Livia De Tommasi, Dafne Velazco

POLITICA E DIRITTO ALL'ABITAZIONE IN UNA *FAVELA* CARIOCA

Abstract:
Rights to housing are basic rights historically denied in Brazil for the majority of the population. The text is the result of an ethnographic research done in a favela of Rio de Janeiro, Cidade de Deus. Focus is on the processes of negotiation that result in the construction and occupation of two distinct housing sites allows us to discuss the plot of the policy and it's transformations in the *favela* territory. The production of the registry of inhabitants needing to occupy new houses is a central part of these negotiations, that involve diverse agents (local political organizations leaderships, chief drug dealers, city politicians) and has consequences over the local organization and political struggle. The housing, in this process, becomes a political merchandise.

Keywords:
Popular Housing; Favela; Political Organization; Political Merchandise.

1. *Introduzione*

Il diritto all'abitazione e, più ampiamente, il diritto alla città è un conflitto centrale che caratterizza la società brasiliana. La mancanza di politiche abitative e i bassi salari, da sempre, hanno reso impossibile alla maggioranza della popolazione di avere accesso ad abitazioni decenti (Kowarick 1988). Lavoratori poveri, manovali edili, domestiche, generalmente discendenti di schiavi o di migranti con bassa scolarità e qualificazione, hanno cercato una soluzione alla mancanza di abitazioni attraverso l'autocostruzione in terreni non ancora sfruttati dal mercato immobiliare: piccole case (o baracche di legno e cartone) costruite con materiali di recupero e grazie all'aiuto dei vicini, con allacci clandestini alla rete elettrica e a quella dell'acqua. Questa è la genesi di una delle questioni più problematiche della società brasiliana.

Con il termine *favela* si denominano territori della città dove, generalmente, gli abitanti non possiedono il titolo di proprietà degli immobili che abitano, le abitazioni sono improvvisate e i servizi pubblici precari o inesistenti. Le *favelas* (e i suoi abitanti) sono anche considerati la causa di altri problemi che affliggono l'immaginario nazionale: la violenza, il traffico di droghe, la riproduzione della povertà. In questo modo il legame tra povertà e "classe pericolosa" è naturalizzato (Valladares 2005).

In questo articolo il nostro intento non è quello di affrontare il dibattito sulle *favelas* e la costruzione dello spazio urbano, bensì di mettere a fuoco la trama delle relazioni tra i distinti attori sociali e politici che producono la *favela* e il quotidiano delle persone che vi abitano. La nostra analisi prende le mosse da due avvenimenti significativi per gli abitanti di una *favela* della città di Rio de Janeiro: la costruzione di due distinti condomini di case popolari in due momenti storici diversi, che si riferiscono a due temporalità politiche distinte. Mettere a fuoco il processo di negoziazione nella costruzione dei due condomini popolari ci permette di analizzare l'esercizio della politica nel territorio della *favela*.

Nella letteratura è comune identificare un momento di forte organizzazione dei *favelados* (gli abitanti delle *favelas*) durante gli anni Settanta, quando nacquero le associazioni che avevano come obiettivo di rappresentare politicamente i *favelados*, al quale segue un intenso processo di repressione, con l'incarceramento di attivisti e la rimozione forzata di alcune *favelas* dalla città, specificamente di quelle situate nelle regioni valorizzate dal mercato immobiliare. Un altro momento importante nella politica delle *favelas* si sarebbe avuto con il crescente controllo territoriale esercitato dal crimine organizzato, che avrebbe cominciato a controllare anche le attività delle associazioni di quartiere (Pandolfi, Grayzpaum 2002).

Ci interessa mostrare come il processo di urbanizzazione e, specificamente, la costruzione di nuovi condomini popolari con la partecipazione degli attivisti locali alla gestione del processo (secondo la logica della promozione della "partecipazione" della comunità[1] locale come elemento fondamentale per il successo degli interventi, così come recitano i manuali delle organizzazioni internazionali sulle "buone pratiche" dei processi di sviluppo locale e di riduzione della povertà) permette l'attivazione e la disattivazione dell'organizzazione politica locale.

1 "Comunità" è la parola politicamente corretta con la quale, in Brasile, ci si riferisce alle *favelas*, una parola introdotta negli anni Cinquanta dalla Chiesa Cattolica, molto attiva nei progetti di "sviluppo delle comunità" povere.

Quando abbiamo cominciato a frequentare[2] *Cidade de Deus* (d'ora in poi, CDD) alla fine del 2010, il nostro obiettivo era osservare le trasformazioni nelle relazioni tra gli attori statali e l'associazionismo locale provocate dall'installazione dell'Unità di Polizia Pacificatrice (UPP)[3]. Dal punto di vista dell'associazionismo locale quel luogo era particolarmente significativo data la presenza di un Comitato Comunitario che riuniva e dava forza politica alle organizzazioni locali. Nel 2004 il Comitato aveva elaborato un Piano di Sviluppo Locale sistematizzando le sue richieste, analisi e prospettive d'azione.

Sin dalle nostre prime conversazioni con gli attivisti locali ci siamo rese conto che un avvenimento caratterizzava i loro racconti sull'organizzazione politica locale: la costruzione di un condominio di case popolari in cui il Comitato aveva avuto una partecipazione significativa. Durante la nostra ricerca abbiamo inoltre presenziato, nel 2014, alla costruzione di un nuovo condominio popolare in un terreno paludoso, abbandonato ai rifiuti e alla circolazione di maiali, accanto al fiume estremamente inquinato che attraversa la CDD; ossia, l'arrivo del Programma *Minha Casa Minha Vida* (PMCMV), programma di abitazione popolare del governo federale, uno dei fiori all'occhiello del governo di Luiz Inácio Lula da Silva. Inizialmente, gli appartamenti del condominio erano destinati agli abitanti che, dopo più di 30 anni, ancora abitavano nelle minuscole e precarie casette di *triagem* dove erano stati collocati in occasione della prima grande occupazione della CDD in seguito alla distruzione e rimozione di altre *favelas* della città, nella metà degli anni Sessanta. Durante una riunione, un giovane abitante di una casa in *triagem*, che avrebbe dovuto traslocare nel nuovo condominio popolare, commentò la totale mancanza di trasparenza nella gestione del processo di costruzione e l'arbitrarietà nell'assegnazione dei nuovi appartamenti (dove, oltretutto, stavano traslocando anche abitanti di altre regioni della città). In una rapida indagine, abbiamo scoperto il coinvolgimento di personaggi ambigui legati a politici influenti nella comunità

2 La nostra ricerca, di carattere etnografico, ha prodotto alcuni articoli già pubblicati (Tommasi, Velazco 2013, 2016; Tommasi 2014, 2016).

3 Nel 2009 il governo dello Stato di Rio de Janeiro iniziò, con molto sfoggio, un programma che pretendeva di rompere lo standard di "lotta alla criminalità" diffuso in città, che fino ad allora era consistito in rapide e violente incursioni di polizia e carabinieri nelle *favelas* per (presumibilmente) reprimere il traffico di droga. Con tale "pacificazione delle favelas" le forze militari e di polizia passarono a occupare le *favelas* in modo stabile, attuando secondo i principi della "polizia di prossimità". Attualmente, esistono 37 UPP istallate nelle favelas della città di Rio de Janeiro. Su questo controverso processo, consultare, tra gli altri, il testo di Antonio Rafael Barbosa pubblicato in questo stesso volume.

(e anche, ci hanno detto, al traffico di droga), responsabili dell'elaborazione del registro (ovvero la lista dei futuri abitanti del condominio).

Ci siamo allora rivolte agli attivisti delle associazioni locali, cercando di capire perché quel delicato processo di occupazione di un nuovo condominio popolare, storicamente produttore di conflitti (per l'arrivo di nuovi abitanti estranei alla comunità, per le nuove condizioni di convivenza in un condominio di palazzi, per la mancanza di servizi, trasporti e negozi), non veniva sorvegliato e seguito da vicino dagli attori locali. Nonostante il diritto all'abitazione sia una domanda storica delle mobilitazioni nelle *favelas*, tutti i nostri interlocutori dicevano (e mostravano) di voler stare alla larga da questo processo e dai conflitti che creava. L'unico che cercasse di richiamare l'attenzione sulla questione era un giovane abitante, artista partecipante a un progetto di formazione di animatori culturali. Avevamo notato la stessa distanza, la stessa mancanza di coinvolgimento degli attivisti locali quando, alcuni mesi prima, le baracche che occupavano le due aree più miserabili della CDD erano state rimosse (rimozioni giustificate dall'amministrazione locale con argomenti "tecnici" relativi a rischi ambientali).

Allo stesso tempo, avevamo percepito che alcuni degli argomenti usati per interpretare l'attuale debolezza delle lotte nelle *favelas* cominciavano a circolare tra il mondo accademico e gli attori locali[4]. Ci riferiamo, in particolare, all'argomento secondo il quale l'arrivo delle UPP[5] (e dei funzionari pubblici coinvolti nel programma UPP Sociale, nelle sue diverse formulazioni) avrebbe provocato l'indebolimento dell'associazionismo locale, poiché questi nuovi personaggi presenti sul territorio si proponevano come mediatori tra la popolazione locale e gli agenti esterni, sostituendo in questo ruolo gli attori locali (Araujo Silva, Carvalho 2015). Le nostre osservazioni sul campo, invece, ci portavano a supporre che per comprendere le dinamiche attuali della politica nelle *favelas* era necessario considerare un tempo più lungo, anteriore all'arrivo delle UPP.

4 Su questa circolazione che produce, a volte, una "nativizzazione" di termini e concetti analitici, vedere la discussione di Olivia Cunha (2000) rispetto ai movimenti neri e alla "politica di identità".

5 Il programma UPP Sociale, gestito all'interno della Segreteria Statale di Assistenza Sociale e Diritti Umani dal 2010 fino al 2011, è stato assegnato in seguito alla responsabilità del Comune. Nell'ambito della Segretaria Statale è stato implementato, nello stesso anno, il programma Territori di Pace, i cui agenti agivano nelle *favelas* in modo molto simile ai gestori locali della UPP Sociale. Dopo alcuni anni, il programma Territori di Pace è stato accantonato, mentre nel 2014 UPP Sociale è stato rinominato *Rio + Social.*

2. *Cidade de Deus, territorio in costruzione*

Cidade de Deus è un insieme di condomini di case popolari situato nella zona Ovest della città di Rio de Janeiro, assai prossimo al quartiere prodotto negli anni Settanta dall'espansione della città verso il litorale sud, la *Barra da Tijuca*, quartiere ricchi di condomini verticali ultra moderni, situati sulla riva del mare. Una quantità di informazioni diverse, in molti casi contraddittorie, riguardo al processo di costruzione della CDD rende difficile elaborare una cronologia lineare e precisa circa la quantità di unità abitative che sono state costruite nel corso degli anni. Il primo condominio cominciò a essere costruito nel 1965 con risorse fornite dall'USAID[6] via COHAB[7] e la sua occupazione ebbe inizio nel 1966. Le case della CDD furono progettate dall'architetto italiano Giuseppe Badolatto, su richiesta dell'Assessore ai Servizi Sociali del sindaco Lacerda, Sandra Cavalcanti, responsabile dell'abbattimento delle *favelas* situate nella zona Sud della città (la più prestigiosa, costituita principalmente dai quartieri Copacabana, Ipanema, Leblon) e successivamente presidente della Banca Nazionale per le Abitazioni (BNH). Badolatto raccontò[8] che la richiesta di Cavalcanti era di costruire un quartiere modello capace di accogliere famiglie la cui manodopera avrebbe servito la classe media e alta che cominciava a istal-

6 L'Agenzia degli Stati Uniti per lo Sviluppo (USAID) sorge nel 1961, durante il governo del presidente John F. Kennedy, come parte dell'Alleanza per il Progresso, un'iniziativa nordamericana che puntava a dare assistenza tecnica e crediti per lo "sviluppo" ai paesi latinoamericani. Occorre ricordare che USAID era nata nel contesto politico della Guerra Fredda, caratterizzato parallelamente dagli sforzi degli USA per impedire l'avanzata sovietico/comunista in America Latina, e l'appoggio che gli USA hanno dato alle dittature militari in tutto il continente (Passos 2009). In quegli anni, l'agenzia ebbe un'influenza significativa nella politica interna brasiliana, finanziando una varietà di interventi, dalle politiche abitative a quelle per la gravidanza attraverso un programma di incentivi alla sterilizzazione.

7 Nel 1962 il governatore dell'allora Stato di Guanabara, Carlos Lacerda (1960-1965), creò la Compagnia per gli alloggi Popolari della Guanabara (COHAB-GB), «che doveva risolvere il problema abitativo nella città, con speciale attenzione agli abitanti delle *favelas*» (Oakim 2014, p. 25). La COHAB era responsabile dell'acquisizione di terreni in aree meno valorizzate, al fine di riallocare in questi luoghi gli abitanti delle *favelas* della zona Sud e dell'area industriale della città. La compagnia contava sui finanziamenti di BID (Banca Interamericana di Sviluppo), USAID (15%) e altri provenienti da entrate fiscali (3%). Il resto sarebbe stato risarcito dai futuri abitanti dei condomini (Oakim 2014, p. 25) sotto forma di mutui concessi dalla Banca Nazionale per le Abitazioni istituita nel 1964.

8 Intervista concessa a un'artista plastica e giornalista della CDD; al link: http://cidadededeus-rosalina.blogspot.com.br/2011/05/verdadeira-historia-da-cidade-de-deus.html

larsi nella *Barra da Tijuca*. L'architetto e il suo gruppo, che già erano stati responsabili della costruzione di altri condomini popolari nella zona ovest della città, pianificarono quello che egli designò come "case evolutive" o "case embrione":

> Era l'idea della casa evolutiva, detta embrione. Dare una cellula minima che, in base alle condizioni della famiglia, avrebbe potuto crescere con facilità. Tutti i terreni avevano la stessa grandezza, 120 metri quadrati, per la costruzione di case da 18 a 48 metri quadrati. Gli immobili erano raggruppati in unità-quadre, che avevano in mezzo due piazze e strade pedonali, per proteggere i bambini. Per me, l'importante era che le famiglie avessero accesso a servizi sanitari di base, vie pavimentate e luce. Essi avrebbero potuto aumentare a poco a poco la grandezza di ognuna (al link: http://oglobo.globo.com/rio/design-rio/a-cidade-de-deus-pelos-olhos-de-giuseppe-badolato-20586716).

A differenza di altri condomini realizzati nel periodo del governo Lacerda, la CDD continuò a essere costruita – sia dal governo, sia attraverso l'autocostruzione[9] – nel corso di decenni.

Occorre sottolineare una particolarità della CDD in relazione ai quartieri pianificati e costruiti dall'architetto nel periodo lacerdista: il condominio includeva case di *triagem*, «abitazioni previste dalla COHAB per essere occupate temporaneamente, non-acquisibili, per le quali si paga una tassa simbolica» (Valladares 1978, p. 24).

Queste case provvisorie – di circa 15 metri quadrati, disposte in lunghe file separate solamente da angusti passaggi – sono divenute definitive, mai sostituite da abitazioni condominiali più idonee.

La CDD ha ricevuto sia abitanti provenienti dagli abbattimenti (pianificati o provocati da incendi, molto comuni nelle *favelas* delle città brasiliane) che in quegli anni caratterizzavano la politica abitativa del governo (Gonçalves 2013), sia persone iscritte volontariamente al programma abitativo della COHAB. Questi ultimi erano, in maggioranza, funzionari del Governo dello Stato con salari bassi, come poliziotti e pompieri e alcuni liberi professionisti. Al di là delle origini dei nuovi abitanti, tutti avrebbero dovuto corrispondere una tassa mensile alla COHAB per pagare l'abitazione ricevuta. La COHAB era incaricata di produrre differenti tipi di abitazioni che, in teoria, avrebbero dovuto adeguarsi al reddito e alle necessità di ciascuna tipologia di popolazione. Tuttavia, come racconta Valladares (1978), questa

9 Autocostruzione vuol dire che il processo di costruzione è realizzato dagli stessi abitanti delle *favelas* e quartieri periferici, generalmente nella modalità di "*mutirão*" (ovvero attraverso l'aiuto volontario dei vicini). Durante gli anni Ottanta e Novanta ci furono incentivi statali per questo modo di produzione di abitazioni.

situazione produsse diversi conflitti: la costruzione di abitazioni più costose fu superiore alla domanda relativa, mentre le abitazioni di basso costo non furono sufficienti per accogliere tutte le famiglie sfollate, cosa che generò occupazioni impreviste delle unità ancora vuote. Nel gennaio del 1966 ci furono gravi inondazioni in città e molti abitanti delle aree distrutte si riversarono nella CDD per occupare case ancora in costruzione. Arrivavano lì, ma le abitazioni da occupare non erano ancora pronte e non c'erano servizi sanitari, motivo per cui bagni collettivi furono costruiti tra i blocchi di case.

Inizialmente furono costruiti tre tipi di unità abitative distinte: "le case", "le *triagens*" e gli "appartamenti" (questi ultimi, secondo il documento dello Stato di Guanabara, solo nel 1968). Nella sua tesi di dottorato Mello (2010) analizza il processo di occupazione della CDD, l'eterogeneità della sua composizione e la differenziazione esistente tra quelli che andarono ad abitare in ognuna di queste unità abitative. Secondo la ricercatrice le case sarebbero state destinate ai funzionari dello Stato iscritti formalmente nella COHAB, gli "appartamenti" sarebbero dovuti andare agli sfollati e le *triagens* sarebbero state costruite per rispondere alla nuova domanda di abitazioni generata dall'inondazione del 1966 e da altre circostanze e si sarebbe trattato di case "provvisorie", che avrebbero dovuto essere sostituite presto con altre.

Questa pianificazione iniziale, tuttavia, non venne seguita in modo rigoroso; anzi, il processo di occupazione procedette in modo caotico e la CDD andò via via consolidandosi soprattutto come luogo di riallocazione della popolazione sfollata dalle *favelas* della città, in particolare da quelle della zona Sud.

L'edizione del 18 marzo 1970 del *Jornal do Brasil* contiene una notizia riguardo al fatto che alcuni abitanti dei condomini non pagavano le rate dovute alla COHAB per le case ricevute. Un'alternativa, per quelli che non riuscivano a pagare, era traslocare nelle case di *triagem* presenti dentro gli stessi condomini. La notizia del giornale fa notare la somiglianza tra le aree di case di *triagem* e quelle di *favela*: «In questi luoghi sorge un nuovo problema: famiglie numerose, a volte con più di 10 membri, devono stare in cubicoli di 15 metri quadrati, in situazioni identiche alle *favelas*» (JB 18/03/1970).

Quindi, di fatato la CDD è un insieme di condomini popolari molto diversi tra loro, costruiti in periodi diversi e modificati nel corso del tempo da quelli che ci vivono o ci hanno vissuto. Questa eterogeneità evidenzia il carattere contingente, molteplice e intermittente del suo processo di costruzione. I segni della politica abitativa degli anni Sessanta e dei decenni successivi rimangono sul territorio e mantengono un'influenza sulle sue dinamiche fino a oggi. Non si tratta di un territorio omogeneo e le frontiere (interne ed esterne) non sono fisse o definitive, ma variabili a seconda del punto di vista dei soggetti e delle loro attività.

Diverse agenzie istituzionali – Assessorato Comunale alla Sanità, IBGE (l'Ente nazionale di geografia e statistica, responsabile della realizzazione del censimento), Assessorato Comunale all'Urbanismo, Assessorato Comunale all'abitazione – operano secondo differenti limiti territoriali, escludendo alcune aree e incorporandone altre in base alle circostanze. Non di rado, discorsi statali ufficiali producono una differenziazione tra quello che sarebbe il "condominio popolare" o il "quartiere" *Cidade de Deus* e quello che sarebbero le "*favelas*" circostanti. Questa divisione è divenuta corrente nella stessa percezione di alcuni abitanti (Mello 2010).

Definendo la CDD come un insieme eterogeneo di condomini popolari, ci riferiamo non solo alle politiche abitative che portarono alla loro costruzione, ma anche alle pratiche attraverso le quali i soggetti stessi producono spazio (de Certeau 2007).

Parliamo di un territorio costituito da divisioni interne che esprimono conflitti tra distinti attori che gestiscono (o hanno gestito in passato) i diversi spazi. Presupporre l'esistenza di una *Cidade de Deus* come uno spazio omogeneo e unificato vuol dire non considerare tali processi interni di produzione dello spazio.

Queste modulazioni sono immediatamente percepibili all'occhio di chi cammina per la CDD. Le regioni centrali sono provviste di servizi pubblici e di stabilimenti commerciali, le case hanno l'intonaco esterno e molte hanno un secondo piano. A mano a mano che ci allontaniamo dalle vie principali, cioè da quello che potremmo chiamare l'epicentro della CDD, è possibile osservare sempre più case senza intonaco, mentre le attività commerciali diminuiscono. La presenza del traffico di droga non è evidente nella zona centrale mentre è più visibile nelle regioni periferiche. La narrazione locale afferma che la divisione della CDD in sub-aree si è rafforzata con il traffico di droga. Nel corso di quasi sei anni di ricerca, durante conversazioni informali molti abitanti hanno menzionato l'impossibilità, nel passato, di attraversare il ponte che connette la zona più povera (chiamata *Karatê*) con quella centrale, nonché la presenza di forti conflitti tra le sub-aree locali[10].

Nella vasta area del *Karatê* si trovano alcune delle sub-aree più a lungo trascurate dalle politiche abitative (alcune di esse hanno interessato queste zone solo in tempi assai recenti, come la costruzione delle cosiddette "Casette", inaugurate nel 2006). Si tratta di un'area distante anche simbolicamen-

10 Anche se il *Comando Vermelho* è la banda responsabile per la rivendita di droga nel territorio, erano presenti distinti "capi" in ogni sub-area, il che provocava tensioni e divisioni tra ognuna di queste.

te dal centro della CDD, vista come uno spazio pericoloso: in altre parole, come *favela*, anche se non è costituita unicamente da abitazioni *irregolari*.

3. *Il Comitato, l'Agenzia e un nuovo condominio di case popolari*

Tutto è cominciato con il film. Cominciano così, in genere, i racconti dei nostri interlocutori quando vogliono narrare ai visitatori le loro storie di lotta. La divulgazione e il successo internazionale del film di Fernando Meirelles, "*Cidade de Deus*", provocò indignazione tra gli abitanti del luogo. Il film ritraeva la *favela*[11] come un luogo di estrema violenza, dove banditi (giovani e bambini) fortemente armati vivono in una guerra permanente. Con il successo del film, quel territorio venne stigmatizzato in tutto il mondo come il luogo paradigmatico della violenza, dove persino i bambini sono coinvolti nel crimine, circolano armati e ammazzano.

Così, i nostri interlocutori raccontano che, successivamente alla diffusione del film, l'organizzazione politica locale si rimise in movimento. Alcuni membri delle ONG locali, attivisti che erano stati protagonisti delle lotte negli anni precedenti, vennero a conoscenza del fatto che un gruppo di persone sia locali (membri delle associazioni di quartiere e delle ONG di base comunitaria) che esterne (tecnici del governo, rappresentanti della TV Globo, dell'UNICEF e di altre istituzioni private riunite nel Forum degli Impresari di Rio) si stavano riunendo con i rappresentanti dell'allora Segretario Nazionale di Sicurezza Pubblica per pensare un'azione che potesse rimediare all'immagine negativa diffusa dal film. L'iniziativa era stata motivata dalla polemica provocata dalle dichiarazioni del rapper MvBill (abitante della CDD e fondatore della ONG Cufa – Centrale Unica delle *Favelas*), il quale aveva accusato pubblicamente Paulo Lins[12] e i direttori del film di "glamourizzare" la violenza e di non apportare nessun beneficio alla comunità[13]. Gli attivisti delle organizzazioni tentarono di accedere al locale dove si stavano tenendo le riunioni, l'associazione di quartiere del

11 Come abbiamo detto, CDD è trattata dal governo alle volte come una *favela* altre come un quartiere formale della città. Gli abitanti possiedono, in genere, il titolo di proprietà delle loro case e hanno accesso ai servizi di base (fogne, acqua, elettricità). Tuttavia, la maggior parte di loro si riferisce al territorio come a una *favela*.

12 Autore del libro "Cidade de Deus", dal quale il film omonimo è stato tratto.

13 Ai link:
www.epipoca.com.br/noticias/ver/9650/polemica-o-rapper-mv-bill-diz-que-cidade-de-deus-o-filme-apenas-fez-gracinhas-sociais;
http://cliquemusic.uol.com.br/materias/ver/mv-bill-e-a-polemica-com--i-cidade-de-deus--i- (ultimo accesso in 12/09/2015).

Lazer, ma non riuscirono a entrare. Oltre a voler partecipare, secondo i nostri interlocutori, essi avrebbero voluto allertare le autorità sul fatto che alle riunioni stavano partecipando anche persone legate al narcotraffico. Soltanto in seguito grazie ai loro contatti con esponenti del governo centrale, a Brasilia essi riuscirono a imporre la propria partecipazione arrivando anche, a loro dire, a modificarne il corso.

Nell'ambito di tali incontri un primo conflitto si produsse subito fra il rapper MvBill e la TV Globo: il canale televisivo voleva aprire nel territorio una casa del progetto *Criança Esperança*[14]; gli attivisti locali, dal canto loro, realizzarono una mappa delle associazioni esistenti sul territorio che lavoravano con bambini, argomentando che, invece di costruire una nuova struttura, i soldi del *Criança Esperança* avrebbero potuto essere impiegati assai più utilmente per finanziare le attività delle organizzazioni già attive[15]. TV Globo non accettò la proposta (e la casa del progetto fu poi costruita in un'altra *favela*), abbandonando lo spazio di dialogo.

Le riunioni continuarono e furono organizzati vari gruppi di lavoro tematici. Nacque quindi l'idea di creare un Comitato Comunitario, per dar vita a una rete più stabile tra le organizzazioni esistenti sul territorio, ONG e associazioni di quartiere. Successivamente, grazie alla consulenza dei tecnici di una ONG della città, si decise di creare un'Agenzia di Sviluppo Locale per dare una veste giuridica al Comitato e in questo modo poter gestire eventuali finanziamenti. «Non sapevamo che quello che stavamo facendo era Sviluppo Locale», ci dice uno dei nostri interlocutori per giustificare il nome dato alla nuova organizzazione. In quegli anni, il paradigma dello Sviluppo Locale (Bocayuva *et al.* 2001; Martins *et al.* 2010) orientava molte delle azioni rivolte ad affrontare la questione sociale (in particolare povertà e diseguaglianza). Per creare l'Agenzia fu elaborato un progetto che venne finanziato da una società pubblica e gestito da una ONG della città. Il conflitto con il tecnico della ONG incaricato di amministrare il finanziamento è un altro episodio centrale nei racconti, avendo esso provocato molta diffidenza rispetto alle organizzazioni e alle persone esterne che, secondo l'opinione di alcuni, lucrano sul lavoro realizzato dagli attori locali.

14 *Criança Esperança* (Bambino Speranza) è il nome di una grande campagna di raccolta di donazioni organizzata ogni anno dal potente canale di televisione per finanziare opere sociali a favore di bambini e adolescenti.

15 L'idea di creare strutture sempre nuove è comune tra le istituzioni filantropiche che frequentemente intervengono sul territorio senza conoscere la realtà locale e il suo tessuto associativo (secondo le loro analisi, questi territori sarebbero caratterizzati essenzialmente da una mancanza di servizi e di "opportunità", che loro si riproporrebbero di colmare).

L'episodio, peraltro, ha generato anche conflitti interni tra gli attivisti, che avevano opinioni diverse rispetto al lavoro svolto dalla ONG.

Grazie alla mediazione di alcuni politici, il Comitato fu invitato a partecipare a una riunione nella *Caixa Economica Federal* (la banca di Stato), che disponeva di risorse per costruire abitazioni popolari. La proposta di costruire un condominio di case popolari in un'area estremamente degradata della CDD, denominata *Jardim do Amanhã*, un terreno paludoso di proprietà del Municipio e occupato da baracche dove abitavano circa 628 famiglie, fu accolta. Quest'area era situata al margine della CDD: una zona che non figura nelle mappe del Municipio e non è contabilizzata nel censimento, dove il traffico di droga mantiene una presenza massiccia.

Nell'accordo raggiunto, la *Caixa* doveva finanziare la costruzione delle case, mentre il Municipio doveva cedere il terreno a un prezzo simbolico, riservandosi la prerogativa di imporre la scelta dell'impresa edile responsabile dei lavori. Dal momento della negoziazione con la *Caixa*, all'inizio del 2004, trascorsero due anni per riuscire a ottenere il terreno dal Municipio. I lavori cominciarono nel 2006 e il condominio fu consegnato nel 2008. La comunità, ovverosia gli attivisti partecipanti del Comitato, si incaricò di gestire i lavori. Per amministrare i finanziamenti destinati alla costruzione il Comitato accelerò il processo di creazione dell'Agenzia di Sviluppo Locale, il che, secondo alcuni, ebbe un effetto negativo sull'organizzazione

Questo tipo di "partenariati", secondo Burgos, non erano una novità:

> In diversi luoghi le società statali hanno firmato accordi con le associazioni di quartiere: mentre le prime fornivano i progetti e davano assistenza tecnica, queste ricevevano i finanziamenti per contrattualizzare la manodopera e incameravano una tassa di amministrazione del 5%, da utilizzarsi per pagare lavori a beneficio della comunità (Burgos 1998, p. 43).

Il gruppo gestione dei lavori era composto da un rappresentante della *Caixa Economica* e da alcuni membri delle organizzazioni locali e delle ONG della città. Tuttavia, ben presto, le cose si complicarono: il narcotraffico non intendeva rinunciare alle proprie prerogative di controllo territoriale. Oltretutto, era stata la madre del capo dello spaccio locale a realizzare, qualche tempo prima, un censimento delle case e delle baracche esistenti e dei suoi abitanti. Per realizzare il registro degli abitanti che avrebbero dovuto occupare il nuovo condominio si doveva, dunque, per forza ricorrere a lei. Le relazioni con questa signora costituiscono, ancora oggi, motivo di conflitti tra gli attivisti locali. Secondo il responsabile della *Caixa Economica*, incaricato di seguire la questione, assiduo frequentatore e grande conoscitore delle *favelas* della città, non è possibile realizzare alcuna iniziativa nelle comunità senza negoziare

con il narcotraffico. «Chi dice che non lo fa vi sta dicendo una menzogna», avverte. Quest'opinione, tuttavia, non è unanime tra gli attivisti locali, cosicché i limiti e le forme di tale negoziazione costituiscono motivo per continuare discussioni e divengono fonte di accusa, diffidenza, rottura di alleanze, etc.

La scelta delle persone che avrebbero fatto parte del gruppo tecnico remunerato e responsabile della gestione del progetto è emblematico di questo tipo di conflitti. Per alcuni, soprattutto per le persone esterne al quartiere, la madre del trafficante doveva far parte del gruppo; per altri no. Un altro punto critico fu l'indicazione di una giovane assistente sociale, "nata e cresciuta nella CDD" per il gruppo tecnico incaricato di elaborare il registro degli abitanti. La donna, figlia di un trafficante importante negli anni Novanta, circolava con facilità nella zona il che, da un certo punto di vista, poteva facilitare le negoziazioni. Costei racconta un episodio durante il quale, insieme a un gruppo di studenti volontari del corso di assistenza sociale, fece elaborare il registro degli abitanti. Le baracche che al momento erano vuote furono marcate. Successivamente qualcuno reclamò che quelle case erano di trafficanti che al momento non si trovavano in casa. Secondo lei era giusto includere nel registro e concedere case anche a queste persone, cosa che effettivamente poi avvenne.

Tra tutte le categorie accusatorie utilizzate tra gli abitanti delle *favelas* coinvolti in politica, quella di essere conniventi con il traffico della droga è, sicuramente, la più nociva, simbolizzando uno spartiacque tra chi è lavoratore e chi è fuorilegge, tra chi difende lo Stato di diritto e chi utilizza pratiche illegali; soprattutto quando si tratta di avere a che fare con finanziamenti, come nel il caso dei tecnici responsabili della gestione dei lavori di costruzione e della distribuzione delle case.

Fu, appunto, la necessità di avere un'organizzazione che potesse ricevere soldi senza paura che cadessero nelle mani di persone legate al traffico a motivare la creazione di un'apposita Agenzia. Mentre il Comitato è uno spazio aperto, al quale tutti posso partecipare, l'Agenzia è uno spazio ristretto, i cui membri devono essere approvati da un consiglio.

Tra i suoi compiti, la gestione del registro degli abitanti che hanno diritto a un alloggio nel nuovo condominio in costruzione è, senza dubbio, quello più delicato da svolgere. Chi può definire chi ha (e chi non ha) diritto ad accedere al beneficio di una nuova abitazione? Conquistare una casa in un nuovo condominio non significa solamente consolidare e migliorare la propria condizione abitativa ma, per alcuni, può significare anche assicurarsi un locale per mantenere il controllo del territorio. È per questo che la costruzione di un nuovo condominio è seguita con molto interesse dai capi del narcotraffico locale che hanno bisogno di assicurarsi alcune abi-

tazioni per poter mantenere il loro controllo territoriale. Le pressioni dei narcotrafficanti su coloro che sono deputati al controllo del registro degli aventi diritto a un'abitazione sono conseguentemente assai forti. Sebbene il controllo del registro potrebbe rappresentare potenzialmente per lo Stato un'occasione importante per riprendersi in mano la gestione del territorio, attribuendo questo compito agli abitanti, esso non solo abdica da questa funzione, ma si deresponsabilizza e responsabilizza gli attori locali. Curiosamente nessuno dei nostri interlocutori ha menzionato questo fatto. Infatti, nelle *favelas* è considerato "naturale" che la gestione del registro e, quindi, il controllo dell'occupazione del territorio siano realizzati in modo molto poco trasparente da personaggi locali legati ai politici dei partiti di governo (come è avvenuto nell'altro caso commentato in questo testo). Nel caso che stiamo narrando, invece, mediante il controllo del registro le associazioni locali speravano di garantire una giusta allocazione delle nuove case che beneficiassero, in particolare, le donne capo-famiglia, così come era stato stabilito insieme alle autorità partner del progetto.



Figura 1: condominio di "casette". Fonte: archivio personale

Alla fine il nuovo condominio è stato costruito ma dati i problemi nella bonifica del terreno e quelli con l'impresa edile imposta dal Comune, i soldi non sono bastati e le casette costruite sembrano vagoni di treni (fig. 1). «Alla fine hanno consegnato le case, cioè, non proprio case… Credo che sia una casa più piccola della mia stanza», ci dice uno dei nostri interlocutori, uno dei responsabili dell'Agenzia all'epoca del progetto. Alla fine, sono gli attivisti che gli abitanti hanno considerato responsabili dei molti problemi sopraggiunti durante tutto il processo di costruzione e occupazione del condominio: «Siamo stati noi che abbiamo dovuto dire agli abitanti che i 44 metri quadrati si erano ridotti a 24 metri quadrati». Questo è, senza dubbio, un costo molto alto da pagare per gli attivisti (e una vittoria politica per i loro partner statali).

Nonostante ciò gli attivisti sono orgogliosi di essere riusciti a distribuire le case in modo giusto. Se si escludono poche abitazioni, la cui assegnazione ha dovuto essere negoziata con il narcotraffico, la grande maggioranza di esse – più di 600 – è stata distribuita dando priorità alle madri capo-famiglia e i nuovi proprietari hanno ricevuto il titolo di proprietà insieme alle chiavi.

Le baracche insalubri sono state quindi sostituite da piccole case. Molte frontiere simboliche continuano tuttavia a circondare quel luogo, fino a oggi un territorio sprovvisto di servizi, pieno di rifiuti, dove neanche la polizia della UPP entra (perché, secondo il comandante, quello è luogo di "banditi"); un luogo che rimane tuttora invisibile per chi oggi circola nella regione centrale della *favela* e rimane solitamente stupito per i cambiamenti arrivati dopo l'installazione della UPP (pavimentazione, incremento del commercio, modernizzazione dei negozi). Di notte, quando ci si avvicina a quel luogo, si ha l'impressione di attraversare una frontiera controllata da quelli che lì comandano.

La diffidenza e i conflitti provocati dalla partecipazione nella gestione del progetto hanno provocato l'allentamento dei rapporti tra le organizzazioni locali. Le persone che erano a capo dell'Agenzia al momento della sua creazione, attivisti con una formazione politica e pedagogica costruita durante i precedenti decenni di lotte e investimenti nella formazione, hanno lasciato i vertici dell'organizzazione. La persona che ha preso il loro posto non ha la stessa forza politica nella *favela* ed è, oltretutto, legata a un altro partito.

Di fatto, da quando abbiamo cominciato a frequentare la CDD, abbiamo potuto notare che le riunioni del Comitato diventavano via via intermittenti e sempre più rare. La creazione del Comitato e dell'Agenzia aveva come obiettivo quello di legittimare le organizzazioni locali come interlocutrici privilegiate delle iniziative promosse dagli attori esterni. Quest'interlocu-

zione privilegiata, ampiamente rivendicata dalle organizzazioni che partecipano al Comitato, non è, tuttavia, riconosciuta nello stesso modo da tutti gli attori in gioco. Le alleanze politiche e di partito hanno un peso su questo riconoscimento, così come i rapporti di fiducia personale. Così, colui che è stato negli ultimi anni responsabile dell'Assessorato al Lavoro e all'Assistenza Sociale del Comune, una persona prossima al gruppo politico degli attivisti legati al Partito dei Lavoratori (PT), ha stabilito relazioni di fiducia con i membri dell'Agenzia. In questo modo, l'Agenzia è riuscita a gestire alcuni progetti finanziati dal Comune, i cui obiettivi erano in sintonia con il paradigma dello Sviluppo Locale. Diversamente altre istituzioni privilegiano interlocutori differenti all'interno della *favela*. Le imprese private, per esempio, preferiscono passare attraverso la mediazione del comando della UPP e dei gestori del programma UPP sociale e spesso non sono neanche a conoscenza dell'esistenza dell'Agenzia. Potremmo dire che l'arrivo della UPP e dei gestori della UPP Sociale ha provocato una diversificazione delle porte di entrata nella *favela*, per tutti quelli che vogliono realizzare una qualche iniziativa in quel territorio. Nessuna istituzione locale detiene il monopolio di questa mediazione e nessuna organizzazione esterna può entrare senza la necessaria mediazione di un abitante del luogo; per questo, soprattutto individui giovani sono frequentemente assunti al fine di svolgere le funzioni di "facilitatore" locale, o quelle di aiutanti di campo per ricercatori, gestori e impresari.

Nonostante la retorica, costantemente alimentata, sulla legittimità delle persone "nate e cresciute" nella *favela* rispetto a quelle esterne, possiamo notare che sono spesso queste ultime a generare l'attivazione delle prime. I forum organizzati dal programma UPP Sociale, realizzati mensilmente durante alcuni mesi subito dopo l'inizio del programma, nel 2011, hanno rappresentato un momento importante per riaffermare la forza politica degli attivisti legati al Comitato rispetto alle autorità e agli attori esterni, soprattutto grazie alla loro capacità di dar voce ad alcune rivendicazioni storiche del quartiere, come la costruzione di un liceo o l'avvio del programma medico per le famiglie.

Tuttavia, i conflitti verificatisi all'interno del forum – quando gli attivisti locali hanno espresso le proprie critiche in merito alla debolezza con cui i gestori pubblici rispondevano alle loro domande, mostrando come "l'ascolto attivo" (obiettivo dichiarato dal programma UPP Sociale) fosse del tutto inutile se il programma non riusciva a mobilitare gli organismi governativi competenti (ossia a provocare quella "sinergia" tra le istanze di governo che gli estensori del programma mettevano in primo piano tra le sue finalità) – hanno provocato di fatto una crisi e le riunioni del Forum sono

cessate. I gestori locali del programma, con poche eccezioni, sono stati interlocutori significativi per gli attivisti delle ONG locali. Possiamo dire che tra di loro si è creata una relazione simbiotica, gli uni legittimando e rendendo possibile l'attività degli altri. Così, gli attivisti potevano assumere il ruolo di rappresentanti della comunità e i gestori riuscivano a realizzare i loro mille compiti (raccogliere informazioni, rendere possibile la raccolta dei rifiuti, l'organizzazione di un evento o l'entrata di un partner del settore privato). Proprio per questo la perdita di forza politica del programma UPP Sociale, con l'uscita di scena del suo principale mentore e coordinatore generale, ha avuto come conseguenza anche la perdita di forza del Comitato e dell'Agenzia come istanze di rappresentazione della *favela*.

4. *L'arrivo del programma Minha casa Minha Vida e i limiti della pacificazione*

Il Programma *Minha Casa Minha Vida* (PMCMV) è stato introdotto nel 2009 con un decreto Provvisorio[16] (MP459/marzo 2009). Elaborato nell'ambito dei Ministeri dell'Economia e dell'Interno, in accordo con il settore immobiliare e quello della costruzione civile (Amore 2015) come un programma economico[17] e come «misura per ridurre il deficit abitativo urbano»[18], il PMCMV permette la costruzione in grande scala di unità abitative a beneficio di tre fasce economiche definite in base al reddito familiare[19]. Il condominio *Itamar Franco*, costruito nella CDD, corrisponde

16 L'approvazione dei Decreti provvisori nel Parlamento ha carattere di emergenza, e consente di accorciare considerevolmente i tempi del dibattito parlamentare. Durante il governo del presidente Lula si è fatto un ampio ricorso a queste misure per approvare programmi e riforme di governo.

17 «Nel 2012 il programma PMCMV ha continuato ad avere un'influenza decisiva sulla crescita economica, con un impatto stimato dello 0,8% del PIB nazionale. Ha generato approssimativamente 1,4 milioni di posti di lavoro formali, dando la possibilità di superare i due milioni di unità abitative assegnate». Fonte: http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2014/04/entenda-como-funciona-o-minha-casa-minha-vida (ultimo accesso in 27/07/2015).

18 «Il Decreto è stato varato per ridurre il deficit abitativo urbano delle famiglie con reddito fino a R$ 1600,00 (approssimativamente, 500 euro) sulla base delle stime della Domanda Nazionale di Alloggi (PNAD) del 2008». Fonte: http://www.caixa.gov.br/poder-publico/programas-uniao/habitacao/minha-casa-minha-vida/Paginas/default.aspx/index.asp (ultimo accesso in 27/07/2015)

19 Al link: http://www2.planalto.gov.br/excluir-historico-nao-sera-migrado/saiba-como-funciona-e-como-participar-do-programa-minha-casa-minha-vida (ultimo accesso in 27/07/2015).

alla fascia 1 del Programma, ovvero a quella delle famiglie con i redditi più bassi. In tutto, si tratta di 996 appartamenti per un totale di 50 edifici di 5 piani senza ascensore. Il condominio è suddiviso in *Itamar Franco* I, II e III, con palazzi rispettivamente di colore giallo, rosso e verde. Tra gli edifici esiste un'area comune, dotata di piccoli chioschi con panchine circondati da un muretto di cemento a racchiudere precari giardinetti per bambini, con altalene e scivoli. Nella parte posteriore, situata dietro gli edifici e adiacente alla zona del condominio di "Casette" la cui storia abbiamo narrato precedentemente, ci sono campi sportivi – soprattutto di calcio – e zone coperte dove sono installati dei barbecue. Il condominio è circondato da una griglia di filo spinato, motivo frequente di reclami da parte di alcuni abitanti, giacché permette di intravedere quello che succede all'interno del condominio, le persone che vi circolano etc., inconveniente che coinvolge soprattutto chi vive ai piani terra.

Per la costruzione del condominio il Governo dello Stato ha ceduto il terreno e ha finanziato le spese per la bonifica della zona, che era paludosa. Il Governo Federale, dal canto suo, ha finanziato la costruzione attraverso la banca pubblica *Caixa Economica Federal*, che è anche stata responsabile del bando per la selezione della società edile che avrebbe realizzato il progetto architettonico e i lavori di questo e di altri condomini popolari (studio di ingegneria *TarGa*).

Nel corso di questa ricerca, ci sono state raccontate storie differenti rispetto al processo di costruzione del condominio nella CDD e alla trama complessa di negoziazioni tra dipendenti governativi e attori locali. La prima versione alla quale abbiamo avuto accesso, ci è stata narrata da Chiquinho, personaggio politico assai nota nella CDD. Ex presidente dell'Associazione di quartiere della regione centrale del *Lazer*, candidato a consigliere comunale (eletto supplente nel 2002) ed ex coordinatore della Circoscrizione, Chiquinho attribuiva a sé stesso il ruolo di gestore, insieme a un consigliere comunale del PMDB, della costruzione dell'*Itamar Franco*. Chiquinho diceva di essere riuscito a comunicare la domanda di abitazioni popolari esistente nella CDD all'allora Segretario della Segreteria per gli alloggi del governo dello Stato (SEHAB), Leonardo Picciani (in carica dal 2009 al 2011), anche lui del PMDB (partito della coalizione di governo). Leonardo Picciani ha inaugurato 880 unità abitative dell'*Itamar Franco* e, dopo la sua uscita dalla SEHAB, suo fratello Rafael Picciani ne è diventato segretario, inaugurando i restanti 116 appartamenti del condominio.

La seconda versione fornisce una spiegazione dell'origine delle *Triagens* come costruzioni "provvisorie" e delle case del PMCMV come un diritto degli abitanti di queste aree. È la narrazione più comune, sebbene

vari grandemente quanto a grado di complessità e profondità del racconto. Membri dell'Agenzia per lo Sviluppo Locale ci spiegano che l'*Itamar Franco* è frutto di un'intera articolazione fra l'ex assessore all'Abitazione, Jorge Bittar, e il segretario della SEHAB Leonardo Picciani. Jorge Bittar è un membro del Partito del Lavoratori (PT) e ha una storia di attivismo politico nella CDD assai prossima a quella di una parte dei membri del Comitato di quartiere. Nel Piano di Sviluppo Comunitario, elaborato dal Comitato nel 2004, si fa riferimento alla costruzione di nuove abitazioni in "aree occupate irregolarmente", indicando specificamente le *Triagens*. Secondo un membro dell'Agenzia dello Sviluppo, Bittar aveva firmato un accordo con Picciani per trasferire gli abitanti delle *Triagens* nel PMCMV che doveva essere costruito nella CDD. Nonostante si idealizzasse la costruzione di nuove unità abitative nello stesso luogo occupato dalle *Triagens*, la sua realizzazione non era materialmente possibile dato il tipo di progetto del MCMV che, come ci spiegano i nostri interlocutori, esige terreni di grandi dimensioni per realizzare la costruzione degli edifici.

Un'altra interlocutrice, anche lei membro dell'Agenzia, durante un'intervista concessa nell'ottobre del 2016, ha parlato del MCMV come se fosse il risultato di un accordo tra Bittar e l'allora sindaco della città, Eduardo Paes del PMDB. Nelle sue parole, la costruzione del condominio avrebbe dovuto essere una misura per "mascherare" i conflitti degli abitanti con la UPP locale:

> Perché c'è il fatto della UPP, dell'arrivo della UPP, loro volevano mascherare tutto questo perché ci sono stati molti conflitti, molte morti, la nostra era la comunità dove c'era stata più resistenza […]. Quindi loro pensavano che avrebbero riscattato … Quella cosa del riscatto della cittadinanza. Ma la cosa principale era questa cosa dell'opposizione alla UPP, per interrompere questo. Un palliativo. E si vede che è stata una cosa mezza truccata, perché quello che era stato deciso, la proposta che sta nel Piano di Sviluppo Locale, era che ogni area che veniva sgomberata sarebbe stata buttata giù e li stesso si sarebbe costruito un altro condominio.

Queste differenti versioni dei fatti evidenziano l'esistenza di molteplici motivazioni politiche per la costruzione dell'*Itamar Franco*. Esse, piuttosto che escludersi a vicenda, convergono nella rivelazione dei differenti aspetti di un complesso processo di esecuzione delle politiche abitative nella città. Nell'ambito di questo processo, il registro degli abitanti è la questione centrale, oggetto di disputa e negoziazioni. Nel caso della CDD, è agevole notare che il registro ha rivelato conflitti storici e divisioni territoriali lungamente sedimentati nel tempo. Come ci racconta l'interlocutrice citata prima:

> Questa è stata la confusione che è successa … Tipo così: sarà costruito nel *Karat*ê ma non ci saranno gli abitanti del *Karat*ê? Perché c'è questa divisione. Sarà per gli abitanti delle *triagens*, ma ci sono *triagens* in differenti aree, capito? Quindi ci sono state discussioni interne, dicendo che non era fatto per noi, perché il traffico controlla tutto, questa regoletta del "da quale parte si sta", qual è la mia parte, qual è la tua. E allora, per costruire qui, per essere da questa parte, bisognava che ci fosse qualcuno di qui, degli abitanti di qui. E affinché gli abitanti dell'area 15 potessero entrare, bisognava che entrasse qualcuno della 14, qualcuno della 13. Quindi quel progetto iniziale che era destinato a tutti gli abitanti della 15 – delle *triagens* della 15 – di questa zona a lato del supermercato, che questa sarebbe stata la prima *triagem* ad entrare nel programma, era un progetto antico […]. Ma la questione è complessa. Perché sono un tot di appartamenti per tutta questa gente. Oltre alle persone che loro dovevano infiltrare qui, "voglio che il tale entri", e chi è questo tale? Il tale avrà un appartamento, e voi non dovete sapere chi è. E alle volte è quel tale, altre volte è un altro ancora. Ma lui vuole che sia a nome di quella persona lì. Quindi loro [il traffico di droga] hanno fatto molto questi movimenti qui, per poter mettere dentro queste persone. E a un certo momento il municipio ha ceduto.

In sintesi, la costruzione del PMCMV nella regione del *Karat*ê aveva fatto nascere conflitti all'interno delle divisioni territoriali gestite, tra gli altri, dai responsabili locali del traffico di droga, i quali pretendevano di concorrere con gli altri attori locali (membri delle associazioni di quartiere e dipendenti della Circoscrizione) nella disputa per l'elaborazione del registro degli aventi diritto. La distribuzione degli appartamenti finiva per dover rispondere, quindi, agli interessi di diversi attori locali. Il quotidiano *Extra* del 25 marzo del 2015 pubblicava un articolo intitolato "I registri mostrano che il narcotraffico ha interferito nel sorteggio dei beneficiari del *Minha Casa Minha Vida* a *Cidade de Deus*", nel quale veniva riportata la notizia di un'inchiesta della Polizia riguardo all'elaborazione del registro. Secondo l'opinione di due interlocutrici, si era trattato di una "devianza" rispetto a quella che era la finalità originaria del condominio, ovverosia sistemare gli abitanti delle aree delle *Triagens*. L'interlocutrice dell'Agenzia dello Sviluppo Locale ci dice che il municipio "ha consegnato" il registro, dando l'idea di un abbandono. In altre parole, il processo di elaborazione del registro – e conseguentemente, la selezione degli abitanti dell'*Itamar Franco* – è diventato un motivo di disputa, una *merce politica* (Misse 2002). Come racconta una degli abitanti:

> – Quando mi sono iscritta loro hanno detto che noi avremmo avuto assegnata la casa, tutti qui l'avrebbero avuta. Quando hanno fatto la mia iscrizione c'erano 3 persone che cercavano di avere assegnata la mia casa. Tipo così, è stata una disorganizzazione totale, loro non erano organizzati. Quando Adany

(il vicino) ha fatto l'iscrizione, c'erano persone a cui veniva assegnato un appartamento al suo posto, perché la persona diceva che viveva a casa sua.

– Non c'era bisogno di mostrare prove?

– No, loro non chiedevano niente. Niente. Lui [tecnico della SEHAB] è venuto a casa mia, ha scritto il mio nome in una lista, il mio numero della carta d'identità e il mio codice fiscale. Ha chiesto quante persone vivevano in casa. E io ho risposto che mio marito viveva con me e lui ha chiesto quant'era il mio reddito e quanto era il suo. Quando ho detto il suo reddito, di Renato, che allora era quasi di 3000 *reais*, lui ha detto "non mettere tuo marito che se ce lo metti non avrete l'abitazione. Il suo reddito è molto alto e gli appartamenti del MCMV sono destinati a persone che hanno un salario di 1600 *reais*. Con redditi più alti non si è inclusi. Allora ho messo me, Gabriella e Pablo, solo. E il tecnico è arrivato un bel giorno e mi ha detto: «Guarda, io ho 4 registrazioni per casa tua. Qual è la tua?» e io: «Come?», e lui «Ci sono tre persone che dicono di vivere a casa tua». Lui mi ha fatto vedere il nome, il numero della carta d'identità e il codice fiscale delle persone. C'era anche una persona della casa azzurra, ma lei ha la sua casa, che bisogno ha di avere un appartamento? Ha dato il mio indirizzo, ha detto che viveva a casa mia. Allora lui ha stracciato il foglio e ha detto: «Allora, il tuo nome è Leidiana, tu abiti qui da tanto tempo, lo puoi provare?».

Infine, la nostra interlocutrice è riuscita a provare che abitava nella *Triagens* grazie alla testimonianza dei suoi vicini, facendo sì che l'agente strappasse gli altri nomi dei falsi abitanti della sua casa. Questo episodio ci riporta alle strategie adottate dalle persone che speravano nell'assegnazione di una nuova abitazione negli anni Sessanta e Settanta. Valladares (1978) parlava in proposito di "*favelados* dell'ultima ora", cioè persone che traslocavano "all'ultimo momento" nella *favela* costruendo catapecchie improvvisate per essere incluse nella lista. Proprio come allora, ancora oggi c'è chi costruisce un'altra casa sul tetto della propria o divide lo spazio dell'abitazione in due, aggiungendo il bagno e la cucina per contabilizzare un'altra "unità domestica" nello spazio dove c'era solamente una stanza e in questo modo avere le opportunità di avere assegnata una nuova casa nel condominio in costruzione.

5. *Considerazioni finali*

Il processo di costruzione dei due condomini e, specificamente, il registro degli abitanti, ovverosia l'elaborazione della lista delle persone selezionate per ottenere una nuova abitazione, è stato attuato da soggetti distinti nel caso dei due programmi abitativi qui analizzati. Ci interessa, ora,

sottolineare alcuni punti di convergenza e divergenza tra questi processi e le loro implicazioni politiche all'interno *favela*.

In entrambi i casi c'è stata una complessa trama di relazioni e negoziazioni tra attori politici (leader comunitari, trafficanti, rappresentanti del governo). Come ha già notato il sociologo Luiz Antonio Machado (2011), la politica nella *favela* è sempre strettamente connessa alla configurazione politica che in un dato momento controlla l'amministrazione della città. Qualsiasi iniziativa o progetto nella *favela* rappresenta un'occasione per conquistare visibilità, voti, vantaggi politici. Nei due casi, il risultato finale riguardo alla qualità delle abitazioni è discutibile; in entrambi la costruzione è stata realizzata da imprese edili indicate dall'amministrazione, anche se, nel caso delle "Casette", la responsabilità dei lavori era in capo alle associazioni locali.

Nel caso del condominio delle "Casette", il registro è stato redatto dall'Agenzia di Sviluppo Locale che, insieme alla *Caixa Economica Federal*, ha assunto le persone che hanno operato la selezione delle famiglie beneficiarie delle nuove case prendendo in considerazione criteri socio-economici.

Nei fatti, le ingerenze del narcotraffico nella compilazione delle liste degli aventi diritto rese possibili dalla connivenza di alcuni fra gli attori coinvolti hanno incrinato pesantemente i rapporti fra Agenzia e Comitato di quartiere, sottraendo legittimità politica all'intera operazione.

Dal canto suo, il caso dell'*Itamar Franco* ha mobilitato pesantemente le reti clientelari della *favela*, attraverso i personaggi che collegano la politica locale ai politici influenti in città. Molti attivisti locali hanno così preso le distanze da questo processo, con il risultato di accrescere ulteriormente – nell'assenza di un controllo popolare – l'arbitrarietà nell'assegnazione delle abitazioni. I criteri nell'assegnazione delle case sono stati, nei due casi, il principale motivo di disputa. L'abitazione può, quindi, essere considerata una merce politica in senso proprio (Misse 2010), un elemento di cruciale importanza nelle negoziazioni per la conquista del controllo politico. Abbiamo anche mostrato come, in entrambi i casi, il compito di realizzare la necessaria mediazione con chi esercita il potere nella *favela*, ovvero i trafficanti, sia ricaduta sulle spalle degli abitanti. Realizzare questa mediazione può nuocere alla propria reputazione o, al contrario, può permettere di conquistare legittimità rispetto alle forze politiche che "contano" in città. Controllare il registro dei beneficiari degli alloggi significa, senza dubbio, non solamente decidere della vita di individui e famiglie, ma soprattutto controllare uno strumento fondamentale per l'esercizio del potere. La costruzione fisica delle nuove abitazioni è, invece, relegata in secondo piano,

sebbene pregiudicata dagli interessi economici e politici delle imprese edilizie e delle loro relazioni politiche con le istituzioni statali.

Il diritto a un'abitazione decente, così come concepito dai programmi di abitazione popolare, è minato nella pratica dalla costruzione di abitazioni troppo piccole e/o realizzate con materiali inadeguati.

Nel caso degli appartamenti del MCMV gli abitanti vivono costantemente con la paura di inondazioni, corto-circuiti e incendi. Tra i loro incubi, figura anche il rischio di un possibile "affondamento" degli edifici con il passare del tempo, poiché sono stati costruiti su un terreno paludoso.

Coinvolgimento, partecipazione nella gestione, responsabilizzazione nella difficile negoziazione con il narcotraffico per garantire il diritto alla casa degli abitanti del luogo, accuse, diffidenza e perdita di peso politico da un lato; delega del processo nelle mani delle organizzazioni clientelari e dei tradizionali poteri che controllano la politica locale, mancanza di trasparenza e arbitrarietà, dall'altro.

Possiamo dire che, per gli attivisti locali, l'esercizio della politica pone quotidianamente dilemmi tutt'altro che facili da sciogliere.

Livia De Tommasi
Università Federale dell'ABC (UFABC)
(livia.detommasi@gmail.com)
Dafne Velazco
Università Statale di Rio de Janeiro (UERJ)
(dafnejav@gmail.com)

Riferimenti bibliografici

Araujo Silva M. C., 2013, *A transformação da política na favela um estudo de caso sobre os agentes comunitários*, in «Anais do 37º Encontro Nacional da ANPOCS», Águas de Lindoia.

Bocayuva C. *et al.*, 2001. *Ações integradas e desenvolvimento local: tendências, oportunidades e caminhos*, São Paulo, Instituto Pólis.

Burgos M., 1998, *Dos Parques Proletários ao Favela-Bairro: as políticas públicas nas favelas do Rio de Janeiro*, in A. Zaluar, M. Alvito (a cura di), *Um século de favela*, Rio de Janeiro, Editora FGV, pp. 25-60.

Certeau M., 2007, *A invenção do cotidiano*, Petrópolis, Editora Vozes.

Cunha O., 2000, *Depois da festa. Movimentos negros e "política de identidade" no Brasil*, in S. Alvarez *et al.* (a cura di), *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos*, Belo Horizonte, UFMG.

Gonçalves R. S, 2013, *Favelas do Rio de Janeiro: História e Direito*, Rio de Janeiro, Pallas/PUC.
Governo Do Estado Da Guanabara, 1969, *Rio: operação favela*, Rio de Janeiro.
Jornal do Brasil, 1970, *Levantamento demonstra que a maioria dos favelados não pode pagar alugueis*, Rio de Janeiro, 12 jan 1970.
Jornal do Brasil, 1970, *Remoção dos habitantes do Parque Proletário da Gávea é iniciada com 60 famílias*, Rio de Janeiro, 12 jan 1970.
Kowarick L.,1988. *As lutas sociais e a cidade*, Rio de Janeiro, Paz e Terra.
Machado da Silva L. A., 2011, *A política na favela*, in «Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social», v. 4, n. 4, pp. 699-716.
Id., 2002, *A continuidade do 'problema da favela'*, in L. Oliveira L. (a cura di.), *Cidade: história e desafios*, Rio de Janeiro, Editora FGV/CNPq, pp.220-237.
Martins R. *et al.*, 2010, *A gestão do desenvolvimento local no Brasil: (des)articulação de atores, instrumentos e território*, in «Revista de administração pública», v. 44, n. 3, pp. 559-590.
Mello E. F. T., 2010, *Luz, Câmera, Ação: Cidade de Deus entre histórias e memórias*, Tese de doutorado em Ciências Sociais. Rio de Janeiro, PPCIS/UERJ.
Misse M., 2002, *Rio como bazar: a conversão da ilegalidade em mercadoria política*, in «Insight Inteligência», v. 3, n. 5, pp. 12-16.
Oakim J., 2014, *"Urbanização sim, remoção não". A Atuação da Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara nas décadas de 1960 e 1970, Dissertação* de Mestrado em História, Niterói, PPGH/UFF.
Pandolfi D., Grynszpa M., 2002, *Poder público e favelas: uma relação delicada*, in L. Oliveira, (a cura di.), *Cidade: história e desafios*. Rio de Janeiro, Editora FGV/CNPq, pp. 220-237.
Passos J., 2009*, "Operação Aliança": entre a Operação Pan-Americana e a Aliança para o Progresso*, in «Anais do XXV Simpósio Nacional de História – História e Ètica», Fortaleza, ANPUH.
Tommasi L., 2014. *Naturellement créatifs: pacification, entrepreneuriat et créativité dans les favelas cariocas*, in: «Bresil(s). Sciences humaines et sociales», n. 6, pp. 55-74.
Id., 2016, *Jovens produtores culturais de favela,* in: «Linhas Críticas*»*, v. 22, n. 47, pp. 41-62.
Tommasi L., Velazco D., 2013, *A produção de um novo regime discursivo sobre as favelas cariocas e as muitas faces do empreendedorismo de base comunitária*, in «Revista do IEB*»*, n. 56, pp.15-42.
Id., 2016, *O governo dos jovens e as favelas cariocas*, in «Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social», v. 9, pp. 531-556.
Valladares L., 1978. *Passa-se uma casa: análise do Programa de Remoção de Favelas do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, Zahar.
Id., 2005. *A invenção da favela: do mito de origem a favela.com*, Rio de Janeiro, FGV.