdade política, a igualdade e a divisão de poder com a sociedade. Assim como também não abarca legislações visando ao bem comum, a qualquer forma de participação e à noção de interesse público. É uma visão que retira tanto qualquer aproximação dos cidadãos com o poder e a atenção com as demandas sociais que nem mesmo a representação tradicional-eleitoral e o modelo de cidadania liberal (direitos políticos e civis) podem ser adequadamente comportados nela, uma vez que a primeira pressupõe a colocação de preferências dos representados na arena pública e a segunda, a existência de um Estado e legislação capazes de garantir tais direitos (Brown, 2003; 2019).

Efetivamente, Brown afirma que aquilo que une as diferentes perspectivas que defendem o neoliberalismo é que todas elas prezam pelas liberdades individuais, pelo mercado e pela tradicionalidade moral como forma de ordenar os indivíduos e que, para os expoentes neoliberais, esses elementos estariam ameaçados pelo político e por um Estado de poder coercitivo, desregulado e na mão de interesses arbitrários. Eles eram também contrários a organizações políticas na sociedade, políticas públicas e à noção de bem comum e bens públicos, os quais eram vistos como ameaças à liberdade individual e à competição. Por isso, todos visavam a formas de conter o poder político ao submetê-lo às regras do mercado.

Eles [Hayek e Friedman] eram contrários a sociedades politicamente organizadas, portanto, à maior parte das políticas públicas e bens comuns. Então, eles buscavam radicalmente conter, de um lado, os poderes políticos ao submeter a política às coordenadas e métricas econômicas e, de outro lado, subjugando-a às exigências do mercado²⁷ (Brown, 2019 p. 63).

Toda a lógica de construção democrática como fortalecimento da soberania popular e aumento da participação social não é apenas inexistente no neoliberalismo, mas, como apontado pelos críticos (Brown, 2003; 2019; Dardot; Laval, 2013), rechaçada pelos seus ideais. Brown (2019) argumenta que a lógica neoliberal de defesa de um governo gestor e tecnocrático – no lugar da construção democrática pela via deliberativa, pela contestação, embate de ideias e divisão de poder – gerou nas sociedades um certo desapego e desorientação sobre o real valor da democracia, o que as torna mais propensas a aceitarem perfis autoritários.

²⁷ Tradução minha. No original: *They objected to politically designed societies, hence to most public policy and public goods. Thus, they all sought to radically contain political powers by submitting politics to economic coordinates and metrics, on the one hand, and by yoking it to the requirements of markets, on the other.*

Outro fator apontado é que, ao retirar o papel do Estado como organizador da vida social, a lógica neoliberal direciona essa função para o mercado e para os indivíduos, a partir de uma “moral tradicional”. Essa moral funcionaria, segundo Hayek, como uma forma de dar coesão à sociedade, já que ele reconhecia a importância de os indivíduos seguirem regras para manter o convívio social. Além disso, a moral seria fruto da vontade e elaboração dos próprios indivíduos, sem intervenção estatal – julgada impensável – para a definição da vida social. Essa defesa da tradição e da moralidade individual para ordenamento social foi, mais tarde, apropriada como uma defesa do conservadorismo social. Isso abriu as portas para uma nova etapa do neoliberalismo, mais recente, que combina valores do liberalismo econômico – liberdade individual e redução do Estado – com um forte conservadorismo nos costumes e na vida (Brown, 2019).

O que antes, para Hayek, significava a defesa da moral restrita ao âmbito privado, sem interferência estatal, tem sido progressivamente instrumentalizado em direção ao autoritarismo e ao conservadorismo. Nessa lógica, a perspectiva neoliberal, ao evitar qualquer forma de intervenção na esfera privada, impede sua politização e, conseqüentemente, se opõe ao avanço de direitos e às demandas das minorias. A recusa à regulamentação e à politização do privado recua nas conquistas em pautas de gênero (Brown, 2015; 2019). Essa postura articula a intenção de manutenção do *status quo* e da família tradicional como núcleo da vida social – em consonância com a visão neoconservadora – à redução do papel do Estado defendida pelo neoliberalismo, transferindo responsabilidades do espaço público para a família e, sobretudo, para a mulher, considerada responsável pelo lar (Brown, 2015; 2019; Resende; Faria, 2023).

Em razão disso é que tem se tornado comum ver políticas neoliberais associadas a formas populistas e autoritárias, em uma relação simbiótica de fortalecimento mútuo a partir da situação de crise e descredibilização constante da política (Cayla, 2021). A segunda perspectiva é que a demonização da esfera política já estava presente de certa forma desde as construções teóricas do neoliberalismo, mas foram aprofundadas na sua experiência prática. Ao retirar a importância da vida política, da ação estatal e desmotivar a organização social, a lógica neoliberal estimulou alianças com visões conservadoras e neofascistas que não estavam previstas por seus idealizadores.

A demonização neoliberal do “estatismo” também provê as bases para alianças que, de outra forma, seriam improváveis entre economistas libertários, plutocratas, anarquistas de direita armados, vigilantes da Klan, defensores pró-vida e do ensino em casa. Em resumo, como o princípio de

“tirar o governo das nossas costas” se transformou em uma animosidade generalizada contra o político, ele animou um movimento que afirma o autoritarismo liberal em certos domínios e o autoritarismo moral em outros²⁸ (Brown, 2019, p. 40).

Há uma linha de pensamento entre os estudiosos de neoliberalismo que defende que a ascensão da extrema-direita conservadora e autoritária no mundo marca a sua queda e o surgimento de um momento pós-neoliberalismo. Analisando o contexto estadunidense, Gerstle (2022) aponta que as políticas adotadas pelo governo Trump – em especial aquelas que contrariam o livre comércio, a imposição de tarifas e a aversão à globalização – vão na contramão da ordem neoliberal. Ao não seguir os mesmos acordos construídos no pós-guerra ou que eles não operem mais da mesma maneira implicaria, portanto, no fim do neoliberalismo. Para o autor, a permanência de alguns elementos característicos do neoliberalismo não significa que ele ainda permaneça, pois, uma ordem política deve ter a capacidade de moldar as ideias centrais da vida política e, no caso estadunidense, o que ele enxerga é a desordem política.

Contrariamente a essa visão, me alinho àquela que compreende o neoliberalismo nas suas várias facetas e capacidades de mutação (Calisson; Zachary, 2020). Elemento fundamental para isso é justamente a maneira como ele se torna uma “lógica”, “racionalidade”, para além de um modelo econômico. Ela afeta as relações humanas, incluindo as relações sociais e políticas, que são submetidas a uma lógica mercantil, em que tudo é medido em termos de eficiência e produtividade. Isso leva à criação de indivíduos que são reduzidos a agentes econômicos que buscam maximizar seus interesses próprios, ao invés de trabalhar pelo bem comum. Quer dizer, a lógica neoliberal transforma o indivíduo que, sob a liberal, era um indivíduo pautado pela produção e pelo trabalho, em um indivíduo voltado para a competição (Dardot; Laval, 2013).

Na verdade, transforma-se todas as esferas da vida em algo que deve ser produtivo, competitivo a todo instante, a criação do capital humano retira a fronteira entre indivíduo e trabalho: os indivíduos devem trabalhar para as empresas como se eles estivessem trabalhando para si próprios. O próprio indivíduo, sob a lógica do empreendedorismo, está em trabalho e competição constante, porque o trabalho e a geração de lucro são as únicas formas de realização pessoal (Dardot; Laval, 2013). Mais do que isso: ao contrário da racionalidade liberal, segundo

²⁸ Tradução minha. No original: *Neoliberal demonization of “statism” also provides grounds for otherwise unlikely alliances between economic libertarians, plutocrats, armed right-wing anarchists, Klan vigilantes, zealous pro-lifers, and homeschoolers. In short, as the principle of “getting government out of our backs” morphed into a generalized animosity toward the political, it animated a movement affirming authoritarian liberalism in some domains and authoritarian moralism in others.*

a qual o homem é um ser racional motivado pelos seus próprios interesses; na neoliberal, o homem passa a ser capital humano. O seu objetivo é se tornar um empreendedor de si mesmo, aplicando a lógica de mercado em todas as esferas da sua vida. Ou seja, cada pessoa gerencia sua vida como um negócio, investindo em sua “marca pessoal”, acumulando capital humano e assumindo, individualmente, riscos para obter sucesso (Brown, 2015).

Tal transformação em *homo economicus* (Brown, 2015) traz reflexos diretos para a cidadania que vão muito além do fato de que a lógica neoliberal não tem apreço pelo bem comum. Para esse novo indivíduo pautado por essa racionalidade, a cidadania perde o seu valor, porque ele analisa tudo sob a ótica do mercado. A cidadania, portanto, se torna um modelo de gestão e desempenho. Em vez de sujeitos políticos engajados no bem comum, os indivíduos passam a agir como investidores políticos, calculando custos e benefícios ao participar da vida pública (Brown, 2015).

Em outras palavras, a racionalidade neoliberal produz os indivíduos que ela requer ao implementar os meios para governá-lo de tal forma que ele realmente conduza a si próprio como uma entidade em competição, a qual deve maximizar seus resultados ao se expor a riscos e tomando total responsabilidade por suas falhas. [...] Seu próprio especialista, seu próprio empregador, seu próprio invento, seu próprio empreendedor: a racionalidade neoliberal encoraja o indivíduo a agir para fortalecer a si próprio e sobreviver à competição²⁹ (Dardot; Laval, 2013, p. 297-299).

De fato, Mirowski (2009) aponta que os próprios idealistas do neoliberalismo o compreendiam como algo para além da teoria econômica, como um “pensamento coletivo neoliberal”. Em razão disso, a expansão da ideologia se deu com a ação de acadêmicos, políticos, organizações filantrópicas, *think thanks* etc., com o intuito de reeducar a todos e alterar o significado da vida política. O resultado disso é que os efeitos da racionalidade neoliberal nos indivíduos vão além do estímulo à competição e individualismo. Eles se refletem na psique e nas relações interpessoais, nas visões de mundo e na capacidade organizativa da sociedade. Pessoas movidas por essa lógica individualista não veem no coletivo respostas para os seus problemas e nem estímulos à mobilização social. Além disso, sofrem com desestruturação psíquica e social, tais como a individualização das responsabilidades, a erosão

²⁹ Tradução minha. No original: *In other words, neoliberal rationality produces the subject it requires by deploying the means of governing him that he really does conduct himself as an entity in a competition, who must maximize his results by exposing himself to risks and taking full responsibility for possible failures. [...] His own expert, his own employer, his own inventor, his own entrepreneur: neoliberal rationality encourages the ego to act to strengthen itself so as to survive competition.*

da personalidade, instabilidade das relações interpessoais e a destruição de vínculos sociais (Dardot; Laval, 2013).

É justamente a permanência e constância desses ideais no imaginário social que permitem, com o passar do tempo, a apropriação e reinvenção do próprio neoliberalismo. Com isso, a sua capacidade de mutação e sua permeabilidade como racionalidade que atravessa em certos momentos o cotidiano são dois fatores centrais para entender o percurso feito por ele na América Latina. Em tempos de governo Bolsonaro no Brasil, por exemplo, foram conduzidas reformas como a da previdência, a trabalhista, a desvinculação de gastos públicos, a liberalização cambial, o desmonte dos bancos públicos, além da redução considerável do investimento do Estado em áreas sociais e de proteção ambiental. Ao mesmo tempo que estava em curso a militarização da burocracia estatal e a discussão de pautas absolutamente conservadoras especialmente no campo dos direitos humanos, direitos das mulheres, direitos reprodutivos e direitos das pessoas LGBTQIA+ (Andrade, *et al.*, 2021; Avritzer, *et al.*, 2021).

Outro elemento importante para compreender o avanço da pauta neoliberal na América Latina é a maneira como ela se apresenta de diversas formas: desde ser um programa econômico em uma cartilha mais ampla de propostas de governo até ser o projeto político principal de um governo e a lógica que rege a sociedade em práticas cotidianas. É essa capacidade de mutação que permitiu à racionalidade neoliberal, especialmente a partir do século XXI, navegar pelos espectros políticos da esquerda à direita (Calisson; Zachary, 2020). Um dos pontos principais de debate são as políticas de transferência continuadas, implementadas tanto por governos de esquerda quanto de direita. Tais políticas, são também chamadas de políticas focalizadas por serem específicas para determinado grupo, com o objetivo de satisfazer necessidades básicas. Têm como foco o desenvolvimento social e são incentivadas por organismos internacionais de crédito, como o Banco Mundial (Leguizamón, 2005; Oliveira; Sampaio, 2018).

Os mesmos organismos que estimularam a difusão das políticas de redução do Estado passaram a incentivar os programas de transferência com base na renda. Essa seria uma forma de apoiar aqueles indivíduos cuja condição de pobreza é compreendida como produto da sua incapacidade de conseguir atingir por si só seus próprios meios de subsistência. Elas têm como objetivo, portanto, garantir o acesso a mínimos biológicos e pacotes básicos de sobrevivência. Agem, portanto, para assegurar o “mínimo para sobreviver” (Leguizamón, 2005; Mrejen, 2016).

São, contudo, programas que proporcionam um aumento da renda de certos grupos populacionais, mas não atacam as causas estruturais que causam a pobreza. Além disso, ainda mais quando não estão acompanhados de outras formas de investimento, contribuem para aprofundar o nível de responsabilização do indivíduo por seu próprio sucesso e por quebrar o ciclo de pobreza em sua família:

Nesse sentido, os programas de transferência condicionada são um suplemento do crescimento econômico para reduzir a pobreza, através do direcionamento de determinados recursos aos lares pobres. São as famílias que compõem esses lares as responsáveis finais por contribuir na redução da pobreza, já que elas são quem devem realizar investimentos no capital humano de seus filhos como contrapartida da transferência³⁰ (Mjerén, 2016, p. 159).

Os críticos a essas políticas defendem que elas começaram a partir da ideia de incluir socialmente os pobres, mas que na verdade só aumentaram os laços de subordinação e dominação entre eles e o Estado (Leguizamón, 2005; 2011). Embora esta tese não esteja de acordo com a ideia de que as pessoas, ao receberem benefícios advindos das políticas de transferência continuada, se tornem pessoas dependentes do Estado e incapazes de exercerem seu direito ao voto livremente³¹; concorda com alguns pontos importantes levantados com respeito ao formato como as políticas focalizadas são implementadas. Especialmente com o fato de que essas políticas transformam os cidadãos em beneficiários. Onde antes dizia-se cidadãos, hoje estão “beneficiários” ou “colaboradores”, são consumidores do serviço do Estado (Mirowski, 2009).

A aplicação das receitas neoliberais implicou o debilitamento dos sistemas de seguridade (via privatização ou capitalização) e das políticas universais, desenvolvendo-se focopolíticas assistenciais, descentralizadas, de diferentes índoles. Isso permitiu desligar os direitos sociais dos políticos, aprofundando os processos de descidadanização. O que, por sua vez, produziu uma crescente

³⁰ Tradução minha. No original: *En este sentido, los programas de transferencia condicionada son un suplemento del crecimiento económico para reducir la pobreza, a través del direccionamiento de determinados recursos hacia los hogares pobres. Son las familias que componen estos hogares las responsables finales de contribuir en la reducción de la pobreza, ya que ellas son quienes deben realizar inversiones en el capital humano de sus niños como contraprestación de la transferencia.*

³¹ Aqui estamos de acordo com a literatura que analisou os programas de transferência de renda, como o Bolsa Família, no Brasil, e apontou a importância deles para o aumento da autonomia; da consciência dos indivíduos sobre sua posição socioeconômica e o impacto disso no exercício dos seus direitos; e do poder de compra dos beneficiários (Rabelo; Kunrath, 2013; Campello; Neri, 2013; Sugiyama; Hunter, 2013; Hunter; Sugiyama, 2014; Pereira, 2015; Hilgers; Mayer, 2022).

desproteção social e um aumento da pobreza e da indigência de incrível magnitude³² (Leguizamón, 2011, p. 278).

Com isso, elas promovem uma ressignificação dos direitos sociais, pensando-os apenas na lógica do desenvolvimento social e limitação da cidadania a um mínimo cada vez menor. Dessa forma, aos pobres, miseráveis e subalternos é dada uma cidadania limitada, porque a proteção social é desvinculada da cidadania (como algo assegurado a todos) e se territorializa, se transformando em políticas direcionadas a grupos ou territórios específicos de nível local. É um processo que desassocia a cidadania dos direitos sociais e que não trabalha para aprofundar os direitos políticos e civis, especialmente em termos de igualdade e essa cada vez menos entendida em um contexto mais amplo. São políticas que, no fundo, não questionam e nem se propõem a modificar as causas que produzem a desigualdade e a pobreza (Leguizamón, 2005; 2011; Mrejen, 2016).

À medida em que os humanos se tornam capital para si próprios, mas também para os outros, para uma empresa ou um Estado, seu valor de investimento, em vez de sua produtividade, torna-se primordial; a autonomia moral e, portanto, a base da individualidade soberana desaparece; e o espaço e o significado de cidadania política encolhem³³ (Brown, 2015, p. 113).

Do ponto de vista da produção de cidadania, o que se nota é que, ao desestruturar políticas públicas e minar as possibilidades de garantia do pleno emprego e de organização coletiva, o Estado neoliberal tenta conectar a democratização ao consumo. Retira-se a centralidade do trabalho como eixo que ordena e organiza a sociedade – como fora visto anteriormente na cidadania regulada (Santos, 1979) – para passar a garantir a inclusão social por meio do consumo e a obrigação do Estado em prover serviços e bens públicos e gratuitos em favor da abertura de possibilidades de crédito e consumo.

Desde o governo, com o impulso ao consumo massivo, se dá uma dupla operação. Por um lado, se reconhece a impossibilidade do horizonte do pleno emprego (imagem persistente no imaginário nacional); por outro, se tenta ligar democratização com o acesso ao consumo. A cidadania, como exercício de

³² Tradução minha. No original: *La aplicación de las recetas neoliberales implicaron el debilitamiento de los sistemas de seguro (vía privatización o capitalización) y de las políticas universales desarrollándose focopolíticas asistenciales, descentralizadas de diferentes índoles. Esto permitió, desligar los derechos sociales de los políticos, profundizando los procesos de des-ciudadanización. A su vez se produjo una creciente desprotección social y un aumento de la pobreza y de la indigencia de increíble magnitud.*

³³ Tradução minha. No original: *As humans become capital for themselves, but also for others, for a firm or a state, their investment value, rather than their productivity, becomes paramount; moral autonomy and hence the basis of sovereign individuality vanishes; and the space and meaning of political citizenship shrink.*

direitos, deixa de estar ligada, como disse Balibar, “à universalização da categoria antropológica de trabalho enquanto caráter específico do humano” (2013:82), para se deslocar ao consumo como forma de garantia de inclusão social (Gago, 2014, p. 216).

Nesse sentido, resultados do aumento do acesso a crédito no Brasil vêm sendo apontados em diferentes estudos. O Data Favela realizou pesquisa própria nas favelas brasileiras em 2013, a qual indicou uma mudança no padrão de consumo dos moradores, o aumento do poder de compra e de acesso a bens que antes pareciam inviáveis. As possibilidades de parcelamento, permitiram a compra de itens variados para uso pessoal e doméstico e, ainda, a cultura de “emprestar o cartão” para que outra pessoa que eventualmente não conseguiu ter um pudesse fazer suas compras parceladas (Meirelle; Athayde, 2014).

Ademais, o espraiamento da racionalidade neoliberal pode ser observada na forma como ela é adotada e adaptada pelos setores populares, diante da precarização de diversos aspectos das suas condições de vida. Essa apropriação é ambígua e heterogênea porque incorpora a lógica de mercado, mas também cria aspectos de resistência. A isso Gago (2014) nomeou pragmática vitalista, por se tratar, ao fim e ao cabo, de táticas de sobrevivência desenvolvidas para existir, criar, perseverar, buscando formas criativas de soluções para a manutenção e reprodução da vida. Essa é uma perspectiva importante porque nos permite observar as complexidades da reprodução da lógica neoliberal para além das suas dimensões estruturantes, mas como estratégias desenvolvidas pelos grupos populacionais mais afetados por elas.

Com isso, fica evidente que o neoliberalismo logrou ser muito mais do que uma teoria econômica. Está presente mesmo na racionalidade e no cotidiano das pessoas e, ainda, em políticas públicas desenvolvidas na esquerda e na direita política. As políticas e a lógica neoliberais impactam no desenvolvimento da cidadania, porque afetam o senso de coletividade, desestimula a organização social e retira a possibilidade de garantia de direitos sociais e o usufruto pleno dos direitos políticos e civis. Os cidadãos, que até no liberalismo eram vistos como parte fundamental na formação do Estado-nação e cuja participação era desejada na vida política, são vistos agora como meros beneficiários, inseridos pela lógica do consumo. Ainda que nem todos os governos do final do século XX para cá sejam identificados como tipicamente neoliberais, é em razão desse alastramento da lógica neoliberal por todas as esferas da vida que se nota sua presença em várias das políticas públicas estimuladas nesse período.

Olhando historicamente, o projeto neoliberal vem sendo implementado no Brasil, como em outros países da América Latina, em maior ou menor medida e em diferentes áreas desde

os anos 1990, ainda que por vezes ele tenha sido associado a algum dos outros projetos. Os reflexos disso são variados e vão além do que é possível se observar no desmonte de políticas públicas (Avritzer, *et al.*, 2021), na reforma do Estado e nas políticas econômicas. Eles estão presentes mesmo no imaginário social, construindo a racionalidade neoliberal nos indivíduos e nas suas relações interpessoais. Embora, por certo, do mesmo modo que os projetos políticos estão sobrepostos e nunca houve a implementação do projeto neoliberal de modo integral, essas práticas, ideais e dinâmicas estão sempre em disputa com várias outras ideias, referentes e significados. Ao afirmar a permeabilidade da racionalidade neoliberal no cotidiano não quero dizer que esta é a única forma de pensamento que impera na sociedade; mas sim ressaltar essa característica mutacional e versátil que deslocou o neoliberalismo de uma teoria econômica para estar presente na vida social e que tem garantido a sua sobrevivência.

Esse é um atributo que avaliza a manutenção do neoliberalismo como teoria, projeto ou racionalidade atravessando, em diferentes graus, as dinâmicas estatais e sociais. Nas favelas, essa lógica é ainda mais acentuada porque são justamente o público mais diretamente impactado por reformas trabalhistas, pela desregulamentação do mercado de trabalho, pelas dinâmicas da vida criada em meio a informalidades e, num cenário em que o Estado já se faz tão pouco presente com políticas públicas, a lógica da ação individual para o desenvolvimento e realização ganha cada vez mais espaço. Na seção seguinte, proponho voltar a olhar para as formas pelas quais a literatura olhou para organizações e movimentos sociais partindo da perspectiva do projeto neoliberal. No capítulo seguinte, nos debruçaremos mais sob o imbricamento entre neoliberalismo e cidadania nas favelas para entrarmos nos debates sobre como essas dinâmicas estão refletidas na ação coletiva nos territórios.

2.3. O entrecruzamento entre cidadania e neoliberalismo: o que isso significa para a ação coletiva?

Junto com a disputa de projetos políticos narrada anteriormente que ocorrera em fins do século XX também houve um movimento de mudança na matriz sociopolítica (Garretón, 2002) das relações entre Estado e sociedade. Quer dizer, aquela disputa e as políticas implementadas a partir daí não se refletiram apenas no comportamento do Estado, mas também na organização e atuação dos próprios movimentos sociais e organizações não governamentais (Garretón, 2002; Garretón; Selamé, 2023; Rossi, 2023). A matriz nacional-popular, que pautava, por exemplo, os movimentos urbanos e os sindicatos, para os quais o Estado era o principal

interlocutor de suas demandas começara a se desarticular ao longo do processo de redemocratização, quando se abriu novas possibilidades de organização social (Garretón, 2002). Naquele período, as formas de mobilização tradicionais, como partidos e sindicatos, começaram a se tornar insuficientes para representar todas as clivagens sociais existentes na sociedade, favorecendo o surgimento de inúmeros outros movimentos com pautas diversas e a dispersão daqueles da matriz popular.

Esses novos movimentos foram assim caracterizados pelas mudanças nas formas de organização e atuação e por trazerem para o debate público questões afeitas a grupos populacionais específicos (mulheres, negros, indígenas, população LGBTQIA+, população em situação de rua etc.), sendo, por vezes, agrupados em redes, fóruns, associações, entre outros. Além dos grandes temas que já tocavam as mobilizações sociais, como mundo do trabalho, direitos econômicos e direitos sociais, vieram, com os novos movimentos, as lutas por questões de identidades, diversidade social e cultural, contra a discriminação por raça, gênero e/ou orientação sexual, pela busca por um modelo econômico que pudesse dar espaço aos excluídos e por um modelo político que garantisse participação efetiva deles (Garretón, 2002; Garretón; Cheresky, 2006; Gohn, 2013; Moreno; Nieves, 2017; Garretón; Selamé, 2023; Rossi, 2023).

O cenário que se desvelava naquele momento era marcado pela mobilização da sociedade e implementação de políticas que visavam ao aprofundamento democrático e à ampliação da noção e prática de cidadania e, ao mesmo tempo, pelas consequências da implementação de políticas neoliberais. Nesse contexto, o Estado deixou de ser o unificador exclusivo da vida social que promovia a discussão de demandas e a organização social. A sociedade civil se tornara bem mais complexa, heterogênea, com múltiplas identidades e interesses que, na prática, podem se relacionar com o Estado, com o mercado e/ou entre si, seja como adversária seja como aliada (Garretón, 2002; Moreno; Nieves, 2017; Garretón, Selamé, 2023).

Como já ficou demonstrado, no Brasil, boa parte dos novos movimentos desenvolveu, entre as suas formas de atuação, meios de interagir com o Estado, seja participando nos espaços institucionais seja por outras formas de interação (Abers; von Bülow, 2011; Abers, *et al.*, 2014; Lavalle, *et al.*, 2019; Tatagiba; Teixeira, 2021; Carlos, *et al.*, 2024). Esse não foi o mesmo caminho percorrido em todos os países da América Latina, nos quais a relação entre Estado e sociedade se deu de outra maneira. Onde a “entrada” no Estado não foi atrativa, as disputas se deram de outra forma, diversificando demandas, direcionamentos e estratégias. Em qualquer

caso, os movimentos sociais serviram como termômetro de como as políticas neoliberais foram implementadas na região. Analisando a sua orientação, formas de atuação e mobilização, foi possível acompanhar a maneira como eles se opuseram à visão neoliberal e atuaram para a reconstrução das matrizes sociopolíticas afetadas pela lógica neoliberal (Garretón, 2002; Roberts, 2017).

A investida neoliberal nos Estados latino-americanos representou impacto importante na conexão entre movimentos sociais e sistema político, tendo em vista os reflexos da lógica neoliberal em termos de individualização e desconexão entre movimentos sociais e esfera pública. Ainda assim, são esses mesmos movimentos que tentam contribuir de alguma forma para reconstrução de identidades e pautas comuns e senso de coletivização na sociedade. Vários dos movimentos surgidos nesse contexto se colocaram frontalmente contra o modelo neoliberal, como o movimento Zapatista, no México, e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, no Brasil. Multiplicaram-se também os repertórios de ação dos movimentos nessa luta em duas frentes (pela democratização e fim das políticas neoliberais), como ampliação dos protestos, os *piquetes* na Argentina, os métodos de *advocacy* e a apropriação dos espaços participativos institucionais (Garretón; Selamé, 2023; Rossi, 2023).

Roberts (2017) identificou três gerações de protestos antineoliberais na América Latina, sendo a primeira aquela que veio com as primeiras medidas de austeridade e, de certa forma, ainda vinculada aos movimentos da matriz nacional-popular. A segunda geração estava relacionada aos impactos das crises econômicas e das reformas neoliberais. Já a terceira geração veio em resposta ao acirramento das políticas neoliberais e tem um caráter mais “ofensivo” nas suas reivindicações por serviços públicos e cidadania. É interessante notar como essas fases atravessaram a região, mas se deram de formas e em temporalidades distintas em cada país, conforme sua realidade. São, portanto, movimentos que, diante dos impactos de tais políticas responderam com ainda mais organização popular, com mais demandas e reivindicações em nome daquela cidadania e participação social almejadas.

É o caso, por exemplo, das conquistas dos catadores de materiais recicláveis em Buenos Aires diante de governos neoliberais, maiores inclusive do que aquelas alcançadas em governos progressistas (Forment, 2019). Nesse caso, os catadores haviam alcançado avanços importantes no governo Ibarra (2000-2006), tais como: a prática de catação deixou de ser crime, a criação da agência municipal de reciclagem, aconselhamento legal para os catadores e a possibilidade de reportar incidentes. Contudo, foi no governo Macri (2007-2015) que eles conseguiram

maiores avanços. O fato de o governo ter sido extremamente violento com os catadores e que isso tenha prejudicado a imagem do governo abriu ampla margem de negociação para os catadores. Isso fez com que a prefeitura contratasse os catadores diretamente, ao invés de deixar isso para as empresas de reciclagem, e transferisse recursos para as cooperativas. Como parte da negociação, os catadores passaram a trabalhar nas cooperativas e a receberem salário e benefícios sociais (Forment, 2019).

Vem também da Argentina outro exemplo importante de movimento social que surgiu em resposta às políticas neoliberais: os *piqueteros*. O movimento dos *piqueteros* é, em si, um produto delas, porque ele é formado por pessoas que ficaram desempregadas diante da implementação de políticas de flexibilização do trabalho. Esse foi um movimento predominantemente urbano e o principal ator que mobilizava os pobres e excluídos. Eles buscavam a reincorporação sociopolítica das suas pautas e das pessoas desempregadas no mercado de trabalho a partir da mobilização nos territórios, tentando construir uma democracia de baixo para cima, mas ao mesmo tempo tentando uma política neoliberal de descentralização das políticas (Rossi, 2017).

Rossi (2017) traça um paralelo com o Brasil ao apontar que, diferentemente do que aconteceu na Argentina, neste país o movimento mais forte contra as políticas neoliberais veio do campo. O que foi feito sobre reforma agrária no Brasil foi resultado da ação de uma rede de movimentos do campo que não tinha nenhum comparativo nos movimentos urbanos. E, de maneira um tanto contraditória, os principais avanços no tema foram feitos ainda durante os primeiros governos neoliberais no Brasil nos anos 1990 – a criação do Instituto Nacional Colonização e Reforma Agrária e da legislação para viabilizar a reforma agrária. Ao passo que, durante os governos de esquerda que se seguiram incentivou-se mais políticas de transferência de renda direta, como o Bolsa Família, e avançou-se pouco na redistribuição de terras.

Mais recentemente, uma mobilização importante vista no Brasil foi o chamado “Breque dos apps”, uma paralisação organizada pelos entregadores, a maioria deles de aplicativos. As queixas giraram em torno das condições precarizadas de trabalho, fruto das inúmeras flexibilizações do regime trabalhista para se adequar às exigências do mercado e ao processo de “uberização” do trabalho (Filgueiras; Antunes, 2020). A mobilização consolidou algumas formas de organização locais dos entregadores e abriu uma agenda nacional no tema. No entanto, um ponto importante é que as demandas não almejaram necessariamente adequar o trabalho ao formato CLT, mas garantir, em alguma medida, a flexibilidade e autonomia

oferecida por esse novo modelo com as garantias trabalhistas (Souza, 2023; Domingues, 2024). É uma provocação que, embora não tenha sido atendida ainda, nos faz questionar sobre como adaptar as garantias trabalhistas às atuais necessidades do trabalhador.

Esse caso traz à tona, ainda, a dimensão da interação entre movimentos sociais e mercado, já que, apesar de haver mediação estatal por se tratar de causas trabalhistas, existem demandas direcionadas às empresas. O relacionamento entre essas duas partes foi pouco favorecido pelas lentes analíticas brasileiras. Boa parte dos estudos dessa área está situada no contexto estadunidense e canadense e traz reflexões importantes a serem consideradas no caso em tela. Essa literatura aponta que o Estado, embora seja interlocutor central das demandas dos movimentos sociais, frequentemente, ele não é nem o único e nem o principal, uma vez que movimentos também podem mirar para empresas e organizações (Soule, 2012; Van Dyke, *et al.*, 2015). De fato, o mercado pode ser visto como uma arena de oportunidades políticas nos contextos em que a estrutura do Estado parece fechada.

Grupos mais fracos em busca de justiça econômica podem acreditar que o Estado é destinado para “defender os ricos contra os pobres” (Chasin 2000, p. 7). Quando Estados se tornam mais atentos às necessidades das elites e aos interesses de mercado e provê menos oportunidades para os desfavorecidos (Piven & Cloward 1971, Poulantzas 1972, Offe 1974), movimentos podem olhar para pontos de entrada no mercado. A capacidade repressiva do Estado, tal qual a habilidade de usar forças policiais com capacidades violentas pode deter os movimentos sociais de agirem contra o Estado³⁴ (King; Pearce, 2010, p. 252).

A análise das ações dos movimentos sociais voltadas ao mercado mostrou que os repertórios mobilizados por eles são muito parecidos com aqueles utilizados na relação com o Estado. Aí também estão presentes ações contenciosas direcionadas ao mercado, como protestos que visam a constranger e influenciar decisões das empresas – vistas pela literatura, inclusive, como uma forma de dinamizar e desafiar o mercado (Davis, *et al.*, 2008; King; Pearce, 2010). Além disso, as ações dos movimentos sociais têm um papel de conter e/ou redirecionar o alargamento do mercado, como já havia sido apontado por Polanyi (2016). Ou

³⁴ Tradução minha. No original: *Powerless groups seeking economic justice may believe that the state is designed to “defend wealthy people against poor people” (Chasin 2000, p. 7). When states become more responsive to powerful elites and business interests and provide fewer opportunities for the disadvantaged (Piven & Cloward 1971, Poulantzas 1972, Offe 1974), movements may look for entry points in the market. The state’s repressive capacity, such as the ability to deploy police forces with violent capabilities, may deter movements from taking action against the state (Soule 2009).*

seja, à medida que o mercado se expande vem um contramovimento da sociedade demandando regulamentação e proteção social, redefinindo seus rumos.

Movimentos sociais e mercados também podem agir de forma colaborativa. Nesse caso, as empresas trazem para o diálogo movimentos que antes as desafiavam. Essa pode ser uma estratégia para repensar as práticas da empresa, mas também para melhorar a sua imagem. Nesses casos, a relação é marcada pela tensão recorrente tanto da possibilidade de se escalar o conflito quanto de ocorrer a cooptação do movimento por parte da empresa (Davis, *et al.*, 2008). Outra prática frequente apresentada pela literatura é a presença de movimentos sociais dentro das corporações. Em geral, esta é caracterizada por funcionários das empresas levarem pautas sociais para dentro delas, buscando mudanças em práticas sejam internas sejam externas. É o caso, por exemplo, de como movimento gay foi alcançando reconhecimento e visibilidade para as pautas das pessoas LGBTQIA+ nas corporações, proporcionando inclusão – internamente – e construção de marca alinhada a essas demandas – externamente (Davis, *et al.*, 2008; King; Pearce, 2010).

Outras formas de ação parecem ser típicas dessa relação, tal como a criação de mercados alternativos como resultado da ação de movimentos sociais. Isso ocorre quando um movimento atua para influenciar a opinião pública sobre determinada pauta, criando um novo padrão de consumo, uma nova tendência. Nesse caso, os movimentos buscam produzir na sociedade não só um novo tipo de cidadão consumidor, cujos hábitos estejam alinhados com causas sociais e sejam independentes do convencional, mas também práticas corporativas e mercados alternativos que estejam alinhados com sua visão de mundo. É o caso, por exemplo, dos movimentos ambientalistas que lutam pela redução do uso de plástico e pela compra de produtos produzidos localmente (King; Pearce, 2010; Quellier, 2013).

Além dessa, também uma forma de interação específica entre movimento social e mercado é a criação de formas extraestatais de regulação dos mercados e as certificações que reconhecem, validam e incentivam empresas a aderirem a determinada causa. Essa prática contribui para a criação de um nicho de mercado entre os consumidores que buscam por produtos que sejam socialmente e ambientalmente responsivos. Isso força as empresas a aderirem aos padrões estabelecidos. Por exemplo, o selo ESG (*Environmental, Social and Governance*), que avalia práticas sustentáveis de empresas, o selo *Cruelty Free* para produtos que não fazem testes em animais e o selo *Fair Trade*, que certifica empresas e seus produtos

que são comercializados com base no comércio justo (Davis, *et al.*, 2008; Gendron, *et al.*, 2009; King; Pearce, 2010; Quellier, 2013).

O *Fair Trade* é um caso interessante para visualizar os rumos que pode tomar a interação entre movimentos sociais e mercado. Trata-se de uma certificação internacional que garante que determinado produto foi produzido e comercializado de acordo com critérios éticos, sociais e ambientais específicos. É um selo que visa a promover melhores condições de trabalho, remuneração e práticas sustentáveis ao longo de toda cadeia produtiva e distributiva. Ele surgiu a partir de movimentos sociais voltados para a economia solidária nos Estados Unidos e foi a partir da criação dessa marca que o movimento conseguiu se inserir no mercado tradicional. Criou-se, portanto, uma alternativa dentro do mercado: a de consumir um produto certificado por práticas justas e solidárias (Gendron, *et al.*, 2009).

Esse tipo de movimento age valendo-se de mecanismos econômicos na sua atuação para responder a demandas sociais. São formas econômicas de fazer pressão social que aportam novos métodos de ação. As ações de protesto e boicote, por exemplo, podem não trazer resultados práticos *per se*, mas a ação pode reverberar negativamente nas empresas, especialmente se chamar a atenção da cobertura midiática (Quellier, 2013). O receio de ver seu valor de mercado desvalorizado e de comprometer sua imagem diante da opinião pública leva a empresa a negociar com os movimentos sociais e a adotar ações pautadas na responsabilidade social. Por outro lado, a parceria com esses movimentos confere às empresas legitimidade e confiança, aos olhos da opinião pública, em suas iniciativas sociais. Em outras palavras, é o próprio diálogo entre as partes que assegura a credibilidade e o comprometimento da empresa com as causas sociais (Gendron, *et al.*, 2009).

No Brasil, pesquisas recentes têm mostrado interações entre movimentos sociais e mercado, nas quais esses mesmos repertórios documentados alhures podem ser observados, como o caso da entrada do Movimento Sem Terra no mercado de ações (Pismel, 2025). Parte importante da organização do MST é o seu setor produtivo, ou seja, as cooperativas, agroindústrias e cadeias produtivas. Essa é uma estratégia importante construída pelo movimento porque mantém mobilizados aqueles que já foram assentados e trabalham com a agricultura familiar, gerando renda para as famílias. A maior parte da produção do movimento é escoada via programas governamentais – Programa de Aquisição de Alimentos e Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Entretanto, Pismel (2025) mostra que desde o golpe de 2016 e durante o governo Bolsonaro, além do fechamento do Estado para os movimentos sociais, esses programas foram enfraquecidos. Isso exigiu que o MST se reinventasse e criasse oportunidades para fortalecimento de suas cooperativas e venda dos seus produtos. Com isso, o movimento se voltou para a produção de alimentos saudáveis, incentivando o consumo de alimentos da agricultura familiar, e intensificou sua atuação no mercado convencional com a venda dos seus produtos. Foi nesse contexto que foram criadas as lojas Armazém do Campo, espaços nos quais são comercializados produtos do MST, sendo a primeira delas em São Paulo. Outra estratégia foi a FINAPOPOP, criada em 2021, é uma plataforma de investimentos com foco no financiamento para gerar alternativas de crédito para as cooperativas vinculadas ao MST.

São, portanto, estratégias criadas pelo movimento nas quais ele interage diretamente com o mercado – de varejo e de capitais –, que foram impulsionadas por um momento de fechamento do Estado, mas que perduraram, sendo incorporadas aos repertórios do movimento. De maneira geral, o que fazem esses movimentos ao direcionar suas demandas para o mercado é também propor uma forma de pensar a cidadania no contexto neoliberal que politiza o consumo. Ou seja, coloca em perspectiva a concepção que vimos acima de que o neoliberalismo reduz o cidadão ao sujeito consumidor e à inclusão pelo consumo ao questionar a própria forma de consumo.

Esses movimentos ficaram conhecidos como movimentos sociais econômicos (Portilho, 2009) ao proporem a reapropriação da economia a partir de valores próprios. Eles orientam sua prática para o mercado e buscam redefinir as relações produtor-consumidor ao promoverem a politização do consumo (Trentmann, 2007; Giesler; Veresiu, 2014). Na mesma linha, há quem compreenda a cidadania por consumo como forma de fomento a práticas mais autônomas dos indivíduos, constituindo-se como forma de ação para além do Estado, na qual é possível se aproveitar dos recursos estatais – por meio de editais de captação de recursos, por exemplo, os quais incentivam a participação mediante execução de programas sociais – sem se envolver com ele (Gago, 2014).

É uma proposta de enxergar a prática cidadã também nas dimensões sociais e culturais que dão sentido e pertencimento – para além do exercício de direitos nas estruturas formais da sociedade. Com isso, a escolha do consumo também seria um ato que serviria para as pessoas expressarem seus interesses, desejos e aspirações de acordo com seus posicionamentos políticos. E, na medida em que um grupo de pessoas valoriza as mesmas práticas, os

consumidores – ainda que sejam indivíduos – se tornariam uma comunidade mais ampla, porque alinhados à mesma ideia.

Assim, ao contrário das abordagens que analisam as propostas de “consumo responsável” como uma transferência de responsabilidades do Estado e do mercado para o consumidor individual, outras abordagens buscam explicá-lo e compreendê-lo analisando, com base em dados empíricos, o processo de autoatribuição de responsabilidades por parte dos consumidores que se engajam nesta prática (Portilho, 2009, p. 212-213).

Ainda que a análise das relações entre movimentos sociais e mercado não tenha recebido grande atenção nos estudos em participação social no Brasil (Oliveira, 2024), a literatura estrangeira nessa área mostra que esse pode ser um campo fértil. As discussões ali indicam que há mais complexidade nessa relação do que mera cooptação, tal qual o campo brasileiro indicou para as relações entre sociedade e Estado, e tensiona a perspectiva trazida por Dagnino e colegas (2006) sobre o projeto neoliberal na medida em que aporta outras perspectivas no relacionamento entre mercado e movimentos sociais e que retira o Estado como referente exclusivo para as demandas sociais. O cenário brasileiro, e latino-americano em geral, pode trazer ainda mais camadas de complexidade a essa relação porque aqui a desigualdade social ainda é um fator muito marcante. Em um contexto no qual boa parte da população tem como questão principal a sobrevivência, não se pode imaginar que a dimensão econômica não afete as formas e possibilidades de organização e participação social.

2.4. Discussão

Neste capítulo, trouxe dois conceitos que julgo serem importantes para o desenvolvimento desta pesquisa, em especial para preencher as lacunas apontadas no primeiro capítulo com relação à literatura sobre participação social no Brasil e identificar pontos de contato entre ela e a literatura sobre periferias urbanas. Isso porque compreendo que a dimensão econômica traz condicionantes importantes a serem considerados quando se discute cidadania e participação, em especial nas favelas. O retorno ao debate sobre cidadania pretende colocar em perspectiva aquilo que vem sendo chamado de participação social no Brasil. Ao compreendê-la como parte da formação cidadã, torna-se central entender como a cidadania vem sendo construída de maneira heterogênea no Brasil, levando em consideração as dimensões e

impactos da economia política para tal, e como isso cria formas de participação também diversas daquelas comumente estudadas.

À vista disso, na primeira seção, abordei de maneira mais aprofundada o conceito de cidadania, o seu desenvolvimento ao longo dos anos e a maneira como a América Latina, e o Brasil em particular, experimenta a implementação dos direitos do cidadão. Parte importante da experiência latino-americana é desafiar a perspectiva clássica de cidadania, demandando a sua ampliação, trazendo mais subjetividade e diversidade, contemplando o cenário de sociedades complexas marcadas por períodos de colonização e escravização e por uma pluralidade grande na formação do tecido social. Além disso, a redemocratização em fins do século XX em vários países da região trouxe a demanda por outras formas de cidadania além da perspectiva liberal, tendo em vista as suas particularidades.

Esse modelo de cidadania mais ampla demandada, almejada e, muitas vezes, prevista em termos normativos ficou no plano do imaginário e da utopia em muitos aspectos (Fernandez, 2012; Tamayo, 2017). Na prática, ainda que existam uma série de direitos garantidos aos cidadãos em termos legais, o que se nota no cotidiano é uma restrição e redução da cidadania. Na medida em que o papel do Estado é cada vez mais contestado pela crescente lógica neoliberal nos países latino-americanos, a cidadania vai se resumindo ao seu caráter tradicional-formal ou ainda menos que isso. Isso é produto da sobreposição entre projetos políticos narrada no primeiro capítulo, a qual apresentou a forma como não apenas as políticas, mas também esse modelo de cidadania, contemplado no projeto democrático-participativo, estiveram em disputa com aqueles propostos pelo projeto neoliberal.

Existem, portanto, níveis distintos de implementação e apropriação dos direitos políticos, civis e sociais e principalmente um grande embate sobre qual é o papel do Estado nessas sociedades. O conceito de Chatterjee (2004) sobre a diferenciação entre cidadãos e população, apresentado na seção 2.1., mostra que essa distinção na apropriação de direitos pelas camadas da sociedade se dá por alguns serem entendidos como cidadãos (com cidadania plena que participam da governança) e outros como população (a ser administrada e não envolvida nos debates na arena pública). Ainda que os primeiros sejam aqueles cujas formas de organização e demandas são reconhecidas pelo Estado; não significa que os últimos aceitem passivamente as condições que lhes são apresentadas ou deixem de construir suas próprias formas de resistência.

A atuação do Estado em relação a essas populações, que permanecem com acesso limitado aos seus direitos, é guiada menos pelo ideal democrático-participativo e mais pela lógica neoliberal. Para entender do que ela se trata de fato e suas implicações para a conformação do Estado e da sociedade, na seção 2.2., recuperei algumas das principais discussões sobre o tema, evidenciando que o neoliberalismo é mais do que um modelo econômico. Ele está presente na forma de governança estatal, na concepção de várias políticas públicas, na lógica da relação entre Estado, mercado e sociedade, no cotidiano das pessoas e nas relações interpessoais. Por isso, a existência simultânea de políticas públicas e formas de governança pautadas pelo projeto neoliberal e pelo democrático-participativo, traz efeitos para a formação da cidadania, especialmente nas favelas.

Ressalto alguns pontos importantes para entender no que se constitui a cidadania marcada pela lógica neoliberal: a implementação das chamadas políticas focalizadas, que não promovem a formação política e cidadania e tratam os cidadãos como beneficiários e consumidores; a ação do Estado reduzida a um modelo de gestão populacional, retirando sua capacidade de garantir os direitos cidadãos; a criação do *homo economicus* que não vê vantagem econômica no tempo dispendido na construção coletiva de cidadania; a demonização do público, da esfera pública, da organização social e das formas de pensar em coletivo, valorizando o individual e a responsabilização individual por problemas experimentados coletivamente.

Apesar de, por vezes, o neoliberalismo aparentar ser uma camisa de ferro, uma força inescapável, vários estudos apontam as formas de ação coletiva construídas em oposição a esse modelo, reivindicando justiça social e criando formas de atuação diante dos desafios impostos. Há, ainda, aqueles movimentos que direcionam as suas demandas – com as mais diversas pautas, como direitos humanos, identidades, direitos trabalhistas, comércio e meio ambiente – para o mercado. Essa literatura nos mostra não apenas que o Estado não é o único interlocutor com o qual dialogam os movimentos, mas também que os repertórios mobilizados na interação com outros atores podem ser bastante similares àqueles que já conhecemos. Inclusive, indica que a aproximação com o mercado pode ocorrer em contextos nos quais as portas para o Estado pareçam estar fechadas.

Incorporar essa literatura à discussão provoca a reflexão a respeito do desenvolvimento do próprio projeto neoliberal. Isso se deve ao fato de que o direcionamento de demandas para o mercado, a construção de formas de interações com ele e os repertórios construídos a partir

daí apontam para algo além da transferência de obrigações para a sociedade civil. Quer dizer, no momento em que ela retorna para o setor privado politizando o consumo e colocando-o no centro da interação, ela o provoca a também se responsabilizar pelas mudanças ocorridas (ou desejadas) na sociedade. Isso subverte não só a lógica da transferência de responsabilidade, mas também a separação entre mercado e política almejada pela lógica neoliberal. Ao invés de seguir o curso de despolitização do indivíduo a partir da cidadania de consumo, o que está sendo disputado é um consumo consciente e politizado.

O que veremos no capítulo que se segue é como a lógica neoliberal se apresenta no cotidiano das favelas e o que esse contexto representa na construção de cidadania e para a ação coletiva nas favelas. Tendo em vista que a implementação de políticas neoliberais traz consequências para as favelas brasileiras, é preciso considerar também que a dimensão socioeconômica e o juízo sobre a presença do Estado nesses territórios permeiam as escolhas e práticas das organizações e movimentos sociais locais. Pode ser que alguns entre eles considerem que, ao lidar com uma população que predominantemente tem como preocupação básica a subsistência, atender a esse chamado seja sua principal atividade e busquem meios dentro e fora do Estado para tal.

Ficará mais evidente aquilo que coloquei no primeiro capítulo: a diferença com relação ao nível de democratização observado na literatura de participação social e na de periferias urbanas. Esse diagnóstico considera esse ambiente que limita a ação coletiva, ainda que seja ele mesmo, por vezes, o maior propulsor para a mobilização social nos territórios. Acrescente-se a isso o fato de que nos espaços institucionais abertos para viabilizar a participação social exigiu-se certo nível de institucionalidade e capacidade técnica e política que acabou por excluir uma série de movimentos sociais e organizações não governamentais que não conseguiram cumprir com esses requisitos, dentre eles, alguns das favelas. É preciso também considerar o papel das IPs no sistema de participação no Brasil. Além de serem espaços de representação de atores coletivos, os seus objetivos estão orientados para a formulação de políticas públicas em um nível intermediário, o qual não corresponde às necessidades mais básicas e imediatas das favelas, que são políticas de nível básico: a entrega de serviços, o que pode ter influência no baixo engajamento de organizações como a CUFA nessas instituições.

É nesse contexto de precariedades e de uma sociabilidade orientada para o consumo que o mercado se apresenta como instância alternativa para a cidadania, principalmente para aqueles grupos que se viram excluídos do tal processo democratizador que estava em curso. Em

especial, aqueles que surgiram nas favelas, por serem locais que não tiveram acesso à cidadania de fato e que foram largamente impactados pela implementação das políticas neoliberais, com aumento da pobreza, precarização, desemprego e criminalidade nos territórios. O mercado surge como alternativa não só como um meio para angariar recursos para realizar os objetivos almejados pelas organizações, mas também como uma perspectiva de cidadania pautada na inserção pelo acesso ao consumo.

Pretendo argumentar que organizações como a CUFA, que atuam no formato de participação social previsto na lógica neoliberal, são produto desse ambiente embebido na racionalidade neoliberal nas favelas. E são especialmente interessantes para nos aprofundarmos nas dimensões da cidadania construída nesses princípios e da relação entre Estado, mercado e sociedade. Essa forma de participação também está presente na sociedade e traz consequências para a cidadania e para as formas de interação que não podem ser bem compreendidas se analisadas com a lente analítica priorizada pelos estudos até agora, que olhava para o desenvolvimento da democracia a partir do projeto democrático-participativo e partia do pressuposto de que os aspectos da cidadania no Brasil haviam sido resolvidos na Constituinte. Trazer os saquinhos de neoliberalismo e cidadania para montar esse quebra-cabeça me parece fundamental para entender a organização social nas favelas, principalmente daquelas organizações e movimentos afastados dos mecanismos de participação institucional, porque só assim será possível compreender de fato as ideias sobre formação de Estado e sociedade que estão em disputa nesses territórios.

No próximo capítulo, abordo as formas de ação coletiva presente nas favelas, especificando a maneira como a construção de cidadania e participação social proporcionadas entre elas podem ser distintas. Em qualquer caso, o cenário que está posto é este que narramos aqui, mudam as formas de reação a ele, as formas de atuação e estratégias criadas pelas organizações e movimentos sociais. Será visto, ainda, o cenário de imbricamento e disputa entre diferentes sistemas de referência e projetos políticos nas favelas, o que nos ajudará a jogar luz sobre como isso afeta as escolhas da CUFA. Considerando a sua atuação maior com o mercado, o foco no empreendedorismo como solução para a condição de pobreza, e menor busca pelo Estado como esse ente para o qual deveriam direcionar suas demandas e com o qual interagir. Em que medida a interação com um e com outro reflete escolhas estratégicas da organização, pensando nos seus objetivos e interesses, e o que a experiência da CUFA pode nos aportar em termos de conhecimento sobre a participação social e cidadania nas favelas.

CAPÍTULO 3

Cotidianos nas favelas: restrições e incentivos à ação coletiva

No primeiro capítulo desta tese, abordei os caminhos seguidos pela literatura de participação, evidenciando que apenas ela não nos ajuda a compreender organizações como a CUFA, que atuam voltadas principalmente para o mercado e não seguem os mesmos repertórios de interações já observados. Além disso, tal literatura tem uma divergência com relação à literatura de periferias no que se refere ao grau de democratização vivenciado na sociedade brasileira. O debate com os conceitos de neoliberalismo e cidadania nos ajuda a colocar em perspectiva o ambiente criado nas favelas e como ele engendra formas distintas de cidadania e, consequentemente, de participação social.

Neste capítulo, vamos nos aprofundar nas diferentes maneiras como a ação coletiva nas favelas tem sido narrada. Esse cenário cercado de incertezas marca o cotidiano das comunidades e a forma como elas se mobilizam. Em certa medida, constrange a ação coletiva, porque viver em um local marcado por tanta violência e escassez também pode dificultar a organização e mobilização social. A ausência de espaços públicos seguros que permitam o encontro e a troca de vivências nas comunidades pode ser um grande fator limitador, uma vez que, como ficou demonstrado por Boschi (1983;1987), o encontro entre pessoas que compartilhavam dos mesmos problemas, experiências e que tinham potencialmente as mesmas demandas nos territórios das favelas era um dos motivos que viabilizava a organização dos movimentos populares em meados do século XX.

Será abordado, ainda, como os principais sistemas de referência presentes nas favelas estão permeados por uma racionalidade neoliberal que desfavorece o usufruto da cidadania mesmo nos moldes previstos constitucionalmente. O ambiente criado nas favelas parece servir como desestímulo à ação coletiva e impor limites ao que se pode desenvolver em termos de aquisição de cidadania. Isso se reflete não apenas na sua formação cidadã, mas também na sua capacidade e formas de organização social. Serão explicitadas desde as marcas da presença de um Estado neoliberal – comumente confundida com uma “ausência do Estado” –, até a maneira como a lógica neoliberal ressoa no cotidiano, nos indivíduos e na coletividade. Aqui chamo a atenção especialmente para a realização da cidadania do ponto de vista da ação coletiva porque ela se organiza em torno da busca por diferentes direitos e é ela em si um direito e um aspecto da formação cidadã.

Porém, muitas vezes, essa mesma conjuntura se converte em estímulo à mobilização social, como é o caso dos movimentos de mães, que se somaram aos já conhecidos movimentos por melhora nas condições de moradia, custo de vida e transporte, eixos centrais nas mobilizações populares nos anos 70 e 80. Este capítulo se dedica a caracterizar as diferentes formas de ação coletiva nas favelas e como elas se organizam em torno desse contexto. Em seguida, foco especialmente no modelo das organizações não governamentais, como elas também são produto desse meio, mas, em geral, agem de maneira distinta com relação a ele.

3.1. Ramificações da racionalidade neoliberal no cotidiano e a produção de cidadania

Dizer que o cotidiano nas favelas é marcado pela racionalidade neoliberal é reconhecer a presença de elementos que a reforçam em diferentes aspectos da vida. Isso vai além das políticas públicas lá implementadas ou dos impactos de políticas que incitam a precarização das condições de vida e trabalho dos mais pobres. São, como em Sader (1988), as matrizes discursivas presentes e em disputa nos territórios. Feltran (2008) incorporou àquelas matrizes levantadas por Sader também a matriz do crime organizado, dado este ser um ator relevante que disputa o cotidiano e a identidade das favelas. Recentemente, Beraldo (2022) identificou os atores que são centrais na produção de governamentalidade das favelas: o Estado, a Igreja e o crime. Eles seriam responsáveis pela construção de moralidades e normativas que organizam o cotidiano e seria a partir delas que os moradores construiriam enquadramentos sobre sua realidade.

Narrar esse contexto e as matrizes presentes nele importa porque nos permite jogar luz sobre fatores que são externos aos atores, mas que impactam diretamente na sua ação. Essa é uma concepção que bebe dos estudos pragmatistas (Joas, 1996) e compreende que a agência é criativa, situada e relacional. Além disso, que o ambiente no qual se insere a ação importa, porque não se trata de um sujeito inanimado, mas sim de um conjunto de outros atores que estão também interagindo de volta (Abers; Kunrath; Tatagiba, 2018).

[...] a agência criativa, situada e relacional dos atores (re)produz estruturas relacionais que, ao mesmo tempo, agem sobre os atores. [...] Ou seja, a mútua constituição não ocorre entre algo sólido e inanimado e um ator coletivo, e sim entre atores com acesso diferenciado a recursos institucionais. O “ambiente” em que movimentos atuam não é externo a eles e sim um conjunto de outros atores com os quais aqueles interagem (Abers; Kunrath; Tatagiba, 2018, p. 29).

Assim, para Beraldo (2022), tais sistemas de referência presentes nas favelas seriam os três atores principais na disputa de ideias e representações do cotidiano nas favelas. Além de coexistirem na rotina, eles estão articulados e relacionados na produção de gestão e governamentalidade desses locais. Lá, o crime organizado tem presença constante, o que implica a convivência com um alto grau de violência não só pela presença policial tentando reprimir essa atividade, mas também pelas disputas entre as organizações criminosas. Isso gera um cenário de guerra que define a sociabilidade violenta nas favelas, alterando os modos de vida das pessoas e limitando sua capacidade de organização coletiva e mobilização (Machado, 2004; Beraldo, 2022). Ao mesmo tempo, o crime também oferece um marco discursivo (Feltran, 2008), principalmente entre os jovens, que aporta suas próprias visões de mundo e representações sociais que servem como forma de identificação e sociabilidade entre as pessoas que estão envolvidas nesse meio e disputam as que não estão.

O resultado da falta de estabilidade financeira, dos planos de vida que se tornaram inconstantes, das mudanças na organização social e familiar e, principalmente, da precarização das relações de trabalho foi o aumento das pessoas envolvidas com o narcotráfico. O crime se transformou em uma reação a todas essas mudanças e se tornou atrativo porque, além de garantir uma quantidade de dinheiro que nenhum outro trabalho (ainda mais informal) poderia oferecer, agrega sociabilidade e se aproveita das lacunas deixadas por uma modernidade que não veio acompanhada de políticas sociais efetivas (Feltran, 2008; Telles, 2009; 2010). O crescimento do crime organizado cria a maior justificativa para as ações violentas perpetradas pelo Estado brasileiro nas favelas: o combate às drogas. A construção do tráfico como um inimigo interno a ser combatido abriu espaço para que as ações estatais violentas fossem justificadas e até defendidas por parte da população. Ocorre que para aqueles que convivem com essa realidade cotidianamente o resultado são gerações de pessoas com uma sociabilidade construída a partir da convivência e certa normalização da violência (Machado, 2004; Feltran, 2010; Rocha, 2018a).

Da mesma forma, a presença do crime organizado redefiniu as questões das comunidades para além do urbano e vem servindo como justificativa para legitimar práticas do Estado que estão nas franjas da legalidade, em uma fronteira nebulosa entre o legal e o ilegal. A presença das facções criminosas marca as dinâmicas de vida, convivência e trabalho das pessoas que moram, trabalham ou transitam nas favelas, porque cria uma justificativa para a

construção da vida matável: a figura do bandido e do suspeito, que é transferida para qualquer morador (Silva, 2009; Soares; Ribeiro, 2018). As formas de controle por meio da violência e do terror são profundamente conhecidas pela população negra brasileira, tendo sido sempre este o *modus operandi* do Estado destinado a ela (Brito, 2017; Flauzina, 2019).

Assim, a presença do Estado – o segundo sistema de referência – nas favelas está marcada pela tendência observada nos últimos anos na qual fomentou-se a inclusão social por meio do acesso ao consumo, ao mesmo tempo em que o encarceramento e a violência policial aumentaram exponencialmente. Isso colocou a relação entre Estado e moradores de favelas em uma linha tênue que vai da identificação de quem é trabalhador/consumidor, defendido e incentivado pelo Estado, e o bandido, combatido e encarcerado. É uma presença ambígua que ao mesmo tempo em que tenta controlar o território pelo uso da força e do medo também oferece equipamentos públicos. Mesmo que em boa parte das vezes sejam insuficientes, é possível acessar os aparatos públicos, como os postos de saúde, escolas e centros de referência de assistência social (CRAS). É uma forma de gestão territorial que cria diferentes níveis de cidadania encontrados no tecido social. Eles são traduzidos com base em que níveis de acessos o indivíduo tem aos direitos, equipamentos e serviços públicos e que relação estabelece com eles (Beraldo, 2022).

Essa perspectiva se associa com outros conceitos importantes para compreender como se molda a presença neoliberal do Estado nas favelas – presença esta que, às vezes, é confundida com ausência completa. É a diferenciação entre cidadãos, que possuem acesso a direitos e às instituições, e a população, que é uma massa de indivíduos que é apenas gerida e a quem não está garantido o mesmo acesso (Chatterjee, 2004). Especialmente no Brasil, essa separação tem uma validação histórica que fora prevista em lei com o modelo de cidadania regulada, na qual apenas os trabalhadores formais tinham acesso aos direitos sociais e os mais vulnerabilizados recebiam assistência de organizações vinculadas à Igreja, deixando de fora uma parcela grande da população (Santos, 1979). A noção que separa o trabalhador/consumidor do bandido é uma herança histórica carregada desde essa época em que a garantia de direitos apenas estava assegurada a quem era trabalhador, portanto, cidadão. Ocorre que, nas favelas, onde o modelo de segurança pública parte do pressuposto de que qualquer morador é um potencial bandido, essa diferenciação fica turva e, ao fim e ao cabo, nenhum dos dois é plenamente reconhecido como cidadão.

Isso que se convencionou chamar de “ausência de Estado nas favelas” é aqui compreendido, na verdade, como a presença de um Estado neoliberal. Presença esta que é mais sentida nas favelas, porque aí estão as pessoas às quais é ofertado não um Estado garantidor, mas sim um gestor. O Estado se produz no limiar entre o legal e o ilegal, onde a lei é manipulada para viabilizar as formas de controle e regulação populacional. Esse Estado em que a exceção é regra e que usa do medo, do terror, como forma de gestão e controle da vida dos indivíduos e decisão sobre quem vive e quem morre. (Das; Poole, 2004; Flauzina, 2006; Magalhães, 2012; Mbembe, 2019). O acesso precário a equipamentos públicos, diretamente vinculados ao exercício dos direitos sociais; o baixo grau de acesso à justiça e os impactos da convivência com um cenário de violência, elementos relacionados aos direitos civis; e a presença de fatores que restringem ou minimizam os estímulos à organização e à participação social, associadas aos direitos políticos, caracterizam o que chamam de cidadania incompleta nas favelas (Fernandez, 2012) e são produto da forma como o Estado se apresenta nesses territórios.

Na realidade, o crescimento do Estado violento está calcado não na fatídica guerra às drogas, mas sim nos resultados provocados pela retração social e urbana e pela imposição das formas de trabalho precarizado. É a essa massa populacional que agora precisa ser controlada, gerida, a quem se destina essa forma de cidadania limitada e a regulação por meio das políticas penais e políticas sociais modificadas pela lógica neoliberal. É precisamente a conexão do campo social com o penal que dá ao Estado neoliberal a característica punitiva e invasiva para as comunidades mais vulnerabilizadas na sociedade (Wacquant, 2009; Auyero, 2007; 2012). O objetivo é triplo: a) disciplinar as massas da sociedade mais difíceis de “gerir”; b) neutralizar os elementos mais disruptivos da sociedade; c) reafirmar a autoridade do Estado no cotidiano por meio do controle (Wacquant, 2009). É um mecanismo perverso que de um lado precariza e vulnerabiliza as pessoas e do outro lado fortalece o lado punitivo e de controle para gerir a massa populacional, mantendo a presença de um Estado forte nessa área e não em outras.

Auyero (2012) sintetiza esse argumento afirmando que o Estado opera com uma combinação de “punhos visíveis” – que seriam as ações violentas mais visíveis, como a repressão a protestos, violência policial, aumento dos aprisionamentos, ocupação militar em territórios urbanos e remoções –; “chutes clandestinos” – que são as ações ilegais de ameaças a moradores de bairros pobres ou pessoas em situação de rua –; e os “tentáculos invisíveis” – que seriam essas ações conjuntas de assistência, mas que na verdade enfraquecem os direitos sociais dessas pessoas:

O guarda, a polícia, as cortes, os “tubarões” do UCEP, e as prisões são “o rosto sombrio e severo” que o Estado argentino volta sobre “as categorias despossuídas e desonradas presas em cavidades das regiões inferiores do espaço social e urbano” (Wacquant, 2009:vxiii). Moradores de favelas e moradores de assentamentos precários e projetos habitacionais de má reputação moram às margens da estrutura social e espacial e sobrevivem em rachaduras e fendas de uma cidade em rápida gentrificação. Para essas populações, assim como para aqueles que ousam se rebelar contra as condições de moradia opressivas, o Estado argentino implanta sua repressão, aprisionamento, violência ilegal, e o que sem um sinal de ironia o chefe de pessoal do governo da cidade chama de “devagar e silenciosa” expulsão. Junto com seus punhos e chutes clandestinos, o estado também usa tentáculos mais sutis e menos visíveis para manter os párias urbanos sob controle. [...] Os agentes de bem-estar, que são geralmente menos notados que as forças repressivas, se fazem presentes durante a maior parte das remoções para encorajar os recém-expulsos a aplicar para um subsídio de moradia disponível pela agência de bem-estar do Estado. [...] A ironia aqui é que, como um bandido, o Estado produz um perigo – por meio da remoção cria a população em situação de rua – e então, por um preço, oferece um escudo precário e limitado contra isso (Tilly, 1985). O preço a ser pago é um silêncio frequente da submissão dos pobres aos mandatos do estado³⁵ (Auyero, 2012, p. 59).

Soma-se à violência causada pela disputa com o crime organizado, também aquela gerada, por exemplo, nas ações de remoção (Roy, 2005; Auyero, 2012; Magalhães, 2019; Ziccardi, 2020e). Estas estão presentes no cotidiano das favelas desde o seu surgimento, como visto no primeiro capítulo. A ocupação irregular de áreas urbanas é, em si mesma, produto do crescimento das cidades e da incapacidade governamental em atender a essa demanda diante da alta especulação imobiliária nas cidades. Inclusive, os estudos mais voltados para a questão urbana mostram a presença do projeto neoliberal na formação das cidades quando se percebe a benevolência e incentivo dado pelo Estado a grandes empresas para a construção de bairros (Bottura, 2023; Sanchez; Caldas, 2023; Aguiar, 2023). Na realidade, as políticas neoliberais

³⁵ Tradução minha. No original: *The guardsmen, the police, the courts, the ucep “sharks”, and the prisons are “the somber and stern face” that the Argentine state turns toward “the dispossessed and dishonored categories trapped in the hollows of the inferior regions of social and urban space” (Wacquant 2009: xviii). Shantytown dwellers and residents of squatter settlements and ill-reputed housing projects live at the margins of the social and spatial structure and survive in the cracks and crevices of a rapidly gentrifying city. For these populations, as well as for those who dare to rebel against oppressive living conditions, the Argentine state deploys open repression, imprisonment, illegal violence, and what without a hint of irony the city government’s chief of staff calls “slow and silent” expulsion. Together with its iron fist and its clandestine kicks, the state also uses softer, less visible “tentacles” to keep the urban pariahs under control. [...] Welfare agents, who are usually less noticeable than repressive forces, make themselves present during most evictions in order to encourage the recently expelled to apply for a “housing subsidy” available from the state welfare agency. [...] The irony here is that like a racketeer, the state produces a danger—through eviction it creates a homeless population—and then, at a price, offers a precarious and limited shield against it (Tilly 1985). The price to be paid is the often-silent submission of the poor to the mandates of the state.*

afetaram a política habitacional no Brasil, gerando exclusão e segregação urbana, especialmente nas favelas. O Estado, ao reduzir drasticamente seu papel na provisão de habitação³⁶ para a população mais pobre, favoreceu a lógica do mercado imobiliário, o que resultou em gentrificação, remoções forçadas e precarização das condições de moradia nas favelas (Oliveira; Bourguignon, 2016; Bottura, 2023; Caldas, 2023; Sanchez; Aguiar, 2023).

Ademais, as remoções são vistas também como tentativas de retirar algumas pessoas de circulação em alguns espaços. É uma forma de controle da vida (Foucault, 2004), na qual fica evidente que o Estado não é algo com normas engessadas aplicadas de maneira igual, mas que se constitui continuamente nas margens, na ponta, nas pequenas políticas e processos, entre o legal e o extralegal. É a redefinição da lei por meio da violência e autoridade, extrajudiciais, prévias ao Estado ou construídas fora dele. A intervenção aparece, então, como uma forma de gestão das populações, seus fluxos e movimento; e as favelas, causadoras da desordem urbana, deveriam sofrer algum tipo de intervenção (Magalhães, 2012; 2019).

Portanto, a maneira com a qual o Estado interage com as comunidades deixa transparente que, por vezes, ele sequer as considera como interlocutores importantes para discutir políticas públicas (Magalhães, 2012; 2013; 2017; 2019; Ziccardi, 2020e). É por isso que os estudos realizados sobre ação coletiva nas favelas parecem indicar que as interações entre movimentos e associações de favelas com o Estado se deram mais no sentido de reagir à violência estatal e de fiscalizar a realização de políticas do que de fato construí-las conjuntamente com foco na realidade dos territórios. É a falta de reconhecimento, a convivência com a violência e um Estado que não garante direitos sociais e civis que separam a população que está legitimada, quem participa, quem tem direito a ter direitos, quem está no espaço público e nos espaços institucionais e quem não está.

É o próprio Estado que coloca restrições à cidadania desenvolvida nas favelas ao privilegiar a realização de direitos sociais nos territórios periféricos por meio de projetos e parcerias, e não com boas políticas públicas, bem estruturadas e articuladas, e criminalizar os moradores desses locais por meio de um modelo de segurança pública pautado na suspeição

³⁶ Algumas das políticas mais importantes de habitação pensadas a nível nacional foram a Companhia de Habitação Popular (COHAB) e o Minha Casa Minha Vida (MCMV). Mais tarde, esses programas foram criticados por aumentar a segregação urbana, na medida que a construção das moradias populares se deu longe dos centros urbanos; por aumentar o endividamento familiar, no caso do primeiro programa, já que as famílias contraíam dívidas para pagar o financiamento dos imóveis; e por serem uma forma de transferência direta de recursos do governo federal para empresas que construíram moradias padronizadas, a um custo menor do que o valor repassado.

criminal de todo indivíduo pobre e morador de favela. Aqueles movimentos que vão na contramão disso, o fazem à despeito de todo o cenário que lhes estimula ao contrário e são, frequentemente, alvos de ameaça, como o caso dos movimentos de mães que lutam contra violência policial (Brito, 2017; Quintela, 2017).

Por sua vez, a Igreja – último sistema de referência proposto por Beraldo (2022) – sempre foi um referente importante nas favelas, como espaço que permite o encontro de pessoas e como matriz discursiva que animava os movimentos populares (Sader, 1988). Contudo, à época da matriz popular (Garretón, 2002) dos movimentos sociais, as igrejas de referência eram as católicas, especialmente a partir das comunidades eclesiais de base e da teologia da libertação. Hoje, com a mudança na configuração da sociedade brasileira, esse papel é preponderantemente exercido pela igreja evangélica, principalmente das vertentes pentecostal e neopentecostal, que cresceram nas favelas (Araújo, 2023; de Negri, *et al.*, 2023).

Tal crescimento se deu acompanhando o processo de urbanização, dada a dificuldade da igreja católica em acompanhar o ritmo desse movimento, as transformações na vida urbana e a demanda inesgotável por igrejas – não importa quantas existam, todas terão sua cota de fiéis. Além disso, contribuiu o fator de identificação e proximidade com o pastor – alguém, muitas vezes, da comunidade, próximo, alcançável, que serve como mediador de conflitos –, em oposição ao padre, que é caracterizado na igreja católica como o representante do divino, inalcançável. Há, portanto, uma valorização da pessoa que conhece e reconhece os problemas das favelas como mais capacitada para guiá-las até mesmo no campo espiritual (Beraldo, 2022; Silva, 2023).

Além de serem espaços de convivência, uma característica importante das igrejas evangélicas é o desenvolvimento da ideia de conversão: ela existe tanto no sentido de converter qualquer pessoa de outra fé em evangélico, como no senso de salvar pessoas que no passado fizeram coisas ruins, como o bandido. Estar na igreja evangélica significa também tirá-lo da vida do crime ou até mesmo absolvê-lo, salvando-o no plano divino. Por isso, não é raro ver a conversão como o único caminho para fora do crime e nem traficantes que são evangélicos, que frequentam as igrejas e fazem suas doações para garantir a “salvação que realmente importa”. Elas atuam como agente de mudança, como um intermediário, para a pessoa que está no crime, passa pela igreja e se redime e, é “reinserida” na sociedade. A igreja tem também um papel importante para disciplinar as pessoas, tirando-as de eventuais vícios e dando-lhes sentido na vida em torno do trabalho (Beraldo, 2022; Manso, 2023).

No ambiente das favelas em específico, além da dimensão da conversão do bandido em fiel, a igreja evangélica tem tido papel central na disputa com o crime pelas narrativas e formas de gestão desses territórios. A presença crescente dos evangélicos tornou-se tão significativa que acabou se entrelaçando, por exemplo, com a atuação das polícias em contextos de pacificação/militarização das favelas. Nesses casos, a igreja é usada pelas forças policiais como espaço que faz contraposição à presença do crime. É uma disputa, inclusive, em termos culturais: logo depois de uma ação policial, ser promovido um show gospel – em contraposição ao baile funk, estigmatizado pela polícia como eventos que são promovidos e promovem tráfico – como forma de disputar as referências acessadas pelos moradores, em especial os jovens. Dessa forma, os evangélicos passaram a ocupar um papel relevante como agentes sociais que contribuem para a legitimação da ordem social nesses espaços urbanos (Beraldo, 2022; Bricalli, 2022).

É importante destacar que a igreja evangélica, guiada a partir da teologia da prosperidade, se comunica em diferentes sentidos com a racionalidade neoliberal. Em primeiro lugar, a partir dessa noção de disciplinar a massa de fiéis, por meio da produção de ordem e obediência às regras da igreja, que garantiriam a salvação, e do trabalho, que dá sentido à vida. A teologia da prosperidade defende que as pessoas busquem ser prósperas em vida e que essa busca é resultado do seu próprio esforço e trabalho. A falha em alcançar a prosperidade é traduzida em falta de fé e, portanto, um empecilho à salvação. Ainda, diante da insuficiência de equipamentos públicos nas favelas, as igrejas (assim como as ONGs) acabam cumprindo funções sociais para suprir as necessidades da população. Uma pessoa pode, por exemplo, tentar um atendimento em um CRAS ou receber apoio financeiro e/ou emocional dentro da própria igreja, sendo este profundamente influenciado pela teologia da prosperidade (Silva, 2023).

As igrejas dessa vertente têm protagonizado um movimento recente de aproximação entre fé e empreendedorismo. Isso ocorre em duas direções: na lógica de organização da própria igreja e no incentivo ao empreendedorismo nos fiéis. No primeiro caso, os estudos mostram que o empreendedorismo se manifesta tanto na estrutura organizacional e financeira das igrejas quanto nas estratégias adotadas por elas para gestão e fidelização dos fiéis. Isso se observa na utilização crescente de terminologias empresariais e de aplicativos voltados para a administração e engajamento das comunidades religiosas. Os aplicativos criados para gestão das igrejas são vendidos para elas com o discurso de que potencializam o crescimento do “negócio” (a igreja), oferecendo aos pastores maior autonomia e controle sobre suas atividades.

Dessa forma, a lógica empreendedora é naturalizada no contexto religioso, posicionando a igreja como uma instituição que também busca eficiência, expansão e fidelização, nos moldes do mercado (Nogueira, 2024).

No segundo caso, as pesquisas mostram a presença de práticas no ambiente da igreja que visam a potencializar o empreendedorismo nos fiéis. Isso reflete o crescimento do número de empresários em suas fileiras e na propagação de valores ligados ao sucesso econômico. A igreja passa a atuar como espaço de mobilização de capital social, por meio de doações, voluntariado e redes de apoio, além de realizar palestras e cursos que visam ao desenvolvimento profissional, ao fortalecimento de negócios e à criação de oportunidades de *networking* (entre os demais empresários da mesma congregação). A prosperidade é apresentada como um direito do fiel, desde que venha acompanhada da bênção divina, sendo necessário “guerrear espiritualmente” para superar as forças do mal que tentam impedir esse sucesso. Nesse contexto, o empreendedorismo deixa de ser apenas uma prática incentivada e passa a ser um valor introjetado pela própria instituição, que se apropria de sua estrutura organizacional para fins que vão além dos objetivos espirituais iniciais. Assim, pertencer à igreja oferece não só benefícios espirituais, mas também vantagens econômicas e sociais, promovendo o crescimento individual dos empresários, mesmo que dentro de uma lógica coletiva de fé (Serafim, *et al.*, 2012).

Nesse contexto, o fracasso e a pobreza são apresentados como fruto das ações do diabo e que para se salvar é preciso que o fiel seja ativo na igreja, inclusive com generosas doações, e receba as bênçãos divinas. Por isso, a igreja oferece um conjunto de normas que disciplinam a vida e que servem como meio de sanção interna e externa, daí o seu papel também na produção de normatividades e governamentalidade. Dessa maneira, a ação empreendedora é facilitada por essas normas que dão coerência à vida religiosa e econômica. A dimensão espiritual atua junto com a dimensão econômica e a ação empreendedora é movida a partir da dimensão da fé (Serafim, *et al.*, 2012; Souza; Pinto, 2013; Serafim; Feuerschutte, 2015).

Ademais, recentemente, tem ganhado força no Brasil, especialmente no âmbito das igrejas neopentecostais, a teologia do domínio, a qual consiste na ideia de que os cristãos devem exercer influência sobre todas as esferas da sociedade (social, cultural, econômica, midiática, governamental). Ela está fortemente conectada ao crescimento no número de líderes evangélicos que se candidatam a cargos públicos e encampam pautas caras à igreja evangélica na seara política. Essa teologia se combina facilmente com a inclinação autoritária e

conservadora no neoliberalismo, porque ela busca impor normas religiosas sobre outras pessoas que não professam a mesma fé, expandindo a moralidade religiosa do espaço privado para o público. Ademais, ela contraria a previsão de laicidade do Estado ao propor a intervenção no âmbito político e a imposição de seus princípios por meio de legislações (Pereira, 2023).

Assim, Estado, igreja e crime compõem atualmente as referências, as matrizes em disputa nas favelas brasileiras. Para além de coexistirem, essas matrizes estão cruzadas, se articulam e se relacionam na produção de ordem nas favelas. É nesse ponto que acrescento algo às contribuições trazidas por Beraldo (2022) que me parece fundamental que é o fato de que a amálgama que conecta esses três referentes é justamente a racionalidade neoliberal. Quer dizer, ela atravessa o cotidiano e os diferentes referentes de construção de cidadania (seja ela qual for) nas favelas. Em comum, os três têm o objetivo de gerir, ordenar, essa população, ainda que por meios diferentes. Essa ideia de governamentabilidade, de gestão populacional, já foi bem caracterizada em Foucault (2004) como parte essencial do *modus operandi* neoliberal, ou seja, a produção não de cidadãos ativos, mas de uma massa populacional controlada.

Com isso, para compreender as diferentes facetas de como a cidadania se desenvolve nas favelas é preciso ter em mente que ainda que algumas melhorias tenham sido alcançadas ao longo dos últimos anos, há tantos outros fatores que contribuem para a manutenção da condição de precariedade, como: a regulamentação das moradias não completamente resolvida, baixa renda dos trabalhadores, condições de terreno diversas, má condição dos equipamentos públicos e acesso à água e saneamento básico em boa parte das favelas de todo o país. Isso nos faz retornar à ideia de que a pobreza é, na verdade, uma questão multidimensional: privação e escassez de recursos sociais, culturais, institucionais, territoriais e políticos (Ziccardi, 2020b). E que, embora algumas condições tenham sido superadas pelas novas cidades, outras são impostas no seu lugar que, da mesma maneira, agravam as desigualdades e empurram a população para o trabalho informal e/ou fazem crescer as fileiras do tráfico. Por exemplo, as formas de precarização do trabalho, novas formas de exclusão social, aumento da violência e insegurança e forte presença da economia do tráfico (Wacquant, 2007).

É uma gestão da vida direcionada aos setores populares, que incrementa a diferença e consolida a desigualdade, porque as condições de vida passam a significar o acesso a tipos de serviços com magnitude e qualidade diferentes (Pinto, 2016). O resultado da implementação de políticas neoliberais para os territórios periféricos foi além da precarização dos serviços públicos, o aumento do desemprego, do trabalho informal e da violência. Elas são insuficientes

e inconstantes (Feltran, 2020; Oliveira, 2020; Richmond, *et al.*, 2020) e trazem nova roupagem para as políticas sociais, que deveriam promover a integração social e a extensão de proteções sociais.

Estas são transformadas em políticas de cunho assistencialista com o propósito de combater a pobreza por meio da garantia de que todos tenham apenas o básico para enfrentar a vida (Pinto, 2016; Andrade, *et al.*, 2021) ou em ações de caridade realizadas por igrejas ou por organizações não governamentais. Ao defender a retração dos direitos sociais, a lógica neoliberal inverte os argumentos: se antes eles eram defendidos como uma forma de garantir o pleno exercício dos direitos políticos e civis, uma vez que corrigiam as desigualdades sociais produzidas pelo sistema capitalista; agora aqueles direitos entram em conflito com estes porque criam cidadãos dependentes do Estado, dos seus recursos escassos e de políticas circunstanciais que não são garantidas universalmente (Fernandez, 2012).

A individualização das políticas sociais se refere à ligação que se estabelece entre, de um lado, as condições de vida, situação e/ou práticas das pessoas e, por outro, o acesso, a magnitude e a qualidade dos serviços brindados pela intervenção em questão, de modo que estes passam a estar em função daquelas. Daí se segue que a proteção se desliga de todo critério gestado em função do pertencimento comum a um Estado-nação e se baseia, ao contrário, na pauta distributiva pessoal, reproduzindo com isso as distâncias existentes entre os indivíduos³⁷ (Pinto, 2016, p. 143).

Essa realidade é sentida ainda mais fortemente pela população mais pobre porque é o público que mais tem necessidade de políticas sociais que sejam realmente efetivas. É essa parcela da população que mais sofre com a precarização do trabalho, com o aumento da informalidade, com a ausência de políticas bem estruturadas e contínuas e que mais barreiras tem à participação política, em razão de recursos sociais, materiais e culturais para tal. Além disso, o cotidiano marcado por sistemas de referência entrecruzados pela racionalidade neoliberal reduz os incentivos para a organização social e não gera espaço para a formação de cidadãos politicamente envolvidos, resultando em um processo de “descoletivização” e “descidadanização”.

³⁷ Tradução minha. No original: *La individualización de las políticas sociales refiere a la ligazón que se entabla entre, por un lado, las condiciones de vida, situación y/o prácticas de las personas y, por otro, el acceso, la magnitud y calidad de los servicios brindados por la intervención en cuestión, de modo que éstos pasan a estar en función de aquellas. De allí se sigue que, la protección se desliga de todo criterio gestado en función de la pertenencia común a un Estado-nación y se basa, en cambio, en la pauta distributiva personal, reproduciendo con ello las distancias ya existentes entre los individuos.*

A violência, disseminada de diferentes maneiras, produz um sentimento de insegurança, o qual gera o estranhamento e a desconfiança entre as pessoas e cria uma ojeriza à rua, ao espaço público, ambos elementos centrais para a construção de cidadania. Espaço público este que é, ou deveria ser, o lugar do encontro com o diferente, da experimentação, da criatividade, do debate, um lugar onde efetivamente se constrói cidadania e uma cidade que reflita esses princípios. Por isso, o estranhamento e o distanciamento desse lugar, como ocorre nas favelas diante de tanta violência encontrada nas ruas, é prejudicial.

É nesse contexto, no qual a cidade não é vista como um lugar de encontros, mas como um lugar de medo e violência, que, ao invés de se desenvolver cidadania no espaço público com foco na socialização, coletividade e convivência urbana, passa-se a desenvolvê-la em âmbito privado, o que só incrementa ainda mais violência (Ziccardi, 2020b). Quando Turner (1993) chama a atenção para a possibilidade de existência de vários tipos de cidadania a depender da forma como ela é construída, ele também indica o papel desempenhado pelo espaço público nesse processo. Efetivamente, se a aglomeração das pessoas nas cidades foi o que permitiu o desenvolvimento da ideia de cidadania, é porque são nelas onde estão os espaços que viabilizam o encontro, o conflito, a troca de experiências e de ideias (Álvarez, 2016; 2019).

Ainda que nem sempre o espaço público precise ser algo físico – atualmente muito se discute sobre a importância dos fóruns digitais, por exemplo –, é fundamental a existência de um espaço que propicie a construção do coletivo, da comunidade e, conseqüentemente, da cidadania. Ocorre que nas favelas brasileiras, não raro, os espaços públicos são vistos com certo estranhamento justamente porque são lidos como locais inseguros, onde estão presentes a violência e repressão policial e o crime organizado. O afastamento das pessoas da rua em direção aos locais privados (comércio, casas, igrejas, escolas etc.) propicia o desenvolvimento de um modelo de cidadania mais individual:

O contexto presumido dessa tipologia é que diferentes circunstâncias históricas resultam em formas de participação cidadã radicalmente diferentes [...]. A distinção pública/privada é igualmente importante e indica a dimensão cultural das dimensões de cidadania. **Onde a arena pública é olhada com um certo grau de desconfiança ou onde alguma ênfase é colocada sobre a superioridade moral dos espaços privados, então podemos esperar que a cidadania se desenvolva de forma diferente.** Quando o espaço político é limitado, a cidadania é passiva e privada³⁸ (Turner, 1993, p. 09, grifos meus).

³⁸ Tradução minha. No original: *The backgroup assumption of this typology is that different historical circumstances give rise to radically different forms of citizenship participation [...]. The public/private distinction is equally important and indicates the cultural dimension of definitions of citizenship. Where the public arena is*

A construção do espaço público como algo inseguro envolve uma série de fatores que abrangem temores e desconfianças com relação ao outro. A produção da insegurança como forma de controle da população é resultado de um projeto de poder que quer reduzir as capacidades sociais e políticas e minar a solidariedade e a cidadania. Em um contexto no qual preza-se pela responsabilização individual e privatização dos principais serviços públicos, a insegurança serve como justificativa para uma série de violações vividas pelos sujeitos, supostamente em nome do controle do crime, mas que na verdade os mantêm afastados da construção de redes, provoca o estranhamento entre vizinhos e a visão de que a vida em coletivo e em sociedade é perigosa. E é ainda imbuídos nesse cenário de medo, no qual estariam entregues à própria sorte, que os indivíduos precisam lutar entre si por acesso às garantias básicas da cidadania.

Fica evidente, portanto, que a violência e a criminalização presentes no cotidiano das favelas somadas ao cenário de precarização e escassez, fruto da falta de investimentos e garantias de direitos sociais, produzem um afastamento das pessoas do espaço público, um desestímulo à organização e mobilização social e, por conseguinte, uma cidadania limitada. A forma de participação social ali estimulada trata-se de uma sociedade civil que atua como executora de políticas nos territórios, mas, na maioria das vezes, não necessariamente parte envolvida (e interessada) na sua discussão e formulação. O foco na gestão pura e simples dos territórios³⁹, da pobreza e das vidas dos moradores, não proporciona realmente espaços para participação e construção de cidadania (Motta, 2021).

Esse cenário oferece condições que servem ao reforço da lógica neoliberal e da individualidade, desestimulando a ação coletiva nas favelas. Nesta tese, foco em compreender o modelo de participação social que parece ser aquele que é mais bem aceito ou tolerado dentro dele. É uma forma de participação que se aproxima mais àquela pensada pelo projeto neoliberal e que está baseada talvez em outra vivência da cidadania, produto da lógica neoliberal, que estimula a individualidade e brinda outras formas possíveis de ação. São organizações que não

regarded with some degree of moral suspicion or where some emphasis is placed upon the moral superiority of private spaces, then we might expect citizenship to take a rather different development. When political space is limited, citizenship is passive and private.

³⁹ Além do exemplo citado em Motta (2021) de projetos sociais conduzidos pela Unidade de Polícia Pacificadora, existem também projetos tocados por organizações não-governamentais com recursos governamentais, como o Viva Rio (Machado; Leite, 2004; Fontes, 2020c), e projetos do terceiro setor financiados por instituições filantrópicas, como os financiados por fundações de instituições bancárias, GIFE e Fundação Roberto Marinho (Fontes, 2020c).

só são produto desse meio, mas também são muito afetadas por essa realidade e os sistemas de referência que circulam nesses territórios que, como dito, são atravessados pela racionalidade neoliberal. Entretanto, isso não significa que não haja movimentos sociais e organizações que se apropriaram dessa realidade de maneira distinta, para os quais ela serve de motor, emergindo manifestações contra essa forma de se relacionar com os territórios.

3.2. Da precariedade à potência: ação coletiva nas favelas

Nas favelas, nos últimos anos, se proliferaram diferentes movimentos sociais, coletivos e organizações com formas de organização e pautas diferentes, saindo do escopo observado anteriormente com foco maior nas questões do urbano e do mundo do trabalho para abarcar outras agendas. Eles se opõem àquele cenário imposto aos moradores de favelas marcado pela permeabilidade da racionalidade neoliberal em várias esferas do cotidiano. Em mapeamento realizado pela Fundação Perseu Abramo⁴⁰, identificou-se que, de um universo de 1000 coletivos e movimentos estudados em mais de 200 municípios brasileiros, mais da metade deles tinham como foco a cultura, cerca de 25% tinham atuação em temas de trabalho e os demais, em temas de violência. Suas atividades incluem, principalmente, apresentações artísticas, cursos, ensaios, formações e oficinas.

Assim, há uma centralidade dos vários movimentos e organizações criados com foco na cultura, esporte e comunicação comunitária no associativismo presente nas favelas atualmente. Eles foram criados com o objetivo principal de fazer frente ao crescimento do crime organizado nas favelas. São uma tentativa de disputar os jovens, no que eles vão dispensar seu tempo e a matriz discursiva, para tomar emprestado de Sader (1988), a partir da qual eles vão enxergar o mundo. É principalmente por meio dos espaços de cultura que o entendimento sobre favela tem sido pouco a pouco reconstruído. Antes vistas como espaços de mazelas e precariedades, elas vêm sendo apresentadas como locais de potência, criatividade, inventividade, que vão muito além da pouca infraestrutura urbana, da ausência de políticas públicas eficazes ou do tráfico de drogas e da violência. Os espaços e coletivos de cultura e comunicação têm sido especialmente relevantes para viabilizar o encontro dos jovens, promover um local seguro para que se expressem e construam sua identidade coletiva enquanto jovens de favela (Nascimento, 2011; D'Andrea, 2013; Raimundo, 2017; Santos, *et al.*, 2018; Medeiros, 2019; Braga, 2024).

⁴⁰ Disponível em: <https://dev-reconexao.fpabramo.org.br/cultura-politica/>. Acesso em 30 de setembro de 2025.

Inclusive são espaços que viabilizam a organização de mobilizações contra as práticas policiais violentas (Fontes, 2020a; 2020b).

Ainda, os coletivos de comunicação das favelas têm tido papel fundamental para a construção e disseminação de narrativas periféricas sobre a realidade nesses territórios e fora deles. Ademais, contribuem para a formação de identidade e organização social nas favelas e do meio digital como espaço de organização e expressão (Fonseca, 2021). Durante a pandemia de Covid-19, esses mesmos coletivos tiveram um papel fundamental na arrecadação e distribuição de doações, mas também na divulgação de informações confiáveis para as comunidades (Fonseca, 2021). Também no sentido de denunciar as ações violentas do Estado nas favelas, mesmo durante um período tão difícil quanto a pandemia. São narrativas que contribuem para entender como a relação entre Estado e favelas sempre se deu de uma maneira diferente (Fonseca, 2022; Fonseca; Almeida, 2024). É uma forma de interação que parte do não reconhecimento dos moradores de favelas como cidadãos de direito pleno, entre o reconhecimento e a negação das demandas das comunidades e, por isso, formas de ação estatal que estão no limiar entre o legal e o ilegal (Magalhães, 2019; Fonseca; Almeida, 2024).

Em estudo sobre as transformações no feminismo do popular ao periférico, Medeiros (2017; 2019) evidencia bem a mudança na matriz, especialmente para as favelas. Ele aponta a centralidade dos espaços de cultura, como os saraus, para viabilizar a organização social nesses territórios. Eles substituíram os CEBs como espaços que estabelecem uma rede de circulação de discursos e formação política, propiciando espaços de convivência e encontros. O ponto principal de interlocução entre os movimentos de cultura e o Estado é a política pública de cultura, por meio dos editais de financiamento. No caso do feminismo periférico, a convivência das mulheres nos espaços de cultura permitiu seu fortalecimento e solidariedade umas com as outras, replicando o conhecimento sobre meios de financiamento e projetos culturais. O autor aponta, ainda, outra diferença importante com relação ao feminismo popular: a perda da centralidade das ONGs como ponto de apoio e informação, sendo substituídas pelo papel da internet de democratizar o acesso direto e imediato à produção, circulação e recepção de ideias (Medeiros, 2017; 2019).

Ainda, do ponto de vista da interação com foco nas políticas públicas, observa-se uma alta mobilização dos atores no sentido de cobrança por equipamentos públicos mais eficazes e adequados à realidade das favelas. Isso também ficou bastante evidente nas mobilizações que ocorreram durante a pandemia de Covid-19: o reconhecimento de que o Estado não cumpria

com seu papel e que faltava o comprometimento em atender de fato às necessidades das comunidades (Fonseca, 2021; 2022; Santos, 2021; Victor; Chiachiri, 2022; Fonseca; Almeida, 2024; Holanda, 2024). Além disso, existem as organizações que fazem o controle social de políticas públicas, principalmente no campo da saúde e assistência social (Amâncio; Serafim; Dowbor, 2011), no sentido de fiscalização e busca por melhoria da qualidade dos serviços ofertados nas comunidades. Ou seja, as ações dos movimentos nas favelas no que se refere às políticas públicas parecem estar menos no sentido de construção conjunta dessas políticas e mais na perspectiva de fiscalizar se e como elas estão sendo executadas nos territórios.

A presença do Estado neoliberal nas favelas ficou bastante evidente também nos estudos sobre periferias urbanas. Eles demonstram os limites da construção democrática e cidadã, quando se olha, principalmente, para as deficiências nas políticas públicas e para o aumento constante da violência nas favelas, tanto por parte do Estado quanto por parte do crime organizado. São vários os movimentos que surgem como forma de enfrentar a política de segurança pública lá implementada, que acaba trazendo muito mais violência para o cotidiano dos moradores sob o pretexto de combate ao tráfico de drogas. Alguns exemplos são as mobilizações de mulheres e mães das favelas em busca da garantia dos seus direitos, principalmente de acesso à justiça, em decorrência da violência policial (Correia, 2015; Brito, 2017; Medeiros, 2017; Quintela, 2017). Também outras formas de violência, como a negligência relacionada às condições de moradia e a prática de remoções forçadas nessas áreas (Machado, 2004; Machado; Leite, 2004; Telles, 2009; 2010; Feltran, 2010; Magalhães, 2012; 2013; 2017; 2019; Rocha, 2013; Rocha, 2018b).

De fato, as remoções são eventos presentes no cotidiano das favelas desde o seu surgimento e a luta contra elas também é uma constante, como já demonstrado nesta tese. Embora haja momentos em que o Estado age de forma mais garantista e opta por investir em urbanização e equipamentos públicos, em várias outras situações o posicionamento é de remoção das casas. Isso contribui para que o cotidiano seja marcado por formas diversas de violência, que alteram o fluxo da vida, quebrando rotinas e hábitos das pessoas, e as incitam a se mobilizarem. A sensação de incerteza iniciada com as remoções faz com que as pessoas valorizem cada vez mais o seu local e tenham descrédito quanto a possíveis soluções propostas pelo governo (Magalhães, 2012; 2013; 2017; 2019).

Ao fim e ao cabo, esses movimentos contestam um modelo de Estado que tem se apresentado às favelas que é marcado por uma forma neoliberal de atuação, que trata os

moradores desses locais como população (Chatterjee, 2004) a ser gerida e não como cidadãos a quem se deve garantir direitos e com os quais se deve interagir. Em razão disso, os estudos sobre periferias têm sido uma constante em questionar outras áreas que vinham apontando o incremento da democracia brasileira tanto do ponto de vista institucional quanto no desenvolvimento de políticas públicas e participação social. Essa literatura denuncia limites graves da ação do Estado brasileiro, quando observada sua forma de ação nas favelas, que se difere bastante daquela narrada pelos estudos de participação social – na qual o Estado é esfera para a qual se direcionam todas as demandas e ente responsável pela garantia e implementação de direitos. Esse contexto enseja, inclusive, a possibilidade de diferentes formas de interação entre ambos, com relação àquelas comumente analisadas pela literatura em participação social (Fonseca; Almeida, 2024).

Entretanto, em outros casos, o impacto das políticas neoliberais e da racionalidade neoliberal – somado aos efeitos da violência para a formação dos contornos das formas de ação e organização popular possíveis e da vida cotidiana nas favelas – resultou na desmobilização de movimentos e organizações e/ou alteração na sua forma de organização e atuação. Exemplo disso é visto na análise de Feltran (2020) sobre a formação de lideranças nas favelas de São Paulo, as quais possuíam um nível de interação com o governo e com o judiciário. Elas negociavam convênios e financiamento de entidades locais, que executavam serviços sempre precários. Eram realizadas audiências nas comunidades com a presença de representantes de instâncias jurídicas e executivas e, embora elas não tivessem um peso legal, tinham como objetivo levar a perspectiva dos moradores para a tomada de decisão. No entanto, essas experiências sofreram com repressões, especialmente as suas lideranças. Essa violência vinha tanto do lado da polícia quanto do das facções, que faziam ameaças para dissuadir as pessoas de participarem desses espaços.

Ainda, relatório recente do projeto Reconexão Periferias, da Fundação Perseu Abramo, identificou como uma das causas principais para a descontinuidade de grupos nas favelas o cerceamento associado à repressão policial. Braga e colegas (2025) destacam que esse é um impeditivo central tanto no universo global de coletivos e movimentos mapeados – 37% deles destacaram as intimidações policiais com um fator que dificulta a mobilização nos territórios – quanto no conjunto de grupos que, no tempo da pesquisa, foram extintos – 50% deles identificaram esse tipo de violência como fator central para sua descontinuidade. Ao lado desse fator estão racismo (63% dentre os que deixaram de existir) e machismo (57%), ambos fatores

que podem também estar associados à atividade policial, mas não se limitam a ela. A pesquisa aponta, ainda, como a violência policial pode se dar de diversas formas, direta ou indiretamente.

Com isso, fica patente que a constelação de formas de ação coletiva narrada aqui, que traz demandas por direitos, reconhecimento, que reforça as potências das favelas e que propõe a valorização da sua cultura e da sua narrativa, o faz a despeito de uma série de fatores que tenta empurrá-la em sentido contrário. A intimidação de lideranças nas favelas tanto por parte do crime organizado quanto por parte da polícia tem papel fundamental na desmobilização dos moradores e consiste em um entrave à ação coletiva e à participação nas comunidades (Zaluar, 2003; Rocha, 2013; Feltran, 2020; Oliveira, 2020). É uma pressão que vem do lado do Estado, que, além de não garantir plenamente direitos e acesso a serviços públicos, também se apresenta com violência. As polícias, que por vezes estão associadas ao crime organizado, intimidam os moradores para evitar denúncias.

Também o crime age para desmobilizar esse tipo de atuação, buscando impedir ações que chamem a atenção para os eventos que ocorrem nas favelas e para as violências que ele mesmo dissemina – que podem vir em diferentes formas: psicológica, física, sexual, política etc. Essas formas de violência separam e definem quem ocupa o espaço público, quem é legítimo de quem não é, quem ocupa espaços institucionais de quem não os ocupa. Nesse sentido, fica patente que a forma de atuação do Estado nas favelas não se dá pela lógica de construção conjunta e de cidadania, mas sim de gestão (tanto do território quanto das pessoas).

Vai tanto no sentido de impor uma política de segurança na lógica de controle populacional e desestímulo à organização e mobilização social como na visão de que a participação social estimulada nesses territórios se dá como “executora” de políticas nos territórios e não como parte interessada na sua discussão e formulação. Isso porque esse segundo modelo não traz o mesmo caráter de denúncia e contestatório e contribui para a gestão populacional. É o foco na gestão dos territórios, da pobreza e das vidas dos moradores, ao invés de proporcionar espaços para participação e construção de cidadania (Motta, 2021).

3.3. Organizações não governamentais, cidadania e empreendedorismo

De certa forma, os movimentos citados até agora, ainda que sofram com tentativas de repressão, se enquadram no escopo daquilo que o projeto democrático-participativo previra como papel da sociedade civil. É uma forma de participação que demanda o aprofundamento democrático por meio do aumento do papel do Estado para dirimir as desigualdades sociais e

das possibilidades para que a sociedade civil participe da tomada de decisão e construção de políticas públicas. São movimentos que demandam acesso aos direitos cidadãos, reconhecendo as diversidades do tecido social e as particularidades de seus territórios. Eles denunciam as incoerências da presença estatal nas favelas e, mesmo que reprimidos ou desmobilizados, agem no território em prol de um Estado que lhes garanta direitos e a políticas públicas efetivas.

Diante do exposto, entendo que o cruzamento entre neoliberalismo e cidadania tem efeito em dois sentidos para o associativismo nas favelas: o primeiro deles é que esses movimentos e organizações que vão frontalmente na contramão desse modelo sofrem com as tentativas de desmobilização e criminalização das suas lideranças diante do cenário pouco propício ao modelo de participação democrática nas favelas (Feltran, 2010; Rocha, 2013; 2018a; Rocha, 2018b; Magalhães, 2017; Richmond, *et al.*, 2020). Além disso, eles enfrentam dificuldades em termos de viabilidade de organização, tendo em vista o cenário de medo e de guerra criado nas favelas em razão dos embates entre organizações criminosas e das forças policiais com elas. O medo e a insegurança fazem com que as pessoas renunciem a conquistas democráticas e ao direito de participar da vida política em nome da proteção imediata contra as ameaças e as desconfiças do cotidiano (Muniz, Cecchetto, 2021).

O segundo efeito é que o modelo de organizações não governamentais que operam na lógica de prestação de serviços, seja em parceria com o Estado seja com o mercado, é reforçado porque não foge ao modelo de participação social prevista na perspectiva neoliberal. Elas não trazem uma discussão mais ampla sobre cidadania, mas preveem, em geral, a inclusão pela via econômica e do consumo. Favorecendo, portanto, essa perspectiva de Estado e participação social mais reduzida e a execução dos serviços públicos por meio de parcerias entre Estado, mercado e sociedade. Ainda que os atores ajam de maneira estratégica, jogando com as suas possibilidades, no fim das contas é um formato que está de acordo com o previsto na perspectiva dos sistemas de referência que operam no contexto das favelas: a gestão populacional.

Esse modelo de participação também resulta em mudanças nas formas de organizações social e nas formas de ação dos movimentos sociais e organizações não governamentais. Exemplo disso é a maneira como alguns dos movimentos urbanos dos anos 1980 se deslocaram de uma posição de luta coletiva mais ampla para atuar principalmente por meio de financiamentos estatais para realizar ações sociais nas favelas (Magalhães, 2011; Andrade, *et al.*, 2021). A redução do papel do Estado – somada às limitações impostas ao exercício da cidadania, às mudanças nas formas de interlocução e na maneira como o Estado é visto e à

diminuição ao incentivo e às formas possíveis de participação na vida política – contribuiu para o surgimento e cristalização de organizações não governamentais que se especializaram nesse modelo de participação por meio do concurso de editais públicos e de prestação de serviços públicos por entidades privadas do terceiro setor (Moreno; Nieves, 2017).

Nos anos 1990, quando se deu a explosão da sociedade civil brasileira, animada pelas perspectivas trazidas pela redemocratização, fortaleceram-se movimentos sociais com os mais diferentes tipos de pauta e também a presença do chamado “terceiro setor”. As organizações não governamentais têm, em sua maioria, finalidades não lucrativas. Elas atuam tanto a partir do recebimento de recursos estatais, como também de organismos internacionais, organizações filantrópicas e empresas. A expansão delas ao longo desse período se deu tanto em razão da filantropia religiosa – por meio da igreja católica e da rápida disseminação das neopentecostais – como da de grupos empresariais multinacionais – como o Gife, a Fundação Roberto Marinho, Fundação Ford, Kellog, Rockefeller, entre outros (Fontes, 2020c).

Nas favelas brasileiras, Machado e Leite (2004) destacam o surgimento e forte presença de organizações não governamentais especialmente entre os anos 1990 e 2000, tais como a CUFA e o Viva Rio. Os autores afirmam que, a partir desse período, o Estado passou a se fazer mais presente nesses territórios, mas que a maneira como isso foi feito não propiciou o desenvolvimento de cidadania. Eles levantam dois fatores para isso: o primeiro deles é o que falei acima com relação ao modelo de intervenção na favela com o policiamento (Zaluar, 2003; Rocha, 2013; Feltran, 2020; Oliveira, 2020). O outro fator seria justamente a prevalência da realização dos direitos sociais por meio da dinâmica de projetos e parcerias com ONGs. Para Machado e Leite, essas organizações tendem a repetir um modelo de cooptação dos moradores e dirigentes das associações bem como despolitização de suas reivindicações e propostas, o que enfraquece a ação coletiva nessas localidades.

Portanto, as ONGs, em geral, estão vinculadas a uma comunidade em específico, seja onde estão realmente baseadas (têm uma sede ou algum tipo de infraestrutura) seja a quem prestam seus serviços. O avanço da globalização e das trocas entre organizações locais, nacionais e internacionais fez com que se alterassem as formas de estruturação e atuação das ONGs e aumentasse o papel delas como gestoras dos territórios nos quais estão presentes. Entre os serviços prestados, estão algum tipo de assistência social, aulas de esporte e artes, aulas de idiomas, cursos profissionalizantes e, mais recentemente, cursos de empreendedorismo para abarcar o público do trabalho informal. Além disso, várias ONGs passaram a investir no

empreendedorismo social como forma de autofinanciamento, além de estarem financiadas por organismos internacionais, empresas ou com algum contrato de prestação de serviço com o Estado (Seelos; Mair, 2005; Hussain, *et al.*, 2023).

Por meio das atividades de organizações não governamentais (ONGs), o empreendedorismo social (ES) se tornou um veículo para satisfazer as necessidades sociais dos pobres. A maioria das organizações não governamentais não funciona no tradicional paradigma sem lucros, o qual está desprovido de influência e engajamento políticos. Pesquisadores têm se tornado, crescentemente, interessados em investigar empresas financeiramente viáveis. Empreendimentos sociais financeiramente viáveis são organizações autônomas que buscam prover benefício social ao mesmo tempo em que alcançar sustentabilidade financeira pelo comércio⁴¹ (Hussain, *et al.*, 2023, p. 6).

O empreendedorismo social engloba mais do que as organizações não governamentais, mas pode estar a elas relacionado tanto como um financiador externo quanto como forma de autofinanciamento (Mendonça, *et al.*, 2015; Mirvis; Googins, 2018 da Silva, *et al.*, 2020; García-Jurado, *et al.*, 2021). O uso dele como forma de autofinanciamento pelas ONGs atualmente é uma característica que as difere das que existiam dos anos 1980 até meados dos anos 2000 e acompanha as mudanças advindas da globalização e das novas fases do neoliberalismo. Isso porque incentivar a geração de recursos para si próprio significa não depender de apoio nem privado nem, principalmente, estatal. O empreendedorismo social tem sido caracterizado, em contraposição ao empreendedorismo comercial, como uma ação que envolve a entrega de valor social às comunidades pobres realizada por empreendimentos independentes, autossuficientes e sustentáveis. Ou seja, envolve necessariamente um objetivo social, a busca por soluções para problemas sociais frente a uma comunidade e, por vezes, está em organizações sem fins lucrativos, mas não necessariamente, também pode ser realizado por empresas ou organismos governamentais (Vásquez; Dávila, 2008).

Ao contrário do que pode parecer, as políticas neoliberais com foco em territórios específicos ou grupos populacionais específicos não representam o aumento da participação e envolvimento político da comunidade, mas sim a transferência da responsabilidade para a

⁴¹ Tradução minha. No original: *Through the activities of non-governmental organizations (NGOs), social entrepreneurship (SE) has become a vehicle for satisfying the social needs of the poor. The majority of non-governmental organizations (NGOs) do not function in the traditional non-profit paradigm, which is devoid of political influence and engagement. Researchers are becoming increasingly interested in investigating financially viable enterprises. Financially viable social enterprises are autonomous organizations that aim to provide social benefit while also achieving financial sustainability through trade.*

comunidade das atividades de proteção social que, pela ótica democrática-participativa, deveriam ser realizadas pelo Estado. São principalmente as organizações de terceiro setor e as igrejas que desempenham esse papel. O discurso em torno da participação popular, especialmente aquela defendida pelos movimentos populares urbanos nos anos 70 e 80, é cooptado para justificar modelos que responsabilizam a comunidade e privatizam o público. Os discursos de filantropia e solidariedade servem para acirrar ainda mais essa dinâmica, já que ao mesmo tempo em que tentam mascarar a ausência de políticas públicas efetivas também reforçam o discurso individualizante de os pobres fazendo por eles mesmos, se responsabilizando por sua própria condição e pelas formas de sair dela e que o Estado não poderia intervir para que eles não se acomodassem no lugar de “consumidores de bens do Estado” (Pinto, 2016).

Ao invés de se pensar na lógica da garantia de direitos e acesso a equipamentos públicos, passa-se à ótica administrativa de gestão e contenção dos problemas sociais. Além disso, a ação das ONGs que atuam nesse modelo limita-se à prestação de serviços de maneira pontual, sem trazer discussões sobre o papel do Estado e o desenvolvimento de cidadania (Montaño, 2004; Freitas; Barbosa, 2014). Os projetos sociais, muitas vezes, se tornam uma forma de intervenção em territórios de pobreza que mais servem à gestão dela do que propriamente aos meios de superação. O que eles oferecem são ações imprevisíveis, inconstantes e não permanentes, que não proporcionam àqueles que fazem parte dos projetos a possibilidade de agir sob sua realidade social buscando transformá-la profundamente – no sentido de construção de cidadania e luta por direitos –, mas sim viabiliza a experimentação de diferentes formas de técnicas de gestão da pobreza (Motta, 2021).

Esses editais são formas de atender a grupos específicos e muito pequenos da população, não conseguem alcançar os mesmos níveis de uma política pública ampla e estruturada e operam como forma de redução do Estado aos mecanismos de gestão da pobreza: limitação daquilo a que essas comunidades têm acesso e ao formato como elas poderão acessar (Moreno; Nieves, 2017). Ademais, contribui para a criação de uma “elite” entre as organizações: aquelas que têm estrutura e conhecimento para buscar o financiamento, diferenciando-se de outras que são incluídas apenas no momento de execução. Essa necessidade de especialização resulta, por exemplo, em casos como os de algumas organizações no campo da cultura. Nesse caso, houve o aumento das organizações contempladas pelos editais de fomento com vistas à disseminação e ao fortalecimento das diferentes formas de expressão cultural popular. No entanto, várias

delas acabaram tendo graves problemas de prestação de contas dos recursos administrados, resultando em dificuldades para conseguirem novos financiamentos. A Lei Cultura Viva de 2014 veio como tentativa de facilitar esse processo, entendendo as particularidades dessas organizações – que se diferem de grandes empresas que possuem outros tipos de contrato com o Estado – e aprimorando a relação entre Estado e sociedade nesse formato de editais públicos (Braga, 2024).

Em alguns casos, as organizações que atuam nesse formato sofrem também com os efeitos desmobilizadores advindos da racionalidade neoliberal. Um exemplo disso foi retratado por Magalhães (2011), a partir da investigação da Casa da Juventude, em São Paulo, entre os anos 1990 e princípios dos anos 2000. Ele mostra como a organização nos anos 1990 passara por uma reformulação buscando a integração com a comunidade, oferecimento de cursos de qualificação e oficinas de artes. Junto com o Instituto Civitas, a organização promoveu uma série de estudos que ofereciam informações para a realização de fóruns locais, envolvendo a comunidade, lideranças, entidades sociais e empresas para discutir necessidades comuns. Com o tempo, começaram a surgir alguns embates que desmobilizaram todos esses espaços, tais como: a apropriação das informações para a criação de outras organizações ou empresas que competiam com estas duas por financiamento; o afastamento do espaço dos fóruns das pessoas que foram profissionalizadas nos cursos de qualificação e se tornaram empresárias; a disputa entre as organizações por financiamento que prejudicou as relações construídas entre as pessoas que ali estavam, entre outras.

Quer dizer, mesmo as organizações não governamentais – como modelo de participação do projeto neoliberal e aquele que é estimulado nas favelas – também podem sofrer com as consequências do neoliberalismo como fator que prega a individualidade e desmobiliza o coletivo. É uma lógica que está presente em projetos e políticas de governo, que afeta a individualidade e a sociabilidade das pessoas e que atinge as formas como elas se organizam coletivamente e participam da vida política. Ainda assim, há atores que estão presentes na arena pública levando essa lógica de mercado, para quem as ideias neoliberais, especialmente esse modelo de participação, combinam com os seus objetivos enquanto organização.

Exemplo disso é a maneira como tem sido endereçada uma questão central no trabalho das ONGs: em muitos casos os projetos financiados têm como objetivo oferecer alternativas econômicas aos moradores de favelas. A resposta que tem sido dada como forma de estimular a geração de renda nas favelas é o estímulo a iniciativas empreendedoras num cenário de

enfraquecimento do mercado de trabalho, atuando como políticas de inclusão social desse grupo de excluídos do mercado.

Num contexto de crise de integração no mercado de trabalho, intensificação da concorrência entre trabalhadores e renitente precariedade das condições de vida nas periferias, as entidades sociais concorrem fortemente entre si por uma gestão mais eficaz dos escassos recursos provindos de programas governamentais ou fundações empresariais, cuja intervenção é sempre limitada e pontual. Esse tipo de financiamento ocasional, aliado à forma de atuação das organizações do terceiro setor (fundações, empresas e associações empresariais ameadas sob o emblema da “responsabilidade social”), produz novas clivagens no tecido associativo das organizações populares. O acesso aos poucos recursos exige práticas muito afinadas com os imperativos empresariais de racionalização financeira e eficácia gerencial (para a proposição de projetos e inscrição em prêmios e concursos de “práticas de excelência”), impelindo à formação permanente de novas entidades que, sob as injunções de um regime de urgência instado pela penúria, precisam estar aptas a participar de uma concorrência generalizada para se credenciar nos programas voltados para o atendimento das populações necessitadas de seu entorno (Magalhães, 2011, p. 258).

Tanto esse aspecto do foco das ações realizadas pelas ONGs no empreendedorismo quanto o modelo de financiamento adotado por meio do empreendedorismo social acompanham a realidade vivida pelo trabalho informal no contexto neoliberal. É nesse ponto que entra outro fator importante para entender as ações e discursos realizados pelas ONGs e a aposta no mercado e empreendedorismo como saída: a informalidade. Informalidade esta que é, em si, produto de políticas neoliberais, mas que, de alguma forma, acaba incentivando a racionalidade neoliberal. A população mais pobre, sendo ela a que mais sofre com a desregulamentação do trabalho e aumento do desemprego, precisa, de novo, usar da sua criatividade para “se virar”. Isso gera uma série de informalidades que estão presentes no dia a dia e que conformam também essa cidadania. O discurso que fortalece o empreendedorismo, do “seja seu próprio patrão”, acaba tendo muita ressonância entre esses trabalhadores. Boa parte das ONGs que atuam com o público das favelas, por ser este a maior parte das pessoas que trabalham na informalidade, trazem também o discurso do empreendedorismo não só para o funcionamento da própria organização, mas também nos cursos e atividades ofertados por elas para esse público, como parece ser o caso da CUFA.

3.3.1. Cidades nas favelas: entre informalidades, ilegalismos e a arte de “se virar”

Nas favelas, sempre foi comum ver o trânsito e conexão entre a informalidade e a ilegalidade, criando uma expansiva rede de mercado informal, como em uma teia. Nesses locais, o informal e o ilegal se cruzam, várias vezes, também com o ilícito, especialmente após a expansão do tráfico de drogas no meio urbano. São locais de ritmo intenso nos quais circulam bens e mercadorias que fazem parte de um circuito transnacional de tráfico, contrabando e falsificações que escapam às regulamentações de um e outro lado (Telles, 2009). No entanto, a realidade é que a venda de produtos não regulamentados e até mesmo ilícitos faz parte do cotidiano das favelas porque é uma das principais fontes de renda para muitas pessoas que não encontraram alocação no mercado de trabalho formal. Ter um ponto de venda mais ou menos fixo na cidade, onde se vende seus produtos faz parte da sua rentabilidade, porque envolve não só a clientela, mas também os acordos com outros vendedores e com os agentes estatais locais (Telles, 2009; 2010; Hirata, 2022).

As informalidades no espaço urbano fazem parte da conformação das cidades, especialmente as latino-americanas (Álvarez, 2009; Telles, 2009; 2010; Tamayo, 2017; Niell, 2018). Elas, geralmente, estão relacionadas ao campo econômico – formas de trabalho e empregos informais – mas também podem ser associadas com a forma de moradia irregular: contratos informais, terrenos irregulares, construções informais etc. De modo geral, a informalidade é aquilo que está construído “por fora” ou de maneira paralela às convenções socialmente estabelecidas (Roy, 2005; Álvarez, 2016; Niell, 2018). Para Roy (2005), a informalidade é não apenas incrementada pela lógica neoliberal, a partir da precarização do trabalho, como também é uma forma de urbanização porque se constitui de uma série de transações que conectam economias e espaços em um *continuum* de legalidade e ilegalidade nas cidades.

As atividades laborais compreendidas no “informal” são todas aquelas que prescindem de regulamentação estatal (legislação, supervisão, contratos etc.), podem ser relações trabalhistas abertas (sem contratos), trabalhos autônomos, *freelancer*, enfim, uma ampla gama de possibilidades. Os trabalhadores envolvidos nesse tipo de atividade movimentam de tal forma as esferas econômicas e sociais na sociedade atual que já não se fala mais em trabalho informal, mas sim em economia informal. Ela não compreende mais, como outrora fora, apenas aquilo que é marginal, mas faz parte de fato da economia capitalista, é uma esfera sem a qual o sistema de produção de riquezas como um todo não funciona da mesma forma. Essa economia que era vista como algo irrelevante passa a ser valorizada, combinando os trabalhadores

informais com diferentes formas de financeirização, endividamento e consumo (Sassen, 2003; Gago, 2014).

A diferença é que, ainda que sejam peça fundamental na economia, aqueles que estão em situação de informalidade não são tratados como cidadãos plenos (Álvarez, 2016). Isso é um resquício daquele modelo de cidadania regulada (Santos, 1979), porque eram justamente os que trabalhavam com atividades fora daquelas reconhecidas pelo Estado que não acessavam os direitos garantidos por ele. Isso chega a ser contraditório porque é o próprio Estado que, por vezes, produz a condição de informalidade, criando legislações que precarizam as relações de trabalho e abrindo brechas para a normalização de formas de trabalho informais (Gago, 2014; Niell, 2018).

Na tentativa de afirmar autonomia e independência, sobretudo no que se refere ao Estado, a informalidade também é acionada como uma maneira de resistência com relação às instituições, na tentativa de “burlar o sistema” e fazer as coisas a seu próprio modo (Gago, 2014; Niell, 2018). Ocorre que o mecanismo neoliberal consiste em apropriar-se das respostas criativas construídas pelas comunidades mais pobres em casos como esses, como alternativas ao cenário de precarização e informalidade, e tomá-las para si e se reforçar. O que antes era uma saída criativa, torna-se um elemento mais da lógica neoliberal, uma justificativa mais para manter o Estado e a regulamentação estatal cada vez mais afastados e incrementar a responsabilização individual:

Nessa dinâmica, os planos sociais deixaram de conceber-se e propagandear-se como paliativo temporal do desemprego para serem convertidos em subsídios a novas formas de emprego, assumindo que as formas cooperativas e de autogestão criadas no auge da crise tinham o conhecimento e a astúcia de procedimentos produtivos entranhados nos territórios dos quais a formalidade assalariada havia se retirado há tempos⁴² (Gago, 2014, p. 215).

Por vezes, as pessoas mesclam um trabalho formal com a realização de um trabalho informal, por exemplo, a venda de itens não regulamentados ou ilícitos. Os “bicos” sempre existiram na realidade das pessoas mais pobres como uma forma de complementar a renda, fazer um dinheiro extra. No contexto neoliberal, no entanto, eles se converteram em regra: ter

⁴² Tradução minha. No original: *En esa dinámica, los planes sociales dejaron de concebirse y propagandizarse como paliativo temporal de la desocupación para ser reconvertidos en subsidios a nuevas formas de empleo, asumiendo que las formas cooperativas y autogestivas creadas en el auge de la crisis tenían el saber y la astucia de procedimientos productivos entranhados en los territorios de los cuales la formalidad asalariada se había retirado hacía tiempo.*

vários trabalhos e que nenhum deles seja assegurado pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) tornou-se algo corriqueiro. Além disso, difunde-se amplamente a ideia de “ser o seu próprio patrão” como uma das vantagens pelas quais os indivíduos optam por trabalhar de maneira informal, por exemplo, por meio das plataformas digitais de *delivery* e carros por aplicativo (Grohmann, 2020).

Esses são elementos que fazem parte do enraizamento da racionalidade neoliberal no cotidiano das pessoas, para além da realização de políticas que são construídas com base nessa matriz econômica. Há pouco, vimos como ela atravessa os sistemas de referência das favelas, atuando na lógica de gestão populacional e limitação da cidadania, a partir da repressão à organização, restrição do espaço público e implementação de políticas neoliberais. Aqui vemos a realização prática do percurso percorrido pelo neoliberalismo entre deixar de ser apenas um modelo teórico-econômico para tornar-se uma racionalidade presente nas práticas e comportamentos cotidianos.

Com o tempo, a perspectiva de receber algo do Estado passa a ser malvista, é uma mudança no sentido dado à política social. A possibilidade de “viver às custas dos outros” é vista como algo ruim, porque te tornaria, de alguma maneira, dependente e submisso a esse outro. Quer dizer que a novidade do neoliberalismo é transformar a inventividade e a criatividade em justificativas para que o indivíduo não espere pela atenção do Estado, ao mesmo tempo em que converte a pobreza em si em capital. O trabalhador se converte em empresário de si mesmo e a economia informal parte central não apenas na movimentação de riquezas, mas no incentivo à responsabilização individual (Oliveira; Sampaio, 2018).

Onde antes eram vistas relações trabalhistas frágeis e incerteza quanto ao futuro agora estão a possibilidade de negociação, de fazer seu próprio horário e controlar seus rendimentos. Estimula-se todos a se tornarem empreendedores de si mesmos para sobreviverem no mercado, ainda que na figura do empreendedorismo de ralé que opera entre o formal e informal; o ilegal e o legal; o lícito e o ilícito (Andrade, *et al.*, 2021). O indivíduo torna-se empreendedor de si mesmo, dono do seu próprio sucesso e responsável pelo seu fracasso. Não é mais apenas a mão de obra que está à venda, mas sim a própria pessoa, suas ações, gostos, desejos, tudo voltado para a maximização e extração de lucratividade e rendimento em todas as esferas da vida (Dardot; Laval, 2013).

O trabalhador que está em condição de informalidade, com sua banquinha onde vende diferentes produtos que atravessam as fronteiras do formal e do legal, é agora denominado

empreendedor, ainda que não guarde qualquer semelhança – em termos de rendimentos, lucratividade, segurança e formalidade do seu negócio, regime trabalhista – com grandes empresários. Esse é um entendimento, por exemplo, que se associa às referências trazidas pela igreja evangélica, a ideia de buscar o seu próprio sucesso para alcançar a salvação. E é ao colocá-lo nesse lugar que o discurso do “vença por si mesmo” toma ainda mais sentido e relevância, afinal é ele de fato quem encampa aquele negócio e o responsável pelos seus provimentos sem, ao olhar de um lado para o outro, ver presente o braço do Estado garantidor em nenhuma parte do processo.

Em estudo recente, Fontes (2023) nos mostra a maneira como a lógica neoliberal está entranhada no cotidiano e nas escolhas dos moradores das favelas. O autor argumenta que ela ganha certa aderência nesses locais, diante da precariedade da vida e trabalho das classes populares urbanas com a ausência de proteções e o ciclo contínuo de repressões. Fontes conta a história de cinco pessoas da periferia de São Paulo e demonstra como a racionalidade neoliberal encontrou maior ou menor ressonância em cada uma delas. As histórias são uma forma de ilustrar o que venho discutindo até aqui, a maneira que as pessoas encontram de “se virar” para obter seus meios de subsistência, por isso as resumo em seguida. Elas também iluminam a forma como essa adesão não é total, não se trata de tudo ou nada ou de ser uma pessoa com um *ethos* neoliberal em si, ela está nas pequenas coisas do cotidiano, em algumas coisas, às vezes não em todas, mas que têm impacto importante na vida e nas possibilidades de organização e mobilização social nas comunidades.

Em um dos casos, Fontes conta a história de Hamilton, quem se orgulha muito de ter se tornado empreendedor a partir do zero e de sempre ter conseguido “se virar”, gerando independência financeira para sua família. O mais importante para ele era não estar envolvido com nada que fosse ilícito, fazer um trabalho honesto. Era uma pessoa com uma jornada de trabalho de 17 horas por dia e que expressava o desejo em seguir sendo empreendedor – ele vendia pizzas com sua esposa – pelo dinamismo oferecido pelo trabalho. Ele acredita que as pessoas não só não devem depender do Estado, como este é responsável por prejudicar o desenvolvimento dos empreendedores.

A esposa de Hamilton, Mônica, outra das histórias contadas por Fontes, chega a reconhecer que, por um período, o trabalho como empreendedor do seu próprio negócio de pizzas mudou muito a vida da família. Mas que, ainda assim, eles não ficaram protegidos das crises econômicas vividas nos últimos anos. E ela, Mônica, que havia trabalhado anos antes

como empregada doméstica com carteira de trabalho assinada não vê mais sentido em seguir nessa “vida de empreendedor” em que não há horário, não há formalidade. Ela quer encontrar na estabilidade de um emprego formal, segurança para a sua própria vida e da sua família, estando mais protegida a essas flutuações que sofrem a economia informal.

Outro caso, é o de Ricardo, quem se orgulha muito de dar acesso a uma educação privada à sua filha – aqui muito importante a forma como o consumo, ainda que da educação, entra como um marcador social importante – e afirma que sua escolha entre trabalho formal e informal é uma estratégia para conseguir mais rentabilidade entre poucas opções que existem de emprego. Para ele, sua autonomia ao ter um emprego informal significa principalmente não depender de um patrão (e não estar sujeito às discricionariedades dele). No entanto, à diferença de Hamilton, Ricardo não se vê como um empreendedor. Ele se vê como um trabalhador informal, alguém que faz de tudo, se vira, um autônomo.

São três (das cinco) histórias diferentes que indicam um nível de adesão maior ou menor à racionalidade neoliberal na vida das pessoas. Esse nível, como mostra Fontes, depende de muitos fatores relacionados à história de vida, cultura, perspectivas futuras. O interessante é explicitar, como faz o autor, a forma como essa racionalidade é preexistente no contexto social e encontra certo nível de ressonância na vida das pessoas, ela não funciona meramente como algo que guia condutas e pensamentos das populações mais vulnerabilizadas. É mesmo uma lógica que permeia o cotidiano, atravessa as escolhas e os modos de vida de cada um. Não é de se estranhar, portanto, que essa ideia de “se virar”, “fazer o seu”, de se autoempresariar para alcançar resultados econômicos crie uma visão mais individualista de cada um, diminua a importância da presença estatal para essas pessoas e a vontade de estar em coletivo para discutir o que seja: a vida em comunidade, melhorias para o bairro, condições trabalhistas, por exemplo, que eram questões que mobilizavam e criavam identidade coletiva nas favelas no final do século XX.

Essas formas de trabalho têm sido caracterizadas por Abílio (2019; 2021) como “viração” para especificar a natureza do trabalho informal e precário nas favelas e como ele está no centro da reestruturação das formas de trabalho atualmente. São modos de vida e estratégias de sobrevivência concebidas nas favelas, uma forma de organização dispersa e permanente das relações de trabalho, e não podem ser, portanto, confundidos com os “bicos” – meramente atividades temporárias –. A viração é o modo de vida do trabalhador periférico que

precisa “se virar” para elaborar estratégias de sobrevivência e enfrentar a precariedade, a desigualdade e a insegurança.

Essa ideia se aproxima em certo sentido daquela desenhada por Gago (2014) quem tratava sobre a reapropriação e subversão da lógica neoliberal pelos setores populares. A pragmática vitalista constitui-se de estratégias construídas diante da precarização da vida, em especial do trabalho, como forma de sobrevivência. É a necessidade de se organizar para existir, criar, produzir, viver, que faz com que o vitalismo popular se cruze com o que Gago caracteriza como “neoliberalismo vindo de baixo”, que é justamente a forma ambígua como esses indivíduos mobilizam a lógica neoliberal no seu cotidiano, abrindo espaço para criatividade e resistências.

Isso foi visto, por exemplo, no caso das táticas construídas pelos entregadores de aplicativo (Domingues, 2024). Ao mesmo tempo em que esses trabalhadores estão submetidos à estrutura e às regras algorítmicas das plataformas nas quais trabalham, eles também as subvertem, pensando na flexibilidade do trabalho, na sua autonomia, aportando outras dimensões para a condição de trabalho para além da precarização. É, portanto, uma adoção parcial à racionalidade neoliberal dos entregadores, que, por um lado, a incorporam, por exemplo, fazendo cálculos e estabelecendo metas de remuneração e, por outro, empregam táticas de subversão e criatividade para lidar com o gerenciamento algorítmico, as longas jornadas e a falta de infraestrutura urbana. Assim, a pragmática vitalista enfatiza a potência de perseverança da categoria em encontrar brechas e resistências, tecendo laços de solidariedade e buscando afirmar uma identidade coletiva de trabalhadores (Gago, 2014; Domingues, 2024).

Com isso, é importante destacar que reproduzir a racionalidade neoliberal não torna a pessoa um ser com *ethos* neoliberal *per se*, mas sim alguém que está influenciado por essa racionalidade. É algo que faz sentido dentro do seu contexto social, o qual a reproduz, como estamos vendo até aqui, em tantos cenários diferentes.

Sonhar em ser um empreendedor ou um autônomo e ser um “sujeito neoliberal” ou um “empreendedor de si mesmo” não é necessariamente a mesma coisa. Os discursos oficiais do governo, a imprensa e os ideólogos contemporâneos neoliberais apresentam o empreendedorismo como uma oportunidade de realizar meritocracia por meio da compensação justa por um trabalho duro e investimentos no “capital humano” individual (Lima e Oliveira, 2021). Daí, as disposições empreendedoras e os trabalhadores

empreendedores analisados aqui podem ter afinidades eletivas (Weber, 2001) com a lógica neoliberal⁴³ (Fontes, 2023, p. 15).

O crescimento do número de moradores das favelas envolvidos em trabalhos informais pode ser identificado em pesquisas feitas por institutos focados na produção de conhecimento sobre os territórios. A pesquisa do Data Favela, realizada em 2013, indicava a centralidade da criação de empregos formais nos anos anteriores para o crescimento e dinamização da economia nas favelas. Naquela época, 49% dos moradores de periferias empregados estavam envolvidos em atividades formais e 21% no trabalho informal (Meirelles; Athayde, 2014). Em 2022, quase dez anos após, outra pesquisa realizada pelo Digital Favela apontou que 63%⁴⁴ dos moradores tinham empregos informais e, desses, 57% sonhavam em empreender e ter seu próprio negócio.

Em anos recentes, a favela tem se tornado um qualificado laboratório na incubação de novos negócios. Mas, por quê? O morador da favela, comunidade, durante longo tempo obrigado a se virar sozinho, desenvolveu habilidades e vocações para a produção e o comércio. Aprendeu a driblar dificuldades, a lidar com o imponderável e fazer o bom *marketing* popular. [...] De acordo com o censo empresarial de 2010, a Rocinha tinha 130 mil habitantes e aproximadamente 6 mil empreendimentos, a maior parte deles atuando na informalidade. [...]. Prevalece na Rocinha uma cultura do fazer por conta própria, entre outros motivos, por encontrar-se encravada numa região rica da cidade, em que serviços semelhantes no asfalto sempre tiveram preços mais elevados. **Ali, portanto, por necessidade e vocação, funcionam alguns dos melhores laboratórios do país em termos de prática empreendedora** (Meirelles; Athayde, 2014, p. 70-72, grifos meus).

Assim, para atender à demanda desse grande público de trabalhadores informais, que estão tentando “se virar”, observa-se um aumento no volume de cursos de empreendedorismo ofertados ONGs. Por isso, no caso daquelas que surgem e atuam nas favelas, elas são, ao mesmo tempo, produto – porque surgem em um ambiente em que todos os referentes incentivam essa forma de associativismo com foco na gestão populacional em detrimento de outras – e reprodutora da racionalidade neoliberal – por meio dos projetos realizados. Contudo, apontar o

⁴³ Tradução minha. No original: *Dreaming of being an entrepreneur or self-employed and being a ‘neoliberal subject’ or an ‘entrepreneur of oneself’ is not necessarily the same thing. Official government discourses, the press and contemporary ideologues of neoliberalism present entrepreneurship as an opportunity to realize meritocracy through fair compensation for hard work and investments in individual ‘human capital’ (Lima and Oliveira, 2021). Henceforth, the entrepreneurial dispositions of the entrepreneurial workers analysed here may have elective affinities (Weber, 2001) with neoliberal logic.*

⁴⁴ Disponível em: <https://www.terra.com.br/visao-do-corre/bora-empreender/4-em-cada-10-moradores-de-favelas-empreendem-por-necessidade,64b23b94f46bbb1bbf1bd1e9b8665886veyzgnfi.html>. Acesso 10 de abril de 2024.

empreendedorismo como um produto do neoliberalismo, porque incentiva a individualização e responsabilização do indivíduo pela sua condição, não significa que devamos abordá-lo de maneira trivial.

Isso porque parte das condições de trabalho encontradas na informalidade são desejadas pelos trabalhadores, em especial a flexibilidade de horários e a perda da figura do patronato, como vimos nas demandas trazidas na mobilização do Breque dos Apps em 2020 (Souza, 2023; Domingues, 2024), o que caracteriza essa ambiguidade ou as afinidades eletivas na adoção da lógica neoliberal. Pinheiro-Machado e colegas (2024) mostram que as mudanças no mundo do trabalho e aumento da massa que está na informalidade levou, no Brasil, a um crescimento dos chamados empreendedores digitais – aqueles que trabalham por meio das mídias sociais. Isso gerou um mercado imenso em torno do *marketing* digital com milhares de pessoas tentando fazer renda extra ou enriquecerem por meio das plataformas digitais.

Existe uma série de cursos sendo ofertados de forma indiscriminada, tentando vender o sucesso no empreendedorismo digital, e um volume cada vez maior de pessoas que os procuram na tentativa de mudar de vida. Ocorre que esse modelo de trabalho levou a um nível de autorresponsabilização muito grande entre as pessoas. Quer dizer, se alguém está tentando alcançar o sucesso com o empreendedorismo digital e não consegue, essa pessoa não identifica a causa disso nem no inchaço desse mercado nem na grande desigualdade brasileira, mas sim no fato de que ela não se esforçou o suficiente, não fez todos os cursos que deveria ter feito. Os resultados dessa pesquisa se coadunam com aquela feita com os entregadores de aplicativos, mostrando que boa parte das pessoas que estão nesse meio é em busca de um trabalho digno e de reconhecimento (Souza, 2023; Domingues, 2024; Pinheiro-Machado, *et al.*, 2024).

Um ponto importante levantando na pesquisa é que para transformar esse cenário do mundo trabalhista hoje é preciso não só revalorizar a CLT, por meio da garantia de empregos dignos na formalidade – em termos de condições laborais, relações de trabalho e remuneração –, mas também entender essa demanda em torno do empreendedorismo. Isto é, diferenciar aquelas pessoas que realmente querem empreender – que precisariam de cursos sérios, feitos por instituições sérias e não esses vendidos indiscriminadamente nas mídias sociais – e aquelas que estão apenas em busca de um trabalho digno (Pinheiro-Machado, *et al.*, 2024).

A CUFA surge, portanto, em meio a todo esse cenário que relatei até aqui – das várias referências atravessadas pela lógica neoliberal presentes no cotidiano das favelas e dos fatores que desestimulam a ação coletiva e a construção de cidadania em geral nesses territórios.

Relatar esse cenário me parece importante para compreender o meio no qual surge a organização e os referentes e matrizes acessados por ela para sua formação e atuação. Esses parecem ser elementos centrais quando se olha para as ações e discursos mobilizados por ela, especialmente aqueles com foco no empreendedorismo e no “vença por você mesmo” ou na arte de “se virar”. Parece-me que, ao mesmo tempo em que ela é produto desse contexto, ela contribui para reproduzi-lo por meio das suas ações *in loco*, principalmente por uma das suas principais frentes de atuação, que são os cursos de empreendedorismo.

Aparentemente, ainda que não possa ser classificada *per se* como uma organização de cunho neoliberal, ela está embebida nessa racionalidade e potencialmente a reproduz em suas ações. Mas me parece que, além disso, existe mais complexidade nela, quer dizer, talvez ela não reproduza de forma indiscriminada, mas sim utilize-a em certos momentos de forma estratégica conforme seus objetivos. O caso da CUFA parece sugerir que as formas pelas quais ela interage com o mercado, as parcerias que realiza, os discursos que mobiliza e a eventual interação com o Estado – que pode ter se estreitado após a pandemia – não são ao acaso. Elas são também escolhas e estratégias de uma organização com uma leitura da situação problema (Cefai 2017a; 2017b) e das soluções apresentadas para ela um tanto quanto diferentes de outras aventadas por outros movimentos sociais, coletivos e organizações.

3.4. Discussão

Neste capítulo, me dediquei a demonstrar a constelação de formas de ação coletiva presentes nas favelas brasileiras e como elas estão perpassadas por uma lógica democrático-participativa – de cidadania, participação social, papel do Estado – ou pela lógica neoliberal. Para tanto, é importante considerar os reflexos trazidos pelo contexto narrado no início do capítulo que cria – embora não seja determinante – as condições para o desenvolvimento da ação coletiva e da cidadania nas favelas. Passo importante para compreender o entrecruzamento entre neoliberalismo e cidadania nas favelas é observar como a racionalidade neoliberal se apresenta nesses territórios para além das políticas com teor neoliberal.

O cenário delineado nas favelas limita a construção de cidadania, mesmo aquela assegurada pela Constituição. Quando se fala nos sistemas de referência presentes nas favelas, observa-se que os referentes trazidos para o centro são o Estado, o crime e a igreja (agora não mais com predomínio da católica, mas sim da evangélica). Apesar de compreender a centralidade dos três, como foi colocado em Beraldo (2022), adiciono que, da maneira como

estão postos e como atuam nas favelas, existe um elemento que os liga e a maneira como definem a sua presença nesses territórios: a racionalidade neoliberal. Isso porque os três têm em comum o objetivo de gerir as populações desses territórios, criando um clima que desfavorece a ação coletiva.

No capítulo aponte, ainda, a forma como a presença do Estado neoliberal e dos vários outros referentes que estão entrecruzados por essa racionalidade desestimula, principalmente, as formas de ação coletiva que são voltadas para discutir e demandar direitos e políticas públicas efetivas e que mobilizam a comunidade em coletivo. Isso ocorre tanto de maneira direta, como por meio de ameaças a lideranças, quanto de maneira indireta, com o afastamento e medo do espaço público e o reforço advindo dos sistemas de referência que incentiva individualização e retira o foco do debate público. Isso é a expressão daquilo que foi apontado no capítulo anterior com relação às consequências danosas das políticas neoliberais para a formação de cidadania que envolva cidadãos ativos, a manutenção e crescimento das organizações. Isso se dá em razão da falta de incentivo ao coletivo e à democratização e da redução dos estímulos à ação coletiva e à participação social.

Já aquelas organizações que operam dentro do previsto para a participação social no projeto neoliberal são incentivadas porque também estão jogando o mesmo jogo. Aquelas que conseguem se destacar e entendem melhor as regras não só logram se manter na disputa, como também crescem, aumentando sua atuação. Tradicionalmente, as organizações não governamentais atuaram bastante no campo do esporte, cultura, assistencial; recentemente, foram acrescentados entre os cursos oferecidos os profissionalizantes e os cursos de empreendedorismo para atender a esse público que está no trabalho informal. O trabalho informal passa a ser não um produto da precarização das políticas neoliberais, mas sim incentivado a partir do discurso do empreendedorismo, como uma forma de trabalho flexível e na qual não se está sujeito aos desígnios (e, por vezes, maus tratos) do patronato.

Esse modelo de organização é produto daquele cenário permeado pela racionalidade neoliberal e é reforçada por ele. Essa forma de prestação de serviços, independente de ser financiada por meios públicos ou privados, serve a uma lógica de participação social neoliberal, que reforça os efeitos da lógica neoliberal para a construção de cidadania. A conjuntura de precariedade, de presença do Estado neoliberal e de desestímulo à ação coletiva leva os diferentes atores presentes na favela a buscarem saídas para o alcance dos seus objetivos. No caso de organizações como a CUFA, as suas ações visam à inclusão social dos moradores de

favelas e grande parte delas o faz por meio do incentivo ao empreendedorismo. Elas são realizadas principalmente por meio das parcerias com o mercado, mas também eventualmente com o Estado e, ultimamente, por meio do empreendedorismo social na própria organização.

Se esse conjunto de movimentos sociais e organizações presentes nas favelas passaram às margens do campo da participação social tendo como foco a interação com o Estado, também o foram aqueles que interagem com o mercado. Para compreendê-los me parece frutífero ter em mente não só os aprendizados trazidos por esse campo – especialmente no que se refere aos repertórios de interação –, mas também aqueles aportados por estudos sobre movimentos que interagem com o mercado, como apontado no capítulo anterior. Afinal de contas, esses atores também buscam solucionar suas demandas, especialmente em contextos nos quais o Estado parece estar fechado ao diálogo. O cenário narrado nas seções anteriores aponta justamente para a construção desse afastamento entre Estado e favela, o que poderia ser um catalizador para a aproximação de movimentos e organizações dali com o mercado.

A interação entre mercado e sociedade civil, que foi apresentada naqueles trabalhos como uma espécie de disputa dentro do jogo neoliberal pelo atendimento das reivindicações dos movimentos em pautas sociais, decerto poderia se dar também no sentido de reforço da lógica de mercado. Em razão disso é que se coloca a hipótese de que a Central Única das Favelas pode ser compreendida como uma organização que é produto de um meio no qual a lógica neoliberal foi (e ainda é) disseminada com muita força, em razão de todos esses fatores sobre a presença do Estado com políticas neoliberais nos territórios mais pobres que abordamos acima. E se, ao mesmo tempo, é também agente que reforça essa mesma lógica de mercado, de compreensão da pobreza e de busca de soluções para essa situação a partir do empreendedorismo principalmente. Ou seja, é uma organização que também faz a sua leitura sobre o cenário de desigualdade social, racismo e pobreza e avança outras formas de lidar com isso que estão mais próximas à interação com o mercado e à lógica do empreendedorismo.

Os estudos das organizações que prestam esse tipo de serviço denunciam os prejuízos da redução do Estado e dessa forma de fazer política pública e também como alguns dos projetos realizados por elas reproduzem a racionalidade neoliberal. Porém, tais pesquisas não nos ajudam a compreender organizações, especialmente aquelas situadas em favelas – considerando que estas não surgiram e nem se mantêm a partir de grandes financiadores – como é o caso da CUFA, que operam nessa mesma lógica, mas têm tido a capacidade de se reinventar e crescer nesse cenário. Tampouco nos ajudam a compreender os sentidos da ação dessas

organizações e as formas como elas se relacionam com o Estado e/ou com o mercado. O que proponho é olhá-las para além da noção de serem organizações submetidas aos desígnios do mercado ou cooptadas por ele.

Me parece importante jogar luz sob essa forma de participação social porque ela podem nos dar pistas sobre como a sobreposição de projetos políticos – que existe no âmbito das políticas –, também está presente no desenvolvimento de cidadania e na participação social. Ou, talvez, indicar caminhos para a construção de novos projetos, mais condizentes com a realidade concreta dos atores atualmente. Nós já aprendemos que existe muita complexidade nos atores estudados largamente pela literatura de participação social tanto endogenamente quanto na sua relação com o Estado. Atores como a CUFA surgem em um cenário de acirramento de políticas neoliberais e de pouca oferta de alternativas. O cotidiano nas favelas é bombardeado de informações que incentivam a reprodução do modelo neoliberal. O surgimento, permanência e crescimento de uma organização como a CUFA nesse contexto chama a atenção porque dá indícios de uma organização complexa, que usa sua criatividade para construir estratégias de sobrevivência.

O que veremos nos capítulos de análise empírica que se seguem trata-se da maneira com a qual a CUFA surgiu e se expandiu mobilizando a valorização da cultura, esporte e comunicação nas favelas. Além disso, a maneira como o discurso do empreendedorismo social molda as ações da organização, suas perspectivas sobre o que se constitui como o “problema” das favelas e as soluções aventadas por ela para ele. Esse discurso é reflexo desse modelo de cidadania que discutimos até aqui e dos modelos de políticas e apresentação do Estado nesses territórios. Assim, será dada atenção para compreender como suas ações servem para reforçar a racionalidade neoliberal, como isso acontece e quais as intencionalidades disso, mas também abre-se espaço para olhar as resistências e subversões na própria lógica de atuação da organização que vai de encontro a essa perspectiva.

Ao fazer isso, pretendo jogar luz também naquilo que a literatura de periferias urbanas demonstrou, que são os diferentes níveis de aprofundamento democrático presentes na sociedade brasileira, a partir do contato com o Estado neoliberal e o que isso representa para a aquisição de cidadania. Uma provocação que resta para a análise empírica se refere à possibilidade de que a racionalidade neoliberal não sirva como guia necessariamente das escolhas das pessoas (e das organizações), mas sim algo que permeia as suas escolhas, assim como permeia os sistemas de referência. Em Fontes (2023) vimos que as pessoas são afetadas

por ela porque os discursos ao seu redor a incentivam e reforçam, bombardeando-as cotidianamente nas várias esferas da sua vida com elementos que visam a inculcar-lhes essa visão.

Mesmo assim, as pessoas que estão nesse meio não podem ser consideradas indivíduos neoliberais *per se*. Elas têm afinidades eletivas (Fontes, 2023) a depender do quanto isso faz sentido ou não em sua vida. Também Beraldo (2022) apontou essa capacidade de agência dos moradores de favelas diante dos sistemas de referência. Quer dizer, Estado, igreja e crime estão em constante interação e são acionados para a leitura da realidade por parte dos moradores. Mesmo que todos eles sejam atravessados pela racionalidade neoliberal, existe uma escolha feita por aqueles que estão inseridos nesses sistemas, no caso os moradores de favela, em acionar um ou outro sistema conforme a necessidade.

A essa maleabilidade na forma de enquadrar a realidade, Beraldo (2022) denominou “massinha de modelar”. É a capacidade que os moradores de favelas têm em utilizar ora a referência do Estado, ora do crime, ora da igreja para ler e moldar a sua própria realidade. Isso dá, de certa forma, um potencial de agência a esses sujeitos diante da dominação da racionalidade neoliberal no seu cotidiano e abre a possibilidade de que haja outros sistemas de referência que ressoam em alguma medida, ainda que talvez minoritária, nesses locais. Da mesma forma, me questiono se isso também não ocorre para as organizações como a CUFA. Quer dizer, se elas também, mesmo estando atravessadas por esses referentes, também não fazem escolhas estratégicas e, mais bem, usam aquilo que lhes serve a seu favor, diante dos seus objetivos, adotando uma pragmática vitalista (Gago, 2014) na sua própria atuação.

Da mesma forma que essa lógica perpassa o pensamento de indivíduos e famílias, ela pode também influenciar a agência de determinadas organizações, afinal de contas o projeto neoliberal prevê um tipo de participação (mínima) e um tipo de cidadania (ainda que limitada do ponto de vista da sociedade civil que indica as possibilidades de debate de formas de cidadania mais robustas). O que me leva a imaginar que essa mobilização estratégica de referências também possa estar presente nas organizações como a CUFA, fomentada pela sua criatividade que serve de motor para que ela seja essa organização com a dimensão e capilaridade que tem hoje. Os aprendizados da literatura de participação social sobre criatividade dos atores nos servirão para olhar para essa potencial dimensão estratégica da ação.

Assim, os capítulos que se seguem são dedicados a compreender os tentáculos da racionalidade neoliberal na organização e atuação da CUFA, assim como percebê-la como um

ente que realiza escolhas estratégicas de interação com o mercado ou com o Estado com base naquilo que ela entende como o problema e as suas possíveis soluções. A forma como essas escolhas refletem processos históricos de relação entre as favelas e o Estado e como, diante disso, talvez, o mercado é percebido como interlocutor mais viável. A CUFA opta por se relacionar com o Estado de maneira mais pontual e essa escolha não é ao acaso, mas sim fruto das visões de mundo, interesses e escolhas criadas pela organização. Ainda, será argumentado como suas ações podem operar como mecanismo de reprodução da lógica neoliberal, por meio do discurso do empreendedorismo social nos territórios, sem que isso deixe de ser, paradoxalmente, tensionado recorrentemente por ações e perspectivas da organização que vão na contramão da lógica neoliberal.

CAPÍTULO 4

Ladrilhando caminhos para a cidadania nas favelas

Neste capítulo, busco articular os referenciais teóricos desenvolvidos nos três capítulos anteriores para analisar como a CUFA incorpora e, ao mesmo tempo, ressignifica elementos da racionalidade neoliberal em sua concepção e construção de cidadania. A partir da análise de sua atuação, dos discursos produzidos e das práticas institucionais, será possível observar de que maneira a organização traduz certos valores neoliberais – como a ênfase na responsabilização individual, o empreendedorismo e a lógica de mercado – em sua estratégia de enfrentamento da pobreza e promoção de inclusão social.

Na primeira seção, examino os projetos sociais desenvolvidos pela CUFA ao longo do tempo, atentando para as mudanças em seu conteúdo, escopo e abordagem. Observa-se um deslocamento progressivo, da centralidade em projetos com foco em ações culturais e esportivas, para ações voltadas à formação de empreendedores e à inserção no mercado. Essa transição reflete um alinhamento com a lógica da eficiência, da autossuficiência e da produtividade, típicas do ideário neoliberal. A partir daí, destrincho três práticas que são centrais na atuação da CUFA na busca por acesso a direitos nas favelas, ou melhor, pelo direito a ter direitos: empreender, reconhecer e incluir.

Assim, na segunda seção, foco na maneira como a CUFA compreende e promove o empreendedorismo. Longe de ser apenas uma ferramenta econômica, o empreendedorismo é apresentado como caminho de superação da pobreza e de construção da autonomia. A organização aposta na figura do “empreendedor da favela” como símbolo de cidadania baseada na iniciativa individual e na capacidade de transformar a própria realidade. Essa valorização da agência individual também dialoga com os pressupostos neoliberais de que a solução das desigualdades depende da performance do sujeito, mais do que de transformações estruturais.

A terceira seção é dedicada à análise da inclusão pelo consumo. Para a CUFA, o acesso ao consumo não é apenas uma consequência do crescimento econômico nas favelas, mas uma marca simbólica da inclusão e da cidadania. A possibilidade de consumir – seja produtos, serviços ou experiências – torna-se, nesse contexto, um indicador de pertencimento social. Tal perspectiva aproxima-se da lógica neoliberal que associa o valor do sujeito à sua capacidade de participar do mercado, deslocando o foco da cidadania como direito para a cidadania como poder de compra. Ao mesmo tempo, adiciona elementos que politizam o consumo, trazendo-o para uma perspectiva coletiva, a partir da valorização e reconhecimento das favelas.

Por fim, na quarta seção examino a forma como a CUFA propõe uma saída coletiva para a pobreza dentro da lógica capitalista. Diferente da retórica meritocrática tradicional, a organização defende que os mais ricos devem contribuir para o fortalecimento econômico dos mais pobres, por meio de parcerias, investimentos e reconhecimento do potencial das favelas. Trata-se de uma proposta que articula a lógica da solidariedade com a linguagem de mercado, apresentando o combate à desigualdade como uma causa comum que pode (e deve) ser enfrentada com os instrumentos do próprio capitalismo. Essa perspectiva desafia os binarismos tradicionais entre neoliberalismo e justiça social ao mesmo tempo em que reconfigura o papel do Estado e do setor privado na construção de soluções.

4.1. Projetos sociais: uma forma de ação

No primeiro capítulo, apresentei um breve histórico da Central Única das Favelas desde a sua criação até a sua expansão para outros estados brasileiros e países, passando por alguns dos principais projetos sociais realizados pela organização. O foco nos campos da cultura e esporte sempre foi fundamental para a CUFA. Isso pode ser visto tanto no fato de priorizar atores locais com histórico nessas áreas para encampar a fundação da CUFA em um novo estado ou cidade, quanto nos projetos sociais que ela realiza.

Não é incomum ver ações que ocorrem apenas em um estado, executadas pela representação estadual da CUFA com parceiros locais. Mas também existem aqueles projetos cujo formato foi replicado entre os estados. Nos primeiros anos da organização, seus principais projetos tinham como foco o esporte, como a Liga Internacional de Basquete de Rua (LIIBRA) e o Viradão Esportivo, e a música, como o HUTUZ, um festival de rap. Mais tarde, ganharam visibilidade o Taça das Favelas, uma competição de futebol, e o Top CUFA, um desfile de moda. Este último agregava várias áreas de atuação da CUFA: os cursos de manicure, cabeleireira, produção de eventos, entre outros.

A CUFA vê nesses projetos uma forma de quebrar aquela visão das favelas como espaços de precariedade e de seus moradores como pessoas sem autoestima, sem futuro, potenciais bandidos. Isso mostra um sentido importante dado por ela as suas ações que é o intuito de desconstruir a ideia de que a favela é um lugar precário, marcado por pobreza e violência. Para isso, ela busca evidenciar os potenciais, criatividade, beleza, entusiasmo dos moradores. Fica evidente nos trechos abaixo essa intenção de reformular a concepção que existe na sociedade, mas principalmente nos próprios jovens de favela sobre as suas origens.

CUFA Cambé / LIGA

Sob o viés vivencial, cultural e socioeconômico, a Central Única das Favelas, Paraná não só ponha em prática os seus projetos e ações, mas também **colaborar na reformulação identitária juvenil, fazendo do nosso jeito**, em relação ao acesso à cidade, cultura, esporte, entre outros. (Post de Facebook, 2019, extraído da amostra analisada, grifos meus)

Nosso projeto central era construir uma narrativa de poder para essa massa que tinha vergonha do lugar em que vivia. Esses 20 anos foram de conquistas que nem mesmo eu acreditava que fossem possíveis e ainda não acredito. O fato é que chegamos até aqui (Post de Facebook, 2017, extraído da amostra analisada, grifos meus).

A CUFA não vem só para resolver os problemas de criminalidade, de tristeza, de raiva, de ódio, de revolta com o poder público; pelo contrário, **a gente cria estratégias para revelar talentos, para mostrar aspectos positivos, disseminar e encontrar soluções**, quando nós não temos que criar essas soluções, então, a gente vem trazer uma agenda positiva para a favela. Que esses lugares têm criminalidade, tem morte e tem tristeza, isso aí o jornal já fala, isso aí a imprensa faz questão de dizer e os números de violência fazem questão de dizer. **O que ninguém diz são os aspectos positivos desses territórios, como é que nós quebramos essa lógica maligna que foi imposta e começamos a colocá-la dentro de outro paradigma, essa é principal função da CUFA.** E é para isso que nós estamos aqui, para construir essa nova lógica (Post de Facebook, 2017, extraído da amostra analisada, grifos meus).

Se a nossa não for para ser assim, não precisa de uma CUFA não. Se a CUFA for para ser a entidade em que os favelados vão ser brinquedo de estimação dos intelectuais ou dos empresários, é melhor a CUFA nem existir. **A CUFA é a entidade de empoderamento, de diálogo de igual para igual, de promoção de uma agenda de potência nas favelas, para discutir o país, para discutir a sociedade** (Trecho do vídeo Preto Zezé – Flow Podcast, 2021).

Nessa esteira, veio o reforço ao uso do termo “favelas” para se referir ao seu público. É uma forma de reafirmar esse lugar, mas também de chamar atenção para ele de uma forma diferente daquela usada tradicionalmente. É fazer com que o “favelado” tenha orgulho do seu lugar e da sua identidade, efetivamente se reconhecendo como alguém da favela. Por isso, a luta da CUFA para instituir um “Dia da Favela” e que o IBGE reconhecesse o termo, como foi feito no último censo. Abaixo, fica perceptível essa ação na fala do entrevistado com uma pessoa a quem ele atendia no momento de distribuir as doações à época da pandemia. Do mesmo modo, projetos como o Taça das Favelas, antes Taça das Quebradas em locais fora do Rio de Janeiro, passaram a receber a mesma nomenclatura.

Então, as pessoas não falam “eu moro na favela” elas falam “eu moro na periferia” ou “moro na comunidade” ou “moro no bairro”. E a CUFA veio o grande trunfo né, porque eu também vim conhecer o que é a favela com a CUFA. As doações da CUFA, o pessoal falava “meu bairro tá precisando”, mas nos bairros quem trabalha é o poder público, a gente trabalha nas favelas. Qual o bairro que a senhora mora? Aí tinha que falar favela. **“Qual favela que a senhora mora?”**. **Aí a gente começou a barganhar o nome favela. “Qual a favela que a senhora mora?”** **“ah, eu moro na favela tal”**. Até o bairro nobre virou favela... “onde é a favela que a senhora mora? Vamos lá!”. (Entrevista 02, grifos meus)

Outro ponto interessante que pode ser observado no trecho acima é a referência ao fato de que o poder público trabalha nos bairros (se referindo aos bairros ricos ou minimamente aos que têm infraestrutura urbana) enquanto a CUFA atende às favelas. As percepções da CUFA sobre o Estado e o relacionamento com ele serão mais aprofundados no próximo capítulo, mas aqui deixo evidente essa posição de que o Estado não atende às favelas, mas a CUFA sim. É ela quem tem capilaridade, leva serviços e dá acesso aos moradores de favela ao que eles realmente necessitam. Para a CUFA, os seus projetos são meios para alcançar o seu grande objetivo: a inclusão social. Ou seja, todas essas atividades, independente se são cursos, oficinas, competições, eventos, são feitas de modo a gerar oportunidades para a inclusão social das pessoas atendidas. De dar-lhes acesso a algo que, do contrário, elas provavelmente não teriam. Isso me parece uma dimensão importante da sua atuação porque todas as ações feitas pela organização têm esse objetivo final, ainda que mudem os meios e os projetos para alcançá-lo.

[...] colocar na favela uma agenda econômica, política, social no Brasil. Nós sabemos que são 14 milhões de pessoas morando nesses territórios vulneráveis e que juntas mobilizam aí cerca de 119 bilhões de reais na economia brasileira. Então é uma população extremamente significativa e potente a respeito de economia, absolutamente inteligente no aspecto criativo, empreendedor e que, portanto, precisa estar numa agenda social para que possa diminuir de fato as desigualdades sociais do país e ofertar oportunidade para essas pessoas que é de fato o que a gente tem buscado ao longo de 20 anos de atuação (Entrevista 11).

As palestras terão como objetivo mostrar a possibilidade de Inclusão Social através do Esporte, bem como o combate às drogas. E serão voltadas para jovens e crianças que vivem em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade social. Neste encontro, também será o lançamento oficial da 1ª Taça das Favelas no Estado de Goiás, competição que terá início na semana que vem, dia 15 de novembro de 2019 (Post de Facebook, 2019, extraído da amostra analisada)

| Taça das Quebradas |

A Taça das Quebradas é uma competição de futebol de campo que está chegando em Brasília com jogadores de 14 a 17 anos, moradores das

comunidades do DF e entorno. **A intenção do evento é promover a integração entre as equipes, inclusão social e valorização de cada participante (jogadores, colaboradores e público)** (Post de Facebook extraído, 2016, da amostra analisada).

No trecho destacado abaixo, o entrevistado indica diretamente que o que a CUFA faz é viabilizar que as pessoas tenham acesso aos direitos, especialmente os sociais. É uma forma de construção de cidadania, portanto, na qual coloca-se a própria organização como meio de promoção desses direitos. Vale considerar que essas são estratégias construídas tendo como referente direto o cenário observado nas favelas, no qual esses mesmos direitos não foram assegurados aos seus moradores por meio do Estado. Isso demonstra que a sua atuação se aproxima àquilo que fora desenhado pelo projeto neoliberal como forma de pensar a participação social: deixando para as organizações não governamentais a tarefa de dar acesso a direitos dos cidadãos aos grupos atendidos por elas.

Então, a CUFA tem um leque de mais de 1500 projetos realizados em diversas áreas. **O nosso objetivo com os projetos é dar acesso a todo tipo de cultura, oportunidade para as pessoas que a gente atende.** Se moda é um fator, é algo que ajuda a mudar a vida de alguém, a favela também tem que ter acesso à moda, aí a gente tem o Top CUFA, que é um concurso de beleza; futebol, a gente tem um projeto chamado Taça das Favelas; música, a gente tem um projeto de música (Entrevista 01).

Em todos esses trechos se sobressai muito a ideia de que a CUFA é uma organização que resolve problemas e cria soluções. Ela se coloca em contraponto com outras organizações e movimentos que, segundo ela, só reclamam e não fazem nada para resolver. Ela aponta que esses repertórios de ação até são válidos, mas são ineficientes porque não resolvem de fato o problema. Quer dizer, as pautas e as urgências mapeadas pela CUFA para si e para as favelas não seriam, para ela, atendidas nesse modelo de participação. Ela propõe, portanto, um modo de atuação, respaldado por ser uma organização que conhece as necessidades e vive essa realidade, que soluciona os problemas das favelas. Para além disso, os mecanismos de participação institucional não encontraram ressonância na realidade da CUFA, porque as necessidades mapeadas nesses territórios são primárias: é a demanda por serviços. Com isso, a atuação por meio da prestação de serviços lhe parece mais eficiente, porque, em alguma medida, garante que as necessidades de seu público sejam atendidas – coisa que a participação institucional, por exemplo, nem sempre traz. E, em meio a isso, ela constrói, ao seu modo, os caminhos para assegurar cidadania, em especial os direitos sociais, aos moradores de favela.

Tem gente que protesta, tem gente que reclama, tem gente que briga. Todos estão corretos. E tem gente que faz (Post de Facebook, 2014, extraído da amostra analisada).

Então, a lógica nova para nós é construir a percepção diferente da favela. A CUFA, a gente trabalha muito isso. A gente não radicaliza tanto no discurso como muita gente faz, e aí não é nenhum demérito a quem radicaliza, mas a gente radicaliza na ação (Trecho do vídeo Preto Zezé – Flow Podcast, 2021).

Não, a ideia da CUFA, **a gente trabalha no sentido de ajudar, proporcionar o melhor para as pessoas das favelas, o melhor para a pessoa da periferia e não tumultuar.** Tanto que quando tem “ah vamos levantar bandeira porque o Bolsonaro não está fazendo nada. Bora pessoal da CUFA?” não, não vai ninguém. A gente não faz essa parte, porque não adianta, é só baderna eu vejo por esse lado, tem outras formas de a gente trabalhar (Entrevista 12, grifos meus).

São, portanto, propostas formas distintas de atuação, com relação àquelas usualmente vistas em movimentos sociais, mas que também visam a proporcionar direitos e inclusão social para a população das favelas. O que a organização coloca é que existem repertórios que, para ela, não são eficientes porque não atendem as suas necessidades. Lidar com pessoas em situação de vulnerabilidade e urgência para suprir necessidades básicas faz com que ela tenha de buscar outros meios para garantir aquilo que vê como prioridade, inclusive na relação com o mercado. A CUFA endereça grandes pautas sociais nos seus projetos, trazendo sua própria forma de lidar com elas. Como o caso abaixo, em que, além de abordar a questão da autoestima dos jovens de favelas, ela traz uma discussão mais ampla que é o combate ao preconceito e à violência contra a mulher. Assim, a realização do projeto funciona também como uma campanha de conscientização sobre as pautas.

| CUFA DF - Central Única das Favelas |

É com muito orgulho que a CUFA DF inicia um projeto de empoderamento e valorização da beleza feminina nas comunidades do DF e entorno. É o TOP CUFA! **Buscamos encontrar entre meninas de 16 a 22 anos que irão representar o DF através da força de sua beleza como forma de combate ao preconceito.** Além disso buscamos trazer acessibilidade ao mundo da moda para garotas dessas comunidades através da capacitação (Post de Facebook, 2017, extraído da amostra analisada, grifos meus).

O projeto “Avança Nega” foi criado com o intuito de ajudar mutuamente mulheres que precisam de algum tipo de suporte emocional. Todos os dias nós somos assediadas, estupradas, muitas vezes dentro de casa, vocês sabiam?

Vocês fazem ideia de quantas meninas lindas sofrem de problema de autoestima?

O projeto busca cada vez mais fomentar a união e empatia entre mulheres, nosso primeiro encontro iremos falar muito sobre relacionamentos abusivos,

não podemos nos CEGAR (Post de Facebook, 2018, extraído da amostra analisada, grifos meus).

Para ela, é o fato de os projetos terem consistência e efetivamente atenderem às reais necessidades que tem garantido o sucesso e crescimento da CUFA ao longo dos anos. Porém, me parece que há outro fator importante para a permanência, alcance e sucesso dos projetos sociais realizados pela CUFA: a sua versatilidade. Quer dizer, ela já criou centenas de projetos diferentes, em diversas áreas – seja esporte, seja lazer, seja cultura, seja profissionalização etc. –, é a sua capacidade de adaptar, de mudar os projetos para atender novas realidades ou de mudar um pouco o foco que viabiliza a sua permanência e crescimento. Por exemplo, o Taça das Favelas que começou no Rio de Janeiro em 2012 e hoje já está em todos os estados, inclusive com campeonato nacional próprio, o Favelão; durante a pandemia não tinha como acontecer, dadas as restrições, então a CUFA criou o Taça das Favelas Freefire.

Ainda conseguimos em 2020 realizar o Taça das Favelas numa versão digital que foi o Taça das Favelas Freefire que foi bastante interessante (Entrevista 11).

TÁ CHEGANDO A HORA!

As 12 melhores Favelas do Brasil já estão decididas! Chegou a hora de descobrir quem será o grande campeão da Taça das Favelas Free Fire!

A grande final acontece nesse sábado, 4 de dezembro, a partir das 17h30! (Post de Facebook, 2021, extraído da amostra analisada).

Outro exemplo foi a rápida mudança do tipo de ação realizada por ela durante a pandemia. Antes focada no modelo de projetos sociais, em poucas semanas a CUFA passou para a mobilização, arrecadação e distribuição de donativos. Ela poderia, como outras organizações, ter parado as suas atividades completamente, sair de cena naquele momento. Entretanto, o que se observou foi a transição dos seus integrantes e das suas parcerias para angariar recursos para essa nova linha de atuação. Isso partiu, evidentemente, da sensibilidade da CUFA às necessidades da população das favelas, especialmente no momento de crise (Fonseca, 2023).

Aqui, logo no começo, quando eu comecei em 2019 a gente fazia projetos mais culturais. Por conta da pandemia, a gente começou a fazer arrecadações de alimentos, tentamos sanar ali a primeira escassez que é a fome [...]. Hoje, depois dessa potência, a CUFA cresceu muito na pandemia. Foi uma das primeiras, se não a primeira, instituição a ir na linha de frente na pandemia, ela colocou a cara na rua, muita gente, não estou romantizando, muita gente ficou doente e foi e estava lá tentando ajudar essas pessoas, essas famílias. (Entrevista 05)

A linha de atuação no campo da assistência social não era muito presente nas atividades da CUFA antes da pandemia. Havia uma mobilização parecida em eventos pontuais, como o Natal e a Páscoa, que, em alguns anos, foram organizadas arrecadações de brinquedos para doação nas favelas. Essas ações não têm necessariamente um caráter assistencial, mas sim solidário. As ações assistenciais começaram, de fato, com a pandemia e seguem em alguma medida até hoje, principalmente em casos de desastres naturais, como fortes chuvas e deslizamentos de terra. Naquele período, a CUFA ampliou, inclusive, o seu público-alvo, passando a atender também comunidades indígenas e povos e comunidades tradicionais.

Então, desde março de 2020, a gente, nacionalmente falando, encerrou todas as atividades culturais, esportivas, capacitação e tornou as CUFAs em CDs, centros de distribuição de alimentos. Então aí foi criado o CUFA contra o vírus, e o Mães da favela, que é o que a gente vem desenvolvendo até agora. Todo esse tempo até agora, esses dois programas, que é levar mesmo auxílio para as famílias. Então, aqui a gente vai ter os ribeirinhos, comunidade indígena, galera toda da cidade, já atingimos todo o estado, tem sete CUFAs nos municípios aqui. [...] Aí quando eu falei “não, não é mais cultural, é assistencial” a gente teve que aí achar as pessoas através da internet, através de ligação, ver quem estava naquele espírito mesmo, quem que ia ficar em casa quem que não ia. Nós não íamos já de cara por na rua, botar na rua, a gente só transformou o que a gente estava fazendo (Entrevista 07).

Então paramos tudo e decidimos a nível nacional parar com todas as atividades e focar apenas na campanha contra o vírus, que é o atendimento às famílias, que é arrecadar os mantimentos e *estar entregando* para essas famílias. E aí, de quando iniciou a pandemia, até agora, nós entregamos já gás de cozinha, vale alimentação, cesta básica, cesta digital, que a pessoa abria uma conta no Pic Pay e a gente depositava na conta dela o valor de 120 reais, em duas parcelas de 120 inclusive (Entrevista 03).

A pandemia foi um momento em que a CUFA cresceu muito, diferente de outras organizações que fecharam ou encerraram suas atividades momentaneamente. A sua rápida capacidade de mudar os sentidos das atividades, animada pelo espírito solidário que mobilizou muitas pessoas durante a pandemia que buscavam formas de ajudar os desassistidos, foram os principais responsáveis pelo aumento no número de voluntários atuando na CUFA e na quantidade de territórios atendidos. Ela expandiu a sua capilaridade, saindo das capitais para o interior e aumentando o número de favelas atendidas em uma mesma cidade (Entrevistas 02, 03, 05 07, 09, 10, 11 e 15).

A própria organização afirmava que as ações assistenciais eram temporárias, tendo em vista as necessidades imediatas das favelas. O interesse dela nunca foi simplesmente entregar as doações e tornar as pessoas dependentes delas, mas sim conseguir desenvolvê-las e capacitá-las para que, quando acabasse o momento de emergência, elas conseguissem “se virar por conta própria”.

As pessoas ligam com vergonha. E não é uma coisa assim, você deixar uma cesta básica, as pessoas estão com vergonha, as pessoas querem trabalhar, tirar seu sustento, cuidar da sua vida. (Trecho do vídeo Poder Entrevista Preto Zezé, 2021).

A gente sabe que a cesta básica não vai ficar o mês todo. É alguns dias, mas esse dinheiro para senhora gastar comprando seu alimento, pagar uma conta em atrasado, faça um investimento em alguma coisa, compre alguma coisa para revender. A gente está trazendo para aquela mãe aquilo que ela já tem, aquele espírito de empreendedora, de liderança. Então ela vai empreender naquele momento por necessidade, mas com orientação ela pode empreender por oportunidade. Muitas pegaram auxílio emergencial e abriram um comércio aqui, muitas pegaram o auxílio emergencial e reformaram a casa, a casa de barraquinho de madeira, hoje virou uma grande casa de bloco, já com uma segurança melhor. Então, a gente vai dando uma cesta de oportunidades (Entrevista 02).

Contudo, na prática, o que se observou foi a manutenção dessa forma de atuação, mesmo após a pandemia, sendo mobilizada a partir de discursos diferentes: ora tratava-se do aumento da fome nas favelas, consequência da pandemia; ora de emergências climáticas. A CUFA atuou, inclusive, na distribuição de alimentos para o povo Yanomami, quando veio à tona as denúncias da situação de desnutrição à qual ele estava submetido.

Sempre presente e atuante nas favelas de todo o Brasil, a CUFA não poderia deixar de se organizar para ajudar as famílias do Amapá durante a crise gerada pelo apagão. Desde que o começo da crise, nossas lideranças locais têm arrecadado e distribuído cestas básicas e água. E agora, esses espaços irão contar com um reforço nesta luta. A CUFA Nacional vem direcionando seus esforços e conversando com parceiros para realizar mais uma grande ação humanitária, que já teve início nesta terça-feira, 24 de novembro (Post de Facebook, 2020, extraído da amostra analisada).

10 milhões de pessoas estão passando fome. Fome mata. Panela cheia salva. O Movimento Panela Cheia chegou para encher milhões de panelas pelo Brasil! Clique no link da bio e faça sua doação (Post de Facebook, 2021, extraído da amostra analisada).

Na sede da CUFA, que fica bem embaixo do viaduto de Madureira, o Coração, aqui do bairro de Madureira, o pessoal está organizando essas doações que vocês estão vendo aí na sua tela. Essa organização começou ontem e vai embarcar para Roraima até chegar no povo Yanomami na próxima sexta-feira, que está tendo pouca coisa, porque a organização começou ontem. Mas a expectativa da CUFA é que na sexta-feira chegue em Roraima em torno de 4 a 5 toneladas. (Trecho do vídeo A favela está com o povo Yanomami, 2023).

Essa versatilidade demonstra a capacidade da organização de se reinventar, ser ela mesma esse agente criativo que ela defende que todos da favela têm o potencial de ser, mas também uma habilidade para perceber as necessidades do público atendido. Habilidade esta que, não fosse a CUFA ser uma organização advinda das favelas e com a capilaridade que tem, talvez ela não conseguisse ter e menos com a rapidez para perceber a mudança de interesse e oferecer um serviço que o atenda. Passa por uma percepção de que existem particularidades que podem ser endereçadas pelas CUFAs estaduais, mas o fato de os projetos, muitas vezes, obterem o alcance nacional é porque a vivência, as necessidades e as soluções para os territórios são as mesmas.

E, apesar da diferença de uma favela do norte do Brasil para a do sul do Brasil, as diferenças acabam se encontrando como uma coisa positiva na medida que, apesar de diferentes os perfis de favela, as agendas são comuns e as soluções também (Trecho do vídeo Preto Zezé e CUFA na TV Senado, 2022).

A versatilidade alcança outras demandas, por exemplo, a inserção no mercado de trabalho. Se, no início, os projetos da CUFA eram muito voltados para o acesso a cultura, lazer, esporte, como algo que os moradores de favela tinham direito; com o tempo, a busca de profissionalização para inserção no mercado de trabalho levou à oferta de cursos nesse sentido.

O projeto [Transforme a Pedreira] oferecerá oficinas de teatro, capoeira, coral, futsal, curso de fotografia que ocuparão o turno inverso a escola de crianças e adolescentes, da comunidade da Pedreira, as oficinas trabalharão a coletividade, a saúde, prevenção as drogas, o trabalho em equipe, a melhora da autoestima e autoimagem e a empregabilidade, com foco no encaminhamento para o mercado de trabalho (Post de Facebook, 2016, extraído da amostra analisada).

Mas, no começo, em 2019, antes da pandemia, a gente fazia mais projetos culturais voltado ao esporte, ao universo do hip hop. Então a gente percebia essa falta, desse tipo de acesso. E aí depois com a pandemia a gente sentiu que ia ter uma grande baixa em relação a empregos aqui na capital, acho que no país inteiro muita gente ficou desempregada e muita gente não sabia o que estava acontecendo (Entrevista 05).

“empreendedorismo” não aparece nenhuma vez no banco de dados e a palavra “empreendedores” – a única com o início “empreend” – foi utilizada apenas 8 vezes. Isso indica que a pauta do empreendedorismo ainda não estava, àquela época, entre as ações principais da CUFA.

Figura 5 - tabela de frequência de palavras

Palavra	Comprimen...	Frequê...	%	Ranking	Documentos	Documento...
video	5	9	0,06	226	1	11,11
acari	5	8	0,05	271	4	44,44
acontece	8	8	0,05	271	3	33,33
afroreggae	10	8	0,05	271	1	11,11
bloco	5	8	0,05	271	2	22,22
blog	4	8	0,05	271	1	11,11
branco	6	8	0,05	271	2	22,22
brancos	7	8	0,05	271	1	11,11
campo	5	8	0,05	271	4	44,44
corpo	5	8	0,05	271	2	22,22
dança	5	8	0,05	271	1	11,11
direita	7	8	0,05	271	1	11,11
educação	8	8	0,05	271	2	22,22
empreendedores	14	8	0,05	271	4	44,44
encontrar	9	8	0,05	271	4	44,44

Fonte: gerado automaticamente pelo MAXQDA, com base nos dados analisados.

No período entre julho de 2014 até maio de 2020⁴⁶, ainda apareceram os termos relacionados aos projetos: taça, basquete, programa, comunidades, futebol, juventude etc. Contudo, agora não só o termo empreendedorismo começa a aparecer entre os mais citados, como também, tais quais empreender, empreendedor(es), empreendedora(s). Alguns fatores podem ter sido importantes para o aumento na frequência dessas terminologias, tais como: o crescimento de discursos de incentivo ao empreendedorismo na mídia tradicional e mídias sociais; políticas governamentais que incentivaram o empreendedorismo; políticas que contribuíram para a precarização do trabalho, como a Reforma Trabalhista (2017) e o Carteira Verde e Amarela (2019); crescimento do trabalho informal e da “uberização do trabalho”; e os impactos da pandemia no aumento do desemprego e na redução da renda.

⁴⁶ Aqui foram controlados os termos que faziam referência à pandemia, como “vírus”, “cufacontraovírus”, “doações”, entre outros. Porque eles eram a vasta maioria, como não poderia deixar de ser, dos termos usados em 2020. Isso foi feito para garantir a visibilidade dos outros termos para os quais quero chamar a atenção aqui. Não era possível separar o período de 2020, em razão da forma como os dados foram coletados e analisados.

Fonte: gerado automaticamente pelo MAXQDA, com base nos dados analisados.

De maio de 2020⁴⁷ em diante, os mesmos termos continuam a ser utilizados com muita frequência. Com destaque para o crescimento dos termos “parceria” e “parceiros”, essenciais principalmente no momento da pandemia, quando novas parcerias foram feitas. Também o termo “expofavela” começa a aparecer bastante, que é a feira de empreendedores promovida pela CUFA. Ressalto também o aparecimento dos termos “estado” e “governo” com um peso importante. Como dito, essas relações serão abordadas no próximo capítulo; mas os termos não haviam aparecido com a mesma frequência anteriormente. O fato de também estarem na nuvem anterior, me faz imaginar que o período da pandemia foi fundamental para aumentar essa referência, em razão do papel central do Estado nesse momento. A sua ação (ou ausência dela) e eventuais parcerias da CUFA com ele nesse momento fizeram aumentar as citações.

Figura 7 - Nuvem de palavras [2020-2024]

⁴⁷ Aqui, além do controle anterior, foi controlado o termo “favela” que aparecia mais que 3 vezes mais que o segundo mais citado “projeto” e causava distorções nas proporções da nuvem.

Portanto, o passeio que fizemos até aqui pelo histórico da CUFA mostrou como, no princípio, suas ações com foco na prestação de serviços tiveram como objetivo propiciar inclusão e acesso a uma série de direitos, em especial no campo da educação, esporte e lazer, aos moradores de favelas. Em certa medida, esse foi o caminho encontrado pela organização para a formação cidadã nas comunidades, mesmo que ele não passasse necessariamente pelos conhecidos repertórios de interação e participação institucional. Com o tempo, o que se observa no discurso da CUFA e nas ações realizadas por ela é um reforço à lógica neoliberal por meio do empreendedorismo. Sendo este incentivado como uma forma de solucionar o desemprego e a falta de renda que atinge a população mais pobre. É um discurso que ventila muito para dentro da CUFA porque ela, como organização com foco na inclusão das favelas, na melhora das condições de vida de sua população, aposta naquilo que parece lhe oferecer saídas para uma demanda urgente: a subsistência. Após a pandemia, essa narrativa se fortalece, em razão do incremento da vulnerabilidade social e da difusão (por governos, mídias, redes sociais, entre outros) da prática empreendedora como solução.

4.2. Empreendedorismo como solução

Em 2023 e em 2024 participei, primeiro em Goiânia e depois em Brasília, da Expo Favela Innovation, uma feira de empreendedorismo promovida pela CUFA. O espaço contava com área para comercialização, onde os empreendimentos selecionados para participar poderiam oferecer seus produtos ou serviços; alimentação, com restaurantes de negócios das favelas; espaços com palestras, cursos; área para patrocinadores; apresentações artísticas; espaços de interação com tecnologias e jogos; enfim, uma grande estrutura montada para receber a que é divulgada como a maior feira de empreendedorismo da favela.

A primeira edição do evento aconteceu em 2022 em São Paulo e a segunda edição foi esta que ocorreu em Goiânia em 2023. A realização dessa feira é resultado da organização da CUFA e da Favela Holding, conta com a parceria de órgãos estatais e patrocínio de empresas. É um marco importante para a trajetória da organização, que tem se dedicado a mostrar os potenciais e inventividades encontrados nas favelas. É um espaço dedicado a conectar os negócios das favelas com potenciais investidores do asfalto, incentivando o empreendedorismo. O evento consolida a CUFA como uma organização importante para promover o empreendedorismo entre os moradores de favelas e qualificá-los para terem bons negócios.

A aposta no empreendedorismo vem a partir de três frentes: a) a oportunidade de autofinanciamento – a frente do empreendedorismo social; b) o entendimento de que a favela é um lugar que gera riqueza e, portanto, esse discurso de que são locais de pobreza está distorcido – a frente do reconhecimento; c) o atendimento às demandas do seu público que, cada vez mais, está em trabalhos informais – a frente da inclusão social.

4.2.1. Empreendedorismo social - A Favela Holding

A Favela Holding tem um papel fundamental para as ações da CUFA em dois sentidos: ela tanto serve como propulsora das ações de empreendedorismo da organização, como é fonte de autofinanciamento para ela. A sua semente foi lançada com a criação da Liga dos Empreendedores Comunitários (LEC) em 2012. Esta consistia na reunião de 240 lideranças de favelas, primeiramente do Rio de Janeiro, que ou já realizavam algum tipo de ação ou projeto ou tinham interesse em realizar. O intuito era encontrar parceiros interessados nessas propostas que pudessem viabilizá-las financeiramente. Assim, a LEC atuava como intermediária entre os moradores, que propunham ideias empreendedoras, e os investidores e, posteriormente, auxiliava na execução do negócio.

A proposta foi implementada primeiro nas favelas do Acari, Maré e Vintém. Um exemplo de negócio saído daí foi o Favela Vai Voando, que é uma empresa cujo objetivo é viabilizar que os moradores de favelas possam viajar de avião com preços de passagens mais econômicas. Essa empresa e outras vinte que surgiram a partir desse projeto passaram a integrar mais tarde a Favela Holding, que foi criada em 2013 por Celso Athayde. Ele, quem era presidente da CUFA, deixa essa posição em 2015 para se dedicar à presidência do novo empreendimento. Naquela época, a Holding fora criada agregando 20 empresas de favelas e teve como um de seus primeiros apoiadores o CEO da rede de shoppings populares UAI Shopping, Elias Tergilene. O primeiro projeto anunciado pelo conglomerado foi a criação do Favela Shopping, localizado no Complexo do Alemão, apenas com negócios de moradores. Atualmente, o site da empresa⁴⁸ informa que ela é composta por 25 empresas de favelas de diferentes ramos: editoria, logística, turismo, seguros, pesquisa, comunicação, entre outros.

Para mostrar que é perfeitamente possível, acabamos de criar a Favela Participações S/A (Favela Holding), um grupo integrado por 20 empresas que

⁴⁸ Disponível em: <https://www.fholding.com.br>. Acesso em: 10 de abril de 2025.

têm o foco de atuação nas favelas brasileiras. Trata-se de uma sociedade entre a Favela Holding e grandes empresas dos mais diversos setores. Essa sociedade dará vida a empresas de eventos, agência de viagens, publicidade, MMA, shoppings, fábricas de móveis, editora, instituto de pesquisa, distribuidora, expansão de negócios e mídia, só para citar algumas. **A ideia central é que o empreendedor tenha a real percepção do retorno financeiro que essas comunidades irão trazer para o seu investimento. Em contrapartida, quero que o morador da favela tenha oportunidade de ser visto pelos empresários como protagonista desse processo de construção compartilhada.** Ou seja, como sócios de fato. Isso será feito pela primeira vez nessa relação comercial. Para que esses moradores possam executar esse papel de protagonismo, deverão se preparar para cogerenciar seus negócios, para gerar lucros e para manter esse lucro dentro da própria favela, objetivando uma melhor qualidade de vida do lugar. Alguns parceiros já começaram a colaborar com esse processo de formação, como Fundação Dom Cabral e Sebrae-Rio (Post de Facebook, 2014, extraído da amostra analisada, grifos meus).

Está muito presente a ideia de transformar o morador de favela em sócio, em dono do seu próprio negócio, saindo da condição de trabalhador informal ou de empregado. Isso tem uma dimensão muito calcada também no reconhecimento, no desejo de estar em um lugar no qual o seu potencial é valorizado. Outra dimensão importante é a valorização da favela como lugar que abriga esses empreendimentos e para onde os recursos devem ser direcionados: tanto os recursos investidos, quanto os lucros e os consumos dos moradores. O que traz a ideia de que para a favela progredir basta que a riqueza produzida por ela permaneça no território. Não há, no entanto, uma perspectiva de que esse recurso se converta em ações para a comunidade, como infraestrutura urbana, por exemplo, ou que traga mudanças estruturais efetivamente para a sua realidade. Permanecer na favela significa ser de um morador da favela, de um indivíduo, mas não se converte em benfeitoria para a comunidade.

Há uma expectativa, portanto, de que com essas ações constrói-se uma nova relação entre os dois empresários (da favela e do asfalto), pautada pelo reconhecimento, pela igualdade. Do ponto de vista do asfalto, a favela é um mercado lucrativo porque tem muitos consumidores; do ponto de vista da favela, é uma empresa que está preocupada em retornar um percentual desse lucro para as comunidades. Além disso, o favelado deixa de ser apenas consumidor dos produtos das grandes marcas e passa a fazer parte da gestão, de certa forma se tornando dono do negócio também. Esses são, para a CUFA, aspectos essenciais para proporcionar o desenvolvimento econômico das favelas, injetando recursos nelas (Trecho do vídeo Saiba o que é uma Holding Social, 2013).

Nós estamos discutindo negócios, é uma discussão sobre negócios, discussão de empresas, discussão de dinheiro, de investimento, de receita e de despesa. [...]. Isso vai resolver o problema do mundo? Vai não. Estamos falando de um departamento, de um momento de instituição que discute com um conjunto de empresas soluções para um território que existe uma demanda enorme. Vai dizer que favelado... Porque é lucrativo. Passagem [de avião], entendeu? Agora a questão é que ele não vai só lá vender a passagem e levar o dinheiro. Vai ficar um pedaço na favela, vai ficar um pedaço na agência do cara. Então a empresa passa a ser uma empresa que relaciona-se com a favela num outro lugar (Trecho do vídeo Presidente da CUFA Preto Zezé – Flow Podcast, 2021).

Para embasar essa aproximação, a pesquisa do Data Favela⁴⁹ mostra que 35% dos favelados sonham em ter o seu próprio negócio e que 76% já tiveram, têm ou pretendem ter um negócio. Além disso, entre eles, 7 em cada 10 gostariam de empreender dentro da própria favela. Contudo, o seu principal desafio para começar a empreender é justamente a falta de capital inicial (financeiro ou equipamentos) e de conhecimento em áreas chave para ter um negócio de sucesso, como gestão financeira, precificação e vendas online. Nesse sentido, o Favela Holding, além de ser um espaço que fomenta as iniciativas e negócios das favelas, trazendo renda e empregabilidade, acopla ao projeto um sentido educativo. Na construção do relacionamento entre empresários da favela e do asfalto há uma troca de informações e ensinamentos sobre como gerenciar um negócio, oportunidades de investimento, formas de financiamento etc., e, do outro lado, conhecimentos sobre como funcionam as favelas e os interesses de consumo desse público.

Portanto, a lógica do empreendedorismo vem muito associada com a dimensão do consumo. Parte importante para o funcionamento da Favela Holding é a justificativa de que as empresas e/ou investidores se beneficiam ao trabalharem com ela porque podem ter acesso a um grande mercado consumidor, que são as favelas. Em razão disso, tanto a CUFA quanto a Favela Holding se colocam como detentoras das chaves que traduzem os códigos das favelas para o asfalto. Isso é também um serviço prestado por elas. Em contrapartida, os investidores de fora têm a missão de ensinar boas formas de empreender. Essas parcerias realizadas pela CUFA dão ao público da favela acesso a bens de consumo que, do contrário, ele não teria. Isso é também para a CUFA uma dimensão da inclusão social tão almejada por ela.

Ademais, ações do Favela Holding são como um braço que surgiu da CUFA, ganhou vida própria e representa as visões dela nesse sentido de gerar empreendimentos sociais e ser

⁴⁹ Fonte: Data Favela, 2022. Disponível em: https://outraspalavras.net/wp-content/uploads/2023/03/Pesquisa-expofavela_datafavela.pdf. Acesso em 12 de abril de 2025.

fonte de autofinanciamento. Isso dá autonomia para que a organização não dependa do financiamento privado nem, principalmente, do público. As suas ações vão, portanto, tanto no sentido de conectar os investidores do asfalto com os empreendedores das favelas quanto viabilizar recursos para os projetos realizados pela CUFA.

E aí, o que acontece? A Holding vem agora para ser o desenvolvimento de empresas que os favelados são sócios, parte da receita da Holding é para financiar as ações da CUFA, para gente não ficar dependente, porque, muitas vezes, você só vive do dinheiro privado ou do dinheiro público. Você começa a desenvolver sua própria receita, você tem mais ali uma posição de planejar e a autonomia mantém também, né? Então é uma construção nova. E a gente sempre falou dessa questão. A gente nunca falou de um social desvinculado de dinheiro. Nunca falou de um social desvinculado de economia (Trecho do vídeo Preto Zezé – Flow Podcast, 2021).

Os exemplos de organizações não governamentais no Brasil que mesclam diferentes formas de financiamento e estão baseadas na lógica do empreendedorismo são variados e estão presentes em diferentes cidades brasileiras (Mendonça, *et al.*, 2015; de Medeiros, *et al.*, 2017; da Silva, *et al.*, 2020). Também na produção cultural se pode ver a presença de organizações assim. É bem certo que a cultura tem papel central na formação de identidade dos jovens nas favelas e os saraus de rap e bailes funk se transformam em locais de encontro, troca, interação e expressão desses jovens (Almeida, 2019a). São nas letras de rap e de funk que eles encontraram espaço para expor sua visão de mundo e, mais que isso, propagar saberes dos territórios periféricos. É uma maneira de falar sem a intermediação de outrem sobre o que se vive, se sente e se vê nas comunidades (D’Andrea, 2013; 2020; Miranda, 2013).

No entanto, para alguns, a produção cultural vem sendo usada como uma forma de “vender” a ideia de potencial das favelas. Isso fez com que os produtores passassem a se autoempresariar, venderem a si mesmos; e levou algumas organizações a verem na cultura mais do que uma forma de expressão, também uma solução e uma maneira de gerenciar o social. Assim como no caso aqui narrado da CUFA, também em outras organizações as favelas passaram a ser apresentadas ao mundo como locais de potência, criação, inovação, ao invés de locais de precarização, marginalidade e violência com vistas a explorar essa cultura e criatividade com o objetivo de lucro (de Tommasi, 2013). A potência e criatividade dos moradores de favelas, referências centrais para criar identidade e retomar a autoestima dessas pessoas, são tomadas pela lógica de mercado para servir ao empreendedorismo. A arte de “se virar” que sempre marcou o cotidiano das favelas e que é expressão das informalidades às quais estão expostas, torna-se aqui potencial empreendedor.

Assim, por um lado, a reapresentação das favelas como locais de inovação e potência passa por um processo de empoderamento dos moradores, de autorreconhecimento, de valorização do local e criação de identidade comum vinculada ao território. Foi esse mesmo processo que permitiu, por exemplo, ressignificar o termo periférico para sinalizar também solidariedade e criatividade. Os movimentos culturais, por exemplo, tiveram papel fundamental nisso, com sua capacidade de criar novas narrativas, apresentá-las ao mundo e disputar a maneira como a favela e o favelado são vistos e colocados no espaço público (Aderaldo 2013; D’Andrea, 2013; 2020, Klein, 2019). Por outro lado, está a captura desses espaços para servir à lógica de empreendimentos, transformando a criatividade e identidade em produtos:

Quando esse acionamento identitário vira produto de mercado e é capturado pelo discurso oficial, como no contexto da celebração do talento artístico dos moradores das favelas (que seriam “naturalmente criativos”) operada pelo discurso que projeta a imagem de uma cidade supostamente “integrada”, vem à tona seus limites políticos. Limites que, me parecem, dizem respeito à chamada “política de identidade” (de Tommasi, 2013, p. 27).

Apesar dessa crítica, o que a CUFA traz ao promover o empreendedorismo e o Favela Holding sendo a consolidação desses negócios em diferentes áreas, inclusive na produção cultural, é proporcionar oportunidades às favelas. Esse é o grande motor da CUFA. Ela quer criar soluções para atender às demandas mais básicas e imediatas de subsistência dessa população. Então, se a cultura ou qualquer outra área é algo que pode se tornar rentável e garantir a renda das famílias nas favelas, então será algo incentivado, difundido, ensinado pela organização para dar acesso e alternativas às comunidades.

Com isso, o Favela Holding, tendo surgido das articulações construídas através da CUFA, torna-se fundamental para a estratégia de atuação da organização em diferentes sentidos. Entre eles está: i) o fomento a empreendimentos de moradores das favelas, a partir da busca de investimentos, proporcionando algo que eles denominam transferência de renda, ao levar de empresários ricos para favelados; ii) a difusão dos empresários das favelas como parte do conglomerado e, consequentemente, especialistas em atender a esse público; iii) o incentivo ao consumo dentro da própria favela, fazendo o dinheiro girar ali e proporcionando desenvolvimento local; iv) a elaboração de processos educativos na construção do relacionamento entre empresários do asfalto e da favela; v) como forma de autofinanciamento da CUFA, permitindo que ela possa se manter sem depender de recursos privados ou públicos.

Faz parte, portanto, da estratégia da própria CUFA de incentivar e dar visibilidade às potências das favelas ao mesmo tempo em que cria formas de financiamento para si.

4.2.2. Reconhecimento

A frente do reconhecimento tem uma origem profunda na CUFA. As suas ações, desde os projetos de cultura e esporte, sempre tiveram o objetivo de mostrar para dentro e para fora das favelas o seu potencial. É um processo que envolve ao mesmo tempo criar autoestima nos moradores sobre si próprios e evidenciar para o asfalto tudo de bom que a favela produz. A mobilização do empreendedorismo vem encaixada também nessa necessidade.

Inclusive, a CUFA sempre trabalhou muito forte isso, que é mostrar que **a favela não tem nada de carência, que a favela é muito é potência, porque você chega nas favelas e é cheio de empreendedores**. Pessoas que, às vezes ganhando menos, mas tão ali lutando pelos seus sonhos. Estão realizando grandes projetos sociais, não é só a CUFA, nas favelas têm vários outros projetos que são geridos pela comunidade (Entrevista 03, grifos meus).

Então **a favela sempre gerou riqueza para o Brasil**, seja ela em vários aspectos. Então, o que a CUFA tem feito, a **CUFA tem apostado no potencial dessas pessoas e ido junto, feito parcerias com empresas que acreditam também nesse potencial** e que querem somar com essas pessoas para que essas pessoas possam continuar de fato com esses projetos e fazer transformações (Entrevista 16, grifos meus).

O favelado continua se levantando de manhã para produzir, ele continua gerando e fazendo essa roda dos 119 bilhões existir. **Então, praticamente a favela continua no mesmo estado, ela evolui por conta própria, a favela constrói até alcançar números positivos**, ela é potencializada porque ela é favela e ela tem uma grande massa e essa multicultural existente faz com que ela sobressaia a todos os processos (Entrevista 13, grifos meus).

A favela não para. Para onde a gente olha tem gente vendendo, tem gente comprando, a economia da favela está fervendo. **Toda oportunidade vira um bom negócio e o nome disso é empreendedorismo** (Trecho do vídeo Favela Holding, 2020, grifos meus).

A ideia que é defendida pela CUFA é de que os favelados são como “empreendedores natos”, porque estão sempre se movimentando, têm boas ideias, estão buscando melhora na sua qualidade de vida e são criativos. Nesse contexto, o papel da CUFA é impulsionar esse espírito que já é intrínseco, incentivar e criar oportunidades e visibilidade. Não apenas a defesa da favela como um lugar que deve ser reconhecido pelo seu potencial, mas também a construção de

autoestima nos seus moradores envolve fazer com que eles se reconheçam como empreendedores – em oposição ao trabalhador informal, ao que “se vira”:

“A grande massa não fala ‘eu sou um empreendedor’, eles falam ‘eu me viro aqui’. São expressões daquele lugar”, afirma Celso [Athayde]. Pessoas com visão e força de vontade, mas sem o know-how e os conhecimentos técnicos, ganham oportunidades tiradas delas durante todo o processo histórico de seus antepassados (Post de Facebook, 2021, extraído da amostra analisada, grifos meus).

O mais importante é que desejo continuar valorizando e mostrando que as favelas não são territórios sinônimos de carência, mas sim de potência. Pretendo criar uma grande rede de empregabilidade e empreendedorismo na base da pirâmide (Post de Facebook, 2017, extraído da amostra analisada).

No mesmo sentido, como forma de estimular o empreendedorismo e trazer esse reconhecimento de cada um como empreendedor, a CUFA criou o prêmio Preto Empreendedores, que premia empreendedores de sucesso nas favelas. Anteriormente, a CUFA realizava um evento de premiação de iniciativas de moradores das favelas que visavam ao bem comum, à melhora na convivência e ao aumento na autoestima entre os moradores, o Prêmio Anu. Ou seja, o objeto da premiação e a maneira como ela é anunciada mudaram para priorizar e dar enfoque à prática empreendedora. Apesar de, por vezes, o prêmio Pretos Empreendedores ser apresentado até como uma sequência do Prêmio Anu, eles são fundamentalmente distintos e aquele expressa o novo momento da organização.

O Prêmio Anu vem para valorizar e reconhecer publicamente iniciativas desenvolvidas em favelas e demais espaços em desvantagens sociais, gerando bem comum para a população, autoestima das comunidades, trabalho, renda, qualidade de vida e equilíbrio social. Grupo de colaboradores de vários segmentos da sociedade (empresários, artistas, esportistas, gestores públicos, cineastas, entre outros) escolherá as experiências em favelas que mais se destacaram todos os estados da Federação e mais o Distrito Federal (Athayde, 2011, p. 15).

Os pretos movimentam R\$ 1,7 trilhão por ano, na economia brasileira. Muito se deve à capacidade de empreendedorismo. Por isso, o Prêmio @pretosempreendedores vem para dar visibilidade e protagonismo aos responsáveis por fazerem essa engrenagem girar (Post de Facebook, 2021, extraído da amostra analisada).

A postagem social de hoje é para poder falar sobre um prêmio que nós estamos criando, que é o prêmio Pretos Empreendedores. **Uma forma que a gente tem de valorizar aqueles milhões e centenas, milhares de negros e negras que desenvolvem um projeto empreendedores e não são reconhecidos pelos grandes prêmios do empreendedorismo do Brasil.** Então a gente vai aproveitar um pouquinho do que a gente já fez no passado, eu dirigia uma

época um prêmio chamado prêmio Anu. Vou mostrar um pouquinho do prêmio que a gente dirigia e aí você vai ter uma ideia de como é que vai ser esse prêmio pra esses empreendedores (Trecho do Vídeo Pretos Empreendedores, 2020, grifos meus).

O empreendedorismo entra como uma forma de fazer a riqueza gerada pela favela circular dentro dela mesma. Há uma leitura de que a dita pobreza nas favelas se deve ao fato de que os favelados produzem muita riqueza, mas não têm acesso a ela. O empreendedorismo seria uma forma de trazê-la para dentro da favela: ao invés de investir em um negócio do asfalto, investir em um da favela; ao invés de consumir no asfalto, consumir na favela.

Os empreendedores são a maioria absoluta entre os 13,6 milhões de moradores de favela no Brasil. Graças a ele, até o corona[vírus], as favelas movimentavam 119 bilhões de reais através dos pequenos comércios, da boleira, do dogueiro, dessas pessoas que saem todo dia de casa para conseguir o seu próprio sustento (Trecho do Vídeo Fantástico #CufaContraOVírus, 2020).

O morador, quando tem a chance de empreender, você vê o brilho nos olhos. **É realmente a potência que tem na favela. Faz com que o morador possa conseguir empreender dentro do seu próprio território onde ele mora** (Trecho do vídeo Data Favela no Fantástico, 2020, grifos meus).

O empreendedorismo na favela também é uma coisa que está melhorando bastante. Antes, as pessoas que moravam aqui tinham que ir para muito longe para comprar as coisas. Comprar roupa, comida, mercados também eram muito longe. Hoje em dia a gente acha um mercado bem perto de casa. Dá para ir andando e tudo facilita bastante a vida das pessoas que moram nas favelas (Trecho do vídeo Consumo, 2019).

Desse modo, percebe-se que, na raiz, os interesses da CUFA nunca mudaram. Quer dizer, trata-se ainda da busca e garantia de reconhecimento das favelas. Essa é uma dimensão fundamental porque, como ficou demonstrado em capítulos anteriores, é a partir do reconhecimento que se define se e quais tipos de políticas serão pensadas para as favelas, por exemplo, o acesso a direitos, a inclusão social. Fazer com que os que estão fora vejam a favela como um lugar além da precariedade e incentivar a autoestima dos que estão dentro dela sempre foi uma missão importante para CUFA. O que mudou foi o meio principal pelo qual ela busca esse reconhecimento. Atualmente, além dos projetos sociais – já que vários deles ainda são realizados pela organização – as ações e discursos da CUFA reforçam esse reconhecimento a partir da prática empreendedora. Isto é, a favela precisa ser vista porque ali estão potenciais empreendedores importantes para o desenvolvimento do país.

Em última instância, o que a CUFA faz é oferecer um “título de cidadão”, reivindicar o direito a ter direitos. Afinal, o reconhecimento sempre foi um ponto de inflexão no relacionamento entre as favelas e o Estado, desde a abolição da escravidão – que, em tese, traria alguns direitos, mas que de fato não os assegurou ao mesmo tempo em que perseguia e criminalizava as práticas e culturas da população negra (Nascimento, 2002) –; passando pelas inúmeras tentativas de remoção das favelas, cujas raízes estão no não reconhecimento dessa população como cidadãos (Magalhães, 2017; 2019); até o cenário com o qual a CUFA lida diariamente em que os direitos mais básicos são negados ou oferecidos de maneira incompleta aos moradores de favelas. Todos os aspectos trazidos dos cotidianos nas favelas com relação às tentativas de silenciamento vão justamente no sentido de desmobilizar aqueles que não são reconhecidos como legítimos para estar no espaço e para interpelar o Estado.

O não-reconhecimento acarreta violência física, denegação de direitos e desvalorização social e isso impede que os sujeitos realizem plenamente suas capacidades (Mendonça, 2009). Por isso, reivindicar e se reapropriar do termo “favela”, exaltar a população negra, valorizar seus talentos, criatividade e negócios são formas encontradas pela CUFA de apontar motivos pelos quais essa população deveria ser reconhecida e de lutar por isso. Porque o reconhecimento – tanto o autorreconhecimento quanto o do outro sobre nós – é dimensão essencial e anterior da constituição de cidadania⁵⁰. A CUFA percebe isso e, na busca por alcançar aquela cidadania prometida na Constituição, evoca o reconhecimento – do Estado, do mercado e de outros setores da sociedade – como condição para isso.

4.2.3. Inclusão social

No que se refere à terceira frente, a inclusão social, a CUFA realiza uma série de ações desde os cursos e palestras até as feiras para estimular o empreendedorismo, como a Expo Favela Innovation. Aqui existe uma ideia de que as pessoas não querem depender de ninguém: nem do Estado, nem da CUFA. Por isso, a CUFA entende que ela dá as ferramentas para que as pessoas possam encontrar seus próprios caminhos. Assim, ela oferta tipos diferentes de cursos, em parceria com empresas e, por vezes, com órgãos estatais para estimular o espírito empreendedor:

⁵⁰ A dimensão do reconhecimento para a cidadania é muito cara à teoria do reconhecimento, no âmbito da teoria da justiça (Honneth, 2003). Essa é uma literatura que não tenho espaço para avançar nesta tese, mas ficam as provocações das conexões entre reconhecimento e cidadania nas favelas para futuras investigações.

A CUFA já inovou em diversos segmentos e não poderia ignorar os avanços tecnológicos e como a favela os utiliza. Por isso está lançando, em parceria com a Fundação Banco do Brasil, o projeto ViadutoTec, com cursos e palestras de capacitação tecnológica e empreendedora (Post de Facebook, 2018, extraído da amostra analisada).

O projeto Marianas, mulheres que inspiram, que leva capacitação, empoderamento e desenvolvimento para uma rede de mais de 400 mulheres empreendedoras da cidade e região, foi notícia no G1 (Post de Facebook, 2020, extraído da amostra analisada).

Empreendedorismo, moda, comunicação, produção musical e de eventos, gestão de projetos e roteiro audiovisual são conteúdos de oito oficinas de capacitação, totalmente gratuitas, que acontecem de 2 a 12 de março, no Complexo Cultural de Samambaia, em Brasília. O evento, CUFA Empreenda, é uma parceria entre CUFA-DF e Rosa dos Ventos (Post de Facebook, 2020, extraído da amostra analisada).

| Maratona Facebook de Empreendedorismo |

“Na última segunda, pela manhã, promovemos treinamento sobre redes sociais na nossa sede do Pelourinho para que empreendedores e comerciantes dominem mais essa importante ferramenta”, disse Leonardo Ribeiro, diretor da iNFavela. A ação foi uma parceria da CUFA com o Facebook, iniciando a expansão nacional do projeto que começou em 2015 no Rio de Janeiro e que já capacitou mais de 4 mil empreendedores. Próxima parada será em Fortaleza, dia 11 de outubro (Post de Facebook, 2017, extraído da amostra analisada).

Aqui chamo a atenção para dois pontos: o primeiro é que, após a pandemia de Covid-19 a CUFA passou a atuar bastante em contextos de emergência climática, a partir do seu aprendizado e logística desenvolvidos naquele período. Mas, no segundo trecho acima, fica explícito que a organização já tinha anteriormente algum conhecimento para agir em cenários de desastre ambiental, porque ela esteve presente com a população atingida pelo rompimento da barragem em Mariana-MG. A linha de atuação da CUFA foi justamente estimular o empreendedorismo entre as mulheres afetadas pelo desastre ambiental para auxiliá-las a gerar renda e a se reencontrarem no mercado de trabalho. Isso em detrimento, por exemplo, de debates mais amplos sobre a responsabilização das empresas e do Estado pelo ocorrido.

O outro ponto se refere à aposta no casamento entre tecnologia e empreendedorismo. É um exemplo que se coaduna à pesquisa feita por Pinheiro-Machado e colegas (2024) sobre empreendedorismo digital. A ação da CUFA com o Facebook ocorre há vários anos e tem como objetivo capacitar empreendedores da favela sobre como utilizar as redes sociais para potencializar os seus negócios. Conforme colocado pelos autores, o crescimento das pessoas

que vendem nas mídias sociais traz desafios novos para o mundo do trabalho: o acirramento do trabalho informal, a falta de regulação, a falta de consenso sobre o nível de responsabilização das plataformas pelas pessoas que exercem seu ofício por meio delas; além da hiperindividualização, dos investimentos frustrados em tráfego pago⁵¹, e sujeição a golpes e informações fraudulentas.

A CUFA se propõe a levar informação ao seu público e capacitá-lo para que possa mudar de vida, mas, ao fazer isso com uma empresa diretamente interessada no resultado, traz questionamentos sobre o real benefício extraído dessas capacitações. A própria organização reafirma que seu papel é gerar oportunidades para que os moradores de favelas acessem a riqueza que produzem, empreendam, mudem de vida. Isso é um discurso que também se aproxima muito à racionalidade neoliberal, na medida em que responsabiliza aquele indivíduo não apenas pela sua condição, mas também por sair dela; ainda que reconheça, como forma de incentivo, o grande potencial de cada um para tal.

Então, a gente precisa fazer as coisas, mas não é uma relação assistencialista, a gente também tem isso muito definido. A gente está procurando como que gera a renda nesses territórios e ao mesmo tempo com uma ação positiva você leva algum conceito, alguma outra informação, algum outro questionamento. Porque se eu levar só o questionamento por si só isso não enche barriga. Pensam “beleza, legal o discurso aí, mas o que eu faço, irmão, para comer daqui a pouco, como eu faço pra estudar?” (Entrevista 15).

A gente faz essa expansão não é simplesmente entregar uma cesta hoje. É justamente fazer um trabalho para criar raiz e amanhã a gente conseguir fazer um projeto de empreendedorismo para que essas pessoas consigam produzir e ter o seu próprio dinheiro, poder ir lá no mercado e comprar sem tá dependendo de um auxílio, sem estar dependendo de uma cesta básica (Entrevista 10).

No primeiro excerto acima, aparece também a comparação entre a CUFA, que efetivamente faz algo para melhorar a vida das pessoas, e outros movimentos ou organizações que, para eles, ficam apenas no discurso. Isso é visto como algo ruim porque se você não dá as condições materiais para a pessoa realmente sair da sua condição de pobreza, então o seu discurso não vale nada. Nesse ponto, o empreendedorismo entra como um mecanismo importante, porque a CUFA também não está dando o dinheiro, afinal de contas, ela dá os

⁵¹ Tráfego pago é a prática de investir dinheiro para atrair visitantes a um site, perfil ou oferta. Ele é feito por meio de anúncios nas plataformas como Google Ads, Facebook Ads e Instagram. O anunciante paga para que seu conteúdo seja mostrado a um público específico, aumentando sua visibilidade.

instrumentos para que a pessoa atendida possa sozinha encontrar sua saída. Mesmo assim, o empreendedorismo aparece como uma solução prática e imediata para as necessidades e demandas das pessoas.

A renda como é que fica? Eu não posso fazer apenas por fazer, eu tenho que fazer para oportunizar. Ou seja, vou realizar um curso de fotografia digital na favela, mas eu tenho que arrumar o patrocínio para que cada aluno do meu curso saia com a sua câmera fotográfica. Se não, eu não fiz nada, só fiz foi enxugar gelo. **Eu cheguei, passei ali e não promovi de fato transformações e nem apontei soluções. É claro que nem todo mundo vai se engajar e vai ter o espírito empreendedor, mas a gente tenta ali naquele período fomentar.** Dizer a ele “bota nas suas redes sociais, começa a cobrir casamento, festinha, fazer foto de produtos de alguém que vende”. **A gente vai tentar dar a vara, não vai buscar o peixe, mas vai apontar caminhos para que as pessoas se despertem dentro daquele olhar** (Entrevista 09, grifos meus).

De fato, essa preocupação com dar a oportunidade de que a pessoa gere sua renda esteve presente até mesmo nas ações assistenciais promovidas pela CUFA durante a pandemia. Mesmo naquele momento em que a organização estava atuando atendendo às necessidades mais básicas das pessoas, ela se preocupava em não as tornar dependentes daquela ação, mas sim que ela servisse como mola propulsora para que elas pudessem sair da condição de necessidade.

Entramos na terceira fase do Mães da Favela. Chegou a hora de conectar essas guerreiras! Está chegando o Mães da Favela On, que vai levar internet de graça e de qualidade para 2 milhões de moradores de favelas. Para ter acesso ao benefício, os usuários terão de ver conteúdo voltado para educação e empreendedorismo. Mais uma ação de impacto social (Post de Facebook, 2020, extraído da amostra analisada).

Além disso, outro elemento importante para a inclusão é o fator distribuição de renda. Há a perspectiva de que é preciso fazer distribuição de renda, porque a favela produz muita riqueza e, mesmo assim, é vista como um local de pobreza. Isso se dá em razão da má distribuição de renda. Nesse caso, também o empreendedorismo entra como um mecanismo para a inclusão social, que é a possibilidade de que: a) o dinheiro da favela circule nela mesma, garantindo que essa riqueza produzida permaneça no território; b) os recursos de investidores do asfalto saiam de lá e entrem na favela, o que seria a própria distribuição de renda: tirando dos mais ricos para os mais pobres.

Essa lógica foi utilizada, por exemplo, durante a pandemia na distribuição dos vales de R\$100,00 para as mães da favela:

Só que teve vezes que a gente distribuía comida e a gente começou a ouvir “vamos ter que catar lenha para cozinhar”, “Ah, mas eu preciso comprar tal coisa, preciso comprar isso, preciso comprar aquilo”. Não é só a comida. A gente tem que criar outra forma. Foi quando a gente criou a nossa transferência de renda. Só no estado são mais de 15 mil mães recebendo transferência de renda. [A gente] deposita dinheiro para que ela compre outra coisa. [...] O nosso grande levante é com o setor privado, o setor privado compra de uma forma bem expressiva essa ideia e investe muito tanto na transferência de renda quanto na doação de cesta, a partir dessa relação que a gente construiu (Entrevista 13).

Além disso, a Favela Holding tem um papel central nessa distribuição de renda para o fomento ao empreendedorismo. Isso porque parte das empresas das favelas é criada a partir do investimento de um grande empresário do asfalto junto com um morador da favela que quer ter o seu próprio negócio. O intuito é que essa relação tenha, inclusive, um caráter educativo: o investidor ensina ao morador as estratégias de negócio, uma forma de fazer com que o conhecimento do asfalto chegue às favelas para propiciar o desenvolvimento local. Além disso, o investimento realizado para esse empreendimento é caracterizado como uma forma de “distribuição da riqueza” do empresário para o morador, assim como os lucros gerados, que são divididos igualmente entre ambos. É uma maneira de transformar a arte de “se virar”, tão conhecida nas favelas, em um empreendimento de fato e o trabalhador informal em um empresário.

A Holding Social ela cumpre um papel fundamental que é aproximar o mundo empresarial das favelas brasileiras, a exemplo do shopping favela. **É um equipamento em que 60% das lojas são dos moradores da favela. Então, nós estamos realizando um sonho da favela, que é fazer a favela virar patrão.** 100% dos trabalhadores que vão trabalhar nesse shopping são da favela. Não só os que fazem a mão de obra da limpeza, da segurança, da manutenção, que isso já acontece nos outros shoppings, mas a administração do Shopping, a parte contábil, financeira, é toda da favela (Trecho do vídeo Saiba o que é uma holding social, 2013).

O fato é: precisamos promover o encontro dos empreendedores desses dois mundos! Precisamos definitivamente assumir o desafio que é a geração de um valor compartilhado em que podemos revolucionar a administração, gestão e o planejamento dessa economia [a informal, da favela] considerada ainda por muitos como paralela, por ser parte de um ambiente que tem uma cultura própria e seus próprios códigos de existência e desenvolvimento. **Esse território que pulsa economicamente e que exige investimentos e legalidade plena. Esse mundo que quer ser incluído em todos os seus**

aspectos, e assim transpor todas as fronteiras que ainda existem (Post de Facebook, 2014, extraído da amostra analisada, grifos meus).

Esse “sonho da favela virar patrão” como está citado no primeiro trecho acima carrega muitos significados. Ele traz em si a crítica ao modelo de trabalho ao qual muitos dos favelados estão submetidos, ao patronato, às humilhações sofridas pelos trabalhadores. E carrega a vontade de ter o seu próprio negócio e de ser, de fato, reconhecido e valorizado pelo seu trabalho. É com esses sentimentos e significados que o discurso do empreendedorismo se cola tão bem à realidade deles: para além da possibilidade de geração de renda, é um caminho de liberação da figura do patrão. Assim, o discurso da organização pretende retirar o morador de favela do lugar de trabalhador informal, de subalterno, para se tornar um empresário, para ser o seu próprio patrão.

O discurso do indivíduo-empREENDEDOR propagado pela lógica neoliberal combina muito com essa perspectiva porque é o próprio indivíduo fazendo por si só, buscando o seu sucesso e se responsabilizando pelos resultados disso. A pesquisa de Pinheiro-Machado e colegas (2024) mostra que o que a maioria dessas pessoas que buscam se consolidar como empreendedores querem é um trabalho digno, o reconhecimento do seu valor. O “fazer a favela virar patrão” vai além da recompensa financeira, é a eliminação da figura do patronato que humilha o trabalhador. Quando esse trabalhador se vê livre da humilhação e de um trabalho com más condições, mesmo estando na informalidade e sendo ele o único responsável por “fazer o seu”, ele se percebe como alguém cujo valor e capacidade são reconhecidos. Quer dizer, é sair da condição de trabalhador informal ou autônomo para ser empreendedor, alguém que vai atrás do seu próprio sucesso.

A proposta de tornar o favelado o seu próprio patrão aparece em vários projetos associada ao discurso do empreendedorismo:

Então, a CUFA sempre trabalhou com empreendedorismo nessa base da pirâmide, sempre incentivou projetos onde as pessoas pudessem ter sustentabilidade. Elas querem ser patrão, elas vão ser patrão delas mesmas, elas vão desenvolver os seus projetos (Entrevista 16).

Em primeiro lugar olha esses preços! Agora olha quanto você paga no seu plano [de telefonia]. Qualquer plano que você apresentar aqui você terá opções mais justas. Essa é uma campanha especial que vamos lançar amanhã, segunda-feira. **E mais, vamos pagar 4% para todos os nossos sócios revendedores. Isso mesmo. Aqui você não é mero vendedor de chip, aqui você é sócio ou sócia.** Você vai revender os planos e vai ser sócio sem investir nenhum puto do seu bolso. Portanto, toda vez que seu cliente fizer recarga

you receive 4% of the total value of the recharge. It counts. If you sell 2 million chips you will already be retired(a), because you don't earn just one month, but all the months while your client is in our base (Facebook Post, 2021, extracted from the analyzed sample).

Moreover, CUFA appears still as a species of translator of favela codes for the asphalt. There is a comprehension of that it is distant from those because it does not understand, in fact, its language, what they want. The organization would, therefore, be this intermediary between the two with a view to favoring consumption and businesses in the favelas. The announcement of Digital Favela⁵², for example, sells exactly this specific language of the favelas for brands. The company offers influencers from the favelas for brands with the objective that the products of these have greater insertion in the public of the favelas. It maps the interests of consumption of the residents of the favela and uses narratives for sale that communicate with the public of the favelas. It is a solution of *marketing* thought specifically for this public with various means of delivery: influencers, outdoors, cars with sound, community radios, activations and trainings.

I come here to present to you Favela Distribution, a company that reaches 99% effectiveness. If your business is going well, congratulations. If there is anything that is not working, especially if it is in the favela, it may be that people have some suggestion to give to you, be it as consultancy or even operating [the logistics] [...]. Because if the issue is favela, Favela Holding is who knows about this business. If the issue is distribution in the favela, Favela Distributions is the business. It is our business (Excerpt from the video Favela Distributions, 2017).

Social inclusion, therefore, for CUFA passes through this transfer of income that occurs through entrepreneurship, removing investments from the asphalt and placing them in the favelas. This is a fundamental agenda not only for the favelas, but for everyone because it is social inequality that generates the violence felt by the whole population. Here it is very evident how agendas very far to the left of political projects, such as social inclusion and transfer of income, are mobilized and redefined to stimulate entrepreneurship, which represents in many senses the neoliberal logic for society. Therefore, what emerges from the action of CUFA is an adaptation or a recombination of what was previously identified in one and another project. This is done from the interpretations of the organization

⁵² Digital Favela is one of the companies that make up Favela Holding. It acts specifically in the area of digital *marketing*. Available at: <https://digitalfavela.com.br>. Accessed on April 12, 2025.

sobre sua realidade: se a cidadania não é ofertada pelo Estado, é preciso buscá-la; o que é possível construir dentro da gramática preponderante é a partir da lógica de mercado, da racionalidade neoliberal. São caminhos que vêm sendo construídos visando ao objetivo da inclusão social, aquilo que é possível ser feito.

Jogaram uma boia de salvação para as favelas, mas as pessoas das favelas não alcançaram ainda os navios. Elas continuam agarradas nas boias, com a onda batendo, com a água gelada. Então eu acho que o grande desafio que a gente precisa aprender é essa solidariedade em trazer essas pessoas para esse navio para poder compartilhar um pouco desses benefícios que a mão de obra, que a renda, que todo mundo produz, inclusive a favela, possa estar sendo mais democratizada (Trecho do vídeo Celso Athayde #Provoca, 2021).

Meus pais eram alcoólatras e minha mãe e eu moramos nas ruas por seis anos. Essa tragédia pessoal me mostrou a importância de ser um empreendedor para sobreviver. Eu dediquei a minha vida para o empreendedorismo na base social da pirâmide [...] **A agenda do empreendedorismo nas favelas é urgente não apenas no Brasil. Atenção! O mundo deve escolher entre compartilhar a riqueza produzida pelas favelas ou vai compartilhar as consequências da exclusão social produzida pelas elites globais**⁵³ (Trecho do vídeo Celso Athayde, Fundador da CUFA e CEO da Favela Holding, 2022, grifos meus).

Embora pareça ser algo simples, essa conexão entre empreendedorismo e pautas sociais, chamando outros atores para se responsabilizarem pela desigualdade social, não é nada corriqueiro. Ela demonstra uma habilidade interessante presente no discurso da CUFA de trazer essa ideia para o cotidiano das favelas e concatená-la de tal forma que ela faça sentido como resposta para questões que antes pareciam ser diametralmente opostas. No final das contas, o que se pretende é trazer soluções para as favelas e o empreendedorismo, ainda que seja apenas uma entre várias frentes de atuação da CUFA hoje, é a principal delas e é a que parece ser – ao menos para a organização – possível dentro do contexto capitalista em termos de alternativas para geração de renda de famílias que têm demandas muito urgentes.

Além das pautas de inclusão social e transferência de renda, a CUFA também mobilizou a capacidade de consumo de maneira muito similar àquela trazida pelo Partido dos Trabalhadores no governo federal. Como demonstrei nos capítulos anteriores, a política petista combinou ampliação das políticas sociais e da participação social com um forte incentivo ao consumo como forma de inclusão. Assim como a ampliação do consumo foi um marco importante daquele governo – até porque a política trouxe mudanças para o trabalhador que não

⁵³ Esse texto foi falado em inglês. Esta é uma tradução livre feita por mim.

tinha tido esse tipo de acesso antes –, ela também tem centralidade na atuação da CUFA, porque, afinal, consumir e ter acesso a determinados bens também é interesse e demanda do público das favelas. Poder acessá-los também aciona elementos de inclusão e reconhecimento – cidadania – e isso fica muito marcado no cotidiano: poder comprar um tênis novo, celular novo, televisão nova, ter acesso a marcas. Tudo isso está presente no imaginário das favelas e é, portanto, uma agenda prioritária para a CUFA também.

4.3. Consumo como inclusão

Um dos aspectos centrais do que se convencionou chamar “o modo petista de governar” foi a aposta na ampliação das possibilidades de consumo por parte da população mais pobre. Entre as medidas tomadas para viabilizar isso estavam o aumento real do salário-mínimo, a ampliação do acesso a crédito, especialmente para trabalhadores formais, os programas de transferências de renda, como o Bolsa Família – já que o benefício é utilizado para suprir necessidades básicas –, e o barateamento, por meio da redução de impostos, de bens de consumo estratégicos, como automóveis e eletrodomésticos. Esse foi um dos elementos centrais para a transformação na base de apoio dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT).

Se antes da primeira eleição de Lula o Partido dos Trabalhadores mantinha sua base de apoio principalmente entre setores da classe média – como servidores públicos, estudantes, intelectuais e sindicatos –, ao fim de seu primeiro mandato tornou-se evidente o crescimento do apoio popular entre as camadas mais pobres. Esse movimento foi impulsionado por programas que ampliaram significativamente a sensação de poder de compra entre os eleitores de baixa e média renda, como destaca Singer (2009). Com o aumento do acesso a bens e serviços, o consumo passou a ser percebido como principal via de inclusão social, materializando de forma imediata os benefícios das políticas petistas no cotidiano da população.

Esse é um dos exemplos mais representativos do que estou chamando de sobreposição dos projetos políticos. Isto é, a inclusão por meio do consumo é uma estratégia característica do projeto neoliberal. Entretanto, os governos petistas também foram reconhecidos pelas políticas realizadas em prol do aprofundamento democrático do ponto de vista do projeto democrático-participativo, notadamente, a abertura do Estado à participação dos movimentos sociais e organizações não governamentais na construção de políticas públicas; além de políticas redistributivas, como o Bolsa Família; políticas de inclusão, como a lei de ações afirmativas; políticas de educação, como PROUNI e FIES; políticas de saúde, como o Mais

Médicos e o SAMU; políticas de habitação, como Minha Casa Minha Vida; e políticas de segurança alimentar, como o Fome Zero e PAA.

Mesmo que tais iniciativas voltadas à ampliação de direitos sociais e à promoção da participação cidadã tenham ocorrido em paralelo com as políticas de inclusão pelo consumo, foram os efeitos concretos e visíveis destas, e não daquelas, que se sobressaíram na percepção popular. Para muitos, a possibilidade de comprar, consumir e ascender socialmente foi mais tangível do que os resultados – mais lentos e estruturais – das políticas orientadas à construção de uma cidadania ativa. Assim, a inclusão via mercado acabou se tornando, para amplos setores sociais, a principal expressão da transformação promovida pelos governos do PT.

Ainda assim, a pesquisa realizada pelo Data Favela em 2013 mostrou que a melhora na qualidade de vida entre os favelados não foi creditada às ações governamentais. Para 42% ela fora resultado do seu próprio esforço e para 40% era presente de Deus (Athayde; Meirelles, 2014). Uma lógica que, como vimos no capítulo anterior, é reforçada pela perspectiva trazida pelas igrejas evangélicas que incentivam a busca pelo sucesso como algo individual a ser realizado pelos fiéis e recompensado pelas bênçãos de Deus. Na mesma pesquisa, o Data Favela sugere que uma ação importante do Estado nas favelas para promover o resgate da cidadania seria, por exemplo, a aprovação de incentivos fiscais e aprovação de microcrédito para estimular a prática empreendedora.

Fato é que o ingresso dessa parcela da população como mercado consumidor não passou despercebida pela CUFA. De um lado, ela apresentava a ideia de que as empresas perdiam ao não tentarem dialogar com as favelas e criarem estratégias de venda para esse público; do outro lado, ela reafirmava que a capacidade de consumo das favelas as havia colocado em uma nova posição, mais decisiva, na sociedade:

Quem comanda o processo de mudança no Brasil? Quem lança tendências? Quem aprova ou reprova um programa social, uma linha de eletrodomésticos ou uma nova música? A resposta é simples: são os ingressantes no mercado de consumo, de modo especial os 11,7 milhões de habitantes das favelas, grupo que equivale a 6% da população brasileira. Com vigor, eles movem a onda transformadora que varre o país no século XXI. De modo ligeiro, essas pessoas constituem novos padrões de consumo, reinventam atividades econômicas e contribuem decisivamente para definir o perfil cultural do país (Meirelles; Athayde, 2014).

À vista disso, além do trabalho realizado pelo Digital Favela, anteriormente a CUFA já havia realizado com a P&G uma ação de empreendedorismo, na qual qualificava-se moradores

das favelas para venderem os produtos da P&G e atuarem como “consultores de vendas” apontando as qualidades dos produtos para o público da favela (Meirelles, Athayde, 2014). O valor que é dado ao morador de favela, portanto, está diretamente associado ao seu potencial de consumo. É como se o consumo funcionasse como uma carta de alforria que promove o reconhecimento e a inclusão dos favelados, porque, dado que eles têm tanta capacidade de consumo, enfim o Estado e o mercado terão que olhar para as suas vontades e necessidades.

Teve muitas descobertas, principalmente relacionadas aos 32 milhões de brasileiros invisíveis. E a gente tem uma expertise, também uma posição privilegiada, por a gente não ir para a favela fazer a pesquisa, a gente já está na favela. Então o Data Favela, que é o nosso instituto, que é fruto dessa parceria da CUFA com o Instituto Locomotiva, nasce o Data Favela em parceria com o Renato Meirelles, que é o maior especialista nessa área hoje, é o maior especialista de pesquisa nessa área, junta esses saberes e essas tecnologias e nasce o Data Favela. **E aí algumas descobertas interessantes, quando você olha para a favela, você vê um ambiente de tragédia, violência, carência, e você não percebe, por exemplo, que dentro da pandemia a favela produzia 119 bilhões de poder de consumo, por exemplo** (Trecho do vídeo Poder Entrevista Preto Zezé, 2021, grifos meus).

Hoje na favela nós temos 17 milhões de pessoas que produzem uma riqueza no seu poder de consumo de 180 bilhões, que se corresponde ao PIB do Paraguai e da Bolívia juntos. **Então se você começar a mudar esse olhar, para um olhar que aquelas pessoas produzem riqueza, aquelas pessoas que constroem a riqueza que está ao redor do que a gente olha.** O prédio mais bonito, a comida mais gostosa do restaurante, a roupa mais bonita que a gente veste, são feitos por mãos de pessoas que vêm desses lugares. (Trecho do vídeo Preto Zezé e CUFA na TV SENADO, 2022, grifos meus).

O consumo vem diretamente associado ao empreendedorismo também porque retorna para a discussão sobre reconhecimento: é o incentivo para que o favelado consuma dentro da própria favela, fazendo a riqueza gerada por ela circular lá dentro, e reconhecendo o seu potencial. Até mesmo nos cursos profissionalizantes ofertados pela CUFA – como cursos de maquiagem, manicure, cabelereira – ela abre espaço para que aquele serviço seja comercializado dentro dos territórios e incentiva que as pessoas consumam ali mesmo.

[...] a gente vai dar o maquinário. Elas vão aprender a unha em gel, vão aprender a podologia, porque se for só a questão da esmaltação se torna desnecessária se a gente vir que não é um mercado que cresce. Então, é a mesma coisa: trabalhar a questão do bolo, da confeitaria, de arranjos, de embalagens. E aí, a gente vem desenvolvendo e criando programas que a gente possa pautar a favela, estimular o consumo entre os moradores [...]. A gente criou uma liga de empreendedores comunitários para que isso seja uma vitrine

onde as pessoas ofertam seus produtos e estimulam aquele consumo ali (Entrevista 09).

Além disso, essa parece ser uma estratégia que se aproxima muito àquela que foi descrita na literatura sobre interações entre movimentos sociais e mercados: a construção de novos mercados (Soule, 2012; Quellier, 2013). Lá, a construção de novos mercados aparece como algo que desafia, tem algum nível de contenciosidade, entre o movimento e o mercado, demonstrando que as preferências de consumo da população podem ser alteradas. Em especial, essa é uma tática comum, por exemplo, para movimentos ambientalistas, que influenciam as práticas de consumo para que sejam mais sustentáveis. No caso em tela, não se observa essa contenciosidade direcionada ao mercado. Ao contrário, o que se busca é via diálogo, via parcerias construídas com o Favela Holding, abrir os olhos do mercado para esse potencial. O que vemos é um movimento de identificar as favelas como um nicho específico de consumo, um mercado a ser prospectado. Assim, as marcas só teriam a ganhar voltando-se para esse público e adaptando suas estratégias de venda a ele. É um movimento em que, simultaneamente, a CUFA influencia a empresa em prol das favelas e vende o seu próprio serviço, como o Digital Favela, visto acima.

Exemplo dessa adaptação e construção de público foi vista durante a pandemia. A CUFA teve um papel essencial no atendimento às necessidades básicas das favelas ao realizar grandes ações envolvendo arrecadação e distribuição de donativos e vários outros programas que visavam a sanar demandas. Entre as narrativas construídas pela organização naquele período estava a ideia de que, em um mundo capitalista, as empresas não dariam nada de graça. Elas não estavam fazendo aquelas doações por pena ou meramente em solidariedade às favelas, mas sim porque elas entendiam que lá estava provavelmente o seu maior público consumidor. As doações eram, portanto, ao mesmo tempo uma forma de retornar todo o lucro advindo das compras dos moradores e uma forma de garantir que, no futuro, quando tudo se normalizasse, eles voltariam a comprar seus produtos.

Aí eu falo assim: “quem consome a natura?”, “quem que vende a natura?”. **“Sabe por que essa empresa está dando para a favela? Porque vocês são consumidores. Vocês compram”**. Sabe por que a gente está entregando esse botijão da Supergasbras? [...] A gente distribuiu 2.538 botijões de gás aqui, nas favelas, distribuímos para a comunidade, para as mães, aí era só o douradinho. **Aí eu falei com eles assim: “se você não tivesse poder de compra, a empresa estava doando? Não estava doando.** O Boticário nos deu 150 mil frascos de álcool 70. Por quê? Porque, quem compra o Boticário

são vocês.”. Você fala com elas [as mães] que elas controlam a economia. **Começa a colocar isso dentro do pensamento e da tradição dessas mães.** Não é porque elas [as empresas] são boazinhas [...]. Parece que é *marketing*. Então assim, “não comprava aquele feijão, porque achava que era ruim”, aí veio na cesta básica: é gostoso. Então assim, se você não tivesse capacidade e poder de compra, aquele feijão era ruim, o feijão é gostoso porque você vai comprar ele. Tinha gente que não comprava ovos da Mantiqueira. **Aí a Mantiqueira deu 7 mil dúzias de ovos para a gente, então as pessoas passaram a comprar Mantiqueira** (Entrevista 02, grifos meus).

Existe, portanto, uma intencionalidade em fazer com que as pessoas das favelas se reconheçam dentro da economia do país de uma forma mais ampla. Essa não é apenas a percepção da CUFA. É aquilo que ela quer que as pessoas reconheçam e acreditem. Na frase “[você] começa a colocar isso dentro da cabeça e da tradição dessas mães” no trecho acima, fica evidente que são ações propositais. Há uma mensagem a ser passada ali e um comportamento sendo construído. Tem o objetivo de que elas reconheçam a sua importância, o fato de que geram riquezas, têm grande potencial empreendedor e são um grupo populacional que tem muito a oferecer, porque consome muito. Por conseguinte, a inclusão não vem apenas porque as pessoas passam a ter acesso a bens materiais e a serviços, mas também porque, sendo consumidoras, elas importam no universo capitalista. É uma leitura do cenário neoliberal e ao mesmo tempo a construção de uma estratégia de sobrevivência: para você ser visto, você tem que ser consumidor.

Depois veio o auxílio emergencial, aquele período que foi a maior transferência de renda de dinheiro para pobre nos últimos 10 anos. Só para ter ideia, terminou com 108 milhões de ... de gente com conta bancária hoje, bancarizado. Então, tu pode mandar dinheiro para lá, pedir financiamento e tal. Por isso que a gente foi brigar pela mala, a moeda, o trem pagador, entendeu? Com o ministro da economia, para a favela. Então, você tem um mecanismo de pessoas incluídas aí. **32 milhões de pessoas que o Estado nem via, segundo a palavra do próprio ministro. Eram invisíveis. Hoje o Estado vê, não tem mais desculpa** (Trecho do vídeo Preto Zezé – Flow Podcast, grifos meus).

O trecho acima faz referência a uma política pública implementada à época da pandemia, que consistiu em garantir uma renda mínima às pessoas inscritas no CadÚnico, beneficiários do Bolsa Família, desempregados, autônomos e trabalhadores informais. É interessante a associação feita pelo entrevistado entre o processo de bancarização de milhões de pessoas e o reconhecimento da existência delas pelo Estado. As políticas de transferência de renda, ainda que cumpram um papel fundamental no combate à desigualdade social, servem

principalmente ao atendimento de necessidades que são atendidas pelo consumo. É um grupo populacional que gasta com itens básicos de sobrevivência tudo o que recebe. Então, é uma visão de que essas pessoas só passaram a existir para o Estado a partir do momento em que elas foram bancarizadas, passaram a consumir e a poder contrair financiamentos.

Essa é uma lógica muito perversa porque conecta os direitos cidadãos à capacidade de consumir e de produzir riqueza e não como algo inerente à pessoa. Explica, em certa medida, a visão da CUFA de que só o discurso de certos movimentos e organizações que lutam por cidadania e aprofundamento democrático não basta. Porque, para ela, de nada adianta essa luta se você não tem poder de compra, se você está desempregado e não tem renda. Basicamente, se você não pode consumir, você não é cidadão e nem o Estado e nem o setor privado se importam com as suas necessidades. Mais do que isso: é uma leitura de que essa democracia e cidadania não chegam. Elas não só não chegaram efetivamente para as favelas, como parecem ser inalcançáveis no modelo que temos.

Diante disso, o que a CUFA se propõe a fazer, então, é o possível dentro da sua realidade, e conseqüentemente a das favelas, para dar acesso e inclusão a pessoas que nunca foram de fato cidadãos. Em razão disso, com o tempo, a maior parte das ações tocadas por ela se voltaram para o mercado de trabalho e para o empreendedorismo, já que o Estado não olha ou não é capaz de atender realmente as suas demandas. É uma forma de inclusão social pautada pelo consumo ao mesmo tempo em que a própria organização cria várias estratégias para que o setor privado volte o olhar para esse público, enxergue o seu potencial e invista nisso.

Assim sendo, a CUFA se coloca como uma organização capacitada para executar serviços nas favelas, até mesmo mais bem capacitada e com maior capacidade e interlocução com esse público do que o próprio Estado. Ao mesmo tempo, nas principais ações que ela tem realizado, especialmente nos últimos 10 anos, a inclusão social, que sempre fora a sua pauta central, passa a ser mobilizada por meio do empreendedorismo e do consumo. O primeiro, como solução de saída da condição de pobreza, apostando no potencial das favelas, e como meio de distribuição de renda dos mais ricos para os mais pobres. E o segundo como forma de cidadania propriamente: é o meio pelo qual os moradores de favela acessam bens e serviços e pode ser um primeiro passo para, posteriormente, demandarem outros direitos; mas, principalmente, é como eles passam a ser vistos como elementos importantes dentro da economia capitalista.

[...] nós da CUFA trabalhamos, é até algo a nível nacional, para mostrar as potências que é a favela, porque a hora que toda a sociedade enxergar isso, o

problema vai ser resolvido ou vai chegar muito perto de ser resolvido. Porque a hora que as empresas, todas as empresas, enxergar as potências, elas até sabem disso, mas às vezes acaba não investindo o recurso na favela. **Então, a hora que ela enxergar isso, começar a investir vai melhorar bastante, a hora que os governos perceberem as potências que existem nas favelas, já não vai faltar infraestrutura que é um grande problema que tem** (Entrevista 03, grifos meus).

Mas para que as favelas se desenvolvam plenamente, é preciso que os governos as vejam como um lugar de oportunidades, nunca de carências. **Criando incentivos para que empresários e os recursos privados se aproximem desses ambientes, resolvendo inclusive um dos grandes problemas existentes no país que é de INFRAESTRUTURA.** Mesmo em projetos como PAC ou MINHA CASA MINHA VIDA que deveriam pensar em equipamentos comerciais capazes de gerar emprego e renda para a população local (Post de Facebook, 2014, extraído da amostra analisada, grifos meus).

Os dois excertos acima evidenciam que a narrativa construída das favelas como locais de potência tem como objetivo levar o olhar dos setores público e privado para ela. É, ao fim e ao cabo, uma estratégia de busca por reconhecimento. Toda a potência da favela já está ali, ela só precisa ser vista. Chamo atenção para o fato de que no último trecho o papel destinado ao Estado é de dar espaço, incentivos, para que o recurso privado entre nas favelas e solucione os seus problemas. Este é também um posicionamento que evidencia como a CUFA reproduz a racionalidade neoliberal. Esta está presente nas suas ações, nos seus projetos, na forma como ela enxerga o seu próprio papel, o do Estado e o do mercado com relação às favelas.

Porém, mesmo assim, não me parece que seja possível classificá-la como uma organização neoliberal. Me parece, assim como no estudo de Fontes (2023), afinidades eletivas ou, como no de Beraldo (2022), massinhas de modelar mobilizadas de maneira estratégica na elaboração dos seus enquadramentos e discursos com vistas aos seus objetivos. Elas compõem a pragmática vitalista defendida por Gago (2014), são formas de resistência e sobrevivência diante das intempéries do cotidiano nas favelas, que criam o “neoliberalismo vindo de baixo”, mas que o desafiam e o subvertem. Por isso, reproduzir a lógica neoliberal não me parece o mesmo que ser neoliberal. Isso porque a CUFA possui algumas camadas de complexidade que quero abordar nesta tese, já que essa reprodução acontece ao mesmo tempo em que há uma perspectiva de construção de uma saída coletiva do capitalismo a partir das suas ações.

4.4. Saída coletiva: um horizonte em construção

O neoliberalismo se caracteriza intrinsecamente pela sua valorização ao individual em todas as esferas da vida. De tal forma que um dos maiores prejuízos que ele representa para a democracia é justamente a redução do apreço pelo coletivo. Nele, a cidadania por consumo vem como substituição aos direitos sociais; os direitos políticos reduzidos ao voto; o empreendedorismo como forma de exclusão dos direitos trabalhistas, precarização do trabalho, responsabilização individual e desarticulação coletiva; o Estado reduzido a agente capaz de incentivar o mercado; e este responsável pela organização da vida social, política e econômica.

Como vimos, as ações da CUFA trazem respostas aparentemente típicas do projeto neoliberal para os problemas que busca endereçar. Entretanto, diferentemente da perspectiva neoliberal, a CUFA não traz o consumo e o empreendedorismo como substitutos das políticas sociais, eles são apenas os caminhos pelo quais ela busca fazer a sua parte para a inclusão das favelas. Além disso, ao contrário daquilo que é pregado nessa visão que demoniza o coletivo e preconiza apenas a máxima do “cada um por si”, a CUFA tem enraizada uma perspectiva de que para o seu projeto dar certo, para que ela alcance seus objetivos e para que a favela saia definitivamente desse lugar de precariedade é preciso que haja uma resposta coletiva ao problema. Essa coletividade tem uma característica endógena: os favelados juntos fazendo por si; e outra exógena: a atenção dos setores público e privado para esse grupo populacional.

Essa perspectiva pode ser observada desde a defesa de compartilhamento de riquezas, para a qual todos – inclusive os favelados – contribuem. O contrário disso seria que todos sofressem com as mazelas advindas da desigualdade social: a pobreza, a violência, a insegurança. Portanto, não apenas as favelas têm que fazer a sua parte dentro dessa economia, como também os mais ricos precisam se conscientizar do seu papel nesse processo.

E o outro é a alta concentração de riqueza e oportunidade na mão de poucos. Se a gente não conseguir socializar a riqueza, todos nós temos que conviver com grandes tragédias e isso é muito ruim para todo mundo. (Trecho do vídeo Preto Zezé e CUFA na TV SENADO, 2022).

É hora de todos atentarem para esse velho SETOR F, sejam do asfalto ou das favelas. Esse exercício serve, inclusive, como um dos caminhos para demover o preconceito. Até aqui, os argumentos que muitos usavam para não se aproximarem das favelas foram a geografia complexa dos terrenos, que dificulta o acesso e demanda supostos grandes investimentos, ou o receio do poder paralelo [...]. Acredito que a grande revolução brasileira será o avanço da economia nas favelas, uma sociedade de 12 milhões de pessoas. Do contrário, alardearemos que somos a sexta economia mundial, comemoraremos em breve que alcançamos a terceira, **mas se as favelas não se desenvolverem, só aumentaremos a distância entre o Brasil que cresceu**

e o outro Brasil que sucumbiu (Post de Facebook, 2014, extraído da amostra analisada, grifos meus).

O Setor F, mencionado no último trecho, é uma proposta trazida por Celso Athayde para compreender a importância das favelas na arquitetura da economia brasileira. Trazê-las para o centro do debate como um quarto setor da economia – depois do setor público, privado e as organizações não governamentais. A diferença deste último setor para o Setor F(favelas) é a focalização territorial deste último: são práticas e atividades produtivas que ocorrem especificamente nas favelas. Mais do que isso, o Setor F está baseado na experiência coletiva que apenas a favela – quem está nela, vivendo, produzindo, consumindo etc. – é capaz de entender. Para ele, cada empreendimento na favela não tem apenas um impacto econômico e social, mas também político e cultural, o que o difere do terceiro setor. A proposta visa a consolidar um novo olhar para a economia das favelas, principalmente para incentivar o empreendedorismo e a inovação. É, de certa forma, uma proposta que reúne as ideias que vinham sendo propagadas pela CUFA e promove um resultado coletivo de valorização e reconhecimento dos territórios e seus moradores.

A ideia de fazer os dois mundos – favela e asfalto – dialogarem, por exemplo, por meio da proposta das ações do Favela Holding é uma forma de compartilhar o problema e propor soluções conjuntas para que todos possam viver nas mesmas condições dentro do sistema capitalista. Assim, tanto o empreendedor do asfalto quanto o da favela teriam a oportunidade de crescer e fazerem bons negócios. A ideia das franquias sociais com o Favela Holding entra aí: no compartilhamento de investimentos, informações e qualificação entre eles, visando ao desenvolvimento e melhora na qualidade de vida dos territórios. É uma solução que permite a participação do Estado, mas não a torna necessária porque, afinal de contas, é um acordo entre os mais ricos e os mais pobres em que aqueles se dão conta que eles também têm a ganhar com o fim da desigualdade social.

Até mesmo o Estado tem a chance de pensar incentivos para estimular o crescimento de empreendedores nessas comunidades. Estou convicto de que estamos iniciando um processo empreendedor jamais visto! O tempo nos mostrou que nenhum desses setores foi capaz de resolver, ou mesmo entender, as mais diversas dimensões da economia das favelas. O grande ensinamento que fica e a grande reflexão que todos devemos fazer é: ou dividimos todas as riquezas que todos nós geramos, ou infelizmente seremos obrigados a continuar convivendo com as consequências da miséria que os concentradores de renda têm gerado ao longo da história. E todos temos a chance de mudá-la. A hora é agora! (Post de Facebook, 2014, extraído da amostra analisada).

É uma visão, portanto, que, ainda que esteja dentro do espectro do liberalismo, desafia a perspectiva neoliberal porque ela busca meios de jogar luz para as desigualdades sociais produzidas pelo acúmulo de riqueza e sugere que isso traz consequências para toda a sociedade. Assim sendo, é um problema de todos, a inclusão social dos favelados é de interesse de todos e, sendo assim, faz sentido envolver a todos na superação das desigualdades. O discurso neoliberal faz sentido para justificar as formas pelas quais a CUFA opta por realizar suas ações com foco no empreendedorismo e estímulo ao consumo como formas de inclusão social. Ela tem uma perspectiva de que o empreendedorismo é uma forma de desenvolvimento pessoal, geração de emprego e renda, a solução, de fato, para o desenvolvimento das favelas.

Contudo, ela também tem a leitura de que é preciso um compromisso, um pacto social, entre os dois mundos para garantir que o capital inicial que propulsiona o espírito empreendedor chegue às favelas. Para isso, ela mobiliza as narrativas de que a desigualdade é produto do modelo de sociedade em que vivemos e que precisamos todos nos envolver na superação dela. Isso traz uma dimensão de coletividade que não está prevista na racionalidade neoliberal em que cada um é responsável pelo seu próprio sucesso e o mercado ajusta a vida social por si só. Ao fazer isso, a CUFA está trocando o seu referente, mobilizando as suas matrizes discursivas para embasar a sua visão e suas ações.

Então eu acho que o grande desafio que a gente precisa aprender é essa solidariedade em trazer essas pessoas para esse navio para poder compartilhar um pouco desses benefícios que a mão de obra, que a renda, que todo mundo produz, inclusive a favela, possa estar sendo mais democratizada. Ainda que nesse barco, nesse navio, exista ali um cercadinho para os bacanas. Os camarotes. Pode existir. Ok. Também não vou acreditar aqui que numa sociedade todo mundo vai ser dono de prédio, vai ter que ter o porteiro (Trecho do vídeo Celso Athayde #Provoca, 2021).

E a gente conseguiu ver o tamanho que é a desigualdade do nosso país, o quanto que essas famílias que moram em favelas, periferias elas conseguem produzir, elas geram riqueza, geram receita para o nosso país, mas não são incluídas na hora da divisão lá da fatia do bolo, essas pessoas não participam (Entrevista 10).

É como o Celso sempre fala que a favela produz pra caramba, os pretos produzem pra caramba, mas cadê a nossa parte no meio disso tudo? Nunca tem, a nossa fatia nunca tem. Então, como o Celso sempre fala, **a sociedade não que dividir a fatia conosco, vai acabar tendo que dividir as mazelas conosco, ou seja, vai ter que começar a dividir o roubo, ter que dividir o assalto, o crime, porque vai chegar em todos** (Entrevista 14, grifos meus).

A CUFA defende uma visão de inclusão social e enfrentamento da pobreza que passa por uma lógica de redistribuição interna ao próprio sistema capitalista. Para a organização, a “receita correta” do capitalismo é aquela em que os mais ricos colaboram para viabilizar o empreendedorismo dos mais pobres – ou seja, em que parte da riqueza acumulada por uma minoria é redirecionada para criar oportunidades reais de ascensão para quem vive às margens. Trata-se de uma proposta de transformação social que não busca romper com o capitalismo, mas operá-lo de forma mais inclusiva e justa, com um compromisso explícito de divisão de oportunidades e de investimento nas potências existentes nas favelas.

Essa proposta configura-se como uma saída coletiva por dentro do capitalismo, em contraste com o modelo neoliberal, que aposta na lógica do “cada um por si”. A CUFA combina, de maneira estratégica, dois discursos geralmente vistos como antagônicos: de um lado, a desigualdade social como um problema coletivo e estrutural; de outro, a ideia de que o empreendedorismo individual é o caminho possível para superar a pobreza. Ao fazer isso, ela constrói uma narrativa que afirma a potência da favela, mas também responsabiliza as elites econômicas por viabilizar caminhos de superação, deslocando o foco da meritocracia individual para uma ação coordenada entre diferentes partes da sociedade.

4.5. Discussão

A partir do exposto no presente capítulo, espero ter elucidado a forma pela qual a CUFA reproduz aspectos do modelo neoliberal em seu cotidiano e nas suas ações. Desde a sua criação, os projetos da organização tiveram como objetivo buscar a inclusão social das pessoas das favelas. Durante a primeira década de sua existência, esses projetos tinham um caráter muito voltado para ações culturais e esportivas. Com o tempo, a CUFA foi priorizando em suas atividades ações com foco no desenvolvimento do empreendedorismo. Ao fazer isso, ela busca trazer alternativas para a inclusão social e geração de renda nas favelas. Ao mesmo tempo em que traz um discurso voltado para o reconhecimento das favelas como lugares de potência, incubadoras de iniciativas empreendedoras.

Ademais, a CUFA, ao realizar seus projetos sociais, seja com foco em cultura, esporte, seja em empreendedorismo, está propondo um caminho para alcançar aquela cidadania que lhe fora prometida, uma maneira de acessar direitos. A organização produz signos de cidadania ao indicar o consumo como algo que vai além do mero acesso a bens, mas também como elemento que traz pertencimento e visibilidade social. Isso se dá dentro do contexto desses territórios

narrado no capítulo anterior, marcado principalmente pela desconfiança e falta de expectativa com relação ao Estado. A CUFA, ao olhar para essa realidade, compreende a urgência de que os favelados tenham acesso aos seus direitos e sejam incluídos socialmente e esse é o grande objetivo perseguido nas suas ações. É uma construção de cidadania que vem permeada pela racionalidade neoliberal, pensando a centralidade dada ao consumo e ao empreendedorismo nela, mas que, traz, concomitantemente, debates aos quais o neoliberalismo é avesso: a coletividade, as desigualdades e a justiça social.

Para ela, de um lado, o tornar-se empreendedor gera reconhecimento para a favela e para o favelado; de outro lado, o estímulo ao consumo promove a inclusão social. É o fato de ser consumidor que faz com que os favelados sejam vistos e que tenham importância tanto para o setor público quanto para o privado. Essa abordagem revela uma atuação ambígua da CUFA, que, ao mesmo tempo em que incorpora valores do neoliberalismo – como a responsabilização individual e a cidadania baseada na capacidade de consumo –, busca adaptá-los às realidades das favelas, promovendo reconhecimento, mobilização e inserção das favelas no imaginário nacional. O capítulo propõe, portanto, uma leitura crítica dessa estratégia, destacando suas potências e contradições, e refletindo sobre os limites de um modelo de inclusão social que opera prioritariamente a partir das lógicas de mercado.

O discurso mobilizado pela organização no fomento ao consumo e ao empreendedorismo se alinha com as perspectivas neoliberais de cidadania e a sua forma de atuação, com o modelo de participação social previsto no projeto neoliberal. Contudo, essa narrativa é combinada com uma leitura da desigualdade social como um problema coletivo da sociedade e que, portanto, deve ser solucionado coletivamente. Fica perceptível que, embora a organização não se proponha a fazer debates e formações sobre as causas estruturais da desigualdade ou mesmo de como o modelo capitalista influi nela e o papel do Estado em superá-la, por exemplo, esta não deixa de ser uma preocupação endereçada nas suas ações. A dimensão do coletivo, como visto nos capítulos anteriores, encontra fortes barreiras na perspectiva neoliberal. Ao caracterizar a repulsa do neoliberalismo ao coletivo e seus efeitos antidemocráticos, a literatura especializada coloca-o como um elemento estruturante e inescapável na concepção do Estado e da sociedade.

O que o caso nos revela é que a realidade se apresenta de formas muito mais complexas. É fato que o neoliberalismo tem a capacidade de se reinventar, se apoderar de conceitos previstos na lógica democrática e transformá-los em mecanismos que o reforçam. Contudo,

focar no aspecto estruturante da lógica neoliberal não nos permite observar as ranhuras presentes aqui e acolá. Elas são espaços por onde se extravasam a agência e a criatividade e, de fato, o potencial inventivo dos atores. A mobilização dos discursos de maneira estratégica é o toque próprio que cada ator dá à sua leitura da realidade para traduzi-la em algo que repercute e faça sentido na sua ação e para os seus interlocutores.

Isso demonstra, na verdade, a capacidade da CUFA em jogar estrategicamente com os diferentes sistemas de referência e projetos políticos em disputa, construindo uma narrativa própria para enquadrar a sua visão de mundo. Isso torna a CUFA uma organização muito mais complexa porque não permite estar perfeitamente encaixada nas definições previstas pelos projetos políticos. Quer dizer, assim como, para os governos, os projetos políticos estiveram sobrepostos, ainda que houvesse em vários momentos predileção por um ou por outro, também me parece que o padrão se repete para a ação das organizações como a CUFA. Ser uma organização que reproduz a racionalidade neoliberal sem trazer uma discussão mais ampla sobre direitos e o papel do Estado em assegurá-los, não a impede de buscar alternativas para acesso à cidadania nas favelas e mobilizar discursos, que por vezes mesclam referências dos projetos políticos, para dar sentido a sua ação.

Apesar de operarmos dentro de estruturas amplas e condicionantes, como o neoliberalismo, é fundamental reconhecer que há frestas por onde escapam a agência, a criatividade e o toque singular de cada ator social. Atores não são meros reprodutores de discursos hegemônicos; ao contrário, mobilizam elementos disponíveis em seu contexto, reinterpretando-os a partir de seus próprios sistemas de referência. Muitas vezes, esses enquadramentos nem se alinham a projetos coesos ou a lógicas plenamente articuladas. São, com efeito, respostas situadas, construídas no entrelaçamento de experiências, afetos e oportunidades. Nesses movimentos, ocorrem disputas simbólicas, narrativas e práticas, que não necessariamente se traduzem em grandes projetos alternativos, mas que, ainda assim, produzem desvios, reconfigurações e sentidos novos.

Por isso, interpretar o neoliberalismo apenas como uma estrutura onipresente e determinante pode ser limitador. Ao tratá-lo como um fator totalizante, corre-se o risco de apagar as nuances, as contradições e, principalmente, as possibilidades de invenção que atravessam a vida social. As matrizes discursivas estão em constante disputa, e a complexidade do tecido social impede classificações rígidas ou explicações unívocas. É nesse cenário que se torna importante olhar “pelo buraco na parede”. Ou seja, prestar atenção nas pequenas

rachaduras do sistema, nos gestos desviantes, nas apropriações criativas que revelam que, mesmo em contextos marcados pela dominação simbólica e material, os sujeitos continuam fabricando seus próprios modos de existência.

Ao fim e ao cabo, a CUFA busca responder a questões urgentes: a inclusão social, o acesso ao mercado de trabalho, o atendimento das necessidades materiais mais imediatas. Essas questões não são abstratas. São concretas, ligadas à sobrevivência e à dignidade. Em contextos nos quais o Estado historicamente falhou ou se fez presente apenas por meio da repressão, depender dele nunca foi uma alternativa segura ou desejável para as populações de favela. A CUFA, portanto, se apropria dos recursos e discursos disponíveis para tentar abrir caminhos possíveis dentro de um terreno hostil. Sua atuação parte do princípio de que não é possível discutir cidadania e participação social com fome, desemprego e ausência de perspectivas.

Nesse sentido, a organização faz escolhas estratégicas. Em vez de esperar por políticas públicas que raramente chegam ou chegam distorcidas, ela constrói articulações com o setor privado, aposta na valorização interna da favela, incentiva o empreendedorismo e mobiliza símbolos do consumo como forma de reconhecimento. São caminhos que, embora operem dentro das lógicas do mercado, não devem ser lidos como simples adesão ideológica ao neoliberalismo. Trata-se, antes, de uma reprodução eletiva da racionalidade neoliberal e uma tentativa de contornar os limites históricos impostos pelo abandono estatal, afirmando outra forma de fazer política, uma que seja mais pragmática, imediata e conectada com o cotidiano de quem vive nas bordas da cidade.

Essa atuação da CUFA mostra que as respostas aos dilemas da exclusão social nem sempre seguem os modelos tradicionais. Muitas vezes, elas nascem do imprevisto, da urgência e da inteligência prática de quem está no território. Isso não significa ausência de política, mas sim a construção de outra gramática política, moldada pela escassez e pela desconfiança com as instituições. Ao compreender isso, ampliamos nossa capacidade de análise para além dos enquadramentos binários – entre resistência e cooptação, entre autonomia e dominação – e passamos a enxergar os arranjos ambíguos e criativos que os atores populares constroem para sobreviver e, sempre que possível, transformar a realidade.

Com isso, argumento que o ladrilhar desse caminho rumo à cidadania proposto pela CUFA apresenta múltiplas camadas e interseções. Se, por um lado, ela não se encaixa nas propostas feitas pelo projeto democrático-participativo; por outro, ela também não corresponde completamente ao esperado pelo projeto neoliberal. Ao invés disso, ela subverte sua lógica,

criando uma própria. Nela, a CUFA está mirando naquela cidadania que deveria estar sendo garantida pelo Estado, valendo-se dos meios que ela encontrou para atender às demandas urgentes de um público em grande vulnerabilidade socioeconômica: os projetos sociais, as parcerias com o mercado, o empreendedorismo e o consumo. Parte da compreensão de que essas são as gramáticas vigentes e, por isso, aposta nelas como estratégia para romper o ciclo de exclusão e possibilitar o acesso das favelas a direitos que lhes são historicamente negados.

Nesse percurso, a CUFA carrega compreensão da importância do reconhecimento para obter o “direito a ter direitos”. Por isso, suas ações têm um fundo calcado em apontar os motivos pelos quais a favela deveria ser reconhecida não só pelo Estado, mas também pelo mercado e por outros setores da sociedade. Nesse sentido, o que se constrói se distancia do projeto neoliberal, porque, ao mesmo tempo em que traz um modelo de cidadania calcada no consumo – que é importante para alcançar esse reconhecimento –, a CUFA tensiona a lógica individualizante do neoliberalismo. O incentivo ao consumo trazido pela organização visa ao reconhecimento coletivo das favelas: seja de seus negócios, seja de seu potencial consumidor, seja da sua capacidade para produzir riquezas, seja da sua criatividade, enfim, do seu valor.

Além disso, concomitantemente ao incentivo ao empreendedorismo – uma forma de responsabilização do indivíduo –, ela inverte a expectativa de transferência de responsabilidades do Estado para sociedade na execução de políticas sociais. Ela não só o convoca novamente à responsabilidade, como também coloca o mercado no centro disso. A saída coletiva proposta nada mais é do que um pacto a ser construído em que todos deveriam se responsabilizar por assegurar direitos aos moradores de favelas e por criar as condições de desenvolvimento e saída da pobreza. Daí saem iniciativas como as que ela nomeia como transferência de renda (os vouchers durante a pandemia e os investimentos em negócios das favelas). Esses são elementos que expressam as rachaduras em simplesmente ser uma organização pautada pela racionalidade neoliberal. Há, sim, elementos que colaboram para a sua reprodução, mas que estão ao mesmo tempo carregados de complexidades que a disputam e tensionam, dando espaço para o coletivo, o criativo e o diferente, pautado pela sua leitura da realidade.

No capítulo seguinte, aprofundo a análise olhando para as formas de participação e as relações da CUFA com o Estado e com o mercado, buscando evidenciar que as rachaduras e ambiguidades também se manifestam nesse campo. Ainda que a organização se aproxime com mais intensidade da lógica de mercado e adote elementos do modelo de participação social

alinhado ao ideário neoliberal, é possível identificar tensões, deslocamentos e reinvenções que escapam a esse enquadramento. A proposta é justamente investigar como essas relações são construídas de forma pragmática e situada, revelando contradições produtivas que desafiam uma leitura simplista sobre adesão ou resistência às estruturas hegemônicas.

CAPÍTULO 5

(Re)inventando repertórios de interação: a CUFA entre o mercado e o Estado

Este capítulo dedica-se à análise das formas de interação estabelecidas entre a Central Única das Favelas, o mercado e o Estado. A partir da observação de sua trajetória, ações e discursos, procuro compreender como a organização se movimenta entre esses dois atores, construindo alianças, tensionando relações e formulando estratégias próprias de atuação. Trata-se de entender como as ações realizadas pela CUFA, que carregam elementos da racionalidade neoliberal, objetivando ao reconhecimento e inclusão social, se refletem nas suas formas de interação e como essas conexões moldam suas práticas e revelam aspectos mais amplos sobre os seus modos de ação nas favelas.

Na primeira seção, o foco recai sobre as interações da CUFA com o setor empresarial. A organização construiu, ao longo dos anos, uma relação sólida com o mercado, que se manifesta no financiamento direto de seus projetos, na realização conjunta de eventos e em ações de visibilidade mútua. Essa aproximação está fundamentada na capacidade da CUFA de adaptar seus projetos às lógicas do setor privado, sem deixar de afirmar sua identidade territorial e sua legitimidade nas favelas. A análise mostra como essa parceria é estratégica para a organização e está conectada a uma visão da favela como espaço de potência econômica, empreendedorismo e consumo.

A segunda seção aborda a relação da CUFA com o Estado, marcada por uma ambiguidade constante. A organização evita vínculos com partidos políticos e mantém uma postura crítica com relação aos repertórios de interação mapeados com outros movimentos sociais e organizações, a exemplo dos canais tradicionais de participação institucional, como conselhos e conferências. Ainda assim, busca dialogar com o poder público por outras vias, como encontros diretos com gestores e participação em audiências. Nessa seção, aprofundo como a CUFA interpreta o papel do Estado nas favelas e as formas pelas quais tenta influenciar suas ações.

Por fim, na terceira seção, discuto a tríade relacional formada entre CUFA, mercado e Estado. A análise busca evidenciar os elementos centrais que permitem a articulação entre esses três atores, com destaque para a racionalidade neoliberal como linguagem comum que viabiliza essa relação. Mesmo assim, os objetivos delineados pela organização em propor tais alianças remetem ao exercício das garantias constitucionais pelas favelas. Isso faz emergir a compreensão de que a CUFA propõe meios, caminhos, distintos – aqueles que ela identifica

como possíveis na sua realidade – para alcançar uma mesma finalidade compartilhada por tantos outros movimentos que mobilizam estratégias diferentes: inclusão e reconhecimento.

5.1. Os parceiros de sempre

Em 2020, enquanto o mundo era assolado por uma pandemia, tornaram-se ainda mais evidentes as desigualdades sociais que marcam a nossa realidade. No Brasil, o cenário nas favelas era catastrófico: dificuldade de acesso à informação; condições inadequadas de vida e moradia com as instruções para isolamento social; impossibilidade de trabalho remoto; aumento da fome e do desemprego; falta de insumos básicos para prevenção; entre outros. A CUFA se tornou ainda mais conhecida durante esse período em razão das grandes ações realizadas por ela para atender à população das favelas, especialmente com distribuição de cestas básicas e itens de higiene. Essas ações tomaram dimensões nacionais à medida que um grande volume de doações era entregue em todos os estados.

Nas suas redes sociais, a CUFA, além de seguir com as postagens de mobilização incentivando as doações, compartilhava diariamente fotos e vídeos para demonstrar o trabalho que estava sendo feito de entrega dos donativos. Uma prática que demonstrava as suas atividades por todo o país e uma forma de prestação de contas para todos os doadores. Entre todas as organizações das favelas, a CUFA foi provavelmente aquela que realizou as maiores doações e que mais recebia donativos advindos de grandes empresas. De um lado, a empresa realizava uma ação social que mostrava o seu comprometimento e atenção com os mais pobres em um momento difícil; do outro lado, a CUFA se consolidava como uma organização confiável, comprometida e com muita entrada nas favelas brasileiras.

E da mesma forma com os operadores estão os financiadores então a gente chegou e falou “ó, não dá pra gente fazer agora oficinas, não dá pra gente fazer formação de empreendedorismo”. A gente precisa alimentar as pessoas agora, porque se falta comida na mesa sobra violência na rua. E isso só através de uma grande rede solidária, *aonde* a gente possa assistir a essas pessoas. **Então, há uma preocupação dessa grande massa de empresários, de pessoas mais ricas, abastadas e a partir daí a gente mobiliza as duas pontas: tanto quem tem para dar como quem precisa receber e a CUFA passa a ser o que nesse universo? A ponte entre essas duas relações, fazendo com que o trânsito aconteça nessas duas relações,** para que chegue lá na ponta, onde precisa chegar, que é na favela, na mãe solo. [...] E qual é a necessidade na pandemia? É comida, é de alimento e onde eu vou buscar isso? Eu vou ter que ter uma relação com as empresas, com o setor público, privado, para que eu consiga viabilizar isso. E é o que eu já falei, com toda ética, né. Eu não vou

prostituir uma história de sucesso, de conquista por algumas situações e, sabendo disso, e sabendo que a gente tem que tomar todo o cuidado, a gente tem o processo interno de auditoria. Contratou lá, **a empresa indicou quem seriam os auditores, nós não conhecemos os auditores e eles passaram a fazer todo o processo, toda a organização disso. E aí a gente consegue alcançar essas pessoas sem ranhuras nessas relações** (Entrevista 13, grifos meus).

Naquele período, entre as grandes parcerias realizadas pela organização estavam: o Instituto Unibanco, o Carrefour, a Vale e as Casas Bahia para distribuição de toneladas de alimentos; a Boticário e a JBS para a distribuição de itens de higiene; a Uber para viabilizar o transporte das doações entre doadores e receptores; a Supergasbrás para doação de gás de cozinha; o Picpay e a Ticket para viabilizar a transferência dos vouchers de R\$100,00 do programa Mães da Favela; entre outras. Para a CUFA, a confiança dessas empresas nela como uma organização capaz de gerenciar o processo de distribuição dos donativos evidenciava o reconhecimento da sua grande trajetória de atuação nas favelas, realizando trabalhos importantes.

Enfim, diversas outras empresas que vieram através dessa visibilidade. Porque o que a gente percebeu muito foi a dificuldade de organização que algumas instituições tiveram nesse período de pandemia e querendo ou não tem muitos aproveitadores. Então, nesse período de pandemia, muitas empresas tiveram dificuldade de reconhecer e confiar as doações a algumas instituições. E eles enxergaram em nós, na CUFA, essa segurança, essa confiabilidade. Então a gente ouviu muito isso: “devido ao que vocês tão fazendo que a gente tem acompanhado que essas doações vão chegar a quem precisa” (Entrevista 01).

[...] nós temos a chancela da UNESCO e nós temos reconhecimento de instituições sérias sobre o nosso trabalho. Não só o trabalho social, mas também o trabalho de empreendedorismo, de investimento em territórios de favela e o reconhecimento desses territórios como uma grande potência econômica que de fato gera uma máquina potente dentro desse país (Entrevista 11).

O relacionamento entre a CUFA e as empresas, a maneira como ela sabia onde buscar as doações e lidar com os trâmites de transferência de recursos deixava evidente que esta era uma história que não havia começado na pandemia. Ao contrário, a organização vinha com um acúmulo de décadas de experiência de trabalho junto ao setor privado, ainda que com outros tipos de atividade.

Os nossos parceiros tanto da base como da grande movimentação, no que diz respeito ao empreendedorismo social, eles já são parceiros de anos. Então assim a base fazendo diferença. Muita gente fica “como vocês mobilizaram

tantas favelas, tantas pessoas ao mesmo tempo e fez essa grande rede?”. Na verdade, nós já temos essa relação há mais de duas décadas e meia com essas favelas. A gente só inverteu a forma que a gente ia trabalhar e convocou eles para que convocassem outras pessoas para poder mobilizar e fazer com que tudo desse certo, porque é uma operação gigantesca e a gente ia precisar do maior número de pessoas operacionalizando isso para que a gente também pudesse prestar conta de forma mais transparente possível (Entrevista 13).

A CUFA se relaciona com as empresas também movida pela facilidade em ajustar os recursos disponíveis às ações que deseja implementar nas favelas. Isso acompanha aquela versatilidade observada nos projetos sociais – que mencionei no capítulo anterior – a qual está atrelada à longevidade da organização. O financiamento empresarial, além de mais volumoso, apresenta menos exigências burocráticas e maior flexibilidade em comparação com os repasses estatais, o que facilita a implementação de suas ações – as dificuldades da burocracia estatal para este modelo de parceria já foram apontadas em outros estudos (Lopez; Abreu, 2014; Manaf; Silva, 2017). Tais parcerias viabilizam que a CUFA atue em diferentes frentes, com vários projetos sociais, porque elas seguem essa capacidade de adaptação. Elas tornam possível a construção de parcerias em diferentes tipos de projetos, com escopos e formatos variados, atendendo tanto às necessidades das favelas quanto aos interesses dos parceiros. Do mesmo modo, a flexibilidade da CUFA em alinhar suas iniciativas aos recursos oferecidos pelas empresas é um diferencial que viabiliza a continuidade e a diversificação das ações realizadas.

De fato, as parcerias com empresas sempre foram algo presente no cotidiano da CUFA. Desde os seus primeiros projetos sociais com foco em cultura e esporte, a CUFA realizava parcerias com empresas para angariar recursos para suas ações e alcançar os seus objetivos de gerar oportunidades e buscar inclusão social para os favelados. Sempre houve patrocínio, mesmo que de comércios menores, locais, para a realização dos eventos como os campeonatos da LIIBRA, o Taça das Favelas, o Top CUFA, o campeonato de dança BRADAN e o prêmio de rap HUTUZ. Recentemente, com a mudança de chave na atuação da CUFA para privilegiar os projetos com foco no empreendedorismo social, também as empresas parceiras migraram para apoiar essa empreitada.

Vamos realizar um campeonato de futebol. No mínimo, no mínimo, vai precisar comprar uma bola. Então, é muito importante sim e vamos continuar sim buscando parcerias com o setor privado para estarmos aí cada vez mais alcançando, cada vez mais pessoas nas favelas e melhorar a qualidade de vida das favelas (Entrevista 03).

Uma parceria importante é aquela com a rede Globo, que dura desde o início das suas atividades. Na nuvem de palavras da Figura 4 (pg. 159), ficou evidente a centralidade que os termos “globo” e “rede globo” têm na amostragem de dados até 2014, mas as referências não deixam de existir nos anos seguintes. Inclusive, na pandemia a rede de televisão foi uma parceira estratégica para divulgar as ações realizadas pela CUFA naquele momento. Assim, a Globo sempre foi parceira não só no apoio financeiro às ações, mas principalmente dando visibilidade a elas.

Uma outra relação que a gente tem é com a mídia, a gente tem uma relação forte com a mídia. E aí também entendendo as nossas diferenças. Por exemplo, a gente tem uma relação muito próxima com a Globo, uma relação institucional há mais de 18 anos. **É claro que a gente não enxerga esses territórios da mesma forma. A CUFA enxerga de uma forma e a Globo de uma forma, mas isso não quer dizer que a gente não possa ter uma relação** (Entrevista 01, grifos meus).

O trecho acima em destaque evidencia uma característica importante da CUFA que é privilegiar o benefício que determinada parceria com empresas pode trazer, em detrimento de ter alinhamento de valores e visão entre a empresa e a CUFA. Outro exemplo importante disso é o seu relacionamento com o grupo Carrefour. Um dos temas que a CUFA se posiciona recorrentemente é com relação ao racismo e à estigmatização dos favelados. As suas lideranças, todas pessoas negras, têm uma posição abertamente contrária ao racismo, inclusive com postagens nas redes sociais e em vídeos sobre o assunto. Contudo, a organização não deixou de realizar parceria com o Carrefour durante a pandemia, mesmo depois das denúncias de ações racistas por parte da empresa.

Então a gente trabalha com as empresas do mesmo jeito, quando eu cito meus amigos de esquerda é de onde partem maiores questionamentos sobre isso. Mas não é só sobre as empresas. Como é que eu vou julgar que a Carrefour é pior que a Vale, ou a Vale e a Carrefour são piores do que o Bom Preço. O que eu vejo é que todas essas empresas são uma mesma coisa, são todas visando o lucro, todas racistas e é a realidade brasileira e a gente não tem muito para onde fugir (Entrevista 08).

É uma leitura de que, se fosse olhar para as letras miúdas de todas as empresas, todas teriam o mesmo comportamento e a CUFA não pode deixar de se relacionar com elas por causa disso e correr o risco de inviabilizar o seu trabalho. Por isso, apesar das críticas recebidas, a

CUFA manteve a parceria e se posicionou contra a violência⁵⁴ sofrida pelo rapaz. Nas redes sociais, a organização afirmou que não acreditava que esta fosse uma conduta ensinada pela empresa e que se tratava de um *modus operandi* típico das forças de segurança em geral – públicas e privadas – voltado à população negra. Após o episódio, a CUFA se uniu à empresa para criar um programa de estágio com ações afirmativas para as pessoas negras, como parte do valor indenizatório acordado no Termo de Ajuste de Conduta celebrado entre o Carrefour e o Ministério Público⁵⁵.

Estamos convictos que esse episódio é fruto de um grande desastre racial/social, que se desdobra no berço das políticas de segurança e, nesse caso, em empresas de segurança, que deveria proteger os clientes da loja. Nos recusamos a crer que essas práticas sejam orientadas por essas empresas, mas elas precisam mostrar que se importam com seus resultados (Post de Facebook, 2020, extraído da amostra analisada).

Ontem rolou uma ação inédita da CUFA - Central Única das Favelas e o Grupo Carrefour. Nos unimos para selecionar candidatos negros e negras de favelas de São Paulo para a primeira etapa do Programa de Estágio Afirmativo do Carrefour 2021. Conectando de São Paulo, com computadores e wifi, 230 inscrições foram efetivadas. Agora estes jovens seguem para entrevista. Agora desejamos e torcemos para que em breve se juntem ao time do Carrefour e trilhem uma carreira de sucesso. Esse Programa é mais uma iniciativa que reforça os compromissos assumidos pelo Grupo Carrefour Brasil na luta contra o racismo estrutural (Post de Facebook, 2021, extraído da amostra analisada).

As formas de interação entre movimentos sociais e organizações e o mercado caracterizadas como cooperativas são precisamente aquelas em que os primeiros optam não por estratégias de confronto, ou contenciosas, mas sim por ações de apoio, construindo as mudanças necessárias conjuntamente (Davis, 2008; King; Pearce, 2010; Soule, 2012; Quellier, 2013). Em situações nas quais a empresa se vê envolvida em uma crise relacionada a questões sociais, como a que está relatada acima, não é incomum que a marca busque uma organização ou movimento que possa auxiliá-la na reconstrução e reenquadramento do seu discurso e em se alinhar às expectativas de consumidores e investidores. E depois, a organização tem um papel

⁵⁴ Aqui me refiro ao episódio de assassinato de um jovem negro espancado até a morte pelo pessoal de segurança de um supermercado Carrefour. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2020/11/20/homem-negro-e-espancado-ate-a-morte-em-supermercado-do-grupo-carrefour-em-porto-alegre.ghtml>. Acesso em 19 de abril de 2025.

⁵⁵ Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/rs/atos-e-publicacoes/termo-de-ajustamento-de-conduta-tac/tac-carrefour#:~:text=Acordo assinado pelo MPF e demais instituições, de danos morais coletivos e investimentos sociais. Acesso em 19 de abril de 2025.>

fundamental de dar legitimidade à empresa, ou seja, é o fato de esta estar associada àquela que lhe dá espaço para se recolocar no mercado e refazer a sua imagem.

A opção da CUFA em não desfazer a parceria com o Carrefour, não fazer uma crítica a ele e, posteriormente, colaborar nas ações reparadoras previstas no TAC está relacionada ao fato de que ela se coloca como uma organização que não foca no problema, mas sim na solução. Isso é, como nos lembramos do capítulo anterior, aquilo que a difere de outras organizações e movimentos sociais que, para ela, “focam apenas no discurso e não nas práticas”. A CUFA tem o objetivo muito claro de gerar oportunidades e inclusão social para as favelas e não importa os meios pelos quais ela chega até aí. No caso citado, por exemplo, o mais relevante para organização é a sua participação na construção de um programa de estágio específico para pessoas negras. É um triunfo para ela ser chamada para construir com as empresas. Faz parte do seu reconhecimento e, ao mesmo tempo, contribui para o seu objetivo principal.

Eu não estou nem ligando assim, sinceramente, não é uma coisa que me... é porque assim eu sou muito focado no que eu preciso fazer. **Eu me preocupo com aquilo que eu tenho que fazer, com o que eu preciso entregar, com o que eu preciso resolver e são muitos problemas durante todo dia.** Então com as pessoas que têm algum tipo de dúvida sobre as nossas relações, eu explico numa boa: “não, como que funciona isso aqui na CUFA?”, explico sem problema nenhum. Mas se é algo que não tem interesse em entender, é só para criticar, aí eu não dou nem atenção. Mas eu sei que como instituição, como CUFA, a gente precisa trazer essa informação para as pessoas, então não posso ser negligente e ignorar isso. Porque no começo eu me preocupava muito com isso, me preocupava até demais, mas hoje eu não ligo muito e mostro os resultados, né, que **acho que é a melhor forma de a gente mostrar a importância dessas relações são com os resultados que a gente tem** (Entrevista 01, grifos meus).

Em relação a essa aproximação com empresas, muitas pessoas falam e tudo o mais, mas a gente tenta buscar alternativas. Vou dar um exemplo de parceiros durante a pandemia o Assaí, o Carrefour, a Vale, a JBS. Então, são empresas que se elas têm condições de ajudar por que que a gente vai falar que a gente não vai receber ajuda delas? **Eu acho que não adianta a gente se levantar e ser extremistas em algumas situações e não tentar criar meios para que o problema seja solucionado.** Por exemplo, teve uma empresa que fechou parceria com a CUFA para oferecer cursos e nós fizemos o prêmio Pretos Empreendedores. **A gente tem que buscar alternativas, não adianta a gente levantar uma bandeira do problema e nunca procurar uma solução, nunca procurar dialogar** (Entrevista 10, grifos meus).

As relações vão aumentando olha aí a Vale, pode ser criticada por milhões, mas fechou a maior doação já vista na história. Isso repara as outras coisas? Não. **Mas é a relação que a gente consegue tirar de um e botar para o outro, nesse momento requerem essas coisas, é menos discurso e mais**

ação, mais atividade, e cada um se beneficia de cada forma. É o mundo capitalista, o mundo é dessa forma (Entrevista 07, grifos meus).

É uma forma de atuação que traz pautas importantes como racismo, exclusão e desigualdades, mas que não é feita por meio de ações contenciosas ou mesmo rompendo relações com seus parceiros. Ao contrário, a CUFA aposta na cooperação e no diálogo com o mercado para alcançar os seus objetivos, nesse caso, a valorização e inserção de jovens negros no mercado de trabalho. Há, em certo sentido, um papel quase educativo realizado pela organização em reorientar as ações da empresa para se alinharem àquilo que ela defende. Do lado da empresa, isso tem um papel importante para reconstruir sua imagem, demonstrando atenção às pautas sociais. Um pouco semelhante, talvez, àqueles movimentos que optaram por interagir de forma mais cooperativa com o Estado – guardadas as devidas diferenças entre este e aquele.

Ela adota uma postura pragmática e voltada para a práxis: o que podemos fazer para mudar essa realidade sem “ficar só no discurso”. Dessa forma ela consegue manter as relações construídas e traçar suas rotas com vistas à satisfação das necessidades mais básicas e imediatas da população que ela atende. É uma avaliação feita de que de nada adianta o debate político, se as pessoas não têm o básico. Sem isso, elas não são capazes de fazer nada. É preciso, portanto, primeiro garantir o mínimo, dar oportunidades para que as pessoas possam mudar de vida e, eventualmente, depois demandar outros direitos. Expressa, com isso, o caminho construído pela organização com vistas a alcançar no final o acesso à cidadania. Esse caminho é feito a partir do mercado, porque foi a alternativa encontrada para acessar direitos que por meio do Estado nem ela nem seu público conseguiram acessar. Ao mesmo tempo, não há uma defesa de substituição do Estado pelo mercado ou de políticas públicas por projetos sociais. Ela traz, portanto, acepções que reproduzem a racionalidade neoliberal, mas que também se aproximam, em alguns momentos, da defesa de cidadania como algo garantido pelo Estado.

Ainda que a CUFA preze pelo potencial que determinada parceria tem de trazer benefícios e viabilizar as atividades da CUFA, ela coloca limites que parecem orientar ou operarem como fundamentos básicos na sua relação com as empresas. Parte disso envolve reconhecê-la como sócia, como parceira das empresas, como uma organização capaz de dialogar de igual para igual com elas, porque ela também tem muito a oferecer da sua parte. É um esforço de não se colocar como “coitadinha”, como dependente das empresas. Assim,

constrói-se uma negociação de parceria, em que são colocados também os valores da CUFA para garantir que as ações sejam implementadas ao seu modo.

Então eu vejo muito, eu sempre vejo que têm dois lados. É muito bom. É muito ruim ao mesmo tempo por conta desse lance de vários movimentos muitas vezes falarem da CUFA “ah a CUFA tá com tal empresa”, **mas essas pessoas precisam entender que quando a gente vai na favela a família não vai ler o nome da empresa, ela vai pegar aquela doação e vai falar “muito obrigada” e vai agradecer.** Então, o meu posicionamento em relação a isso, é sobre isso, eu não quero cortar relações, mas é lógico não dá para a gente ter relações com empresas que sei lá, foram pedófilas, coisas do tipo. Acho que tem um limite para tudo, acho que a gente tem que pensar nisso também (Entrevista 05, grifos meus).

Olha, a gente avalia que é importante fazer as parcerias, é importante você somar. Como eu disse aqui, agora que a gente precisa fazer um diálogo entre os vários atores. Um ator desses é o setor empresarial. **Ele precisa olhar para cá também, porque quem está gerando a riqueza é a população. Precisa retornar também. Você precisa fazer o aporte também, ele precisa retornar para essa sociedade o que essa sociedade está empregando lá também.** Então a gente vê as parcerias com bons olhos, desde que essas parcerias não agredam o que a gente entende de valores e missões. A gente não tem nenhum problema de sentar e dialogar e fazer as parcerias. Assim como a gente disse que é importante sentar independente de quem esteja ocupando o cargo. **É importante sentar e dialogar, é importante sentar e entregar soluções e fazer com que o benefício chegue nesse morador que precisa [...]** E se você não senta para dialogar com essas empresas, você perde uma grande oportunidade de crescimento dessa população. E outra, se você percebe que existe um abismo entre essa empresa e o que a gente dialoga, por que não estar junto e tentar construir? Por que não levar outros pontos de vista, outras formas de entender e visualizar esse lugar e ir rompendo com as barreiras e com o preconceito que existe? (Entrevistas 16, grifos meus).

Além do aspecto de buscar construir pontes e entendimentos conjuntos sobre determinada situação, o trecho acima expressa a intenção da CUFA de responsabilizar também o mercado pelas mudanças sociais que julga necessárias. Nesse ínterim, se para a CUFA suas ações em parceria com as empresas são formas de atender às necessidades mais prementes das favelas e a maneira encontrada pela organização de viabilizar essa distribuição de riquezas; para as empresas, elas são uma oportunidade de *marketing* para as suas ações com foco em responsabilidade sociais. É uma maneira de demonstrar atenção às pautas sociais sem se distanciar dos seus próprios princípios. Afinal, os projetos compõem o modelo de participação social estimulada pelas dinâmicas de gestão presentes nas favelas e se alinham em vários sentidos com aquilo que é preconizado pelo mercado. Mesmo que, para a CUFA, eles estejam

mirando no alcance da cidadania, para o mercado eles reforçam perspectivas alinhadas com seus próprios valores.

A relação construída ao longo do tempo entre a CUFA e o mercado é, ao mesmo tempo, resultado e motor da forma como a organização enxerga o empreendedorismo social como caminho para enfrentar os desafios das favelas. E esse alinhamento ideológico prévio – mesmo que não dito – assegura o sucesso das parcerias, ainda que haja flexibilidade e liberdade para realização dos projetos.

Até mesmo buscar essas empresas para poder buscar a potência das favelas, compartilhar conhecimento, porque às vezes essas empresas têm certos conhecimentos que a favela não tem. Então, é importante até mesmo para potencializar o empreendedorismo social, porque querendo ou não o dinheiro veio para resolver os problemas, então a gente precisa sim. [...] Por outro lado, a favela é cheia de empreendedores, as famílias começaram a buscar um jeito de se virar, começaram a fazer comida para vender, começaram a inventar um monte de coisa para poder se virar. **E disso aí vai sair muitos negócios, muitas empresas que vão crescer e a CUFA também** (Entrevista 03, grifos meus).

É importante que esses grandes empresários pensem além dos recursos disponíveis nas favelas. É preciso pensar no desenvolvimento de seus moradores, tanto para promover a empregabilidade em massa quanto o empreendedorismo. **Para que os habitantes das favelas alcancem esse objetivo, antes de tudo, é preciso que os empresários percebam que uma sociedade entre eles seria mais do que um modelo que revolucionaria a economia das favelas.** Deveriam considerar que seria o único modelo sustentável e que jamais foi testado coletivamente (Post de Facebook, 2014, extraído da amostra analisada).

Nos trechos acima fica ainda evidente o intuito da CUFA – que está refletido nos princípios do Favela Holding – de construir outra forma de relação entre as empresas e a favela. E que esse relacionamento é algo inovador porque retira a visão do favelado como um subcidadão, como uma pessoa de segunda classe (Souza, 2017; 2018), para enxergá-lo como alguém criativo, inteligente e capaz. Ao fazer isso, as empresas deixam de tratá-lo como alguém que está embaixo, para tratá-lo como sócio, como consumidor, como investidor. E nesse momento ser da favela é algo que importa e é algo positivo. É uma relação diferente porque é a expressão prática da saída coletiva por dentro do capitalismo desejada pela CUFA, é a parceria entre quem tem mais e quem tem menos, na qual ambos são tratados com respeito e dignidade. Essa é a novidade que nunca foi testada retratada no último trecho.

Então você quer chamar a gente para uma parceria? Não vem com essa não, tá? Amigos nossos, inclusive, cara... E o pior, você acha que o cara não está nem na má vontade. Porque o *modus operandi* de ver a favela como bucha está instalado. Entendeu? É o IOS Favela Bucha. Está instalado na cabeça do cara. Ele não consegue perceber você como um intelectual, como gente que elabora, como gente que pode pensar também. Inclusive, fazer um projeto melhor do que o dele. Porque a matéria-prima sou eu, não sou só o... O lugar que ele vai pegar e vai levar. Isso é invertido. Aí na CUFA, às vezes, os caras tomam um choque. Porque ele vai ver que vai ter que dialogar com os ignorantes que são o executivo social, irmão (Trecho do vídeo Preto Zezé – Flow Podcast).

Não podemos ficar com esse pensamento assim “eu sou de um projeto social eu tenho que ser fodido, lascado aqui no meu cantinho”. Isso aí acaba nem sendo um projeto social, acaba sendo escravidão, entendeu? Então essas parcerias com empresas são muito importantes sim para todos os projetos e nós vamos continuar sim buscando o setor privado até mesmo porque para realizar os projetos sociais precisamos de recursos (Entrevista 03).

O último trecho ainda exemplifica as diferenças entre a CUFA e outros modelos de organizações não governamentais com um carácter mais assistencialista. Isso está perceptível na ideia de que eles não têm que “ser fodidos e lascados” e se concretiza tanto por meio das diversas parcerias com as empresas para angariar recursos para suas atividades quanto na proposta de empreendedorismo social como forma de autofinanciamento. Quer dizer, a CUFA busca alternativas para não ficar dependente de ninguém para executar suas ações e para se consolidar e passar a mesma imagem que ela quer para as favelas: ser um lugar de potência e não de carência.

Há também na retórica da organização uma perspectiva de que essas parcerias se convertem em mudanças reais no cotidiano das favelas para além dos projetos ou do empreendedorismo. Se, por um lado, quando a CUFA fala em levar a riqueza para dentro da favela, ela não está necessariamente dizendo que isso implique em melhora em termos de infraestrutura para os bairros porque não é uma riqueza coletiva, mas sim destinada aos empreendedores. Por outro lado, existem outros benefícios que saem dessas parcerias e extrapolam o objetivo inicial, proporcionando mais inclusão, ainda que esta esteja muito atrelada à dimensão do consumo.

[...] o PicPay abriu várias vagas para as pessoas darem recursos que foram ajudados num primeiro momento. Foi a primeira transferência de renda que a gente fez. Foi através do PicPay. As pessoas nem sabiam o que que era, nem nós. Então são coisas que realmente passam de uma ação social única para uma coisa que realmente mudou ali aquele cenário. Hoje, você vai aqui no

morro todo mundo tem PicPay, o cara do picolé, o cara da padaria, então essas coisas realmente dá para explorar, basta as empresas terem a visão (Entrevista 07).

Portanto, o vínculo da CUFA com o mercado e sua aposta no empreendedorismo como caminho para o desenvolvimento das favelas revelam os percursos adotados pela organização que recombina diferentes projetos políticos, criando uma perspectiva própria. A CUFA assume o papel de organização não governamental que atua diretamente nas favelas com a realização de ações sociais que, sob a perspectiva do projeto democrático-participativo, deveriam ser responsabilidade do Estado, formuladas e implementadas como políticas públicas. No entanto, essas ações são concebidas e executadas pela própria CUFA, que justifica essa atuação no seu objetivo de atender às reais demandas dessa população com base em seu conhecimento mais aprofundado sobre territórios, além de sua experiência prática em “saber como se faz”. Pesa também todo o histórico de relacionamento entre as favelas e o Estado que contribui para que a organização não tenha expectativas de que esse serviço seja de fato realizado por ele, ao menos não nos padrões que ela espera.

Além disso, se, por um lado, a atuação da CUFA são ações práticas e pontuais, que buscam a cidadania a partir do mercado e que reforçam soluções neoliberais para questões sociais – como o empreendedorismo e o consumo. Por outro lado, nesse processo, também existe a intencionalidade de trazer o mercado à responsabilidade sobre o contexto de desigualdades sociais vivido nas favelas. A maneira como a organização encontrou de fazê-lo é o que ela entende como formas de injetar recursos do mercado diretamente nas favelas, como uma maneira de retornar as riquezas por ela produzidas. Sua abordagem se concentra em soluções imediatas que respondem às necessidades mais urgentes do seu público, evidenciando que nem os direitos mais básicos lhe foram garantidos e que lidar com um dos públicos em maior vulnerabilidade socioeconômica orienta suas prioridades para a prestação de serviços que podem – ou tentam – suprir essa lacuna.

A saída coletiva proposta pela CUFA permeia suas relações com o mercado tanto no sentido da responsabilização quanto no desejo de construir outro tipo de relação entre ele e as favelas. Trazer a oportunidade de conectar os dois polos, evidenciando que a desigualdade social afeta a todos e que a forma de solucioná-la é dividindo as riquezas produzidas por todos, ainda que seja pela via do fomento ao empreendedorismo. No mesmo sentido vai a dimensão do consumo: ele vem como forma de buscar reconhecimento dos moradores de favelas como cidadãos, diante da sua capacidade de consumo, e de trazer riquezas para a favela, quando se

prioriza o consumo local. Essa é uma forma de apoio entre os favelados pelo sucesso de cada um, pensando que o crescimento de um alavanca o do outro. Também, uma maneira buscar reconhecimento para a qualidade dos negócios das favelas, trazendo recursos de fora.

O mercado se consolida como principal financiador das atividades da CUFA porque, como fora apontado anteriormente, ele pode emergir como interlocutor central em contextos nos quais o Estado parece estar fechado. O cenário cotidiano nas favelas, em especial as ações estatais, não geram expectativas de que ele se comportará como o Estado garantidor que a CUFA espera – ao menos não enquanto ele não reconhecer os moradores de favelas como cidadãos. Buscar soluções que não passam pela intervenção estatal reflete algo que ela aprendeu – ou melhor, suas lideranças aprenderam antes mesmo da sua criação: depender do Estado (ou de qualquer um) não resolve os problemas e a espera para que ele reconheça os favelados como cidadãos é infundável. Ainda assim, ao lado da atuação com foco na lógica de mercado, a CUFA combina estratégias de atuação junto ao Estado, com vistas a convocá-lo as suas responsabilidades. As formas como a organização se relaciona com ele estão sempre entre essa demanda e a desconfiança; entre se aproximar, mas não se envolver. É uma perspectiva que, ao seu próprio modo, também desafia a lógica neoliberal de puro e simples rechaço ao Estado, assim como a sua intencionalidade do coletivo desafia a tendência individualizadora do neoliberalismo.

5.2. O amigo que você não sabe se chama para a festa de aniversário

Todo mundo tem (ou já teve) aquele amigo que você não tem muita certeza de onde ele se encaixa na sua vida. Você não tem certeza se a personalidade dele combina com a sua. Se vocês têm os mesmos interesses. Talvez ele nem se encaixe muito no resto da sua galera. É uma relação que está ali: você não sabe muito bem o que esperar, nem o que você quer dela. Todo ano você fica na dúvida: chamo ou não chamo para a festa? Em que mesa ele vai se sentar? Essa me parece ser uma analogia adequada para a maneira como a CUFA se relaciona com o Estado. Como todo o resto, não é uma relação simples, óbvia, em que as expectativas estão dadas e a maneira como se constitui o relacionamento também. Quer dizer: à primeira vista tudo parece muito evidente, mas depois você olha de novo e vê que não é tão simples assim.

À primeira vista, a principal impressão da CUFA sobre o Estado é a rejeição. As entrevistas e os vídeos consistiram em material fundamental para compreender as nuances das compreensões da organização sobre o Estado. Isso porque, de modo geral, as postagens em

redes sociais da CUFA traziam poucos posicionamentos com relação à atuação do Estado nas favelas. O conteúdo nas mídias sociais da organização se volta principalmente para a divulgação das suas atividades e para a mobilização e engajamento do seu público nelas. Da mesma forma, diferentemente, por exemplo, dos coletivos de comunicação das favelas (Fonseca, 2021), a CUFA raramente utiliza as suas mídias sociais como espaços para denúncia de ações estatais violentas. Algumas das poucas estiveram relacionadas a grandes eventos marcantes:

Sabemos que são muitas crianças vítimas⁵⁶ de uma guerra sem vencedores, resultantes de **uma lógica de segurança pública que muda a cada gestão, mas que continua incapaz de resolver o problema sem sacrificar as pessoas que já sofrem o impacto direto dessa violência**, como se elas fossem objeto de teste, sem valor humano. Entendemos que o Estado não pode naturalizar estes fatos, tratando como algo comum e tapando os ouvidos para o grito de socorro, de justiça e de respeito, oriundos destes territórios. Tampouco criminalizar os que protestam quando suas origens forem as mesmas dessas vítimas (Post de Facebook, 2019, extraído da amostra analisada, grifos meus).

No entanto, **sabemos que os moradores das favelas são historicamente mal tratados, ignorados e desmoralizados pelo poder público em todo o país**. E nos últimos 12 dias, o Jacarezinho⁵⁷ tem sido a prova disto, quando moradores que nada tem a ver com o crime, apesar de conviver com ele diariamente em função da ausência do Estado, têm sofrido cenas em que suas crianças, senhoras e trabalhadores estão sendo alvejados como se fossem caças. **E não o bastante, têm suas casas e intimidades violadas, como se não fossem cidadãos** (Post de Facebook, 2017, extraído da amostra analisada, grifos meus).

Nos trechos citados, a CUFA critica a atuação sob a lógica neoliberal do Estado nas favelas, evidenciada tanto pelo uso recorrente da violência como principal estratégia de segurança pública quanto pelas tentativas de criminalizar moradores que se mobilizam e protestam contra esse modelo. A organização chama a atenção para a negação sistemática dos direitos civis, que deveriam ser garantidos a todos, mas que, nas favelas, seguem sendo violados ou simplesmente ignorados. Ao fazer isso, ela reivindica o reconhecimento da cidadania plena para os moradores desses territórios, denunciando a forma seletiva e excludente com que o Estado atua sobre eles.

⁵⁶ Em referência ao assassinato da menina Ágatha Félix, de 8 anos, no Complexo do Alemão (RJ). Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/09/23/entenda-como-foi-a-morte-da-menina-agatha-no-complexo-do-alemao-zona-norte-do-rio.ghtml>. Acesso em 21 de abril de 2025.

⁵⁷ Em referência à operação policial que, até aquela data, fora das mais violentas na favela Jacarezinho (RJ). Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/08/20/jacarezinho-tem-7-mortos-em-9-dias-de-confrontos-entre-trafficantes-e-policiais.htm>. Acesso em 21 de abril de 2025.

Agora na pandemia, a questão do acesso à escola... Então, o Estado é ausente, dá para fazer diversas discussões em relação a isso, mas a necessidade de haver política pública que é gritante. O Estado se faz presente a partir de política pública não tem outra forma de o Estado ser presente [...] A única política pública que vai se encontrar dentro das favelas de manhã, de tarde e à noite é a repressão, é o efetivo policial (Entrevista 13).

Esquece, esquece. Eu vejo fazendo de conta, o governo faz de conta. Ele só passa na favela. A não ser repressão aí bacana, repressão é nota mil. É o que eu falo, tipo assim, nós não precisamos disso. **A gente precisa de oportunidade, de meios, de chance, de voz, de dividir, da nossa parte, do nosso pedaço é isso que a gente precisa. A gente não precisa ter mais polícia.** Por que quando se fala em segurança dentro da favela é polícia? (Entrevista 14, grifos meus).

Com isso, a CUFA enfatiza a necessidade de políticas públicas que sejam verdadeiramente efetivas, superando a lógica reducionista que associa a presença do Estado nas favelas quase exclusivamente à repressão policial. A organização reivindica iniciativas que promovam o desenvolvimento social, ampliem o acesso a direitos e reconheçam a favela como espaço legítimo de cidadania e potência. Ao questionar o modelo atual de segurança pública, centrado na violência e no controle, a CUFA defende uma atuação estatal que escute os territórios, compreenda suas especificidades e atue de forma integrada para garantir dignidade e inclusão aos seus moradores.

À primeira impressão, a organização parece atuar de maneira independente do poder público. Durante a pandemia, por exemplo, ela reafirmava em *lives* e publicações nas redes sociais que seus projetos foram realizados sem o apoio dele. Reiterava, inclusive, que todas as ações em andamento não contavam com o respaldo de nenhum ente público.

[...] tanto que a campanha CUFA contra o vírus e o Mães da Favela não teve a nível nacional nenhuma participação de nenhum ente público, toda a mobilização que nós fizemos foi a partir da iniciativa privada e da solidariedade de pessoas comuns, artistas [...]. Então em 2020, nós atendemos 20 mil famílias, em 2021 já chegamos a 60 mil e a gente ainda tem 4 meses para o final do ano. Então são números impressionantes e que, como eu falei, não teve a participação do poder público (Entrevista 11).

É uma boa pergunta, porque diretamente a CUFA não trabalha com o poder público. A CUFA é um órgão independente, sem fins lucrativos, e a gente não procura parceria com governo, a gente não procura parceria politicamente. A gente trabalha mesmo com o trabalho solidário, então a gente não tem esse conhecimento, essa proximidade com a área política (Entrevista 04).

Apesar disso, uma segunda mirada nos mostra que a CUFA mantém relações com o Estado, especialmente por meio de convênios para a realização de projetos. Uma busca pelo Portal da Transparência do governo federal explicita a realização de 27 convênios entre órgãos federais e a CUFA ao longo dos últimos 20 anos. Todos os convênios apresentados na tabela abaixo foram realizados para o CNPJ da CUFA do Rio de Janeiro – o único da organização que foi localizado registro no Portal.

Quadro 1 - Convênios entre o governo federal e a CUFA

Conveniente	Início da vigência	Fim da vigência	Valor Celebrado (R\$)	Objeto	Órgão/Entidade vinculada
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	26/12/2005	16/12/2006	26.313,00	Implementação de ações educativas.	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	20/07/2006	20/10/2006	150.000,00	2ª edição do campeonato nacional de Basquete de Rua.	Ministério do Esporte - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	09/08/2006	08/02/2007	50.000,00	Apoio ao projeto: HÚTUZ FILME FESTIVAL 2006.	Fundo Nacional de Cultura
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	21/12/2006	16/01/2009	83.645,10	Implementação de ações educativas.	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	26/12/2006	30/11/2009	1.549.700,00	Formação de jovens para inserção na cadeia produtiva socioeconômica do turismo.	Ministério do Turismo - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	26/12/2006	26/01/2007	50.000,00	Realização da 1ª edição do campeonato de Basquete de Rua.	Ministério do Esporte - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	03/05/2007	03/08/2007	220.000,00	Realização da 3ª edição do campeonato de Basquete de Rua.	Ministério do Esporte - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	29/06/2007	26/10/2007	50.000,00	Apoio ao projeto: CINE CUFA.	Fundo Nacional de Cultura
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	08/11/2007	31/12/2007	200.000,00	Apoio financeiro ao projeto HUTUZ 2007.	Ministério da Igualdade Racial - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	22/11/2007	22/02/2008	50.000,00	Realização do evento HUTUZ.	Ministério do Esporte - Unidades com vínculo direto

CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	14/11/2007	11/04/2008	100.000,00	Apoio ao projeto: HUTÚZ FILME FESTIVAL 2007.	Fundo Nacional de Cultura
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	29/04/2008	29/07/2008	100.000,00	Realização da 4ª Edição do Campeonato Nacional de Basquete de Rua.	Ministério do Esporte - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	15/05/2008	31/12/2008	468.300,00	Projeto de mobilização dos jovens das periferias, através da LIIBRA 2008.	Ministério da Justiça e Segurança Pública - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	27/05/2008	31/12/2008	470.400,00	Apoio financeiro ao Projeto IV Campeonato da Liga Brasileira de Basquete de Rua.	Ministério da Igualdade Racial - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	23/12/2008	30/06/2010	2.000.000,00	Apoio financeiro ao Projeto denominado Rebelião Cultural.	Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	30/12/2009	28/04/2011	1.476.223,55	Implantar o projeto "Os Invisíveis", visando atender adolescentes e jovens.	Ministério da Justiça e Segurança Pública - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	27/11/2008	15/01/2009	100.000,00	Realizar o Hutuz basquete de Rua (HBR) no espaço do Circo Voador-RJ.	Ministério do Esporte - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	31/12/2008	23/06/2011	1.925.305,30	Produção de Materiais Esportivos (bolas, redes, camisetas e bonés) por pessoas inseridas em comunidades.	Ministério do Esporte - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	09/11/2009	09/02/2010	200.000,00	O Hutuz é o maior evento voltado para a cultura Hip Hop da América Latina.	Ministério da Igualdade Racial - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	25/11/2009	25/02/2010	50.000,00	O Hutuz é o maior evento voltado para a cultura Hip Hop da América Latina.	Ministério do Esporte - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	31/12/2009	28/02/2010	240.000,00	Viabilizar a realização do evento Reis da Rua.	Ministério do Esporte - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	12/08/2010	05/08/2014	5.119.107,80	Coprodução de uma serie de programas televisivos, provisoriamente	Empresa Brasil de Comunicação

				intitulada Junto & Misturado.	
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	30/12/2010	31/03/2011	500.000,00	Realizar o Prêmio Anu-projeto que irá identificar e chancelar as 27 iniciativas sociais mais votadas.	Ministério da Igualdade Racial - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	30/12/2010	30/12/2011	1.300.000,00	Realizar o projeto LIIBRA 2010.	Ministério da Igualdade Racial - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	03/12/2020	27/09/2024	699.998,55	Implementação e Desenvolvimento do Projeto CUFA– Esporte para Todos.	Ministério do Esporte - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	10/12/2020	30/12/2022	86.527,28	Realizar oficinas de teatro e dança voltado para um trabalho de inclusão sociocultural.	Ministério da Cultura - Unidades com vínculo direto
CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	01/11/2021	01/12/2022	299.999,80	Realização da OFICINA HUB Rio.	Ministério da Cultura - Unidades com vínculo direto

Fonte: elaboração própria com base nos dados disponíveis no Portal da Transparência⁵⁸.

Evidentemente, seria possível buscar registros junto aos governos estaduais para averiguar esse tipo de acordo com as demais CUFAs, mas isso foge ao escopo deste trabalho. O objetivo desta tese não é detalhar o teor desses convênios, mas meramente indicar que a maioria deles está concentrada nas áreas de cultura, esporte e educação e que foi celebrada nos anos de governos petistas. Então, apesar de não ser mencionado com frequência pela organização, a CUFA tem bastante experiência também com esse modelo de contrato e em realizar projetos em parceria com o Estado. Com base na descrição deles, fica evidente que se trata de recursos para financiar os projetos sociais realizados pela CUFA, especialmente aqueles com foco nas áreas indicadas. São, precisamente, o tipo de projetos que dominava as atividades da CUFA até os anos 2014, como demonstrei no capítulo anterior.

Esses registros contradizem as afirmações dos integrantes, quando afirmam que as suas ações são todas realizadas apenas com o apoio da iniciativa privada. Eles evidenciam também um volume considerável de convênios celebrados nos governos petistas, nenhum no governo

⁵⁸ Disponível em:

<https://portaldatransparencia.gov.br/convenios/consulta?conveniente=3220063&ordenarPor=orgao&direcao=desc>. Acesso em 21 de abril de 2025.

Temer e apenas dois no governo Bolsonaro. O que sugere que mesmo para esse modelo de participação social houve pouca abertura nesses dois últimos governos⁵⁹. Ao longo de toda a análise, foi possível identificar esse tipo de ações realizadas com o apoio dos governos ora municipal, ora estadual, ora federal, a partir da divulgação delas nos posts do Facebook.

Lançamento das bases da Cufa/ES, na Grande Vitória, como exemplo a inauguração da base da Serra, no bairro Feu Rosa, já é uma realidade para o ano de 2013, local onde *estaremos desenvolvendo* diversas atividades como oficinas culturais, educacionais, cursos de capacitação e empreendedorismo, onde temos uma grande parceria com empresas privadas e com a Prefeitura da Serra. Agregar mais a ações nos editais da secretaria, e no plano de governo do Estado Presente, na parte do Cultura Presente, como a Cufa/ES, já vem desenvolvendo desde o ano de 2012 (Post de Facebook, 2013, extraído da amostra analisada).

A Central Única das Favelas (CUFA – MT) em parceria com o Fora do Eixo e com o apoio do Programa de Patrocínio Petrobrás Cultural, através da Lei de Incentivo à Cultura do Ministério da Cultura e Governo Federal, realiza a partir de hoje o ‘Observatório Fora do Eixo’ etapa Cuiabá (Post de Facebook, 2012, extraído da amostra analisada).

Estão abertas as inscrições para a 4ª edição do concurso de beleza voltado para jovens da periferia, o TopCUFA - DF. O evento traz a transformação social, inspirando garotos e garotas a valorizar a sua própria imagem. Foi idealizado pela Central Única das Favelas (CUFA) e realizado pela Rosa dos Ventos Produções com apoio da Secretaria de Turismo do DF (Post de Facebook, 2020, extraído da amostra analisada).

A prerrogativa de estabelecer parcerias com os governos estaduais e municipais faz parte do modelo de atuação da CUFA. Quando se cria uma nova CUFA em outro estado ou município, o responsável por coordená-la compreende que é obrigação de cada representação buscar suas próprias formas de financiamento. Não há necessariamente um repasse de recursos da CUFA Nacional, cuja representação fica no Rio de Janeiro, para as demais. Cada uma deve buscar estabelecer suas parcerias seja com empresas seja com órgãos estatais (Entrevista 03, 05, 07 e 10).

Da mesma forma que a parceria com o mercado acompanhou os diferentes projetos implementados pela CUFA, também os convênios com o Estado seguiram esse movimento. Enquanto o foco principal da organização eram os projetos sociais de cultura e esporte, ela realizava parcerias com ambos para promover suas atividades. Recentemente, com a adesão

⁵⁹ Já no governo Temer houve um processo de enfraquecimento das instituições participativas, que foi agravado com a chegada de Bolsonaro. Entre os primeiros atos tomados por este ex-presidente, esteve o desligamento de dezenas de espaços participativos (Bezerra, *et al.*, 2024).

paulatina ao campo do empreendedorismo, também os dois parceiros têm seguido esse movimento. Entre os registros de convênios com o governo federal, foram encontrados dois pagamentos⁶⁰ voltados para projetos nessa área durante o governo Temer.

Quadro 2 - Pagamentos governo federal com foco em empreendedorismo

Favorecido	Localizador do Gasto	Órgão	Valor	Data
06.052.228/0001-01 - CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	0001 - FOMENTO A INOVACAO, EMPREENDEDORES, A - NACIONAL	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	195.000,00	31/01/2017
06.052.228/0001-01 - CENTRAL UNICA DAS FAVELAS DO RIO DE JANEIRO	0001 - FOMENTO A INOVACAO, EMPREENDEDORES, A - NACIONAL	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	195.000,00	03/02/2017

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Portal da Transparência.

Ainda, a organização tem buscado dialogar também no nível estadual para conseguir apoio nessas atividades. O Expo Favela Innovation em Brasília, por exemplo, contou com o apoio da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação Social⁶¹; na Bahia, o apoio veio da Secretaria de Turismo⁶²; no Rio Grande do Sul, o evento recebeu apoio de diversas secretarias⁶³; o mesmo ocorreu na Paraíba⁶⁴; Sergipe⁶⁵; Goiás⁶⁶; e São Paulo⁶⁷. Além desse, outros projetos com foco no empreendedorismo social têm sido pensados em parceria com entes governamentais.

⁶⁰ Disponível em:

<https://portaldatransparencia.gov.br/despesas/favorecido?faseDespesa=3&favorecido=3220063&ordenarPor=autor&direcao=desc>. Acesso em 21 de abril de 2025.

⁶¹ Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2024/11/12/brasil-recebe-a-2a-edicao-da-expo-favela-2024/>. Acesso em 21 de abril de 2025.

⁶² Disponível em: <https://www.ba.gov.br/turismo/noticias/2024-08/5330/setur-apoia-expo-favela-bahia-2024-e-outros-segmentos-que-movimentam-o>. Acesso em 21 de abril de 2025.

⁶³ Disponível em: <https://www.estado.rs.gov.br/com-investimento-aco-es-e-paineis-do-estado-e-do-programa-rs-seguro-governo-participa-da-expo-favela-rs>. Acesso em 21 de abril de 2025.

⁶⁴ Disponível em: <https://informaparaiba.com.br/2024/10/02/governo-da-paraiba-apoia-empreendimentos-inovadores-na-expo-favela-2024/>. Acesso em 21 de abril de 2025.

⁶⁵ Disponível em:

https://www.se.gov.br/noticias/desenvolvimento/governo_de_sergipe_reafirma_compromisso_com_incentivo_a_o_empreendedorismo_na_exp_favela?. Acesso em 21 de abril de 2025.

⁶⁶ Disponível em: <https://goias.gov.br/governo-expoe-programas-tecnologicos-inovadores-na-expofavela-2024/>. Acesso em 21 de abril de 2025.

⁶⁷ Disponível em: <https://capital.sp.gov.br/web/cultura/w/expo-favela-innovation-2024-conecta-empreendedorismo-e-cultura-para-transformar-vidas?>. Acesso em 21 de abril de 2025.

No campo do empreendedorismo, no entanto, a CUFA tem expandido as provocações trazidas com relação ao Estado para além do apoio financeiro aos projetos que ela executa. Ela traz para o centro do debate a importância de estimular, de maneira concreta e estruturada, o empreendedorismo nas favelas. A organização, que tem se empenhado em criar ambientes propícios para que moradores das favelas desenvolvam seus próprios negócios, identifiquem oportunidades e se tornem protagonistas econômicos em seus territórios, demanda uma atuação mais ativa do Estado no sentido de fortalecer essas iniciativas. De um lado, ela defende que o poder público atue para criar melhores condições estruturais e institucionais que favoreçam a entrada de investimentos privados nas favelas, como melhorias na infraestrutura e segurança. De outro, propõe que o Estado desenvolva políticas de incentivo direto ao empreendedor local, como a oferta de crédito acessível, programas de capacitação e benefícios fiscais. Com isso, a organização busca articular um modelo de atuação estatal que não substitua a iniciativa privada, mas que atue como catalisador do potencial econômico existente nas favelas.

O Estado também precisa, na verdade, *estar fomentando* isso. Não é apenas os empreendedores que vão ter que *estar fazendo* isso. **É importante que a gente tenha o Estado valorizando, desengessando, na verdade, os créditos para essas pessoas.** Construindo alternativas para esses empreendedores, para esses microempreendedores desses territórios para que eles possam, na verdade, não empreender de forma insipiente. Para que eles não precisem necessariamente empreender apenas por sobrevivência (Post de Facebook, 2022, extraído da amostra analisada, grifos meus).

“Ministro [Paulo Guedes], as empresas da favela... vamos desburocratizar, liberar dinheiro”. Porque o cara vai lá no BNDES e pega ali para comprar um jato, esse negócio. **Precisa pegar dinheiro também, bom, para melhorar o meu salão, minha loja de açaí, meu cabeleireiro, minha loja de roupa, ampliar minha pizzaria, o meu boteco, minha churrascaria.** Quero também. Igual. Com juros zero, porque esse cara está pagando inclusive mais imposto. Tem é que devolver em forma de imposto isso para o cara. O cara está pagando, não está recebendo nada (Trecho do vídeo Preto Zezé – Flow Podcast, 2021, grifos meus).

Através de regras que garantam uma gestão feita por profissionais e presença obrigatória de 60% de comerciantes do lugar [nos lugares de construção do Minha Casa Minha Vida]. **Nesse caso parte das soluções passa por diminuir a taxa de juros do financiamento dessas operações para os empresários [do asfalto] que desejam investir nesses ambientes,** podendo inclusive criar uma espécie de “zona franca” [...] O Estado tem a chance de pensar incentivos para estimular o crescimento de empreendedores nessas comunidades (Post de Facebook, 2014, extraído da amostra analisada, grifos meus).

Nesse sentido, o que quero mostrar é que qualquer que seja a atuação da CUFA, ela é feita com a possibilidade de articular todos os seus parceiros, públicos ou privados, designando um lugar específico a cada um deles nessa ecologia de soluções pensadas por ela para a favela. Apesar de ter uma preferência clara pelas relações estabelecidas com o mercado, pelo seu alinhamento e facilidade; a ojeriza que a CUFA parecera ter com respeito ao Estado à primeira vista não se confirmou nas suas práticas. Ela não só interage com ele à sua própria maneira, como demanda que ele assuma as suas responsabilidades e o incorpora nos seus planos para as favelas. Isso explicita o afastamento da possibilidade de caracterizar a organização como neoliberal, porque apresenta camadas de complexidade ao se voltar para o Estado.

É certo que o meio que ela encontrou para atingir seus objetivos foi através de ações pontuais e situadas, os projetos, já que eles possibilitam a realização daquilo que a CUFA entende como prioridade nas favelas: a entrega de serviços. Contudo, ela também manifesta seu inconformismo diante do fato de ser ela, e não o Estado, quem consegue chegar efetivamente aos territórios, levando equipamentos e promovendo ações que os órgãos públicos não oferecem. Essa constatação carrega um duplo sentido: por um lado, denuncia a ineficiência do Estado e sua incapacidade de compreender e responder às demandas reais das favelas; por outro, posiciona a própria CUFA como uma organização mais apta a atuar nesses contextos, justamente por conhecer de perto os territórios e conseguir, na prática, alcançar quem mais precisa.

E, quando a gente começou a trabalhar com a CUFA, a gente já andou por tantos lugares que a gente fica assim... Lugares perto de casa, que não é possível que é dessa forma que existe, que precisa tanto de uma assistência. **Mas que o governo não entra, que o Estado não entra, que a gente vai lá e tenta fazer um pouco de diferença** (Trecho do vídeo EP #01 CUFA-PA, 2022, grifos meus).

Então como a CUFA aqui se tornou bem mais ativa do que qualquer prefeitura daqui da capital ou do interior, isso daí são nos números que reflete. **A gente já atendeu 70.000 famílias diretamente e nem metade disso é atendida pelo poder público de alguma forma** (Entrevista 07, grifos meus).

E aí nós temos uma questão. Nós que somos uma instituição sem fins lucrativos. Nós que somos um ONG espalhada pelo Brasil todo conseguimos atender 5 mil favelas, aqui no estado são mais de 300. E são lugares que o poder público muitas vezes não chega, mas não chega por quê? **Então é uma falta de vontade política realmente, é uma falta de interesse por essa faixa da população.** [...] A gente precisa fazer a nossa parte, mas mostrar também que eles precisam chegar, porque nós chegamos. Tem lugar que a água não chega, mas a gente chega, ou seja, existe alguma coisa aqui que não está

funcionando muito bem e é estrutural e intencional também (Entrevista 15, grifos meus).

Contudo, o fato de a CUFA atuar diretamente nas favelas, realizando ações concretas e alcançando moradores muitas vezes ignorados pelo poder público, não significa que ela o isente completamente de suas responsabilidades. Ao contrário, a organização se apresenta como uma força capaz, com conhecimento profundo dos territórios e das suas demandas, mas também como uma voz que convoca o Estado a cumprir seu papel. Em diversos momentos, a CUFA não reivindica a substituição da atuação estatal, mas pressiona por sua presença efetiva e qualificada, exigindo que políticas públicas sejam implementadas de forma justa, contínua e respeitosa com as realidades locais. Isso é um aspecto que vai na contramão daquele modelo de atuação em que o Estado transferiria as suas responsabilidades, principalmente no âmbito social, para a sociedade. Em alguns momentos, a CUFA dá a entender que esse tipo de ação é provisória e que há, para ela, uma expectativa no horizonte de que o Estado tome o seu lugar.

[...] a CUFA é uma vergonha. A CUFA tem que ser coisa do passado o mais rápido possível. Agora, se você não tem um projeto real de habitação, de segurança, porque também não adianta você dar a casa para as pessoas e a milícia e o tráfico tomar as casas dessas pessoas porque você não tem segurança. E também ter um programa de transporte capaz de fazer com que a pessoa não sofra tanto porque mora mais longe do seu trabalho (Trecho do vídeo Celso Athayde no #Provoca, 2021).

Porque também a CUFA não quer substituir o Estado. Tem uma responsabilidade que é do Estado de fazer. Nós estamos fazendo porque não tem outra alternativa para a gente. Não vai deixar a nossa galera morrer de fome ali (Trecho do vídeo Preto Zezé – Flow Podcast, 2021, grifos meus).

Eu podia falar do segundo tempo, tantos outros projetos, mas o fato é que a gente não pode pensar que a gente pode substituir o Estado. **O Estado tem o seu papel e o nosso papel é apenas de provocar o Estado para que ele faça esse papel** (Trecho do vídeo Sociabilidades Subterrâneas, 2012, grifos meus).

Será que a gente consegue trazer o poder público? Lembrando que não estamos querendo ocupar o lugar do Estado. Não é a nossa função fazer isso, mas como a gente mostra para o poder público a necessidade de ele apoiar os nossos projetos ou apoiar projetos para aqueles territórios que automaticamente vai beneficiar as pessoas que a gente atende (Entrevista 15).

Essa é uma perspectiva que se alinha também com a leitura que a própria organização faz sobre as demandas da população das favelas. Essa leitura está arraigada nas ações e nos objetivos da CUFA, especialmente no que se refere ao atendimento das necessidades mais

básicas da população. A organização não se propõe a discutir se o que ela está defendendo é uma visão de Estado máximo ou mínimo, mas simplesmente um que seja efetivo. E o fato de ela lidar com um público que luta diariamente pela sua sobrevivência atravessa sempre suas falas, demonstrando qual é a prioridade da organização e dando o tom de urgência necessário para o contexto em que ela atua.

As pessoas, de modo geral, não estão nem muito preocupadas com o que é ser de esquerda e com o ser de direita. Elas não estão muito preocupadas em mais ou menos. Elas querem o Estado que funcione para elas. Não o Estado mínimo, nem o Estado máximo. Que não é nem esse o debate. Existe um debate mais urgente naquelas pessoas, que é sobreviver (Trecho do vídeo Celso Athayde no #Provoca, 2021)

Essa efetividade passa por estabelecer um compromisso interfederativo que envolva a articulação entre os diferentes níveis de governo na implementação das políticas públicas com foco nas favelas. Além disso, é preciso levar em consideração as complexidades e particularidades dos territórios. Por isso, a organização ressalta que essas políticas só terão legitimidade e impacto real se forem construídas a partir da escuta ativa da população local, valorizando o conhecimento e as experiências dos moradores como elementos centrais no processo de formulação e execução das ações públicas.

Eu acredito que as políticas públicas ainda não são eficazes. Existem algumas políticas públicas fantásticas que não foram implementadas na íntegra, algumas que foram negligenciadas, que estão aí, mas não se executam. Então, nesse aspecto, a gente perdeu boas políticas públicas que deixaram de acontecer nesses dois últimos anos. Nesse aspecto, eu entendo que as 3 esferas [municipal, estadual e federal] ainda não conseguiram compreender a complexidade que é um território de favela e dialogar com esse território de favela. Não é chegar com uma coisa pronta de fora para dentro, é preciso ouvir esse morador, porque ele compreende, ele sabe, ele tem muito para poder trocar (Entrevista 16).

Quando não há uma construção, se a gente pegar os planos de governo, de Estado a gente não vê a favela inclusa nisso. Não há discussão. Então, precisa-se trazer também ao centro desse debate a favela, porque nós estamos falando de mais de 14 milhões de pessoas. Então, eles não são inclusos nessa discussão, quando não é incluso tem a invisibilidade e quando existe a invisibilidade não existe discussões, não existe inferência alguma (Entrevista 13).

Todas essas dimensões atravessam a compreensão da CUFA sobre cidadania e participação social. Em que lugar ela se coloca e coloca os moradores de favelas nesse processo de discussão das tais políticas públicas que precisam ser implementadas. O que restou

demonstrado no capítulo anterior é que os projetos sociais realizados pela organização não contemplam necessariamente essa perspectiva de debate sobre políticas e do papel do Estado na garantia de direitos. Ela tem uma forma de se apresentar que mescla, em vários sentidos, referências neoliberais e democráticas que em algum momento se alinham para dar sentido coeso a sua atuação. Há uma demanda por reconhecimento, visibilidade, dessa população, que as suas opiniões e vivências sejam levadas em conta na construção de políticas públicas, que são obrigação do Estado. Ao mesmo tempo em que a forma da CUFA endereçar e proporcionar essa inclusão almejada é por meio do incentivo ao consumo e empreendedorismo, que não aportam um debate mais amplo de cidadania. Nas subseções que se seguem, pretendo desvelar essas contradições a partir do aprofundamento nos sentidos dados às diferentes formas de participação social e política pela CUFA.

5.2.1. O relacionamento com partidos políticos

A CUFA preza por não estabelecer nenhum tipo de vínculo partidário. Além de não receber financiamento de nenhum partido político, nem ter proximidade com nenhum deles, ela também não apoia publicamente nenhum partido ou candidato. De modo que isso não comprometa a sua autonomia e a possibilidade de estabelecer relações com diferentes partidos ou “sentar à mesa com qualquer um”. Da mesma forma, a ausência de identificação partidária permite que a CUFA mantenha um bom relacionamento com as empresas, já que ela não evidencia ter preferência política que vá de encontro aos interesses delas.

[...] então nós, enquanto coordenador da instituição no estado, a gente tem que tomar muito cuidado, porque a gente não depende da política. **Nós somos apartidários, nós não temos partidos, nós não corremos com privado** [se referindo a um político específico], **nós corremos com os parceiros independente de quem seja.** A gente quer que as coisas aconteçam e que a melhoria chegue na ponta, na favela. Nosso intuito é esse e a gente não barganha com ninguém (Entrevista 14, grifos meus).

Você imagina se eu apoio um prefeito na campanha dele e ele perde. O prefeito que entrar, o novo gestor, ele não vai fazer parceria com a gente nada. Então, vão ser 4 anos que a gente vai ficar aí amarrado sem conseguir nenhum projeto, sem conseguir nenhuma abertura. **E como é que fica as famílias que são atendidas pelos nossos programas, pelos nossos projetos?** Então a gente acaba abrindo esse diálogo com todos (Entrevista 10, grifos meus).

Nós temos uma atuação absolutamente apartidária, nós não temos nenhum tipo de bandeira de política partidária. E, portanto, **a gente tem capacidade de dialogar de forma transversal, intersetorial sem que isso represente**

algo negativo para a instituição e quando também não é possível não impede que o nosso trabalho seja realizado (Entrevista 11, grifos meus).

[...] a gente como CUFA, como gestora, a gente não pode muito ficar tomando lados. [A gente] preza que a CUFA seja neutra, no sentido de **a gente não tomar lados, para não prejudicar possíveis apoiadores, possíveis patrocinadores, porque querendo ou não a gente ainda está pensando na quebrada, na favela** (Entrevista 05, grifos meus).

Sim, **a CUFA é totalmente apartidária, ela vai se sentar e dialogar com todos os governos, seja quem esteja lá, de qual partido esteja, porque a gente entende que o benefício precisa chegar na favela para o morador.** Então, a gente se senta e conversa com todos eles, a gente faz reuniões, a gente vai em todas as esferas se precisar para poder dialogar, porque a gente entende que é isso: independente de quem esteja ocupando a cadeira, essa interlocução, esse diálogo precisa existir (Entrevista 16, grifos meus).

Observa-se que, do mesmo modo que as parcerias com as empresas são feitas visando aos fins e aos objetivos da organização, também o relacionamento com os partidos políticos considera esse aspecto. Ou seja, a CUFA dialoga com qualquer partido porque o seu intuito é conseguir os recursos necessários para realizar as suas ações e atingir os seus objetivos. Não importa o posicionamento político de quem esteja dando o dinheiro, o principal é consegui-lo. Daí depreende-se também a ausência de formação política ou de debate mais aprofundado sobre essas questões: ao não o fazer, ela se exime da responsabilidade de considerar isso nas suas parcerias, ao mesmo tempo que não dá motivos políticos a nenhum partido para rejeitá-la.

Da mesma forma que a organização em si não se posiciona politicamente, também ela inviabiliza que os seus voluntários, enquanto tais, se candidatem politicamente. Individualmente cada um pode ter a sua posição política e eventualmente até ser filiado a algum partido, mas não é permitido fazer ações políticas se estiver vinculado a CUFA ou mesmo se candidatar a algum cargo eletivo. Para tanto, é necessário desligar-se da organização.

[...] eu não vou impedir que alguém tenha o seu posicionamento político e sua identidade. Mas, ao receber a nossa doação, se eu pegar marcando político, governador, quem for, eu retiro da rede. Porque o mais necessitado é o povo. Então eu não posso, neste momento, nem eu nem ninguém, pode acompanhar as minhas redes sociais. Há um bom tempo eu não demarco lado político, mesmo tendo posicionamento político (Entrevista 09).

Eu enquanto CUFA, eu não posso me candidatar a nenhum cargo, nem vereador, deputado, prefeito, eu não posso é da instituição. Para eu poder me candidatar, eu tenho que sair da CUFA (Entrevista 10)

A CUFA não participa de eleição. Então se o cara for concorrer, ele sai. E em algum momento, alguns de nós contribuimos para se criar um partido das

favelas, justamente para as favelas terem também o seu instrumento de participação política (Trecho do vídeo Preto Zezé – Flow Podcast, 2021).

Em termos de envolvimento com o cenário político, especificamente com o período eleitoral, não houve registro da CUFA fazendo nenhum tipo de campanha ou posicionamento. Até o início dos anos 2010, ela tinha a prática de dar espaço para que candidatos debatessem entre si e dialogassem com o público das favelas, apresentando as suas propostas. Isso aconteceu principalmente na representação da CUFA do Rio de Janeiro. O último registro, entre os dados coletados, desse tipo de evento foi na eleição de presidenciáveis em 2014, quando a organização convidou os quatro primeiros em intenção de votos – Dilma Rousseff, Aécio Neves, Eduardo Campos e Marina Silva – para um debate.

Não houve expressão de nenhum posicionamento político ao longo de todo o período analisado, inclusive em eventos marcantes, como os protestos de julho de 2013, a eleição de 2014, o golpe de 2016, a eleição de Bolsonaro em 2018 e a de Lula em 2022. Em algumas entrevistas, as mudanças de governo – saindo de um governo de esquerda para um de direita e depois extrema-direita – apareceram como um fator que dificultou as relações entre a organização e o governo federal, mas não que tenha sido inviabilizada completamente.

Até pelo posicionamento político do governo, se é um governo de esquerda, se é um governo de direita. A gente percebe de forma muito clara a aproximação não só com os territórios, mas com a própria instituição. A CUFA hoje é a maior instituição nacional que trabalha em favelas. A gente tem diversas outras instituições que trabalham nesses territórios, inclusive em Brasília, mas que tenha a capilaridade e o alcance a nível nacional que a CUFA tem com certeza é uma instituição que é uma referência hoje. E na gestão do Lula, até na gestão Dilma, nós tínhamos uma aproximação muito maior, um diálogo muito mais aberto, uma aproximação mais clara. Agora não é que a gente não tenha, mas é que é muito mais difícil. Até porque o governo atual [Bolsonaro] não acredita no trabalho das ONGs, né. Então isso já dificulta um pouco mais esse nosso acesso (Entrevista 01).

Nas redes sociais, não houve manifestações desse tipo ou posicionamentos sobre esses eventos. Apenas uma publicação, repostada do perfil de Celso Athayde, manifestava uma preocupação com um possível golpe no Brasil, mas não fazia referência explícita ao processo de *impeachment* contra a presidenta Dilma.

PENSO QUE A LEI PRECISA PUNIR OS CORRUPTOS SEMPRE. MAS O QUE ESTÃO FAZENDO HJ NO BRASIL É UMA PENA. NA BOA, PARECE QUE ESTÃO FORÇANDO UM GOLPE E SE ISSO DER CERTO (QUE NÃO VAI DAR) NINGUÉM VAI GOVERNAR UM BRASIL PÓS-

GOLPE. A ELITE PRECISA ENTENDER QUE TODOS PRECISAM LUTAR CONTRA O QUE TA ERRADO, SIM. MAS DENTRO DO JOGO MAIS OU MENOS LIMPO (Post de Facebook, 2015, extraído da amostra analisada).

Ao que se segue uma afirmação que leva o seu posicionamento para colocar “nem à direita nem à esquerda, mas a favor da favela”.

E AI É QUE EU DIGO QUE MEU PARTIDO É A FAVELA, QUE É A ÚNICA QUE VAI SER AFETADA NO FIM DESSAS CONTAS. PORTANTO, ANTES DA FAVELA ADERIR A QUALQUER MOVIMENTO, SEJA DE DIREITA OU DE ESQUEDA, SEJA DE ONDE FOR. OLHEM BEM NOS OLHOS DE QUEM TE PEDE PARA ECOAR. VEJA SE ESSE ALGUÉM TEM OS MESMOS SONHOS QUE VCS, PODE SER QUE SONHE COM O CONTRÁRIO E SERÁ LEGITIMO (Post de Facebook, 2015, extraído da amostra analisada).

Esse tipo de posicionamento é bem recorrente, colocando a favela como a principal afetada por qualquer que seja o partido político no poder. De maneira geral, há um entendimento de que ninguém foi capaz de compreender as reais necessidades da favela. Então, se for preciso escolher um lado, que esse lado seja o da favela, expressado principalmente no apoio às candidaturas de pessoas pretas – também sem qualquer referência partidária. Isso reafirma o ponto de que um dos poucos posicionamentos políticos tomados abertamente pela CUFA é a oposição ao racismo. Enaltecer e empoderar pessoas pretas faz parte das suas ações, justamente por se tratar da vasta maioria da população das favelas.

Faltam menos de duas semanas para as eleições. A CUFA é uma instituição apartidária que apenas visa que negras, negros, faveladas e favelados alcancem o protagonismo em todas as esferas da sociedade, inclusive na política. Por isso, independente do partido e da tendência política, a Central Única das Favelas está aderindo à campanha #VoudePreto2018. Vamos colocar cada vez mais negras e negros ocupando as câmaras e assembleias legislativas. Existe uma dívida histórica da sociedade com os negros que não deve ser paga apenas com políticas afirmativas, mas também com diversidade e representatividade nos postos de poder do país (Post de Facebook, 2018, extraído da amostra analisada).

Do ponto de vista de composição. Você não tem a favela diretamente na política. Está começando a vir agora. Muita gente de favela entrando na política. Gente que veio, que viveu, que nasceu, melhorou, e pá caiu na política. Isso é uma mudança significativa, apesar de que ainda é pouca. Começa a mudar. Essas pessoas levam um novo ar, uma nova forma de fazer, nova demanda, novas ambições, forma de jogar o jogo diferente. Não é? Então, o que tem até agora, lá, são pessoas que são progressistas, que estão mais próximas da agenda social e tal. Mas tem a favela que começa a dizer assim: não, quero mais. Eu quero falar por minha própria conta. Eu estou por

minha própria conta e eu quero dialogar com todo mundo. Eu não quero ficar só que um grupo me represente a minha demanda (Trecho do vídeo Preto Zezé – Flow Podcast, 2021).

Portanto, a não identificação com partidos políticos expressa também um sentimento de que nenhum deles atende exatamente ao que a favela precisa. Isso se alinha muito à visão da CUFA de que apenas quem está na favela a compreende verdadeiramente. Isso serve tanto para validar as suas ações nos territórios – como uma organização local que realmente conhece sua realidade e necessidades – como para afirmar que o ideal seria ter mais favelados em postos de poder. Há uma percepção de que, no fundo, todos os partidos atendem aos seus próprios interesses e nunca olham para o povo. Essas são leituras que não reduzem o posicionamento da CUFA à mera possibilidade de poder estabelecer parcerias com qualquer partido, mas expressa uma falta de representatividade. Nesse sentido, já que nenhum partido exprime de fato os anseios das favelas, o mais importante, para a CUFA, é garantir que todos eles contribuam com o projeto que ela própria tem para os territórios.

Por que nós também escolhemos esse caminho? Porque nós achamos que a agenda da sociedade é da sociedade. Não é de nenhum partido, nenhum político. Qual é a pergunta? Qual vai ser o político que é o melhor? Eu disse o melhor político do povo é o povo se organizar, cara. Por quê? Porque esses políticos vão passar, são transitórios. Fazem seus conchavos de acordo com os seus interesses. Nada mais justo do que a gente também negociar os nossos. Isso não é nenhum demérito contra nenhum partido, nenhum político. Até porque nós dialogamos com todos eles. Trocamos ideia com todos eles. A CUFA, inclusive, recebe emenda parlamentar dos mais radicais a um lado, a outro (Trecho do vídeo Preto Zezé – Flow Podcast, 2021).

[...] eu não sou nem de esquerda nem de direita, porque é um termo que surgiu na Revolução Francesa e na época eu não estava sentado nem do lado esquerdo, nem do direito, porque provavelmente eu era escravo e escravo não participava da política. Nós éramos representados pela esquerda por causa das pautas humanistas, mas originalmente não. Até hoje tanto a esquerda, como a direita têm dificuldade de lidar com a favela na política, a favela como protagonismo (Entrevista 08).

Essa sensação de incompreensão dos anseios e das complexidades das favelas não está limitada aos partidos políticos, mas se estende ao mercado, ao Estado e até mesmo setores da sociedade civil que não têm conexão com a favela. Para a organização, há um descompasso entre o que esses atores projetam como solução e o que, de fato, faz sentido nos territórios. Por isso, sustenta que apenas uma organização oriunda da própria favela, enraizada em sua vivência

cotidiana, como ela mesma, é capaz de entender com profundidade seus dilemas, suas potências e as formas específicas de construir caminhos coletivos.

Porque nós fazemos política, nós impactamos politicamente. E se a CUFA tivesse que ter uma bancada hoje, a quantidade de parlamentares que já viabilizaram emenda parlamentar para a CUFA é um número muito grande em muitos estados. **E, portanto, na verdade, se eu me jogasse para algum partido, qual que seria? De esquerda? A esquerda me critica porque eu virei empresário. Só que esquece que eu também já era empresário quando eu era camelô.** Ou seja, só vale quando você é empresário bem sucedido. Quando você é mal sucedido, você não vale. A direita acha que eu sou muito petista porque eu sou de esquerda. E eu não sei nem muito bem como é que é isso. Então, você é aquilo que aquele outro te joga quando você não compactua com os desejos políticos que ele tem. **Então, na verdade, o meu lugar, o meu partido é a favela** (Trecho do vídeo Celso Athayde no #Provoca, 2021, grifos meus).

Com o objetivo de contribuir para o fortalecimento da agenda das favelas, a CUFA teve participação em duas construções políticas: a criação do partido da favela, a partir do lançamento da Frente Favela Brasil em 2016. Essa frente, idealizada pelas lideranças da CUFA, se propôs a não se encaixar nas divisões tradicionais entre esquerda e direita, mas sim defender os interesses das populações de favelas. Foram feitas tentativas para que a frente se consolidasse como um partido político, mas a formalização não foi concluída⁶⁸.

Em 2023, foi lançada a Frente Parlamentar em Defesa das Favelas e Respeito à Cidadania dos seus Moradores, idealizada pela CUFA, a Frente Nacional Antirracista e o deputado Washington Quaquá (PT-RJ). A frente parlamentar conta com 201 parlamentares de diferentes partidos políticos. A atuação dela concentra-se em áreas como urbanização, educação, empreendedorismo e segurança, buscando aproximar as mais de 11 mil comunidades de favelas do país ao poder público. A iniciativa visa a elaborar projetos de lei e fomentar debates que atendam às demandas específicas dos moradores das favelas, reconhecendo a importância de políticas públicas que considerem as particularidades desses territórios⁶⁹.

“É importante ressaltar que essa iniciativa não pode ser apenas uma peça de *marketing* para satisfazer o ego de lideranças políticas ou sociais. Sua verdadeira essência deve ser abordar as desigualdades sociais que afetam de forma significativa as comunidades de baixa renda. A frente parlamentar tem o potencial de se tornar um mecanismo eficaz para direcionar a atenção

⁶⁸ Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2017/Agosto/partido-frente-favela-brasil-comunica-ao-tse-que-obteve-registro-civil/>. Acesso em 20 de abril de 2025.

⁶⁹ Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2023/06/5102348-entidades-e-ministros-lancam-frente-parlamentar-de-defesa-das-favelas.html>. Acesso em 20 de abril de 2025.

política e buscar soluções concretas para os problemas enfrentados pelas favelas”, afirma Celso Athayde (Post de Facebook, 2023, extraído da amostra analisada).

O lançamento dessa Frente foi uma ocasião importante também porque a CUFA apresentou a sua própria proposta, denominada Favelas Potentes⁷⁰, de desenvolvimento para as favelas com foco principal no reconhecimento do seu potencial social, cultural e econômico. A proposta se baseia na defesa do desenvolvimento urbano para as favelas por meio da articulação entre sociedade civil, setor privado e setor público. Ela sintetiza as concepções centrais da CUFA sobre o que deve ser priorizado como política nas favelas e, além disso, materializa o modo como ela enxerga a favela: como um espaço de potência e protagonismo, onde as soluções devem vir de dentro, com apoio externo alinhado a essa lógica.

O envolvimento da CUFA com a Frente Parlamentar em Defesa das Favelas e o lançamento do projeto “Favelas Potentes” são exemplos claros de suas intervenções diretas no debate público sobre as favelas – tema que, de fato, ocupa o centro de sua atuação política e institucional. É nesse campo que a CUFA escolhe incidir e onde constrói seu próprio modo de discutir políticas públicas, pautado em uma lógica de reconhecimento da favela como potência e da articulação entre mercado, poder público e sociedade civil. Entretanto, esse é um debate que não faz parte dos projetos sociais implementados pela organização, com seu público, e que exige um tipo de formação política que não existe no interior da dela – visando, por exemplo, à construção desse horizonte conjuntamente com o Estado. É, fundamentalmente, uma pauta encampada pelas suas lideranças. Mais uma vez, a CUFA apresenta o seu próprio entendimento do lugar da participação, sendo ela uma organização que traça seus próprios caminhos e cria suas próprias estratégias.

Assim, compreendo que, no relacionamento da CUFA com partidos políticos, o apartidarismo anunciado no seu discurso se dá por duas razões: a primeira delas é o interesse da organização em não se vincular publicamente a nenhum partido, de modo a inviabilizar possíveis parcerias com outros partidos e com as empresas. A segunda é que não há uma identificação ideológica com nenhum deles, já que, para a CUFA, nenhum partido atende exatamente aos interesses das favelas. E, ainda, que nos partidos políticos existentes não há espaço para que os reais interesses das favelas sejam expressos. Sendo assim, apesar de eles

⁷⁰ Disponível em: <https://www.poder360.com.br/congresso/cufa-e-deputados-lancam-a-frente-parlamentar-das-favelas/> e <https://www1.diariodeaparecida.com.br/2023/06/02/cufa-e-camara-dos-deputados-lancam-a-maior-iniciativa-para-o-desenvolvimento-das-favelas-no-pais>. Acesso em 20 de abril de 2025.

próprios se definirem como “apartidários”, o afastamento me parece muito mais uma ação estratégica para garantir financiamentos e, simultaneamente, uma falta de identificação com os partidos existentes, daí a ideia de criar o das favelas.

5.2.2. O lugar da participação social

Até este ponto, procurei demonstrar que existem vários aspectos da atuação da CUFA que não nos permitem encaixá-la bem nem nos moldes da participação do projeto democrático-participativo nem no neoliberal. A razão disso é que, por um lado, ela não se envolveu nos canais participativos nem interagiu com o Estado por meio daqueles repertórios descritos na literatura, o que dificulta associá-la ao primeiro projeto. Por outro lado, embora desenvolva projetos sociais, não assume para si o dever de assegurar o acesso a direitos nem busca substituir o papel do Estado; ao contrário, puxa tanto ele quanto o mercado para o centro da responsabilidade.

Isso parece indicar que a CUFA tem um conjunto de visões e práticas próprias que delineiam suas estratégias de atuação tanto com mercado quanto com o Estado, valorizando o relacionamento com ambos. Com isso, como visto acima, ela constrói formas de interação com o mercado que passam pela cooperação, pelo diálogo, com vistas a buscar recursos para seus projetos, financiadores para iniciativas das favelas e o reconhecimento das potencialidades desses territórios. Do mesmo modo, ela se articula com partidos políticos prezando pelo diálogo em todos os espectros políticos, como forma de garantir um fluxo contínuo de apoio, e pautando prioritariamente a agenda das favelas como algo que está acima dos partidos, uma preocupação que pode – e deveria – ser de todos.

Analogamente, a interação entre a CUFA e o Estado busca estratégias alinhadas aos seus objetivos e ideais. São outras maneiras de interlocução com o Estado que visam, a seu modo, influenciá-lo e lhe parecem ser mais efetivas. A CUFA opta por não estar nas instituições participativas porque, para ela, são espaços pouco efetivos para alcançar o que ela almeja. Em 2024, foi registrado uma das raras participações da CUFA em espaços participativos, a indicação de duas cadeiras na Comissão Nacional de Políticas Educacionais para as Juventudes. Contudo, no geral, a organização opta por não integrar as instituições participativas em nenhum nível federativo.

Isso está relacionado a múltiplos fatores. Um deles se refere ao posicionamento da organização de acreditar que é preciso focar nas soluções e não no discurso. Ela não enxerga

nesses locais a oportunidade de trazer as mudanças concretas que ela acredita serem necessárias para mudar o cotidiano das favelas. Isso está relacionado ao fato de que, apesar do aumento nas áreas de políticas públicas contempladas por espaços participativos, isso não veio acompanhado de previsão orçamentária ou capacidade decisória para esses espaços executarem ações (Almeida; Tatagiba, 2012; Almeida, *et al.*, 2015). Outro fator é que não se envolver nesses espaços também é uma forma de se distanciar do Estado, de não tomar partido ou, de alguma forma, de não “ficar amarrado” a ele.

Ademais, quando se olha para as favelas, percebe-se que ali há demandas por serviços e direitos muito básicos. As instituições participativas, que não foram desenhadas para atenderem a esse tipo de necessidade mais urgente, estão em um nível intermediário de formulação das políticas públicas e não têm capacidade de atender de prontidão às demandas como forma de prestação de serviços. Por isso, para a CUFA, os projetos sociais fazem mais sentido porque conseguem entregar diretamente à população algo que elas não têm acesso de outra maneira – via Estado, por exemplo.

Com isso, a perspectiva da CUFA sobre o modelo de participação institucional implementado no Brasil traz angústias relacionadas ao diagnóstico de urgência que ela faz sobre as favelas. São pessoas que precisam agora de soluções, elas precisam ter suas necessidades básicas atendidas hoje. Para a organização, os espaços participativos não decidem nada de fato, muitas vezes nem sequer pautam aquilo que a CUFA considera como pauta central nas favelas e, principalmente, não têm recursos para implementar qualquer ação. Ao fim e ao cabo, é uma observação relevante a ser feita sobre o formato de instituições participativas que, ao não trazer a possibilidade de mudanças concretas, pode não ser atrativo para algumas organizações.

Então é uma construção nova e a gente sempre falou dessa questão. A gente nunca falou de um social desvinculado de dinheiro, nunca falou de social desvinculado de economia. Até porque se você não tem economia, você não viabiliza o social. Eu vejo os caras falar emocionado da mulher, do negro, do jovem. **Aí eu olho na política pública: Tem dinheiro? Tem não. É só uma secretaria que o cara tem ali um burquinho. Então, não vai funcionar.** Na verdade, se não tem... está emocionado no discurso, se não está no orçamento, esquece.

[...]

Traz, o melhor, bota aqui, esse é o time do Estado. Mas não, o Estado é capturado por outros interesses e a política fica como seu instrumento para fazer a manutenção desses interesses. E aí o Estado fica capturado. **Aí quando chamam o pobre é só para dizer sim ou sim. Ou para ficar num conselho que não decide nada.** Chama o cara lá, faz uma reunião, papapá, tira uma foto, tá todo, ó, democrático aqui, velho. Está o negro, está o gordo, está o branco, está o preto. **Mas sim, decidiu o quê? Não decidiu nada não, foi só**

para a gente tirar uma foto, trocar uma ideia, dizer que é democrático [...] E a gente quer participar de debates assim. Os caras, às vezes, querem botar a gente no debate, por exemplo, na **favela vai discutir aqui o campinho de futebol. Eu quero discutir a cidade inteira, eu quero discutir tributária.** Porque o cara que está no Capão Redondo ou no Heliópolis, ele compra um pão e ele paga o mesmo tributo ali na fonte. Ele comprou a água, pagou ali. A diferença dele para o cara do Higienópolis, que paga o mesmo imposto, é que no Higienópolis retorna o imposto. Lá na favela não retorna (Trechos do vídeo Preto Zezé – Flow Podcast, 2021, grifos meus).

Nós temos um jeito muito nosso de fazer as coisas, a gente chegou a participar, não a CUFA em si, mas alguns membros de alguns conselhos da cultura e assim vai, mas a gente tem uma preocupação de não estar diluído com o Estado (Entrevista 15).

Quero chamar a atenção para pontos especialmente relevantes na fala de Preto Zezé nos trechos acima. O primeiro deles é a leitura de que os espaços participativos não são efetivos porque não têm recursos para implementar as decisões, por melhores que elas sejam, ou que sequer têm algum tipo de poder de decisão. Assim, para a CUFA, as IPs acabam sendo espaços vazios de sentido, porque muitas vezes têm caráter apenas deliberativo e não decisório. Também há a afirmação de que as pautas identitárias (mulheres, negros etc.) mobilizam muitos discursos, mas isso não é convertido em investimento.

O segundo elemento a se destacar é a perspectiva relacionada às pautas tratadas nos espaços participativos. Zezé destaca que as grandes pautas, como mobilidade, infraestrutura e tributação, que são temas que interessam diretamente às favelas, não são tratadas nas IPs. O que dá a impressão de que a população não é convocada a participar quando se trata desses grandes temas, os quais, em geral, envolvem muitos recursos. Apesar do caminho para tentar mensurar a efetividade das IPs ser um tanto espinhoso, a literatura fez vários esforços nesse sentido (Pires, 2011; Lavallo, *et al.*, 2016) e ambos são diagnósticos que já foram apontados, além de outras assimetrias observadas nesses espaços.

Mesmo que não esteja nesses espaços, a CUFA ainda tem coisas que ela gostaria de dizer, contribuições que gostaria de trazer. Ao se colocar como uma organização com amplo conhecimento e atuação nas favelas de todo o Brasil, ela se posiciona como um ator estratégico com quem o Estado deveria desejar falar para *aprender como se faz*. A organização seria, portanto, detentora de conhecimento e tecnologias sociais desenvolvidas ao longo de todos esses anos de atuação que dão certo nas favelas. Portanto, o Estado se beneficiaria de tê-la como consultora na construção das suas políticas, já que, como apontado acima, existe uma

expectativa da organização de que em algum momento ele passe a considerar as reais necessidades e realidades das favelas.

[...] então o que eu acredito é que precisa ter esse diálogo de todas essas esferas, inclusive o municipal, estadual e federal com todos esses atores que eu falei para que se criem políticas públicas eficazes para uma transformação. **E aí, claro, a favela ela está disponível, está ansiosa inclusive para poder demonstrar o que ela já faz há muito tempo** que é essa contribuição para esse desenvolvimento desse país. Então é preciso ouvir esses territórios (Entrevista 15).

Então hoje eu sinto que a gente está tendo mais convites, mais em relação a *lives*, a debater. Por exemplo, agora teve pobreza menstrual a gente participou de uma assembleia na Câmara. Foi bem interessante. A gente estava ali não para poder apoiar alguma coisa, algum político, mas para debater alguma coisa, porque eles viam na gente essa potência dessa atuação que a gente estava fazendo nas favelas. **Eles estavam querendo a nossa opinião, porque a gente está no meio, a gente está mapeando, a gente está nesses lugares** (Entrevista 05).

A recente participação da CUFA na criação da Frente Parlamentar em Defesa das Favelas e a entrega de um projeto de desenvolvimento para os territórios são evidências de que ela busca outros meios para levar suas contribuições. Assim, ao lado das ações de serviços realizados pela organização, para as quais ela busca dialogar com diferentes partidos, está também essa outra frente de atuação por meio do *advocacy* em prol das favelas e dos seus moradores. Embora não seja talvez a tarefa prioritária da CUFA, ela pode ser observada tanto na articulação da Frente Parlamentar quanto na busca por apoio ao projeto Favelas Potentes. O *advocacy* é uma prática que tem como objetivo influenciar decisões em prol de um interesse coletivo e pode ser voltado para populações específicas ou causas ou para o interesse próprio de uma organização ou setor (Brelaz, 2007) e é realizado por várias organizações não governamentais em todo o país, como as que atuam no campo de direitos das mulheres e ambientalistas (Lavalley; Barone, 2019; Zaremborg; Almeida, 2021). Neste caso, a CUFA atua como intermediadora entre os interesses das favelas e os partidos políticos.

Além disso, a principal forma como a CUFA interage mais diretamente com o setor público é a partir do diálogo direto com os ocupantes de cargos públicos, sejam eles governadores, prefeitos, vereadores, deputados etc. Essa interação se dá principalmente em cinco formas:

- a) o *advocacy* no legislativo em nome das agendas das favelas, como visto acima;

b) mediante o reconhecimento público da importância da CUFA por determinado político, por exemplo, com homenagens e premiações;

Nesta segunda-feira (13/12), nosso presidente @pretozeze está na Premiações da Cultura de São Paulo 2020/2021, uma iniciativa do Governo do Estado de São Paulo, por meio da Secretaria de Cultura e Economia Criativa, onde ganhamos mais um prêmio importante que reconhece o trabalho da CUFA, na categoria Inclusão, diversidade e acesso à cultura (Post de Facebook, 2021, extraído da amostra analisada).

A Câmara Municipal de Fortaleza realizou Sessão Solene, na noite da última terça-feira, 6 de setembro, em homenagem à CUFA (Central Única das Favelas), pela promoção das atividades nas áreas da educação, lazer, esportes, cultura e cidadania, na capital cearense (Post de Facebook, 2022, extraído da amostra analisada).

c) o contrário, quando um evento da CUFA é prestigiado com a presença de políticos ou ex-políticos;

Amanhã. A presidenta Dilma virá na Cufa para o lançamento do Livro #UmPaísChamadoFavela de Celso Athayde e Renato Meirelles (Post de Facebook, 2014, extraído da amostra analisada).

Aline Torres (@alinetorressp) Secretária de Cultura de São Paulo, estará com a gente, na Expo Favela Innovation Rio de Janeiro 2023! (Post de Facebook, 2023, extraído da amostra analisada).

d) a participação em audiências públicas, quando convidada;

Ontem, 4/3, a CUFA DF participou da Audiência Pública de Esporte e Lazer no DF, Programas e Projetos realizado no Estádio Mané Garrincha e iniciou conversas com a Secretária dos Esportes Leila Barros para futuros projetos (Post de Facebook, 2015, extraído da amostra analisada).

[...] a gente foi fazer audiência na Câmara Municipal com diversos parlamentares e apresentar de uma forma geral, não com apadrinhamento, de uma forma geral tudo que a gente vinha fazendo e abriu portas nesse sentido de muitos parlamentares nem sabiam o que fazer com essas emendas (Entrevista 07).

e) o diálogo direto para recebimento de recursos ou estabelecimento de parcerias, em geral, como a execução de projetos.

Então, quando você torna uma pessoa ou uma organização do jeito que a CUFA é, produzindo lideranças que todo mundo quer estar perto, porque tu chega em qualquer lugar, cada líder da CUFA começa a ter um celular do governador, do prefeito, da federação de indústria do lugar, das grandes equipes, grupos de comunicação. Isso é um padrão de líder da CUFA, isso é um padrão nosso (Trecho do vídeo Preto Zezé – Flow Podcast, 2021).

Agora nós viemos para a capital política, onde a gente avalia que é importante fazer essa aproximação, trazer as experiências da CUFA, fazer o nosso posicionamento institucional, como a gente sempre fez junto aos governos, junto aos gestores, que é de possibilitar trazer a agenda das favelas mais perto possível do poder (Trecho do vídeo Abertura do escritório da CUFA em Brasília, 2023).

Esse último ocupa um lugar importante nas formas de interlocução estabelecidas pela CUFA, porque o modelo de projetos é realmente sua principal forma de atuação e é uma maneira de “resolver logo o problema”. Além disso, de certa forma, ter esse contato próximo coloca a instituição em um lugar de prestígio: são os seus coordenadores quem têm o contato direto dos tomadores de decisão. Com exceção da política de proximidade, essas são estratégias diferentes dos conhecidos repertórios de interação (Abers; *et al.*, 2014), que orientam as principais formas de relacionamento entre movimentos sociais e Estado sob a perspectiva daqueles que tentam influenciar o desenho das políticas públicas. O repertório de política de proximidade é caracterizado precisamente pelo contato direto entre militantes e burocratas. A literatura observou essa forma de atuação quando os movimentos a utilizam como forma de alavancar suas pautas, seja no Legislativo seja no Executivo.

Essa é a principal forma de atuação da CUFA quando se trata de relacionamento com o Estado. Embora ela não vise necessariamente à discussão de políticas públicas, ela é um meio de influenciar a tomada de decisão e, principalmente, estabelecer parcerias para a realização de projetos sociais. Destaco que, de certa forma, o elemento do reconhecimento importa também nas suas formas de atuação. Isso porque o contato direto com autoridades, esse “padrão do líder da CUFA” apontado no penúltimo trecho, também reforça esse aspecto: é alguém com proximidade, acesso às autoridades porque é uma pessoa relevante para tratar dos assuntos relacionados às favelas. Do mesmo modo, a participação em audiências públicas carrega essa dimensão porque para ser convocado a depor em uma audiência é preciso, antes, ser reconhecido como uma organização de interesse ou com *expertise* em determinado assunto.

A organização se colocar nessa posição de intermediadora, portanto, é um padrão que se repete no relacionamento com partidos, com autoridades, na sua participação em audiências

ou em qualquer tipo de debate de interesse público. Ela se coloca como representante para levar as demandas e realidades das favelas para a agenda. E, sendo ela própria advinda das favelas, a CUFA valoriza ainda mais não precisar falar por meio de outros intermediários: ela tem acesso diretamente ao poder – coisa que não é comum para os favelados.

Porque muitas vezes vai um “não, quer dizer, ah, não vai em tal lugar, vai no outro”. “Não, você se foi em tal lugar, não devia ter ido”. Na verdade, o estranhamento não é só aonde eu vou. É que eu não tenho intermediário. Eu vou por nossa própria conta. Certo? Porque, na verdade, alguém tem que ter um cabresto. E nós não temos. Nós somos descabrestados, tipo, somos fugidos da senzala. Então, não dá para ficar em cabresto de ninguém. Ninguém vai nos pautar. E quando a gente vai, também a gente vai com a mesma dignidade que vai em qualquer lugar. A gente fala as mesmas coisas para todos eles, independente da posição política (Trecho do vídeo Preto Zezé – Flow Podcast, 2021).

Então eu não preciso que você, como deputado, fale com um presidente, um governador ou um prefeito em meu nome se eu tenho acesso. Então quando você diz que eu não tenho que ir, por que eu não tenho que ir e você pode ir falar com ele? É porque você tem legitimidade? Não. Qualquer pessoa ou qualquer coletivo que tenha algum tipo de representatividade ou que esse gestor entenda que ele tem alguma relevância, pode falar aquilo que quiser (Trecho do vídeo Celso Athayde no #Provoca, 2021).

Embora a CUFA não se denomine frequentemente como intermediadora entre as favelas, o mercado e o Estado, ela não só desempenha esse papel como anuncia elementos da sua legitimidade que lembram algumas discussões já feitas na literatura sobre representação da sociedade civil. Lavallo e colegas (2006) apontam que, entre as organizações civis que se assumiam como representantes – pois se identificavam e se comprometiam com o representado –, algumas dimensões comuns eram o apoio a candidatos políticos; possuir título de utilidade pública e realizar mobilizações e reivindicações em programas, órgãos ou instâncias do governo.

Para o caso em tela, apenas a segunda prática pode ser verificada e ainda não são todas as representações estaduais que possuem tal título⁷¹. Contudo, embora esta pesquisa não tenha tido a intenção de avaliar a presunção de representação da CUFA, alguns argumentos mobilizados pela organização para justificar sua legitimidade se assemelham ao das

⁷¹ O título de utilidade pública é concedido pelo governo a uma organização que presta serviços de interesses público, especialmente em áreas como assistência social, saúde, educação, cultura, lazer, esporte, entre outros. Algumas representações estaduais da CUFA receberam esse título pelos seus respectivos governos estaduais. No âmbito federal, esse reconhecimento foi extinto com a lei 13.204/2015 e não há registro de que a CUFA nacional o tenha recebido antes.

organizações civis com características semelhantes. Os argumentos invocados por elas para sustentação da representatividade são: eleitoral – quando os membros delas são eleitos –; afiliação – quando o representado é filiado à entidade –; identidade – quando características existenciais, identitárias, são utilizadas para justificar a representatividade –; serviços – quando são evocados os serviços prestados aos beneficiários, a maneira como sua atuação melhora a vida deles –; proximidade – criação de vínculos com os representados –; intermediação – quando a organização justifica sua representatividade por ser capaz de abrir as portas dos espaços de tomada de decisão para seus beneficiários (Lavalle, *et al.*, 2006).

É possível identificar três argumentos que correspondem à forma de atuação da CUFA e como ela se apresenta publicamente. A identidade talvez seja o principal deles, no sentido de que é o mais evocado pela organização: o fato de ela ser das favelas e estar nos territórios, ser uma organização de favelados para favelados. Depois, está o aspecto dos serviços, que aparece com frequência para constranger outros atores, como o próprio Estado, que não prestam os mesmos serviços, com a mesma qualidade e alcance que ela. Por fim, o sentido da intermediação vem principalmente em momentos como os que estão anunciados nos trechos acima: a CUFA viabilizando a entrada da pauta das favelas seja em parcerias com o mercado seja em discussões com o Estado.

Aqui quero chamar a atenção para dois pontos: o primeiro deles é que, naquele estudo, a justificativa da proximidade era a segunda mais frequente entre as organizações estudadas, seguida pela de serviços. A identidade estava entre as razões menos mobilizadas. Isso é relevante porque reforça o lugar da CUFA como uma organização que nasce nas favelas e atua para elas, diferentemente de outras organizações que vêm de fora trabalhar nos territórios. Esta é uma diferença que a própria CUFA, quando fez a defesa do “Setor F(avelas)”, como mostrei no capítulo anterior, coloca: que inclusive outras organizações do terceiro setor não compreendem tão bem os territórios como ela.

O segundo ponto se trata dos limites democráticos da intermediação realizada pela CUFA. Isso porque as justificativas mobilizadas pela organização, baseadas na identidade e na prestação de serviços, são as mais frágeis para sustentar sua legitimidade. No caso da identidade, o *locus* de atuação é difuso – o que torna difícil precisar onde e com quem atua – e o argumento se baseia em qualidades existenciais, entendendo que a dimensão identitária aboliria as distâncias entre intermediador e intermediado. Já no dos serviços, o *locus* é omitido porque é a própria organização quem assume o papel de provedora direta de bens e serviços e

de definidora daqueles que são ofertados (Lavallo, *et al.*, 2006). Essa configuração enfraquece a dimensão participativa e coletiva da ação, na medida em que cancela a função de intermediação, reduzindo o espaço de controle social e de deliberação. Embora seja compreensível como um discurso situado – que emerge das condições concretas das favelas e da ausência histórica do Estado –, essa lógica também impõe limitações importantes para pensar a participação democrática para além da própria existência e protagonismo da CUFA. Em última instância, com isso, ela desloca o chamado à mobilização, organização e participação popular, enfraquecendo a possibilidade de construção coletiva e autônoma da cidadania.

Essa configuração expressa, em certa medida, a reprodução da racionalidade neoliberal nas suas ações e o porquê de organizações como a CUFA serem incentivadas naquele cenário das favelas, justamente porque não fomentam a mobilização popular e processos coletivos de reivindicação. As formas como ela constrói sua participação são caracterizadas pela apropriação de repertórios de interação já consolidados, como a política de proximidade, e pela elaboração de outras estratégias. Isso se expressa em iniciativas de *advocacy* junto ao Legislativo, na defesa de pautas específicas para as populações de favelas, no diálogo direto com autoridades para angariar recursos para seus projetos, na participação em audiências públicas e no cultivo de capital simbólico por meio de homenagens recebidas de agentes políticos e da presença destes em seus eventos. Assim, a CUFA atua como ponte entre favelas, Estado e mercado – ainda que baseada em argumentos democraticamente frágeis –, expressando como organizações não governamentais estabelecem relações tanto com o mercado quanto com o Estado e como essa relação é, de fato, uma tríade porque esses dois também estão interagindo.

5.3. A tríade relacional

Desde os projetos sociais culturais até aqueles com foco no empreendedorismo, a CUFA tenta mobilizar apoio tanto do setor público quanto do privado. Os dados analisados nesta tese apontaram que em várias das ações não houve financiamento dos dois lados ao mesmo tempo, mas em outras sim. O interessante é notar a intencionalidade da organização em agregar seus parceiros de um lado e de outro para alcançar os seus objetivos. Um fator importante apontado pela CUFA é que o sucesso dos seus projetos, independente de onde venha o financiamento deles, se dá porque ela criou tecnologias sociais que funcionam nos territórios, que efetivamente atendem as suas demandas. De tal forma que, para ela, nem o setor público, nem o privado,

nem o terceiro setor – aquele que não tem suas raízes nas favelas – poderiam ter pensado algo assim, já que é ela própria quem detém o conhecimento sobre as favelas.

Houve registros de parcerias entre CUFA, mercado e Estado desde a realização da Taça das Favelas até, como exposto acima, da Expo Favela Innovation. Por vezes, envolvendo mais de uma empresa e mais de um órgão estatal ou níveis federativos distintos. Isso demonstra que a organização realmente tem uma ampla capacidade de articulação e um diálogo aberto com ambos os setores.

Os anos se passaram, crise, criamos a CUFA e há 6 anos criamos a maior competição de futebol em favelas do planeta. Com parcerias com empresas como Facebook, Ambev, rede Globo, Estácio, Tim, Ministério do Esporte, governo do estado, prefeitura entre outros. Uma competição que reúne 96 mil jovens de favelas do estado por ano e é disputado no campo do Madureira (Post de Facebook, 2016, extraído da amostra analisada, grifos meus).

O Projeto Transforme a Pedreira realizado em Frederico Westphalen - RS disponibiliza vagas em diversos cursos de capacitação profissional. O projeto “Transforme a Pedreira” é uma realização da CUFA/FW que conta com patrocínio de Arbaza Alimentos. Financiamento de Lei da Solidariedade, através da Secretaria de Desenvolvimento Social, Trabalho, Justiça e Direitos Humanos e Governo do Rio Grande do Sul. #CUFA #CapacitarParaOFuturo #TransformeAPedreira (Post de Facebook, 2017, extraído da amostra analisada, grifos meus).

Nem sempre a entrada de cada instituição é a mesma. É feita uma avaliação das necessidades de cada ação e como elas podem ser viabilizadas. Ou seja, em que momento entram os recursos estatais e quando vêm os do mercado. Por exemplo, como a captação de recursos e prestação de contas com o Estado é mais complexa do que com as empresas, por vezes, a forma de contribuição dele não é exatamente com recurso financeiro, mas de outra ordem, como espaço físico.

Se eu não me engano, nós temos 9 centros de logística para receber, fazer a triagem e redistribuir. E como eu vou ter 9 barracões alugados, gerando custo num momento que eu não posso gerar custo? Eu tenho que buscar parceiro, eu busco parceiro aonde? No Estado. E construo toda essa logística. A partir dessa realidade, a gente consegue fazer com que cada ator, nesse cenário, ocupe o seu papel e a gente ir regendo toda essa questão de doação, de assistência, de assistir para que realmente a comida chegue na mesa da família (Entrevista 13).

Primeiro, as marcas, elas querem dialogar com esses jovens, então a melhor forma é dialogar com esses jovens. Quando eu trago as marcas, eu digo, ó, mas na favela aqui não tem um campo, não tem área de lazer e esporte, então eles já querem entrar. Quando eles entram, eu digo, governador, prefeito, eu

tenho um parceiro privado que entra para bancar. Vamos aqui pegar um espaço e pá, e isso vai acontecendo (Trecho do vídeo Preto Zezé – Flow Podcast, 2021).

Em alguns casos, foi observado uma articulação mais ampla que não se limitava a uma única atividade, mas que poderia perdurar por mais tempo, contemplando também outras ações.

Esta parceria consolida-se com a adoção de projetos sociais elaborados e executados por entidades sociais, bem como o setor produtivo – empresas – que financiam, com utilização de incentivo fiscal oferecido pelo Estado, até 100% do ICMS que teriam de recolher e 25% com seus próprios recursos. O benefício fiscal concedido pela Lei da Solidariedade permite ao governo agilizar e garantir a aplicação de recursos na assistência social na medida em que o repasse do dinheiro por parte da empresa é feito diretamente à entidade social executora de projeto social (Post de Facebook, 2016, extraído da amostra analisada).

Na última sexta, 10, a CUFA das Quadras, recebeu a visita do secretário Jaime Cavalcante. O *mesmo* foi avaliar as condições para a instalação de uma creche. Acompanhado da sua equipe técnica responsável pela educação infantil, representantes da STDS, UNIJOC, CUFA E C ROLIM ENGENHARIA, o secretário detalhou os próximos passos até a instalação da creche ainda nesse semestre. Será realizada uma pesquisa sobre a demanda da comunidade e em seguida apresentada à comunidade para apreciação (Post de Facebook, 2015, extraído da amostra analisada).

Na manhã de ontem (20), aconteceu a inauguração do centro de educação infantil e o novo centro comunitário, em parceria 3P (povo, privado e público). Parabéns à Associação de Moradores, tendo à frente de uma equipe batalhadora o Kiko e Paulinho. Parabéns ao Governo do Estado, pelo entendimento de que a participação direta da população é essencial para o êxito da política pública. Parabéns à Prefeitura de Fortaleza, por compreender que a política pública da primeira infância faz hoje o futuro melhor. Parabéns especiais às empresas C ROLIM ENGENHARIA e BSPAR, por acreditar e investir nesse movimento de colaboração para o bem comum (Post de Facebook, 2015, extraído da amostra analisada).

Os três trechos acima apresentam formas distintas de construção da relação, mas em ambos os casos fica expressa a ideia de que o resultado não está focado apenas em um projeto. O primeiro trecho se refere à aprovação de uma lei municipal, para a qual houve atuação da CUFA local, que propõe uma forma de incentivo para as empresas que apoiam causas sociais. As empresas receberiam do Estado um incentivo fiscal no recolhimento do ICMS para designar diretamente o montante que viria daí diretamente para ações de assistência social desenvolvidas por organizações sociais. Esse seria um modelo típico do projeto neoliberal para pensar a política social, baseada na cooperação entre os setores público e privado para transferir recursos públicos às entidades sociais diretamente.

Nos dois últimos trechos, trata-se da construção de uma creche, em parceria com a CUFA e a Associação de Moradores local, que recebeu investimento de empresas para a execução da obra. O processo contou com a participação direta da população, por meio de consulta pública, sobre a necessidade da creche e a CUFA como organização executora, responsável pelo local. Houve, portanto, a realização de uma etapa participativa com a comunidade e, posteriormente, o estabelecimento de parceria público-privada para a construção do espaço e posterior responsabilização da organização por realizar as atividades no espaço. O Estado se exime da obrigação de construir uma creche pública naquele território para repassá-la a uma entidade social, que cuidaria também do seu manutenção e funcionamento.

Fica patente que a relação entre os três pontos dessa tríade funciona, ao menos no caso em tela, porque a CUFA, apesar do seu discurso que ressalta a importância do papel do Estado, na prática executa ações que consistem no que se convencionou chamar de público não-estatal (Bresser-Pereira; Grau, 1999). Quer dizer, o carro chefe das atividades da organização são projetos sociais que operam como serviços estatais e que visam a atender às necessidades mais básicas e/ou emergenciais do seu público-alvo. Esse modelo viabiliza mais facilmente a interação entre ela, o mercado e o Estado porque há um alinhamento entre os três, ao menos para a realização do projeto, com as perspectivas do projeto neoliberal para estabelecer as políticas sociais.

O desenvolvimento de projetos que acabam por desonerar o Estado de suas responsabilidades para com os moradores de favelas constitui, por si só, uma forma de reproduzir a racionalidade neoliberal. Essa lógica não apenas parece permear os sistemas de referência presentes nas favelas, mas também funciona como eixo central da relação entre os três atores envolvidos. Em outras palavras, é o tipo de atividade proposta para as favelas que articula e conecta essas três partes. No caso da CUFA, não me parece se tratar necessariamente de uma intenção deliberada de reforçar a lógica neoliberal das políticas públicas, mas sim de responder à urgência de oferecer os serviços que considera essenciais, utilizando os meios disponíveis para alcançá-los e as soluções que ela sabe que dão certo. Ao fazer isso, ela encontra como alternativas mais viáveis as portas que são abertas pelo mercado e essa maneira de, de alguma maneira, provocar o Estado. Contudo, ao recorrer a essas alternativas – incentivadas por um contexto já permeado pela racionalidade neoliberal – acaba, ainda que indiretamente, contribuindo para sua manutenção e reprodução.

Com isso, ao mesmo tempo em que CUFA estabelece estratégias de intervenção no debate público e na construção de políticas públicas nos territórios e defende que o Estado atue no sentido de garantir os direitos dos moradores de favela e reconhecê-los como cidadãos; as suas práticas servem como reforço à racionalidade neoliberal e provendo algum tipo de acesso à cidadania por meio do mercado. Especialmente porque, ao que parece, essa reflexão sobre o papel do Estado não está refletida nos seus projetos sociais e atividades direcionadas aos beneficiários. A intencionalidade de que a CUFA seja passageira e que em algum momento o Estado venha e de fato assuma suas responsabilidades não é discutida com o seu público. E, ao focar em atender às demandas urgentes da população, ela não oferece um debate aprofundado sobre isso.

Ao fim e ao cabo, o relacionamento com o mercado e com o Estado contribui significativamente para o fortalecimento da CUFA. Assim como seus projetos são constantemente adaptados e atualizados – o que assegura sua versatilidade e crescimento ao longo do tempo –, suas parcerias também são fundamentais para sustentar esses dois pilares essenciais à sua permanência. A CUFA possui uma compreensão precisa das demandas das favelas e das formas mais eficazes de atendê-las, percepção que ela não identifica nas propostas apresentadas por outros setores. Por isso, se posiciona como uma ponte entre a favela e o asfalto, atuando como tradutora das realidades das favelas e articuladora de soluções que conectam esses dois mundos.

5.4. Discussão

Este capítulo se dedicou a explorar as relações da CUFA com dois importantes atores: o mercado e o Estado. A análise permitiu compreender como essas relações são fundamentais para a construção e a sustentação da atuação da organização nas favelas brasileiras. Em ambos os casos, a CUFA estabelece conexões que reforçam sua presença nos territórios e sua capacidade de implementar ações. O foco central dessas interações está em conseguir recursos para que a organização possa realizar os seus projetos. No entanto, se a relação com o mercado é mais fácil e mais direta, com o Estado, apresenta nuances que podem tornar o diálogo mais próximo ou mais distante.

No que diz respeito ao mercado, mostrei que a CUFA mantém uma parceria de longa data com empresas e instituições privadas. Ela aposta em repertórios de cooperação tanto para captar recursos quanto para influenciar o mercado em agendas prioritárias para ela, como o

investimento em negócios da favela, a valorização do potencial de consumo de seus moradores e o combate ao racismo. O setor empresarial está presente de forma contínua em seus projetos, seja no financiamento direto, seja na oferta de estrutura e visibilidade. A organização vê no mercado um aliado estratégico, com o qual é possível construir caminhos mais diretos, desburocratizados e ágeis para viabilizar suas ações. Essa proximidade se sustenta na capacidade de adaptar os projetos às demandas e formatos do setor privado, mantendo, ao mesmo tempo, a coerência com suas finalidades sociais. Do lado empresarial, o benefício está na possibilidade de cumprir com suas responsabilidades sociais aliado a uma organização cujas perspectivas não estão tão distantes das suas próprias.

Já a relação com o Estado e sistema político apresenta mais camadas de complexidade. Entendo que mesmo que às vezes o renegue, a CUFA gosta de ter um relacionamento com o Estado e de convidá-lo para algumas de suas festas. Ela evita qualquer associação com partidos políticos e mostra reservas em relação ao modelo de participação institucional construído no Brasil nas últimas décadas. Para a organização, não é vantajoso estar em instituições participativas se essa participação não se converte imediatamente em soluções para os territórios. Isso não significa que a CUFA se afaste por completo do Estado, de rotinas de interação com ele, ou que recuse o diálogo com o poder público. Ao contrário, reconhece a importância dele como agente de transformação e garantidor de direitos, especialmente nas favelas, onde sua presença costuma ser precária ou marcada por ações de repressão.

Nesse contexto, a CUFA desenvolve suas próprias estratégias para influenciar as políticas públicas e marcar presença no debate público. Em vez de seguir os conhecidos repertórios de interação, a organização opta por caminhos mais diretos e pragmáticos. Estabelece contato com gestores públicos, independentemente do espectro político, buscando apoio institucional e logístico para seus projetos. Além disso, participa de audiências e eventos oficiais nos quais pode apresentar suas propostas e seu conhecimento acumulado sobre as favelas. Com isso, a CUFA se posiciona como uma intermediária entre o Estado, o mercado e a favela, valendo-se de seu reconhecimento social e da legitimidade conquistada nos territórios, baseada na sua identidade, nos serviços prestados às comunidades e na sua capacidade de intermediação. Sua forma de atuação busca influenciar as ações do Estado sem necessariamente se submeter às suas estruturas tradicionais. Essa postura revela tanto sua crítica à forma como o Estado se relaciona com as favelas quanto sua aposta em soluções mais flexíveis e eficientes para responder às necessidades locais.

À vista disso, o caso apresenta uma constelação de clivagens cuja apreciação enriquece a compreensão do que seja participação social no Brasil. Sua experiência revela os impasses da participação institucionalizada e dos limites da institucionalização de políticas via interação com o sistema político, especialmente diante das limitações, desafios e urgências experienciados nas favelas, mas também aponta a importância de se pensar formas de participação ancoradas na ação concreta, no conhecimento dos territórios e na construção de legitimidade a partir da prática cotidiana. Ao mesmo tempo, é importante ter em mente outras dimensões aportadas pela legitimidade baseada em prestação de serviços e em aproximação de identidades. Se por um lado elas valorizam a proximidade com o território; por outro, sendo ela própria quem oferece os serviços, esvazia-se a lógica da intermediação. Ademais, essa dinâmica abre pouco espaço para o exercício coletivo da participação, inclusive de definição dos sentidos dessa intermediação e dos serviços prestados.

Por fim, é fundamental olhar para as interações estabelecidas não só com o Estado, mas também com o mercado, já que as ações e ideias são elaboradas também nesse processo. A sua capacidade de trânsito entre atores estatais e empresariais aponta para formas de ação estratégicas pautadas pelos interesses da organização, ao mesmo tempo em que é ela própria transformada por circular nesses espaços. A tríade relacional aqui relatada é permeada pela racionalidade neoliberal, mas isso não significa que também esse espaço não possa ser disputado – ou que não possa estar sendo disputado por outras organizações ou até pela própria CUFA com sua ideia de saída coletiva. O mais relevante é a capacidade de construção de diálogo, capilaridade, reconhecimento e confiabilidade da organização dentro dos outros dois setores. Elementos esses que, como a própria CUFA afirma, são fundamentais para voltar o olhar deles para as favelas e enxergá-las como locais potentes e com cidadãos ativos.

CONCLUSÃO

Ao final desta tese, me dou conta de que para montar este quebra-cabeças precisei de muito mais saquinhos do que imaginava no início. E me dou conta também de que a imagem resultante é um quadro com várias texturas, cores e relevos, mas que, de alguma maneira, o compõem, dando sentido ao todo. A análise do caso da Central Única das Favelas traz um prato cheio para responder a como se dá a construção de cidadania nas favelas e os sentidos dados a ela pela CUFA, a partir de diferentes caminhos. Entre eles, gostaria de ressaltar alguns pontos que me parecem sobressalentes na discussão proposta ao longo da pesquisa. O primeiro deles se refere ao debate em torno dos projetos políticos, os quais foram uma conceituação analítica fundamental para compreender e diferenciar propostas de construção e desenvolvimento de uma jovem democracia.

Contudo, as ideias que integram tais projetos nunca estiveram perfeitamente limitadas em seu interior. A possibilidade de mesclagem dos projetos e ideias entre eles já era uma semente plantada por Dagnino (2002; 2004) e depois desenvolvida Abers e Almeida (2019), embora a primeira autora tenha condensado a análise ao indicar atores e políticas pertencentes a um ou outro projeto. Na prática, tanto as políticas podem ser mescladas quanto os atores não estiveram delimitados às visões de um ou outro projeto. Com isso, essas ideias estão em disputa na sociedade constantemente, sem que os atores necessariamente tenham que escolher uma cartilha para seguir sempre. Assim, os projetos estariam sobrepostos, sempre em interlocução, sempre se cruzando, mesmo que um prevaleça sempre há resquícios da presença de outro(s).

O que a experiência da CUFA nos mostra é que, talvez, essas caixinhas não nos ajudem a compreender realidades tão complexas quanto aquelas que usualmente vemos em contextos latino-americanos, porque limitam o olhar ao tentar encaixá-las em suas definições. Além disso, após mais de 30 anos de redemocratização, de diversas experimentações democráticas e do início da implementação das políticas neoliberais, as disputas e os atores já não são os mesmos. Havia, à época da conceituação dos projetos, condições distintas para compreender o que sejam a participação social, a cidadania e a sociedade civil. Novas matrizes entraram na disputa e a realidade vivida impõe outras condições, o que leva os atores a construírem novas estratégias.

Logo, é preciso trazer à compreensão que as ideias estão sempre em disputa e elas acarretam formas distintas de pensar uma série de categorias, como cidadania, participação, sociedade, Estado e mercado. Os atores são criativos para mobilizar essas concepções, às vezes partindo de perspectivas distintas, mas que dão sentido a sua leitura da realidade e a sua agência.

Não cabem nas fronteiras construídas para diferenciá-los, trazendo novos pontos de vista e combinações. De início, a CUFA seria facilmente identificada como uma organização que sempre atuou conforme o projeto neoliberal – na execução de serviços públicos pelo terceiro setor –, mas ao colocar uma lupa sobre ela fica visível que existem outros aspectos, rachaduras nessa imagem aparentemente tão rígida, que mostram que ela cria sentidos próprios para a ação política.

Com isso, me parece que o caso nos provoca a olhar para a realidade do tecido social menos de uma forma maniqueísta, em que de um lado estão valores democráticos e do outro neoliberais, para privilegiar abordagens que deem espaço às combinações criativas de referências presentes no cotidiano dos atores com vistas a dar sentido as suas ações e objetivos. Isso porque a realidade concreta se apresenta de formas muito mais complexas com cruzamentos e atravessamentos de ideias no cotidiano e os ambientes nos quais os atores estão inseridos influenciam as estratégias criadas por eles. O que está em jogo são mais do que as caixinhas que criamos. Aqui estão arranjos que atravessam essas fronteiras e criam suas próprias definições. Isso pode ser visto no sentido que a CUFA dá para o consumo, para o empreendedorismo, para a cidadania em si, nas relações que ela constrói, nas estratégias pensadas com o mercado, na posição adotada com relação ao Estado que, na fala popular, poderia ser caracterizada como “estica e encolhe”, quer dizer: ora quer perto ora quer longe, mas sem nunca soltar de fato a corda.

No diálogo com o mercado, suas ações apostam em repertórios de cooperação que permitem tanto a captação de recursos quanto o avanço das suas pautas sociais, criando alianças estratégicas que ampliam o alcance de suas iniciativas. Além disso, suas ações visam a fomentar as atividades nas favelas, buscando investimentos para negócios locais e demonstrando para o mercado que tem um grande público consumidor. É, à sua maneira, uma forma de chamar a atenção das empresas para as favelas, entendendo que um passo importante para a cidadania é também ser reconhecido pelo mercado. Por sua vez, as interações com o Estado, a CUFA combina adaptações dos conhecidos repertórios de interação com o desenvolvimento de práticas próprias, caracterizadas pelo contato direto com tomadores de decisão e pela proposição de soluções, com base naquilo que ela conhece como ações que atendem às necessidades das favelas.

Em razão disso, o segundo ponto a se ressaltar é que reproduzir a racionalidade neoliberal não equivale a ser neoliberal. A CUFA, por meio de seus projetos, contribui, em

certa medida, para a disseminação dessa racionalidade, mas isso não implica uma adesão integral às ideias neoliberais. Em iniciativas que incentivam o empreendedorismo como solução para a pobreza e o consumo como forma de inclusão social, por exemplo, a organização reforça a lógica de mercado e a figura do cidadão-consumidor, para quem o acesso a bens e direitos se dá prioritariamente pelo consumo. Dessa forma, ela acaba por reproduzir elementos da racionalidade neoliberal, fortalecendo-a tanto entre seus membros quanto entre seus beneficiários.

No entanto, a CUFA também se reapropria desse ideário, propondo outra perspectiva. Sua atuação combina formas de interação tanto com o mercado quanto com o Estado, construindo uma estratégia que responde às demandas urgentes do público que atende. Ao fazê-lo, a organização subverte a lógica do projeto neoliberal ao reivindicar que tanto o Estado quanto o mercado assumam responsabilidade pelas questões sociais, recusando a ideia de que tais problemas devam ser resolvidos apenas pelo indivíduo e a de que suas ações poderiam substituir o Estado na garantia de direitos sociais. Ela coloca em evidência tecnologias sociais construídas a partir de sua experiência e de seu conhecimento sobre o que funciona nas favelas, oferecendo-as ao Estado para que este as reconheça, invista nelas e as amplifique. Além disso, ao direcionar práticas de consumo e empreendedorismo para um fim coletivo, a CUFA tensiona a lógica individualizante típica do neoliberalismo, transformando essas ferramentas em instrumentos de reconhecimento e valorização coletiva das favelas.

Tais tecnologias são, ao fim e ao cabo, resultado da sua busca incessante por trazer soluções e saídas para as favelas que lhes proporcionem conforto, melhoria de vida, inclusão e acesso a uma série de direitos, em especial os sociais. Seus projetos e a realização deles através de parcerias com o mercado se dão porque é a maneira mais acessível encontrada por ela e também a mais rápida para alcançar os seus objetivos. Além disso, são propostas que surgem a partir do seu entendimento de que o sistema não atende às favelas, o Estado nunca foi capaz de prover apropriadamente os mesmos espaços e oportunidades oferecidos pela CUFA. O cenário narrado no terceiro capítulo desta tese mostra como os diferentes sistemas de referência presentes nas favelas estão também permeados pela racionalidade neoliberal, o que colabora para a construção de um ambiente pouco propício à ação coletiva, sendo incentivado esse modelo de atuação através das organizações não governamentais.

A presença do Estado nesses territórios é marcada por uma herança histórica de negligência em relação a sua população – majoritariamente composta por pessoas negras. As

marcas de uma sociedade escravocrata, somadas à ausência de garantias efetivas de cidadania no pós-abolição, geraram consequências que persistem até hoje. A atuação estatal, centrada muitas vezes na gestão dessa população por meio de práticas repressivas e violentas, alimenta a desconfiança em relação ao poder público e reforça a percepção de que pouco se pode esperar dele em termos de apoio às comunidades. Nesse contexto, o mercado passa a se apresentar como uma alternativa mais acessível. A literatura, aliás, já havia apontado que, em situações em que o Estado se retrai, a sociedade civil tende a recorrer ao mercado (King; Pearce, 2010), colocando-o como um lugar que permite agência e conexões.

O terceiro ponto de destaque é um aspecto importante na atuação da CUFA e na sua justificativa para fazer as parcerias que faz, independente de quem for, para conseguir recursos para suas ações, que é o caráter de urgência das necessidades dos moradores de favelas. A organização ressalta que são pessoas que estão, muitas vezes, lutando para sobreviver, e que precisam de respostas e soluções imediatas. Por isso, não dá para “ficar só no discurso”, é preciso atender as suas demandas mais prementes para que depois, eventualmente, essas pessoas venham a reclamar outros direitos ou trazerem novas demandas. A atenção às condições socioeconômicas do público de uma organização, ou mesmo de seus membros, é uma característica fundamental para analisar a CUFA e que apareceu de maneira análoga em estudos recentes (Pismel, 2025) que olham para organizações que trabalham com pessoas em condições similares. Isso mostra que não só a economia política por trás da atuação das organizações é importante, porque contribui para definir suas estratégias e ações, como também o perfil e as possíveis desigualdades às quais estão expostas o seu público e a leitura que a organização faz delas, porque trazem essa dimensão da urgência e de “fazer o que for preciso”. Isso ficou bastante evidente em falas que faziam referências como “nós estamos fazendo porque não tem outra alternativa para a gente, [a gente] não vai deixar a nossa galera morrer de fome ali” (Trecho do vídeo Preto Zezé – Flow Podcast, 2021).

Nesse cenário, compreendo que a hipótese inicial desta tese confirma, já que, além de reprodutora, a CUFA é produto de um contexto atravessado pela racionalidade neoliberal e profundamente marcado por desigualdades. Isso importa porque os ambientes nos quais estão inseridos os atores não existem no vácuo; na verdade, estão interagindo com eles de volta. A agência criativa, situada e relacional dos atores (re) produz estruturas presentes nesses ambientes que, ao mesmo tempo, agem sobre eles (Abers; Kunrath; Tatagiba, 2018). Um cenário marcado pela racionalidade neoliberal, portanto, cria condições que se relacionam com

as ações daqueles que estão nele e os afeta ao mesmo tempo que é afetado por eles. Isso pode trazer tanto a dimensão da reprodução, como também a da transformação. Sendo assim, as atividades da CUFA podem simultaneamente colaborar para a reprodução da racionalidade neoliberal e para transformá-la, dando-lhe outros sentidos.

Enquanto ator de relevância nas favelas, a CUFA também desempenha um papel na construção de cidadania, na medida em que busca ampliar o acesso a direitos e promover a inclusão de uma população historicamente marginalizada. Este, que é o quarto ponto para o qual quero chamar atenção, trata-se de um caminho distinto para alcançar a cidadania que para as populações de favelas ficou apenas no papel. Caminho este que se desenha a partir da realização das práticas de empreender, reconhecer e incluir como formas de busca e construção da cidadania. As alternativas que se colocam no seu contexto estão ancoradas no mercado e em iniciativas privadas, mas são orientadas sobretudo pelo compromisso de oferecer oportunidades a quem sempre esteve à margem. É, portanto, uma cidadania do possível: a CUFA faz o que está ao seu alcance e mobiliza os recursos disponíveis para concretizar seus objetivos. Nesse percurso, a organização ressalta a importância do reconhecimento para chegar a esse lugar. As maneiras como ela interage e seus projetos evocam essa dimensão porque, fundamentalmente, o que está sendo explicitado é que essa é uma população que não chegou a ser reconhecida como pessoas com direito a ter direitos.

Assim como as noções de cidadania substantiva e multicultural, elaboradas no contexto latino-americano, buscam dar conta das especificidades da constituição da cidadania na região – marcada pelas complexidades e criatividade de nossas sociedades, pelas formas singulares de formação dos Estados-nação e, posteriormente, pelos processos de redemocratização –, entendo que o caso em análise também desafia interpretações apriorísticas. O que foi observado revela as múltiplas camadas da vida social e a busca ativa por construir soluções diante de um sistema que, em grande medida, não ofereceu respostas adequadas ou deixou de atender às expectativas da população. No fim das contas, a CUFA está buscando nas suas ações alcançar aquela mesma cidadania da Constituição, mas colocando o desafio de que não haja um padrão ideal para ser cidadão; que seja de fato universal, mas que abrace a diversidade. No seu arranjo, a sociedade civil se engaja na produção de cidadania por meio do mercado, mas sem se vender a ele e sem abrir mão da reivindicação por um Estado garantidor, engajando a ambos na tarefa de oferecer respostas às demandas sociais.

Por certo, a cidadania construída a partir do mercado carrega limites estruturais que comprometem sua efetividade no longo prazo. Isso porque o mercado, por sua própria lógica, não é capaz de produzir bem-estar coletivo, mas apenas de oferecer acesso a bens e serviços mediante condições de consumo. Tal característica significa que essa cidadania não se sustenta como direito garantido, mas como benefício instável, condicionado à capacidade de inserção econômica dos indivíduos. Além disso, o mercado é, por natureza, excludente, ao passo que, no caso do Estado, ainda persiste a expectativa – minimamente normativa – de universalização dos direitos. Para que essa forma de cidadania seja exercida, é necessário que o mercado se importe com aquele indivíduo. Isto é, tornar-se relevante em sua lógica de funcionamento, o que, inevitavelmente, deixa de fora parcelas expressivas da população que não dispõem de capital econômico ou social suficiente para tal inserção. E, nesse caso, estar às margens do mercado significaria também não ter acesso à cidadania. Isso fica evidente no próprio discurso da CUFA em torno do consumo, validando que as favelas sejam vistas pelo seu potencial consumidor. Ou seja, se ele não existisse, elas não seriam relevantes e logo desinteressantes para os investimentos do mercado.

O quinto destaque que quero fazer refere-se ao fato de que parte importante dessa perspectiva de construção de cidadania trazida pela CUFA pode ser observada também na maneira como ela se relaciona com o Estado e com mercado. Com esse último, é possível dizer que se trata de formas interação cooperativas. Elas podem ser vistas nas parcerias construídas nos projetos da organização, no papel da CUFA em auxiliar as empresas a (re)construírem sua imagem com foco em responsabilidade social, até na maneira como a organização evidencia a construção de novos mercados consumidores (as favelas) para os quais o mercado deveria olhar e investir. Já com o Estado, as relações apresentam outras camadas de complexidade que estão muito relacionadas às desconfiças da CUFA, mas também à visão estratégica de não se associar politicamente para não inviabilizar o diálogo com parceiros que podem ter outras visões políticas. Assim, ela elabora sua interação buscando criar uma abertura para suas pautas, mas sem se associar de alguma forma ou estar de fato inserida no Estado.

No que se refere às instituições participativas, a análise da CUFA trouxe reflexões importantes sobre a construção desses espaços e a atratividade ou não deles para os diferentes tipos de organizações: i) a falta de poder decisório, ou mesmo as dificuldades para pautar os temas que ela considera serem verdadeiramente relevantes; ii) o baixo orçamento com o qual eles funcionam; iii) o fato de dela ser geralmente chamada para discutir temas “identitários”,

como mulheres, pessoas negras, LGBTQIA+ etc., mas não para falar sobre os temas mais amplos ou “duros”, como tributação, mobilidade, infraestrutura; iv) a natureza desses espaços, que não foram criados visando à prestação de serviços – atividade prioritária para a CUFA. Isso diz muito não só sobre a maneira como as IPs foram construídas, mas também os motivos pelos quais elas não foram vistas como locais atrativos pela CUFA e, potencialmente, por outras organizações também. São limites que precisam ser olhados e discutidos, pensando no aprimoramento desses espaços e da participação institucional em si.

Apesar de não apostar muito na participação institucional, a CUFA construiu repertórios de interação com o Estado que não são distintos daqueles que já haviam sido apontados pela literatura de movimentos sociais, em especial a política de proximidade. A CUFA preza muito pelo contato direto com autoridades como forma de levar as suas pautas e angariar recursos para suas ações porque isso também expressa um certo reconhecimento da organização, posicionando suas lideranças como pessoas importantes na vida pública, com acesso a autoridades e vistas como pessoas que entendem das favelas. A CUFA também participa de audiências públicas, o que não deixa de ser uma forma de participação institucional, mas que reforça também o sentido do reconhecimento, já que ela é convidada na posição de representante (e conhecedora) das favelas.

Com isso, ela desempenha um papel de intermediadora entre as favelas, o mercado e o Estado. As suas formas de legitimação são construídas em torno da identidade, porque a maneira como ela se coloca é quase como se todas as pessoas das favelas estivessem ali de fato. Elas estão conectadas pelo sentido da identidade porque a CUFA é uma organização criada nas favelas, composta por favelados e cujas ações são direcionadas a esses territórios. Ademais, a CUFA também se legitima por meio dos seus serviços: é o fato de que ela realiza uma série de ações que colaboram para a inclusão e melhoria de vida dos moradores de favelas, que essas atividades funcionam, atendem bem, geralmente melhor que os serviços estatais, que a transforma em entidade legítima para dizer o que funciona e o que não funciona nas favelas.

Por certo, essa forma de intermediação revela fissuras na atuação da CUFA porque pode estar carregada de uma visão que abre pouco espaço para a participação coletiva e para o controle democrático. Quer dizer, é a própria organização quem identifica demandas, pensa, implementa e avalia serviços baseada nos preceitos da sua identidade das favelas. Em todo o caso, a CUFA se legitima a partir dos seus serviços, mas também se coloca à disposição para mostrar ao Estado quais são as melhores formas de atuar nas favelas e o que realmente seus

moradores necessitam. É, em contraste, um posicionamento que demonstra a expectativa da organização de que em algum momento o Estado realmente passe a cumprir seu papel e garantir os direitos dessa população, inclusive reproduzindo as soluções que a CUFA criou.

A dimensão da intermediação está presente não só no diálogo com o Executivo, mas com o Legislativo e com os partidos políticos também. A organização se define como apartidária e nega a associação com políticos de qualquer espectro político como uma forma de garantir que ela conseguirá dialogar e viabilizar recursos independente de orientação política. Esse apartidarismo, no entanto, pode ser mais bem caracterizado como uma falta de representatividade das favelas nos partidos existentes. Daí o interesse da organização em incentivar a criação de um partido das favelas, porque apenas assim os favelados poderiam falar por si e expressarem suas demandas de fato, levando mudanças para os seus territórios. Além disso, ela articula ações de *advocacy* para apresentar pautas e sugestões sobre temas caros às favelas e, como visto, mobilizar parlamentares abertos a esse diálogo.

Ainda em termos de diálogo com o Estado, alguns elementos centrais no discurso da CUFA dialogam diretamente com a política adotada e difundida pelos governos do Partido dos Trabalhadores. Um exemplo evidente é a própria noção de cidadania pelo consumo, que se consolidou como um dos carros-chefes da estratégia petista de inclusão social. Soma-se a isso a noção da redistribuição de recursos e a criação de mecanismos de transferência de renda. Essa foi uma política que não foi levada a cabo nos governos do PT, uma vez que não se conseguiu fazer uma política de transferência de renda no país, entretanto, ainda é uma ideia que ressoa no ideário da CUFA, mesmo que se materialize de forma distinta. A proposta da organização é que a transferência de renda venha por meio do aporte de empresários de grandes empresas em negócios da favela. Em ambos os casos, observa-se a aposta em arranjos que buscam reduzir desigualdades pela via da circulação de recursos e da inserção econômica, ainda que sustentados por lógicas diferentes: no caso da CUFA, por meio da articulação com o mercado, diante da incapacidade do Estado em dar cabo à proposta.

De modo geral, esta tese evidencia que, para além da dicotomia entre modelos democrático-participativos e neoliberais – que, como vimos, já não oferecem chaves interpretativas suficientes –, a CUFA cria suas próprias visões, crenças e estratégias de ação política, partindo do cenário e referências das favelas. Ela oferece a sua leitura dessa realidade e as formas que acredita serem as melhores para lidar com ela. A clivagem tradicional entre esquerda e direita perde relevância nesse campo, uma vez que nenhum dos dois polos logrou

compreender completamente as demandas desses territórios ou oferecer respostas adequadas às prioridades colocadas pela própria população. O resultado é a persistência de um vácuo de políticas públicas capazes de enfrentar, de maneira efetiva, as desigualdades estruturais que atravessam esses espaços.

É nesse contexto que a CUFA se apresenta como uma alternativa concreta para a disputa pela cidadania, ainda que limitada, oferecendo um caminho possível diante da ausência de soluções estatais mais abrangentes. Esse caminho, embora ancorado em arranjos de mercado e parcerias com atores privados, aproxima-se de perspectivas mais à esquerda na medida em que pressupõe formas de mobilização coletiva e o envolvimento direto das comunidades na construção de soluções. Trata-se, portanto, de uma experiência híbrida que tensiona categorias tradicionais de análise e, ao mesmo tempo, ilumina as práticas de cidadania que emergem nas margens. Práticas estas que também estão carregadas de criatividade, existem imbricamentos conceituais entre a reprodução da racionalidade neoliberal e a demanda por um Estado garantidor que revelam as complexidades de cotidianos marcados pela disputa de ideias.

Essas camadas podem ser bem exemplificadas na maneira como a CUFA constrói a tríade relacional entre o mercado e o Estado e na sua defesa por uma saída coletiva. As duas dimensões estão muito conectadas porque, para a CUFA, não é possível encontrar uma saída sem o envolvimento dos três pontos dessa tríade. A organização busca articular os outros dois nas suas ações, porque ela tem uma visão de que os caminhos para a inclusão social e a superação da pobreza só serão trilhados mediante o envolvimento e responsabilização de todos. É preciso que mercado e Estado reconheçam as favelas, escutem suas demandas e busquem juntos soluções porque uma sociedade bem desenvolvida é boa para todos. Com isso, embora hoje os projetos da CUFA sejam sumamente ações pontuais, ela traz uma proposta que vai além da provisão imediata de bens e serviços: sinaliza para um projeto coletivo de transformação social, em que a superação da pobreza e a construção de cidadania só se tornam possíveis se Estado, mercado e sociedade civil estiverem igualmente envolvidos, comprometidos e responsabilizados com a causa.

Ademais desses destaques, entendo que a tese suscita algumas reflexões mais amplas. Um primeiro aspecto se refere à importância de trazer os estudos sobre economia política para pensar a ação coletiva, pois a dinâmica econômica que sustenta as políticas públicas e atravessa o cotidiano influencia diretamente as visões de mundo, os objetivos e as estratégias dos movimentos sociais. Ela tem potencial para afetar a maneira como o Estado se relaciona com a

sociedade na medida em que afeta também a distribuição de orçamento público, a tributação e a definição de prioridades em áreas de políticas. Ao considerar esse pano de fundo, é possível compreender melhor as escolhas feitas pelos atores coletivos, situando-as em um contexto mais amplo que pode estimular ou limitar a ação. Além disso, esse olhar abre um horizonte crítico para identificar alternativas, permitindo visualizar outras formas de organização, resistência e transformação que muitas vezes permanecem invisíveis quando não se problematiza a economia política subjacente.

Olhar para a economia política também chama a atenção para a especificidade de movimentos e organizações que atuam junto a públicos em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Este é o mais afetado por políticas que precarizam o emprego, reduzem as políticas sociais e estimulam a responsabilização individual. Esse contexto impõe demandas e urgências particulares, que se refletem em formas distintas de atuação e em acionamentos específicos necessários para responder às condições concretas de vida desses grupos. Atentar para essa dimensão é fundamental não apenas para compreender como tais movimentos e organizações estruturam suas práticas, mas também para analisar de que modo interagem e percebem as políticas públicas, quais repertórios mobilizam em sua relação com o Estado e como percebem a sensação de estarem, ou não, sendo efetivamente ouvidos nos espaços de decisão e formulação política e como eles acham que isso deveria acontecer.

Parte do que foi discutido nesta tese trata precisamente da influência de um cenário marcado por políticas neoliberais e por formas de lidar com as favelas permeadas por essa lógica. Jogar luz sobre a dimensão econômica permitiu identificá-la como parte desse contexto e elemento central na definição das formas de atuação e nos limites à ação coletiva nesses territórios. Isso permitiu olhar para a interação com o mercado de uma maneira além da chave da cooptação ou do mero alinhamento acrítico de interesses. Ao contrário, mostra que essa relação também é construída de maneira estratégica, tendo como base as necessidades e possibilidades de acesso que são colocadas. Tudo isso sem renunciar aos seus próprios valores, seus objetivos e prioridades e, para além disso, propondo uma responsabilização por parte dele e subvertendo a lógica individualizante do mercado.

A análise das formas de interação dos movimentos sociais com o mercado demonstra que os repertórios de ação mobilizados nesse âmbito não são tão distintos daqueles empregados na interlocução com o Estado. Em ambos os casos, trata-se de estratégias construídas a partir de avaliações contextuais, em que a escolha do interlocutor – seja o Estado ou o mercado – está

ligada a uma série de fatores: grau de abertura de um ou de outro, a viabilidade de captação de recursos, as oportunidades de concretizar seus objetivos e as urgências materiais que se impõem. Assim, a decisão de estabelecer relações com agentes econômicos não deve ser interpretada de maneira reducionista como mera adesão ou subordinação às lógicas mercadológicas, mas antes como uma forma de ampliar os recursos disponíveis e diversificar os caminhos para a realização de objetivos coletivos. Nesse sentido, a cooperação com o mercado pode ser compreendida como um recurso que, longe de significar uma abdicação de princípios, abre oportunidades para dar atenção a pautas sociais caras aos movimentos, permitindo a eles articular simultaneamente resistência e inovação em suas estratégias de ação.

Aprofundar os estudos sobre economia política a partir das lentes dos próprios atores sociais permite, ainda, evidenciar os limites de análises que tratam o neoliberalismo como uma força estruturante, quase absoluta, na sociedade. Ao deslocar o foco para os sujeitos e suas práticas, é possível identificar criatividades, agências e mobilizações que, em diferentes contextos, buscam subverter ou ressignificar essa lógica, elaborando estratégias de sobrevivência e transformação no interior da própria ordem capitalista. Esse olhar amplia o escopo de compreensão, mostrando que, mesmo diante de constrangimentos estruturais, os atores não são meros receptores passivos, mas agentes capazes de construir respostas e alternativas.

Esse enfoque tem o potencial de revelar uma dinâmica mais complexa: se, por um lado, o neoliberalismo é versátil, capaz de apropriar-se de valores e lógicas democráticas para integrá-los ao seu funcionamento, e mutável, capaz de diluir-se desde projetos integrais de governos até soluções pontuais em políticas públicas específicas, o que colabora para reforçar sua legitimidade e garantir sua permanência; por outro lado, os atores sociais também demonstram capacidade de reinvenção. Eles encontram formas de se reapropriar das dimensões produzidas por essa racionalidade, elaborando práticas que, ao mesmo tempo, contestam e utilizam elementos do neoliberalismo em prol de finalidades coletivas. Dessa forma, a análise atenta às experiências concretas abre espaço para compreender não apenas a resiliência do neoliberalismo, mas também a potência criativa e transformadora da ação social.

Outro aspecto para o qual busco chamar atenção na tese se refere à importância de retomar a discussão sobre cidadania. Em primeiro lugar, porque nos permite perceber que a construção da cidadania no Brasil tem se dado de forma profundamente heterogênea, marcada por desigualdades históricas e estruturais. Ao observar o tecido social brasileiro, torna-se

evidente que diferentes grupos sociais vivenciam de maneiras muito distintas o acesso e o usufruto da cidadania, o que ajuda a explicar tanto a presença quanto a ausência de determinados atores no que foram os esforços para implementação do projeto democrático-participativo. O fato de ter sido concebido um modelo de cidadania universal na Constituinte, no qual houve uma ampliação principalmente nos direitos sociais, não implica que todos o experimentem da mesma maneira na prática: as realidades das favelas, por exemplo, revelam falhas estruturais graves nesse processo, expressas em dificuldades persistentes de acesso a direitos básicos, como saúde, educação, segurança, acesso à justiça e moradia.

Um segundo ponto, que deriva do primeiro, é reconhecer que essa heterogeneidade implica em múltiplos caminhos para alcançá-la. Em outras palavras, os atores sociais podem buscar o exercício da cidadania por meio de diferentes estratégias e formas de atuação, acionando tanto o Estado quanto o mercado em seus esforços. E que o mercado é visto como alternativa especialmente em contextos nos quais o Estado é visto com desconfiança ou aparenta estar fechado ao diálogo. Essa constatação amplia nossa compreensão sobre as modalidades de participação social, revelando práticas que, muitas vezes, não são reconhecidas ou sequer consideradas. Tais formas de provocar, tensionar e interagir com essas duas esferas são centrais para compreender tanto as possibilidades de aprofundamento democrático no Brasil quanto os desafios que marcam esse processo.

Nesse sentido, descortinam-se outras formas de interação com o Estado que vão além da dicotomia entre conflito e cooperação. A partir das leituras que os atores sociais fazem sobre o Estado – sua presença nos territórios, suas ausências e suas capacidades de resposta – emergem modalidades híbridas de relacionamento, situadas entre a recusa de integrar-se às suas estruturas e a busca por aproximá-lo, convocando sua atenção para demandas e pautas específicas. A compreensão do Estado não como algo estático, mas como algo que se (re)produz nas relações e nas fronteiras entre legalidade e ilegalidade e das oportunidades e limites de interação com ele está profundamente marcada pelo contexto no qual os atores sociais atuam.

Nas favelas, por exemplo, há um histórico de violência, privação de direitos e negação de reconhecimento por parte do Estado, que molda de maneira significativa as experiências e percepções locais. Esse passado e presente de exclusão e vulnerabilidade precisa ser levado em conta quando se busca compreender as estratégias adotadas pelos movimentos e organizações locais, bem como as recusas e afastamentos que caracterizam seu relacionamento com o Estado, evidenciando que tais interações não podem ser analisadas de forma descontextualizada. Essas

formas intermediárias de interação mostram que a relação com o Estado não é estática nem unívoca, mas atravessada por negociações, ambiguidades e estratégias que variam de acordo com os contextos vividos e com os diferentes graus de acesso e aquisição da cidadania.

Por fim, trazer os debates sobre cidadania e neoliberalismo para a análise da participação social e da ação coletiva tem o potencial de reenquadrar a forma como temos abordado esse campo, abrindo espaço para uma constelação mais ampla de atores que, muitas vezes, permaneceram fora do radar das pesquisas. Esses atores estão produzindo maneiras distintas de conceber cidadania e participação social, revelando práticas e estratégias que desafiam visões tradicionais sobre engajamento político. Embora os impactos das políticas neoliberais sejam inafastáveis e moldem de maneira profunda as condições sociais, não é suficiente analisá-los apenas como forças desmobilizadoras ou antidemocráticas. É necessário também observar as múltiplas formas de resistência e contestação que emergem, tanto as contenciosas quanto outras não ostensivas, mais cotidianas e criativas. Se a América Latina foi o berço de implementação da agenda neoliberal, dela também podem surgir respostas inovadoras e alternativas, evidenciando a capacidade dos atores sociais de reinventar estratégias de ação coletiva frente aos desafios impostos pelo contexto.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABERS, Rebecca. Ação criativa em ecologias complexas: a construção de autoridade prática de políticas associativas. *In*: TATAGIBA, Luciana; TEIXEIRA, Ana Claudia (Orgs.). **Movimentos sociais e políticas públicas**. São Paulo: Editora da Unesp, 2021a. p. 49–70.

ABERS, Rebecca (ORG.). **Ativismo institucional: criatividade e luta na burocracia brasileira**. Brasília: Editora da UnB, 2021b.

ABERS, Rebecca; ALMEIDA, Debora. Participação no século XXI: o embate entre projetos políticos nas instituições participativas federais. *In*: **As políticas da política: desigualdades e inclusão nos governos do PSDB e PT**. São Paulo: Unesp, 2019. p. 373–399.

ABERS, Rebecca; KECK, Margareth. **Practical authority: agency and institutional change in Brazilian water politics**. New York: Oxford University Press, 2013.

ABERS, Rebecca; KUNRATH, Marcelo; TATAGIBA, Luciana. Movimentos sociais e políticas públicas: repensando atores e oportunidades políticas. **Lua Nova**, v. 105, p. 15–46, 2018.

ABERS, Rebecca; KUNRATH, Marcelo; TATAGIBA, Luciana. Em nome de deus: os ativismos evangélicos progressistas no Brasil contemporâneo. *In*: TATAGIBA, Luciana *et al.* (Orgs.). **Participação e ativismos: entre retrocessos e resistências**. 1. ed. Porto Alegre: Zouk, 2022. p. 157–182.

ABERS, Rebecca; ROSSI, Federico; VON BÜLOW, Marisa. State-society relations in uncertain times: Social movement strategies, ideational contestation and the pandemic in Brazil and Argentina. **International Political Science Review**, Special Issue: The Political Ramifications of Covid-19. v. 00, n. 0, p. 1–17, 2021.

ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de interação Estado-sociedade em um Estado heterogêneo: a experiência na era Lula. **Dados**, v. 57, 2014.

ABERS, Rebecca; VON BÜLOW, Marisa. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade? **Sociologias**, v. 28, p. 52–84, 2011.

ABERS, Rebecca; VON BÜLOW, Marisa. **A sociedade civil das periferias urbanas frente à pandemia (março-julho 2020)**: Repositório de iniciativas da sociedade civil contra a pandemia. Brasília-DF: Repositório de Iniciativas da Sociedade Civil contra a Pandemia do Grupo de Pesquisa Resocie, Universidade de Brasília, 2020a. Disponível em: <www.resocie.org/relatorios-de-pesquisa-do-repositorio>.

ABERS, Rebecca; VON BÜLOW, Marisa. **Agir, interpretar, imaginar: movimentos sociais frente à pandemia**. 12o Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP), 19-23 de outubro de 2020, 2020b.

ABÍLIO, Ludmila. Uberização: do empreendedorismo para o autogerenciamento subordinado. **Psicoperspectivas**, v. 18, n. 3, 9 nov. 2019.

ABÍLIO, Ludmila. Empreendedorismo, autogerenciamento subordinado ou viração? Uberização e o trabalhador just-in-time na periferia. **Contemporânea - revista de sociologia da UFSCar**, v. 11, n. 3, p. 933–955, 2021.

ADERALDO, Guilherme. **Reinventando a “cidade”: disputas simbólicas em torno da produção e exibição audiovisual de “coletivos culturais” em São Paulo**. Tese—São Paulo-SP: Universidade de São Paulo, 2013.

AGAMBEN, Giorgio. **O Estado De Exceção**. São Paulo: Boitempo, 2004.

ALMEIDA, Carla; CAYRES, Domitila; TATAGIBA, Luciana. Balanço dos estudos sobre os conselhos de políticas públicas na última década. **Lua Nova**, v. 94, p. 255–294, 2015.

ALMEIDA, Carla; TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. **Serviço Social e Sociedade**, n. 109, p. 68–92, 2012.

ALMEIDA, Brena de. **Quando é na favela e quando é no asfalto: controle social repressivo e mobilizações entre lugares de luta**. Tese—Rio de Janeiro-RJ: Pontifício Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2019a.

ALMEIDA, Debora. Pluralização da representação política e legitimidade democrática: lições das instituições participativas no Brasil. **Opinião Pública**, v. 20, n. 1, p. 96–117, 2014.

ALMEIDA, Debora. **Representação além das eleições: repensando as fronteiras entre Estado e Sociedade**. 1. ed. Jundiaí: Paco, 2015.

ALMEIDA, Debora. Os desafios e o estatuto jurídico da participação: a Política Nacional de Participação Social. **Revista Sociedade e Estado**, v. 32, n. 3, p. 649–679, 2017.

ALMEIDA, Debora. Instituições participativas no brasil: quando representado se torna representante. **Desigualdade e Diversidade**, v. 16, n. 16, 2019b.

ALMEIDA, Debora. Bolsonaro (não) me representa. In: AVRITZER, Leonardo; KERCHE, Fábio; MARONA, Marjorie (Orgs.). **Governo Bolsonaro: retrocesso democrático e degradação política**. 1. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

ALMEIDA, Debora; CUNHA, Eleonora. A análise da deliberação democrática: princípios, conceitos e variáveis relevantes. In: PIRES, Roberto (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. 1. ed. Brasília: IPEA, 2011. p. 109–124.

ALMEIDA, Debora Rezende; DOWBOR, Monika. Para além das fronteiras da especialização: pontes analítico-teóricas dentre movimentos sociais e instituições participativas no Brasil em contexto de mudanças. In: BATISTA, Mariana; RIBEIRO, Ednaldo; ARANTES, Rogério (Orgs.). **As teorias e o caso**. 1. ed. Santo André - SP: EdUFABC, 2021. p. 15–58.

ALMEIDA, Debora; VIEIRA, Anne Karoline; KASHIWAKURA, Gabriella. Instituições participativas e repertórios de interação: os Conselhos Nacionais de Saúde e Assistência Social no contexto do impeachment. **Revista do Serviço Público**, v. 71, n. 1, p. 140–170, 2020.

ALMEIDA, Reginaldo, *et al.* As repercussões das operações urbanas em Belo Horizonte: o caso da ocupação Izidoro. **E-xacta**, v. 10, 2017.

ALONSO, Ângela. As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate. **Lua Nova**, v. 76, p. 49–86, 2009.

ALONSO, Ângela. Repertório, segundo Charles Tilly: história de um conceito. **Sociologia & Antropologia**, v. 2, n. 3, p. 21–41, 2012.

ALONSO, Angela. **Flores, balas e votos: o movimento abolicionista brasileiro (1868-88)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

ÁLVAREZ, Lucía. Historia de la conformación ciudadana en la Ciudad de México. *In*: CARRILLO, Ana Helena; RODRÍGUEZ, José Javier (Orgs.). **Ciudadanía, espacio público y ciudad**. 1. ed. Cidade do México: Universidad Autónoma de la Ciudad de México, 2009. p. 225–248.

ÁLVAREZ, Lucía. Ciudad y ciudadanía: una reflexión conceptual. *In*: ÁLVAREZ, Lucía; RAMOS, Gian Carlo; MARTÍNEZ, Alejandra (Orgs.). **Los desafíos de la ciudad del siglo XXI**. 1. ed. Cidade do México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencia y Humanidades, 2016. p. 493–516.

ÁLVAREZ, Lucía. **(Re)pensar la ciudadanía en el siglo XXI**. 1. ed. Cidade do México: Juan Pablos Editor, 2019.

ANDERSON, Perry. Neoliberalismo: um balance provisório. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **La trama del neoliberalismo: mercado, crisis y exclusión social**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 25–37.

ANDERSON, Perry, *et al.* La trama del neoliberalismo: mercado, crisis y exclusión social. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **La trama del neoliberalismo: mercado, crisis y exclusión social**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 93–132.

ANDRADE, Daniel. Crise econômica, crise de representatividade democrática e reforço de governamentalidade. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 38, n. 01, p. 109–135, 2019.

ANDRADE, Daniel; CÔRTEZ, Mariana; ALMEIDA, Silvio. Neoliberalismo autoritário no Brasil. **Cadernos CRH**, v. 34, p. 1–25, 2021.

ANHEIER, Helmut; SCHERER, Nikolas. Voluntary actions and social movements. *In*: DELLAPORTA, Donatella; DIANI, Mario (Orgs.). **The Oxford Handbook of Social Movements**. Oxford: Oxford University Press, 2015, p. 494–510.

ARAÚJO, Gabriel Frias; BARBOSA, Agnaldo de Souza. Cultura e identidade nacional nos anos Vargas: tensões e contradições da uma cultura oficial. **Revista de Ciências do Estado**, v. 1, n. 2, p. 72–106, 21 nov. 2016.

ARAÚJO, Victor. **Surgimento, trajetória e expansão das igrejas evangélicas no território brasileiro ao longo do último século (1920-2019)**: Políticas Públicas, Cidades e Desigualdades - CEM. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2023.

ATHAYDE, Celso. **Dez Anos fazendo do nosso jeito**. Rio de Janeiro: Daijo, 2011.

AUYERO, Javier. ‘This is a lot like the Bronx, isn’t it?’ Lived experiences of marginality in an Argentine slum. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 23, n. 1, p. 45–69, mar. 1999.

AUYERO, Javier. Introducción: claves para pensar la marginación. *In*: WACQUANT, Loïc (Org.). **Parias urbanos: marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio**. 1. ed. Buenos Aires: Manantial, 2007. p. 9–32.

AUYERO, Javier. Vidas e políticas das pessoas pobres - as coisas que um etnógrafo político sabe (e não sabe) após 15 anos de trabalho de campo. **Sociologias**, v. 13, n. 28, p. 126–164, 2011.

AUYERO, Javier. **Patients of the State: the politics of waiting in Argentina**. Duke: Duke University Press, 2012.

AVRITZER, Leonardo. Um desenho institucional para o novo associativismo. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, p. 149–174, 1997.

AVRITZER, Leonardo. **Democracy and the public space in Latin America**. Princeton (N.J.): Princeton University Press, 2002.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, v. 14, n. 1, p. 43–64, 2008.

AVRITZER, Leonardo. **A dinâmica da participação local no Brasil**. São Paulo: Editora Cortez, 2010a.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e políticas públicas no Brasil: características e evolução nas últimas duas décadas. *In*: **Brasil em desenvolvimento: estado, planejamento e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2010b. v. I.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil e Estado no Brasil: Da autonomia à interdependência política. **Opinio Publica**, v. 18, n. 2, p. 383–398, 2012.

AVRITZER, Leonardo; MARONA, Marjorie; KERCHE, Fábio. **Governo Bolsonaro: Retrocesso Democrático e Degradação Política**. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

BALBINO, Jéssica. **Pelas margens: vozes femininas na literatura periférica**. Dissertação—Campinas-SP: Universidade Estadual de Campinas, 2016.

BALOT, Ryan. Revisiting the Classical Ideal of Citizenship. *In*: SHACHAR, Ayelet, *et al.* (Orgs.). **The Oxford Handbook of Citizenship**. 1. ed. Oxford: Oxford University Press, 2017.

BERALDO, Ana. **Negociando a vida e a morte: estado, igreja e crime nas margens urbanas**. São Paulo: EdUFSCar, 2022. v. 7

BEZERRA, Carla De Paiva *et al.* Entre a Desinstitucionalização e a Resiliência: Participação Institucional no Governo Bolsonaro. **Dados**, v. 67, n. 4, p. e20220118, 2024.

BORJA, Jordi. Movimientos urbanos de las clases populares: movimiento reivindicativo, movimiento democrático, dualidad de poder. **Papers. Revista de Sociologia**, v. 3, p. 39, 1974.

BOSCHI, Renato. **Movimentos coletivos no Brasil Urbano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

BOSCHI, Renato. **A arte da associação: política de base e democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora IUPERJ, 1987.

BOSCHI, Renato. Corporativismo socioestatal: a democratização do Estado e as bases social-democratas do capitalismo brasileiro. In: SZWAKO, José; MOURA, Rafael; D'ÁVILA FILHO, Paulo (Orgs.). **Estado e sociedade no Brasil. A obra de Renato Boschi e Eli Diniz**. Rio de Janeiro: CnPq, FAPERJ, INCT/PPED, Ideia D, [2010]2016. p. 93–110.

BOSCHI, Renato; VALLADARES, Lícia. Problemas teóricos na análise de movimentos sociais: comunidade, ação coletiva e o papel do Estado. **V Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-graduação e pesquisa em Ciências Sociais**, p. 20, 1981.

BOSCHI, Renato; VALLADARES, Licia. Movimentos associativos de camadas populares urbanas: análise comparativa de seis casos. In: BOSCHI, Renato (Org.). **Movimentos coletivos no Brasil urbano**. Rio de Janeiro-RJ: Zahar, 1983.

BOTTURA, Ana Clara. O papel do Estado na produção da cidade neoliberal: um retrato de Palmas/TO. **Caderno Metrópoles**, v. 25, n. 57, p. 759–784, 2023.

BRAGA, Victoria. **Os limites da institucionalização: o status quo hermético em ação no Plano Juventude Viva e no Programa Cultura Viva**. Tese de Mestrado—São Paulo: Universidade de São Paulo, 2024.

BRAGA, Victoria; BRITO, Ruan Bernardo de; RAMOS, Paulo César. **Continuidades e descontinuidades do associativismo periférico: o que a Fundação Perseu Abramo tem a dizer**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2025.

BRANDÃO, Igor. **Governar o desperdício: a inclusão de catadores no regime brasileiro de políticas de resíduos**. Tese de Doutorado—Brasília: Universidade de Brasília, 2018.

BRELAZ, Gabriela de. **Advocacy das organizações da sociedade civil: um estudo comparativo entre Brasil e Estados Unidos**. Tese de Doutorado—São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 2007.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Novo desenvolvimentismo: uma proposta para a economia do Brasil. **Nueva Sociedad**, p. 58–72, 2010.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; GRAU, Nuria Cunill. **O público não-estatal na reforma do Estado**. 1. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEM, Jorge; SOLA, Lourdes. **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo, Brasília: Editora da Unesp, ENAP, 1999.

BRICALLI, Iafet. Os evangélicos e o dispositivo urbano neoliberal: governando as populações e os territórios urbanos periféricos. **Geografares**, v. 34, p. 1–21, 2022.

BRITO, Maíra. **História de vida de mães que perderam os filhos assassinados: “uma dor que não cicatriza”**. Dissertação—Brasília-DF: Universidade de Brasília, 2017.

BRONZ, Deborah. Participação ou consulta? práticas de negociação e políticas de compensação na implantação de projetos industriais no Brasil: o caso dos “pescadores do petróleo”. In: HEREDIA, Beatriz; ROSATO, Ana (Orgs.). **Política, instituciones y gobierno: abordajes y perspectivas antropológicas sobre el hacer política**. 1. ed. Buenos Aires: Antropofagia, 2009.

BRONZ, Deborah. “O Estado não sou eu”. Estratégias empresariais no licenciamento ambiental de grandes empreendimentos industriais. **CAMPOS - Revista de Antropologia Social**, Dossiê Antropologia e Desenvolvimento. v. 14, n. 1–2, p. 37–55, 2013.

BROWN, Wendy. Neoliberalism and the end of liberal democracy. **Theory & Event**, v. 7, n. 1, p. 37–59, 2003.

BROWN, Wendy. **Undoing the demos: neoliberalism stealth evolution**. 1. ed. Nova Iorque: Zone Books, 2015.

BROWN, Wendy. **In the ruins of neoliberalism: the rise of antidemocratic politics in the West**. Nova Iorque: Columbia University Press, 2019.

BRUNO, Miguel; CAFFE, Ricardo. Estado e financeirização no Brasil: interdependências macroeconômicas e limites estruturais ao desenvolvimento. **Economia e Sociedade**, v. 26, n. Número especial, p. 1025–1062, 2017.

BURITY, Joanildo. Redes sociais e o lugar da religião no enfrentamento de situações de pobreza: um acercamento familiar. **Caderno Estado e Sociedade**, v. 16, n. 1, p. 29–53, 2000b.

BURITY, Joanildo. A cena da religião pública: contingência, dispersão e dinâmica relacional. **Novos Estudos**, v. 102, p. 89–105, 2015.

CABELEIRA, Mayara. Empreendedorismos, protagonismos e o governo das favelas. **Ecopolítica**, n. 10, p. 131–140, 2014.

CALDAS, Lara. Desdemocratização no Brasil: evidências a partir das políticas urbanas federais. **Revista Teoria & Pesquisa**, v. 31, n. 2, p. 86–105, 2022.

CALISSON, William; ZACHARY, Manfredi. Introduction: theorizing mutant neoliberalism. In: CALISSON, William; ZACHARY, Manfredi (Eds.). **Mutant neoliberalism: market rule and political rupture**. New York: Fordham University Press, 2020. p. 1–38.

CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo Côrtes (ORGS.). **Programa Bolsa Família: uma década de inclusão**. Brasília: IPEA, 2013.

CANO, Maiara Romero; MORENO, Tania Valéria; CHAVES, Aline Saddi. A CONSTRUÇÃO DO ETHOS DO JOVEM GUARANI KAIOWÁ NAS CANÇÕES DO BRÔ MC'S. **Revista Philologus**, v. 19, n. 57, p. 56–66, 2013.

CARDOSO, Ruth. Introdução. In: KOWARICK, Lúcio (Org.). **Espaço urbano e espaço político: do populismo à redemocratização**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

CARDOSO, Ruth. Movimentos sociais urbanos. **Centro Pdeltein de Pesquisas Sociais**, p. 313–350, 2008.

CARLOS, Euzeneia; DOWBOR, Monika; ALBUQUERQUE, Maria do Carmo. Movimentos sociais e seus efeitos nas políticas públicas: balanço do debate e proposições analíticas. In: TATAGIBA, Luciana; TEIXEIRA, Ana Claudia (Orgs.). **Movimentos sociais e políticas públicas**. São Paulo: Editora da Unesp, 2021. p. 96–117.

CARLOS, Euzeneia; DOWBOR, Monika; ALBUQUERQUE, Maria do Carmo (ORGS.). **Consequências de movimentos sociais nas políticas públicas no Brasil: diversidade teórica e de casos**. Vitória, ES: Edufes, 2024.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 27. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2021.

CARVALHO, Monique. A ação do Estado nas favelas do Rio de Janeiro: a experiência da UPP Borel. **XV Congresso Brasileiro de Sociologia - Curitiba, Paraná**, p. 19, 2011.

CASANOVA, Pablo González. La trama del neoliberalismo: una introducción. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **La trama del neoliberalismo: mercado, crisis y exclusión social**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 19–23.

CASSINO, João Francisco; SOUZA, Joyce; SILVEIRA, Sérgio Amadeu. **Colonialismo de dados: como opera a trincheira algorítmica na guerra neoliberal**. São Paulo: Autonomia Literária, 2021.

CAYLA, David. **Populism and neoliberalism**. New York: Routledge, 2021.

CAYRES, Domitila. **Sociedade civil e Estado: a autonomia revisitada**. Dissertação—Florianópolis-SC: Universidade Federal de Santa Catarina, 2009.

CEFAI, Daniel. Como nos mobilizamos? A contribuição de uma abordagem pragmatista para a sociologia da ação coletiva. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 2, n. 4, p. 11–48, 2009.

CEFAI, Daniel. Públicos, problemas públicos, arenas públicas ... o que nos ensina o pragmatismo (parte 2). **Novos Estudos CEBRAP**, v. 36, n. 2, p. 129–142, 2017a.

CEFAI, Daniel. Públicos, problemas públicos, arenas públicas... O que nos ensina o pragmatismo (parte I). **Novos Estudos** 2017, v. 36, n. 01, p. 187–213, 2017b.

CENSOLO, Roberto; MORELLI, Massimo. Covid-19 and the potential consequences for social stability. **De Gruyter**, v. 25, n. 3, 2020, p. 1-5

CERQUEIRA, Daniel. **Atlas da violência 2024**. Brasília: IPEA, FBSP, [S.d.].

CHARTTERJEE, Partha. **The politics of governed: reflections on popular politics in most of the world**. New York: Columbia University Press, 2004

CHERESKY, Isidoro. Ciudadanía y democracia contínua. In: CHERESKY, Isidoro (Ed.). **Ciudadanía y legitimidad democrática en América Latina**. Buenos Aires: Prometeo, 2011.

COELHO, Vera Schattan; MARCONDES, Luís Marcelo; ALVES, Thássia. Participação política e construção do SUS em Sapopemba. In: RICHMOND, Mathew *et al.* (Orgs.). **Espaços periféricos: política, violência e territórios nas bordas da cidade**. São Carlos: EdUFSCar, 2020. p. 141–160.

CONRADO, Flávio. Mudanças no campo religioso... Mudanças na “sociedade civil”: religião, assistência e cidadania. **Pós-Escrito Revista Eletrônica da Faculdade Batista do Rio de Janeiro**, v. 1, n. 3, p. 2009, 1-13.

CORREIA, Ana Paula. **Mulheres da periferia em movimentos: um estudo sobre outras trajetórias do feminismo**. Dissertação—Guarulhos-SP: Universidade Federal de São Paulo, 2015.

CRESS, Daniel; SNOW, David. Mobilization at the margins: resources, benefactors and the viability of homeless social movement organizations. **American Sociological Review**, v. 61, n. 6, p. 1089–1109, 1996.

CRUZ, Sebastião; KAYSEL, André; CODAS, Gustavo (ORGS.). **Direita, volver! o retorno da direita e o ciclo político brasileiro**. São Paulo: 2015.

CUNHA, Eleonora. **Efetividade deliberativa dos Conselhos de Assistência Social**. Jundiaí: Paco, 2013.

DA CUNHA, Neiva; MELLO, Marco. Novos conflitos na cidade: A UPP e o processo de urbanização na favela. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 4, n. 3, p. 371–401, 2011.

DA SILVA, Rodrigo Luiz *et al.* Ecossistema de inovação social e os níveis de intensidade das parcerias intersetoriais do empreendedor social. **Revista de Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas**, v. 49, n. 4, p. 617–640, 2020.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil e espaços públicos no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo-SP: Paz e Terra, 2002a. v. 1.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002b.

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Política & Sociedade**, n. 5, p. 139–164, 2004a.

DAGNINO, Evelina. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización.**, p. 95–110, 2004b.

DAGNINO, Evelina. State-society relations and the dilemmas of the new developmentalist State. **Institute of Development Studies Bulletin**, v. 47, n. 2A, p. 157–168, 2016.

DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto; PANFICHI, Aldo. **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana. Mouvements sociaux et participation institutionnelle: répertoires d'action collective et dynamiques culturelles dans la difficile construction de la démocratie brésilienne. **Revue Internationale de Politique Comparée**, v. 2, n. 17, p. 167–185, 2010.

D'ANDREA, Tiarajú. **A formação dos sujeitos periféricos: Cultura e política na periferia de São Paulo**. Tese—São Paulo-SP: Universidade de São Paulo, 2013.

D'ANDREA, Tiarajú. Contribuições para a definição dos conceitos periferia e sujeitos e sujeitos periféricos. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 39, p. 19–36, 2020.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **The new way of world: on neoliberal society**. Londres, Nova Iorque: Verso, 2013.

DAS, Veena; POOLE, Deborah (ORGS.). **Anthropology in the Margins of the State**. New Delhi: Oxford, 2004.

DAVIS, Gerald *et al.* Introduction: social movements in organizations and markets. **Administrative Science Quarterly**, v. 53, p. 389–394, 2008.

DAVIS, Mike. **Planeta Favela**. São Paulo: Boitempo, 2006.

DAYRELL, Juarez. **A música entra em cena: o rap e o funk na socialização da juventude em Belo Horizonte**. Tese—São Paulo-SP: Universidade de São Paulo, 2001.

DAYRELL, Juarez. O rap e o funk na socialização da juventude. **Educação e Pesquisa**, v. 28, n. 1, p. 117–136, 2002.

DE MEDEIROS, Carolina Beltrão *et al.* Inovação Social e Empreendedorismo Social: Uma Análise Sob a Perspectiva da Economia Solidária. **Gestão.Org**, v. 15, n. 1, p. 61–72, 31 out. 2017.

DE NEGRI, Fernanda; MACHADO, Weverthon; CAVALCANTE, Eric. **Crescimento dos estabelecimentos evangélicos no Brasil nas últimas décadas**. Brasília: IPEA, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12605/1/NT_123_Diset_crescimento_dos_estabelecimentos.pdf>.

DE OLIVEIRA, Samuel. **“Trabalhadores favelados”: identificação da favelas e movimentos sociais no Rio de Janeiro e em Belo Horizonte**. Tese—Rio de Janeiro-RJ: FGV - CPDOC, 2014.

DE TOMMASI, Livia. Culturas de periferia: entre o mercado, os dispositivos de gestão e o agir político. **Política & Sociedade**, v. 12, n. 23, p. 11–34, 3 jun. 2013.

DELLA PORTA, Donatella *et al.* Consumer Strategies in Social Movements. *In*: DELLA PORTA, Donatella; DIANI, Mario (Orgs.). **The Oxford Handbook of Social Movements**. Oxford: Oxford University Press, 2015.

DIAS, Maria *et al.* Movimentos sociais na luta por moradia em Belo Horizonte: estudo de caso das ocupações urbanas de Belo Horizonte e região metropolitana. **Canoas**, v. 5, 2017.

DINIZ, Eli. Associativismo e participação social. *In*: BOSCHI, Renato (Org.). **Movimentos coletivos no Brasil urbano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

DINIZ, Eli. Empresariado e projeto neoliberal na América Latina: uma avaliação dos anos 80. *In*: SZWAKO, José; MOURA, Rafael; D'ÁVILA FILHO, Paulo (Orgs.). **Estado e sociedade no Brasil: a obra de Renato Boschi e Eli Diniz**. Rio de Janeiro: CnPq, FAPERJ, INCT/PPED, Ideia D, [1991]2016. p. 133–156.

DINIZ, Eli. Neoliberalismo e corporativismo: as duas faces do capitalismo industrial no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 70, n. 20, 1992.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato. Associativismo e trajetória política do empresariado brasileiro na expansão e declínio do Estado desenvolvimentista. *In*: SZWAKO, José; MOURA, Rafael; D'ÁVILA FILHO, Paulo (Orgs.). **Estado e sociedade no Brasil. A obra de Renato Boschi e Eli Diniz**. Rio de Janeiro: CnPq, FAPERJ, INCT/PPED, Ideia D, [2002]2016. p. 157–180.

DJELIC, Marie Laure; MOUSAVI, Reza. How the neoliberal think tank went global: the atlas network, 1981 to the present. *In*: PLEHWE, Dieter; SLOBODIAN, Quinn; MIROWSKI, Philip (Eds.). **Nine lives of neoliberalism**. New York: Verso, 2020.

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

DOLHNIKOFF, Miriam. Império e governo representativo: uma releitura. **Cadernos CRH**, v. 21, n. 52, p. 13–23, 2008.

DOMINGUES, Letícia Birchall. **Dinâmicas de ação coletiva dos entregadores por aplicativos no Brasil: do “corre” cotidiano à regulamentação da atividade**. Tese de Doutorado—Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2024.

DRUMMOND, Daniela; COSTA, Paulo Roberto; GONÇALVES, Juliana. Análise temática em Ciência Política. *In*: SAMPAIO, Rafael; PAULA, Carolina de (Orgs.). **Manual de introdução às técnicas de pesquisa qualitativa em Ciência Política**. Brasília: ENAP, 2024. p. 255–288.

DURHAM, Eunice. A sociedade vista da periferia. *In*: KOWARICK, Lúcio (Org.). **As lutas sociais e a cidade: São Paulo, passado e presente**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

FAIRCLOUGH, Norman. **Analyzing discourse: textual analysis for social research**. Londres; Nova Iorque: Routledge, 2003.

FAIRCLOUGH, Norman. **Critical discourse analysis: the critical study of language**. 2. ed. Nova Iorque: Routledge, 2010.

FELTHAM-KING, Tracey; MACLEOD, Catriona. How Content Analysis may Complement and Extend the Insights of Discourse Analysis: An Example of Research on Constructions of Abortion in South African Newspapers 1978–2005. **International Journal of Qualitative Methods**, v. 15, n. 1, p. 160940691562457, 2016.

FELTRAN, Gabriel. **Fronteiras de tensão: um estudo sobre política e violência nas periferias de São Paulo**. Tese—São Paulo-SP: Universidade de São Paulo, 2008.

FELTRAN, Gabriel. Margens da política, fronteiras da violência: uma ação coletiva das periferias de São Paulo. **Lua Nova**, v. 79, p. 201–233, 2010.

FELTRAN, Gabriel. Ensaio sobre a violência política. In: RICHMOND, Mathew *et al.* (Orgs.). **Espaços periféricos: política, violência e territórios nas bordas da cidade**. São Carlos: EdUFSCar, 2020. p. 141–160.

FERNANDES, Adriana; MAGALHÃES, Alexandre. “Nóis por nós”: uma ética política desde a periferia. 2004.

FERNANDES, Rebeca Dantas. **Desmonte seletivo: a manutenção dos colegiados da área econômica no governo Bolsonaro**. Dissertação de Mestrado—Brasília: Universidade de Brasília, 2024.

FERNANDEZ, Michelle. **La ciudadanía incompleta: derechos económicos y sociales en la periferia urbana de Brasil**. Tese de Doutorado—Salamanca: Universidad de Salamanca, 2012.

FERNANDEZ, Michelle; MACHADO, Carlos. **Covid-19’s political challenges in Latin America**. Cham, Switzerland: Springer, 2021

FIGUEIREDO, Dalson, *et al.* Metodologias de pesquisa em ciência política: uma breve introdução. **BIB**, n. 94, p. 1–34, 2021.

FILGUEIRAS, Luiz. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. In: BASUALDO, Eduardo; ARCEO, Enrique (Orgs.). **Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales**. 1. ed. Buenos Aires: CLACSO, 2006. p. 179-206.

FILGUEIRAS, Vitor; ANTUNES, Ricardo. Plataformas Digitais, Uberização do Trabalho e Regulação no Capitalismo Contemporâneo. **Revista Contracampo**, v. 39, n. 1, 2020.

FLAUZINA, Ana Luiza. **Corpo negro caído no chão: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro**. Dissertação—Brasília-DF: Universidade de Brasília, 2006.

FLAUZINA, Ana Luiza. Democracia genocida. In: PINHEIRO-MACHADO, Rosana; FREIXO, Adriano (Orgs.). **Brasil em Transe: Bolsonaroismo, nova direita e desdemocratização**. 1. ed. Rio de Janeiro: Oficina Raquel, 2019. p. 63–82.

FLEURY, Sônia; MENEZES, Palloma. Pandemia nas favelas - entre carências e potências. **Saúde Debate**, v. 44, n. Especial 4, p. 267–280, 2020.

FONSECA, Mariana. **Pega a visão: quadros interpretativos dos coletivos de comunicação das periferias na pandemia de COVID-19**. Dissertação de Mestrado—Brasília: Universidade de Brasília, 2021.

FONSECA, Mariana. CONSTRUÇÃO DE NARRATIVAS EM CONTEXTOS DE CRISE: COLETIVOS DE COMUNICAÇÃO DAS PERIFERIAS NA PANDEMIA DA COVID-19. **Revista Teoria & Pesquisa**, v. 31, n. 2, p. 3–27, 2022.

FONSECA, Mariana. Da favela pro asfalto: atuação da CUFA durante a pandemia de Covid-19. In: ABERS, Rebecca; ALMEIDA, Debora; VON BÜLOW, Marisa (Orgs.). **A disputa pela democracia no Brasil: ativismos em contextos turbulentos**. 1. ed. Porto Alegre: Zouk, 2023. p. 247–271.

FONSECA, Mariana; ALMEIDA, Debora Rezende De. Outra face da interação: coletivos de comunicação das periferias e o Estado. **Cadernos Metrôpole**, v. 26, n. 59, p. 229–254, jan. 2024.

FONTENELLE, Isleide A.; POZZEBON, Marlei. A dialectical reflection on the emergence of the ‘citizen as consumer’ as neoliberal citizenship: The 2013 Brazilian protests. **Journal of Consumer Culture**, v. 21, n. 3, p. 501–518, ago. 2021.

FONTES, Leonardo. Beyond the institutional order: Culture and the Formation of New Political Subjects in the Peripheries of São Paulo. **Latin American Perspectives**, v. 47, n. 5, p. 15, 2020a.

FONTES, Leonardo. Da formação cultural à mobilização social: espaços de formação e mobilização ao longo de três gerações nas periferias de São Paulo. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, v. 109, p. 51–101, 2020b.

FONTES, Leonardo. Padrões e modos de vida: mobilidade social nas periferias de São Paulo (2000-2016). **Dados**, v. 65, n. 4, p. 1–51, 2022.

FONTES, Leonardo. BETWEEN DREAMS AND SURVIVAL: The (Dis)Embeddedness of Neoliberalism among Entrepreneurial Workers from São Paulo’s Peripheries. **International Journal of Urban and Regional Research**, p. 1468- 2427.13218, 20 nov. 2023.

FONTES, Virgínia. Capitalismo filantrópico? – múltiplos papéis dos aparelhos privados de hegemonia empresariais. **Marx e o Marxismo**, v. 8, n. 14, 2020c.

FORMENT, Carlos. From populations to plebeians in Global South: Buenos Aires’ waste pickers. **Constellations Willey**, v. 26, p. 554–568, 2019.

FOUCAULT, Michel. **The birth of biopolitics**. New York: Picador, 2004.

FREITAS, Lucas Morais; BARBOSA, Elizabeth Regina Negri. A CONTRA-REFORMA NEOLIBERAL NO BRASIL, O TERCEIRO SETOR E SUAS RELAÇÕES COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIAIS. **Serviço Social & Realidade**, v. 23, n. 2, p. 59–74, 2014.

GAGO, Verónica. **La razón neoliberal: economías barrocas y pragmática popular**. 1. ed. Buenos Aires: Tinta Limón, 2014.

GARCÍA, Néstor. **Consumidores y ciudadanos: conflictos multiculturales de la globalización**. Cidade do México: Editorial Grijalbo, 1995.

GARCÍA-JURADO, Alejandro; PÉREZ-BAREA, José Javier; NOVA, Rodrigo J. A New Approach to Social Entrepreneurship: A Systematic Review and Meta-Analysis. **Sustainability**, v. 13, n. 5, p. 2754, 4 mar. 2021.

GARRETÓN, Manuel. La transformación de la acción colectiva en América Latina. **Revista de la Cepal**, v. 76, p. 7–24, 2002.

GARRETÓN, Manuel Antonio; CHERESKY, Isidoro. Sociedad civil y ciudadanía en la problemática latinoamericana actual. In: **Ciudadanía, sociedad civil y participación política**. Buenos Aires: Miño y Dávila, 2006. p. 45–59.

GARRETÓN, Manuel Antonio; SELAMÉ, Nicolás. New Social Movements in Latin America and the Changing Socio-Political Matrix. In: ROSSI, Federico M. (Org.). **The Oxford Handbook of Latin American Social Movements**. Oxford handbooks. New York, NY: Oxford University Press, 2023. p. 54–69.

GENDRON, Corinne; BISAILLON, Véronique; RANCE, Ana Isabel. The institutionalization of fair trade: more than just a degraded form of social action. **Journal of Business Ethics**, v. 86, n. 1, p. 63–79, 2009.

GERSTLE, Gary. **The rise and fall of the neoliberal order: America and the world in the free market era**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2022.

GIESLER, Markus; VERESIU, Ela. Creating the Responsible Consumer: Moralistic Governance Regimes and Consumer Subjectivity. **Journal of Consumer Research**, v. 41, n. 3, p. 840–857, 1 out. 2014.

GOODWIN, Jeff; JASPER, James. Caught in a winding, snarling vine: the structural bias of political process theory. **Sociological Forum**, v. 14, n. 1, p. 27–54, 1999.

GOHN, Maria da Glória; PENTEADO, Claudio; MARQUES, Eduardo. Os coletivos em cena: experiências práticas e campo de análise. **Simbiótica**, v. 7, n. 3, p. 01–07, 2020.

GONZALEZ, Lélia. **Primavera para rosas negras: Lélia Gonzalez em primeira pessoa**. São Paulo: Diáspora Africana, 2018.

GONZÁLEZ, Luis David Cruz; MBALLA, Louis Valentin. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN AMÉRICA LATINA. **Revista Políticas Públicas** 2017, v. 10, n. 1, 2017.

GRANATO, Leonardo. Recuperando el debate sobre las condiciones constitutivas del Estado en las sociedades periféricas latinoamericanas. In: MEJÍA, Juan Camilo; GRANATO, Leonardo (Orgs.). **La cuestión del Estado en el pensamiento social crítico latinoamericano**. Medellín: Fondo Editorial Unaula, 2021. p. 281–322.

GRANT, Peter; SMITH. Activism in time of Covid-19. **Group Processes & Intergroup relations**, v. 24, n. 2, p. 297–305, 2021.

GROHMANN, Rafael. Plataformização do trabalho: entre dataficação, financeirização e racionalidade neoliberal. **Revista Eletrônica Internacional De Economia Política Da Informação Da Comunicação E Da Cultura**, v. 22, n. 1, p. 106–122, 2020.

HAIDER, Asad. **Armadilha da identidade: raça e classe no mundo de hoje**. 1. ed. São Paulo: Veneta, 2019.

HARDY, Cynthia; PHILLIPS, Nelson; HARLEY, Bill. Discourse Analysis And Content Analysis: Two Solitudes? **Qualitative Methods**, p. 19–22, 31 mar. 2004.

HARVEY, David. **Espacios del capitalismo global**. Madrid: Ediciones Akal, 2007a.

HARVEY, David. Neoliberalism as creative destruction. **The annals of the American Academy of Political and Social Science**, v. 610, n. 21, p. 22–44, 2007b.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HAYEK, Friederich. **O caminho da servidão**. 6. ed. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises, 2010.

HILGERS, Tina; MAYER, Jean François. Negociar inclusão pelo clientelismo: democracias neoliberais, pobreza e desigualdade. **Revista Extraprensa**, v. 16, n. 1, p. 52–81, 29 dez. 2022.

HINDESS, Barry. Neoliberal Citizenship. **Citizenship Studies**, v. 6, n. 2, p. 127–143, jul. 2002.

HIRATA, Daniel. **Sobreviver na adversidade: mercados e formas de vida**. São Carlos: EdUFSCar, 2022.

HOLANDA, Bruna De Moraes. Civil society in Brazilian urban peripheries during the early COVID-19 pandemic. **Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies / Revue canadienne des études latino-américaines et caraïbes**, p. 1–20, 11 jan. 2024.

HOLSTON, James; APPADURAI, Arjun. Cities and citizenship. **Public Culture**, n. 8, p. 187–204, 1996.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais**. São Paulo: Editora 34, 2003.

HUNTER, Wendy; SUGIYAMA, Natasha. Transforming subjects into citizens: insights from Brazil's Bolsa Família. **Perspectives on Politics**, v. 12, n. 4, p. 829–844, 2014.

HUSSAIN, Muhammad Rizwan *et al.* Examining the convergence of dominant themes related to social entrepreneurship, NGOs and globalization—A systematic literature review. **PLOS ONE**, v. 18, n. 5, p. e0283093, 4 maio 2023.

ISUNZA VERA, Ernesto. Interfaces socioestatais, prestação de contas e projetos políticos no contexto da transição política mexicana (dois casos para reflexão). In: DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto; PANFICHI, Aldo (Orgs.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

ISUNZA VERA, Ernesto; LAVALLE, Adrian Gurza. **Democratizing the state: social accountability and social control regimes in Mexico and Brazil**. Tradução: Karin Blikstad. Berlin, Boston: De Gruyter, 2025.

JACOBI, Pedro. Movimentos populares urbanos e resposta do Estado: autonomia e controle vs. cooptação e clientelismo. In: BOSCHI, Renato (Org.). **Movimentos coletivos no Brasil urbano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983.

JACOBI, Pedro. Movimentos urbanos no Brasil: reflexão sobre a literatura nos anos 70 e 80. **BIB**, v. 23, p. 18–34, 1987.

JENKINS, Katy. Depoliticization and the Changing Trajectories of Grassroots Women's Leadership in Peru: From Empowerment to Service Delivery? **Journal of Latin American Studies**, v. 43, n. 2, p. 299–326, maio 2011.

JESSOP, Bob. Liberalism, neoliberalism and urban governance: a state-theoretical perspective. **Antipode**, v. 34, n. 3, p. 472–452, 2002.

JOAS, Hans. **The creativity of action**. Chicago: Chicago University Press, 1996.

KING, Brayden; PEARCE, Nicholas. The contentiousness of markets: politics, social movements, and institutional change in markets. **Annual Review of Sociology**, v. 36, p. 249–267, 2010.

KLEIN, Charles. Flipping the city: space and subjectivity in São Paulo periphery. **City & Society**, v. 31, p. 142–163, 2019.

KOWARICK, Lúcio. Introdução - as lutas sociais e a cidade: repensando um objeto de estudo. In: KOWARICK, Lúcio; BONDUKI, Nabil (Orgs.). **As lutas sociais e a cidade: São Paulo passado e presente**. São Paulo: Paz e Terra, 1988.

KOWARICK, Lúcio; BONDUKI, Nabil. Espaço urbano e espaço político: do populismo à redemocratização. In: KOWARICK, Lúcio (Org.). **As lutas sociais e a cidade: São Paulo passado e presente**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

KOWARICK, Lúcio; FRÚGOLI JR, Heitor. **Pluralidade urbana em São Paulo: vulnerabilidade, marginalidade, ativismos sociais**. São Paulo: Editora 34, 2016.

KUNRATH, Marcelo. Contribuições da teoria dos campos ao estudo das relações entre movimentos sociais e políticas públicas. In: TATAGIBA, Luciana; TEIXEIRA, Ana Claudia (Orgs.). **Movimentos sociais e políticas públicas**. São Paulo: Editora da Unesp, 2021. p. 71–93.

KUNRATH, Marcelo; COTANDA, Fernando; PEREIRA, Matheus. Interpretação e ação coletiva: enquadramentos no estudo dos movimentos sociais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 25, n. 61, p. 143–164, 2017.

KYMLICKA, Will. **Multicultural citizenship**. 1. ed. Oxford, Nova Iorque: Oxford University Press, 1995.

LAVALLE, Adrian Gurza. Sem pena nem glória: o debate sobre a sociedade civil nos anos 1990. **Novos Estudos**, n. 6, p. 91–109, 2003.

LAVALLE, Adrian Gurza. Participação: valor, utilidade, efeitos e causa. In: PIRES, Roberto (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. 1. ed. Brasília: IPEA, 2011.

LAVALLE, Adrian Gurza; BARONE, Leonardo. Councils, Associations, and Inequality. In: ARRETCHE, Marta (Org.). **Paths of inequality in Brazil: a half-century of changes**. Cham, Switzerland: Springer, 2019. p. 25–44.

LAVALLE, Adrian Gurza, *et al.* (ORGS.). **Movimentos sociais e institucionalização: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição**. Rio de Janeiro: Eduerj, 2019.

LAVALLE, Adrian Gurza, *et al.* **Apresentação: Da cidadania e assistência reguladas à pluralização da cidadania: Da cidadania e assistência reguladas à pluralização da cidadania: associações religiosas, casas de repouso e plantas medicinais**. São Paulo: CEBRAP, CCI, 2024.

LAVALLE, Adrian Gurza; CASTELLO, Graziela; BICHIR, Renata. Quando novos atores saem de cena. Continuidades e mudanças na centralidade dos movimentos sociais. **Política e Sociedade**, v. 5, p. 37–55, 2004.

LAVALLE, Adrian Gurza; HOUTZAGER, Peter; CASTELLO, Graziela. Representação política e organizações civis: novas instâncias de mediação e os desafios da legitimidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, n. 60, p. 44–66, 2006.

LAVALLE, Adrian Gurza; ISUNZA VERA, Ernesto. A trama da crítica democrática: da participação à representação e à accountability. **Lua Nova**, n. 84, p. 95–139, 2011.

LAVALLE, Adrian Gurza; ISUNZA VERA, Ernesto. O que quer dizer participação aqui e hoje? ... E outrora e alhures. In: TATAGIBA, Luciana et al. (Orgs.). **Participação e ativismos: entre retrocessos e resistências**. 1. ed. Porto Alegre: Zouk, 2022.

LAVALLE, Adrian Gurza; SZWAKO, José. Sociedade civil, Estado e autonomia: Argumentos, contra-argumentos e avanços no debate. **Opinião Pública**, v. 21, n. 1, p. 157–187, 2015.

LAVALLE, Adrian Gurza; VOIGT, Jéssica; SERAFIM, Lizandra. O que fazem os conselhos e quando o fazem? Padrões decisórios e o debate dos efeitos das instituições participativas. **DADOS - Revista de Ciências Sociais**, v. 59, n. 3, p. 609–650, 2016.

LEEUEWEN, Theo. **Discourse and practice**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2008.

LEGUIZAMÓN, Sonia Álvarez. Los discursos minimistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza. *In: LEGUIZAMÓN, Sonia Álvarez (Ed.). Trabajo y producción de la pobreza en latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores*. 1. ed. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2005. p. 239–273.

LEGUIZAMÓN, Sonia Álvarez. Gubernamentalid neoliberal y focopolítica en América Latina: los programas de transferencia condicionadas ¿políticas de cohesión social con los pobres? *In: SOLANO, CARLOS BARBA; COHEN, NESTOR (Eds.). Perspectivas críticas sobre la cohesión social: desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina*. 1ª ed. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2011. p. 251–285.

LEITE, Antonio Eleilson. **Mesmo céu, mesmo CEP: produção literária na periferia de São Paulo**. Dissertação—São Paulo-SP: Universidade de São Paulo, 2014.

LIMA, Nísia. **O movimento de favelados do Rio de Janeiro: políticas do Estado e lutas sociais**. Tese—Rio de Janeiro-RJ: Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1989.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre governo civil e outros escritos**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, [1689]1994.

LOPEZ, Felix; ABREU, Rafael. **A participação das ONGs nas políticas públicas: o ponto de vista de gestores federais**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2014.

LOURENÇO, Ana Cristina M. P. **“Daqui nós não saímos e daqui ninguém nos tira”: direito e ação coletiva no caso da remoção no Canal do Anil**. Dissertação—Niterói-RJ: Universidade Federal Fluminense, 2008.

LOURENÇO, Joyce. **Nem tudo é perdido, nem tudo é tão ruim - as articulações do Coletivo Vozes da Rua para o enfrentamento à pandemia de Covid-19 em Juiz de Fora**. Trabalho apresentado no 45º Encontro anual da ANPOCS, 2021.

MACHADO, Daniel. Sete elementos do processo de seleção de casos: contribuições para um maior rigor e transparência nas ciências sociais. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 36, p. 1-32, 2021.

MACHADO, Luis. Sociabilidade violenta: uma dificuldade a mais para a ação coletiva nas favelas. *In: Rio: A Democracia Vista de Baixo*. Rio de Janeiro: IBASE, 2004.

MACHADO, Luiz; LEITE, Márcia. Favelas e democracia: temas e problemas da ação coletiva nas favelas cariocas. *In: Rio: A Democracia Vista de Baixo*. Rio de Janeiro: IBASE, 2004.

MACKIN, Robert Sean. Religious groups and social movements in latin america. *In: ROSSI, Federico M. (Org.). The Oxford Handbook of Latin American Social Movements*. 1. ed. Oxford: Oxford University Press, 2023.

MAGALHÃES, Alexandre. Entre o legal e o extralegal: a reatualização da remoção de favelas no Rio de Janeiro. **Estudos Urbanos e Regionais**, v. 14, n. 1, p. 119–133, 2012.

MAGALHÃES, Alexandre. O “legado” dos megaeventos esportivos: a reatualização da remoção de favelas no Rio de Janeiro. **Horizontes Antropológicos**, v. 19, n. 40, p. 89–118, 2013.

MAGALHÃES, Alexandre. Críticas e denúncias: A configuração da ação coletiva contra a remoção de favelas do Rio de Janeiro. **Dados**, v. 60, n. 1, p. 209–238, 2017.

MAGALHÃES, Alexandre. **Remoções de favelas no Rio de Janeiro: entre formas de controle e resistência**. Curitiba: Appris, 2019.

MAGALHÃES, Izabel; MARTINS, André; RESENDE, Viviane. **Análise de Discurso Crítica: um método de pesquisa qualitativa**. 1. ed. Brasília-DF: Editora Universidade de Brasília, 2017.

MAGALHÃES, José César. AS ENTIDADES SOCIAIS E O SURGIMENTO DE UMA GESTÃO CONCORRENCIAL DO ENGAJAMENTO CÍVICO. In: CABANES, Robert *et al.* (Orgs.). **Saídas de emergência**. Coleção Estado de Sítio. São Paulo: Boitempo, 2011. p. 257–278.

MAGALHÃES, Maria Helena *et al.* A pandemia COVID-19 no Brasil: ecos e reflexos nas comunidades periféricas. **APS em Revista**, v. 2, n. 2, p. 162–168, 2020.

MANAF, Marcos Aurelio; SILVA, Juvencio Borges. A BUROCRACIA DO ESTADO BRASILEIRO COMO OBSTÁCULO À CONCREÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS: UMA AVALIAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO (OSCIP) E DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL (OS). **Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor**, v. 4, n. 1, p. 170–197, 2017.

MANN, Michael. Ruling class strategies and citizenship. **Sociology**, v. 21, n. 3, p. 339–354, 1987.

MANSO, Bruno. **A fé e o fuzil: crime e religião no Brasil do século XXI**. São Paulo: Todavia, 2023.

MARQUES, Eduardo; ARRETCHE, Marta. **As Políticas da Política: Desigualdades e Inclusão nos Governos PSDB e PT**. São Paulo: Editora da Unesp, 2019.

MARSHALL, T. H. Citizenship and Social Class. In: MARSHALL, T. H.; BOTTOMORE, Tom (Eds.). **Citizenship and Social Class**. Londres: Pluto Press, 1992.

MARTINS, Rosana; HOLLANDA, Heloisa Buarque; SATURNINO, Rodrigo (Orgs.). **Miradas periféricas. Las nuevas epistemologías de la comunicación en Brasil y Portugal**. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona, 2016. p. 25–51.

MATTA, Gustavo *et al.* (ORGS.). **Os impactos sociais da Covid-19 no Brasil: populações vulnerabilizadas e respostas à pandemia**. Rio de Janeiro: Observatório Covid 19, Editora Fiocruz, 2021.

MAZZILI, Matheus; MEDEIROS, Jonas. Os coletivos sob um olhar culturalista: deslocamentos analíticos. In: TATAGIBA, Luciana et al. (Orgs.). **Participação e ativismos: entre retrocessos e resistências**. Porto Alegre: Zouk, 2022, p. 285-306.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. 1. ed. São Paulo: N-1 edições, 2019.

MEDEIROS, Jonas. **Movimentos de mulheres periféricas na Zona Leste de São Paulo: ciclos políticos, redes discursivas e contrapúblicos**. Tese—Campinas-SP: Universidade Estadual de Campinas, 2017.

MEDEIROS, Jonas. Do “Feminismo Popular” Ao “Feminismo Periférico”: Mudanças Estruturais Em Contrapúblicos Da Zona Leste De São Paulo. **Novos Rumos Sociológicos**, v. 7, n. 11, p. 311, 2019.

MEIRELLES, Renato; ATHAYDE, Celso. **Um país chamado favela: a maior pesquisa já feita sobre a favela brasileira**. São Paulo: Editora Gente, 2014.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino. **Antes de Habermas, para além de Habermas: uma abordagem pragmatista da democracia deliberativa**. Sociedade e Estado, v. 31, n. 3, p. 741–768, 2016.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino. Dimensão intersubjetiva da auto-realização: em defesa da teoria do reconhecimento. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 24, n. 70, p. 143–154, jun. 2009.

MENDONÇA, Cristiane; MIRANDA, Rodrigo; FERRAZ, Serafim Firmo. Empreendedorismo social e a geração de recursos próprios em ONGs cearenses. **Contextus - Revista Contemporânea de Economia e Gestão**, v. 13, n. 2, p. 105–132, 2015.

MIRANDA, Danielle. Do baile (também) à ALERJ, o funk em expansão: contribuições da semiótica da cultura para pensar deslocamentos de sentidos na comunicação da periferia. **IV Congresso de Ciências da Comunicação da Região Sul - S. Cruz do Sul-RS**, p. 1–15, 2013.

MIROWSKI, Philip. Postface: defining neoliberalism. In: MIROWSKI, Philip; PLEHWE, Dieter (Eds.). **The road from Mont Pelerin: the making of neoliberal thought collective**. Cambridge, London: Harvard University Press, 2009. p. 417–455.

MIRVIS, Philip; GOOGINS, Bradley. Catalyzing Social Entrepreneurship in Africa: Roles for Western Universities, NGOs and Corporations. **Africa Journal of Management**, v. 4, n. 1, p. 57–83, 2 jan. 2018.

MONTAÑO, Carlos Eduardo. O projeto neoliberal de resposta à “questão social” e a funcionalidade do “terceiro setor”. **Lutas Sociais**, v. 8, p. 53–64, 2004.

MORENO, María del Carmen; NIEVES, Nehiby Alcántara. Construcción de ciudadanía en organizaciones sociales: propuesta de un marco analítico. **Sociológica**, v. 32, n. 92, p. 99–139, 2017.

MOTTA, Luana. **Fazer Estado, produzir ordem: gestão do conflito urbano em projetos sociais para a juventude vulnerável**. São Carlos: EdUFSCar, 2021.

MOUTINHO, Laura; ALVES, Valéria; MATEUZI, Milena. “Quanto mais você me nega, mais eu me reafirmo”: visibilidade e afetos na cena negra periférica paulistana. **Revista TOMO**, n. 28, p. 265–291, 2016.

MREJEN, Matías. Racionalidad neoliberal y reducción de la pobreza. Una lectura sobre las transferencias condicionadas de ingresos. In: CAMPANA, Melisa; GIAVEDONI, José Gabriel (Orgs.). **Neoliberalismo y luchas sociales en nuestra América**. Rosário: Pegues, 2016. p. 151.

MUNIZ, Jacqueline De Oliveira; CECCHETO, Fátima Regina. Insegurança pública: exceção como rotina, excepcionalidade como o normal no Rio de Janeiro, Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, n. 10, p. 4635–4644, out. 2021.

NASCIMENTO, Abdias Do. **O Quilombismo**. Brasília: Fundação Palmares, 2002.

NASCIMENTO, Érica. **É tudo nosso! Produção cultural na periferia paulistana**. Dissertação—São Paulo-SP: Universidade de São Paulo, 2011.

NIELL, Verónica Crossa. Estudiando la informalidad: un breve repaso. In: **Luchando por un espacio en la Ciudad de México: comerciantes ambulantes y el espacio público urbano**. 1. ed. Cidade do México: El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, 2018. p. 71–92.

NOGUEIRA, Deivison. Empreendedorismo como propósito: o ethos discursivo dos “cases de sucesso” do inChurchapp. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Comunicação**, v. 18, n. 1, p. 146–162, 2024.

OLIVEIRA; Rafaella; BOURGUIGNON, Jussara. Os impactos da reforma do Estado e do neoliberalismo na política. **Cadernos de Ciências Sociais da UFRPE**, v. 1, n. 8, p. 83–101, 2016.

OLIVEIRA, Valéria Cristina de. “Prefiro não me envolver”: violência e problemas públicos em espaços periféricos. In: RICHMOND, Mathew *et al.* (Orgs.). **Espaços periféricos: política, violência e territórios nas bordas da cidade**. São Carlos: EdUFSCar, 2020. p. 141–160.

OLIVEIRA, Gustavo. Avivar a autonomia: movimentos sociais, economia solidária e experimentações democráticas. **Revista Direito e Práxis**, v. 15, p. 1–29, 2024.

OLIVEIRA, Robson; SAMPAIO, Simone Sobral. Neoliberalismo e Biopoder: o indivíduo como empresa de si mesmo. **Textos & Contextos (Porto Alegre)**, v. 17, n. 1, p. 167, 2018.

PANFICHI, Juan Luis. Oportunidades e limitações da participação cidadã no Perú. A Mesa de Concertação para a Luta Contra a Pobreza. In: DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto; PANFICHI, Aldo (Orgs.). **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

PARANÁ, Edemilson. **Bitcoin: a utopia tecnocrática do dinheiro apolítico**. São Paulo: Autonomia Literária, 2020.

PARDO, María Laura. **Teoría y metodología de la investigación lingüística. Método sincrónico-diacrónico de análisis lingüístico de textos**. Argentina: Tersites, 2011.

PARDO, Neyla. **Cómo hacer análisis crítico del discurso. Una perspectiva latinoamericana**. Colômbia: Universidad Nacional de Colombia, 2007.

PATEMAN, Carole. **Participation and democratic theory**. Cambridge: Cambridge University Press, 1970.

PEREIRA, Anthony W. Bolsa Família and democracy in Brazil. **Third World Quarterly**, v. 36, n. 9, p. 1682–1699, 2 set. 2015.

PEREIRA, Eliseu. Teologia do domínio: uma chave de interpretação da relação evangélico-política de Bolsonaro. **Projeto História**, v. 76, p. 147–173, 2023.

PINHEIRO-MACHADO, Rosana *et al.* **Mídias sociais como plataforma de trabalho digital: avaliando os impactos sociais, culturais e políticos da migração do mercado de trabalho para o Instagram: Digital Economy and Extreme Politics**. Dublin: University College Dublin, 2024.

PINHEIRO-MACHADO, Rosana; SCALCO, Lucia. The right to shine: poverty, consumption and (de)politicization in neoliberal Brazil. **Journal of Consumer Culture**, v. 0, n. 0, p. 1–19, 2022.

PINTO, Ana Laura. La asistencialización de lo social. Reconfiguraciones neoliberales de la política social. In: CAMPANA, Melisa; GIAVEDONI, José Gabriel (Orgs.). **Neoliberalismo y luchas sociales en nuestra América**. Rosário: Pegues, 2016. p. 129.

PINTO, Júlio; MESSEMBERG, Débora; BARROS, Flávia (ORGS.). **Desafios da consolidação democrática na América Latina**. Brasília: Câmara dos Deputados - Coordenação Edições Câmara, 2019.

PIRES, Roberto (ORG.). **A efetividade das instituições participativas no Brasil: perspectivas, abordagens e estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011.

PISMEL, Adriana. **“Os Sem-Terras fincam bandeira no mercado”: um novo olhar para um fenômeno nem tão novo assim**. Trabalho apresentado no VI Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas, 2025.

PLACENCIA, Jaqueline Garza. Na busca de proteção social: atores e repertórios organizacionais num espaço periférico. In: RICHMOND, Mathew *et al.* (Orgs.). **Espaços periféricos: política, violência e território nas bordas da cidade**. São Carlos: EdUFSCar, 2020. p. 63–78.

PLEHWE, Dieter. Introduction. In: MIROWSKI, Philip; PLEHWE, Dieter (Eds.). **The road from Mont Pelerin: the making of neoliberal thought collective**. Cambridge, London: Harvard University Press, 2009a. p. 1–44.

PLEHWE, Dieter. The origins of the neoliberal economic development discourse. In: MIROWSKI, Philip; PLEHWE, Dieter (Eds.). **The road from Mont Pelerin: the making of neoliberal thought collective**. Cambridge, London: Harvard University Press, 2009b. p. 258–279.

PLEHWE, Dieter. Schumpeter revival? How neoliberals revised the image of the entrepreneur. *In: PLEHWE, Dieter; SLOBODIAN, Quinn; MIROWSKI, Philip (Eds.). **Nine lives of neoliberalism**. New York: Verso, 2020.*

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens políticas e econômicas do nosso tempo**. Portugal: Edições 70, 2016.

POLLETTA, Francesca; JASPER, James. Collective Identity and social movements. **Annual Review of Sociology**, v. 27, p. 283–305, 2001.

PORTILHO, Fátima. Novos atores no mercado: movimentos sociais econômicos e consumidores politizados. **Política & Sociedade**, v. 8, n. 15, p. 199–224, 2009.

PUYANA, Alicia. Crecimiento económico, desigualdad y pobreza en América Latina. Una mirada desde la construcción de ciudadanía social. *In: SOLANO, Carlos Barba; COHEN, Nestor (Eds.). **Perspectivas críticas sobre la cohesión social: desigualdad y tentativas fallidas de integración social en América Latina**. 1ª ed. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2011. p. 139–169.*

QUELLIER, Sophie. A market mediation strategy: How social movements seek to change firms' practices by promoting new principles of product valuation. **Organization Studies**, v. 0, n. 0, p. 1–21, 2013.

QUINTELA, Débora. **Maternidade e ativismo político: a luta das mães por democracia e justiça**. Dissertação—Brasília-DF: Universidade de Brasília, 2017.

RABELO, Maria Mercedes; KUNRATH, Marcelo. Redistribuição e reconhecimento de cidadania através do programa Bolsa Família. **Ensaio FEE**, v. 34, n. 1, p. 57–90, 2013.

RAIMUNDO, Silvia. **Território, cultura e política: movimento cultural das periferias, resistência e cidade desejada**. Tese de Doutorado – São Paulo-SP: Universidade de São Paulo, 2017.

RAMALHO, Viviane; RESENDE, Viviane. **Análise de Discurso (para a) Crítica: O Texto como Material de Pesquisa**. Campinas-SP: Pontes Editores, 2011.

RAWLS, John. **A theory of justice**. Londres: Oxford University Press, 1971.

RAWLS, John. The law of peoples. *In: SHUTE, Stephen; HURLEY, Susan (Orgs.) **On Human Rights: the Oxford amnesty lectures**. Nova Iorque: Basic Books, 1993. p. 41–82.*

REIS, Fábio Wanderley. **Mercado e Utopia: Teoria Política e Sociedade Brasileira**. Rio de Janeiro, Centro Edelstein De Pesquisas Sociais, 2009, p. 229-245.

RESENDE, Marcos Paulo Dias Leite; FARIA, Cláudia Feres. Despublicização e resistência contra o “Escola sem Partido” na Câmara dos Deputados. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 42, p. ex269426, 2023.

RESENDE, Viviane. Análise de discurso crítica e realismo crítico: implicações interdisciplinares. **Cadernos de Linguagem e Sociedade**, v. 12, n. 1, p. 178–184, 2011.

RESENDE, Viviane. Análise de discurso crítica: reflexões teóricas e epistemológicas quase excessivas de uma analista obstinada. *In: Outras perspectivas em análise de discurso crítica*. Brasília-DF: Pontes Editores, 2017. p. 11–51.

RESENDE, Viviane; REGIS, Jacqueline. **Outras perspectivas em análise de discurso crítica**. Campinas: Pontes Editores, 2017.

RIBAS, Rodrigo Slama. **Os rostos da pobreza brasileira: análise crítica dos discursos do governo federal, da Veja e da CUFA**. Dissertação de Mestrado—Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2014.

RIBEIRO, Luiz César *et al.* Democracia y ciudad: la división de la ciudad y la ciudadanía en la sociedad brasileña. *In: MACÍAS, Carlos (Ed.). Ciudades del siglo XXI: ¿Competitividad o Cooperación?* 1. ed. Cidade do México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2005. p. 197–228.

RIBEIRO, Luiz Cesar; SANTOS JÚNIOR, Orlando. **Associativismo e participação popular: tendências da organização popular no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Urbanas, IPPUR, FASE, 1996.

RICHMOND, Mathew *et al.* (ORGS.). **Espaços periféricos: política, violência e território nas bordas da cidade**. São Carlos: UduFSCar, 2020.

ROBERTS, Kenneth M. **Changing course in Latin America: party systems in the neoliberal era**. New York: Cambridge University Press, 2014.

ROBERTS, Kenneth M. Chilean social movements and party politics in comparative perspective: conceptualizing Latin America’s “third generation” of anti-neoliberal protest. *In: VON BÜLOW, Marisa; DONOSO, Sofia (Orgs.). Social movements in Chile: organization, trajectories, and political consequences*. 1. ed. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2017. p. 221–248.

ROCHA, Lia. Uma favela “diferente das outras”? Rotina, silenciamento e ação coletiva na favela do Pereirão, Rio de Janeiro. **Quartet & Faperj.**, p. 226–230, 2013.

ROCHA, Lia de Mattos. Associativismo de moradores de favelas cariocas e criminalização. **Estudos Históricos (Rio de Janeiro)**, v. 31, n. 65, p. 475–494, 2018a.

ROCHA, Luis. **Sobre como o poder público resolve a questão da moradia: a urbanização, a remoção e o reassentamento de favelas em Natal-RN (2001 – 2017)**. Dissertação—Natal-RN: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2018b.

RODRIGUES, Fran; TEMER, Ana Carolina. Fazendo do nosso jeito: apropriação de estratégias de comunicação pela Central Única das Favelas. **Intercom - Revista Brasileira de Ciências da Comunicação**, p. 1–9, 2010.

RODRIGUEZ, Alfredo; RIOFRÍO, Gustavo; WELSH, Eileen. De invasores a invadidos. **Revista Eure**, p. 102–142, 1971.

ROSE, Nikolas; MILLER, Peter. Political power beyond the State: problematics of government. **The British Journal of Sociology**, v. 43, n. 2, p. 173–205, 1992.

ROSSI, Federico M. Social movements and capitalist models of development in Latin America. In: ROSSI, Federico M. (Org.). **The Oxford Handbook of Latin American Social Movements**. Oxford handbooks. New York, NY: Oxford University Press, 2023. p. 54–69.

ROSSI, Federico. **The poor's struggle for political incorporation: the piquetero movement in Argentina**. 1. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. Oeiras, Portugal: Público, [1762]2010.

ROY, Anania. Urban Informality: toward an epistemology of planning. **Journal of the American Planning Association**, v. 71, n. 2, p. 147–158, 2005.

SÁBATO, Hilda (ORG.). **Ciudadanía política y formación de las naciones: perspectivas históricas de América Latina**. 2. reimpr ed. México: Fondo de Cultura Económica, 2003.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena: experiências e lutas dos trabalhadores da grande São Paulo 1970-1980**. 1. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1988.

SAES, Décio Azevedo Marques de. A questão da evolução da cidadania política no Brasil. **Estudos Avançados**, v. 15, p. 379–410, ago. 2001.

SAMPAIO, Rafael *et al.* Análise de conteúdo qualitativa em Ciência Política. In: SAMPAIO, Rafael; PAULA, Carolina de (Orgs.). **Manual de introdução às técnicas de pesquisa qualitativa em Ciência Política**. Brasília: ENAP, 2024. p. 255–288.

SANCHES, Taísa. Lutas por moradia: integração, reconhecimento e ativismo político. **19º Congresso Brasileiro de Sociologia - Florianópolis-SC**, p. 1–16, 2019.

SANCHÉZ, Marcelo; AGUIAR, Sebastián. Estado y promotores del neoliberalismo urbano: los barrios privados en Uruguay. **Caderno Metrôpoles**, v. 25, n. 57, p. 371–396, 2023.

SANTIAGO, Paula Soldera; PASSETTI, Edson. **CUFA (Central Única das Favelas) um agente político na renovação das desigualdades sociais na sociedade de controle**. São Paulo: Pontifícia Universidade de São Paulo, 2011.

SANTOS, Jaqueline *et al.* **Reexistir: apontamentos da articulação entre cultura e política de periferias**. São Paulo-SP: Fundação Perseu Abramo, 2018.

SANTOS, Jaqueline *et al.* **Um panorama sobre coletivos e movimentos sociais periféricos a partir do mapeamento nacional do projeto reconexão**. Trabalho apresentado no 45º Encontro anual da Anpocs, 2021.

SANTOS, Jonatha Vasconcelos. Entre comitês e quebradas: estilos de ativismo e mobilizações pela defesa da vida em contexto de pandemia. **Ciências Sociais Unisinos**, v. 57, n. 1, p. 122–130, 2021.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1979.

SASSEN, Saskia. **Contrageografías de la globalización: género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos**. Madrid: Traficantes de Sueños, 2003.

SCHERER-WARREN, Ilse; LÜCHMANN, Lígia. Situando os debates sobre movimentos sociais e sociedade civil no Brasil - Introdução. **Política e Sociedade**, v. 5, p. 13–35, 2004.

SCHMITT, Stéfanie. **Business-State Relations under PT Governments: Participatory Policy-Making in Brazil**. Tese de Doutorado—São Paulo: Universidade de São Paulo, 2020.

SEAWRIGHT, Jason; GERRING, John. Case selection techniques in case study research - a menu of qualitative and quantitative opinions. **Political Research Quarterly**, v. 61, p. 294–308, 2008.

SEELOS, Christian; MAIR, Johanna. Social entrepreneurship: Creating new business models to serve the poor. **Business Horizons**, v. 48, n. 3, p. 241–246, maio 2005.

SERAFIM, Maurício Custódio; MARTES, Ana Cristina Martes; RODRIGUEZ, Carlos. “Segurando na mão de Deus”: organizações religiosas e apoio ao empreendedorismo. **Revista de Administração de Empresas**, v. 52, n. 2, p. 217–231, 2012.

SERAFIM, Mauricio; FEUERSCHUTTE, Simone. Movido pelo transcendente: a religiosidade como estímulo ao espírito empreendedor. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 13, n. 1, 2015.

SILVA, Cristiane Sousa da. **Movimentos sociais e a CUFA-CE: uma análise da construção da identidade negra no basquete de rua**. Dissertação de Mestrado—Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2012.

SILVA, Gilvan Gomes da. **A LÓGICA DA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL NA CONSTRUÇÃO DO SUSPEITO**. Dissertação de Mestrado—Brasília: Universidade de Brasília, 2009.

SILVA, Hélio R. S. Modernismo e identidade nacional: algumas considerações. **Estudos Ibero-Americanos**, v. 26, p. 81–93, 31 dez. 2000.

SILVA, Silvana Cristina da. Espaço urbano, neoliberalismo e igrejas evangélicas: um debate necessário. **Boletim Campineiro de Geografia**, v. 13, n. 2, p. 369–388, 2023.

SINGER, André. Raízes sociais e ideológicas do lulismo. **Novos Estudos - CEBRAP**, n. 85, p. 83–102, 2009.

SOARES, Flávia Cristina; RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. ROTULAÇÃO E SELETIVIDADE POLICIAL: ÓBICES À INSTITUCIONALIZAÇÃO DA DEMOCRACIA NO BRASIL. **Estudos Históricos (Rio de Janeiro)**, v. 31, n. 63, p. 89–108, abr. 2018.

SOMUANO, María Fernanda. Los efectos del capital social sobre la participación política en México. **Política y gobierno**, v. Volumen temático, n. Desafíos de la política mexicana, p. 83–107, 2013.

SOULE, Sarah. Social movements and markets, industries, and firms. **Organization Studies**, v. 33, n. 12, p. 1715–1733, 2012.

SOUZA, André; PINTO, Maria Conceição. Duas igrejas expoentes do novo empreendedorismo pentecostal. **Contemporânea**, v. 3, n. 1, p. 111–127, 2013.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato**. 1ª edição ed. Rio de Janeiro, RJ: LeYa, 2017.

SOUZA, Jessé. **Subcidadania brasileira**. Rio de Janeiro: Leya, 2018.

SOUZA, Lucas Santos. O “BREQUE DOS APPS”: RESISTÊNCIA DOS ENTREGADORES DE APLICATIVOS À PRECARIZAÇÃO PLATAFORMIZADA. **Temporalis**, v. 23, n. 45, p. 201–216, 2023.

SPANAKOS, Anthony Petros; ROMO RIVAS, Mishella. Ideas, Ideology, and Citizenship of Social Movements. In: ROSSI, Federico M. (Org.). **The Oxford Handbook of Latin American Social Movements**. 1. ed. Oxford: Oxford University Press, 2023. p. 607–624.

STELLA, Erica Aparhyan. **A governança das políticas públicas entre atores estatais, movimentos sociais e atores empresariais: a logística reversa com inclusão dos catadores**. Tese de Doutorado—São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, 2023.

SUGIYAMA, Natasha; HUNTER, Wendy. Whither clientelism? Good governance and Brazil’s “Bolsa Família” Program. **Comparative Politics**, v. 46, n. 1, p. 43–62, 2013.

SZWAKO, José. **À sombra da cidadania regulada: uma hipótese genética sobre religião e assistência no Brasil (1930 a 1945)**. São Paulo: Center for Critical Imagination e Núcleo de democracia e ação coletiva, 2024.

SZWAKO, José; SOUTO, Anna Luiza; PAZ, Rosângela. Participar vale a pena, mas...: a democracia participativa brasileira vista pelas lentes da utopia. In: **Novas lentes sobre a participação: utopias, agendas e desafios**. São Paulo: Instituto Pólis, 2012. p. 13–44.

SZWAKO, José; LAVALLE, Adrian. Movimentos sociais e sociedade civil: reconfigurações da mobilização, repensando nossas lentes. In: AVRITZER, Leonardo; KERCHE, Fábio; MARONA, Marjorie (Orgs.). **Governo Bolsonaro: retrocesso democrático e degradação política**. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

TAKAKI, Emika; COELHO, Glauci. A experiência da Ação Cultural Hip-Hop sob o viaduto de madureira no Rio de Janeiro. **Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo**, v. 8, n. 2, p. 126–137, 2008.

TAMAYO, Sergio. **Crítica de la ciudadanía**. 1. ed. Cidade do México: Universidad Autónoma Metropolitana, Siglo XXI, 2010.

TAMAYO, Sérgio. De sueño fragmentados a la utopía urbana: movimientos sociales, ciudadanía y derecho a la ciudad. In: ZARAGOZA, Miguel Ángel (Org.). **El derecho a la**

ciudad en la Ciudad de México: aportes para su debate en el siglo XXI. 1. ed. Cidade do México: Colofón Ediciones Académicas, 2017. p. 111–127.

TARROW, Sidney. **O poder em movimento: movimentos sociais e confronto político.** Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

TARROW, Sidney. **The language of contentious.** 1. ed. New York: Cambridge University Press, 2013.

TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. *In*: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil.** São Paulo-SP: Paz e Terra, 2002. v. 1.

TATAGIBA, Luciana. Desafios da relação entre movimentos sociais e instituições políticas O caso do movimento de moradia da cidade de São Paulo - primeiras reflexões. **Colômbia Internacional**, v. 71, p. 63–83, 2010.

TATAGIBA, Luciana *et al.* (ORGS.). **Participação e ativismos: entre retrocessos e resistências.** 1. ed. Porto Alegre: Zouk, 2022.

TATAGIBA, Luciana; PATERNIANI, Stella; TRINDADE, Thiago. Ocupar, reivindicar, participar: sobre o repertório de ação do movimento de moradia de São Paulo. **Opinião Pública**, v. 18, n. 2, p. 399–426, 2012.

TATAGIBA, Luciana; TEIXEIRA, Ana Cláudia. Movimentos sociais e políticas públicas no ciclo dos governos petistas: a controversa novidade dos programas associativos. *In*: TATAGIBA, Luciana; TEIXEIRA, Ana Cláudia (Orgs.). **Movimentos sociais e políticas públicas.** São Paulo: Editora da Unesp, 2021. p. 23–49.

TAVOLARO, Sergio; TAVOLARO, Lília. Uma cidadania peculiar: embates interpretativos em torno da experiência brasileira. *In*: PINTO, Julio Roberto; MESSENBURG, Débora; BARROS, Flávia (Orgs.). **Desafios da consolidação democrática na América Latina.** Brasília: Edições Câmara, 2019. p. 59–84.

TELLES, Vera. Anos 70: Experiências, práticas e espaços políticos. *In*: KOWARICK, Lúcio (Org.). **As lutas sociais e a cidade: São Paulo passado e presente.** São Paulo: Paz e Terra, 1988.

TELLES, Vera. Nas dobras do legal e do ilegal: Ilegalismos e jogos de poder nas tramas da cidade. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 2, n. 5–6, p. 97–126, 2009.

TELLES, Vera. **A cidade nas fronteiras do legal e ilegal.** Belo Horizonte: Argumentum, 2010.

TORREALBA, Carlos Gabriel. “Si se cierra una puerta, abrimos otra”: intermediación comunal y repertorios de resistencia en Venezuela. **Redes. Revista hispana para el análisis de redes sociales**, v. 31, n. 2, p. 137–156, 12 out. 2020.

TRASBERG, Mart. New avenues in the study of crime, violence and State in Latin America. **Latin American Politics and Society**, v. 65, n. 1, p. 151–160, 2023.

TRENTMANN, Frank. Citizenship and consumption. **Journal of Consumer Culture**, v. 7, n. 2, p. 147–158, jul. 2007.

TRINDADE, Thiago. **Protesto e democracia: ocupações urbanas e luta pelo direito à cidade**. Jundiaí: Paco Editorial, 2017.

TROUILLOT, Michel-Rolph. The anthropology of the State in the Age of globalization: close encounters of the deceptive kind. **Current Anthropology**, v. 42, n. 1, p. 125–138, 2001.

TURNER, Bryan. Outline of a Theory of Citizenship. *Sociology*, v. 24, n. 2, p. 189–217, 1990.

TURNER, Bryan. Contemporary problems in the theory of citizenship. *In*: TURNER, Bryan (Ed.). **Citizenship and social theory**. 1. ed. London, New Delhi: SAGE Publications, 1993. p. 1–19.

TZEIMAN, Andrés. Teoría de la dependencia y teoría del Estado en América Latina: ¿una relación errante? *In*: MEJÍA, Juan Camilo; GRANATO, Leonardo (Orgs.). **La cuestión del Estado en el pensamiento social crítico latinoamericano**. Medellín: Fondo Editorial Unaula, 2021. p. 121–150.

VALLADARES, Licia. A gênese da favela carioca. A produção anterior às ciências sociais. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 44, p. 05–34, 2000.

VALLADARES, Licia do Prado. **A invenção da favela: do mito de origem a favela.com**. 1a. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

VAN DYKE, Nella; SOULE, Sarah; TAYLOR, Verta. The targets of social movements: beyond a focus on the state. **Research in Social Movements, Conflicts and Change**, v. 25, p. 25–51, 2015.

VÁSQUEZ, Alexánder; DÁVILA, María Andrea. Empreendimiento social - revisión de literatura. **Estudios Gerenciales**, v. 24, n. 109, p. 105–125, 2008.

VICTOR, Cilene; CHIACHIRI, Roberto. L’union des favelas, de la politique de la pitié dans les médias à la lutte pour la reconnaissance. **Hermès, La revue**, v. 1, n. 89, p. 159–164, 2022.

VILLAÇA, Nízia. Comunicação, consumo e políticas periféricas. **Cenários da Comunicação**, v. 7, n. 1, p. 75–82, 2008.

WACQUANT, Loïc. Marginalidad urbana en el próximo milenio. *In*: WACQUANT, Loïc (Org.). **Parias urbanos: marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio**. 1. ed. Buenos Aires: Manantial, 2007. p. 165–188.

WACQUANT, Loïc. **Punishing the poor: the neoliberal government of social insecurity**. 1. ed. Duke and London: Duke University Press, 2009.

YASHAR, Deborah. **Contesting citizenship in Latin America: the rise of indigenous movements and the postliberal challenge**. 1. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

ZALUAR, Alba. Crime, medo e política. *In*: ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos (Orgs.). **Um século de favela**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

ZANETTI, Daniela. Cenas da periferia: auto-representação. Como luta por reconhecimento. **E-compós**, v. 1, n. 2, p. 16, 2008.

ZAREMBERG, Gisela; ALMEIDA, Debora Rezende De. Blocking anti-choice conservatives: feminist institutional networks in Mexico and Brazil (2000–2018). **International Feminist Journal of Politics**, v. 23, n. 4, p. 600–624, 8 ago. 2021.

ZAREMBERG, Gisela; ALMEIDA, Debora. Beyond Electoral Rules: Women Political Rights in Mexico and Brazil since Democratic Transitions. **Social Politics: International Studies in Gender, State & Society**, v. 32, n. 1, p. 80–104, 1 mar. 2025.

ZAREMBERG, Gisela; LAVALLE, Adrian. Más allá de la representación y del clientelismo: hacia un lenguaje de la intermediación política. **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, n. 221, p. 19–50, 2014.

ZICCARDI, Alicia. Ciudades y gobiernos locales: globalización, pobreza y democracia participativa. *In*: DI VIRGILIO, María Mercedes (Org.). **Ciudades latinoamericanas: la cuestión social y la gobernanza local - antología esencial**. 1. ed. Buenos Aires: CLACSO, 2020a. p. 429–446.

ZICCARDI, Alicia. Espacio público y participación ciudadana. El caso del Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Ciudad de Mexico. *In*: DI VIRGILIO, María Mercedes (Org.). **Ciudades latinoamericanas: la cuestión social y la gobernanza local - antología esencial**. 1. ed. Buenos Aires: CLACSO, 2020b. p. 281–318.

ZICCARDI, Alicia. La demora de la democracia local. El difícil tránsito de vecinos a ciudadanos en el México actual. *In*: DI VIRGILIO, María Mercedes (Org.). **Ciudades latinoamericanas: la cuestión social y la gobernanza local - antología esencial**. 1. ed. Buenos Aires: CLACSO, 2020c. p. 403–428.

ZICCARDI, Alicia. Las ciudades: la gobernabilidad y la participación ciudadana. *In*: DI VIRGILIO, María Mercedes (Org.). **Ciudades latinoamericanas: la cuestión social y la gobernanza local - antología esencial**. 1. ed. Buenos Aires: CLACSO, 2020d. p. 369–388.

ZICCARDI, Alicia. Villas miseria y favelas: sobre relaciones entre las instituciones del Estado y la organización social en las democracias de los años setenta. *In*: DI VIRGILIO, María Mercedes (Org.). **Ciudades latinoamericanas: la cuestión social y la gobernanza local - antología esencial**. 1. ed. Buenos Aires: CLACSO, 2020e. p. 91–120.

ANEXO I - APONTAMENTOS METODOLÓGICOS

Sobre a coleta de dados

Algumas observações são importantes de serem feitas com relação à construção da coleta dos dados para esta pesquisa. O projeto inicial para a tese previa a realização de entrevistas com as lideranças nacionais da CUFA e, pelo menos, um representante de cada estado para garantir o alcance de toda a organização. Além disso, as entrevistas teriam um papel importante na reconstrução histórica da CUFA, especialmente aquelas que seriam realizadas com suas lideranças, pois algumas delas estão na organização desde a sua criação. Entretanto, realizei a primeira rodada de entrevistas em 2021 e a segunda rodada, que seria após a qualificação em 2023, ficou prejudicada.

Isso ocorreu em virtude das dificuldades que encontrei para conseguir conversar com membros da CUFA. Para aqueles que eu possuía o contato pessoal, foram enviadas várias mensagens, via Whatsapp e e-mail, solicitando uma entrevista. Em alguns casos, cheguei a insistir até cinco vezes, contei com a ajuda de professoras – a quem agradeço imensamente – quem, imaginávamos, teriam mais abertura, mas que também foram tentativas frustradas. Tentei contato também por meio das páginas oficiais em redes sociais da organização e as mensagens não foram respondidas. Algumas lideranças solicitaram que eu entrasse em contato com a assessoria de imprensa para marcar um horário. Após uma conversa com a pessoa responsável, que se estendeu por algumas semanas, fui informada de que não seria possível contemplar a minha demanda.

Tentei diálogo também com pessoas que já saíram da CUFA, já que parte do objetivo das entrevistas naquele momento era entender o histórico da organização, contei com a colaboração de colegas queridas – a quem também agradeço muito – que se dispuseram a acionar contatos pessoais com pessoas que estiveram na CUFA. Contudo, com essas pessoas também recebi negativas, afirmando que não se sentiam confortáveis para falar sobre a organização com uma pessoa desconhecida. Esclareço que em todos os meus contatos eu indiquei os objetivos da entrevista e garanti que ela seria realizada de maneira anônima, como foi aprovado pelo Comitê de Ética.

Para além de ter sido um desafio muito grande para a investigação, entendo que essa dificuldade pode ser um sinal de alerta também para a realização de outras pesquisas. De maneira informal, tenho conversado com outras colegas que realizam pesquisas com organizações do campo popular e há alguma convergência quanto às dificuldades para conduzir

entrevistas. Isso, evidentemente, depende da inserção no campo da investigadora, a experiência em fazer pesquisa, a proximidade com as organizações e pessoas conhecidas que podem ajudar. Para jovens pesquisadoras talvez a situação seja um pouco mais complicada, mas entendo também que o cenário reflete um histórico do modo de produção de pesquisa nas ciências sociais. Precisamos estar cada vez mais comprometidos e comprometidas com o engajamento dos sujeitos nas nossas pesquisas e, além disso, em pensarmos formas de que elas lhes tragam retornos em alguma ordem.

Com isso, em razão dos prazos para a conclusão desta tese, precisei buscar outras fontes de dados que pudessem prover novas informações e triangular para confirmar aquelas que eu já havia conseguido na primeira rodada de entrevistas. Só então conduzi a coleta de publicações via Facebook e a seleção de vídeos no YouTube cuja técnica de coleta foi descrita na introdução. Esses últimos foram especialmente importantes porque, em meio àqueles que foram selecionados, havia algumas entrevistas concedidas pelas lideranças que eu havia buscado. Essas entrevistas, que chegaram a durar mais de 2 horas, contemplaram em boa medida várias das perguntas que eu mesma gostaria de ter feito.

Ao final, em meio à análise, cheguei à conclusão de que as entrevistas teriam sido importantes. Porém, os dados coletados foram ainda mais interessantes para os objetivos da pesquisa porque o histórico trazido com os posts do Facebook são como uma memória em tempo de real de ações da CUFA que talvez sequer as lideranças teriam lembranças. Ao mesmo tempo, como o foco estava nos sentidos e significados transmitidos nos discursos, tanto as publicações quanto os vídeos trouxeram conteúdos sem a intervenção ou qualquer tipo de direcionamento que pudesse ser dado ao longo da entrevista por esta pesquisadora. Contemplam, em alguma medida, o “discurso nativo” dos atores, o que enriquece ainda mais a análise, quando eles são produzidos livremente e espontaneamente.

ANEXO II - LISTA DE ENTREVISTAS

	Estado	Data da entrevista
Entrevista 01	Distrito Federal	20/07/2021
Entrevista 02	Bahia	31/07/2021
Entrevista 03	Mato Grosso	02/08/2021
Entrevista 04	Tocantins	03/08/2021
Entrevista 05	Mato Grosso do Sul	06/08/2021
Entrevista 06	Tocantins	06/08/2021
Entrevista 07	Acre	09/08/2021
Entrevista 08	Alagoas	10/08/2021
Entrevista 09	Pernambuco	10/08/2021
Entrevista 10	Rondônia	11/08/2021
Entrevista 11	Paraíba	17/08/2021
Entrevista 12	Roraima	24/08/2021
Entrevista 13	Paraná	26/08/2021
Entrevista 14	Santa Catarina	15/09/2021
Entrevista 15	Espírito Santo	22/09/2021
Entrevista 16	Minas Gerais	22/09/2021

ANEXO III - LISTA DE VÍDEOS

Título do vídeo	Ano de publicação	Link
Central Única das Favelas/ INSTITUCIONAL 2011	2011	https://www.youtube.com/watch?v=y_MR3N4CbD8
Institucional CUFA 2012	2012	https://www.youtube.com/watch?v=XMsDgtUtLHU
Sociabilidades subterrâneas - Celso Athayde na Íntegra 1/3	2012	https://www.youtube.com/watch?v=6dhuZcJ60FI
Sociabilidades subterrâneas - Celso Athayde na Íntegra 2/3	2012	https://www.youtube.com/watch?v=yJxjUKIb0tc&t=3s
Sociabilidades subterrâneas - Celso Athayde na Íntegra 3/3	2012	https://www.youtube.com/watch?v=ZcO--TODal8&t=2s
Celso Athayde falando sobre a CUFA	2013	https://www.youtube.com/watch?v=d-78Jk3v_98
Favela Holding Social - Apresentação de Celso Athayde no Copacabana Palace	2013	https://www.youtube.com/watch?v=7T0orYTFW-Y
Institucional 2 2013	2013	https://www.youtube.com/watch?v=n6jKPWlNh1o
Saiba o que é uma Holding Social	2013	https://www.youtube.com/watch?v=BRJGaHAzqMA
Institucional CUFA	2014	https://www.youtube.com/watch?v=PeQNJAIk37k
INSTITUCIONAL CUFA NACIONAL 2015	2015	https://www.youtube.com/watch?v=m9rVtVoIAqU
CUFA Card	2017	https://www.youtube.com/watch?v=AVSgR9ERZ5Q
Favela Distribuições	2017	https://www.youtube.com/watch?v=-Y9GRYFogdM
FVV Agências	2017	https://www.youtube.com/watch?v=SEaMhku3vKI
iNFavela	2017	https://www.youtube.com/watch?v=Kg_5ac359-Q
Institucional CUFA - Central Única das Favelas	2017	https://www.youtube.com/watch?v=MgZTfgOAAao
DATA FAVELA	2019	https://www.youtube.com/watch?v=1JRUgdDSN7o

Preconceito	2019	https://www.youtube.com/watch?v=UX8QdRG_C9w&pp=0gcJCYQJAYcqIYzv
Consumo	2019	https://www.youtube.com/watch?v=Ju3_JNpE2Jk
Bolsa Família	2019	https://www.youtube.com/watch?v=JDtJYd8Qm-M
Vida na favela	2019	https://www.youtube.com/watch?v=fc0wKyKU9Ig
empreendedorismo	2019	https://www.youtube.com/watch?v=5YP9f5ZJyMs
Violência	2019	https://www.youtube.com/watch?v=4a6eEne58zE
Cultura e lazer	2019	https://www.youtube.com/watch?v=oPAfhAKGFDM
Tecnologia 2	2019	https://www.youtube.com/watch?v=n86tZ-JjG60
Fundador da CUFA Celso Athayde fala sobre o mães da favela e CUFA Contra o Vírus na Globonews	2020	https://www.youtube.com/watch?v=_eG0NmeZ8Mo
PRETOS EMPREENDEDORES 2020	2020	https://www.youtube.com/watch?v=fVc6lvPJHpw
FAVELA HOLDING	2020	https://www.youtube.com/watch?v=YBIZQnhMI4o&pp=0gcJCYQJAYcqIYzv
Data Favela no Fantástico: A maior pesquisa de favelas do mundo	2020	https://www.youtube.com/watch?v=dWkJ02KlZXE
A CUFA dá o papo	2020	https://www.youtube.com/watch?v=0tZnmRy8jPo
#CUFACONTRAOVIRUS - O MUNDO PAROU	2020	https://www.youtube.com/watch?v=UogI2OI3e0Q
FANTASTICO #CUFACONTRAOVIRUS	2020	https://www.youtube.com/watch?v=y98EQX_QutI
CUFA ORGANIZA COMBATE AO CORONAVIRUS	2020	https://www.youtube.com/watch?v=q_HUu4ox8Y
Celso Athayde fala sobre o Mães da Favela #cufacontraovirus	2020	https://www.youtube.com/watch?v=4tEB7QHGNwk
CUFA salva vidas em um país desigual e um Estado negligente	2020	https://www.youtube.com/watch?v=wuciEfjMwQs&t=1s

Ilona Szabó e Celso Athayde / #Provoca	2020	https://www.youtube.com/watch?v=Mjgl-sYq9M
Aprofundamento da Crise e a Central Única das Favelas ajudando os moradores e desempregados	2021	https://www.youtube.com/watch?v=T82yopQo8dA
Presidente Preto Zezé dando entrevista na TV Cultura, falando sobre seu livro	2021	https://www.youtube.com/watch?v=mhQ4TuZM0io
O QUE FIZ NA CUFA? [CENTRAL ÚNICA DAS FAVELAS]	2021	https://www.youtube.com/watch?v=Wbr_UZ900HU
Como surgiu o termo Favela - CUFA GO	2021	https://www.youtube.com/watch?v=QS3KqADxMzI
Celso Athayde / #Provoca / 14/12/2021	2021	https://www.youtube.com/watch?v=-bdf-IQchBo
[PRESIDENTE DA CUFA] PRETO ZEZÉ - Flow Podcast	2021	https://www.youtube.com/watch?v=lkjM-I9UhpU
Poder Entrevista: Preto Zezé, presidente nacional da Central Única das Favelas (CUFA)	2021	https://www.youtube.com/watch?v=8R0yzgGWlzc
Encontro com direção da CUFA - Central Única das Favelas	2021	https://www.youtube.com/watch?v=0uL32wHT_Xo
Celso Athayde, fundador da CUFA e CEO da Favela Holding	2022	https://www.youtube.com/watch?v=LwTV-BKxOaY
Preto Zezé diretamente de Franco da Rocha	2022	https://www.youtube.com/watch?v=7dKv7ysY7IM
EP #01 CUFA-PA (central única das favelas)	2022	https://www.youtube.com/watch?v=ofdOFerNkxE
Conheça o trabalho realiza pela CUFA: Central Única de Favelas	2022	https://www.youtube.com/watch?v=YZs7LeNkhVA
O QUE É A CUFA? - PRETO ZEZÉ - QUEBRADA POD!	2022	https://www.youtube.com/watch?v=4TA3ArBBigQ
Preto Zezé e CUFA na TV Senado: favela é potência e muito mais do que você possa imaginar	2022	https://www.youtube.com/watch?v=z47IFPpnnJI
A favela está com o povo Yanomami - Reportagem Jornal do Rio de Janeiro	2023	https://www.youtube.com/watch?v=Yr7Kc92tOrY

A favela está com o povo Yanomami - Reportagem Fantástico	2023	https://www.youtube.com/watch?v=C29-oMDj5nU
#FavelasComYanomami	2023	https://www.youtube.com/watch?v=JZkyT5MrXBw&t=5s
Participações especiais na abertura do Escritório Nacional em Brasília - CUFA	2023	https://www.youtube.com/watch?v=qaVcRzSSfSU
Abertura do Escritório Nacional em Brasília - Central Única das Favelas	2023	https://www.youtube.com/watch?v=P7X7El8vsZg
O QUE É A CUFA?	2023	https://www.youtube.com/watch?v=3s91k4rb-8k
O que é a CUFA e o Re.Favela PE? [corte] Altamiza Melo	2023	https://www.youtube.com/watch?v=II1lsIR_AE4
Inscrição-se na maior feira de empreendedorismo que conecta a favela e o asfalto - Expo Favela 2023	2023	https://www.youtube.com/watch?v=aWDdk75Xlko