

Cidade de Deus: economia popular urbana e o desenvolvimento local

Ricardo Ferreira de Mello

Pós-doutorando do IPPUR/UFRJ e pesquisador extensionista do SOLTEC/NIDES/UFRJ

*“Miséria e miséria em qualquer canto
Cores, raças, castas, crenças
Riquezas são diferenças”*
(Paulo Miklos / Sergio Britto / Arnaldo Antunes)

Introdução

A desigualdade possui relação direta com a associação que se fez assumida no pós-IIª grande guerra, entre desenvolvimento e consumo, ou poder de compra. Valoriza-se as **diferenças**, mas em seus aspectos financeiros e econômicos, e não no que seria mais dignificante, que seria o tratamento sem discriminação a pessoas diferentes.

A sociedade no modelo capitalista tornou-se aficionada pelo exclusivo; o customizado, o fidelizado, o ostensivo em tecnologia, luxo e poder. Aquilo que poucos podem ter e usufruir. E esses aquinhoados valorizam tal posse justamente por se diferenciarem, assim, da enorme massa que não tem acesso muitas vezes sequer a direitos sociais básicos.

Esse efeito perverso revela que a suposta propensão ao desenvolvimento (em sua concepção convencional) não gera desigualdades como resíduo indesejável, o que seria supostamente inevitável devido a fatores de competitividade, ou à busca máxima pela eficiência, de modo geral.

A sociedade se faz, na verdade, **produtora** de desigualdades e, muito pior, sua lógica de funcionamento passa a depender da permanência da desigualdade. Uma vez que há dependência de capital de agentes econômicos hegemônicos, a maior equidade social poderia levar ao desincentivo de investimento por parte daqueles e da migração de poupança para outros países ou sua destinação apenas para a ciranda especulativa.

Tal qual aconteceria com o setor financeiro se os bancos fossem forçados a operar com baixos *spreads* – a diferença entre o valor da taxa de juros captada e a taxa de juros de empréstimo – essa indisposição para mudar o quadro da péssima distribuição de renda no país provoca uma inversão de valores tamanha, filas intermináveis em hospitais públicos, enquanto para a “boa saúde” da economia o mercado não pode ficar nervoso.

Levando em conta, porém que a forte desigualdade social seja algo indesejado por boa parte dessa mesma sociedade, a noção de desenvolvimento sofre por vezes abalos em sua condição unívoca. Nos interstícios de tais abalos emergiram conceitos e práticas que, nos últimos anos, vem consolidando o campo do desenvolvimento local (Ribeiro, 2004; Santos, 2003; Oliveira, 2001), da economia solidária (Laville e Gaiger, 2009), dentre outros. Não obstante dotados de caráter contra hegemônico, a significância maior desses campos, teórica e conceitualmente falando, encontra-se em processo de construção.

Já sobre a economia popular, seu significado é historicamente bastante conhecido, estando associado no Brasil dos dias de hoje às estratégias de trabalho e de sobrevivência implementadas por enorme contingente da população.

A economia popular, todavia, não é fenômeno exclusivo da sociedade capitalista. Já se manifestava nas sociedades escravistas, e mesmo nos Estados socialistas a economia popular assumiu formas diversas. No caso brasileiro, se tem como exemplar a figura do mascate, mas ele está presente em cidades e economias urbanas por todo o mundo, oferecendo bens e serviços mais acessíveis aos consumidores.

Pode se considerar que, na economia popular,

“tendo os trabalhadores a posse e/ou a propriedade individual ou associativa dos meios de produção, ao invés do emprego da força de trabalho alheio, o princípio é a utilização da própria força de trabalho para garantir não apenas a subsistência imediata como também para produzir um excedente que possa ser trocado, no mercado da pequena produção mercantil, por outros valores de uso”

(CAZA e TIRIBA, 2003).

A produção desse excedente –muitas vezes, não monetário – é sequer notada pela economia oficial. A potência de pequenos empreendimentos da economia popular é, assim, relegada (quando muito), a cases isolados e se desconsidera sua relevância em conjunto.

Assim como, fatores e aspectos ligados a processos de lutas, avanços, recuos observados na economia popular urbana, e cujo estudo se mostra estratégico para várias frentes de atuação – elaboração de políticas públicas; assessoria a pequenos empreendimentos e a movimentos sociais; adensamento do tecido socioprodutivo, – acabam invariável e unicamente identificados como “típicos” do trabalho precário ou informal, e dirigidas ao segmento políticas compensatórias e/ou de caráter filantrópico.

Na contramão dessa postura, o projeto Economia Popular Urbana, coordenado pela Professora Luciana Lago, e tocado em parceria pelo IPPUR/UFRJ e pelo Núcleo de

Solidariedade Técnica – SOLTEC/UFRJ, investiga as condições que fortalecem e inibem a expansão de empreendimentos coletivos populares, e do trabalho associativo.

Enquanto referencial, destaca-se o aporte teórico e metodológico presente em Coraggio (1994), que faz uma imersão analítica na economia popular (identificada enquanto um subsistema) e destaca dois conceitos essenciais: a **unidade doméstica** e o **fundo de trabalho**, aos quais viria se somar o acesso à dinâmica territorializante, perfazendo uma espécie de tripé em sustentação à economia popular, segundo sua concepção.

Cabe sublinhar que está presente nos objetivos do projeto Economia Popular Urbana o de subsidiar metodologicamente a assessoria a empreendimentos associativos, que mostram como traço comum justamente possuírem base territorial.

A partir da longa trajetória do IPPUR nos territórios que fazem parte do projeto e estão localizados na Baixada Fluminense, aquela é a área principal de sua atuação. No caso do SOLTEC, o trabalho desenvolvido na Cidade de Deus, em conjunto (mais) com a Agência de Desenvolvimento Local e (em menor grau) com o Banco Comunitário levou a ficarmos responsáveis pelas ações do projeto referentes àquele território. Mais recentemente, estreitamos também os laços com o Polo Inova, fórum de empreendedores locais.

Tendo, portanto o referencial da economia popular urbana pelo projeto, e o desenvolvimento local como perspectiva, este artigo está dividido em 5 seções.

Na primeira, situamos a Cidade de Deus, desde o contexto de sua origem até a implementação de ações coletivas por parte de atores e organizações do território.

Ações que deslancharam um processo de apoio ao desenvolvimento local, onde se constituiu a Agência CDD de desenvolvimento local e se tocaram iniciativas importantes, mostrado na segunda seção.

Em seguida, apresentamos aspectos gerais sobre o projeto Rio Economia Solidária (Rio EcoSol), que teve desdobramentos importantes, sobre os quais destacamos a criação de novas institucionalidades em CDD.

Na quarta seção, são feitos destaques a partir da contribuição presente em Coraggio (1994), visando reunir atributos e componentes chave na leitura de empreendimentos associativos situados no universo da economia popular urbana.

A quinta e última se compõe de nossas considerações específicas sobre o Banco Comunitário da Cidade de Deus, enquanto empreendimento associativo da economia popular urbana.

Sua contribuição no alavancar do desenvolvimento local; como o Polo Inova, se verifica no contexto do surgimento recente de novas institucionalidades em CDD. Onde é necessária e urgente a maior sinergia e articulação, entre organizações da própria CDD.

A Cidade de Deus: panorama do território e as ações coletivas

O ditador, Porfírio Díaz, antes de sua queda e da revolução mexicana, teria proferido a frase “pobre México, tão longe de Deus, tão perto dos Estados Unidos”, diante da imensa perda territorial sofrida pelo país para os Estados Unidos, em meados do século XIX.

Pouco mais de um século depois, na cidade do Rio de Janeiro da década de 1960 – onde a plasticidade da bossa nova e os sonhos grandiloquentes dos *Anos JK* deram lugar à supressão de direitos e de meios democráticos, à época da ditadura militar imposta em 1964 – a política de higienização segregacionista e de apartação urbana fez com que um bairro implantado, e projetado para ser um conjunto habitacional, adquirisse o nome de “cidade” e, para fazê-la, quem sabe, tão próxima de Deus, lhe deram seu nome.

Evidente que a Cidade de Deus (CDD) está longe de representar fato isolado, em meio à política de remoção de favelas em curso no Rio de Janeiro àquela época, que contava com medidas arbitrárias ou mesmo supostamente criminosas¹, desfazendo laços de nascimento, moradia, pertencimento e trabalho.

Adentremos simbolicamente, pois nas ruas, ruelas, becos do bairro denominado cidade, onde o Estado, não reconhece paternidade e delegou-se a Deus seu nome e destino. Bairro onde várias conquistas já foram obtidas pelos moradores organizados, instituições de base local, e sobre o qual vale essa breve contextualização do território.

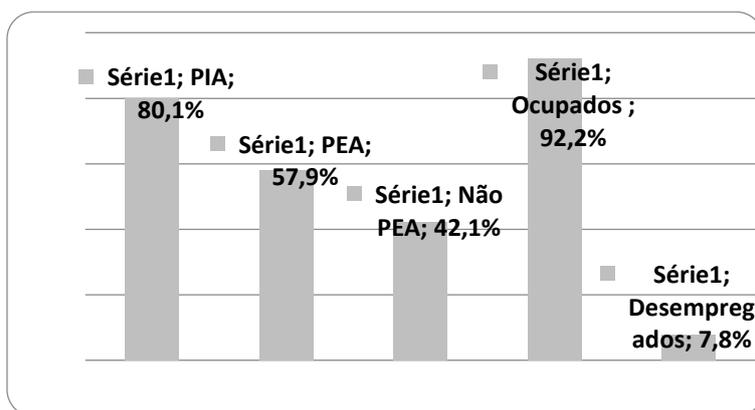
Em 1966, projetava-se a oferta de 6.500 unidades habitacionais. Segundo estimativas disponibilizadas por integrantes do Comitê Comunitário da Cidade de Deus, havia inicialmente um total de 3.865 casas, 1.600 apartamentos e 1.193 casas provisórias, estas últimas destinadas à “triagem” dos moradores que aguardavam casas (muitas aguardam até hoje), totalizando 6.658 unidades domiciliares. No entanto, o conjunto habitacional de Cidade de Deus acabaria gradativamente recebendo população egressa de várias áreas da cidade, principalmente vítimas das enchentes de 1966.

O quantitativo de sua população, entretanto, suscita divergência: ao passo que o Censo Demográfico IBGE 2010 (IBGE, 2013) identificou uma população de 47.021 habitantes, outro levantamento estimou 60.723 habitantes (FIRJAN/IETS, 2010), sendo bem mais condizente com a opinião detida pelos moradores na Cidade de Deus.

Como mostra a tabela 1, a taxa de ocupação estava em pouco mais de 92% da PEA local, no ano de 2010, praticamente igual à média nacional, de 93,3% no mesmo ano.

¹ A menção à possibilidade de medidas criminosas aponta recorrentemente para o incêndio ocorrido em 1969, na favela Praia do Pinto, localizada próxima ao bairro nobre do Leblon, cujas causas nunca foram esclarecidas e são apontados vários indicadores de ter sido ato premeditado em Pearlman (1976).

Tabela 1 - Mercado de Trabalho em CDD em 2010²



Fonte: Firjan/Iets, 2010.

Segundo pesquisa feita pela Firjan/Iets, predominava, porém, a má qualidade das ocupações. Praticamente a metade dos ocupados se encontravam: em ocupações mal definidas (16,3%); ou como empregados sem carteira (15,6%); ou como trabalhadores por conta-própria (13,8%); ou, ainda, inseridos no segmento de trabalhadores domésticos sem carteira (1,9%), perfazendo um total de 47,6% trabalhando em condições precarizadas.

A questão da participação da população jovem no mercado de trabalho é dramática, com apenas 30% da população situada entre os 15 e os 24 anos, em 2010, podendo se dedicar somente a estudar. Mais da metade (50,6%) dos jovens trabalhavam de alguma forma, e quase 20% de jovens da CDD estavam sem estudar nem trabalhar em 2010.

Tabela 2 -Participação da população jovem no mercado de trabalho em CDD em 2010

Ocupação dos jovens dos 15 aos 24 anos	(%)
Nível de ocupados	50,6%
Taxa de desempregados	8,6%
Relação escola e trabalho	(%)
Só estuda	29,9
Estuda e trabalha	18,5
Só trabalha	32
Não estuda nem trabalha	19,5
Renda do trabalho	R\$ 596,2
Jornada da ocupação (h/semanais)	41

Fonte: Firjan/Iets, 2010.

² População em Idade Ativa (PIA) refere-se a pessoas com 10 anos ou mais; População Economicamente Ativa (PEA) representa as pessoas em idade ativa e ocupadas ou desocupadas na semana de referência da pesquisa.

O abandono latente por parte do poder público, diante dessa questão e outras várias, levaria a problemas graves de proliferação da violência, déficits extremos de serviços públicos e os movimentos sociais sofrendo vários revezes, apoiados apenas por setores locais progressistas da Igreja e ONGs. Não obstante, participaram ativamente e conseguiram a formação do Conselho de Moradores da Cidade de Deus – COMOCID, sujeito político coletivo que hoje faz falta não só à CDD, mas a várias comunidades.

No tocante a **desenvolvimento local**, merece registro que várias associações de moradores foram também formadas nas décadas de 1970/80, assim como “agremiações de samba, agremiações esportivas, grupos de teatro, revistas, cineclubes, movimento negro, igrejas atuantes, grupos de dança”, demonstrando um **território mobilizado** e evidenciando um **protagonismo local** muito interessante, que faria com que, em 1980, o I Encontro Popular pela Saúde, realizado em CDD, suscitasse o surgimento de diversos Fóruns de Discussão de Saúde na cidade (Pfeiffer, 2011).

Avançando no tempo³, os anos 2000 encontrariam a CDD com sequelas naturais da retração e, depois, da abertura irresponsável da economia brasileira reunidas à conjuntura social absolutamente desfavorável, com a estigmatização de seus moradores, em especial após o filme “Cidade de Deus”, lançado em 2002⁴.

Como em reação àquela conjuntura, mas na prática pela elaboração de uma política nacional de segurança que teria início, exatamente, sobre o território da Cidade de Deus, se traduzindo em uma série de intervenções visando a reduzir e/ou eliminar a violência, algumas lideranças comunitárias de CDD se mobilizaram e aquele movimento desembocou em processo de articulação expressivo.

Surgiu o Comitê Comunitário, com a participação de onze instituições comunitárias, de áreas temáticas diversas (alfabetização, educação, cultura, lazer, qualificação, trabalho e renda), o qual gerou e tem gerado importantes frutos.

A Agência e o processo de desenvolvimento local

Da mobilização, passando pela realização de fóruns de debates, formou-se uma rede de instituições locais e de moradores. Em rede, aprovaram a elaboração do Plano de Desenvolvimento Comunitário da CDD, contendo objetivos até 2009.

O Plano foi dividido em áreas temáticas – Trabalho, Emprego e Renda; Educação; Saúde; Meio Ambiente; Promoção Social; Comunicação, Cultura e Esporte – com o

³ A trajetória de quando o bairro se construiu efetivamente se encontra Zaluar (1999)

⁴ “a história que o filme não mostrou” foi uma afirmação recorrentemente proferida à época pelos organizações de base comunitária e atores locais, em contraposição à natureza unicamente violenta e criminosa mostrada na película.

levantamento dos principais problemas e a construção de uma visão de futuro compartilhada para CDD.

O Comitê Comunitário se fortaleceu, articulou diversos atores e agentes sociais, de várias instituições de dentro e fora de CDD, e obteve a aprovação de um projeto com considerável volume de recursos, financiados por meio de convênio assinado com a Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP, intitulado “Cidade de Deus e de Direitos”, implementado em 2006.

Tendo-nos engajado na equipe do projeto naquele momento, foi quando se implantou a sede e se definiu as principais atribuições da Agência CDD de Desenvolvimento Local. O papel da Agência seria o de “consolidar uma rede de instituições locais, articuladas em torno do Comitê Comunitário Cidade de Deus, capaz de promover continuamente um amplo conjunto de programas e políticas sociais voltadas para o desenvolvimento social, econômico, cultural e ambiental do bairro”⁵.

Definiu-se, assim, que ao Comitê cabe atuar de forma horizontal, visando a empoderar os moradores e fortalecer o desenvolvimento local, procurando para isso se articular com parcerias institucionais de apoio.

Já à Agência seria destinado um caráter mais operacional. O que, por um lado, não vemos expresso no próprio papel da Agência, exposto acima, e mais ainda na prática, constatando que essa delimitação nunca foi tão nítida, já que a Agência desempenha papel relevante enquanto sujeito político.

Com base em FINEP (2007), o projeto atingiu os seguintes resultados principais:

- processo para a construção de 618 unidades habitacionais na localidade conhecida como Rocinha 2, dirigidas *a priori* para famílias que viviam em condições mais precárias (embora exitoso o processo sofreu pressão do poder paralelo local);
- criação de um empreendimento associativo e autogestionário na área de construção civil – Cooperativa de Trabalho Forte da Cidade de Deus (Coop. Forte CDD);
- produtos de comunicação: informativo, vídeo, programa radiofônico, página eletrônica, edições do jornal comunitário “CDD Notícias”;
- promoção de processos de formação e capacitação em educação, economia solidária, desenvolvimento local e gestão de instituições comunitárias;
- dentre outras ações, com total protagonismo da Agência de Desenvolvimento Local.

De antemão sobressaia uma preocupação que viria a se tornar real na gestão da Agência. A dotação de recursos financeiros pelo projeto apoiado pela FINEP assegurava a

⁵ FINEP (2007).

locação e manutenção do espaço físico (pequeno prédio com dois andares) até a metade de 2008. Não tendo sido feita a compra do imóvel, passava a se depender no doravante “de novos projetos que contribuam para a sua manutenção e consolidação”.

As expectativas geradas em torno da Agência podem ter sido superestimadas, a nosso ver. Na medida em que não foi possível ela se fortalecer suficientemente para exercer a formulação e execução de ações que dela se esperou, em um dado momento. Boa parcela de responsabilidade repousa, também e é claro, sobre os agentes do Estado. A relação é aquela ainda recorrente do “tapinha no ombro”, do aperto de mãos, do posar para fotos, sem envolvimento real com as demandas locais.

Constata-se, pois que o fenômeno é cíclico: há uma crise de interlocução nas comunidades populares, rebatendo sobre os sujeitos políticos coletivos locais, que deriva, ao mesmo tempo em que retroalimenta (por superficialidade e defesa de interesses privados) as relações estabelecidas por esses sujeitos com a própria lógica clientelista que rege inúmeros agentes do Estado.

E assim perpetua-se uma cultura de tutela, por parte do poder público para com territórios de periferia, e com correlação mais intensa quanto mais precárias, dependentes, submissas, forem as condições dos territórios.

Mas a Cidade de Deus reage. Mesmo que de forma difusa, a ação impulsionada pelo Comitê e pela Agência levou à revisão e atualização do Plano de Desenvolvimento Local, em 2010, mantendo acesa a chama daquele processo no território. A intenção maior era mostrar que já havia propostas em curso, visando ao desenvolvimento local.

Paradoxalmente, após aquele momento da consolidação da atualização do Plano, em 2010, o contexto no território viria a adquirir enorme complexidade e modificação, o que não se delimitou à CDD. A presença das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) se expandiu para outras favelas, tendo por base apenas a militarização do território pobre de periferia, exercendo funções de domínio e controle territorial, sem o avanço dos espaços participativos, atribuições das UPPs Sociais, programa que acabou nunca vingando.

Isso não quer dizer que a mobilização produtiva no território cessou. Pelo contrário. O desenvolvimento de iniciativas comunitárias importantes seguiu adiante, como foi o caso do projeto Rio Economia Solidária, ou simplesmente, RioEcoSol.

Projeto RioEcoSol e novas institucionalidades em CDD

No contexto urbano, consiste em dano quase irreparável quando percebe-se nos processos e projetos uma desmobilização de tal monta no território que, aliado a déficits em fatores socioeconômicos cruciais, tornam opacas visões de futuro com mudança social.

Na Cidade de Deus, definitivamente, não pode se dizer que é o que se verifica. Há sempre “algo” acontecendo. Podem ser: festivais, seminários, eventos ligados a programas e projetos, ações culturais diversas, encontros reunindo atores, organizações sociais, além de, imaterialmente falando, uma frequente profusão de ideias e possibilidades.

Neste sentido, vale destacar a realização do **projeto Rio Economia Solidária**, de 2010 a 2011. Ideia gestada nos movimentos sociais de economia solidária e implementada operacionalmente pela Secretaria Extraordinária de Desenvolvimento Econômico Solidário (SEDES/RJ), teve por objetivo fomentar e apoiar o desenvolvimento da Economia Solidária como alternativa econômica em quatro territórios da cidade do Rio de Janeiro: Morro Santa Marta; Complexo do Alemão; Complexo de Manguinhos; Cidade de Deus.

Na Cidade de Deus, foi instalado na Agência de Desenvolvimento Local o Ponto Solidário do projeto. A execução das atividades era de responsabilidade da ação conjunta entre SOLTEC; Centro de Ação Comunitária (CEDAC), Banco Palmas, de Fortaleza/CE e entidades locais, onde uma se tornava a sede do projeto, denominada de Ponto Solidário.

No bojo das ações desenvolvidas pelo SOLTEC no projeto, coordenamos a pesquisa de campo (alcançando um total de 940 questionários respondidos nos quatro territórios), e buscando interagir com os atores e organizações locais foram criados **Comitês Locais de Pesquisa**, os quais se constituíram enquanto “espaços de diálogo e canais para uma escuta atenta sobre questões variadas do território”, além de propício à indicação de atores sociais relevantes e de empreendimentos através do método “bola de neve” (os participantes iniciais indicam novos participantes e assim por diante).

Ao longo do processo de pesquisa (esforço concentrado de um ano) a participação do Comitê foi importante, do mesmo modo que a da equipe local de pesquisa. Em CDD contamos com 9 agentes de pesquisa, selecionados entre moradores, que aplicaram o questionário junto a 216 empreendimentos⁶.

No projeto também se procedeu ao mapeamento de atores sociais (mapeados em torno de cinquenta), que apresentaram média de 19 anos de atuação, sendo que a maioria tem mais de onze anos de existência. De modo geral, a maior parte das atividades dos atores sociais está voltada a crianças e adolescentes, apoio à educação, reforço escolar e qualificação profissional.

Destacam-se também organizações voltadas para a qualificação profissional de jovens e adultos e outras organizações produtivas, tais como grupos de mulheres que produzem artesanato ou de catadores de lixo para reciclagem.

⁶ No tocante aos resultados quantitativos obtidos no projeto, sua análise não está no escopo deste artigo, mas a publicação contendo os principais resultados gerais se encontra disponível em www.soltec.ufrj.br.

Uma avaliação indicou ter a participação do SOLTEC no projeto – não obstante ser de pesquisa, em sua essência – atuado também no sentido de disseminar o conceito da economia solidária e de formar quadros de potenciais pesquisadores sociais, dentre agentes e auxiliares de pesquisa, e participantes do Comitê Local de Pesquisa, que passavam a se inserir nas temáticas e estratégias trabalhadas no projeto.

Trata-se de uma contribuição mais na direção da formação-em-ação de sujeitos. Os quais, “formados” –bna perspectiva do empoderamento – passam a se engajar em processos sobre os quais, ao menos, possam definir as principais linhas em conjunto, assim como discutir os objetivos, os caminhos, os resultados pretendidos, favorecendo ainda a solução de continuidade na perspectiva do processo de desenvolvimento local em CDD.

Nesse campo, a iniciativa mais recentemente implementada, contando com a assessoria direta do SOLTEC, consistiu em 2014 no programa “Pesquisa-ação em participação popular e desenvolvimento local na Cidade de Deus”. Contando com recursos do Ministério da Educação, via Programa de Extensão Universitária (Proext).

Tomando por base o Plano de Desenvolvimento Local, atualizado em 2010, foi buscado o atingimento de resultados concretos e mensuráveis, em áreas temáticas onde pareceu possível colaborar de fato. Embora com algumas ações concretas nas áreas de comunicação e cultura; ações desenhadas (pré-projetos) na área de esportes; apoio às articulações técnicas e políticas na área da educação, tratava-se de iniciativa concebida para no mínimo 3 anos mas o projeto acabou não sendo renovado.

No ano de 2014, a Agência CDD de Desenvolvimento Local, principal parceira local na apresentação da proposta ao MEC/Proext, se encontrava sob forte tensão dado que o pequeno prédio de dois andares que servia como sua sede estava com meses acumulados de aluguel atrasado, além da necessidade de reformas no prédio, e em um momento que se constatava a ausência de projetos maiores.

Ao final do período, porém, a situação se reverteria, com uma vez mais a trajetória e o percurso de luta comunitária da Cidade de Deus gerando efeitos concretos. No caso, principalmente a partir da aprovação, em 2015, de um projeto de dois anos, com aporte considerável de recursos, provenientes do BNDES. Além disso, foi conseguido outro espaço físico com custos mínimos, em se tratando da sede (outro pequeno prédio de dois andares) de uma organização de base comunitária que reduziu bastante sua atuação.

Atualmente, a Agência conta então com duas principais iniciativas em curso, que são desdobramentos diretos do projeto Rio EcoSol: a rede Fecosol e o Banco Comunitário da Cidade de Deus. Ambos se inserem no surgimento de novas institucionalidades (não necessariamente formalizadas), ação que é pressuposto para processos de DL.

A rede Fecosol CDD nasceu de uma Comissão de Feiras, criada quando da realização do projeto. Ao término (2011), 16 artesãos se organizaram e continuaram a promover feiras de artesanato, apenas em CDD (desde então, já foram realizadas onze).

Na linha assinalada, sobre o engajamento e a formação-em-ação, o grupo de artesãos, ao se articular com o Fórum Municipal de Economia Solidária do Rio de Janeiro, percebeu a necessidade de constituir uma rede, como verificado em outras comunidades.

Hoje, sob a forma de rede, a Fecosol CDD articula 29 artesãos, conta com o trabalho de dois prestadores de serviço (apoiados com recursos obtidos via projeto junto ao Instituto Rio), e demonstra grau interessante de crescimento potencial, participa do circuito carioca de Feiras, que acontece em regiões nobres da cidade, e promove a capacitação de novos artesãos, tendo em vista o fortalecimento e expansão da rede.

Já sobre o Banco Comunitário de CDD, pode-se considerá-lo um grande (e instigante) desafio. Criado em 2011, é um emaranhado de potência, dificuldades, desafios, dúvidas quanto a sua viabilidade, a qual pode ser percebida estratégica – sob vários aspectos, mas principalmente para o desenvolvimento local –, conforme enfoque em destaque adiante.

Constitui experiência singular, não exatamente por conta de seu desempenho, já que se depara com problemas sérios nesse sentido. Mas no que se refere a ser uma iniciativa endógena a CDD, com participação determinante do poder público, extremamente relevante na perspectiva do DL.

Já sobre o Polo Inova, fórum de empresários locais, as condições e objetivos são bem diferentes, mas os resultados parciais alcançados e as perspectivas exigem também “outros olhares”, absolutamente distintos da chamada lógica de mercado.

Necessidade de “outros olhares”: a Unidade Doméstica e o fundo de trabalho

O que foi relatado até aqui são momentos e passagens da vida real. Nas telas, é da realidade que se faz ficção. E ficção, muitas vezes, é querer analisar a viabilidade do que é tão particular, complexo, dinâmico como a inserção produtiva de organizações, grupos e indivíduos da economia popular urbana, através das mesmas lentes que convergem para o plano de negócios, o *balanced scorecard* (o badalado “bsc”) e instrumentos vários de gestão moderna, aplicados a uma lógica empresarial, de fato.

Isto é, se torna imprescindível clarear *ex-ante* sobre qual universo, qual ambiente, qual lógica subjacente está em foco quando se trata da economia popular urbana. E neste sentido, a contribuição presente em Coraggio (1994) continua sobressaindo, e nos é aqui fundamental para a argumentação que se dirige a experiências que, aos olhos ditos “do mercado”, talvez não possuíssem qualquer significância.

Trata-se de compreender a economia popular como parte do tripé que compõe a economia contemporânea; onde nas duas outras pontas estão: a economia empresarial, cujo objetivo é a acumulação capitalista; e a economia pública, que combina “o modelo empresarial com um modelo político-burocrático de gestão”, mantendo-se pautado pela reprodução e manutenção do poder e da estrutura social desigual vigente (Coraggio, 1994).

Enquanto partes integrantes de um tripé, o autor os classifica como subsistemas, com a economia popular sendo compreendida como um subsistema que tem base local, articulada de baixo para cima em diferentes níveis com os outros dois subsistemas.

A **economia popular** é aquela orientada pela reprodução da vida dos membros das Unidades Domésticas, grupos e comunidades; sendo que se trata de uma **reprodução ampliada**, não pautada exclusivamente em atender às condições básicas de subsistência, e pronto. Trata-se da busca de melhoria das condições para se viver bem – o que requer a existência de condições materiais, sem dúvida – mirando, porém, a reprodução da vida com qualidade e não a acumulação de capital como valor absoluto.

Se diferencia, pois da **economia empresarial** capitalista, orientada, esta sim, pela acumulação privada do capital, assim como da **economia pública**, que possui dimensão complexa, orientada por uma combinação de necessidades sistêmicas (que, muitas vezes, entram em contradição): o bem comum, a legitimação estratégica, e a governabilidade.

As unidades básicas da economia popular seriam, portanto, as **Unidades Domésticas** (UDs) e, a partir delas, se encontra talvez a maior potência na análise aqui em curso, que são os **fundos de trabalho**.

Por Unidades Domésticas, podemos entender o conjunto de atividades econômicas conduzidas em nível individual, familiar, comunitário, associativo e/ou cooperativo, assim como aquelas conduzidas por grupos (religiosos, étnicos, socioambientais etc), que utilizam seu fundo de trabalho para garantir melhores níveis de reprodução ampliada.

O fundo de trabalho constitui um somatório das capacidades de trabalho dos diversos membros das UD's, ou seja, consiste em um misto de recursos que tais unidades possuem, potencializadas pelos meios de trabalho disponíveis. A acumulação nas UD's se viabiliza, então através de: (i) meios de produção (maquinário, instrumentos de trabalho); (ii) meios de consumo duráveis (habitação, equipamentos); (iii) recursos monetários.

Fazendo a ressalva de que trabalha, portanto com a dimensão “doméstica” em sentido bastante diferente às usuais unidades familiares, em linhas muito gerais, Coraggio (1994) sintetiza em seis as vias principais de utilização do fundo de trabalho:

- para o trabalho doméstico de autoconsumo: visando à reprodução material em estado clássico (habitação, alimentação, vestuário, educação, saúde etc);

- para o trabalho doméstico de consumo solidário (obras e serviços comunitários, redes de abastecimento a melhores preços etc);

- para o trabalho de aprendizagem (capacitação para o trabalho artesanal; transmissão Inter geracional de conhecimentos e aptidões etc);

(as três vias abaixo são consideradas por ele de natureza mercantil; ao passo que acima seriam vias voltadas à reprodução);

- para o trabalho doméstico mercantil: realizado dentro da UD e voltado para a produção de bens e serviços visando ao mercado;

- para o trabalho mercantil independente: realizado fora da UD, mas também voltado para o mercado;

- para o trabalho assalariado: destinação clássica do capital humano (integrante do fundo de trabalho), que se torna força de trabalho em troca de salário monetário.

Salientando que essas vias não esgotam o total de relações econômicas onde estão envolvidas as unidades domésticas da economia popular (há todo um importante conjunto de relações com o Estado a considerar, e outras, que variam de acordo com cada contexto), vale destacar ainda um último aspecto a partir de sua contribuição específica:

“Uma das características dos empreendimentos econômicos reconhecidos como populares é a dificuldade em separá-los da unidade doméstica. Pretender que tal separação seja universalmente desejável significa não compreender que o sentido desses empreendimentos não é maximizar lucros, nem a eficiência medida em termos da empresa capitalista, mas a reprodução da vida de seus membros, nas melhores condições possíveis” (CORAGGIO, 1994).

Sobressai a necessidade de “outros olhares”: o “local” de realização das atividades econômicas não é variável chave; mas o **conjunto de recursos** envolvido para essa realização. Um conjunto disforme, difuso, um misto de forças, ativo fundamental (fundo de trabalho) na reprodução ampliada, para uma parcela imensa da população.

O que facilmente se vislumbra é a possibilidade recorrente da utilização total do fundo de trabalho de uma Unidade Doméstica não resultar na satisfação, em retorno, no sentido de seus membros poderem viver bem, com qualidade, ou no mínimo com dignidade, se movendo numa escala descendente que, de forma célere, perigosamente reconduz a níveis básicos de sobrevivência, o que acontece em inúmeros territórios.

O núcleo da última seção, a seguir se destina em essência ao surgimento e sobrevida do Banco Comunitário da Cidade de Deus. Trata-se mais da lógica e natureza do processo e percepção de seu potencial estratégico, e não de fatores ligados a seu desempenho, os

quais reputamos como fundamentais, porém não se trata neste momento do enfoque a ser feito; O Banco se encontra com as atividades praticamente paradas, e compreendemos que seu soerguimento passa pela articulação (urgente) com outras organizações locais.

O Banco Comunitário de CDD e a sinergia (necessária) com outros atores locais

Enquanto desdobramento direto do projeto Rio Economia Solidária, o Banco Comunitário da Cidade de Deus nasceu, assim, do apoio governamental (recursos aportados pela Prefeitura do Rio de Janeiro), em atendimento a um anseio coletivo popular (em tese), e se vê hoje às voltas com sérias dificuldades e descontinuidades na gestão e na circulação da moeda local, chamada CDD.

A implantação do Banco representou uma oportunidade que se encontrava prevista no escopo do projeto Rio Economia Solidária, desde sua concepção. Não foi por outro motivo, inclusive, que o Banco Palmas, de Fortaleza/CE entrou como parceiro no projeto.

O Palmas é uma experiência pioneira e exitosa sob vários sentidos, estando retratada sua trajetória em publicações, teses, artigos, além de vídeos e outros instrumentos midiáticos. Sua experiência se insere no rol de iniciativas em microcrédito, microfinanças, bancos comunitários, fundos rotativos que despertam atenção em nível internacional.

Fato é que se concebeu no projeto, em 2011, que teria “tudo para deslançar” a implantação de um banco comunitário na própria sede da Agência CDD de Desenvolvimento Local (e, portanto, sem custos fixos de instalação, em princípio) contando com apoio financeiro do projeto (não obstante sua curta duração, de um ano, e de não terem sido aportados recursos para empréstimos) e com o apoio em termos de capacitação técnica, gerencial e metodológica pela equipe do Banco Palmas.

Em um primeiro momento, houve mobilização grande junto ao comércio local, divulgando a moeda CDD. Sua viabilidade se justifica pelo desconto dado pelo vendedor ao comprador (o desconto em CDD é de 5%), na compra feita com CDD. O comerciante fideliza, por assim dizer, o comprador, ao mesmo tempo em que fica com CDD em mãos, tendo que gastá-la no próprio comércio local, aquecendo o fluxo de comércio no território.

O comerciante pode trocar os CDDs recebidos no Banco Comunitário por reais, mas essa não é a intenção, até porque não há desconto nessa troca, que venha a beneficiar o Banco. Poderia haver sob outra concepção, mas recairia em atuação com viés comercial (ou mercantil) e não comunitário. Imbuído desse viés, objetiva-se a manutenção da circulação da moeda dentro do território e, com efeito, o desenvolvimento local.

Ocorre que, fora um comerciante local, dono de um mercado médio (grande para CDD), que foi “ganho pela causa” da moeda social, alguns pequenos empresários que

aderiram naquele primeiro momento, e em eventos nos quais se busca promover a moeda CDD, nunca houve de fato sua circulação efetiva no território.

Recursos monetários consideráveis (em torno de 20 mil reais, diariamente) passaram a circular dentro do Banco, mas foi quando esse passou a atuar como um Correspondente Bancário, da Caixa Econômica Federal, o que foi aceito pela coordenação da Agência de Desenvolvimento Local e do Comitê Comunitário. Atuar enquanto Correspondente Bancário significa receber o pagamento de contas, fazer o pagamento de benefícios sociais, como Bolsa Família ou Seguro Desemprego, entre outras atribuições.

A avaliação dos integrantes desse coletivo Agência/Comitê/Banco Comunitário é que foi bastante prejudicial para o Banco ter funcionado assim, inclusive, não tendo sido rentável, ao contrário do que antes se previra. A isso se somam os riscos associados à atividade, com remessas feitas sem malote, e membros do coletivo se deslocando com dinheiro em espécie para fazer depósitos bancários. O banco, inclusive, já foi assaltado.

Ouvimos das pessoas envolvidas que não teriam recebido a capacitação e/ou o acompanhamento para o desempenho das tarefas específicas de um correspondente bancário. Eram recorrentes também erros de troco no pagamento de contas, de contabilidade, erros provocados pela dúvida acerca das taxas cobradas pela Caixa etc.

Se, por um lado, se constataram problemas na capacitação para funcionar enquanto correspondente bancário; por outro, a capacitação prevista para ser promovida pelo Banco Palmas também se revelou inadequada, com o uso de ferramentas que não foram assimiladas pelas pessoas que trabalhavam no cotidiano do Banco de CDD.

Nesse ponto, emerge para nós o problema central do “processo” Banco Comunitário de CDD: uma falta de **coordenação**, uma centralidade na gestão política e metodológica.

Com o projeto Rio Economia Solidária lançaram-se a campo organizações com suas competências essenciais e intuiu-se que as sinergias, a serem criadas, levariam a caminhos plenamente exitosos em face aos objetivos do projeto.

Na questão especificamente da implantação do Banco em CDD, porém, percebemos claramente uma preocupação voltada integralmente para o uso e a prestação de contas dos recursos contemplados pelo projeto. Para além da gestão financeira, todavia, não se fez um acompanhamento sistemático, nem se prestou a devida assessoria.

Há uma Rede Nacional de Bancos Comunitários que promove encontros, capacitações e tem proporcionado o acesso a recursos pelos Bancos (inclusive, em CDD), por meio da aprovação de projetos apresentados mediante editais de políticas públicas.

No entanto – e isso não é específico à Cidade de Deus – tem vários bancos nessa rede que funcionam não como bancos comunitários, estrito senso, mas dentro de

instituições que lidam com processos gerais de economia solidária. Neste sentido, sobressaem duas características em relevo, com base no referencial adotado: acessam recursos gerados pelo **fundo de trabalho**, mobilizado pelos atores do campo da economia solidária; não separam devidamente as atribuições do empreendimento produtivo e da Unidade Doméstica; evidenciando, desse modo, uma potencialidade e um desafio centrais ao desenvolvimento local. Em CDD e outros territórios urbanos, populares e de periferia.

A potência corresponde ao conceito de fundos de trabalho, aplicado a redes socioterritoriais, e sendo essas constituídas **a partir de intensa mobilização produtiva local**. Evidente que o caráter da mobilização permanente traria ganhos inequívocos, contudo, CDD não representa uma exceção ao se ver descontinuidade e mesmo conflitos.

O desafio pode ser percebido quando, além da complexidade interna à Unidade Doméstica em si, é necessária a interação – no sentido da mobilização local, mas também da eficácia dos processos – e a mesma praticamente inexistente; por atribuições mal definidas ou por serem os mesmos integrantes, em diferentes UD's, em um mesmo território.

Afinal, quando se trata de diferentes UD's, como uma Agência, um Comitê, um Banco Comunitário, além de uma rede de economia solidária, o fundo de trabalho é potencialmente valiosíssimo. O desafio para o desenvolvimento local se encontra, com efeito, na concertação, na produção de ações integradas, na gestão desse processo.

É fato, também, que a própria mobilização institucional em torno do Banco Comunitário poderia e deve avançar bem mais, assim como ainda é muito reduzida sua capacidade de articulação, mesmo com outros atores locais, e estratégicos, como o Polo Inova, constituído em 2013.

Naquele ano, a mesma Secretaria de Desenvolvimento Econômico Solidário (SEDES/RJ), por meio do programa Polos do Rio, e contando com a parceria do Sebrae/RJ (dentre outras entidades), apoiaram a implantação do **Polo Inova**, sendo a primeira vez de uma comunidade (redigido assim em documentos oficiais, aqui leia-se “favela”) participar do programa, que está presente em áreas nobres da cidade, como Tijuca e Botafogo.

Os empreendedores do Polo (em torno de vinte) reúnem: comerciantes de roupas, acessórios e bijuterias, calçados, salão de cabeleireiro, estética e beleza; em sua maioria são registrados como Microempreendedor Individual (MEI) e trabalham em suas atividades fins de forma bastante isolada, vindo a indagação sobre o que os fez e os faz se articularem.

Um motivo deriva do apelo institucional, de ser uma ação impulsionada junto com uma Secretaria com presença ativa no território (infelizmente, isso é raro) – através do Ponto Solidário, da criação do Banco Comunitário (e moeda social), da realização de Feiras de

economia solidária – e que contou, quando do lançamento e das primeiras ações, com participação incisiva dos parceiros, em particular, o Sebrae/RJ.

Nas aproximações que fizemos (e que só permitem mesmo impressões) foi possível identificar perspectivas e um método um pouco diferente no *modus operandi*, característico do processo que vivenciáramos no território, em diversos momentos. A coordenadora pelo Sebrae exercia uma relativa diretividade, buscando objetivar a moderação, e o próprio grupo dava mostras de não ser muito afeito a esticar o debate e se prolongar nas reuniões.

Com quem pudemos conversar sobre o que acham do Polo e desse jeito mais objetivo de encaminhar, assinalaram só assim ter sido possível realizar o primeiro evento de maior porte, em 2014, que foi o festival Inova Fashion. O principal objetivo apontado era o de democratizar a moda com um forte apelo social. E o tema escolhido, “Styllo CDD-África”, intencionou mostrar para público que Cidade de Deus tem seu estilo próprio. Não foi consenso o “sucesso” do festival, apesar de todos considerá-lo extremamente “válido”.

Sobre a experiência do Polo Inova, em particular, sua própria continuidade é uma incerteza. A mesma diretividade e pragmatismo que norteiam um método, uma forma de agir, também podem determinar a decisão de saída do Sebrae a qualquer momento, sob o argumento recorrente de que “é hora deles caminharem sozinhos”.

Aqui, parece desfocado o tipo de instituição promotora e o estímulo à ação coletiva como ação necessária ao, digamos, “sucesso da empreitada”. O risco de uma possível desmobilização só traz como fator positivo ficar mais próximo chegar o momento (urgente e necessário) de se integrar de forma efetiva articulações estratégicas em curso na CDD.

Principalmente, no que se refere ao campo da economia popular urbana, e tendo como perspectiva o desenvolvimento local, os objetivos deveriam convergir (e o atraso só faz se acumularem perdas) para a consolidação do fundo de trabalho. As burocracias acabaram por desgastar as cooperativas, e a crise sistêmica que levou ao apogeu do individualismo a solapam, ameaçando levar junto as associações.

Se a mobilização produtiva consiste ao menos em um caminho de reação, onde os empreendimentos associativos possuem papel importante e estratégico a cumprir, essa é uma daquelas lutas pelas quais vale a pena lutar. É como a luta pela vida. E na Cidade de Deus, o território vivo insiste em pulsar.

Considerações Finais

Tratamos aqui de um processo comunitário complexo, que data mesmo da origem de um território que já nasceu fruto da exclusão, há meio século, nesta cidade que completa

450 anos de puras (e nem tão puras assim) travessuras, e que persiste impondo e renovando desafios, em macro, meso e micro dimensões.

Na dimensão macro, está o desafio da gestão socioambiental. O desafio da sobrevivência do planeta frente ao crescimento inconsequente, ao qual se contrapõe falsamente um modelo de desenvolvimento em nada sustentável, repercute sobre a região sudeste, onde se localiza o petróleo na camada do pré-sal, fonte energética não renovável por excelência.

Em nível meso, o cenário sociopolítico, tal qual o socioeconômico, não se apresentam nada favoráveis. O que se torna ainda mais dramático no contexto atual da economia brasileira e fluminense, e seus impactos, que são mais nocivos às camadas socialmente vulneráveis, também chamadas classes populares.

Já no contexto micro, os desafios são gigantes. Desde os rumos que serão tomados pela política de segurança pública (e as UPPs), até a consecução dos objetivos de se melhorar o bem viver em Cidade de Deus, passa-se inevitavelmente pelo maior poder de articulação, concertação, integração, aceitação das diferenças entre atores e organizações sociais locais, e da capacidade de interlocução desses com agentes públicos e privados.

Até onde vai esse processo de mobilização? Não se sabe. O que se sabe é que o movimento adotado da perspectiva de apoio ao desenvolvimento local teve início nos anos 2000. E o que também se sabe, e reconhece, é a capacidade de CDD resistir. Isso já pode fazer a diferença, em especial no sentido da reversão ou redução da dependência e falta de autonomia, que marca tantos territórios (feudos), comunidades, setores da sociedade.

Dependência ou tutela que atuam pela manutenção do *status quo* e, portanto, da desigualdade. Desigualdade que acusamos, logo ao início do artigo, de servir como móvel de propulsão (uma condição necessária e suficiente) do modelo alavancado pelo crescimento econômico sem freios, ao invés de, hipocritamente, ser feita menção aos efeitos indesejados do desenvolvimento.

A favela se tornou, um dia, efeito também indesejado à zona sul da cidade que se pretendia moderna. Foi então removida e posta, paradoxalmente, nos rumos de para onde o Rio de Janeiro cresceria trinta anos depois (zona oeste). Então, siga em frente, cidade maravilhosa, se prepare para os próximos 450 anos! A Cidade de Deus estará aí, para lhe dar os parabéns. De preferência, sem ter que exigir, ainda, os direitos que lhe são negados desde a origem, e que por vezes são conseguidos, à custa de muita mobilização.

Palavras chave: economia popular urbana, desenvolvimento local, mobilização produtiva, território popular

Referências Bibliográficas

- ALVEAR, Celso Alexandre. *A economia solidária em territórios populares: uma pesquisa exploratória sobre o tecido socioprodutivo em quatro comunidades da cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: SOLTEC/UFRJ – Núcleo de Solidariedade Técnica e SEDES/RJ – Secretaria Municipal Especial de Desenvolvimento Econômico Solidário do Rio de Janeiro, 2012.
- CAZA, Ana e TIRIBA, Lia: *Economia popular*. In Cattani, A.: A outra economia. Porto Alegre: Editora Voraz, 2003.
- CORAGGIO, Jose Luis. *Economia Urbana: la perspectiva popular*. Quito: Fronesis, 1994.
- FINEP – Financiadora de Estudos e Projeto. IBASE – Instituto Brasileiro de Análise Socioeconômicas. *Projeto Cidade de Deus – Relatório Técnico*. Rio de Janeiro, Finep: 2007.
- FIRJAN – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro; IETS - Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade. *Pesquisa nas Favelas com Unidades de Polícia Pacificadora da Cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: FIRJAN/IETS, 2010..
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Atlas do Censo Demográfico de 2010*. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em <<http://censo2010.ibge.gov.br/apps/atlas/>> acesso em 05/12/2015
- LAVILLE Jean-Louis e GAIGER, Luiz Inácio. *Economia solidária*. In: Gaiger, L. et al. (Org.) Dicionário internacional da outra economia. Coimbra: Almedina, 2009.
- OLIVEIRA, Francisco de. *Aproximações ao enigma: que quer dizer desenvolvimento local?* São Paulo: Revista Pólis, 2001.
- PERLMAN, Janice. *O mito da marginalidade*. Favelas e política no Rio de Janeiro. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- PFEIFFER, Cláudia. *Plano Para o Desenvolvimento Comunitário em Cidade de Deus – atualização 2010*. Disponível em <claudiapfeiffer.files.wordpress.com/2011/07/relatc3b3rio-atualizac3a7c3a3o-do-plano-f.doc>, acesso em 05/12/2015
- RIBEIRO, Ana Clara Torres. *O desenvolvimento local e a arte de “resolver a vida”*. Porto Alegre: Editora UFRGS/SOLTEC, 2005.
- SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 10ª. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.