

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PSICOLOGIA  
CURSO MESTRADO**

**COMPORTAMENTO PARTICIPATIVO DE  
MORADORES ATENDIDOS POR UM PROGRAMA  
SOCIAL DE HABITAÇÃO**

**FLORIANÓPOLIS**

**2005**

**SANDRO MARCELO XAVIER**

**COMPORTAMENTO PARTICIPATIVO DE  
MORADORES ATENDIDOS POR UM PROGRAMA  
SOCIAL DE HABITAÇÃO**

**Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Psicologia, Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Curso de Mestrado, Centro de Filosofia e Ciências Humanas.**

**Orientadora: Profa. Dra. Olga Mitsue Kubo**

**FLORIANÓPOLIS**

**2005**

**Dedico a meus filhos e minha companheira.**

## AGRADECIMENTOS

À Professora Olga Mitue Kubo pela orientação sempre competente, instigante e carinhosa à elaboração desta Dissertação.

Aos professores e à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal de Santa Catarina, pelo apoio e valiosas contribuições para o desenvolvimento da pesquisa.

Às lideranças e moradores da Comunidade de Chico Mendes que gentilmente concederam as entrevistas e tornaram viável a coleta dos dados que embasam este estudo.

À equipe de técnicos sociais da Prefeitura Municipal de Florianópolis pelas contribuições indispensáveis à consecução deste trabalho.

Ao corpo de técnicos sociais e demais colegas da Caixa Econômica Federal, pelo aprendizado proporcionado no trabalho cotidiano e por todo o apoio oferecido.

A minha família, pelo tempo disponibilizado para que eu me dedicasse a este empreendimento gostaria de agradecer e dedicar-lhes o fruto deste esforço coletivo, com todo o carinho e afeto.

Quando dizemos que o homem é responsável por si mesmo  
não queremos dizer que o homem é apenas responsável  
pela sua estrita individualidade  
mas que ele é responsável por todos os homens.  
Jean Paul Sartre

## SUMÁRIO

<b>RESUMO</b>		<b>viii</b>
<b>ABSTRACT</b>		<b>ix</b>
<b>1 DILEMAS E DESAFIOS DA PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA EM POLÍTICAS PÚBLICAS</b>		
1.1	Processos participativos em políticas públicas .....	1
1.2	A crise da democracia representativa brasileira e os novos rumos na relação entre Estado e Sociedade civil .....	5
1.3	Os movimentos sociais e os avanços nos marcos legais de democratização .....	12
1.4	Participação comunitária e comportamento político como área interdisciplinar de conhecimento .....	15
1.4.1	O trabalho técnico social como processo de participação comunitária .....	16
1.4.2	O comportamento participativo como uma das dimensões psicológicas dos processos participativos .....	18
<b>2 OBTENÇÃO DOS DADOS PARA IDENTIFICAR OS ASPECTOS RELACIONADOS AO COMPORTAMENTO PARTICIPATIVO</b>		
2.1	Sujeitos .....	29
2.2	Características históricas e urbanísticas da comunidade onde residem os sujeitos .....	29
2.3	Programa Habitacional: projeto de intervenção urbanística .....	32
2.3.1	O projeto de participação comunitária e desenvolvimento social .....	33
2.4	Instrumentos de coleta e registro de dados .....	35
2.5	Procedimentos .....	36
2.5.1	Escolha dos sujeitos .....	36
2.5.2	Escolha do programa social de habitação .....	37
2.5.3	Contato com o órgão responsável pelo projeto .....	37
2.5.4	Contato com os sujeitos .....	38
2.5.5	Aplicação do instrumento de coleta de dados .....	39
2.5.6	Tratamento e análise dos dados .....	40
<b>3 CARACTERÍSTICAS GERAIS DOS MORADORES ATENDIDOS POR UM PROGRAMA SOCIAL DE HABITAÇÃO</b>		
3.1	Descrição das características socioeconômicas, de trabalho e moradia dos moradores entrevistados .....	41
3.2	Semelhanças e diferenças entre os grupos de moradores entrevistados .....	48
<b>4 CARACTERÍSTICAS DAS RELAÇÕES DOS MORADORES ATENDIDOS POR UM PROGRAMA SOCIAL DE HABITAÇÃO COM ORGANIZAÇÕES COMUNITÁRIAS</b>		

4.1	Características dos moradores entrevistados em sua relação com organizações comunitárias .....	55
4.2	A experiência da participação como reforçador do comportamento participativo atual .....	62
<b>5</b>	<b>PERCEPÇÕES DOS MORADORES ENTREVISTADOS SOBRE A COMUNIDADE ONDE MORAM, O PROGRAMA HABITACIONAL E O PROCESSO PARTICIPATIVO</b>	
5.1	Percepção dos moradores sobre a comunidade.....	67
5.1.1	A violência como “pano de fundo” das relações comunitárias .....	70
5.2	Percepções dos moradores sobre o Programa Habitacional .....	73
5.2.1	A correspondência entre níveis de participação dos moradores e níveis de percepção sobre o programa habitacional .....	79
5.3	Percepção dos moradores sobre o processo participativo .....	81
5.3.1	A participação como processo de mudança comportamental e cultural .....	85
<b>6</b>	<b>CONTRIBUIÇÃO DO CONHECIMENTO PSICOLÓGICO PARA ESTUDO DOS PROCESSOS PARTICIPATIVOS</b>	
6.1	Participação comunitária como instrumento de transformação da cultura política dos cidadãos .....	91
6.2	Características do comportamento participativo dos moradores ....	95
6.3	Aplicabilidade do conhecimento sobre comportamento participativo.....	102
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>105</b>
	<b>LISTA DE TABELAS .....</b>	<b>111</b>
	<b>LISTA DE FIGURAS .....</b>	<b>114</b>
	<b>LISTA DE ANEXOS .....</b>	<b>115</b>
	<b>ANEXOS .....</b>	<b>116</b>

## RESUMO

A participação comunitária é um importante instrumento na consolidação da chamada democracia participativa, como modelo alternativo e complementar à democracia representativa. Legado dos movimentos sociais que lutaram e ainda lutam pela democratização do Estado e dos recursos por ele geridos, diversas são as condições e processos atualmente ofertados pelo Estado que visam promover a participação comunitária nas políticas públicas. Se no passado a luta dos movimentos sociais pela democratização reivindicava mais possibilidades de participação nos assuntos públicos, atualmente, os problemas se apresentam de maneira diferente. Diversos estudos sobre participação indicam que a oferta de políticas e programas participativos como, por exemplo, os que prevêm a atuação de conselhos setoriais, fóruns e as práticas de gestão participativa como o “orçamento participativo”, têm se ampliado, em alguns casos, para além da efetiva capacidade da sociedade de ocupá-los adequadamente. Um dos aspectos considerados fundamentais para a compreensão desse fenômeno diz respeito à análise da dimensão psicológica do comportamento de participar. Assim, numa comunidade atendida por um projeto governamental, de caráter social e de cunho participativo, foram entrevistados moradores com distintos níveis de envolvimento e participação, a fim de levantar as características do comportamento participativo. Tais grupos foram pré-definidos segundo três níveis de participação: um primeiro grupo reunindo os moradores considerados mais participativos, um segundo grupo reunindo moradores numa posição intermediária de participação e um terceiro agrupando moradores que não participaram do projeto. Os dados permitiram o exame das semelhanças e diferenças entre cada grupo, desde suas características socioeconômicas, de trabalho e moradia; características dos moradores em relação a organizações comunitárias e percepções deles sobre a comunidade onde moravam, sobre o programa habitacional e sobre o processo participativo vinculados ao programa social. Os resultados indicaram que os moradores participativos tiveram experiências prévias de participação e envolvimento com movimentos sociais e que estas experiências, muito provavelmente se configuram como reforçadores naturais para a manutenção ou para o aumento da frequência do comportamento de participar. O maior desafio à participação se concentra na população apática, uma vez que não teve acesso a esses reforçadores. O comportamento participativo atual dos moradores ficou vinculado ao repertório prévio que dispunham, sem que as oportunidades de participação oferecidas pelo projeto se tornassem condições para promover novas aprendizagens ou para o desenvolvimento de habilidades requeridas para fortalecer ou desenvolver comportamentos participativos. Os dados obtidos por meio dos relatos desses moradores possibilitaram identificar alguns dos determinantes que podem estar facilitando ou dificultando a apresentação do comportamento participativo e derivar decorrências no intuito de serem contribuições às áreas de estudo e campos de trabalho relacionados a processos que se pretendam efetivamente participativos.

**Palavras-chave:** comportamento participativo; participação comunitária; processos participativos; comportamento político; políticas públicas; desenvolvimento urbano; aprendizagem.

## ABSTRACT

The communitarian participation is an important tool on the participatory democracy consolidation as an alternative and complementary model to representative democracy. The legacy of social movements that fought and still fight for the State democratization and the resources generated by it, there are several conditions and processes nowadays offered by the State that aim to promote the communitarian participation on public politics. If in the past the fight of the social movements for democratization vindicated more participation possibilities in public issues, nowadays, the problems are presented in a different way. Several studies about participation indicate that the offering of participatory politics and programs as, for instance, the ones that predict the sector council actuation, forums and participatory management practices as the “participatory budget”, has been applied, in some cases, beyond the society effective capacity to occupy them properly. One of the aspects considered fundamental for the comprehension of this phenomenon regards to the behavior psychological dimension analysis to participate. Thus, in a community attended by a governmental project of social character and participatory propose, it was interviewed residents of different involvement and participation levels, in order to survey the participatory behavior characteristics. Such groups were pre-defined according to three participation levels: a first group gathering the residents considered more participative, a second group gathering residents in an intermediate participation position and a third one grouping residents that did not participate on the project. The data allowed the exam of similarities and differences between each group since their socio-economical features, of working and housing; the resident features in relation to communitarian organizations and perceptions of them about the community where they lived, the dwelling program and the participatory process entailed to social program. The results indicated that the participative residents had previous experiences of participation and involvement with social movements and those experiences very likely configured themselves as natural reinforcements for maintaining or increasing the behavior frequency to participate. The greatest participation challenge is concentrated in an apathetic population since it did not have access to these reinforcements and neither was object of attention by the social intervention for them to get in different citizenship conditions and political behavior. The present participatory behavior of the residents was entailed to previous repertory that they had without the participation opportunities offered by the project to become conditions to promote new learning or for the skill developments required to strengthen or develop participatory behavior. The data obtained through the reports of these residents enabled to identify some of the determinants that can be facilitating or becoming difficult the participatory behavior presentation and to derive occurrences with the purpose to be contributions to the study areas and work field related to processes that are intended to be effectively participatory.

**Key-words:** participatory behavior; communitarian participation; participative processes; political behavior; public politics; urban development; learning.

## 1

**DILEMAS E DESAFIOS DA PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA EM POLÍTICAS PÚBLICAS****1.1 Processos participativos em políticas públicas**

O que faz com que sujeitos que vivem numa mesma comunidade, inseridos numa cultura de sociabilidade semelhante, pertencentes a grupos sociais semelhantes desempenhem, em termos participativos, papéis tão diferentes? A alguns lhes interessam as questões coletivas que estão sendo negociadas nas assembléias da comunidade, nas reuniões de pais da escola, no sindicato da categoria a qual pertencem. Eles opinam, cooperam, discordam, enfim, vivenciam a participação em sua amplitude. Porém, muitos outros, mesmo com o risco de ver seus interesses e os de sua comunidade contrariados, permanecem apáticos. Não concordam nem discordam. Simplesmente não se manifestam. Quais os aspectos psicossociais contingentes ao comportamento participativo? É possível falar em determinantes do comportamento participativo? Que variáveis caracterizam e justificam distintos comportamentos de participação? Que contribuições a Psicologia oferece para a compreensão de processos participativos de âmbito comunitário?

O debate sobre a participação popular no que concerne à participação em projetos, programas e políticas públicas de maneira geral, remete ao processo de democratização que vem se desenvolvendo no país ao longo dos anos, mais especificamente após o regime militar e que, nos anos 90, conforme Carvalho (1998), passou por um processo de generalização por parte de diversos atores sociais que reivindicavam e apoiavam a “participação social”, a democracia participativa, o controle social sobre o Estado e a realização de parcerias entre Estado e Sociedade Civil. A constituição de 1988, com todas as críticas a que pode ser submetida, foi elaborada com um forte apelo à descentralização administrativa e a correspondente “abertura” para a participação popular e controle social.

Diversos são os programas e modelos de gestão pública nos quais estão previstos, em algum nível, o envolvimento mais aproximado da população nos assuntos e nas decisões de caráter coletivo. Os programas de desenvolvimento urbano da Caixa Econômica Federal viabilizados com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, como por exemplo o Pró-Moradia e o PROSANEAR, balizados na filosofia do Conselho Curador, têm como componente obrigatória linhas de ação socioeducativa com

ênfase na participação comunitária. O mesmo ocorre com os programas de habitação e desenvolvimento urbano viabilizados com recursos do Orçamento Geral da União e recursos internacionais como por exemplo os relativos a empréstimos da União junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento.

Considerada como o principal agente do Governo Federal brasileiro na implementação de políticas públicas, a Caixa Econômica Federal – CEF instituiu um processo de intervenção comunitária de cunho eminentemente participativo por ela designado como Trabalho Técnico Social. Decorrência histórica da luta dos movimentos populares que exigiam do Estado maior transparência em suas ações, o Trabalho Técnico Social, como processo participativo nas políticas de habitação, tem suas origens nos processos sob gestão do Banco Nacional de Habitação - BNH (Marchi, 2004). Após a sua extinção em 1986, os programas habitacionais geridos pelo Banco Nacional de Habitação – BNH foram absorvidos pela Caixa Econômica Federal – CEF. Desde então, o Trabalho Técnico Social passou a ser incorporado aos diversos programas de desenvolvimento urbano operados pela CEF (ANEXO I) e executado por diversos agentes do setor público (prefeituras municipais, companhias de abastecimento de água e saneamento, companhias de habitação, associações de municípios) e privado (construtoras e empreiteiras). Ao inserir processos participativos como componentes obrigatórios de determinados programas e, reservando aos profissionais das ciências humanas e sociais (psicólogos, assistentes sociais, sociólogos e pedagogos) o exercício da responsabilidade técnica sobre esses processos, a CEF favoreceu mudanças internas e externas no modo tradicional de implementá-los. Demandou e continua demandando a contratação desses profissionais em toda a cadeia de agentes; fomentou o exercício da multidisciplinaridade nos processos de desenvolvimento urbano tradicionalmente realizados por profissionais de engenharia e arquitetura, passando a incluir as perspectivas disciplinares dos profissionais das ciências humanas e sociais e, principalmente, instituiu formas de fazer políticas públicas numa relação mais próxima das comunidades beneficiárias, definindo instâncias comunitárias de participação e promovendo ações para a apropriação desses foros, das condições e mecanismos por parte dos grupos sociais atendidos. Na CEF, o Trabalho Social é conceituado como:

O conjunto de ações socioeducativas adequadas à realidade socioeconômica e cultural da população e às características da área de intervenção, respeitando as diretrizes dos Programas, com o intuito de promover a mobilização e organização comunitária, a educação sanitária, ambiental, a capacitação profissional e/ou geração de trabalho e renda,

procurando atender as principais demandas sociais existentes. (Caixa Econômica Federal, 2002, p.3)

A participação das comunidades é uma condição inerente ao Trabalho Técnico Social. Conforme o Caderno de Orientações Técnicas (Caixa Econômica Federal, 2002) (material de orientação fornecido pela empresa aos agentes públicos) um de seus objetivos é:

(...) a criação de mecanismos capazes de viabilizar o envolvimento dos beneficiários nos processos de decisão, implantação e manutenção dos bens/ serviços, a fim de adequá-los às necessidades e à realidade dos grupos sociais atendidos, bem como incentivar a gestão participativa, garantindo a sustentabilidade do empreendimento” (p.3).

Diversos autores realizaram estudos que demonstram a importância dos processos participativos na gestão pública, dentre eles, Carvalho (1998) e Bava (2004) sobre as diversas formas de participação social; Pires (1993), Azevedo & Avritzer (1994), Baierle (1994), Ribeiro (1996), Abers (1997), Fedozzi (1997), Genro & Souza (1997), todos citados por Pontual (2000) sobre participação comunitária em processos de orçamento participativo. Esses autores indicam, no entanto, os problemas que precisam ser superados, alguns deles afetos à área da Psicologia.

No que se refere à importância dos processos participativos para a sociedade brasileira, Carvalho (1998), ao refletir sobre a participação como oferta estatal acompanham as propostas de reforma do Estado para adequar a “máquina estatal” às demandas e à cultura moderna tornando mais permeável a relação entre Estado e sociedade, o que contribui para a construção de um novo ideário democrático e participativo. Os setores democrático-populares, predominantemente reativos, antagônicos e contestadores da legitimidade do Estado, passam a agir de maneira mais propositiva e transformam um processo tradicional de disputa num processo de negociação. Os estudos realizados por Pontual (2000) revelam que o exercício da participação favorece aos cidadãos participantes, a aquisição de repertórios comportamentais capazes de “sofisticar” o comportamento político deles e grupos sociais do qual fazem parte. Concentrando seus estudos sobre orçamento participativo de Santo André (SP) o autor mostra que a prática participativa propiciou aos atores da sociedade civil, entre outras coisas, a aprendizagem sobre a necessidade de mobilização e organização para encaminhamento de demandas ao poder público, a apropriação de mais e melhores conhecimentos sobre a realidade dos bairros, regiões e cidades, sobre a gestão do município, práticas de representação, exercício

de liderança, aumento dos vínculos com a comunidade e a ampliação da rede de relacionamentos pessoais. Oliveira (2001), ao referir-se aos processos participativos instituídos pelas políticas públicas relacionadas à Lei do Estatuto da Cidade, sugere que as disputas presentes nas relações de poder favoreceram a democratização das ações públicas, principalmente na esfera municipal, incorporando uma nova dimensão à gestão. A Lei do Estatuto da Cidade, por exemplo, favorece à população, o exercício do direito de intervir diretamente na organização de sua comunidade, seja ela seu bairro, ou sua cidade, como assinala o autor.

Diversos autores indicam também diferentes problemas relacionados às práticas participativas. Por exemplo, nos lugares com menor tradição organizativa e capacidade propositiva, a sociedade não “dá conta” de ocupar com qualidade os “espaços” criados por iniciativa legal e governamental, criando então, segundo Carvalho (1998), muitos “espaços esvaziados” e burocratizados de participação. Para Bava (2001) a participação cidadã ainda é incipiente e restrita. Com relação aos orçamentos participativos, por exemplo, instituídos com o objetivo de permitir aos cidadãos seu envolvimento na definição de prioridades e aproveitamento dos recursos públicos, o que se verifica é apenas o empenho residual de pequenas verbas públicas, sem mudanças de prioridades no conjunto dos gastos públicos. No entanto, identificou também as limitações da população em geral para exercer esses níveis de cidadania. Pontual (2000) revela a necessidade prévia ou concomitante nos processos de Orçamento Participativo, de ações pedagógicas para capacitar os agentes envolvidos. Tanto no que se refere às informações necessárias para melhor qualificar os debates como também no que diz respeito aos planos de crescimento individual, como por exemplo, trabalhos que interfiram sobre a auto-estima e sobre a capacidade de comunicação interpessoal. Indica também, a necessidade de aprendizagens relacionadas à “legitimidade subjetiva” da participação social que transcendam ao aspecto cognitivo e da afetividade (p. 264).

Os graus de adesão da população ao processo participativo estudado foi outro problema indicado por Pontual (2000) visto que as experiências de orçamento participativo em Santo André, assim como em Porto Alegre, foram identificadas como de referência nacional e, no entanto, atingem uma média de participação não superior a três por cento da população acima de 15 anos. A avaliação do Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar pelo Tribunal de Contas da União (2001) constatou a precariedade de funcionamento dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural, responsáveis pela

elaboração dos Planos de Desenvolvimento Rural e pelo controle social dos recursos federais repassados aos municípios. No documento há a referência a muitos desses conselhos como “peças decorativas” criadas pelas administrações municipais simplesmente para cumprir os procedimentos burocráticos para receber os referidos recursos. Exemplos como esse não são exceção na cultura política da grande maioria dos municípios brasileiros. A cultura política caracterizada pela dominação é, conforme Rover (2000), uma forma recorrente na política nacional e tem, nos “espaços” locais, forte potencial para sua manifestação, predominando em municípios de pequeno porte e de ambiente essencialmente rurais, como são uma parcela dos municípios brasileiros. Para o autor, a instituição de mecanismos que desloquem o exercício do poder do plano personalista para um plano institucional requer uma mudança desse tipo de dominação. Assim, como no espaço local (comunidades, bairros, municípios ou regiões) há condições favorecedoras para a manutenção das relações políticas tradicionais pelas proximidades pessoais constituídas, há também condições favorecedoras de “rompimento”, por meio de processos de participação comunitária.

## **1.2 A crise da democracia representativa brasileira e os novos rumos na relação entre Estado e Sociedade Civil**

Lucas (1985) inicia sua obra “Democracia e Participação” sugerindo que o termo democracia, em lugar de ser substantivo, passasse a ser adjetivo. A condição substantiva dá ao termo um caráter honorífico que cada país atribui a si mesmo da mesma forma que um corretor de imóveis descreve a casa que vende como a desejável. Na prática, quase todo sistema de governo possui aspectos democráticos e não-democráticos. Para o autor, “a palavra democracia aplica-se a processos de decisão. Em seu sentido grego original, uma decisão é democraticamente tomada se a resposta à pergunta *Quem a toma?* for *Aproximadamente todos*, contrastando com as decisões tomadas somente pelos mais qualificados para fazê-lo” (p. 4). Assim, a democracia pode ser melhor compreendida mais como atributo de processos decisórios do que propriamente como nome de um Estado, de um tipo de organização política e social.

Diversos autores, como por exemplo Campilongo (1988), Benevides(1991), têm manifestado a respeito da crise da democracia representativa brasileira. Dentre outros aspectos, analisam as dificuldades de obter identidade entre interesses dos representantes e

seus representados, as distâncias geográficas entre eleitorado e seus representantes num sistema político centralizador como é o caso brasileiro, a burocratização dos partidos políticos, a ausência de controle dos mandatários. A repercussão nos sistemas jurídicos relacionados à produção de normas envolve a idéia do direito posto pelo Estado. Conforme Campilongo (1988), dessa idéia “defluem dois postulados de que o Estado monopoliza a produção de leis e o Parlamento detém a exclusividade de representação. Há indícios bastante significativos de que os dois princípios concorrem, na atualidade, com formas paralelas de legalidade que contestam esses monopólios” (p. 45). Para Benevides (1991) a descrença do povo na política e nos partidos políticos está fundamentada na representação distorcida, no “coronelismo” redivivo nas várias formas de “clientelismo”, no “populismo” de diversos matizes, na sutileza do engodo retórico dos governantes a respeito da soberania popular. Para a autora, o “clientelismo” perpetua o “privatismo” e as lealdades “exigidas dos coronéis”.

Outra suscetibilidade do sistema representativo reside em seu caráter patrimonialista, ainda presente na cultura política da sociedade brasileira como herança do período colonial e que se estende no campo político, econômico e social. Segundo Weber (1997), o traço patrimonialista do Estado se manifesta quando “o soberano organiza o poder político de forma análoga ao seu poder doméstico(...)” (p. 759) e, de certa forma, reproduz o modelo patriarcal em que o pai exerce sua autoridade sobre a comunidade doméstica. Para o autor o “clientelismo” e o “patrimonialismo” se estabelecem nos níveis dos Poderes Executivo e Legislativo quando os políticos buscam negociar apoio para a aprovação de leis importantes o que contribui para gerar um clima de desconfiança do povo em relação ao sistema representativo e à rede institucional que o sustenta.

Dowbor (1998) têm explorado as relações entre Estado e sociedade civil, indicando lacunas no exercício da democracia representativa. Dowbor (1998) identifica, no processo da globalização, a inserção de novos elementos para os quais urgem respostas consistentes aos “já obsoletos” modelos de governança. Inicialmente apresentada como uma possibilidade de comunicação irrestrita entre os habitantes da comunidade planetária, a globalização tem mostrado na prática a primazia do princípio do mercado sobre o próprio Estado. Em lugar da comunicação, conforme analisa Boaventura Souza Santos (1994) o que é visto são novas formas de colonização dos homens com a plena circulação do capital volátil. Os agentes da globalização nada mais são que grupos transnacionais que “feudalizam” o planeta controlando volumes de recursos maiores que os Produto Interno

Bruto (PIB) de diversos países. Conforme Sawaia (1997) o homem da globalização é o “voyeur inflado de informações” que não as transformam em ações. É o homem submerso numa sociedade-espetáculo em que a mídia transforma a *performance* em algo mais importante que o enunciado da idéia.

As discussões sobre as condições de sobrevivência da democracia no Brasil indicam, para a necessidade de mudanças na cultura política que conduzam à manifestação de uma cidadania plena, não controlada pelos mecanismos tradicionais do “clientelismo”. Sustentada na cultura clientelista-assistencialista, a representatividade política institucionalizada legitima um sistema corrompido desde sua base, na relação do eleitor e seu candidato. À medida que um voto passa a valer um favor, a democracia perde sua premissa mais importante - a supremacia do bem comum ao bem privado. O processo político se transforma numa grande feira onde o voto vira moeda de troca que pode comprar desde pequenos objetos à contra-entrega, até ilusões forjadas nos “jogos” de eloqüência dos políticos.

A ênfase na concepção tradicional de desenvolvimento baseado em referenciais econômicos é outro aspecto analisado pelos críticos da globalização e do modelo neoliberal. Para Dowbor (1998) as avaliações de riqueza das nações, tradicionalmente interpretadas segundo fatores econômicos como o volume do PIB, os valores de renda *per capita*, escondem os processos de concentração de renda características do sistema capitalista.

O neoliberalismo, além atuar no sentido de ampliar desigualdades, opera no sentido da “atomização”, da apatia política e da despolitização da população. Conforme analisa Oliveira (2004), o caráter concentrador do sistema capitalista propôs uma assimetria de poder entre os cidadãos, o que dificilmente traduz um governo de todos. Com o “encolhimento” do Estado promovido pela concepção neoliberal, a liberdade de mercado operou o poder privado, o poder econômico que é, segundo o autor, desterritorializado e sobre o qual o cidadão não pode fazer gestão. De certa forma, as empresas se transformam também no poder político. Para esse autor, a ameaça à democracia não vem da falta de institucionalização, ou dos grupos militares como outrora, “agora ela provém do núcleo mais duro do capitalismo globalizado com sua incoercível tendência a avassalar o Estado, a dilapidar as relações entre as classes, a tornar intransponível a desigualdade” (Oliveira, 2004, p. 4).

O capital, na forma da empresa, ocupa, segundo Oliveira (2004) todos os “espaços”

chegando ao paradoxo da sociedade anônima em que a forma suposta pela *polis* é desintegrada num processo de “atomização”. Com a hegemonia do mercado, os conflitos de interesses ficaram circunscritos ao âmbito privado, entre empresa e empregados, ou entre empresa e consumidores, desfazendo-se a relação entre classes e instaurando um processo de apatia política na população.

Chauí (2004), ao estudar a despolitização, considera-a como um fenômeno de escala mundial causada pelo neoliberalismo e legitimada em três versões da ideologia contemporânea: a ideologia da competência, a ideologia da sociedade de consumo e a ideologia pós-moderna. A primeira baseada na divisão entre níveis de escolaridade que separa competentes de incompetentes, os que tem poder de mando e os demais destinados a obedecer. A segunda, atrelada à idéia de propriedade privada, com a constatação de que a sociedade não se funda mais sobre o trabalho produtivo e sim sobre o intelectual e vincula conhecimento e tecnologia ao capital e aos princípios do poder econômico. Por último, a ideologia pós-moderna, que institui idéias como o fim da história, o fim das ideologias, o fim da narrativa, produzindo o que essa autora chama de “fragmentação e dispersão do espaço e do tempo”: Nas palavras da própria Chauí (2004, p.5), “ora a ideologia pós-moderna é a comemoração entusiasmada dessa dispersão e fragmentação do espaço e do tempo, dessa impossibilidade de distinguir entre a aparência e sentido, imagem e realidade, do caráter efêmero e volátil de nossas experiências (...) transforma a privatização da existência em elogio da intimidade e do desejo e reforça a despolitização da sociedade”.

Chauí também indica outros obstáculos à democratização: a) as relações sociais hierarquizadas e verticalizadas, norteadas pelas idéias de mando e obediência (subordinação de um inferior a um superior) e sustentadas pelas instituições sociais (família, escola, religião e trabalho), reforçando nas classes populares o sentimento de serem subalternas e resultando na naturalização das desigualdades sociais e econômicas; b) a naturalização da corrupção praticada pelos governantes e o emprego dos princípios da sociedade de consumo na política também assumem um papel relevante. No primeiro caso, apesar da corrupção ser vista eticamente como imoral, não é percebida politicamente. No segundo, a indústria da política que para vender a imagem do político o transforma em pessoa privada, colocando a política como uma categoria de espetáculo, mais para ser assistida do que para ser praticada; c) - a recusa dos conflitos e contradições sociais que procede a naturalização das desigualdades e da violência usadas para afirmar a imagem de uma sociedade ordeira que considera perigosas e violentas as práticas de grupos e

movimentos sociais caracterizando os conflitos como crise e esta como desordem que deve ser combatida pelo uso do aparato jurídico e policial. Assim, o neoliberalismo é alvo de críticas naquilo que mais o caracteriza: o “encolhimento” do Estado e a livre atuação dos mercados. A concepção tradicional de desenvolvimento parece não contabilizar adequadamente os aspectos sociais e ambientais, ou seja, não se importa se os lucros obtidos são decorrentes de uma relação predatória dos recursos naturais e humanos promovendo desequilíbrios ecológicos e profundas injustiças sociais.

Como resposta à crise da democracia representativa são propostas outras formas de relação entre Estado e Sociedade Civil. Dentre os diversos estudos realizados que identificam o desenvolvimento na relação de diversas variáveis como pobreza, democracia, participação política, mobilização coletiva e confiança interpessoal (Coleman, 1988; Putnam, 1993; Almond e Verba, 1981) é notável o estudo realizado por Robert Putnam (2002), que utiliza o conceito de capital social inspirado pelas análises políticas de tradição sócio-cultural de Tocqueville, que contribui sobremaneira para a visibilidade da conexão entre costumes de uma sociedade e suas práticas políticas. Em seu livro “Comunidade e Democracia”, Putnam (2002) realiza um estudo sistemático do desenvolvimento e adaptação das instituições públicas a seu entorno social.

A partir da experiência italiana da criação de governos regionais que iniciou em 1970, Putnam (2002) investigou durante 20 anos o desempenho de diversos governos locais. Partindo da idéia de que uma instituição democrática tem alto desempenho se é sensível às demandas dos cidadãos, usou indicadores para medir o desempenho dos governos locais. O autor encontrou superioridade no desempenho dos governos do norte em relação aos do sul por meio do exame de indicadores utilizados e definiu duas hipóteses principais que pudessem explicar a distinção entre os desempenhos das regiões analisadas. Seu estudo constatou a conexão entre desempenhos institucionais exitosos e padrões e sistemas de engajamento cívico das respectivas populações, ou o que ele irá conceituar como “comunidades cívicas”. O autor define “comunidade cívica” como uma comunidade cujos membros participam dos negócios públicos e têm “uma busca perseverante do bem público à custa de todo interesse puramente individual e particular”. Para ele “os cidadãos da “comunidade cívica” não tem de ser altruístas, mas (...) buscam o que Tocqueville chamava de “interesse próprio corretamente entendido”, isto é, o interesse próprio definido no contexto das necessidades públicas gerais, o interesse próprio que é ‘esclarecido’ e não ‘míope’, o interesse próprio que é sensível aos interesses dos outros”. (Putnam, 2002, p.

102). Ou seja, é um modelo que concebe uma condição mais ativa do cidadão para o êxito do processo, diferentemente do modelo representativo que delega poderes aos representantes para decidir sobre o que é coletivo.

Segundo Putnam (2002), a “comunidade cívica” compreende quatro aspectos essenciais: compromisso cívico como participação, relações políticas igualitárias, ou seja, os mesmos direitos e obrigações para todos, a solidariedade, confiança e tolerância entre os cidadãos, respeitando suas diferenças e as associações civis, não necessariamente políticas, que contribuem para a efetividade e estabilidade do governo democrático. Para Putnam, a estratégia de não cooperar para o benefício mútuo não é irracional em determinados contextos, porém, para haver cooperação, é necessário não apenas confiar no outro, mas sim, também crer que a recíproca é verdadeira.

Outra linha de ação caracterizada pelo engajamento cívico diz respeito ao conceito de *empowerment*, o qual está relacionado com uma concepção alternativa de desenvolvimento, em oposição à concepção tradicional calcada, basicamente, em pressupostos econômicos. Friedmann (1992) critica a concepção burocrática de pobreza que trata os pobres como incapazes e propõe um entendimento da pobreza como uma forma de “desempoderamento” (*disempowerment*) social, político e psicológico. Pinto (1998) define *empowerment* como “um processo de reconhecimento, criação e utilização de recursos e de instrumentos pelos indivíduos, grupos e comunidades, em si mesmos e no meio envolvente, que se traduz num acréscimo de poder - psicológico, sócio-cultural, político e econômico, que possibilita a esses sujeitos aumentar a eficácia do exercício de sua cidadania”. A autora distingue três formas essenciais pelos quais pode ser entendida a mudança produzida pelo processo de *empowerment*: a) necessariamente como conflito entre os que detêm o controle do poder e dos recursos e aqueles que são marginalizados e destituídos nesse processo; b) como adaptação considerando o paradigma ecossistêmico do relacionamento indivíduos-meio envolvente, baseado nas trocas recíprocas e contínuas; c) como um processo catalítico em que é dada maior importância às capacidades interiores dos indivíduos ou grupos, que são fomentadas e desenvolvidas pelo processo de *empowerment*. A proposição de um modelo alternativo de desenvolvimento de um país ou de uma comunidade feita por Friedmann (1992) remonta ao final dos anos de 1960, quando em diversas partes do mundo eclodiam os movimentos sociais de grande abrangência (de estudantes, de negros, de mulheres). Segundo o autor, a justificativa para uma concepção alternativa de um desenvolvimento compatível com a realidade dos grupos sociais

marginalizados e dos países pobres, em consonância com os aspectos ambientais, está baseada na idéia de que as pessoas têm direitos iguais a condições materiais de vida. A má distribuição de renda dos sistemas capitalistas resultou na exclusão de grande parte dos pobres da participação política e econômica e de seus processos decisórios.

A importância da dimensão psicológica no processo de *empowerment* pode ser definida, segundo Simon, citado por Pinto (1998), na identificação, mobilização e desenvolvimento das capacidades dos indivíduos ou grupos e na ajuda para que o sujeito modifique seus padrões de relacionamento com o meio de forma a maximizar o crescimento e desenvolvimento de ambas as partes. O desenvolvimento histórico da cidadania não é entendido como um processo linear e evolucionista segundo o qual se dá uma acumulação de direitos que passam a ser aceitos como garantidos. Pelo contrário, os direitos alcançados devem ser defendidos e exercidos continuamente. Desse modo, o conceito de *empowerment* não diz respeito somente à obtenção de poder, de direitos ou defesas, mas fundamentalmente ao exercício do poder, aspecto esse de importância capital para o entendimento do processo democrático como forma de organização política e social.

Em tempos de globalização, o ponto de partida da concepção alternativa de desenvolvimento proposta por Friedmann (1992) é a família, entendida tanto como unidade produtiva quanto comunidade política. Nesse aspecto, é configurado outro elemento dessa proposta: o resgate da dimensão comunitária. A cidadania precisa ser exercida, como assinala Dowbor (1998), em diversos níveis de articulação, principalmente naqueles que facilitem a participação da comunidade nos processos sociais de valor. Do contrário, como sinaliza Dowbor (1998, p. 43) "Transferir a cidadania para "espaços" cada vez mais amplos e cada vez mais distantes do cidadão, é transferir o poder significativo para mega-estruturas multinacionais, enquanto se dilui a cidadania no anonimato (...) A humanização do desenvolvimento, ou a re-humanização, passa pela reconstituição das comunidades locais."

As teorias de Capital Social e a de *empowerment* se referem ao âmbito da ação coletiva que possibilitam compreender e propor formas de ação e organização social. No centro delas figura uma nova forma de relações entre Estado e Sociedade civil sob os princípios da igualdade e da liberdade e com o engajamento dos cidadãos nos assuntos coletivos e o exercício de um papel político atuante. Assim, para a crise da representatividade os modelos de gestão participativa assumem uma importância crucial para o que Souza (2002) chama de "democratizar a democracia". As duas teorias, de

capital social e de *empowerment*, ilustram o movimento desses novos processos e contribuem para a caracterização do papel dos movimentos sociais no Brasil na consolidação de avanços nos marcos legais de democratização e na inserção de práticas participativas com características próprias da dinâmica nacional.

### **1.3 Os movimentos sociais e os avanços nos níveis de democratização do País**

Considerando o longo período de ditadura no País, em que as práticas participativas estavam minimizadas ou relegadas a movimentos populares de pouco reconhecimento por parte do Estado, o exercício da cidadania, numa perspectiva político-participativa, no início do século XXI ainda está em processo de elaboração, de construção e de aprendizado. É mister caracterizar ainda que superficialmente, por meio de exemplos, esse processo de construção da cidadania por alguns segmentos da sociedade civil brasileira, que em algum grau têm contribuído para a evolução em direção a um Estado mais democrático.

Mesmo quando tratada como “casos de polícia” (Carvalho, 1998), a participação popular existiu no Brasil desde que existem grupos sociais marginalizados que se manifestam e exigem ações governamentais. Conforme a autora, a história da resistência indígena à invasão dos brancos em suas terras como a Confederação dos Tamoios ou a organização dos negros nos Quilombos e a luta abolicionista são exemplos do que atualmente é caracterizado como “movimentos sociais” e suas ações, do que poderíamos chamar de “participação popular”. No período conhecido na história do Brasil como “populismo”, caracterizado pelo autoritarismo e pelas relações clientelistas entre Estado e sociedade, fortes pressões foram feitas aos movimentos de camponeses e de operários com o intuito de submetê-los aos seus interesses. Os anos 1950 e 1960 foram marcados por intensa mobilização social seja pelo movimento sindical, seja pelas Ligas Camponesas que reivindicavam reformas de cunho democrático. A ditadura militar, no entanto, foi implantada sob uma forte repressão aos sindicatos e aos diversos formatos associativos da sociedade civil com a utilização de mecanismos de tortura e cessação de direitos políticos de lideranças sociais e políticas destruindo quase que por completo os “espaços” públicos e de cidadania constituídos até então. No entanto, parece ser no ambiente do mais ferrenho autoritarismo que surge a resistência, a renovação dos movimentos sociais já existentes e a formação de novos grupos organizados criando oportunidades e condições de participação

e engajamento político, ainda que forçosamente clandestinos uma vez que se situavam à margem das leis vigentes.

O movimento sindical dos metalúrgicos das cidades de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e Diadema (ABC paulista), que inaugurou o que passou a ser chamado de “novo sindicalismo”, vinha desenvolvendo esforços desde os anos 1970 para consolidar novas estruturas de representação dos empregados nas empresas e nos sindicatos. Mesmo reprimido pelo regime militar, mobilizou multidões de trabalhadores, no auge de sua atuação. Processo semelhante ocorreu com as pastorais e com as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), formadas a partir de orientações políticas progressistas da Igreja Católica e fundamentadas na Teologia da Libertação, as quais contribuíram significativamente para a consolidação do regime democrático.

Um outro exemplo é dado pelo surgimento, nos grandes centros urbanos brasileiros, a partir de 1977, de movimentos sociais de alto poder de mobilização. Conforme Evers (1982) um desses movimentos, o Movimento do Custo de Vida (MCV) surgiu a partir dos clubes de mães da zona sul de São Paulo, do movimento operário e apoiado por setores da Igreja Católica. No final dos anos de 1970, o MCV lançou uma grande campanha que culminou num abaixo assinado com 250 mil assinaturas exigindo congelamento de preços, aumento salarial acima do custo de vida e abono salarial para todas as categorias.

Nos anos de 1980, outras formas de frentes democratizadoras e participativas surgidas foram as práticas de orçamento participativo – OP. Via de regra, as práticas de orçamento participativo constituem-se num sistema de consulta, debate e deliberações dos munícipes sobre onde serão feitos os investimentos dos recursos públicos da prefeitura municipal. Para Pontual (2000) o orçamento participativo “é uma modalidade de gestão pública fundada na participação direta da população nas diversas fases que compõem a elaboração e execução do orçamento público municipal, especialmente na indicação das prioridades para a alocação de recursos”(p. 68).

Magalhães (2004) estimou que no período de 2001 até 2004, cerca de 300 municípios adotaram o orçamento participativo. Tradicionalmente, o orçamento participativo esteve vinculado às práticas de gestão pública do Partido dos Trabalhadores (PT), em sua maioria, inspiradas no modelo desenvolvido no município de Porto Alegre (RS) desde 1989. Atualmente, conforme Pontual (2000) essas práticas já são desenvolvidas em municípios de diversos portes (pequenos, médios e grandes) e transcendem às fronteiras partidárias à frente da gestão pública municipal, embora ainda se concentre em

administrações de orientação de esquerda e centro.

A Constituição de 1988, conforme Santos (1993), pode ser considerada um marco no processo de democratização ao ser promulgada a partir de emendas populares e de promover a descentralização das políticas públicas e, por conseqüência, mais possibilidades de envolvimento das comunidades locais no controle e gestão de projetos, programas e políticas públicas. Em seu art. 1º, parágrafo único, está caracterizada explicitamente a sociedade como origem de todo o poder: “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes ou diretamente”. No art. 29, que trata da organização político-institucional do Município consta, no inciso X a “cooperação das associações representativas no planejamento municipal” e a prerrogativa da “iniciativa popular de projetos de lei de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros, através da manifestação de, pelo menos, cinco por cento do eleitorado”.

Ao longo dos anos de 1990, o fenômeno da participação social é ampliada e, para os movimentos sociais, como assinala Carvalho (1998), torna-se cada vez mais clara a reivindicação de “participar da redefinição dos direitos e da gestão da sociedade”. É dizer, reivindicar o direito de “inventar uma nova sociedade”. Das lutas dos sanitaristas emergentes dos movimentos populares de saúde e com o reordenamento institucional que se seguiu à Constituinte foi aprovado o Sistema Único de Saúde (SUS), que instituiu um sistema de gestão e controle social tripartite (Estado, profissionais e usuários) das políticas de saúde. Os campos que envolvem políticas de defesa da criança e do adolescente e de assistência social também mereceram destaque e se consubstanciaram no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), políticas estas tradicionalmente identificadas como paternalistas, clientelistas e assistencialistas, passaram a ser implementadas sob a gestão de conselhos gestores. Em 1998 existiam no Brasil, nos cinco mil municípios, mais conselheiros que vereadores (Carvalho 1998). Segundo a autora, os conselhos são mais acessíveis aos movimentos sociais que a tradicional representação parlamentar. Ela indica um estudo envolvendo 1.422 secretários municipais de saúde dos quais 62,7% consideram o Conselho de Saúde a força municipal mais influente na definição das prioridades em saúde, bem acima do legislativo.

Os movimentos urbanos pela moradia e sua luta pela reforma urbana, os quais reivindicavam a função social da propriedade e da cidade culminaram, em 2001, com a aprovação do Estatuto da Cidade, a qual incorpora a participação dos cidadãos nas decisões de interesse público. O Capítulo IV desse Estatuto é dedicado à gestão democrática da

cidade, em que a participação comunitária assume papel destacado e de extrema importância. O interesse da população em participar tem ressonância na formulação do plano diretor, na sua negociação e aprovação na câmara de vereadores, e até na sua implementação e nas permanentes revisões. Outros instrumentos previstos pela Lei, concretizam-se pela constituição de órgãos colegiados de política urbana, debates, audiências, consultas públicas, conferências, planos e projetos de lei de iniciativa popular, referendos e plebiscitos.

É também creditado ao processo de democratização imposto à ditadura militar a criação de diversos conselhos, como o Conselho Curador do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o qual passou a contar com a participação de representantes dos trabalhadores e do qual partiram diretrizes de intervenções comunitárias participativas quando da aplicação dos recursos do FGTS em saneamento e moradia popular. O processo participativo designado pela Caixa Econômica Federal como Trabalho Social tem como uma de suas origens o cumprimento de tais diretrizes na implementação dos programas de saneamento e habitação operados pela empresa, o que implicou numa cadeia de agentes como Estados e municípios que incorporaram aos seus sistemas de ação em investimentos desta natureza, ações de participação comunitária.

#### **1.4 Participação comunitária e comportamento político como área interdisciplinar de conhecimento**

Em seu estudo sobre orçamento participativo municipal, Pontual (2000) revela um dado que traduz uma das características do comportamento político dos brasileiros. Ao discorrer sobre o nível de adesão dos cidadãos ao processo participativo, a saber, a presença deles nas reuniões, plenárias e assembléias, o autor apresenta o dado de que é a população de mais baixa renda que se fez presente nesses eventos. A população de maior poder aquisitivo, segundo o autor, dispõe de outras formas de se fazer ouvir em suas necessidades, outras formas de reivindicação e outras maneiras de “cobrar” do poder público o atendimento delas.

Essa diferença de modos de ação segundo classes sociais parece indicar que a instituição de um Estado democrático requer a consolidação de uma sociedade democrática, seja nas relações entre Estado e Sociedade, seja nas relações dos cidadãos entre si, de consumidores e fornecedores de bens e serviços, nas relações que se

desenvolvem na vida cotidiana como, por exemplo, a escola e a própria família. Ou seja, como processo, a consolidação da democracia parece estar relacionada às formas de comportamento que as pessoas, em seus diversos níveis, são capazes de apresentar. É nesse contexto que a Psicologia, como área de conhecimento, tem muito a contribuir estudando e possibilitando desenvolver tecnologias de atuação capazes de viabilizar intervenções na construção de comportamentos éticos e instituindo referenciais coletivos e comunitaristas, como contraponto ao modelo individualista que vigora na sociedade.

A transformação desejável é de que a cidadania passe a incluir todos os cidadãos, independente de sua classe ou condição social, que concentre em si os pontos comuns que procedam identificações em meio a toda diversidade possível (étnica, cultural, social, econômica, política ou de qualquer outra natureza). Essa transformação deve levar a novas formas de compreender e de lidar com o que é coletivo, com o que é público. No âmbito do comportamento político, dentre as diversas contribuições possíveis a serem fornecidas pela Psicologia, destaca-se o desenvolvimento de estudos e práticas visando a aprendizagem de comportamentos participativos, éticos e democráticos; a identificação de significados do “coletivo” e seu papel nos modos de vida modernos, novas metodologias de trabalho que assumam a igualdade dos cidadãos como premissa e a responsabilidade dos mesmos em relação às outras pessoas, grupos, culturas e ambientes, sejam eles os naturais ou os transformados pela ação humana.

A participação comunitária, como eixo temático, delimita alguns aspectos que podem ser objeto de estudo como, por exemplo, a caracterização desse fenômeno como procedimento nos diversos grupos sociais e a repercussão nos indivíduos que a exercem e nos que não a exercem, as possíveis decorrências coletivas de processos participativos, seja nos indivíduos, nos grupos ou no ambiente em que atuam.

#### **1.4.1 O trabalho técnico social como processo de participação comunitária**

O fenômeno da participação vem sendo amplamente estudado a partir dos anos 1990 por estudiosos de diversas áreas do conhecimento, como a Sociologia, a Política, a Pedagogia, a Psicologia, e de campos de atuação como o Serviço Social visto que os processos por ela abrangidos são objeto de pesquisa e de intervenção, o que a caracteriza como transdisciplinar.

Uma forma para explicitar a transdisciplinaridade que caracteriza o fenômeno da

participação é a partir das matrizes teóricas utilizadas para explicar processos que compõem o fenômeno da participação como, por exemplo, as contribuições de Marx e Weber na Sociologia e Política, a educação popular de Paulo Freire na Pedagogia, ou mesmo em campos de atuação, como o Serviço Social que possui uma inserção histórica nos processos de intervenção em comunidades. Além de estudos de outras áreas do conhecimento e de intervenções de diferentes campos de atuação que, em seu “fazer”, lidam com o fenômeno da participação ou utilizam processos participativos, como é o caso, por exemplo, da Educação Ambiental.

Ammann (1985) define participação como “o processo mediante o qual as diversas camadas sociais têm parte na produção, na gestão e no usufruto dos bens de uma sociedade historicamente determinada”. Para Demo (1995) “a participação é conquista para significar que é um processo, no sentido legítimo do termo: infindável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo”. Assim, segundo o autor, participação “é em essência autopromoção e existe como conquista processual”. Não existe participação suficiente, nem acabada. Participação que se imagina completa, nisto mesmo começa a regredir, conclui.

Para Carvalho (1998) nos anos de 1990, havia no Brasil uma tendência de entender como práticas participativas aquelas nas quais há uma co-gestão entre Estado e sociedade. A autora destaca três grupos: os orçamentos participativos, os conselhos gestores e as parcerias. Os conselhos gestores representam a forma de participação e controle social mais “enraizada” na reivindicação dos movimentos sociais, especialmente os conselhos gestores de políticas de saúde, criança e adolescente e de assistência social. Além desses, é também relevante a participação social na conquista e na constituição de conselhos gestores de políticas públicas de habitação, dos direitos da mulher, das pessoas portadores de deficiências físicas e idosas.

Na categoria “parcerias” a autora inclui as experiências de co-gestão como os programas de alfabetização de adultos, cooperativas, mutirões habitacionais e outras ou serviços realizados dentro do escopo de cooperação entre Estado e sociedade civil. Além dessas, indica outras formas de participação que não se configuram como a co-gestão e cuja incidência sobre as políticas públicas, embora por elas consideradas relevantes, não se dá por meio de instituições. Dentre essas, destaca o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, a Pastoral da Criança, os fóruns de iniciativa civil e as campanhas como a Ação da Cidadania, desencadeadas pelo sociólogo Herbert de Souza, no início dos anos 1990. Existem ainda as formas de participação ou manifestação cidadã como, por exemplo, as

redes de militância virtual e os movimentos de consumidores e usuários.

Tendo como referência a classificação das formas de participação institucionalizadas descritas por Carvalho (1998), os processos participativos operados pela Caixa Econômica Federal, mais especificamente o Trabalho Técnico Social, nos programas de desenvolvimento urbano parecem situar-se na categoria de parcerias, uma vez que não se referem à definição de investimentos orçamentários, como é o caso do orçamento participativo e tampouco se caracterizam como conselhos gestores. Porém, mesmo essa categorização se mostra inadequada pois o Trabalho Técnico Social não incorpora alguns elementos essenciais do conceito de “parceria” proposto pela autora. Trata-se de um processo participativo com um caráter sócio educativo, implementado via de regra em comunidades onde há pouca ou nenhuma tradição participativa e organizativa o que impõe limites aos grupos atendidos em assumir papéis enquanto organizações consolidadas. O Trabalho Técnico Social, como “conjunto de ações socioeducativas”, assume também um caráter pedagógico e se insere como um elemento desencadeador de processos de organização e mobilização comunitária.

Considerando a definição de Boaventura de Souza Santos (1998b, p. 468) sobre orçamento participativo como um processo de “participação comunitária”, é possível classificar os processos participativos segundo o nível de abrangência geográfica, histórica e cultural, visto que com frequência, referem-se a processos que se desenvolvem localizadamente em bairros, distritos ou cidades. Nessa perspectiva, o Trabalho Social pode ser considerado como “participação comunitária” e a classificação da natureza da participação e sua taxionomia, visto que não se trata de orçamento participativo, nem de conselho gestor propriamente dito e tampouco se enquadra adequadamente no modelo parcerias, ainda deve ser objeto de estudo. Assim, como área que transcende uma determinada disciplina, a participação comunitária é marcada pela complexidade envolvendo pessoas, instituições, processos políticos, históricos, culturais, econômicos e sociais numa interação dinâmica.

#### **1.4.2. O comportamento participativo como a dimensão psicológica dos processos participativos**

O fenômeno da participação tem sido estudado por psicólogos, em geral, relacionados aos estudos sobre comportamento político ou sobre processos de intervenção de psicologia social comunitária, ambos objeto da psicologia social. Lane (1989), no

entanto, faz observar que toda área de conhecimento da psicologia se situa na esfera social, fazendo alusão à citação de Skinner (1978) que inicia seu “Verbal Behavior” com a seguinte frase: “os homens agem sobre o mundo e o transformam, e são, por sua vez, transformados pelas conseqüências de suas ações”. Citando um dos principais pensadores da ciência psicológica, aquela autora evoca a condição relacional do comportamento que é, por sua vez, condição essa que é a base da conceituação de comportamento da Análise Experimental do Comportamento.

O conceito de comportamento, de base skinneriana, apresentado pelos estudiosos da Análise Experimental do Comportamento enfatiza a “relação entre aquilo que o organismo faz e o ambiente no qual ele o faz ou, em outras palavras, na relação entre a ação do organismo e o meio em que realiza essa ação” (Botomé, 2001). É dizer, não mais apenas a ação visível do organismo mas uma conceituação que preserve a complexidade de variáveis que caracterizam o comportamento e o determinam, assim como preserve a condição de imanência entre a ação de um organismo, situação em que ele opera e conseqüência dessa operação, resultando em novas e contínuas transformações seja da ação do organismo ou do ambiente com o qual ele se relaciona.

Botomé (2001) define o comportamento como as relações entre três tipos de componentes: situação (ambiente no qual a ação ocorre), ação (aquilo que o organismo faz) e conseqüência (ambiente decorrente da relação entre situação e ação). A Figura 1.1 ilustra as relações básicas possíveis e conhecidas entres esses três componentes.

<b>Componentes</b> <b>Tipos</b> <b>De relação</b>	<b>Situação</b> <b>(O que acontece antes</b> <b>ou junto à ação de um</b> <b>organismo).</b>	<b>Ação</b> <b>(Aquilo que um</b> <b>organismo faz)</b>	<b>Conseqüência</b> <b>(O que acontece</b> <b>depois da ação de um</b> <b>organismo)</b>
1	→	→	
2		→	→
3	←	→	
4		←	→
5	→	→	→
6	←	→	→
7	←	→	→

Figura 1.1 – Diferentes tipo de relação básica entre os três tipos de componente de um comportamento. Reproduzido de Botomé (2001, p. 701)

A Figura 1.1 esquematiza o comportamento, caracterizando-o como um conjunto de relações que, em geral, são sintetizadas como se fosse uma relação e sinaliza a complexidade envolvida no processo de identificar um comportamento. Tal complexidade está diretamente relacionada à complexidade do organismo na medida em que quanto mais aspectos envolvidos em cada um dos três tipos de componente, maior serão as possibilidades de combinação entre eles.

Situação semelhante ocorre com Figura 1.2, que tem como principal objetivo representar graficamente o esquema de multideterminação do comportamento, que se contrapõe ao modelo reducionista de causa e efeito na determinação do comportamento.

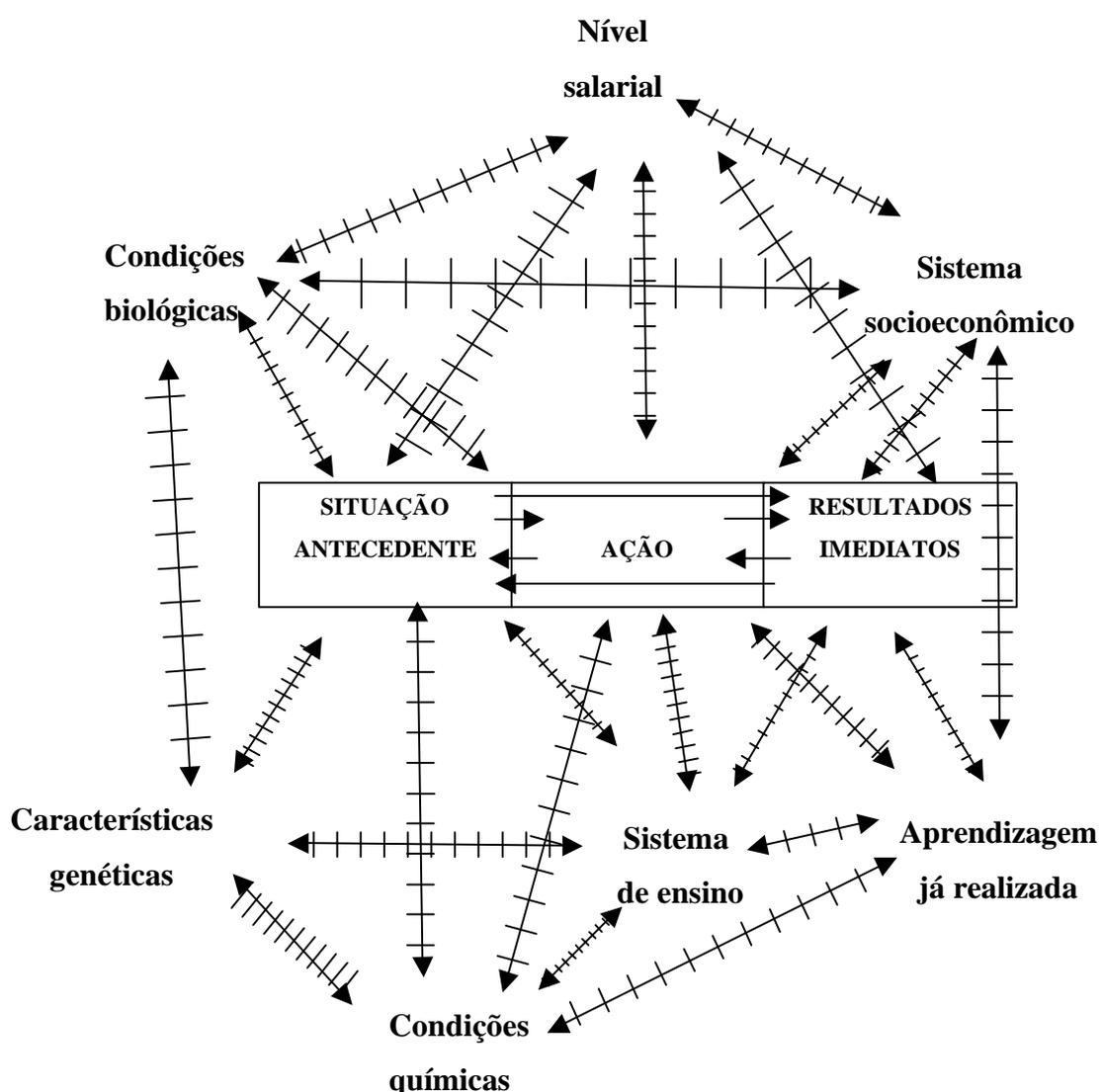


Figura 1.2: Representação esquemática do conjunto de variáveis envolvidas na determinação do comportamento, adaptado de Rebelatto e Botomé (1997).

Dentro dos retângulos estão representados os elementos do comportamento (situação antecedente, ação e resultados imediatos ou conseqüência). Fora deles, alguns aspectos externos que podem interferir na ocorrência de qualquer um dos elementos do comportamento ou no comportamento como um todo. As setas indicam os sentidos possíveis de ação destes aspectos ou variáveis. Ou seja, a interferência pode ocorrer tanto num como noutra sentido.

É também importante salientar que as setas são demarcadas por gradientes significando que os níveis de interação ou interferência entre um evento e outro evento ou grupo deles, podem variar, ou seja, não são estanques em termo de intensidade.

Distante do modelo de causa e efeito que previa, para a ocorrência de um evento uma ou duas variáveis, no modelo de multideterminação a quantidade de variáveis ou a quantidade de combinações de variáveis ou eventos na determinação de um comportamento podem ser remetidas ao infinito e agirem em diferentes graus. Considerando seu fim ilustrativo, a figura mostra alguns conjuntos de variáveis relacionadas a um comportamento genérico e não especificamente ao comportamento participativo. Da mesma forma, as relações entre os conjuntos de variáveis não estão exaustivamente representadas, visto que cada elemento da figura pode se relacionar com *todos* os outros elementos. Também não está representado graficamente a possibilidade da relação entre duas variáveis ou dois conjuntos de variáveis influenciar o comportamento ou elementos dele. Esta complexidade precisa ser delimitada sob o risco possibilitar análises simplificadoras e, portando, redutoras do fenômeno. Por outro lado, a dificuldade de considerar, numa análise, todas as possibilidades de determinação de um comportamento precisam ser superadas com a utilização de uma metodologia adequada, que pontue os principais fatores, as principais variáveis ou conjunto de variáveis na determinação do comportamento.

Também não está representado graficamente a possibilidade da relação entre duas variáveis ou dois conjuntos de variáveis influenciando o comportamento ou elementos dele, de forma que as possibilidades de determinação de um comportamento podem remeter ao infinito. Esta complexidade precisa ser delimitada sob o risco possibilitar análises simplificadoras e, portando, redutoras do fenômeno. Por outro lado, a dificuldade de consideração, numa análise, de todas as possibilidades de determinação de um comportamento precisam ser superadas com a utilização de uma metodologia adequada, que pontua os principais fatores, as principais variáveis ou conjunto de variáveis na

determinação do comportamento.

Segundo a definição de comportamento, tal qual proposta pela Análise do Comportamento e, considerando que os fenômenos são multideterminados, comportamento participativo pode ser considerado como o conjunto de relações (e microrrelações) possíveis entre os componentes do comportamento no âmbito dos processos participativos. Ou seja, diz respeito ao processo de envolvimento de uma pessoa ou um grupo de pessoas num empreendimento coletivo ou público, sócio-político; ter, fazer ou tomar parte num processo comunitário ou social. O comportamento participativo, como fenômeno psicológico, está, via de regra, relacionado a processos grupais, comunitários e políticos e faz interface com os processos relacionados à área da sociologia.

A reaproximação conceitual do comportamento político entre a Psicologia Social e a Sociologia apresentada por Sandoval (1997) assume relevância para o estudo do comportamento participativo. O debate inicial da sociologia partiu do pressuposto de que, em matéria de ordem causal do comportamento político, as forças e estruturas sociais estavam acima dos indivíduos, na concepção mecanicista do estruturalismo determinista ou até mesmo do marxismo, em que as pessoas aparecem como indivíduos plenamente sujeitos aos caprichos das ideologias e das classes dominantes (p. 13). De outro lado, a Psicologia Social via com reservas o coletivo e desenvolveu uma série de pesquisas na busca da demonstração de que o indivíduo era superior ao coletivo e de que os grupos é que o mediocrizavam na conformação ao consenso médio do grupo. Tanto uma como outra visão, embora antagônicas, supunham, ainda que de maneira subjacente, a noção de incapacidade e irracionalidade do indivíduo no contato com o meio social.

Na vertente sociológica a estrutura social determinava as ações, motivações e capacidades de agir das pessoas. Na vertente psicológica o homem se tornava, de alguma maneira, irracional e fraco face à influência do coletivo. Assim, verificamos que o estudo do comportamento político inicialmente negava a capacidade do indivíduo ser agente no cenário político” (Sandoval, 1997, p. 15)

Nos anos de 1950, com o arrefecimento dos estudos de caráter determinista surgiram, tanto na Sociologia quanto na Psicologia Social, estudos influenciados pelos modelos psico-culturalistas, precursores da cultura política e das análises atitudinais que tiveram predominância nos anos de 1960 a 1970. Ao longo dos anos, na Sociologia, a cultura política passou a eliminar os elementos psicossociais, reduzindo seus estudos a análises de preferência partidária e fundamentando os estudos de comportamento eleitoral.

Na Psicologia, a herança da cultura política concentrou-se no que Sandoval (1997) chamou de “tendências fragmentárias” da disciplina, perdendo de vista “os objetivos teórico-interpretativos sem oferecer uma compreensão integrada do fenômeno” (Sandoval, 1997 p. 16). As crises paradigmáticas das ciências sociais, a partir de 1980 quando a Psicologia Social mostrou-se microcós mica demais e a Sociologia demasiado genérica foram, conforme o autor, responsáveis pela aproximação das duas disciplinas. A mudança operada diz respeito a que tanto a Psicologia Social como a Sociologia passaram a pressupor o indivíduo como ator que realiza seus objetivos na sociedade, ou, como na ótica marxista, o homem como agente de sua história. Tanto na sociologia como na Psicologia, as tendências se modificaram de tal forma a reaproximar, conforme o autor, dos dois campos disciplinares.

Os novos enfoques sociológicos partem do pressuposto do indivíduo como ator que realiza seus objetivos no espaço coletivo da sociedade, em contraste ao pressuposto anterior onde o indivíduo era o objeto da sociedade. Na Psicologia Social, ao contrário dos pressupostos da Psicologia das Massas surgem enfoques que procuram compreender a transformação do indivíduo em ator social, focalizando para isso o “coletivo no indivíduo”. Assim podemos dizer que o encontro das duas disciplinas se dá no trinômio Indivíduo -Ator Social-Ator Coletivo.(Sandoval, 1997, p. 17)



Figura 1.3 - Caracterização das formas de participação política. Reproduzido de Sandoval (1997, p. 19)

Sandoval (1997) reconhece a atual falta de integração entre a psicologia e a sociologia em termos teóricos e metodológicos e denuncia a impossibilidade de estudar o comportamento político dentro das fronteiras disciplinares uma vez que, para encontrar as

respostas para as análises dos fenômenos, é imperativo que elas sejam transpostas. A partir da revisão conceitual proporcionada por essa reaproximação, na Figura 1.3 está reproduzido o modelo proposto pelo autor para caracterizar as formas de participação política:

É necessário considerar que indivíduos e grupos desenvolvem vários tipos de ações em um empreendimento político de maneira que para estudar uma determinada forma de comportamento político “somos obrigados a estudar as várias formas de agir como parte de uma seqüência de ações coletivas” (p. 19).

Para categorizar os comportamentos políticos e seus determinantes psicossociais, o autor propõe considerar o *locus* do comportamento e o tipo de comportamento, conforme a Figura 1.4.

A análise do comportamento deverá pois considerar a complexidade da configuração de determinantes sociais e psicossociais evitando o caráter determinista das explicações e focalizando as “interações entre fatores, contextos e situações que impactam no processo comportamental pelo qual o Ator elabora o tipo de participação que realiza na arena política ao mesmo tempo em que se define como Ator e atribui significados a suas ações” (p.23).

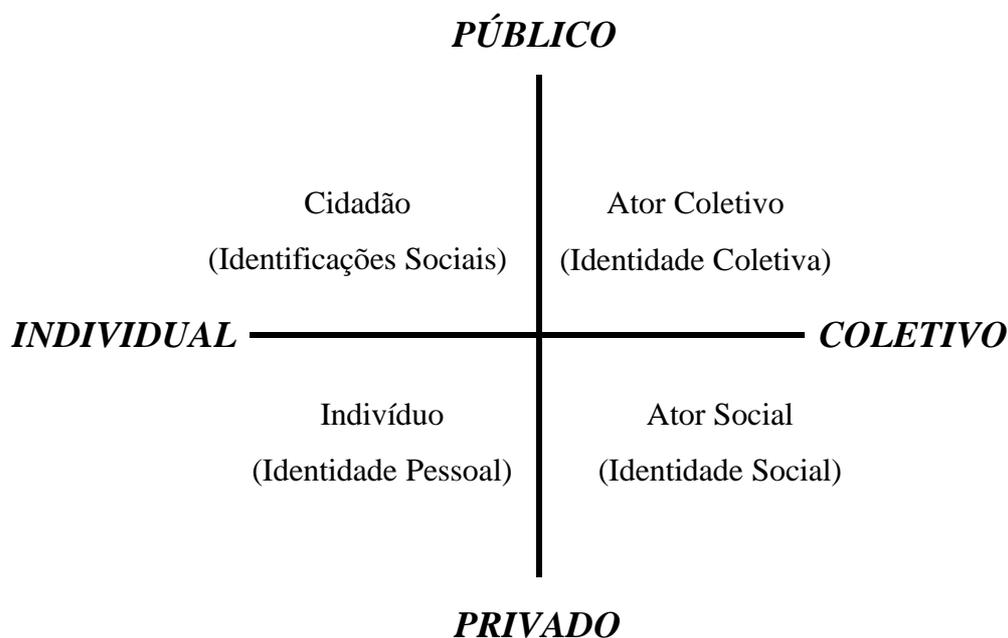


Figura 4.1: Determinações do Comportamento Político: Locus do Comportamento. Reproduzido de Sandoval (1997, p. 20)

No artigo “O processo grupal”, Lane (1989) propõe a rever a noção de grupo em função de uma redefinição da Psicologia Social em que o grupo é considerado como condição necessária para conhecer as determinações sociais que agem sobre o indivíduo, bem como sua ação como sujeito histórico, partindo do pressuposto que toda ação transformadora da sociedade só pode ocorrer quando indivíduos se agrupam. Na perspectiva do materialismo dialético, a autora parte do pressuposto de que o homem a que se refere é fundamentalmente o homem alienado, embora essa alienação possa assumir formas e graus diferentes. Assinala também que todo grupo ou agrupamento existe sempre dentro de instituições, seja a família, a fábrica, a universidade ou o próprio Estado e que opera em função de uma tarefa cuja análise pode se processar no nível das determinações concretas do processo grupal ou no nível da vivência subjetiva. Assim, a participação pode ser entendida como condição básica à democracia e à cidadania ativa é uma prática social protagonizada por sujeitos que em seu agir transformam sua realidade na condição de indivíduos que se relacionam, de subjetividades que se constroem.

O percurso das reflexões realizadas indica a complexidade que o fenômeno da participação encerra, dada sua importância para um modelo de sociedade que se pretenda cooperativa, solidária e democrática. Identificado como um processo que preconiza o envolvimento direto do cidadão nos assuntos públicos, a participação popular se insere historicamente nas relações políticas como decorrência do processo de resistência à ditadura militar e se consubstanciou, posteriormente, como conquista, num conjunto de leis, sobretudo a partir da Constituição de 1988, que passou a reconhecer e considerar os movimentos sociais e instituiu diversos meios de participação. Se num primeiro momento o direito de votar em seus representantes era aspecto fundamental para a vida política do país, num outro, já não parecia suficiente pois até mesmo o modelo de representação política apresentara suas debilidades. Ao mostrar-se incapaz de romper com as práticas de clientelismo, assistencialismo, com o domínio autoritário do coronelismo e os artifícios que transformaram a política, conforme Chauí (2004), num “espetáculo”, o modelo de representação política tem sido severamente questionado. Segundo estes questionamentos, o modelo de representação parece não assegurar a identidade de interesses entre representantes e representados. Tal situação fez aparecer, ainda com mais força e propriedade as possibilidades de práticas de participação direta.

Diversos estudos têm apresentado as possibilidades e benefícios de processos participativos para a consolidação da democracia (Bordenave, 1986; Demo, 1993;

Carvalho, 1998; Pontual, 2000; Chaves, 2001 e Bava; 2004) e como um instrumental para ser colocado a favor do desenvolvimento de comunidades ou regiões (Putnam, 2002; Dowbor, 1998; Friedmann, 1992). Segundo os primeiros, a participação pode contribuir para a construção de uma nova cultura política radicalmente democrática pois ela possibilita que o cidadão ou grupo social perceba com mais clareza, os demais cidadãos ou grupos sociais, ou seja, se aproprie também do coletivo. E quanto mais ampla sua capacidade de percepção, mais estruturais e menos pontuais serão as transformações que poderão ser operadas em função de seu engajamento. Aumentando os vínculos entre os cidadãos de determinada comunidade, a participação faz ampliar a rede de relacionamentos dos indivíduos e favorece a construção de identidades coletivas. Por seu caráter cooperativo, tende a romper modelos de relações autoritárias, de subserviência ou até mesmo meramente competitivas, inserindo os indivíduos em outros patamares de cidadania política, muita além do cumprimento de suas obrigações como eleitores.

A participação popular como prática disseminada pelo país afora, apresenta diversos problemas que ainda precisam ser superados. Uma participação de qualidade requer que as pessoas aprendam a participar, que desenvolvam sua auto-estima, que aumentem sua capacidade de comunicação interpessoal, que se reconheçam como agentes no processo participativo. Se nos anos de 1960 e 1970, caracterizados como um período de repressão e cerceamento de liberdades houve um vertiginoso crescimento de resistência e mobilização da sociedade para a instituição de um Estado democrático, nos anos 1980 e 1990, as conquistas históricas realizadas e o avanço dos marcos legais de democratização que proporcionou a oferta de mecanismos de participação como jamais se viu na história deste país. Tais “espaços”, no entanto, sofrem de esvaziamento e burocratização. Ainda vige a concepção dicotômica entre indivíduo e sociedade que mantém padrões individualistas de sociabilidade, que desrespeita o interesse público e a ética democrática. É dizer, a participação ainda é restrita a poucos segmentos sociais com capacidade de organização e mesmo as práticas mais consolidadas de participação como o orçamento participativo não mobiliza um número expressivo de cidadãos.

O debate sobre a participação, sobretudo nos anos de 1990, decorre de um processo de crítica ao modelo de democracia representativa e aos referenciais neoliberais, propondo novas formas de relação entre Estado e sociedade civil inserindo a participação direta do cidadão como um recurso necessário à democracia. As discussões sobre as condições de sobrevivência da democracia no Brasil indicam para a necessidade de mudanças na cultura

política dos cidadãos que os conduzam à manifestação de uma cidadania plena, não controlada pelos mecanismos tradicionais do “clientelismo” e “assistencialismo” que tem marcado a forma de atuação do Estado. Por sua vez, os estudos que abordam formas de ação participativas, como por exemplo a teoria de “capital social” de Putnam (2002), ou “empowerment” de Friedman (1992) apresentam a importância dos processos participativos para o combate à pobreza, por exemplo, reforçando a importância de intervenções que mobilizem os cidadãos e as comunidades.

Considerando que os diversos elementos constituintes dos processos participativos podem, na perspectiva psicológica, ser considerados como componentes do comportamento de participar, a psicologia apresenta-se como uma perspectiva disciplinar fundamental para a compreensão do fenômeno da participação. Ao considerar o comportamento como o conjunto de relações possíveis entre a situação (condições ambientais, aquilo que acontece antes ou junto à ação de um organismo), a ação (aquilo que um organismo faz) e a consequência (o que acontece depois da ação de um organismo, a situação consequente após a ação, as condições ambientais após a ocorrência da ação) a participação traduz-se como um fazer humano passível e necessário à análise e intervenção psicológica. Assim, ao assumir, no campo da psicologia, a conceituação de comportamento participativo, o fenômeno da participação adquire as possibilidades de análise compatíveis com a natureza do problema.

Os estudos das práticas participativas já realizadas nesse âmbito demonstram a importância dos processos participativos para a efetividade dos projetos e programas aos quais estão vinculados mas apontam, como é o caso o orçamento participativo, alguns problemas que precisam ser superados. No que se refere à importância dos processos participativos é possível destacar a adequação da “máquina estatal” às demandas e à cultura moderna tornando mais permeável a relação entre Estado e sociedade, a possibilidade de ação propositiva dos setores populares, tradicionalmente considerados reativos e a “sofisticação” do comportamento político dos cidadãos e grupos sociais envolvidos. Os problemas, por sua vez, dizem respeito à incapacidade da sociedade de apropriar-se adequadamente das condições de participação oferecidas criando “espaços esvaziados e burocratizados de participação” (Carvalho, 2008), como é o caso dos lugares com menor tradição organizativa; a participação incipiente e restrita (Bava, 2001) e a necessidade de promover, aos cidadãos e grupos sociais, aprendizagens necessárias para qualificar a participação popular. Se no passado a luta dos movimentos sociais pela

democratização reivindicava mais possibilidade de participação nos assuntos públicos, atualmente os problemas se apresentam de maneira diferente. Com a oferta de processos participativos de diversas naturezas (fóruns, conselhos, programas e projetos) trata-se de estudar os processos participativos a partir da percepção dos cidadãos no que diz respeito à sua forma de apropriar-se desses processos, quais as variáveis que estão envolvidas, quais os componentes ambientais, culturais e comportamentais a eles relacionados. Assim, utilizando de um programa social de habitação que oferece, à comunidade atendida a possibilidade de participação efetiva desde a concepção à execução do empreendimento, é possível dispor dos aspectos necessários à análise do processo participativo e investigar quais as características do comportamento participativo de cidadãos atendidos por um programa social de habitação.

## 2

**OBTENÇÃO DOS DADOS PARA IDENTIFICAR OS ASPECTOS RELACIONADOS AO  
COMPORTAMENTO PARTICIPATIVO****2.1 Sujeitos**

Foram entrevistados 15 sujeitos adultos, moradores de uma comunidade atendida por um programa social de habitação. Dentre eles, oito homens e sete mulheres com idades que variam entre 23 e 60 anos. A predominância foi de sujeitos com um nível de escolaridade de 1º grau incompleto (oito sujeitos) e renda familiar média de dois salários mínimos. O tempo de moradia na comunidade variou de três a dezesseis anos com predominância de moradores acima de dez anos (11 sujeitos). Esses moradores foram divididos em três grupos, cada qual com cinco moradores que apresentavam as seguintes características em relação ao programa habitacional: a) sujeitos que participaram regularmente; b) sujeitos que participaram esporadicamente e c) sujeitos que não participaram.

**2.2 Características históricas e urbanísticas da comunidade onde residiam os sujeitos**

Os dados apresentados para um breve histórico e para caracterizar as condições urbanísticas da área e a população nela residente constam do projeto de urbanização e desenvolvimento comunitário da região. Segundo o documento, a comunidade foi originada a partir de um processo de ocupação irregular em área pública ocorrido a partir de 1975 e teve sua população estimada à época, de 4.526 pessoas, ou um total de 1.109 famílias.

À época, as famílias se instalaram sem que a área oferecesse qualquer tipo de infraestrutura. Por se configurar como um “vazio” dentro de uma área maior já ocupada, apresentou limitações de espaço e com o processo contínuo de migração ao longo do tempo, um elevado grau de adensamento das moradias, conforme mostra croqui no Anexo III. A população dessa área é oriunda principalmente do Oeste Catarinense e do Planalto Serrano. Nas ocupações mais recentes, um percentual significativo de população é oriunda do próprio município, em função do aumento de pobreza, associado ao crescimento interno

da população. O levantamento realizado possibilita demonstrar que 65% dos homens e 73% das mulheres eram procedentes de outros municípios do Estado. O motivo das ocupações, sobretudo das famílias que chegaram ao município pela primeira vez, segundo o estudo realizado pela Prefeitura Municipal de Florianópolis (2000) foi a busca de melhores condições de vida, caracterizada pela possibilidade de tratamento de saúde, de educação para os filhos e trabalho para os responsáveis.

O processo de ocupação recebeu, desde sua formação, a assessoria de Organizações Não Governamentais (ONGs) por aproximadamente cinco anos. Durante este período, o movimento predominante da organização popular que se configurava era reivindicatório, especialmente em relação aos aspectos relacionadas às melhorias e à infra-estrutura ainda inexistente.

Constou do referido Projeto (Prefeitura Municipal de Florianópolis, 2000) que do total de 4.526 pessoas, 40% estavam na faixa etária acima de 15 anos, sendo 47% homens e 53% mulheres. Havia a predominância na faixa etária de 20 a 40 anos, o que revelava uma população jovem e em idade produtiva. Existiam 1.114 crianças de 0 a 6 anos, perfazendo 25% do total de habitantes. As famílias se constituíam, de maneira geral, de forma não legalizada, prevalecendo as uniões amasiadas. Do universo de mulheres cadastradas, 17% eram chefes de família. A composição médias das famílias era de 4 membros. A renda média das famílias era de 0 a 3 salários mínimos – 60%. O desemprego atingia 32% entre homens e mulheres responsáveis por família. Com relação à situação de trabalho, havia a predominância dos serviços informais, autônomos e não regularizados. A ocupação de pedreiro atingia 18% dos entrevistados, seguido de servente (10%) e outras funções como vigia, carpinteiro, motorista, pintor, chapa, biscateiro, entre outras. As mulheres, em sua grande maioria trabalhavam como empregadas domésticas, faxineiras, lavadeiras, ajudantes de copa e cozinha entre outras. No entanto, há que se ressaltar que 38% das mulheres não trabalhavam fora. Os dados relacionados à escolaridade revelam que 69% dos homens e mulheres sequer chegaram a concluir o 1º grau, constatando-se a tendência de interrupção dos estudos na 4ª série primária. O percentual de analfabetos é de 29% e 22% de alfabetizados (Prefeitura Municipal de Florianópolis, 2000, p. 35 a 60).

A comunidade ocupava, em 2003, uma área estimada de 94.250m<sup>2</sup> e se subdividia em três núcleos habitacionais formados segundo a época de ocupação. Embora estejam numa mesma área, segundo depoimento das assistentes sociais e outros técnicos da prefeitura municipal que atuam na comunidade coletados em entrevista com a equipe,

existem distinções entre eles. Cada núcleo tem seu próprio centro comunitário e sua própria associação de moradores. A área é caracterizada como “favela”, ou segundo a concepção do programa habitacional do qual é beneficiária, como “assentamento subnormal”. Na prática, a área se caracteriza pela ocupação desordenada, com muitos domicílios construídos com materiais alternativos, sem regularização fundiária, demarcação irregular dos lotes e vias de acesso. A comunidade está situada às margens de uma rodovia federal numa área que apresentava, à época da pesquisa, problemas para a urbanização, necessitando tratamento específico. Dentre as principais carências identificadas podem ser destacadas a de infra-estrutura básica e equipamentos urbanos. Apesar de dispor de rede de abastecimento de água e esgotamento sanitário, os mesmos estavam, conforme descreve o projeto “inseridos numa configuração espacial caótica e eram utilizados inadequadamente” (Prefeitura Municipal de Florianópolis, 2000, p. 64). Tais aspectos proporcionavam entupimentos na rede, ocasionando vazamento de efluentes a céu aberto, demandando freqüentes serviços de manutenção e limpeza. É relevante a ocorrência de moradias em situação de risco, destacando-se aproximadamente 41 moradias construídas sobre uma galeria de drenagem e 33 famílias residentes em área sujeita a desmoração. A rede elétrica está disponível em toda a área, porém era comum a utilização de ligações clandestinas. A iluminação pública era parcial e atendia somente a área próxima à escola e às vias de acesso. Somente as vias principais eram pavimentadas. As vias de circulação interna eram irregulares, na forma de becos e vielas, “quadro” que vinha se transformando com a intervenção física do programa habitacional, com a construção de vias públicas regulares. Em relação ao transporte coletivo, a área era bem atendida, uma vez que passavam pela região as linhas de linhas de ônibus de bairros adjacentes.

No entorno da área a comunidade contava com uma escola estadual que atendia a 1.280 alunos de toda a região. No período noturno funcionavam cursos supletivos de 1ª a 4ª série. A creche da comunidade atendia 108 crianças de 0 a 5 anos mas possuía uma lista de espera de 120 crianças. Como alternativa, foram criadas 2 creches domiciliares que garantiam o atendimento de 20 crianças de 0 a 6 anos. Além desses equipamentos, a comunidade contava com os centros comunitários, um em cada núcleo habitacional, onde são realizadas atividades comunitárias como reuniões com as famílias das crianças com risco nutricional, reuniões com lideranças, atendimento médico e cursos profissionalizantes.



Figura 2.1: Unidades Habitacionais construídas por meio do programa habitacional – outubro de 2003

Conforme relato dos moradores entrevistados e dos técnicos da prefeitura municipal, no local havia muita incidência de consumo e tráfico de drogas. Segundo depoimentos dos técnicos da prefeitura municipal que atuavam na área, estes fatores afetam sobremaneira o modo de vida e as relações sociais da comunidade porque produzem um fenômeno que de uma forma ou de outra, atinge a todos os moradores da comunidade: a violência. Dados da Secretaria de Segurança Pública do Estado de Santa Catarina, citados pelo Diário Catarinense (2004), na comunidade e região de entorno ocorreram 14 homicídios no ano de 2003, a maior parte de menores de idade. Nos primeiros cinco meses de 2004, este número foi de nove homicídios. Em termos de média, equivale a dizer que em 2003 ocorreu um homicídio por mês e que em 2004, esta média chegou a quase dois homicídios mensais.

### **2.3 Programa Habitacional: projeto de intervenção urbanística**

Em 2003 a comunidade estava sendo atendida por um programa habitacional que contemplava, em seu projeto, um processo de reurbanização. Pelo projeto, 1.041 famílias deveriam ser atendidas com infra-estrutura, urbanização e regularização fundiária. Destas, 565 estariam sendo atendidas com unidades habitacionais, em muitos casos incluindo remoção do domicílio atual.

Como urbanização e infra-estrutura, constavam as ações de arruamento, pavimentação dos logradouros, drenagem pluvial, e a construção de equipamentos comunitários como creche e centro comunitários. Outras ações estavam previstas, como regularização fundiária e reforma habitacional. As ações de regularização fundiária diziam respeito à demarcação dos lotes, redesenho da “malha” viária, criando condições para que ao final, os moradores tivessem acesso à titularidade dos lotes e de suas casas.

### **2.3.1 O projeto de participação comunitária e desenvolvimento social**

De maneira similar à intervenção nos aspectos urbanos do bairro, o programa habitacional também é composto por um projeto de intervenção social chamado de Projeto de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social. Planejado sob três eixos fundamentais ou macro-ações: mobilização e organização comunitárias, educação sanitária e ambiental e capacitação profissional e geração de renda o Projeto de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social foi orçado em R\$ 489.312,00 dos quais R\$ 398.780,00 de recursos internacionais repassados pela União e R\$ 90.532,00 da Prefeitura Municipal. Desde o início das primeiras ações do programa habitacional, a equipe social de campo tem sido alterada. À época, a equipe era constituída por duas assistentes sociais e três estagiários de serviço social, educação física e sociologia.

A dinâmica do programa habitacional, segundo as normas da agência financiadora, previa a participação da população beneficiada em todas as suas fases do projeto a partir da execução de um projeto de participação comunitária, o qual define os objetivos específicos e as ações previstas para cada etapa, conforme a Tabela 2.1.

O objetivo geral do projeto é de fortalecer a organização comunitária desenvolvendo ações que possibilitem a participação efetiva dos moradores no projeto de intervenção física desde as etapas de planejamento, implantação, acompanhamento e avaliação. A primeira etapa compreende as ações a serem desenvolvidas no período que antecede às obras na comunidade, a segunda etapa se refere ao processo de acompanhamento da intervenção física, ou seja, das obras e de todos os processos dela decorrentes como, por exemplo, desapropriações, remoções, sistemas de priorização de moradores segundo determinados critérios. A terceira etapa compreende ações voltadas, basicamente, a processos geradores de renda uma vez que condições melhores de moradia implicam em despesas como, por exemplo, na prestação da casa, energia elétrica (que agora deixa de ser clandestina, portanto, com custos para o consumidor) e água. Nessa etapa estão previstas ações de capacitação profissional e inserção dos moradores em atividades produtivas. O prazo previsto para a realização dessas e de outras atividades e objetivos definidos no Projeto de Participação Comunitária era de 43 meses, porém o processo iniciou-se em 2000 e recebeu diversas alterações. No ano de 2003 ele ainda continuava em execução e sua previsão de conclusão era de fevereiro de 2006.

TABELA 2.1

**Objetivos e ações do projeto de participação comunitária vinculado ao programa social de habitação**

ETAPA	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	AÇÕES
I	<ul style="list-style-type: none"> <li>• desencadear o processo de discussão do projeto físico e social com as comunidades e Entidades Representativas com vista à adesão ao Projeto;</li> <li>• participar da elaboração das diretrizes e definições relacionadas ao pagamento de encargos decorrentes do Projeto; estabelecer parcerias com as Instituições e Entidades Representativas presentes na área.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• identificar as lideranças comunitárias e organizações formais e informais na área;</li> <li>• promover encontros comunitários para dar retorno dos dados da realidade social pesquisada;</li> <li>• realizar assembléias para discussão do projeto físico, planilha de custos do empreendimento e criação de Comissões Temáticas;</li> <li>• fazer visitas domiciliares para esclarecimento sobre o projeto habitacional;</li> <li>• esclarecer sobre leis e resoluções que regulam a transferência e financiamento de unidades habitacionais à população de baixa renda, a fim de coletar assinatura do Termo de Adesão.</li> </ul>
II	<ul style="list-style-type: none"> <li>• fortalecer as parcerias com as Instituições presentes na área;</li> <li>• fortalecer e ampliar as comissões temáticas, capacitar lideranças locais para que ampliem os conhecimentos sobre direitos de cidadania e gestão participativa, para melhor representarem os interesses coletivos das comunidades;</li> <li>• criar mecanismos para o surgimento de novas lideranças e novas formas associativas;</li> <li>• contribuir para o fortalecimento das associações de moradores locais como entidades representativas das comunidades beneficiárias por meio do exercício contínuo de participação nas resoluções das demandas surgidas no decorrer do processo de implementação do Projeto;</li> <li>• reforçar o sentimento de identidade das comunidades beneficiárias, bem como de auto-estima gregária</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• realizar visitas, estudos, dinâmicas de grupo, peças teatrais e outras ações de caráter educativo, relativas às normas de convivência, planejamento financeiro para os novos encargos, destinação do lixo, higiene, mudanças de hábitos, etc.;</li> <li>• promover encontros periódicos das comissões temáticas de habitação e meio ambiente;</li> <li>• realizar encontros e reuniões comunitárias de acordo com as demandas identificadas estimulando a participação efetiva de um número maior de comunitários e a formação de grupos por demandas;</li> <li>• promover cursos para gerenciamento das atividades da associação de moradores e criar grupo representativo de mulheres para desenvolver o Projeto.</li> </ul>
III	<ul style="list-style-type: none"> <li>• oportunizar o acesso a cursos de capacitação profissional;</li> <li>• estimular a organização da população para a participação em atividades produtivas de caráter individual e coletivo;</li> <li>• acompanhar a dinâmica comunitária face às transformações geradas pelo Projeto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• realizar cursos de capacitação profissional, formação de grupos associativos e cooperativas de produção e serviços com noções de empreendedorismo nas áreas de alimentação, reciclagem, construção civil e outras;</li> <li>• criação de cooperativas de prestação de serviços, aglutinando profissionais formados pelos cursos encaminhados ao mercado de trabalho, através de uma Central de Serviços.</li> </ul>

## 2.4 Instrumentos de coleta e registro de dados

Para a coleta de dados foi utilizado um roteiro de entrevistas para os 15 moradores (ANEXO II). O roteiro foi constituído de questões acerca de: a) **características sócio econômicas** (idade, escolaridade, cor, formação profissional, município de origem, tempo de moradia na comunidade, tempo de moradia no município, número de membros na família, renda familiar, razões que levaram a família a mudar-se para a comunidade, condições habitacionais em que se instalaram na comunidade, idade com que começou a trabalhar, situação atual de emprego, ocupação atual e religião); b) **características do comportamento participativo** (participação em grupos organizados, tempo de participação, percepção sobre seu envolvimento, benefícios pessoais decorrentes de seu envolvimento, benefícios para a família, frequência em reuniões, percepção sobre a participação dos outros moradores, de que forma chegou a envolver-se com associação de moradores, modo de funcionamento da associação, pretensão de continuar a envolver-se nos assuntos da comunidade) c) **percepções sobre programa habitacional em andamento e sobre o processo participativo nele incluso** (objetivo do projeto, formas de acesso às informações do programa, sugestões ao programa, informações sobre o processo participativo, percepção sobre a forma com que a comunidade pode envolver-se hoje no programa, percepção sobre o envolvimento da comunidade no programa, frequência de reuniões convocadas pelo programa, principais problemas que a comunidade desejaria ver resolvidos pelo programa, percepção sobre as principais mudanças para melhor e para pior realizadas pelo projeto) e d) **percepções sobre a comunidade** (principal vantagem em morar na comunidade, principal desvantagem ou problema, a quem caberia resolver).

O roteiro foi submetido a um pré-teste com um dos moradores da comunidade. Após alguns ajustes na modo de formulação das perguntas, foi consolidada uma versão final, com questões abertas para permitir a expressão espontânea dos entrevistados.

As entrevistas foram transcritas à medida que os entrevistados respondiam as questões, sem a utilização de gravadores. Tal decisão deu-se em parte para garantir um caráter informal na condução da entrevista e também para maximizar o sentimento de segurança e de conforto dos entrevistados.

## 2.5 Procedimentos

### 2.5.1 De escolha dos sujeitos

Os moradores entrevistados foram selecionados previamente em conjunto com a equipe de assistentes sociais vinculadas ao programa habitacional e ao Projeto de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social que atuavam na área e que possuem conhecimento acerca das características da comunidade, conhecem grande parte dos moradores e dos problemas que os afligem. Com o objetivo de estabelecer correlações entre os dados obtidos, os sujeitos foram agrupados segundo seus diferentes níveis de participação no programa, de acordo com a seguinte classificação:

- a) Sujeitos que participam regularmente;
- b) Sujeitos que participam esporadicamente;
- c) Sujeitos que não participam

Considerando que as principais atividades do programa envolviam a presença das assistentes sociais da prefeitura municipal, o que não se restringia à variável “reuniões”, elas foram envolvidas no processo de escolha dos sujeitos. Previamente orientadas sobre os objetivos do estudo, foi-lhes descrita as categorias desejáveis nas quais pudessem indicar nomes de moradores. Para o Grupo A foi solicitado que indicassem nomes de moradores que participaram mais ativamente do programa freqüentando com maior regularidade as assembléias e reuniões, que assumiram compromissos e tarefas a ele relacionadas, que fizeram partes de grupos de trabalho, comissões e demais atividades surgidas no decorrer dos trabalhos. Para compor o Grupo C, no outro extremo do gradiente dos níveis de participação, foi solicitado que indicassem nomes de moradores que tivessem baixa ou nenhuma freqüência nas reuniões, pouca participação nas atividades promovidas pelo programa. Tendo claro esses dois grupos, foi solicitado que para comporem o Grupo B indicassem nomes de moradores que se colocassem numa situação intermediária entre um e outro, por exemplo, que freqüentassem as reuniões e assembléias mais esporadicamente, menos que as pessoas do Grupo A mas com freqüência superior aos moradores do Grupo C. Assim, para cada grupo os nomes foram propostos por um ou outro profissional e submetidos a exame coletivo dos demais até a definição dos cinco nomes de cada grupo.

### **2.5.2 Da escolha do programa social de habitação**

O projeto social foi escolhido por estar vinculado a um programa social de habitação em cujo “desenho” está, como ponto de partida, o processo participativo. De forma complementar a esse requisito é importante citar a existência de recursos específicos para viabilizar as ações do processo participativo, a importância institucional do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e da União, por meio do Ministério das Cidades e o caráter integrado do programa no que se refere à interação preconizada entre o processo participativo e todas as demais ações como por exemplo as obras de construção das casas, equipamentos comunitários, as obras de infra-estrutura, os subprojetos de geração de renda, educação sanitária e ambiental e desenvolvimento comunitário. Conforme o Regulamento Operacional do Programa (Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano, 2000), o conceito de projeto integrado diz respeito às características de: a) resultar de um planejamento realizado em conjunto com a comunidade a ser beneficiada e b) seus componentes surgiram de uma priorização entre todos os componentes possíveis e devidamente coordenados entre si (p. 8). A abrangência da intervenção é ainda um outro fator relevante considerando que pode representar uma mudança na configuração urbana da área, ou seja, com uma interferência direta na paisagem urbana e nos modos de vidas dos moradores.

### **2.5.3 De contato com o órgão responsável pelo projeto**

O programa social de habitação tem como participantes a República Federativa do Brasil, mutuária do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID); o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), mutuante do empréstimo para a execução do programa; o Ministério das Cidades que exerce a representação e intermediação com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e responsável pela gestão do programa com competência efetiva para definir diretrizes, aprovar, avaliar, acompanhar e controlar a sua implementação e execução; as Entidades de Assistência Técnica (EAT), contratadas pelo Ministério das Cidades para dar apoio técnico especializado às prefeituras municipais; a Caixa Econômica Federal, responsável pelo repasse dos recursos e pelo apoio técnico às prefeituras e as prefeituras municipais, responsáveis pela elaboração e execução dos projetos de intervenção.

O pesquisador, como funcionário do agente repassador dos recursos teve acesso tanto às equipes executoras das prefeituras como a toda documentação que normatiza o

programa. Assim, o projeto de pesquisa foi encaminhado para a Caixa Econômica Federal e para a prefeitura municipal responsável pelo projeto específico que foi objeto de estudo para que analisassem o pedido de pesquisa em pauta, o qual foi deferido por ambas as instituições.

#### **2.5.4 De contato com os sujeitos**

Previamente à abordagem dos sujeitos foi encaminhada correspondência à Associação de Moradores da comunidade a ser pesquisada solicitando permissão para realização da pesquisa. Uma cópia do Projeto de Pesquisa foi entregue em anexo e as devidas explanações sobre os objetivos da pesquisa foram realizadas. Esse contato, no entanto, foi o que apresentou uma demora maior para a aprovação. Já prestes a ir a campo fazer a coleta de dados, fomos informados pelo Presidente da Associação de que estava havendo algumas resistências em relação à entrada do pesquisador na comunidade. Na fala do Presidente da Associação de Moradores, “o pessoal tá achando que você é tipo um espião”. A rigor, a questão não passou de um incidente pois, reunindo-se novamente com membros da associação, o Presidente finalmente “deferiu” o pedido de realização da pesquisa na comunidade, enquanto ele mesmo foi um dos entrevistados. As precauções sobre as pessoas que se aproximam da comunidade parecem ser comuns, como foi constatado ao longo das idas para realizar as entrevistas. As questões relacionadas à violência e ao tráfico de drogas dão consistência ao modo cauteloso com que o Presidente da Associação de Moradores tratou a entrada de um “estranho” na comunidade e a perspectiva de entrevistar moradores sobre assuntos que envolviam a própria associação de moradores.

Resolvido o incidente e de posse dos nomes dos moradores a serem entrevistados, o próximo passo foi fazer o contato com cada um para obter a concordância em relação à sua participação, expor os objetivos, mostrar-lhes o projeto, e quando ainda não havia sido feito, informar-lhes da aprovação da pesquisa pela Prefeitura Municipal e pela Associação de Moradores.

Nem todas as entrevistas foram fáceis de obter. Numa delas, foi feito contato telefônico com a pessoa a ser entrevistada, marcando para o dia seguinte, pela manhã, em seu próprio domicílio. No dia seguinte, a moradora contatada não estava em casa e enquanto o pesquisador aguardava para ver se era atendido, uma mulher se aproximou dizendo-se filha da moradora e questionando o porquê da visita. Uma nova explicação foi

feita e então, no dia seguinte, a moradora foi localizada e concedeu a entrevista. Meses mais tarde, o entrevistador foi informado de que a filha da entrevistada era uma pessoa diretamente ligada ao tráfico de drogas. No dia em que o pesquisador visitou a moradora para a realização da entrevista, se fazia presente o Presidente da Associação de Moradores da outra comunidade da área. Coincidentemente, ele era um dos que constavam na lista dos moradores a serem entrevistados. Antes de iniciar a entrevista com a moradora, o pesquisador buscou definir junto a ele, uma data e local para realizar a pesquisa mas ele parecia recalcitrante. Comentou ter sido alvo de ameaças nas duas semanas anteriores decorrentes de um incidente com um grupo de adolescentes e que sua esposa intimava-o a “pedir baixa da associação” sob o risco dela ir embora com as crianças. O pesquisador sugeriu um lugar neutro para a realização da entrevista, dispendo-se a buscar-lhe de carro, que poderia conceder a entrevista ali mesmo, no dia seguinte. No dia seguinte, ele não apareceu e foi substituído por outro morador com condição semelhante em relação ao nível participativo.

Algumas entrevistas foram realizadas no centro de múltiplo uso, onde estão sediados os profissionais da equipe de campo de Prefeitura Municipal e onde funciona a creche e diversos projetos sociais, porém, a maior parte (10 entrevistas) da coleta de dados foi realizada nos domicílios dos entrevistados.

### **2.5.5 De coleta de dados**

O instrumento de coleta de dados foi produzido na forma de roteiro para orientar e padronizar as questões levantadas nas entrevistas. A realização da entrevista-teste forneceu subsídios para algumas alterações necessárias. As alterações se referiram basicamente a um reagrupamento temático das questões e ao padrão de linguagem adaptado ao público-alvo, notadamente de baixa escolaridade e sem uma compreensão adequada de alguns termos e conceitos utilizados na primeira versão do roteiro de questões. Um dos objetivos principais era favorecer a espontaneidade dos sujeitos para que as respostas traduzissem sua efetiva percepção acerca do que estava sendo perguntado. De fato, as entrevistas transcorreram num clima de diálogo amistoso e informal em que o roteiro serviu para alimentar um processo contínuo de investigação, sem caracterizar um clima interrogatório e, portanto, minimizando os riscos de intimidação ou constrangimento.

As entrevistas com os moradores do Grupo A foram mais longas e demandaram, em geral, mais de um encontro, perfazendo uma média de quatro horas, visto que as

perguntas suscitavam-lhes comentários e observações que prolongaram os encontros. As entrevistas mais curtas duraram aproximadamente uma hora e 30 minutos. No Grupo B e C, apenas um encontro foi suficiente. Em relação ao último grupo, as respostas eram objetivas, com poucos comentários complementares.

**Algumas entrevistas foram realizadas no centro de múltiplo uso, onde estão sediados** os profissionais da equipe de campo de Prefeitura Municipal e onde funciona a creche e diversos projetos sociais, porém, a grande maioria das pesquisas foi realizada nos domicílios dos entrevistados. Considerando a não utilização de equipamento de gravação das entrevistas, as respostas foram transcritas pelo entrevistador ao formulário no ato da entrevista. Os registros foram transcritos de acordo com sua expressão original, desde que contivessem clareza e informações completas. Para as verbalizações mais prolixas, foi adotado o procedimento de registro das sentenças núcleo. O conceito de “sentença núcleo” utilizado é baseado no que foi proposto por **Botomé e Gonçalves (1994, pp. 161-166): sentença núcleo é aquela que indica e delimita a idéia central de um conjunto de sentenças, sendo a mais importante para a compreensão e ligação de outras sentenças de uma verbalização.**

### **2.5.6 De tratamento e análise dos dados**

As respostas às questões das entrevistas foram agrupadas segundo sua natureza e organizadas em tabelas. Considerando que um dos principais objetivos é de identificar e caracterizar um tipo de fenômeno comportamental, as respostas receberam um tratamento que considerou a similaridade de significados a partir do aspecto semântico, a frequência e a natureza dos relatos que, uma vez categorizados, deram origem às tabelas, segundo as temáticas apresentadas visando qualificar os dados categorizados em tabelas. Em síntese, o trabalho de tratamento compreendeu o seguinte processo: a) elaboração de listagens contendo os relatos de cada sujeito, organizados segundo a questão a que se referiam e ao grupo ao qual o entrevistado pertencia; b) definição de categorias abrangendo a amplitude das respostas fornecidas e permitindo distinguir e posteriormente quantificar a frequência das respostas equivalentes. Alguns relatos ou partes deles foram utilizados de maneira complementar para ilustrar os dados apresentados nas tabelas. Posteriormente, foi realizada a tabulação dos dados quando foram calculadas as quantidades e frequências de respostas obtidas em cada questão.

## 3

**CARACTERÍSTICAS GERAIS DOS MORADORES ATENDIDOS POR UM PROGRAMA SOCIAL DE HABITAÇÃO**

Para a grande maioria dos estudiosos do comportamento, é indiscutível a importância do histórico de vida dos sujeitos em seu modo atual de comportar-se (Skinner, 1980). É possível afirmar que cada sujeito é produto das experiências e das decisões tomadas ao longo da vida, ao mesmo tempo em que essas experiências e decisões “retratam” parte dos comportamentos de sua vida. Assim também ocorre com as características socioeconômicas. Embora não possam ser utilizadas isoladamente para compreender um tipo de comportamento apresentado, mas associado a outras características, elas podem facilitar a compreensão do comportamento participativo. As distintas características auxiliam a definir diferentes níveis de interesse em relação ao programa habitacional ou ao processo participativo. É possível supor, por exemplo, que o nível de necessidade de melhores condições de moradia interfere na forma como determinada família vai reagir ao programa e às suas propostas, que os diferentes níveis de interesse repercutem em diferentes níveis de oportunidade a novas aprendizagens. Assim, as características socioeconômicas fornecem alguns elementos acerca da história dos moradores que podem ser imprescindíveis para a caracterização do comportamento participativo.

**3.1 Descrição das características socioeconômicas, de trabalho e moradia dos moradores mais participativos e menos participativos**

Para caracterizar o comportamento participativo dos moradores são apresentadas na seqüência as características gerais dos 15 entrevistados com descrição das características de cada grupo em relação as variáveis socioeconômicas, situação de emprego e renda e condições de moradia, tempo de moradia na comunidade e razões que os levaram a mudar-se para o município. Posteriormente, essas características são analisadas para identificar as semelhanças e diferenças entre os grupos de moradores mais participativos e menos participativos.

Na Tabela 3.1 são apresentadas as características gerais dos moradores entrevistados segundo o sexo, cor ou raça e região de origem.

A faixa etária dos moradores entrevistados do Grupo A varia de 30 a 52, do Grupo B de 42 a 54 e do Grupo C de 23 a 60 anos. A idade média dos moradores do Grupo A é de 41 anos, do Grupo B, 46 anos e do Grupo C, 36 anos. O Grupo C é formado por moradores mais jovens (três deles com idade até 30 anos), com exceção de um de seus membros que é o mais idoso dos 15 entrevistados.

A distribuição por sexo no total de moradores entrevistados é de oito homens e sete mulheres. Três homens e duas mulheres nos grupos A e B e dois homens e três mulheres no Grupo C. A cor ou raça preponderante dentre os entrevistados é a parda (oito entrevistados). Podem ser considerados mestiços, pois mesclam traços da raça branca, negra e indígena. Cinco entrevistados são brancos e três possuem tez preta.

Com relação à região de origem, predominam os moradores oriundos de outros municípios do Estado de Santa Catarina, num total de 12 contra três provindos de outros Estados da Federação. Dentre os moradores nascidos no Estado de Santa Catarina, a região

**TABELA 3.1**

**Características gerais dos moradores entrevistados organizados segundo níveis de participação em um programa social de habitação**

	MORADOR	IDADE (Em anos)	SEXO	COR OU RAÇA	REGIÃO DE ORIGEM (SC)
<b>A</b> Muito Participativos	A1	52	M	Parda	Oeste
	A2	45	M	Branca	Outro Estado
	A3	43	F	Preta	Outro Estado
	A4	34	M	Parda	Oeste
	A5	30	F	Branca	Vale do Itajaí
<b>B</b> Pouco Participativos	B1	54	M	Parda	Oeste
	B2	49	F	Parda	Oeste
	B3	45	M	Branca	Planalto Serrano
	B4	42	F	Parda	Oeste
	B5	42	M	Branca	Outro Estado
<b>C</b> Não Participativos	C1	60	F	Parda	Planalto Serrano
	C2	30	M	Parda	Oeste
	C3	30	F	Parda	Planalto Serrano
	C4	28	M	Parda	Planalto Serrano
	C5	23	F	Branca	Norte

de origem predominante foi a região Oeste (seis), seguido do Planalto Serrano (quatro), Norte do Estado e região do Vale do Itajaí (um morador de cada).

Na Tabela 3.2 são apresentados os dados sobre a escolaridade, atividade profissional, renda familiar, quantidade de membros da família, tempo de moradia na comunidade e no município dos 15 moradores entrevistados.

**TABELA 3.2**

**Características socioeconômicas dos moradores entrevistados organizados segundo níveis de participação num programa social de habitação**

GRUPOS	MORADOR	ESCOLARIDA DE (grau)	ATIVIDADE PROFISSIONAL REMUNERADA	RENDA FAMILIAR (Em Sal. Mínimos)	QTDE MEMBROS NA FAMÍLIA	TEMPO MORADIA NO MUNICÍPIO (anos)	TEMPO MORADIA NA COMUNIDAD E (anos)
<b>A</b> Muito Participativos	A3	2°	Aux. Operacional	2	2	22	13
	A1	1° incomp	Zelador	3	5	13	13
	A4	1°	Vigilante	2	1	12	12
	A2	1° incomp	Cobr. De ônibus	1	1	14	13
	A5	3° incomp	Orient. Pedagógica	2	3	4	4
<b>B</b> Pouco Participativos	B5	1°	Auxiliar enfermagem	1	3	16	16
	B3	2°	Comerciante	12	4	33	15
	B1	1° incomp	Não Tem	1	7	14	13
	B2	1° incomp	Não tem	2	6	14	14
	B4	2° incomp	Faxineira	1	3	23	18
<b>C</b> Não Participativos	C1	1° incomp	Não tem	2	5	3	3
	C4	1° incomp	Vigilante	2	5	0	0
	C5	1°	Não tem	1	2	7	7
	C2	1° incomp	Coletor recicláveis	2	5	16	12
	C3	1° incomp	Cozinheira	2	11	14	14

Dos 15, 11 estão na faixa escolar de primeiro grau sendo que nove entrevistados afirmaram não ter completado o primeiro grau, dois tem segundo grau completo, um tem segundo grau incompleto e um cursa graduação.

Em termos relativos, os moradores do Grupo A apresentam maiores graus de escolaridade que os do Grupo B que por sua vez, são superiores aos do Grupo C.

A atividade profissional predominante entre os entrevistados pode ser caracterizada como de trabalhadores de serviços gerais que requerem baixos níveis de especialização, como vigilante, zelador, cobrador de ônibus, coletor de material reciclável e cozinheira.

Quatro entrevistados (dois do Grupo B e dois do Grupo C) relatam não ter atividade profissional remunerada.

A renda familiar média é de dois salários mínimos. Um morador declarou renda familiar acima desse patamar (12 salários mínimos), com a atividade profissional de comerciante. Os moradores do Grupo A recebem em média dois salários mínimos, contra 3,4 do Grupo B e 2,2 do Grupo C. Cinco moradores recebem um salário: um no Grupo A, três no Grupo B e um no Grupo C.

A quantidade de membros da família varia de um a 11 moradores num mesmo domicílio. A média no Grupo A é de três membros no domicílio contra 4,6 do Grupo B e 7,8 no Grupo C.

O tempo de moradia no município varia de 3 a 18 anos sendo que a predominância é de moradores mais antigos (11 dos 15 entrevistados), que vivem há mais de 10 anos no município. Três dos cinco moradores do Grupo C residem há menos de 10 anos no município, sendo que C1 é o mais novo morador dentre todos eles. Situação semelhante ocorre com o tempo de moradia na comunidade que apresenta a mesma variação em anos e a mesma proporção de moradores com mais de 10 anos na comunidade. Do total de moradores entrevistados, nove, ao migrarem para o município se instalaram diretamente na comunidade e lá vivem até o presente. O morador B3 é o que apresenta maior quantidade de tempo entre sua vinda para o município o a sua instalação na comunidade (18 anos). Em seguida, o morador A3 (9 anos de intervalo).

O tempo médio de moradia na comunidade, por grupo é de 11, 15 e nove anos para os Grupos A, B e C respectivamente. O Grupo B é o que apresenta a média mais alta, seguido do Grupo A e do Grupo C. Se for considerado o tempo de residência no município, a ordem permanece inalterada, variando apenas as médias: 13, 20 e 10 anos para os Grupos A, B e C respectivamente. Nesse aspecto, os dados mostram que o Grupo C é formado basicamente por pessoas que vieram de outro município e instalaram-se diretamente na comunidade.

As razões que levaram os entrevistados a migrarem para o município são categorizadas na Tabela 3.3.

Dentre as razões atribuídas pelos entrevistados sobre o que os levaram a mudar-se para o município, a busca por trabalho com melhor remuneração foi relatada por oito dos 15 entrevistados, enquanto cinco moradores afirmaram a presença de parentes no município como a razão para a mudança.

**TABELA 3.3**

**Distribuição da quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação, de acordo com as razões que os levaram a mudar-se para o município no qual residem atualmente**

TIPOS DE RAZÕES	A Muito Participativos (n=5)	B Pouco Participativos (n=5)	C Não Participativos (n=5)	Total (n=15)
<b>Trabalho com melhor remuneração</b>	3	2	3	8
<b>Já tinha parentes no município</b>	1	2	2	5
<b>Outros (saúde, estudos, etc)</b>	1	1	0	2

Na Tabela 3.4 são apresentadas as condições de moradia em que os entrevistados se instalaram na comunidade, bem como as condições de moradia em 2003.

Quatro dos entrevistados afirmaram que para instalar-se na comunidade adquiriram casas já construídas, cinco outros moraram inicialmente na casa de parentes, quatro dos entrevistados afirmaram ter se instalado na comunidade por ocasião da ocupação da área, no início dos anos 80 e dois alugaram um imóvel na região.

**TABELA 3.4**

**Distribuição da quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação e as condições de moradia na época em que se instalaram na comunidade e atualmente em 2003**

ÉPOCA	CONDIÇÕES DE MORADIA	A Muito Participativos (n=5)	B Pouco Participativos (n=5)	C Não Participativos (n=5)	Total
<b>Quando se instalou na comunidade</b>	Fez parte da ocupação da área	2	1	1	4
	Comprou uma casa já construída	1	2	1	4
	Morou com parentes (coabitação)	1	1	3	5
	Morou de aluguel	1	1	-	2
<b>TOTAL</b>		5	5	5	15
<b>Atualmente (em 2003)</b>	Mora em casa própria quitada	3	4	3	10
	Moram em casa financ. pelo Prog. Hab.	2	1	2	5
<b>TOTAL</b>		5	5	5	15

Atualmente (no ano de 2003), todos os entrevistados moram em imóvel próprio: dois terços em casa própria quitada e os demais em casa construída pelo projeto social de habitação e financiada pela Prefeitura Municipal.

Em complementação aos dados de atividades profissionais apresentados na Tabela 3.5, são apresentados os dados relativos aos aspectos laborais como faixa etária em que os moradores entrevistados ingressaram no mercado de trabalho, situação de emprego formal, tempo de desemprego e tempo de serviço no emprego atual. As características identificadas nas respectivas tabelas fornecem alguns elementos sobre a trajetória profissional do grupo social em estudo, possibilitam identificar as diferenças encontradas entre os grupos segundo os níveis de participação.

Considerando os três grupos, dos 15 moradores entrevistados, oito relataram ter começado atividade remunerada na faixa entre 6 e 9 anos e dois dos 10 aos 13 anos. Segundo seus relatos, começaram a trabalhar no meio rural, seja em atividades agrícolas, na extração de madeira ou como serviços de caseiro, apoiando o trabalho dos pais em chácaras e fazendas.

**TABELA 3.5**

**Distribuição de quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação de acordo com as faixas etárias em que começaram a trabalhar**

<b>Faixa Etária</b>	<b>A</b> Muito Participativos (n=5)	<b>B</b> Pouco Participativos (n=5)	<b>C</b> Não Participativos (n=5)	<b>Total</b> <b>Moradores</b> (n=15)
<b>6 a 9 anos</b>	2	4	2	8
<b>10 a 13 anos</b>	1	-	1	2
<b>14 a 17 anos</b>	1	-	-	1
<b>18 anos em diante</b>	1	-	2	3
<b>Nunca trabalhou</b>	-	1	-	1

A experiência laboral na infância foi realidade pela maioria dos moradores entrevistados (10 moradores), no entanto, na faixa entre 6 a 9 anos, o Grupo B apresenta maior incidência, com quatro dos cinco moradores entrevistados. O Grupo C, caracterizado como o de moradores mais jovens, inclui dois moradores que começaram a trabalhar a partir dos 18 anos.

A situação, de emprego ou desemprego (no ano de 2003) dos moradores entrevistados é apresentada na 3.6.

**TABELA 3.6**

**Distribuição de quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação de acordo com a situação de emprego formal e tempo de desemprego**

	<b>CATEGORIAS</b>	<b>A</b> Muito Participativos (n=5)	<b>B</b> Pouco Participativos (n=5)	<b>C</b> Não Participativos (n=5)	<b>Total</b> (n=15)
<b>Situação de emprego em 2003</b>	Empregado	5	1	2	8
	Desempregado	-	2	3	5
	Outros	-	2	-	2
<b>TOTAL</b>		5	5	5	15
<b>Tempo De desemprego</b>	De 3 até 5 anos	-	1	2	3
	De 6 a 10 anos	-	1	-	1
	Acima de 10 anos	-	-	1	1
<b>TOTAL</b>		-	2	3	5

Dos 15 moradores entrevistados, oito declaram estar empregados e cinco desempregados. Na categoria “outros”, quantificada por dois moradores, encontram-se situações de uma moradora que se declara como “do lar” e de outro morador que tem negócio próprio e se declara empresário. Na categoria de “empregados” foram considerados aqueles entrevistados que declararam realizar atividades laborais regulares e com registro em suas carteiras profissionais, ou seja, os chamados empregos formais.

Uma comparação entre os três grupos revela que no Grupo A, todos os entrevistados estão empregados, enquanto nos demais grupos o número de desempregados supera o de empregados.

Dos cinco moradores desempregados, três declararam estar nessa condição de três a cinco anos, um há oito anos e um há mais de 10 anos. Embora se declarem como desempregados, os entrevistados nessa condição relatam que fazem atividades remuneradas esporádicas como “biscates” ou “bicos”. O relato “... desempregado é modo de dizer porque sempre aparece um biscate... fome a gente não passava” (C5) ilustra esta situação.

O tempo de serviço no emprego atual é apresentado na Tabela 3.7 que complementa a Tabela 3.6 visto que indica outras informações às características laborais dos entrevistados.

**TABELA 3.7**

**Distribuição de quantidade e das proporções de moradores entrevistados vinculados a empregos formais segundo níveis de participação em um programa social de habitação e de acordo com o tempo de serviço no emprego em 2003**

<b>Tempo de Serviço</b>	<b>A Muito Participativos (n=5)</b>	<b>B Pouco Participativos (n=1)</b>	<b>C Não Participativos (n=2)</b>	<b>Total (n=8)</b>
<b>0 a 4 anos</b>	1	-	2	3
<b>5 a 9 anos</b>	2	1	-	3
<b>10 a 15 anos</b>	2	-	-	2

Dois oito entrevistados empregados, o Grupo A é composto pela maioria deles (cinco) e também contempla os entrevistados com maior tempo de permanência no atual emprego. O Grupo B tem um morador na faixa intermediária de 5 a 9 anos e o Grupo C tem dois moradores na faixa mais baixa, em termos de tempo exercício no emprego atual.

### **3.2 Semelhanças e diferenças entre os grupos de moradores mais participativos e menos participativos**

A despeito das diferenças sobre os níveis de participação no programa de habitação social consideradas a priori como recurso para constituir conjuntos distintos de moradores, os três grupos apresentam semelhanças e disparidades entre si.

Dentre as semelhanças encontradas nos três grupos estão as variáveis de sexo, raça, região de origem, condições atuais de moradia e faixa etária em que começaram a trabalhar.

Em relação às variáveis, dois dos três grupos apresentam mais semelhanças entre si e se distinguem do terceiro grupo. No conjunto das variáveis analisadas, essas semelhanças e distinções formam combinações entre pares de maneira alternada. Assim, o Grupo A em

algumas variáveis se parece mais com o Grupo B. Nestas variáveis, os dois grupos distinguem-se do Grupo C. Já em outras variáveis, o Grupo B e o Grupo C apresentam mais pontos em comum em relação ao Grupo A e noutras, os Grupos A e C sugerem mais afinidades entre si do que em relação ao Grupo B.

Os Grupos A e B apresentam mais pontos em comum que o Grupo C nas variáveis de *idade*, visto que são, em média, menos jovens que aquele; *escolaridade*, visto que apresentam um maior nível de escolaridade; e *número de membros na família*, visto que seus moradores compõem núcleos familiares menores.

Nas variáveis *renda familiar*, *tempo de moradia no município* e *tempo de moradia na comunidade*, os Grupos A e C apresentam mais semelhanças entre si do que em relação ao Grupo B. Se comparados a este, os Grupos A e C apresentam médias menores de renda familiar, tempo de moradia no município e tempo de moradia na comunidade.

Em relação ao Grupo A, os Grupos B e C apresentam pontos em comum nas variáveis atividade profissional e situação de emprego. Ou seja, a ocorrência de desempregados e de moradores que atuam no mercado informal, em comparação com o Grupo A em que todos exercem atividade profissional remunerada é a responsável por esta distinção.

Na perspectiva de explorar as questões relacionadas ao comportamento participativo como dimensão psicossocial é importante pontuar alguns aspectos do fenômeno da migração, relacionados aos dados da Tabela 3.1 (região de origem) e Tabela 3.3 (razões que os levaram a mudar-se para o município no qual residem atualmente).

A Tabela 3.3 apresenta a preponderância da categoria *trabalho com melhor remuneração* nas respostas dos entrevistados e na seqüência, as respostas que atribuíam mais à disponibilidade de parentes já migrantes, como facilitadora para a mudança de município de moradia. De fato, os relatos dos moradores ilustram um fenômeno bastante estudado pela Sociologia – a migração campo-cidade que, de 1960 a 1980 transformou o país de rural para urbano (Dowbor, 1998). O autor indica que o movimento campo-cidade se dá mais por expulsão do campo do que por atração das cidades, citando como responsáveis por esse fenômeno, a expansão das monoculturas, que utilizam pouca mão-de-obra ou a utilizam de forma sazonal, a tecnificação generalizada nas grandes propriedades que leva à substituição do homem pela máquina e o uso generalizado do solo agrícola como reserva de valor, impedindo a criação de pequenas e médias propriedades rurais. As dificuldades encontradas nas áreas rurais de onde provêm os moradores são

relatadas pelos entrevistados como complemento às razões apresentadas para mudarem-se para o município.

“Com o projeto (programa habitacional em desenvolvimento na comunidade) tive oportunidade de voltar pro interior, mas eu resolvi acreditar. Os governos não investem lá. Meus pais vivem lá e vivem da aposentadoria”.(A4)

“Se tu vai fazer qualquer servicinho (aqui) eles te pagam bem. Lá na minha cidade 5 quilos de arroz tá quatro reais, mas não te pagam mais de R\$ 5 reais por dia de serviço. Aqui num dia você ganha 50,00. Aqui passa fome quem quer.” (C2)

“Vim com a mãe e com os irmãos. Tinha outro irmão que já morava aqui. Lá era ruim de serviço. Ele falou pra gente que tinha mais serviço, que pagavam melhor.” (C5)

Mais especificamente relacionado ao município de Florianópolis está o estudo de Perassa e Azibeiro (1995), o qual indica o caráter atrativo da cidade, com suas belezas naturais e a condição de Capital de Estado abrigando um grande rol de serviços, sobretudo os de saúde, como aspectos que influenciam o deslocamento de grupos sociais, sobretudo os de baixa renda, para o município. Dolzan (2000) descreve as grandes transformações da cidade a partir dos anos 1960 e 1970, com a implantação de muitas repartições administrativas estaduais e federais e o crescente processo de urbanização que desencadearam um movimento migratório considerável. Alguns depoimentos dos entrevistados ilustram alguns destes aspectos:

“Emprego. Na época tinha bastante serviço” (B1).

“Doença. A mãe veio se tratar aqui. Eu vim cuidar da mãe e já ficamos.” (B2)

“Eu vim para estudar. Vim morar na casa da minha irmã, no (bairro próximo à área).” (B4)

“Vim cuidar dos filhos que estavam aqui trabalhando.” (C1)

“Em 1996 viemos passear e ficamos. Já tinha 3 irmãos que moravam aqui”. (C3)

Elizalde (1997) faz uma distinção dos grupos sociais migrantes na cidade. Um constituído por famílias de nível médio, provenientes de estados vizinhos, que supriam a demanda de funcionários para as repartições públicas recém instaladas e um segundo

grupo, formado basicamente por migrantes pobres, oriundos de outras áreas urbanas ou rurais como Joinville, Chapecó e Lages. Conforme Xavier (2001) a partir dos anos 1970, quando se delineava a tendência nacional de deslocamento das populações rurais para a área urbana o Estado de Santa Catarina, até então, predominantemente policultor, passou por um processo de especialização da agricultura e conseqüentemente, pela ampliação do modelo da monocultura. A partir dos anos 1980, o direcionamento administrativo da cidade para explorar seu potencial turístico passou a produzir e a divulgar a imagem de uma cidade atraente e uma gama de projetos de grande porte para transformá-la na “capital do turismo”. Assim, mesmo sem situar-se nas condições tradicionais do fenômeno migratório, a saber, a oferta de empregos na indústria, que caracterizou o fenômeno em todo o país, Florianópolis apresentava e ainda apresenta o caráter atraente de uma cidade a beira-mar e as possibilidades de renda com o mercado do turismo.

Na prática, a cidade não tem conseguido assimilar adequadamente (em termos de infra-estrutura urbana e acesso à renda) o crescimento populacional dos últimos anos. Segundo Marchi (2004) citando dados de Miranda (2001) a população que reside em áreas consideradas de favela, em Florianópolis, cresceu de 21 para 50 mil habitantes no período entre 1987 e 2000 (p.100). Com uma taxa anual de crescimento de 4,51% (a taxa do Estado de Santa Catarina situa-se em 2,27% segundo IBGE, 2000), é possível inferir que uma parte significativa deste crescimento ocorre pelo aporte de populações de migrantes e não apenas pelo crescimento vegetativo dos moradores. Assim, também os moradores entrevistados relatam as dificuldades encontradas para viver na cidade, porém são precisos em indicar condições favoráveis à vida no interior. Dos relatos é possível depreender de que se trata de um grupo social que, via de regra, não possuía propriedades rurais, mas trabalhavam como subalternos em propriedades alheias. Na correlação entre as variáveis região de origem e cor ou raça, é notável que todos os procedentes da região Oeste do Estado sejam de tez parda. Embora o grupo de entrevistados não possa ser considerado como uma amostragem estatística para indicar a cor e raça predominante dos migrantes provindos daquela região ou, de outra forma, a procedência dos moradores de cor parda, é curiosa a correspondência das duas variáveis. Se considerarmos que a vertente étnica predominante no Oeste do Estado é, conforme Oliveira (2001) migrantes europeus, mas que são indígenas as ocupações primordiais, o fato pode indicar que dentro do fenômeno migratório campo-cidade os descendentes de vertentes étnicas indígenas ou crioulas parecer ser os mais afetados. Três

dos moradores do Grupo A fazem parte do grupo de pessoas que participaram do processo de ocupação da área, ou seja, acompanharam o processo de formação da comunidade.

Submetidos a um olhar mais criterioso, no entanto, cada um dos três grupos apresenta características que os singularizam. O Grupo A é composto por três homens e duas mulheres. É o mais heterogêneo em relação ao grau de escolaridade e à região de origem, embora não conte com nenhum membro da região do Planalto Serrano. Mesmo sendo o mais heterogêneo dos três grupos, é aquele cujos moradores detêm o maior nível de escolaridade, apresentam um melhor desempenho no acesso a empregos formais e possuem uma trajetória de ocupação profissional mais estável. (quatro de seus cinco membros têm tempo de serviço superior a cinco anos). Diferentemente dos integrantes de outros grupos, todos os entrevistados do Grupo A encontram-se em atividade profissional regular. Apesar disso, a renda familiar média é inferior em relação aos outros dois grupos.

O Grupo B é formado por três homens e duas mulheres, reúne moradores de diversas regiões, tem a maior média etária, de tempo de moradia no município e de tempo de moradia na comunidade em relação aos demais grupos. Possui o maior número de membros com ingresso precoce no mercado de trabalho e o menor número de moradores empregados (um).

O Grupo C, caracterizado previamente como o que reúne membros com o menor nível de participação no Programa Social, é formado por três mulheres e dois homens. É o grupo que mescla moradores de todas as raças/cores, tem a média etária menor dentre os três grupos porém com famílias maiores. Em relação ao três grupos, o Grupo C é formado por moradores mais recentes tanto na comunidade como no município.

Considerando o tempo de exercício profissional no trabalho até o ano de 2003, seja computando apenas o tempo de trabalho dos moradores com atividade formal, seja utilizando o somatório do tempo de exercício considerando trabalho formal e informal, os grupos mais participativos atingem médias superiores que o do grupo não participativo.

A análise das variáveis socioeconômicas sugere três extratos de semelhança. Um primeiro, envolvendo todos os grupos, um segundo envolvendo pares de grupos em contraposição ao grupo ímpar e um terceiro, procurando demarcar a singularidade de cada grupo. De fato, as variáveis apresentadas são um “recorte” dentre todas as que ainda serão apresentadas e podem ser úteis se consideradas como um ponto de partida para as análises posteriores.

O primeiro extrato indica as generalidades entre os três grupos. São compostos por homens e mulheres sem acentuar desproporções no conjunto dos grupos e no interior deles; abrangem traços étnicos característicos da população da área e evidenciam, na variável região de origem, a diversidade de migrantes na área. O segundo extrato indica os pontos de interação entre os grupos revelando uma certa organicidade no que diz respeito às semelhanças entre as variáveis ao mesmo tempo em que demarca pontos de distinção ou dessemelhança que singularizam cada grupo. No terceiro extrato, a singularidade é qualificada e parece indicar que o tempo de moradia na comunidade, as condições de moradia encontradas à época de sua chegada e mais especificamente a história de participação na ocupação da área são variáveis importantes na caracterização do comportamento participativo dos moradores entrevistados.

A análise das características gerais dos moradores revela a importância desses dados para a compreensão do comportamento participativo dos moradores entrevistados. Por um lado, indica que a inexistência de correlação do comportamento participativo com relação à idade, embora a amostragem apresente moradores mais participativos acima de 30 anos. O mesmo ocorre com as variáveis de sexo, cor ou raça, região de origem, escolaridade, atividade profissional e grande parte das demais variáveis analisadas. Por outro lado, a variável de tempo de moradia no município e na comunidade associado aos dados de condições de moradia com que se instalou na comunidade indica alguma relação na medida em que quanto mais antiga a moradia na comunidade, mais e diferentes experiências os moradores tiveram. Um exemplo disso foram os processos de ocupação da área. Desencadeados pelos movimentos sociais que emergiam na época, os processos de ocupação promoveram determinados níveis de organização e mobilização, proporcionando assim, experiências de aprendizagem em trabalho comunitário, em relacionamento com o poder público; em mecanismos de luta e defesa de direitos básicos.

Em outra perspectiva, é possível perceber a correlação entre níveis de comportamento participativo e situação de emprego em que tanto as experiências de protagonismo e participação podem contribuir para uma melhor inserção no mercado de trabalho quanto as melhores situações de emprego podem favorecer maiores desempenhos em termos de comportamento participativo. De toda forma, tais características se constituem em aspectos importantes que, agregados a outros, facilitam na compreensão do comportamento participativo atual.

## 4

**CARACTERÍSTICAS DAS RELAÇÕES DOS MORADORES ATENDIDOS POR UM PROGRAMA SOCIAL DE HABITAÇÃO COM ORGANIZAÇÕES COMUNITÁRIAS**

À caracterização dos moradores segundo os níveis de participação como meio de organizar as pessoas da comunidade conforme descrito no Capítulo II e às características socioeconômicas descritas e analisadas no Capítulo III são acrescentadas outras variáveis que possibilitam uma melhor compreensão das características relacionadas ao comportamento participativo. O objetivo é caracterizar o comportamento participativo pela análise das experiências prévias dos moradores entrevistados com relação a organizações comunitárias e identificar o papel dessas experiências como possíveis fontes de reforçadores do comportamento de participar. As características gerais dos moradores indicaram pressupostos de interferência das experiências prévias de vida no comportamento participativo, o que nos remete ao conceito de reforçamento. Conforme Catania (1999), Keller (1968), Millenson (1975), Skinner (1967), o reforçamento ocorre se a resposta, a ser seguida por uma determinada consequência, aumenta a probabilidade de ocorrência dessa resposta. Ou seja, é possível identificar uma correlação da ocorrência atual do comportamento de participar no programa social de habitação com a ocorrência de respostas que caracterizem o conhecimento e o envolvimento dos moradores com organizações comunitárias ao longo de sua história de vida? Segundo o conceito de reforçamento, os moradores que apresentarem maior envolvimento com organizações comunitárias tenderão a relacionar-se de maneira semelhante com o programa social de habitação.

As experiências de participação vivenciadas pelos moradores em momentos anteriores ao evento do programa social de habitação, o conhecimento acerca dos processos eleitorais da associação de moradores local, o interesse para envolver-se nos assuntos da comunidade, a percepção sobre os benefícios e prejuízos decorrentes desse envolvimento, a maneira com que os moradores mais ativos ingressaram numa condição de protagonismo na comunidade são necessários, não só para a caracterização das relações dos moradores entrevistados com organizações comunitárias mas para aumentar o conhecimento sobre suas relações com o programa social de habitação.

#### 4.1 Características dos moradores entrevistados em sua relação com organizações comunitárias

Na Tabela 4.1 estão apresentados os dados relativos ao conhecimento dos moradores acerca da Associação de Moradores da Comunidade onde residem, nos aspectos da periodicidade das eleições, processo de formalização de candidatura para a diretoria, modo de funcionamento da associação e conhecimento dos nomes dos membros da diretoria.

**TABELA 4.1**

**Distribuição de quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação de acordo com o conhecimento acerca de aspectos relacionados à Associação de Moradores do bairro no qual residem**

Aspectos relacionados à Associação de Moradores	Graus de Conhecimento	A Muito Participativos (n=5)	B Pouco Participativos (n=5)	C Não Participativos (n=5)	Total (n+15)
<b>Periodicidade das eleições</b>	Sabe	5	4	-	9
	Não sabe	-	1	5	6
<b>Formalização candidaturas</b>	Sabe	4	5	-	9
	Não sabe	1	-	5	6
<b>Funcionamento Assoc. Morad.</b>	Sabe	5	4	-	9
	Não sabe	-	1	5	6
<b>Membros da Diretoria</b>	Sabe	5	3	-	8
	Não sabe	0	2	5	7

Os níveis de conhecimento sobre os aspectos relacionados à associação de moradores do bairro no qual residem decrescem acentuadamente do Grupo A para o Grupo C. No primeiro, consta uma indicação de desconhecimento no âmbito dos aspectos identificados contra quatro do Grupo B e 15 do Grupo C, este último demonstrando que nenhum membro relatou conhecer aspecto algum do que foi perguntado.

O histórico de participação dos moradores em grupos organizados como associações de moradores, comissões, grupos de trabalho e sindicatos é retratado na Tabela 4.2 onde é apresentado o tempo de participação em tais grupos.

Do total de moradores entrevistados, 10 dos 15 moradores entrevistados declaram que em seu histórico de vida já tinham participado de algum tipo de grupo associativo organizado, notadamente em associação de moradores, clubes desportivos, conselhos escolares e comissões comunitárias. Desses 10, metade participaram num período de até quatro anos, quatro com 10 anos ou mais e um de cinco a nove anos.

**TABELA 4.2**

**Distribuição de quantidade e das proporções de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação e de acordo com o tempo de participação em grupos organizados como Associação de Moradores, Comissões, Grupos de Trabalho e Sindicatos**

ANOS	A Muito Participativos (n=5)	B Pouco Participativos (n=5)	C Não Participativos (n=5)	Total
<b>Até 4</b>	2	3	-	5
<b>De 5 a 9</b>	-	1	-	1
<b>De 10 em diante</b>	3	1	-	4
<b>Nunca participou</b>	-	-	5	5
<b>TOTAL</b>	5	5	5	15

Nos Grupos A e B todos os entrevistados passaram ou estão passando pela experiência de participação em grupos associativos, ao contrário do Grupo C em que nenhum caso foi declarado. O Grupo A detém o maior número de moradores com mais tempo de participação – três deles atuam em organizações associativas há pelo menos 10 anos e dois até quatro anos. No Grupo B, a incidência maior foi de moradores com tempo menor de participação – um na faixa de 10 anos em diante, três na faixa até quatro anos e um na faixa de cinco a nove anos. Os relatos complementares sobre o tempo de participação revelam que no Grupo A, três dos cinco componentes têm um histórico de engajamento no movimento popular que nos anos 1980 promoveu a mobilização para a ocupação de parte da área em que residem atualmente. Esse movimento se estendeu ainda por alguns anos na defesa a posse dos ocupantes e reivindicando melhorias de infraestrutura para as famílias assentadas. Uma quarta entrevistada (A5), na condição de religiosa de uma congregação que atua no apoio e assessoria a grupos populares, sobretudo os mais “carentes”, também pode ser inserida nesse contexto de engajamento, visto que dá

prosseguimento ao trabalho realizado por suas antecessoras na comunidade. O Grupo B, por sua vez, atinge níveis inferiores em termos de tempo de participação, embora também agregue um morador que fez parte do processo de ocupação da área (vide Capítulo 3, Tabela 3.4) e que relatou ter se engajado no movimento. Diferentemente dos dois outros grupos, não houve relatos nem comentários sobre algum histórico de participação em organizações comunitárias.

**TABELA 4.3**

**Distribuição de quantidades e tipos de relatos de moradores entrevistados dos grupos A (Muito Participativos) e B (Pouco Participativos) sobre os benefícios para a comunidade decorrentes de sua atuação comunitária**

<b>Tipos de benefícios</b>	<b>Grupo A e B (n=10) Ocor.</b>	<b>Relatos sobre os benefícios para a Comunidade</b>
<b>Infra-Estrutura</b>	3	<p>“As melhorias da comunidade”</p> <p>“O prédio... A gente conseguiu reforma, isenção de várias dívidas”</p> <p>“Desde que chegamos era chão batido, esgoto, cachorro morto, ratos. Fizemos festas comunitárias para angariar dinheiro, fomos atrás de lajota para consertar as ruas, fizemos calçamento com mutirão”</p>
<b>Organização Comunitária</b>	3	<p>“As reuniões, as discussões”</p> <p>“No trabalho da Comissão do Meio Ambiente”</p> <p>“Organização de mutirão”</p>
<b>Educação</b>	3	<p>“Na época que a gente entrou era tudo muito sujo, o pessoal jogava lixo...”</p> <p>“Tinha cursos de culinária, alfabetização...”</p> <p>“Nós trouxemos o curso de cabeleireiro, de pintura...”</p>
<b>Representação</b>	2	<p>“Quando não tinha nem projeto, nem esgoto, a gente já começou a reivindicar”</p> <p>“Batalhar melhorias”</p>
<b>Outros</b>	1	<p>“Hoje ela (em referência a uma parente sua) atua nas frentes temporárias de trabalho para pessoas desempregadas”</p>

Os moradores dos Grupos A e B manifestam os benefícios, para a comunidade, decorrentes de sua atuação comunitária, os quais estão agrupados por categoria, segundo o tipo de decorrência ao se referem. Os dados estão apresentados na Tabela 4.3. Os moradores entrevistados dos Grupos A e B manifestam, ao total, 12 indicações de benefícios e melhorias advindos de suas atuações na comunidade por meio de organizações comunitárias.

Na categoria “Infra-Estrutura” foram agrupadas as indicações sobre melhorias no aspecto urbano e ambiental como pavimentação, implantação de equipamentos comunitários e melhorias em geral. Como “Organização Comunitária”, o benefício definido é o próprio processo de organização dos moradores em reuniões, discussões e comissões de trabalho. A categoria “Educação” se refere aos processos de educação sanitária e ambiental, cursos profissionalizantes e de alfabetização promovidos na comunidade. Esses aspectos receberam o mesmo número de indicações (três). Dessas indicações, algumas remontam à época de ocupação da área que ainda povoa a memória dos moradores mais antigos. Conforme relato de um entrevistado que mora na comunidade há quatro anos, as histórias relativas ao período de ocupação da área circula nas conversas informais com os moradores mais antigos: “...as pessoas reavivam isso. A ocupação foi um momento forte para elas” (A5). Alguns desses relatos surgiram também nas entrevistas, como o do exemplo:

“A noite que a gente entrou era frio. Tinha geada. A terra era rústica, gelada, cheia de buraco e de mato. Fomos correr atrás. Encanamento de água a gente comprou tudo e a (nome da companhia de águas e saneamento local) só pôs os canos, as valas foi tudo nós que fizemos.” (B2)

Assim, o valor atribuído ao próprio processo de organização é considerável e demonstra que os processos participativos e de animação da comunidade assumem um peso semelhante às conquistas que proporcionaram.

O papel de “representação” dos interesses da comunidade recebeu duas indicações. Essa categoria tem relação direta com a de *organização comunitária* porém ela foi agrupada num item específico uma vez que teor das respostas sugeria mais um componente de representação política que propriamente de organização dos moradores. Na categoria *outros* é apresentada a declaração de um morador sobre a inserção de uma parente sua num programa social de frentes de trabalho, configurando um benefício mais individual que comunitário.

As percepções sobre os benefícios pessoais decorrentes do envolvimento dos moradores dos Grupos A e B estão apresentadas na Tabela 4.4. As respostas foram agrupadas segundo as seguintes categorias: “desenvolvimento pessoal”, que compreende depoimentos citando aprendizagens, saber falar, saber ouvir, ter trânsito em espaços institucionais e políticos, e, como define um entrevistado “ter conhecimento maior da realidade”; “infra-estrutura” urbana, em que constam as respostas em que os moradores

citam conquistas relacionadas à limpeza das ruas e construção do posto de saúde e “satisfação pessoal”, como uma forma de gratificação.

**TABELA 4.4**

**Distribuição de quantidade de moradores entrevistados dos grupos A e B segundo suas percepções sobre os benefícios pessoais decorrentes de sua atuação comunitária**

TIPOS DE BENEFÍCIOS	A Muito Participativos (n=5)	B Pouco Participativos (n=5)	Exemplos de relatos
<b>Desenvolvimento Pessoal</b>	4	1	“Eu tenho que agradecer o envolvimento com esse pessoal. Eu tive em Brasília duas vezes, fui na embaixada americana, no Fórum Social Mundial em Porto Alegre onde acabei numa oficina em que fui palestrante. Estive em Belo Horizonte e entreguei uma cartilha ao filho do Sarney, tive no Espírito Santo...” (A1)
<b>Infra-Estrutura urbana</b>	-	2	
<b>Satisfação Pessoal</b>	-	2	“Recebi convite de um amigo. Depois que comecei a participar me deu uma certa valorização, dá uma satisfação que você participe de movimentos”. (B3)  “Fez muito bem pra mim, me gratificou demais, parece que eu ganho milhões.” (B4)
<b>Não teve</b>	1	-	

O Grupo A se manifesta preponderantemente citando como benefício o desenvolvimento pessoal proporcionado pelo processo de participação e liderança que desempenharam na comunidade.

Um entrevistado desse mesmo grupo, por outro lado, relata prejuízos em sua trajetória de participação. Para honrar compromissos assumidos pela Associação de Moradores, segundo o entrevistado, teve de “botar dinheiro do bolso”.

Do Grupo B, dois moradores relatam benefícios na categoria “infra-estrutura”, referindo-se à construção do posto de saúde na comunidade e à limpeza das ruas em frente à sua residência. A “satisfação pessoal” como principal benefício também foi manifestada por dois moradores.

A maneira pela qual os moradores dos Grupos A e B passaram a envolver-se nos

assuntos da comunidade está apresentado na Tabela 4.5 e podem ser diferenciadas por quatro categorias básicas: desejo espontâneo de ajudar, por meio do esporte, como decorrência de um histórico de família e em função de atividade profissional.

**TABELA 4.5**

**Distribuição de quantidade de moradores dos grupos A e B segundo suas percepções sobre a maneira pela qual passaram a envolver-se nos assuntos da comunidade**

FORMAS INICIAIS DE ENVOLVIMENTO	A Muito Participativos (n=5)	B Pouco Participativos (n=4)	Exemplos de relatos
<b>Desejo de ajudar</b>	1	4	<p>“É que eu comecei a ver que uns precisavam de sapato, de roupas.. eu era pobre mas não era assim. Aí comecei a ver tanta tristeza, o pessoal ia no CEASA, fiquei com pena das pessoas. Como eu conhecia outras pessoas lá fora... um pedia roupa, outro sapato, outro remédio, eu pedia e trazia para eles”. (B5)</p> <p>“Quando gosta de ajudar e ser ajudado, a gente se envolve. Quem não se envolve espera pelos outros”. (A3)</p>
<b>Por meio do Esporte</b>	2	-	<p>“Foi através de um time de futebol. Na construção civil tinha uns amigos do esporte que queriam reformar a diretoria do clube e me convidaram para participar da diretoria do time. Fui na reunião. Entrei de tesoureiro. Daí, faz jogo aqui jogo ali, o pessoal da comunidade me convidaram para participar da Associação de Moradores. Enquanto eu fui diretor, funcionava bem, depois, foi acabando tudo, uniformes, calção, etc. Já fui presidente de APP, já fui fiscal da APP do Conselho Deliberativo da Escola”. (A2)</p>
<b>Histórico de Família</b>	1	-	<p>“Meu pai era muito ligado na política. Acho que herdei dele”. (A4)</p>
<b>Em função do Trabalho</b>	1	-	<p>“Só fui dar continuidade ao trabalho feito pelas Irmãs. O interesse do resgate da cidadania e da vida digna das pessoas. (A5)</p>

A diferença mais notável relacionada à maneira pela qual os moradores passaram a envolver-se nos assuntos da comunidade diz respeito ao fato de que os entrevistados do Grupo A manifestaram um leque maior de respostas, enquanto os do Grupo B concentraram suas respostas no Desejo de Ajudar.

Na Tabela 4.6 estão apresentados os dados acerca da pretensão dos entrevistados

de, no caso dos já envolvidos continuarem a envolver-se ou, no caso dos que não se envolveram ainda, a pretensão de passar a fazê-lo.

**TABELA 4.6**

**Distribuição da quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação de acordo com a pretensão de passar a envolver-se nos assuntos da comunidade ou continuar a fazê-lo.**

<b>PRETENSÃO</b>	<b>A</b> Muito Participativos (n=5)	<b>B</b> Pouco Participativos (n=5)	<b>C</b> Não Participativos (n=5)	<b>Exemplos de relatos</b>
<b>Pretendem</b>	5	3	0	<p>“A comunidade não me larga. Eu pretendo até quando tiver força. (A2)</p> <p>“Pretendo me candidatar a vereador. Vamos ver. Tive palavra de apoio do diretório do partido.” (A1)</p> <p>“Sim, enquanto estiver morando aqui.” (B5)</p>
<b>Não Pretendem</b>	0	2	5	<p>“Tô pendurado a chuteira. Já cansei. Não é fácil lutar com o povo. Fiquei doente. Não posso mais me incomodar.” (B1)</p> <p>“Não adianta. Ninguém corre atrás e depois eles correm atrás da gente.” (B2)</p> <p>“Nunca me envolvi e não pretendo nunca me envolver.” (C1)</p> <p>“Eu acho que não vale a pena. Não temos que nos envolver nos problemas deles. A gente vai pedir uma coisa eles não ajudam, então eles que fiquem pra lá e nós pra cá.” (C4)</p>

Mesmo considerando as dificuldades encontradas pela condição de estarem envolvidos em assuntos da comunidade, todos os pesquisados do Grupo A manifestaram a pretensão de continuar seu trabalho de envolvimento na comunidade. Noutro extremo, nenhum dos entrevistados do grupo C manifestou interesse em passar a envolver-se.

Os moradores do Grupo B, no entanto, se dividem. Três pretendem e dois não pretendem.

## **4.2 A experiência da participação como reforçador do comportamento participativo atual**

Dentre as inúmeras análises possíveis dos dados apresentados, faz-se importante que alguns aspectos sejam salientados para a compreensão das características do comportamento participativo dos moradores entrevistados.

A constatação da experiência de participação como um reforçador ao comportamento participativo parece ser um dos aspectos relevantes a serem considerados. A consideração das melhorias realizadas na comunidade como benefícios decorrentes de suas atuações pelos grupos A e B à organização comunitária é mostrada na Tabela 4.3 e indica que a organização comunitária pode ser, para eles, um valor, ou um benefício que possa ser colocado no mesmo nível de uma conquista realizada a partir desta organização. As lembranças da ocupação da área, relatadas por B2 (p. 56 ) ilustra também o quanto o processo de mobilização e trabalho coletivo pode promover gratificação às pessoas. É importante assinalar a forma com que, no depoimento, ela utiliza o pronome na primeira pessoa do plural. Na Tabela 4.6, são expressivas as respostas que afirmam o desejo dos moradores que já tiveram experiências anteriores de participação, de continuar o trabalho com a comunidade em relação aos moradores dos grupos C. Esta situação parece conduzir à conclusão de que o Grupo C, desprovido destas experiências em suas trajetórias de vida, não pode contar com os reforçadores correspondentes e tampouco encontrou outros que pudessem levá-los a níveis mais participativos.

Dentre os possíveis reforçadores externos à experiência de vida, poderia ser citado o programa habitacional, com seu processo participativo e seu apelo normativo para produzir o envolvimento das populações por ele atendidas. No entanto, para os moradores do Grupo C, ele não parece não ter produzido efeitos desta natureza.

Paralelamente à idéia da participação como um reforçador intrínseco ao comportamento participativo, há que se considerar os comportamentos ou as respostas que dele decorrem. Na Tabela 4 estão apresentados dados que, entre outras coisas, indicam que a participação promove o acesso a um conjunto de informações sobre a dinâmica da comunidade àqueles que participam e dela se envolvem. De certa forma, a participação desencadeia outros eventos que vão consolidando reforços, gratificações e até decepções, em muitos casos. Porém, como parece ser o caso dos moradores dos Grupos A e B, as possíveis frustrações parecem serem suplantadas pelas gratificações que os fazem querer

continuar. As percepções sobre os benefícios, coletivos ou individuais, constantes da Tabela 4.3 e 4.4 ilustram o quão visíveis, identificáveis e palpáveis lhes são as conquistas decorrentes de seu trabalho e de seu envolvimento.

Há que se reportar que as diferenças entre os três grupos, e, mais especificamente dos Grupos A e B em relação ao Grupo C estão alicerçados, em parte, na faixa etária dos moradores. Conforme a Tabela 3.1 a diferença entre a média de idade dos moradores do grupo C para o Grupo A é de cinco anos e de 10 anos para o Grupo B. Em relação ao tempo de moradia na comunidade, apresentada na Tabela 3.2, a diferença da média de tempo de moradia do Grupo C é de dois anos em relação ao Grupo A e de seis anos em relação ao Grupo B. De toda forma, a média de idade do Grupo C situa-se na faixa dos 36 anos e o tempo de moradia na comunidade na faixa dos nove anos, o que não os torna recentes na comunidade. No entanto, salvo exceções, os moradores mais jovens não figuram entre os mais participativos. Não tiveram contato com os movimentos sociais de ocupação da área e, conforme os dados, não tem sido atingidos em ações que os faça ingressar em níveis de participação e envolvimento comunitário.

O Grupo B, embora também seja formado por membros que vivenciaram a experiência do processo de mobilização para a ocupação da área, encontram-se atualmente numa condição mais apática de atuação nos assuntos da comunidade. Segundo seus relatos, em comparação com o grupo o que relatou o Grupo A, ocupa efetivamente o lugar intermediário. Seus membros tiveram experiências prévias de participação, porém hoje, poucos deles a desempenham efetivamente. Seus relatos denotam uma certa “desilusão” em processos participativos ou na idéia de que a mobilização desencadeie mudanças. “Ninguém participa... ninguém quer participar mais... ninguém quer bomba... na época que a gente era da comissão a gente fazia as coisas junto, hoje fazem às escondidas”, desabafa a moradora B2. Ou, no depoimento de B4 “a gente batia os convites à máquina e distribuía... mas (atualmente) um já está com o lado feito, outro não tem interesse e assim vai...” acrescenta outra moradora. Na prática, o Grupo B apresenta uma heterogeneidade maior em relação ao Grupo A. Se naquele estamos lidando com um grupo que assume um caráter político mais explicitamente, inclusive com vinculação a agremiações partidárias, no Grupo B alguns depoimentos como o de B4: “Esse negócio de fazer chapa eu não gosto... eles me incluíram, eu gosto de ser voluntária, eu nem quero saber de chapa”, parecem desacreditar em estâncias que institucionalizem a organização da comunidade.

O Grupo C, por sua vez, não mostrou conhecimento algum sobre a associação de

moradores da comunidade, não tem nenhum morador com alguma experiência de participação em organizações comunitárias, e, segundo seus depoimentos, tampouco têm interesse em adquirir tal experiência, visto que não pretendem se envolver nos assuntos da comunidade. Enquanto que para os moradores entrevistados dos Grupos A e B as experiências de participação se desdobraram em benefícios sensíveis que atuam, muito provavelmente, como reforçadores para novos empreendimentos participativos, os moradores do Grupo C não dispõem de tal experiência. Embora enfrentem muitos problemas em suas relações com o Poder Público, como sugerem as críticas e sugestões feitas ao programa habitacional e à forma como a prefeitura municipal o conduz (Tabelas 5.6, 5.7 e 5.8), os Grupos A e B percebem e são capazes de identificar as melhorias e conquistas decorrentes de sua atuação na comunidade, tanto com relação aos benefícios para a coletividade quanto para si próprio.

Assim, a despeito do processo participativo do programa habitacional, é a história pessoal de cada um que parece ser determinante nos níveis de participação no programa, história esta, caracterizada pela diversidade de experiências sobre os tipos de experiências em organizações comunitárias que os moradores vivenciaram e como os passaram a envolver-se em assuntos da comunidade, conforme é apresentado na Tabela 4.5. O Grupo B, ao indicar mais acentuadamente o “desejo de ajudar” como a maneira pela qual os moradores passaram a envolver-se nos assuntos da comunidade faz sugerir uma disposição pessoal solidária e não esclarece em que tipo de organização exatamente se engajaram. Os moradores do Grupo A, por sua vez, indicam, mais precisamente, a maneira pela qual passaram a envolver-se em assuntos coletivos, citando “por meio do esporte”, em referência a agremiações comunitárias esportivas e “histórico de família”, em que parece sugerir uma influência de aprendizagem do convívio familiar. Por outro lado, enquanto o grupo B indica disposições à participação decorrentes de uma visão de “ajuda” e “solidariedade”, o Grupo A parece ter clareza da natureza política de sua atuação. É possível que essa diferença seja responsável, pelo menos parcialmente, pelo caráter mais peregrino do comportamento participativo dos moradores do Grupo A em relação ao caráter mais efêmero e oscilatório apresentado pelo Grupo B. Uma suposição nesse aspecto diz respeito a que o trabalho colocado na categoria de ajuda supõe uma ação além das obrigações ordinárias de uma pessoa, situando-a no âmbito da ação coletiva de caráter privado. Noutro sentido, o comportamento participativo como categoria de ação política, como pode ser considerado o dos moradores do Grupo A, supõe compromisso, o

engajamento ou, de outra maneira, situa-se no âmbito dos deveres do cidadão de tornar-se responsável pelas decisões que são tomadas em relação à sua comunidade ou cidade.

Outra distinção diz respeito à intensidade dos reforçadores para suplantar as dificuldades encontradas. Enquanto que a ação política incorpora, via de regra, as contradições como inerentes ao processo, ou seja, incorpora as dificuldades como intrínsecas ao processo, a “luta” como condição prévia, a ação baseada na “ajuda” fica fragilizada quando surge o conflito.

Sem referenciais de identidade de grupo, de visão coletiva, de ação política, sem as condições reforçadoras adequadas e sem as aprendizagens necessárias ao exercício da participação, os moradores menos participativos permanecem apáticos, desempenhando mais o papel de beneficiários do projeto e menos o de agentes de transformação de sua própria realidade.

A análise das características dos moradores atendidos pelo programa social de habitação com organizações comunitárias confirma a correlação entre as experiências prévias de participação e a manutenção do comportamento atual como também indica a relação entre comportamento e aprendizagem. Conforme Catania (1999), Millenson (1975), as pessoas tendem a apresentar as respostas que produzem conseqüências reforçadoras ou seja, conseqüências gratificantes ao indivíduo. Os moradores dos Grupos A e B, a despeito de suas diferenças, indicam o processo participativo como uma experiência gratificante em si mesma. O Grupo C, por outro lado, ao não participar, não toma contato com a natureza da experiência participativa e portanto, não se expõe a esses reforçadores. Não tendo acesso a essa experiência, reduz significativamente o repertório de aprendizagens inserido no processo e, conseqüentemente, aos reforçadores a ele vinculados. Da mesma forma, estão indisponíveis, para o Grupo C, muitos dos reforçadores responsáveis pela manutenção do comportamento participativo dos moradores dos Grupos A e B, como por exemplo, como o conjunto de informações decorrentes da participação ou da simples presença em reuniões e a visibilidade das decorrências de sua própria ação ou omissão. O conjunto articulado de informações sobre a comunidade, sobre o projeto, sobre o andamento das obras ou mesmo sobre os boatos que circulam inserem os moradores participativos num sistema em que suas ações interferem no sentido da situação.

Para os moradores participativos, esse sentido é visível, apreensível e, se produz gratificações, é portanto, reforçador.

A importância do aprendizado, por sua vez, não se refere especificamente aos

modos de portar e agir num processo participativo, mas diz respeito à apropriação de conceitos que coloquem a cidadania como referência. Um exemplo disso são as diferenças de percepção sobre os motivos da ação coletiva entre os mais participativos e os menos participativos no que diz respeito à compreensão da ação coletiva como um processo eminentemente político. Aliadas aos reforçadores produzidos pelas experiências prévias de participação, tais diferenças podem fornecer subsídios importantes para explicar a regularidade e a manutenção, ao longo dos anos, do comportamento participativo dos moradores do Grupo A.

## 5

### **PERCEPÇÕES DOS MORADORES ENTREVISTADOS SOBRE A COMUNIDADE ONDE MORAM, O PROGRAMA HABITACIONAL EM ANDAMENTO E O PROCESSO PARTICIPATIVO**

Resgatando a ênfase da definição de comportamento de Botomé (2001) como “a relação entre aquilo que o organismo faz e o ambiente no qual ele o faz” e a concepção de que fenômenos são multideterminados, é importante salientar que a compreensão do comportamento participativo está diretamente relacionada às condições ambientais existentes para a sua ocorrência. Dentre os diversos aspectos ambientais que poderiam ser considerados como relevantes para a caracterização do comportamento participativo foram destacados alguns sobre os quais são apresentadas as percepções dos moradores. Um deles é a própria comunidade onde os moradores residem. Sobre esse aspecto os dados se referem às percepções dos moradores entrevistados em relação às vantagens, desvantagens e problemas de morar na comunidade e a quem caberia resolver tais problemas. Outro diz respeito ao processo de intervenção do programa social de habitação que estava em andamento na área onde os entrevistados residiam. Nesse aspecto, os dados se referem à percepção dos moradores sobre os objetivos do programa, fontes de informações sobre ele a que tiveram acesso; possíveis sugestões; principais problemas que desejariam ver resolvidos e principais mudanças observadas na comunidade consideradas como decorrentes do programa habitacional. Também são apresentados dados acerca da percepção dos moradores sobre o processo participativo do programa habitacional nos aspectos relativos ao nível de informação sobre o processo participativo, metodologia empregada, nível de envolvimento da comunidade, razões para o nível de participação existente e condições necessárias para aumentar o nível de envolvimento.

#### **5.1 Percepção dos moradores sobre a Comunidade**

Na Tabela 5.1 estão apresentados os dados referentes à principal vantagem de morar na comunidade. Os depoimentos dos entrevistados foram agrupados segundo sua similaridade que possibilitou definir as categorias de respostas como “localização”, “melhores perspectivas”, “relações de vizinhança” e “outros”.

**TABELA 5.1**

**Distribuição das ocorrências e proporções de indicações feitas pelos moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação sobre a principal vantagem de morar na comunidade na qual o programa é desenvolvido**

<b>TIPOS DE VANTAGENS</b>	<b>A Muito Participativos (n=5)</b>	<b>B Pouco Participativos (n=5)</b>	<b>C Não Participativos (n=5)</b>	<b>Total de Ocorrências</b>
<b>Localização</b>	1	3	3	7
<b>Melhores Perspectivas</b>	4	1	2	7
<b>Relações de Vizinhança</b>	1	2	-	3
<b>Outros</b>	1	2	-	3
<b>TOTAL</b>	7	8	5	20

A concentração das indicações sobre a principal vantagem de morar na comunidade deu-se sobre as categorias “localização” e “melhores perspectivas”, com sete respostas cada uma.

Nas indicações de “localização”, os entrevistados usaram expressões do tipo: “próximo de tudo”, “perto de tudo”, “facilidade de locomoção”, “estamos praticamente no centro” e “... é um centro pra ir para todo lugar”. Referem-se basicamente ao fácil acesso a diversas linhas de transporte coletivo que têm pontos de parada na área e entorno, a toda rede de comércio e serviços uma vez que a área está situada num contexto urbano provido de estabelecimentos comerciais como supermercados, lojas, padarias e bancos.

A categoria “melhores perspectivas” agrupa relatos do tipo: “futuramente vai ser o desenvolvimento social, a gente acredita que venha melhorar”, “com o projeto tive oportunidade de voltar pro interior mas eu resolvi acreditar”, “é mais fácil achar serviço aqui do que em (nome do município de origem)”, “aqui passa fome quem quer”. Referem-se tanto às melhorias decorrentes do Projeto Habitacional como à expectativa de melhores condições de inserção no mercado de trabalho.

A categoria “relações de “vizinhança” agrupa três indicações conforme os relatos a seguir: “é onde me acertei, e tenho as amizades, tenho muitos amigos aqui”, “o conhecimento que tenho com a comunidade, eu me sinto bem em ajudar alguém”, “a aproximação com o povo simples”. Na categoria “outros”, três indicações foram feitas e se referem ao preço do lote – “local barato”, “terra barata”, e ao estilo de vida “é um lugar

sossegado”.

Com relação à quantidade de indicações por grupo, os grupos A e B apresentaram sete e oito indicações respectivamente, enquanto que o Grupo C contribuiu com cinco indicações sobre as principais vantagens em morar na comunidade. O Grupo A concentrou suas indicações na categoria “melhores perspectivas”, sobretudo enfocando as expectativas dos desdobramentos potencialmente positivos do Programa Habitacional.

De outro lado, os moradores indicam as principais desvantagens de morar na comunidade atualmente, apresentados na Tabela 5.2.

**TABELA 5.2**

**Distribuição de ocorrências e proporções de indicações feitas pelos moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação sobre a principal desvantagem ou principal problema que a comunidade apresenta**

TIPOS DE DESVANTAGENS OU PROBLEMAS	A Muito Participativos (n=4)	B Pouco Participativos (n=5)	C Não Participativos (n=5)	TOTAL (n=14)
<b>Violência</b>	6	6	10	22
<b>Más condições de vida das famílias</b>	1	2	-	3
<b>Estereotípiã da comunidade por parte da sociedade</b>	1	-	-	1
<b>Infra-estrutura</b>	1	1	-	2
<b>Outros</b>	1	2	-	3
<b>TOTAL</b>	10	11	10	31

Como principal desvantagem ou problema, os moradores identificam a violência existente na região com 22 indicações de um total de 31 o que representa uma proporção de 0,71. Em relação a essa categoria, as demais apareceram numa incidência menor, não ultrapassando a três indicações cada. Todos os entrevistados do Grupo C concentram suas indicações na categoria “violência”.

As indicações sobre as más condições de vida das famílias foram assinaladas por três entrevistados como principal desvantagem. Essas indicações estão concentradas nos Grupos A e B. O preconceito da sociedade sobre os moradores da comunidade é indicado por um entrevistado como sendo a principal desvantagem em morar na comunidade.

Para identificar a percepção dos moradores acerca das soluções possíveis aos

problemas por eles identificados, na Tabela 5.3 estão apresentadas as ocorrências e proporções das indicações dos moradores sobre a quem caberia resolver tais problemas.

**TABELA 5.3**

**Distribuição de ocorrências e proporções de indicações dos moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação de acordo com suas percepções sobre a quem caberia resolver o principal problema**

A QUEM COMPETE RESOLVER OS PROBLEMAS DA COMUNIDADE	A Muito Participativos (n=5)	B Pouco Participativos (n=5)	C Não Participativos (n=5)	Total de ocorrências	
				Ocor	Prop
Órgãos Públicos	3	2	1	6	0,40
Órgãos Públicos + Comunidade	1	1	1	3	0,20
Órgãos Públicos + Empresários	-	-	1	1	0,065
Não sabe	1	2	1	4	0,27
Não há solução	-	-	1	1	0,065
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>15</b>	<b>1,00</b>

O Poder Público é indicado por seis dos 15 entrevistados como o órgão competente para resolver o principal problema da comunidade. Na seqüência, três moradores incorporam a comunidade em conjunto com o Poder Público, um morador agrega o Poder Público e empresários, quatro moradores relatam não saber e um entrevistado relatou que não há solução. O Poder Público aparece nas respostas de 10 dos 15 moradores entrevistados.

### **5.1.1 A violência como “pano de fundo” das relações comunitárias**

Nas Tabelas 5.1 a 5.3 os moradores revelam sobre suas percepções sobre a comunidade em que vivem e indicam as vantagens de lá viver e morar. As diferentes percepções de cada grupo se tornam mais acentuadas, porém, dentre os diversos aspectos identificados pelos moradores, um deles parece comum e se destaca: violência.

As diferenças de percepção dos três grupos é notável tanto no caso de identificação das vantagens como nas desvantagens. A visibilidade que o Grupo A detém sobre a comunidade os distingue dos demais moradores quando o aspecto em pauta são as vantagens. Na Tabela 5.1 os dados apresentados possibilitam concluir que, enquanto para

os Grupos B e C a principal vantagem é a localização, o Grupo A indica as “melhores perspectivas”. Evidentemente só quem dispõe de informações sobre as possibilidades de melhorias é que poderia colocá-las como vantagens. Informações essas menos acessíveis ao Grupo B e formalmente inacessíveis aos moradores do Grupo C. É possível que nas diversas reuniões dos moradores do Grupo A com a prefeitura municipal e outros agentes envolvidos no programa habitacional, as informações obtidas assumam para os moradores, a consistência de mudanças prováveis, de “melhores perspectivas”.

Para os Grupo B e C, a concentração maior de respostas foi a localização da área, um aspecto importante para um público que via de regra não dispõe de veículo próprio e que, conforme Tabela 3.3, trabalham fora, necessitando de serviços de transporte coletivo.

A incidência de respostas citando a violência como principal desvantagem, numa proporção de 0,70 das indicações ilustra a importância que o tema assume para os moradores entrevistados e, possivelmente, para toda a comunidade. A situação de ser considerada uma das áreas mais violentas do município, conforme informações apresentadas no item 2.2 do Capítulo 2, faz da violência, como uma das decorrências do narcotráfico, um fenômeno presente no cotidiano dos moradores da comunidade. Nos relatos, o problema surge de diversas maneiras, seja como falta de segurança, seja como “a droga”, como “o tráfico”.

“Muita violência. Não durmo à noite. Tem piás de 10 anos que andam armados. Não dá pra fazer rancho do mês que eles roubam. Tô com 60 anos, já vi muita coisa no mundo mas a violência que tem aqui, nunca vi” (C1)

“Falta de segurança. Deixa a gente inseguro de morar” (A2)

“O que diz que a gente não quer morar na comunidade é essa bagunça do tráfico” (B5)

“Violência... droga... já fui assaltado três vezes” (B3)

“É muita gente assassinada. Muita coisa irregular correndo frouxa” (C2)

“Violência. Você não pode desenvolver nada com as crianças. Elas crescem vendo toda a violência. Eu mesmo tirei meu filho do reforço escolar porque não dá” (A1)

A violência existente não se resume aos homicídios frequentes, mas, conforme relato de uma liderança da comunidade, se desdobra numa série de eventos e situações. Uma dessas situações diz respeito à imposição, por parte dos “traficantes”, da “lei do

silêncio” que na prática pode ser caracterizada por uma ameaça (controle aversivo) para que não se comente nada que esteja relacionado a esse assunto. Da mesma forma que a Prefeitura Municipal, a associação de moradores ou mesmo as lideranças religiosas, os “traficantes” exercem um poder sobre os moradores. O relato da liderança indica que a associação promove poucos eventos comunitários (festas juninas, bingos, ou mesmo assembleias comunitárias) porque a possibilidade do encontro de rivais do narcotráfico pode gerar “confusão” e mais violência. Com relação especificamente às assembleias comunitárias, os relatos indicam o sentimento de insegurança de deslocar-se à noite até a sede da associação ou mesmo, em caso de se fazerem presentes, o medo de proferirem comentários que possam ser “mal interpretados” pelos “traficantes”.

Não obstante todo o processo de exclusão a que estão submetidos, os moradores ainda precisam sujeitar-se às mazelas impostas pelo tráfico, visto que é na comunidade de periferia que acontece a parte mais “suja” do comércio de entorpecentes. São os moradores da comunidade que, por ocasião de uma ação policial, são considerados suspeitos, são eles, indiscriminadamente que são socialmente estigmatizados por morarem na comunidade. A despeito de apenas um morador acusar a “estereotipia da comunidade por parte da sociedade” outros relatos, ao longo das entrevistas, parecem sugerir que a violência contribui sobremaneira para a estigmatização generalizada dos moradores, conforme é possível identificar em alguns relatos:

“A falta de auto-estima da comunidade. As pessoas mentem sobre o endereço para conseguir um emprego”.(A5)

“A gente não pode dizer que é da (nome da comunidade) que já pensam que a gente é bandido, eles pensam que todo mundo aqui é bandido”. (C3 )

As famílias e as crianças da comunidade assistem, com frequência, a ação de policiais encapuzados portando sofisticadas armas de fogo, convivem com as armas de fogo dos “traficantes” que circulam pelas ruas da comunidade, presenciam tiroteios e, não raro, a conseqüente e provável execução de vítimas da violência provocada pelo narcotráfico.

Na categoria “más condições de vida” surgem relatos que se aproximam da categoria “violência”, por uma interpretação de causalidade por parte dos moradores:

“A fome. A fome que gera tudo. Se eles fosse crianças que tivessem bastante atividades, comida, eles não iam viver assim”. (B4)

“O pior problema é, você, como líder comunitário, sair de porta em porta e você saber que a violência é gerada pela falta do que comer”. (B4)

“A gente ainda vê muitas famílias precisando de apoio na questão da saúde, da educação, etc”. (A1)

Os entrevistados dividem-se ao tentar definir a quem caberia resolver o principal problema porém, a maior incidência de respostas recaiu sobre o poder público. No entanto o relato, a descrença dos moradores frente às instituições públicas e, mais especificamente à polícia, aparece em alguns relatos, como por exemplo:

“A gente não sabe a quem recorrer. Tem que ser coisa bem feita porque a própria polícia está envolvida”. (A3)

“Aqui o que me incomoda da gente ver é que a polícia não faz nada... eles vêm com as viaturas mas nunca pegam ninguém... quando pegam, soltam logo”. (C1)

“Eu, francamente, dar uma informação na polícia e não dou porque ele é o primeiro que te entrega.. confiar confio só em Deus”. (C2).

A indignação colocada no mesmo nível da falta de perspectivas de ver o problema resolvido parece gerar esse sentimento de desamparo, de “não ter a quem recorrer”.

O problema da violência assume uma complexidade para a população local, para a sociedade e para o poder público. Evidentemente, vista de maneira superficial, desconectada do sistema que a compõe, a violência pode ser percebida como “produzida” pela e na comunidade, razão pela qual a sociedade tende a estigmatizar os moradores e, não raro, o poder público que passa a agir com displicência.

## **5.2 Percepções dos moradores sobre o Programa Habitacional**

Para apresentar a percepção dos moradores entrevistados sobre o programa habitacional foram considerados aspectos como: principal objetivo do programa na comunidade, principal problema que a comunidade desejaria ver resolvido pelo programa habitacional e sugestões dos moradores ao programa. As respostas dos moradores entrevistados foram agrupadas nas seguintes categorias: “construir casas”, “promover melhorias da qualidade de vida”, “infra-estrutura urbana”.

A categoria “construir casas” concentrou depoimentos dando ênfase na moradia. Essa categoria recebeu cinco indicações, duas moradoras do Grupo B e duas do Grupo C. A categoria “promoção de melhorias na qualidade de vida” referiu-se a depoimentos mais genéricos como “melhorar a comunidade” ou “melhorar a qualidade de vida”. Essa categoria teve também cinco indicações, duas do Grupo A e três do Grupo B.

**TABELA 5.4**

**Distribuição de quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação de acordo com suas percepções sobre o principal objetivo do programa na comunidade.**

	A Muito Participativos (n=5)	B Pouco Participativos (n=5)	C Não Participativos (n=5)	Total (n=15)
<b>Construir casas</b>	1	2	2	5
<b>Promover melhorias (da qualidade de vida)</b>	2	3	-	5
<b>Infra-Estrutura urbana</b>	-	-	3	3
<b>Não respondeu</b>	2	-	-	2
<b>TOTAL</b>	5	5	5	15

Com relação à “infra-estrutura urbana”, os depoimentos indicaram aspectos relativos ao arruamento, à pavimentação, à eliminação dos becos, o acesso a transporte coletivo. As ocorrências de indicações, no total de três, foram todas feitas por moradores do Grupo C. Dois moradores do Grupo A não responderam à pergunta.

Na Tabela 5.5, os moradores indicam o principal problema que a comunidade desejaria ver resolvido pelo Programa.

Para a maioria dos moradores entrevistados, a falta de moradia é o principal problema que a comunidade deseja ver resolvido pelo programa habitacional, com sete indicações. A falta de equipamentos comunitários é responsável por outras três indicações, duas indicações retomam o problema da falta de segurança e um morador coloca, como principal problema, a morosidade das obras. A partir do nível de conhecimento que obtiveram sobre o programa habitacional, seja pelas atividades de divulgação do próprio projeto de intervenção, seja de maneira informal, em conversas com amigos e vizinhos, os

moradores entrevistados apresentaram suas sugestões ao programa habitacional.

**TABELA 5.5**

**Distribuição das ocorrências de indicações feitas pelos moradores, segundo níveis de participação em um programa social de habitação sobre o principal problema que a comunidade deseja ver resolvido pelo programa habitacional**

	A Muito Participativos (n=5)	B Pouco Participativos (n=5)	C Não Participativos (n=5)	Total (n=15)
Falta de moradias	2	3	2	7
Falta de equipamentos comunitários	2	1	-	3
Morosidade nas obras	-	1	-	1
Falta de Segurança	-	-	2	2
Não respondeu	1	-	1	2
<b>TOTAL</b>	5	5	5	15

Na Tabela 5.6 estão apresentadas as quantidades de sugestões feitas pelos integrantes dos três grupos em relação ao Projeto Habitacional. As sugestões ao programa habitacional estão organizadas em duas categorias: uma que se refere ao projeto de intervenção ou projeto executivo do Programa Habitacional, incluindo as subcategorias de concepção dos lotes, projeto das casas, equipamentos comunitários ou arruamento; e outra relativa à intervenção propriamente dita desse projeto, como os serviços das empresas de construção civil, os procedimentos adotados pela prefeitura para fazer a remoção das famílias, os procedimentos jurídico-administrativos e o acesso da comunidade a informações e meios de discussão do projeto.

Os grupos apresentam ao total 18 sugestões. O Grupo A apresentou seis, o Grupo B sete e o Grupo C cinco. Houve predominância das sugestões feitas ao projeto (11) em relação às direcionadas à execução (7). O Grupo A forneceu a mesma quantidade de sugestões tanto para projeto como para execução (3), o Grupo B apresentou quatro sugestões para projeto e três para execução e o Grupo C concentrou suas sugestões no projeto (4), contra uma para execução.

Os aspectos relacionados à concepção do projeto urbanístico das casas e à concepção dos lotes são responsáveis, juntos, por oito das 18 sugestões. Na categoria “mudar a concepção dos lotes” os moradores sugerem lotes maiores, com as casas separadas e não “geminadas”, que tivessem quintal.

**TABELA 5.6**

**Distribuição das quantidades de sugestões feitas pelos integrantes dos três grupos de moradores ao Projeto HBB.**

<b>CATEGORIA</b>	<b>Natureza da sugestão</b>	<b>A Muito Participativos (n=4)</b>	<b>B Pouco Participativos (n=5)</b>	<b>C Não Participativos (n=5)</b>	<b>Total (n=14)</b>
<b>PROJETO</b>	Mudar a concepção dos lotes	-	4	1	5
	Concepção das casas	3	-	-	3
	Inclusão de equip. comunitários	-	-	2	2
	Abrir ruas	-	-	1	1
<b>EXECUÇÃO</b>	Melhorar o acabamento das casas	-	1	-	1
	Melhorar procedimentos de remoção das famílias	-	1	1	2
	Reduzir burocracia	1	-	-	1
	Dar mais informação e promover discussões	2	1	-	3
<b>TOTAL</b>		<b>6</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>18</b>

Com relação “concepção das casas”, os depoimentos indicam a adequação do tamanho das casas ao tamanho das famílias, ou seja, aumentar o tamanho das casas, separá-las, fazer prédios de dois pavimentos em que os apartamentos fossem, exclusivamente, ou térreo ou de primeiro andar e não apartamentos de dois pavimentos como são atualmente. As sugestões de equipamentos referem-se especificamente à instalação de posto policial enquanto que a categoria “abrir ruas” foi citada por um morador da seguinte maneira: “abrir as ruas... se abrir as ruas, acabaria a favela, ficaria só (nome da comunidade)<sup>1</sup>, mas acabaria a favela” (C4).

Com relação à categoria “execução”, os depoimentos indicam as insatisfações à forma com que o programa habitacional vinha sendo realizado, seja dirigindo sugestões à forma de realização das obras como “melhorar a qualidade do acabamento das casas”, seja ao processo administrativo, jurídico e social como “melhorar os procedimentos de remoção das famílias, reduzir burocracia e dar mais informações e promover discussões.”

<sup>1</sup> O nome da comunidade é expressado, freqüentemente, precedido da palavra “favela”. O depoimento parece manifestar uma insatisfação com esta maneira de nominá-la e o interesse em que o programa habitacional, abrindo as ruas, pudesse contribuir para remover este “estigma” da comunidade e de seus moradores.

Os três grupos demarcam distinções nas respostas. O Grupo A, com um entrevistado a menos a responder essa questão, remete suas respostas aos aspectos relacionados às casas e, na mesma quantidade, faz sugestões sobre os procedimentos utilizados para executar o Programa Habitacional. Sugerem redução da burocracia, fornecer mais informações aos moradores e promover discussões. No Grupo B a tônica foi a concepção dos lotes e no Grupo C os diversos aspectos relacionados ao projeto. No Grupo A as sugestões indicam além da preocupação daqueles moradores tanto com a concepção do projeto como com os aspectos relacionados à necessidade de informar a população e promover discussões, ou seja, com a participação da comunidade no processo.

**TABELA 5.7**

**Distribuição de ocorrências de indicações feitas pelos moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação sobre as principais mudanças para melhor realizadas pelo programa habitacional até o momento na comunidade**

Tipo de Mudanças para melhor	A Muito Participativos (n=4)	B Pouco Participativos (n=5)	C Não Participativos (n=5)	Total de indicações	
				Ocorr.	Prop.
<b>Construção das casas</b>	3	3	3	9	0,53
<b>Infra-estrutura</b>	1	1	1	3	0,18
<b>Aspecto geral da área</b>	1	-	-	1	0,05
<b>Constr. equip. comunit.</b>	-	-	2	2	0,12
<b>Realização de Projetos com os jovens</b>	-	-	2	2	0,12
<b>TOTAL</b>	5	4	8	17	1,00

Na Tabela 5.7 estão apresentadas as indicações dos entrevistados acerca das principais mudanças operadas positivamente pelo Programa Habitacional na Comunidade. Com todas as críticas a que está sujeito o Programa Habitacional, muitas delas manifestadas pelos entrevistados, a construção das casas é indicada como a principal mudança para melhor, numa proporção de 0,53. As demais indicações de melhoria sugerem infra-estrutura, aspecto geral da área, construção de equipamentos comunitários, realização de projetos com os jovens. O Grupo C apresentou oito indicações, o maior número dentre os três grupos, o que pode sugerir que é o grupo cujos membros vêm mais pontos positivos no Programa. Os relatos evocaram a precariedade das casas que foram substituídas por novas, construídas de materiais alternativos, sujeitas a risco, ou como

relata uma entrevistada, “as casas tinha muita humildade”. Nas demais categorias foram citadas as ruas, o sistema viário, pois antes só havia becos, servidões e ruelas. “A rede pluvial era péssima e as ruas não tinham calçamento”, comenta B2. “Aquele posto de saúde ficou maior, com mais médicos”, lembra C1.

Noutro sentido, os entrevistados se manifestam sobre as principais mudanças para pior, realizadas ou em decorrência do Programa Habitacional, conforme indica a Tabela 5.8.

**TABELA 5.8**

**Distribuição das indicações feitas pelos integrantes dos três grupos de moradores sobre as principais mudanças para pior realizadas pelo programa habitacional até o momento na comunidade**

Tipo de mudanças para pior	A Muito Participativos (n=4)	B Pouco Participativos (n=5)	C Não Participativos (n=5)	Total de indicações	
				Ocorr.	Prop.
Acabou com o campo de futebol	1	-	1	2	0,11
Lentidão do processo	-	1	-	1	0,05
Baixo valor de avaliação dos imóveis indenizados	1	-	-	1	0,05
Perda da perspectiva de usucapião	1	-	-	1	0,05
Imposição do projeto	2	-	-	2	0,11
Perda dos lotes	1	-	-	1	0,05
As casas	-	-	1	1	0,05
Nada piorou	-	2	1	3	0,18
Não sabe	1	2	2	5	0,29
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>17</b>	<b>1,00</b>

As mudanças para pior dizem respeito a diversos aspectos como o campo de futebol que existia na área e que foi um dos primeiros espaços utilizados para a construção das novas casas, tendo em vista o grande adensamento. Segundo relato dos técnicos, houve um intenso processo de negociação com as lideranças da comunidade e a formalização de um termo de adesão ao projeto. Assim, parte do campo foi utilizada para a construção das primeiras casas e, noutra parte, construíram duas quadras de esporte.

A perda da perspectiva de usucapião da área ocupada foi mencionada por um morador, embora a expectativa de que a posse dos lotes pudesse converter-se em

propriedade pela aplicação da lei do usucapião tivesse surgido em outras entrevistas com os moradores.

O Grupo A reúne o maior número de ocorrências negativas dentre os três grupos. Outras manifestações acusam o modelo autoritário com que o projeto foi desencadeado na comunidade, relatam que foi um modelo imposto, que as pessoas foram obrigadas a aceitar. Uma possível sub-avaliação no valor dos imóveis que foram removidos e a retirada das pessoas dos lotes que ocupavam foram outras reclamações do Grupo A. O Grupo B manteve-se mais neutro, com apenas uma indicação de mudança negativa. Já o Grupo C indica a perda do campo de futebol e as casas, uma vez que na concepção deste morador, o projeto deveria manter os lotes, possivelmente com casas térreas com quintal.

Comparando com os dados da Tabela 5.7, se desconsideradas as ocorrências de entrevistados que não souberam responder a questão ou que afirmaram que nada piorou, a quantidade de ocorrências de aspectos negativos é inferior às ocorrências de aspectos positivos, numa relação de 17 para 9, o que pode sugerir que os entrevistados assimilaram mais as mudanças positivas em relação às negativas. Dentre as categorias definidas para as respostas, a categoria “nada piorou” é a que apresentou mais indicações em relação às demais, com três ocorrências, numa proporção de 0,18.

### **5.2.1 A correspondência entre níveis de participação dos moradores e níveis de percepção sobre o programa habitacional**

A evidência das diferenças de percepção sobre o programa habitacional entre os moradores mais participativos em relação ao menos participativos parece mais acentuada ao comparar os dados das tabelas 5.4 a 5.9 e remetem às diferenças de abrangência desta percepção. A percepção dos moradores do Grupo C se distingue em diversos aspectos da dos moradores do Grupo A e B. Com menos informações que os grupos mais participativos, os moradores do Grupo C concebem o programa habitacional como um programa que tem como objetivo “construir casas”, de dotar a comunidade de “infra-estrutura”, diferentemente dos Grupos A e B, que concentram suas respostas em objetivos mais genéricos como “promoção de melhorias” Embora o Programa Habitacional compreenda a unidade habitacional como um elemento apenas de um conceito mais amplo de morar, a percepção dos moradores aparece vinculada ao objeto “casa”. Essa concepção é apresentada parcialmente na Tabela 5.4, em que os moradores apresentam a construção

das casas como o principal objetivo do programa, ao lado de um aspecto mais genérico “promover melhorias” com a mesma quantidade de ocorrências. Quando a questão assume a forma de principal problema que a comunidade desejaria ver resolvido pelo programa habitacional (Tabela 5.5), a referência à casa surge de maneira saliente, tendo sido indicada um número de vezes superior à soma dos demais aspectos identificados. Na Tabela 5.7 é a construção das casas o aspecto mais recorrente na percepção dos moradores sobre as principais mudanças realizadas pelo programa habitacional. De fato, a casa é o benefício concreto concedido diretamente a uma determinada família. Tem uma dimensão material e assume um caráter de propriedade, ainda que seja adquirida sob a forma de financiamento.

De outro lado, os moradores mais participativos mostram percepções mais amplas sobre o programa, parecem conhecer um maior número de aspectos a ele relacionados e não os exclusivamente relacionados à construção das casas. Os diferentes níveis de informação entre os moradores dos três grupos podem ser constatados nos dados da Tabela 5.8 que se refere às principais mudanças para pior realizadas pelo programa habitacional. A quantidade de críticas formuladas pelos moradores do Grupo A, como a que ilustra o depoimento abaixo e a natureza de tais críticas em contraponto aquelas manifestadas pelos demais moradores, especificamente com os do Grupo C, evidenciam tal disparidade. Associada ao nível de acesso a informações, pode estar a capacidade pessoal dos moradores de cada grupo para construir argumentos consistentes bem como a legitimidade subjetiva que eles construíram ao longo dos anos de envolvimento com as questões coletivas.

“O projeto veio tirar a possibilidade da vantagem do usucapião. Deixou todo mundo sem saída com essa armadilha que eles fizeram (...) Tivemos de assinar o termo de adesão. Disseram pras pessoas que iam ganhar casa nova. Eles criaram uma armadilha” (A2).

Nos aspectos relacionados à violência e à falta de segurança, o Grupo C é o que apresenta maior preocupação dentre os três grupos. Na Tabela 5.2 os moradores do Grupo C apresentam a maior quantidade de indicações relacionadas à violência como principal problema que atinge a comunidade. Na Tabela 5.5, esta preocupação ganha correspondência na atribuição da falta de segurança como o principal problema que desejariam ver resolvido pelo programa, no mesmo patamar que a falta de moradias. Na Tabela 5.7, os moradores do Grupo C são os únicos que indicaram a realização de projetos com os jovens como a principal mudança para melhor realizada pelo programa habitacional, numa referência a uma ação que combata a violência e a marginalização da

juventude.

As dificuldades do programa habitacional em concretizar as diretrizes participativas ficam evidentes na Tabela 5.6, em que os moradores fazem sugestões ao programa no que se refere à concepção do projeto de obras e à sua forma de execução. As sugestões de mudança de concepção dos lotes e das casas indica que, ou o processo participativo não soube consubstanciar no projeto de obras os interesses da comunidade, ou, caso as sugestões fossem caracterizadas como economicamente ou tecnicamente inviáveis, o processo participativo parece não ter contribuído para disseminar os objetivos e os limites do programa habitacional. Na prática, os dados possibilitam inferir que existem alguns aspectos característicos de um processo participativo tutelado, para legitimar as decisões previamente tomadas. É quando o conceito de participação parece ser distorcido visto que perde sua essência, que é justamente de absorver as decisões resultantes das interações dos membros de uma determinada comunidade, ou seja, do caráter político, o “fazer parte” ou, como definido por Amman (1986), o “ter parte” na produção, na gestão e no usufruto dos bens de uma sociedade.

### **5.3. Percepção dos moradores sobre o processo participativo**

A percepção dos moradores acerca do processo participativo vinculado ao Programa Habitacional também foi objeto de investigação. De todos os moradores entrevistados, três do Grupo C, relataram não ter conhecimento de que o Programa adotasse um método participativo. Os entrevistados do Grupo A e B, mesmo com diferentes níveis de participação, têm conhecimento e se mostraram familiarizados com o tem participação. Na Tabela 5.9 são apresentadas as categorias que agrupam tipos de percepção dos moradores entrevistados acerca da maneira pela qual a comunidade pode envolver-se no Programa atualmente.

As respostas foram agrupadas em três categorias: uma que agrupou os relatos sobre percepções manifestaram a participação dos moradores como “beneficiários”, ou seja, envolvem-se na medida que são contemplados por alguma ação do Programa Habitacional. Nesta categoria, duas pessoas do Grupo A e duas do Grupo B manifestaram como sendo essa a forma da comunidade envolver-se no Programa, conforme os relatos a seguir:

Na outra categoria, a participação insere o morador num “patamar” de maior atividade, como “cidadão”. Ou seja, além de possível beneficiário direto de alguma ação

do Programa Habitacional, o morador se envolve mais diretamente, é capaz de manifestar suas opiniões e em algum nível, promover mudanças nos rumos do Programa. Nessa categoria, dois moradores do Grupo A e um do Grupo B manifestam que essa modalidade de participação é possível no Programa atualmente.

As duas outras categorias reúnem depoimentos dos que não souberam responder a questão e os que simplesmente não a responderam, somando oito pessoas, incluindo todos os entrevistados do Grupo C.

**TABELA 5.9**

**Distribuição de quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação de acordo com suas percepções sobre a maneira pela qual os moradores da comunidade podem envolver-se como Programa Habitacional atualmente**

	A Muito Participativos (n=5)	B Pouco Participativos (n=5)	C Não Participativos (n=5)	Total (n=15)	Exemplos de Relatos
<b>Como beneficiário</b>	2	2	-	4	Como beneficiário apenas. Teve gente que escolheu sair fora (A3) Estão sendo envolvidos com os trabalhos com esporte, educação, cursos (A2) As pessoas tão indo meio na marra. (B5) A comunidade não está podendo dar opinião não, aí revolta as pessoas. (B4)
<b>Como Cidadão</b>	2	1	-	3	Através da Comissão de Habitação e mesmo das reuniões que não são fechadas” (A5). A comunidade poderia participar das reuniões com a prefeitura. (A4) Dando palpite” (B1)
<b>Não Sabe</b>	-	1	3	4	
<b>Não Respondeu</b>	1	1	2	4	

As duas outras categorias reúnem depoimentos dos que não souberam responder a questão e os que simplesmente não a responderam, somando oito pessoas, incluindo todos os entrevistados do Grupo C.

A Tabela 5.10 apresenta a percepção dos moradores sobre o nível de envolvimento da comunidade como um todo, nos assuntos relativos ao programa habitacional.

Sete dos 15 entrevistados classificaram como baixo o nível de participação da comunidade nos assuntos relativos ao programa. Quatro não souberam definir, três não responderam e um julgou como “alto” o nível de participação. Com exceção do Grupo B que apenas um morador ousou responder, os Grupos A e C revelaram percepções semelhantes, com três moradores de cada grupo atribuindo como “baixo” o nível de participação.

**TABELA 5.10**

**Distribuição de quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação de acordo com suas percepções sobre o nível de participação da comunidade nos assuntos relativos ao programa habitacional**

<b>NÍVEIS DE PARTICIPAÇÃO</b>	<b>A Muito Participativos (n=5)</b>	<b>B Pouco Participativos (n=5)</b>	<b>C Não Participativos (n=5)</b>	<b>Total (n=15)</b>
<b>Alto</b>	1	-	-	1
<b>Médio</b>	-	-	-	-
<b>Baixo</b>	3	1	3	7
<b>Não sabe</b>	-	2	2	4
<b>Não respondeu</b>	1	2	-	3
<b>TOTAL</b>	5	5	5	15

O nível de envolvimento dos moradores da comunidade como um todo nos assuntos do Programa Habitacional foi avaliado pelos integrantes dos três Grupos. Com exceção de um entrevistado do Grupo A que, em sua percepção, avaliou como alto, de quatro moradores (três do Grupo B e dois do Grupo C) que não souberam avaliar e de três moradores que não responderam, os demais (sete moradores) definiram como “baixo” o nível de envolvimento da comunidade no Programa Habitacional. As razões por eles atribuídas ao nível de envolvimento manifestado constam da Tabela 5.11.

Dos 12 entrevistados que responderam à questão, um terço deles atribui o nível de participação identificado à falta de interesse da comunidade e outro terço não soube responder à pergunta (Grupos B e C). Dois moradores do Grupo C atribuíram ao problema da falta de segurança na área. Outros dois moradores (um do Grupo A e outro do Grupo B) acusaram a falta de “canais” de participação.

**TABELA 5.11**

**Distribuição de quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação, de acordo com as razões a que atribuem o nível de participação existente atualmente no programa habitacional**

<b>TIPOS DE RAZÕES</b>	<b>A Muito Participativos (n=5)</b>	<b>B Pouco Participativos (n=5)</b>	<b>C Não Participativos (n=5)</b>	<b>Total (n=15)</b>
<b>Falta de interesse da comunidade</b>	2	1	1	4
<b>Falta de “canais” de participação</b>	1	1	-	2
<b>Falta de segurança</b>	-	-	2	2
<b>Não sabe</b>	-	2	2	4
<b>Não respondeu</b>	2	1	-	3

A seu turno, os entrevistados do Grupo C, mais distantes do processo participativo, apresentam seus relatos que ilustram seu ponto de vista sobre sua condição de participação ou sobre as condições de outras pessoas que não participam:

Na Tabela 5.12 são categorizados e quantificados os relatos dos entrevistados sobre as condições necessárias para aumentar o nível de envolvimento da comunidade no programa habitacional.

**TABELA 5.12**

**Distribuição de ocorrências de indicações dos moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação de acordo com suas percepções sobre as condições necessárias para aumentar o nível de participação da comunidade no programa habitacional**

<b>CONDIÇÕES NECESSÁRIAS</b>	<b>A Muito Participativos (n=5)</b>	<b>B Pouco Participativos (n=5)</b>	<b>C Não Participativos (n=5)</b>	<b>Total (n=15)</b>
<b>Alguma gratificação</b>	3	1	-	4
<b>Mobilização lideranças comunidade</b>	-	1	-	1
<b>Promover reuniões por rua</b>	1	-	2	3
<b>Vincular a participação ao benefício</b>	-	1	-	1
<b>Não sabe</b>	-	2	3	5
<b>Não respondeu</b>	1	-	-	1

Um terço dos entrevistados não soube responder à questão de quais as condições necessárias para aumentar o nível de envolvimento dos moradores da comunidade. Os entrevistados que não souberam respondê-la fazem parte dos Grupos B e C. Os entrevistados do Grupo A concentraram suas respostas na sugestão de conceder aos participantes, algum tipo de gratificação como, por exemplo, distribuir cestas básicas.

A alternativa de promover reuniões por rua, ou seja, em lugar de grandes assembleias que pelo histórico relatado por alguns moradores geravam “bate-boca” e “não resolviam nada”, é indicada por três moradores – um do Grupo A e dois do Grupo C. Outras alternativas indicadas, a primeira por um entrevistado do Grupo B e a segunda por um entrevistado do Grupo A são a mobilização por parte das lideranças da comunidade e a vinculação da participação do morador ao benefício, como por exemplo, definir regras de que para ter acesso à casa ou a qualquer benefício que o projeto se proponha a conceder, o morador deveria ter uma “tarefa”, no caso, participar das reuniões e eventos promovidos.

### **5.3.1 A participação como processo de mudança comportamental e cultural**

Os aspectos relacionados ao processo participativo do programa habitacional foram apresentados nas Tabelas 5.9, 5.10, 5.11 e 5.12 segundo a percepção dos moradores. O tipo de participação é categorizada a partir das respostas, como beneficiário ou como cidadão. A segunda categoria é a que está relacionada à transformação da cultura política autoritária e seus instrumentos de controle das massas como o paternalismo e o clientelismo. Os relatos dos moradores mostram que há falta de espaços de participação, como o relato de B4, que há, por outro lado, uma exigência para a participação como o relato de B5, e de outra forma, que os moradores são os principais responsáveis porque não se fazem presentes.

Os dados na Tabela 5.12 possibilitam notar que, dada a sua complexidade, a comunidade não consegue visualizar as condições necessárias para aumentar o nível de participação. É importante salientar que, considerando os diferentes níveis de engajamento comunitário dos entrevistados é possível depreender de que são também diferentes as formas de compreensão sobre o conceito, os objetivos e significado dos processos participativos e que para pelo menos um terço do número total de entrevistados, a temática da participação lhes é estranha e possivelmente desconectada de seus interesses e práticas cotidianas. A incidência de quatro respostas na categoria “alguma gratificação”, no entanto, são indícios para a compreensão da percepção de parte considerável dos

moradores, sobretudo dos mais participativos, os quais situaram nessa categoria a maior quantidade de respostas. As gratificações por eles sugeridas, referem-se, via de regra, a alguma gratificação material, como cestas básicas, que, na realidade social vivida pela maioria das famílias da comunidade, se reveste de um reforço de muito valor. Na perspectiva de um processo de desenvolvimento das habilidades de cidadão, de seu papel político, distribuir cestas básicas como pagamento à participação não pode ser considerada uma estratégia reforçadora adequada visto que se utiliza dos mesmos mecanismos de dominação de caráter assistencialista e clientelista e que, por outro lado, se configura como um reforço artificial que não assegura a aprendizagem do comportamento participativo. Tão logo cesse a aplicação do reforço, cessará o comportamento de participar. A reflexão mais importante nesse aspecto está relacionada à importância da gratificação para os processos de aprendizagem, ou seja, à tendência indicada por Millenson (1975) das pessoas apresentarem respostas que produzam conseqüências gratificantes. A questão é refletir sobre como um processo participativo pode produzir conseqüências gratificantes? Que reforçadores podem compor o planejamento de um processo participativo que promova aprendizagens às pessoas que venham a envolver-se, que desencadeie manutenção do comportamento participativo e, se possível, o aumento da freqüência e da qualidade da resposta de participar? Que condições devem ser satisfeitas para que se possa dispensar os métodos arcaicos baseados na dominação, na coerção ou simplesmente, na apatia consentida?

Mesmo em diferentes níveis de envolvimento, a percepção de que a participação da comunidade no programa é baixa, se evidenciou homogênea, semelhante nos moradores dos Grupos A e C. Os relatos dos moradores do Grupo A assumem um tom desaprovador ao comportamento participativo da grande maioria dos moradores da comunidade, representados pelo Grupo C. Do complexo sistema de variáveis responsáveis pela aparente apatia de pelo menos parte da comunidade, os moradores do Grupo A parecem atribuir às características pessoais dos demais moradores, como por exemplo nos seguintes relatos:

O morador é desligado. Você convida a comunidade toda e vem 20 pessoas. (B3)

Um dia entreguei em cada casa um cartão par a esclarecer dúvidas e poucos vieram me procurar (...) a comunidade está muito acomodada. Muitos preferem incentivos como que fosse participar de sorteio, vão por uma necessidade pessoal e não por ajudar a construir uma comunidade, uma estrutura melhor.(A4)

Teve diversos cursos de formação de liderança mas eles não participam. O Agente Jovem paga R\$ 60,00 e ele não vai em outra reunião de graça.(A2)

A comunidade só quer as coisas prontas. Só as lideranças participam. As pessoas estão sentadinhas em casa e sperando que venha. (B5)

Ninguém participa. Ninguém quer participar mais. Ninguém quer bomba (...) não adianta. Ninguém corre atrás e depois eles correm atrás da gente.(B2)

Muitos não participavam, pisavam no convite e ia pro lixo. (...) a gente batia os convites à máquina e distribuía. Mas um já está com o lado feito, outros não tem interesse e assim vai (B4)

Os entrevistados do Grupo C, no entanto, ao manifestar sua percepção sobre as razões a que atribuem o nível de participação existente no programa habitacional, parecem justificar seu próprio nível de participação. Dentre as justificativas, as de ordem religiosa, as dificuldades com família e filhos e a falta de segurança:

Acho que a metade é crente e só quer saber de Igreja (C1)

Não participo porque tenho filho pequeno (C5)

Sim, pois é mas, só que o pessoal não tem comparecido por não ter segurança. (C2)

Os moradores não resolvem nada. Morador se for falar vai incomodar. Eles não entendem... quem somos nós pra se meter? (C4).

O depoimento de C4, por outro lado apresenta indícios sobre como eles se percebem politicamente. Este depoimento parece situar a pouca participação na falta de auto-estima para sentir-se capaz de falar e ser ouvido, de ser levado em consideração. Diferentemente dos moradores mais participativos, eles não vêem reforçadores em participar e esta situação demarca um aspecto fundamental para o êxito de um processo que se pretenda efetivamente participativo. Trata-se da capacidade de cada projeto de intervenção em perceber os dificultadores aos processos participativos para definir estratégias que os minimizem. Dentre esses dificultadores, a falta de repertório comportamental de grande parte das populações para envolver-se em processos participativos. Num contexto cultural em que a política seria uma atividade reservada às pessoas importantes, a intervenção de cunho comportamental à população em geral poderia ser a base do processo participativo. De outro lado, a capacidade de prever, nos projetos de intervenção, elementos reforçadores, de preferência, naturais, semelhantes aos encontrados

pelos moradores mais participativos, como por exemplo, a gratificação em ajudar, o status perante a comunidade, o acesso privilegiado a informações, o aumento da auto-estima, o reconhecimento da comunidade e dos agentes externos como a prefeitura municipal, os partidos políticos e outras entidades. Para os moradores que atualmente não participam, é mister um processo que fomente aprendizagens neste campo e os insira numa nova condição comportamental de cidadania.

A participação requisitada na forma de exigência não se constitui num reforçador adequado para promover mudanças comportamentais nos moradores pois se apresentam como reforçadores artificiais que se extinguem tão logo se extingue a exigência ou a pressão para fazê-lo. Ademais, pode funcionar como um estímulo aversivo e reduzir a frequência da participação ou conforme Sidman (2001), gerar contra-reação:

São necessários apenas uns poucos tiros descuidados para produzir o ódio de toda uma comunidade sobre toda a força policial; umas poucas traições da confiança pública para transformar todos os políticos em objeto de desprezo público. (p. 223).

Para o autor, a Análise do Comportamento, “embora esteja longe de prover todas as respostas de que necessitamos, mostrou como ensinar efetivamente e como influenciar a conduta não-coercitivamente” (Sidman, 2001, p. 224).

As percepções dos moradores acerca da comunidade onde moram, sobre o programa habitacional em andamento e sobre o processo participativo fornecem diversas contribuições sobre a maneira como lidam as políticas públicas que se propõem participativas com relação à comunidade e suas necessidades. As percepções dos moradores sobre a comunidade surgem como informações muito importantes a serem consideradas por qualquer projeto que valorize o envolvimento da população. Embora tivesse o caráter de “projeto integrado”, o programa habitacional parece não ter incorporado as principais preocupações da comunidade, como a violência. Diante de recorrentes casos de vandalismo contra o prédio onde funcionavam a creche e algumas das oficinas educativas para adolescentes, o poder público instalou um posto policial provisório. No segundo semestre de 2003, durante o período que o posto estava ativo, os parques e espaços comunitários voltaram a ser ocupados pelas crianças e a comunidade passou a circular com mais liberdade. Ações como essa foram desencadeadas como demandas pontuais e não como parte do planejamento do programa que encerra na construção das casas sua principal intervenção.

Apesar do programa habitacional dispor de um subprojeto específico de participação comunitária, inclusive com recursos financeiros, a participação da comunidade parece ter sido tratada em seu aspecto formal, em detrimento dos aspectos comportamentais e culturais envolvidos. As condições oferecidas para a participação refletem o nível e a qualidade dessa participação. E como condições, há que se considerar não apenas a instituição de um processo participativo formal, presente em documentos ou discursos, mas a toda uma complexidade de ações efetivas para desencadeá-la.

Os aspectos comportamentais dizem respeito, por exemplo, ao conhecimento sobre algumas características psicossociais dos moradores, como as relacionadas ao comportamento participativo de determinado grupo de pessoas. A identificação dessas características vai subsidiar as estratégias para desencadear reuniões efetivamente participativas. Tais estratégias vão desde as formas de convite, as condições físico-ambientais onde acontecerá a reunião ou evento até os métodos de trabalho que considerem níveis mínimos de resolutividade para as questões em pauta de forma a estabelecer reforçadores que proporcionem a continuidade e o aumento da frequência dos moradores em reuniões futuras. Ou seja, a análise das características psicossociais assume um caráter relevante para o aprimoramento dos procedimentos de intervenção.

## 6

## CONTRIBUIÇÃO DO CONHECIMENTO PSICOLÓGICO PARA ESTUDO DOS PROCESSOS

## PARTICIPATIVOS

Todos somos políticos y forzosa y necesariamente vivimos dentro de la política. Vivir dentro de la polis, en medio o junto a otros como nosotros, nos convierte en pasivos y en activos de la política. Incluso el anacoreta, siempre ha estado involucrado en el tema. Estar aislado, separado, apartado, lo convierte en parte de lo que rechaza.

(René Balestra<sup>2</sup>)

Visto menos como regime político como apregoa a concepção liberal, a democracia pode ser considerada, conforme Chauí (2004), como uma forma geral de existência social, como instituição criada de tal maneira que “a atividade democrática social realiza-se como luta social e, politicamente, como um contra-poder social que determina, dirige, controla, limita e modifica a ação estatal e o poder dos governantes” (p.2). Considerando que o comportamento social e político de um grupo é definido pelas características de como ele se rege, se organiza e, por conseguinte, como constrói sua identidade, discorrer sobre as características do comportamento participativo dos moradores de uma comunidade é um exercício de reflexão sobre o modelo de democracia que os brasileiros vem delineando ao longo de sua história. É também um exercício de reflexão sobre os sentidos e significados do individual e do coletivo, do privado e do público, do pessoal e do interpessoal. Numa perspectiva, “olhar” para o indivíduo, seu jeito distinto de participar e de comportar-se politicamente a partir das características pessoais, da singularidade de sua experiência existencial remete aos referenciais culturais no qual esteve e está inserido. Noutra perspectiva, o contexto cultural em ação na “construção” das identidades, das subjetividades e da história singular de cada indivíduo. Como mostra Botomé (2001), comportar-se pressupõe interação com o meio, interagindo e produzindo novas possibilidades de comportamento humano ou de ambientes num movimento contínuo e complexo.

Para melhor compreender os diversos sentidos do fazer humano no âmbito político e social e, mais especificamente relacionado ao comportamento participativo, é importante resgatar algumas considerações que podem orientar uma reflexão mais diretiva. A primeira

---

<sup>2</sup> Extraído do La Nación. Buenos Aires, 22 de junho de 2002. “Todos somos políticos e forçosamente e necessariamente vivemos dentro da política. Viver dentro da polis, em meio ou junto a outros como nós mesmos, nos converte em passivos e ativos da política. Inclusive o ermitão, sempre esteve envolvido no tema. Estar ilhado, separado, isolado, o converte em parte daquilo que rechaça.

delas, sobre as transformações políticas que vem acontecendo no país, ou seja, sobre o processo de democratização que, como tal, não é possível considerar acabado, mas, muito pelo contrário, em transformação. Uma segunda reflexão, diz respeito ao papel que podem desempenhar os processos de participação direta do cidadão nos assuntos públicos para o exercício de práticas efetivamente democráticas na gestão pública. As conclusões nesse âmbito possibilitam considerar os conhecimentos sobre comportamento participativo como de grande importância para a ação transdisciplinar que considere os fatores comportamentais (individuais ou coletivos), envolvidos nesses processos. A reflexão sobre alguns elementos submetidos à análise do comportamento de participar dos moradores entrevistados favorece o resgate da dimensão psicológica e sua relação com o processo como um todo. Por fim, faz-se mister indicar a aplicabilidade das descobertas realizadas, seja por parte dos profissionais de Psicologia ou de outras ciências e campos de atuação que lidem com processos participativos como, por exemplo, o Serviço Social, a Sociologia e a Pedagogia; seja por parte dos cidadãos comuns, em sua práxis comunitária, para comunidades, para processos de formação de novos profissionais, ou para o aprimoramento dos processos de intervenção dos agentes públicos como prefeituras, governos estaduais, federais e ONGs.

### **6.1 Participação como instrumento de transformação da cultura política dos cidadãos**

As reflexões realizadas (capítulo 1) sobre as lutas dos movimentos sociais na direção de democratização do Estado remetem à idéia de um processo que, a despeito de ter concretizado conquistas históricas, depara-se com a necessidade de promover efetivamente uma transformação no que diz respeito à cultura política da população. A resistência de pessoas e grupos organizados ao autoritarismo do regime militar e o que ele representou para a sociedade fazia urgir, num primeiro momento, a instituição de eleições diretas para todos os cargos de governos executivos e legislativos. O crescimento da pobreza e o aprofundamento das desigualdades sociais reivindicava pois, ações concretas em diversos aspectos como, por exemplo, nos problemas agrários, trabalhistas e urbanos. A promulgação da constituição de 1988 permitiu novos avanços ao descentralizar o poder federal e instituir, para o enfrentamento de tais problemas, políticas públicas e seus correspondentes espaços de participação, que se multiplicaram pelo país afora, como foi o caso dos conselhos setoriais. No entanto, conforme alertam alguns estudiosos da

participação como, por exemplo, Carvalho (1998), Bava (2004) e Junior (2004), um outro problema com características outras emerge. Se antes as barreiras à participação se concentravam na recusa do Estado, à falta de espaços ofertados, agora, os estudos fazem sugerir que o problema parece deslocar-se para outros setores, como por exemplo, para a própria sociedade civil, e diz respeito à capacidade da população em apropriar-se e ocupar adequadamente tais espaços.

Fragilizada por um sistema representativo que não consegue aproximar os interesses de representantes e representados; sem poder dispor da “força propulsora” dos movimentos sociais dos anos de 1980; herdeira ainda de elementos culturais autoritários e envolvida pelo contexto do neoliberalismo globalizado e seu impacto no sentido da despolitização, da competitividade e do individualismo, a democracia requer, conforme Dowbor (1998), a reconstrução de uma nova ética social construída a partir do movimento do individual para o coletivo:

De ninguém se exige a clarividência de todas as respostas. Mas de todos se exige o comprometimento pessoal por uma humanidade mais justa e solidária. O egoísmo como valor universal, frágil construção que herdamos dos utilitaristas ingleses, está deixando de ser útil. Como estão se tornando insustentáveis as grandes simplificações econômicas e sociais da sobrevivência do mais apto, e de uma sociedade baseada no individualismo. Temos assim de iniciar a penosa reconstrução de uma ética social (Dowbor, 1998, p. 178).

É dizer, as transformações sociais para o aprimoramento da democracia parecem requerer dos cidadãos atuação social e política que institua, nos diversos níveis de abrangência de suas relações interpessoais como a família, a escola, o trabalho e a comunidade ou bairro onde vive, a dissolução de todas as formas de autoritarismo e a instituição dos princípios democráticos.

As considerações feitas por diversos autores (Oliveira, 2004, Chauí, 2004, e Junior, 2004) atribuem, fundamentalmente à ideologia neoliberal a origem dos principais problemas que ameaçam a democracia. Junior (2004), ao abordar a participação em conselhos gestores, denuncia a constatação da participação restrita a poucos segmentos sociais com capacidade de organização e expressão política cujo risco é exatamente reforçar o “*círculo vicioso de produção e reprodução das enormes desigualdades já existentes*” (p. 2). Para o autor, a rica e diversificada experiência de participação está imersa numa enorme “bolha” de alienação e indiferença da população em geral de forma que a participação eleitoral em si não é suficiente para garantir uma dinâmica democrática.

Assim, o autor reivindica o investimento na cultura associativa da população. Outras análises (Dowbor, 1998, Friedman, 1992, Putnam, 2002) referem-se sobre o mercado globalizado que transcende fronteiras nacionais e que põem em cheque a identidade nacional como valor, visto que o valor maior assume um caráter econômico. É nesse contexto que surgem as concepções comunitaristas que resgatam o valor dos espaços locais, das relações sociais de vizinhança, da solidariedade, dos diversos tipos de associativismo, de uma convivência menos predatória com o ambiente social, cultural e natural, como que num movimento de retorno à idéia de comunidades fundadas a partir do espaço de moradia de forma a repensar o modelo de desenvolvimento e de organização social substituindo aqueles fundados nos princípios de mercado. Com base na concepção de participação, organização e mobilização a partir dos espaços comunitários é apresentado pela Figura 6.1 um modelo ilustrativo dos níveis de complexidade de ação social e política.

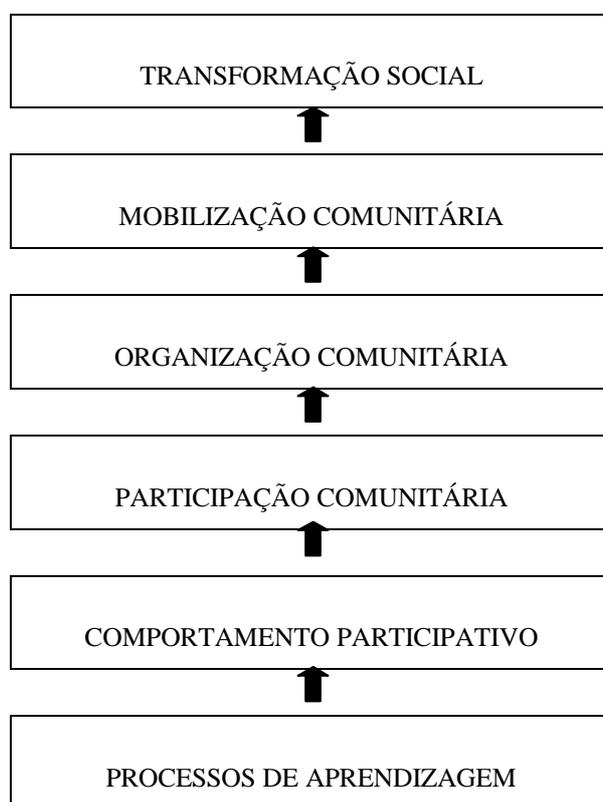


Figura 6.1 Esquema ilustrativo dos níveis de complexidade da ação política

O aspecto geográfico com a demarcação de uma territorialidade assume, conforme alguns estudiosos sobre “poder local” como Daniel (1994) e Dowbor (1994), um papel fundamental dentre os aspectos para se considerar uma comunidade (Heidrich, 2005). Assim, por exemplo, uma quadra, uma vila, um bairro ou uma cidade pode ser considerada uma comunidade cuja ação pode transformar a realidade que a cerca, e quiçá, num nível

mais “sofisticado” de cidadania, a nação, como um elemento importante da identidade dos cidadãos brasileiros.

Porém, tais transformações, segundo as concepções comunitaristas, estão vinculadas à capacidade das comunidades locais de se integrarem e agirem articuladamente. Esta articulação, por sua vez, está vinculada à efetiva participação dos moradores que, por sua vez, esta relacionada com a disposição pessoal e coletiva para tal envolvimento. Na base do processo de transformação social estão os processos de aprendizagem à participação, ou o comportamento participativo. Conforme Fonseca (2000), é pelo agir que se constitui a identidade nos grupos a que se pertence. Porém, a ação participativa requer um processo em que as pessoas aprendam a agir em grupo, um processo em que, conforme recomenda Lane (1984), a história de vida de cada membro do grupo possa ser considerada, possa emergir a consciência histórico-dialética, pois há que se considerar, assinala a autora, que todo indivíduo é em algum grau alienado.

Para o processo da aprendizagem é de fundamental importância que se possa dispor de elementos reforçadores, os quais estão associados ao conceito de necessidades, desejos, aspirações, interesses, e outros “motivos” para comportar-se (Millenson, 1975, Keller, 1968, Abreu Rodrigues, 2005). O comportamento participativo é mencionado no esquema da Figura 6.1 para demarcar a participação como um fenômeno comportamental. Num outro nível está apresentada a participação comunitária, como processo coletivo por excelência. O grupo de participantes, que, conforme conceituação de Lapassade (1985) é “*um conjunto de pessoas em relação umas com as outras*” (p. 65), assume a função de definir papéis e, conseqüentemente, a identidade social dos indivíduos (Lewin, 1965). Inicia-se em questões do cotidiano e torna-se cada vez mais complexo na compreensão de questões sociais internalizadas (Pichon-Rivière, 1980). Seu poder consiste na emergência de relações sociais a partir das diferenças e dos diversos recursos de que dispõem. Um outro nível identificado é o da mobilização. Como mobilização estão sendo consideradas as transformações do potencial do grupo a partir de seus recursos, operados em ações articuladas para atingir seus objetivos. A mobilização, por sua vez, é condição necessária às transformações sociais mais amplas.

Assim, o conhecimento sobre comportamento participativo e todos os processos que ele envolve podem ser uma das contribuições da Psicologia para desenvolver as habilidades políticas e de cidadania.

## 6.2 Características do comportamento participativo dos moradores

Uma maneira de visualizar alguns dos aspectos envolvidos no comportamento de participar é oferecido pelo modelo de análise do comportamento, como o apresentado na Tabela 6.1, a partir dos dados obtidos e apresentados nas tabelas constantes dos capítulos 3, 4 e 5.

A Tabela 6.1 apresenta um esquema de análise do comportamento dos moradores mais participativos. Embora tenha sido produzida a partir dos dados obtidos na pesquisa, deve ser considerado o seu caráter parcial, na medida em que, colocada de modo ilustrativo, não decompõe todas as respostas, mas se utiliza do comportamento de “participar” como classe geral de respostas. Para verificar todas as relações entre os componentes do comportamento participativo, uma vez que há diferentes graus de influência entre os diferentes estímulos antecedentes, seria necessário aprofundar os estudos ou realizar novos.

Portanto, as contribuições do quadro de análise não devem ser consideradas sob o aspecto da precisão que uma análise do comportamento *stricto sensu* requer mas classes de estímulos envolvidos que se referem tanto às que estão presentes no comportamento atual dos moradores quanto as que fazem parte da história de vida deles e que não necessariamente estão presentes no contexto atual. Na coluna da esquerda estão relacionadas as condições ambientais ou *situações antecedentes* que favorecem o aumento da frequência da resposta de participar (coluna central). Na coluna à direita são apresentadas algumas das conseqüências ou *situações conseqüentes* à resposta de participar. De maneira geral, foram indicadas as condições ambientais e conseqüências relacionadas ao exercício da participação em si, de forma a salientar o papel reforçador que o exercício da participação proporciona. A alta visibilidade do alcance das ações do morador, por exemplo, em decorrência de sua participação, foi colocado como uma situação antecedente que favorece ao aumento da frequência dele em participar. No exercício de participar e, consciente de que sua participação promove situações concretas em sua realidade e da comunidade, ele promove aprendizagens que o levam a aumentar a qualidade de sua participação.

**TABELA 6.1****Análise do comportamento de participar dos moradores mais participativos**

<b>Situação Antecedente</b>	<b>Classe de Respostas</b>	<b>Situação Conseqüente</b>
<p>História de vida (aprendizagens prévias decorrentes de experiências anteriores, modelos parentais, etc.)</p> <p>Alta visibilidade do alcance de suas ações</p> <p>Alta expectativa sobre a efetividade de suas ações</p> <p>Alta probabilidade de reforçamento do comparecimento às reuniões</p> <p>Alto nível de envolvimento decorrente do acesso às informações relativas ao programa/projeto e sobre os agentes</p> <p>Motivações ideológicas relacionadas a agremiações partidárias</p> <p>Alta visibilidade das necessidades coletivas</p>	<p>↑</p> <p>Participar com alta frequência de diferentes segmentos do projeto</p>	<p>“Status” perante a comunidade e agentes da Prefeitura</p> <p>Tratamento diferenciado pelos representantes dos órgãos públicos e pela comunidade</p> <p>Oportunidade de ascensão social e política</p> <p>Gratificação pessoal, legitimidade subjetiva, sentimento de pertencimento, maior consciência de seu papel no “coletivo”</p> <p>Desenvolvimento de habilidades pessoais (comunicação, visão política, diplomacia, etc)</p>

O exercício da participação parece desenvolver as habilidades pessoais de compreensão da realidade que os cerca. Os mais participativos demonstraram percepções mais amplas e gerais em contraponto às percepções pontuais e específicas apresentadas pelos pouco participativos (Tabelas 5.5 e 5.6). Na prática, os pouco participativos figuraram como meros beneficiários do programa habitacional ou dos serviços a partir dele desencadeados enquanto os mais participativos, além de beneficiários, ao participar figuram também como agentes. Esta situação se assemelha à encontrada pelo estudo de Zonta (1997) que estudou a relação existente entre as representações sociais e as práticas de um grupo de moradores de um bairro de periferia urbana. Entrevistando um grupo de indivíduos participativos e outros não participativos, o autor investigou as opiniões, atitudes e valores dos moradores acerca de temas (ou palavras-chave) como participação, cidadão, injustiça, povo, governo, partido político, sindicato e associação de moradores. Sua pesquisa faz concluir que os “participantes políticos” se apresentam com um comportamento mais crítico em relação à compreensão do sistema social, bem como à expressão de sua cidadania, do que os não participantes ou os participantes de outros grupos (Zonta, 1997, p. 193).

Mas que dizer a respeito dos moradores que não apresentam o comportamento de participar com a mesma frequência? Que dizer dos moradores mais apáticos? Quais seriam as variáveis envolvidas na baixa frequência do comportamento participativo? A Tabela 6.2 apresenta algumas dessas variáveis, a partir dos dados apresentados nas Tabelas 4.1 a 4.6 e 5.1 a 5.12)

**TABELA 6.2**

**Análise do comportamento de participar dos moradores menos participativos**

S <sup>A</sup>	R	S <sup>C</sup>
<p>História de vida (aprendizagens)</p> <p>Baixo grau de acesso à divulgação de reuniões</p> <p>Grau de insegurança gerado pelas condições da comunidade</p> <p>Baixa auto-estima para manifestação em público, medo de expor-se</p> <p>Baixa visibilidade do alcance de suas ações</p> <p>Baixa expectativa sobre efetividade das ações relacionadas ao projeto</p> <p>Baixo nível de estímulo à participação</p> <p>Ganho do benefício advindo do projeto desvinculado de sua participação</p> <p>Baixa visibilidade das necessidades coletivas</p>	<p>Participar com baixa frequência</p>	<p>Desconhecimento sobre o andamento do projeto</p> <p>Sentimentos de mais segurança</p> <p>Desconhecimento sobre novas datas de reunião</p> <p>Sensação de conforto em não expor suas limitações</p> <p>Redução de sua atividade e envolvimento na comunidade</p> <p>Baixa expectativa sobre a necessidade de sua participação para a efetividade do projeto</p> <p>Baixo nível de conhecimento sobre as possibilidades de participação</p> <p>Probabilidade praticamente inalterada de ser beneficiado individualmente pelo projeto a despeito de sua não participação nas reuniões</p> <p>Baixo nível de comprometimento com as necessidades coletivas</p>

A Tabela 6.2 apresenta as variáveis envolvidas na baixa frequência do comportamento de participar, dos moradores menos participativos. Sem um histórico de vida que trouxesse elementos reforçadores à participação como os encontrados em relação ao comportamento dos moradores mais participativos, sem a experiência prévia da participação em outras entidades, aos moradores pouco participativos, mais especificamente os do Grupo C e, de modo geral, todos os moradores que eles representam, visto que a grande maioria dos moradores da comunidade não apresenta

comportamento participativo no programa habitacional, poucos reforçadores se lhes restam.

Considerando que o processo participativo parece não ter oferecido as condições necessárias à participação mais expressiva da grande maioria da população, à exceção das lideranças, de fato, pouco se poderia esperar em termos de participação da comunidade como um todo.

Na prática, a exceção de algumas reuniões iniciais, com caráter de assembléia que contou com um número maior de pessoas, o processo participativo acabou por se configurar por reuniões periódicas realizadas com as lideranças da comunidade. Ao trabalhar com as lideranças da comunidade para fazer as discussões necessárias do projeto, o processo participativo acabou por criar um mecanismo de representação, a exemplo dos processos eleitorais tradicionais da democracia representativa, abstendo-se da possibilidade de criar e desenvolver novas lideranças, salvo exceções, como o então presidente da Associação de Moradores. As principais lideranças ou moradores efetivamente participativos parecem ter sido formadas à época da ocupação da área, quando faziam parte do movimento social que reivindicava acesso à moradia e, uma vez ocupada a área, acesso a condições dignas de moradia.

As estratégias de animação da comunidade e do processo participativo também assumem um papel importante para promover a participação. A realização de assembléias gerais para discutir problemas da comunidade e definir diretrizes a serem implementadas ao programa habitacional parece não ter sido tecnicamente eficientes na perspectiva de um processo participativo. Apesar de promover abertura à presença de um grande contingente de pessoas, reuniões numerosas tendem não ser eficientes para promover discussões, algumas delas polêmicas, como as que parecem ter surgido no desenvolvimento do programa habitacional. A moradora A5 traz uma sugestão que propõe resolver esta situação: “deveria ter mais tempo de discussão com a comunidade...foi tudo meio rápido...falta mais esclarecimentos para as comunidades, por rua...”. De fato, numa comunidade com aproximadamente cinco mil famílias, com características de baixa escolaridade, heterogeneidade étnica e cultural é bem pouco provável que a estratégia assembléias gerais pudesse surtir o efeito desejável a um processo que se pretenda efetivamente participativo. Tampouco o seria a criação do mecanismo de representação, com as lideranças comunitárias. A sugestão de reuniões por rua indica uma proposta de um trabalho de base, coletivo em sua essência, a partir de micro regiões dentro da comunidade,

capaz de garantir reuniões de qualidade, em que as pessoas pudessem se expressar num ambiente mais amistoso que grandes assembléias.

Considerando que o processo participativo tinha como objetivo a realização de ações socioeducativas para estimular a participação, um outro eixo que poderia ter sido explorado, como variável reforçadora, seria criar alguma vinculação do benefício com o exercício da participação. Tomados todos os cuidados para não transformar o processo participativo algo tutelado ou mesmo usar dele para fazer algum tipo de coerção (Sidman, 2001), algumas vinculações poderiam ser estabelecidas para desencadear aprendizagens iniciais nos moradores pouco participativos. Para os moradores pouco participativos, sua ausência em reuniões ou outras atividades que pudessem ser consideradas participativas não alterava em nada a probabilidade de ser beneficiado individualmente pelo projeto. Mas alguma vinculação do benefício e a participação poderiam definir as relações de aproximação entre os moradores e a comunidade. A baixa visibilidade das necessidades coletivas apresentadas pelos moradores pouco participativos é outra variável importante que explica a baixa participação. Mais envolvidos com as questões privadas, particulares, os moradores menos participativos não vislumbram os aspectos coletivos. Diversas são as leituras sobre porque este fenômeno ocorre e uma delas diz respeito à heterogeneidade da comunidade (Tabela 3.1) manifestada na diversidade de regiões de procedência e, por decorrência, de referenciais culturais. Ou, por outro lado, na dificuldade da criação de uma identidade comunitária, como mostram os depoimentos de A5 (as pessoas mentem sobre o endereço para conseguir um emprego) e C3 (a gente não pode dizer que é da (nome da comunidade) que já pensam que a gente é bandido, eles pensam que todo mundo aqui é bandido) remetem ao preconceito com que o morador é tratado por pessoas de fora da comunidade. A atitude de envolver-se dos assuntos da comunidade requer, por outro lado, assumir e elaborar adequadamente todos os problemas decorrentes, dentre eles, este preconceito. Se, por um lado, as características culturais retardam o processo de identificação grupal, dada sua diversidade, a baixa visibilidade das decorrências de sua ação (ou da ausência dela) acentua e potencializa as dificuldades para essa identificação, visto que inibe as possibilidades de identificação com os problemas coletivos, ou seja, de identificação com os assuntos de interesse da comunidade.

È notável a situação de que os problemas relativos à segurança são relatados como de grande importância na baixa frequência dos moradores pouco participativos nas reuniões e atividades do projeto. O clima de violência, como uma das decorrências do

narcotráfico existente no bairro, funciona como controle aversivo que inibe a participação, seja pela insegurança causada aos moradores que precisam deslocar-se para o local das reuniões, seja pelo fato de que eles estejam sujeitos a represálias no caso de alguma manifestação “inapropriada” em alguma reunião. Por outro lado, mesmo considerado como o principal problema da comunidade pelos moradores mais participativos, este aspecto não foi considerado como relevante para inibir sua participação. Possivelmente, o trânsito que as lideranças conquistaram nos diversos segmentos da comunidade os deixe relativamente imunes às ameaças dos grupos ligados à ilegalidade.

A baixa auto-estima dos moradores pouco participativos, ou, como poderíamos supor, a descrença generalizada em sua capacidade de intervir e mudar o rumo das decisões importantes é, de fato, relevante na análise de seu comportamento participativo e está consubstanciado na fala de C4: “quem somos nós pra se meter?... morador se for falar vai incomodar...”. Chauí (2004), ao analisar o processo de despolitização, causado pelo neoliberalismo, afirma que ele é legitimado em três versões da ideologia contemporânea: a ideologia da competência, a ideologia da sociedade de consumo e a ideologia pós-moderna. A ideologia da competência diz respeito à divisão entre mandatários e subalternos com origens na “gerência científica” do processo de industrialização, a partir dos anos de 1950. Os indivíduos que recebem educação científica e tecnológica são considerados portadores do saber o que os torna competentes e por isso, com poder de mando. Os demais, incompetentes e destinados a obedecer. O relato do morador parece colocar-se na condição daquele que não tem nada a oferecer, se for participar, vai atrapalhar o serviço “daqueles que detém o conhecimento”. De um outro ponto de vista, é possível inferir que este processo é gerado, principalmente, pela incapacidade do indivíduo de perceber conseqüência de seu responder, de seu agir, e, portanto, torna-o incapaz de “prever” e de perceber tendências. As percepções que tem de si e de seu meio não fornecem “motivos” que justifiquem a participação, mas, pelo contrário, encontra suspeitas de que pode vir a prejudicar e ser prejudicado (se for participar, vai atrapalhar), ou seja, percebeu tendências desfavoráveis à participação.

Em relação ao modelo de análise do comportamento político proposto por Sandoval (1997), é importante observar que o *locus* e o tipo de comportamento de participar é distinto nos três grupos pesquisados. O Grupo A, composto quase que exclusivamente por membros com uma história de militância em movimentos sociais e alguns moradores do Grupo B, possui fatores determinantes situados no quadrante Ator Coletivo/Identidade

Coletiva, com influências de fatores do quadrante Ator Social/Identidade social e do quadrante Cidadão/Identificações Sociais, conforme apresentado na Figura 6.2.

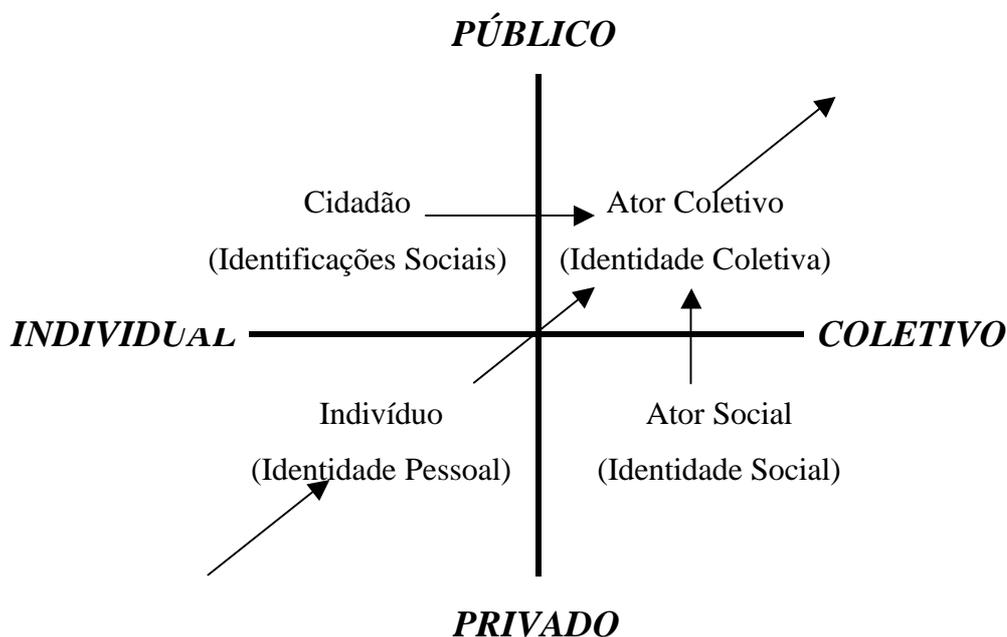


Figura 6.2: Determinações do comportamento de participar dos moradores mais participativos: *locus* do comportamento (adaptado de Sandoval (1997, p. 21))

Participar é um comportamento público e coletivo. O que determina esse comportamento? Podemos citar fatores que vêm do quadrante Ator Coletivo (as identificações coletivas, o sentimento de pertencimento e identidade comunitária, mas também há fatores provindos de outros quadrantes, como por exemplo, do quadrante Ator social, visto que estamos inferindo, ao comportamento dos moradores mais participativos, a relevância das experiências prévias de participação, de atuação social. Foi a partir das experiências na sociedade que eles parecem ter desenvolvido sua visão de causalidade social.

Considerando os moradores pouco participativos como os entrevistados do Grupo C e alguns do Grupo B, a situação, no entanto, se altera. Recrudescem os comportamentos que pudessem estar situados no quadrante Ator Coletivo/Identidade Coletiva, visto a dificuldade deles em manifestar-se na esfera pública. Seu comportamento situa-se mais no quadrante Ator Social/Identidade Social influenciado por fatores do quadrante Indivíduo/Identidade pessoal, visto que sua atuação figura mais num caráter individual, ou de beneficiário, como foi constatado.

### 6.3 Aplicabilidade do conhecimento sobre comportamento participativo

A importância do conceito de comportamento participativo reside em que o fenômeno da participação comunitária, vista e estudada tradicionalmente como um fenômeno político ou sociológico, passa a ser também estudada como um fenômeno psicológico, ou seja, comportamental. Isto significa que agregada às demais perspectivas disciplinares, a análise do comportamento contribui para que o fenômeno seja estudado e compreendido de forma integral, podendo inclusive, conforme denuncia Sandoval (1997), transcender aos modelos de estudo sobre o que é individual e sobre o que é coletivo, que tradicionalmente demarcaram as áreas da psicologia e da sociologia. É dizer, o movimento do individual ao coletivo e vice-versa parece ter, a partir deste estudo, mais elementos para ser operado, visto que perpassa as fronteiras disciplinares.

No âmbito dos processos participativos ofertados pelo Estado, algumas possíveis aplicabilidades deste estudo poderiam ser formuladas. Dentre elas é importante destacar ações que promovam aprendizagens à participação, fornecendo os elementos pedagógicos e comportamentais necessários por parte das pessoas em relação ao processo participativo:

- a) Atuar com os elementos reforçadores à participação e identificar outros por ventura existentes num determinado grupo social. Nesse aspecto, cabe salientar que os elementos reforçadores necessitam ser naturais, ou seja, capazes de serem obtidos ou discriminados no próprio processo participativo ou na dinâmica comunitária. A utilização de reforçadores artificiais como, por exemplo, doações ou sorteios de brindes, pode comprometer seriamente o processo de aprendizagem na medida em que quando cessar a aplicação do reforçador cessará o comportamento participativo;
- b) da mesma forma que o item anterior, identificar as variáveis que funcionam ou podem funcionar como controle aversivo à participação, como por exemplo, a falta de segurança para deslocar-se até o local de reunião, disseminação de idéias de que quem participa pode expor-se a situações de constrangimento, etc. e propor ações que minimizem esses efeitos;
- c) buscar o máximo de presença possível nos eventos, respeitando o número adequado de pessoas em função dos objetivos do encontro e do ambiente disponível, visto que o próprio exercício de participação é, em si, um reforçador;
- d) promover, nos eventos, um clima favorável à constituição de uma identidade grupal, ou seja, conforme sugere Lane (1984), considerar a história de vida de cada membro do grupo e da coletividade.

Também são de fundamental importância a observar os demais aspectos relacionados a processos participativos, dentre os quais destacamos: a) acesso à informação ou convites – ao acesso à informação sobre todos os eventos nos quais se pretenda a participação dos cidadãos e o conseqüente convite podem favorecer à participação. O comparecimento de pequena quantidade de pessoas dentre as muitas que foram convidadas não deve ser argumento para deixar de convidar os que não compareceram, mas pelo contrário, é este o público que deve ser observado de forma a compreender porque os reforçadores utilizados não lhes atinge ou quais os reforçadores possíveis de serem eficientes neste caso; b) o ambiente de realização dos eventos é de fundamental importância para o êxito deles e para cumprir seu objetivo de promover aprendizagens nos participantes. Ambientes concebidos e organizados de acordo com os objetivos do encontro e o número estimado de participantes favorece à qualidade das reuniões. Espaços amplos para grupos pequenos pode deixar a sensação de que muitos deixaram de comparecer. Por outro lado, espaços pequenos para grupos grandes desfavorece a acomodação das pessoas e, portando, a qualidade da atenção dispensada dos participantes no que está sendo objeto de trabalho; c) dimensionamento adequado do número de participantes em função dos objetivos da reunião ou encontro. Por exemplo, uma reunião com 300 pessoas pode dificultar bastante a atividade de depurar idéias mas ser bastante útil para obter o posicionamento de um grande número de pessoas acerca de determinado assunto .

Conforme Villanueva (2003), o desenvolvimento de valores e atitudes democráticas, o que a pessoa observa ou aprende em seus espaços de referência com seus pares ou em relações de confiança é muito mais eficiente que o que a escola pode transmitir, porque a pessoa é quem atribui significado às experiências educativas. No âmbito das políticas públicas, o Estado oferece as contingências iniciais ao processo de aprendizado. Fornece elementos práticos para que as aprendizagens e o exercício da democracia se dêem concomitantemente. O trabalho comunitário pode também atuar inclusive na dinâmica familiar com ações que promovam os valores de justiça e respeito entre os familiares.

A inserção do psicólogo em processos participativos pode assumir diversas formas de atuação, seja na produção de novos conhecimentos complementares, seja na condução do processos de intervenção que assegurem a perspectiva comportamental para lidar com os fenômenos a eles relacionados. É necessário, no entanto, pontuar que os processos

participativos em políticas públicas são um segmento do grande fenômeno de aprimoramento da democracia, portanto, assume diversas possibilidades de atuação do profissional de psicologia. A presença de profissionais qualificados para lidar com o fenômeno da participação em comunidades, sejam elas consideradas “carentes” ou não pode configurar formas de transformação social focadas no aspecto do comportamento do indivíduo, mas as possibilidades são muitas e podem compreender, por exemplo, a assessoria a instituições comunitárias, a inserção em processos de planejamento para a implementação de políticas públicas, assessoria em processos de aprendizagem dentro ou fora das escolas; a cooperação disciplinar junto a outros profissionais que atuam com a temática da participação, trabalhos com grupos familiares ou corporativos, campos esses onde ainda há muito a se fazer para instituir formas de relações interpessoais menos autoritárias, mais participativas e social e ambientalmente comprometidas.

## REFERÊNCIAS

- Abreu-Rodrigues, J. & Ribeiro, M.R. (2005) *Análise do comportamento: pesquisa, teoria e aplicação*. Porto Alegre: Artmed.
- Almond, G. & Verba, S. (1963) *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. Princeton: Princeton University Press.
- Amman, S.B. (1985) *Ideologia do desenvolvimento de comunidade no Brasil*. São Paulo: Cortez.
- Bava, S. C. (2001) *Participação, representação e novas formas de diálogo pública* São Paulo: Polis; Programa Gestão Pública e Cidadania/EAESP/FGV.
- Bava, S. C. (2004) Democracia e participação. Em Seminário os Sentidos da Democracia e da Participação (Org). *Instituto Polis*. Obtido em 4 de outubro de 2004 no World Wide Web: [http://polis.org.br/seminario/democracia\\_e\\_participacao.htm](http://polis.org.br/seminario/democracia_e_participacao.htm)
- Benevides, M. V. M. (1991). *A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular*. São Paulo: Ática.
- Bobbio, N. (2000) *El Futuro de la Democracia*. México: FEC.
- Bordenave, J. E. D. (1986). *O que é participação* (4ª Ed.). São Paulo: Brasiliense.
- Botomé, S. P. & Gonçalves, C. M. C. (1994) *Redação passo a passo: um texto programado para auto-aprendizagem de redação*. Petrópolis: Vozes; Caxias do Sul: Ed. Da Universidade de Caxias do Sul.
- Botomé, S.P. (2001) A noção de comportamento. Em H.P.M. Feltes e U. Zilles (Orgs.) *Filosofia: diálogo de horizontes*. Caxias do Sul: EDUCS; Porto Alegre: EDIPUCRS. Pp. 687-708.
- Caixa Econômica Federal. (2002). *Caderno de Orientações de Empreendimento: manual técnico de engenharia; manual técnico de trabalho social* Florianópolis: Gerência de Apoio ao Desenvolvimento Urbano – GIDUR/FL.
- Campilongo, C. F. (1988). *Representação Política*. São Paulo: Ática.
- Carvalho, M. C. A. A. (1998) *Participação Social no Brasil Hoje. Polis Papers, 2.*
- Catania, A.C. (1999). *Aprendizagem: comportamento, linguagem e cognição* Porto Alegre: Artmed.
- Chauí, M. S. (1990). *Cultura e Democracia: o discurso competente e outras falas* (5ª ed.). São Paulo: Cortez Editora.

- Chauí, M.(2004). Considerações sobre a Democracia e alguns obstáculos à sua concretização. Em Seminário os Sentidos da Democracia e da Participação (Org). *Instituto Polis*. Obtido em 4 de outubro de 2004 no World Wide Web: [http://polis.org.br/seminario/para\\_coloqui\\_polis.htm](http://polis.org.br/seminario/para_coloqui_polis.htm)
- Chaves, L. C. O. (2001). *Conselho Municipal de Trabalho e Emprego e a Participação Popular em Florianópolis: Conflito e Luta Política*. Dissertação de Mestrado não publicada. Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, SC.
- Ciampa, A. C. (1987) A estória de Severino e a história da Severina. São Paulo: Brasiliense.
- Constituição da República Federativa do Brasil: 1988. (1999). Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações.
- Costa Junior, L. (2004) *Empowerment*. Revista Eletrônica Integração. Obtido em 18 de outubro de 2004 do World Wide Web: <http://integração.fgvsp.br/3/publica.html>.
- Daniel, C. (1994). Gestão local e participação da sociedade. *Revista Polis*. (14) 21-42.
- Damatta, R. (1997). *A casa e a Rua*. Rio de Janeiro: Rocco.
- Demo, P. (1993) *Participação é conquista: noções de política social participativa*(2.ed.). São Paulo: Cortez.
- Dolzan, J. C. (2000) *Caminhos do imaginário*. Monografia não publicada. Curso de História. Universidade do Estado de Santa Catarina. Florianópolis SC.
- Dowbor, L. (1998). *A Reprodução Social. Propostas para uma gestão descentralizada*. Petrópolis: Vozes.
- Dowbor, L. (1994). *O que é poder local?* São Paulo: Brasiliense.
- Elizalde, A. (1997). *Cidadania e participação*. Em Uma cidade numa ilha: relatório sobre os problemas sócio-ambientais da ilha de santa Catarina. Florianópolis: Insular.
- Estatuto da Cidade: Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. (2001). Guia para implementação pelos municípios. Brasília: Câmara dos Deputados.
- Fonseca, D. C. O (2000) *Drama dos Novos Papéis Sociais: um estudo psicossocial da formação de identidade nos representantes de usuários num Conselho Municipal de Saúde*. Dissertação de Mestrado não publicada. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, SP.

- Friedman, J.(1992) *Empowerment: The politics of Alternative Development* Cambridge: Blackwell.
- Heidrich, A. L. (2005). Fundamentos da formação do território moderno. Obtido em 31 de janeiro de 2005 do World Wide Web: [http://www.ilea.ufrgs.br/nerint/arquivoartigos/content523/content523\\_1/artigo.rtf](http://www.ilea.ufrgs.br/nerint/arquivoartigos/content523/content523_1/artigo.rtf)
- Junior, O. A.(2004). Dilemas e desafios para a governança democrática no Brasil. Em Seminário os Sentidos da Democracia e da Participação (Org). *Instituto Polis*. Obtido em 4 de outubro de 2004 no World Wide Web: [http://polis.org.br/seminario/desafios\\_governanca.htm](http://polis.org.br/seminario/desafios_governanca.htm).
- Keller, F. S. & Schoenfeld, W.N. (1968). *Princípios de Psicologia: um texto sistemático na ciência do comportamento*. São Paulo: Herder.
- Lane, S. T. M. & Codo, W. (Org.)(1989). *Psicologia Social – o homem em movimento*. São Paulo: Brasiliense.
- Lane, S.T. M. (1987) O processo grupal. Em, S. T. M. Lane, Codo, W. (Org) *psicologia Social: o homem em movimento*. São Paulo: Brasiliense, 1984. p. 78-98.
- Lapassade, G. Grupos, (1983) *Organizações e instituições*. (3ª Ed.).Rio de Janeiro: Francisco Alves.
- Lewin, K. (1965) *Teoria de campo em ciências sociais*. São Paulo: Pioneira Editora.
- Locks, G. A. (1998). *Identidade do Agricultor Familiar Brasileiro de São José do Cerrito/SC*. Dissertação de Mestrado não publicada. Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, SC.
- Lucas, J. R.(1985). *Democracia e participação*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- Magalhães, J. L. Q. A Construção de uma democracia dialógica no Brasil: a experiência do orçamento participativo. Centro de atualização em Direito. Obtido em 05 de outubro de 2004 no World Wide Web: <http://www.cadireito.com.br/artigos/art34.htm>
- Marchi, D. (2004). *Programa Habitar Brasil BID – Região Chico Mendes: uma análise sobre o processo de implementação no período de 2000 a 2003*. Trabalho de conclusão de curso não publicado. Curso de Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, SC.
- Mazzina, C. (2003) A importância da formação cidadã., 2003. <http://tamarindo.rits.org.br/notitia/servlet/newstorm.notitia.apresentacao>
- Millenson, J. R. (1975). *Princípios de análise de comportamento*. Brasília: Coordenada- Editora de Brasília.

- Miranda, R. (2001). *Habitação popular e favelas em Biguaçu, Florianópolis, Palhoça e São José*. Manuscrito não publicado. Florianópolis SC.
- Montesquieu, C. S. *O Espírito das Leis: as formas de governo, a federação, a divisão dos poderes, presidencialismo versus parlamentarismo* (5ª ed.) Rio de Janeiro: Saraiva.
- Oliveira, A P. (2001) *Brasileiros e “de origem” na oralidade cotidiana escolar: emblemas de uma tensão interétnica*. Dissertação de Mestrado não publicada. Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, SC.
- Oliveira, F. (2004). O capital contra a democracia. Em Seminário os Sentidos da Democracia e da Participação (Org). *Instituto Polis*. Obtido em 4 de outubro de 2004 no World Wide Web: [http://polis.org.br/seminario/o\\_capital\\_contra\\_a\\_democracia.htm](http://polis.org.br/seminario/o_capital_contra_a_democracia.htm)
- Oliveira, I. C. E. (2001) *Estatuto da Cidade: para compreender...* Rio de Janeiro: IBAM/DUMA:
- Perassa, I & Azibeiro, N. (1995) *O papel educativo dos movimentos sociais: a experiência da Nova Esperança*. Seminário de Capacitação de Lideranças. Florianópolis: FAED.
- Pichon-rivière, E. (1980). *El proceso grupal del psicoanálisis a la psicología social* (5ª Ed.). Buenos Aires: Nueva Visión.
- Pinto, C. (1998) Empowerment: uma prática de serviço social. *Política Social*, 247-264. Obtido em 09 de julho de 2004 do World Wide Web: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/textos/empowerment.htm>
- Pontual, P. C. O. (2000) *Processo Educativo no Orçamento Participativo: aprendizados dos atores da Sociedade Civil e do Estado*. Tese de Doutorado não publicada. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, SP.
- Prefeitura Municipal de Florianópolis. (2000). *Projeto Bom Abrigo: Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Comunitário da Região do Chico Mendes. Projeto Social*, 7. Florianópolis, SC.
- Putnam, R. D. (2002). *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna* (L. A. Monjardim, Trad.). Rio de Janeiro: FGV.
- Randolpf, Luca. (1985).. *Democracia e Participação*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília.
- Rebelatto, J. R. & Botomé, S. P. (1997). *Fisioterapia no Brasil* (2ª Ed.). São Paulo: Manole
- Rousseau, J. (1996) *O Contrato Social*. (3ª ed.) (A. P. Danesi, Trad.) São Paulo: Martins Fontes.

- Rover, O. J. (2000) *A Democracia Participativa e a Questão Institucional: o caso de fóruns de desenvolvimento local em dois municípios catarinenses com características essencialmente rurais*. Dissertação de Mestrado não publicada. Curso de Pós-Graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina, SC.
- Sandoval, S. (1997) O comportamento político como campo interdisciplinar de conhecimento: a reaproximação da sociologia e da psicologia social. Em L. Camino, L. Lhullier & S. Sandoval (Org.), *Estudos sobre Comportamento político*(pp.13-23). Florianópolis: Letras Contemporâneas.
- Santos, A. C. A. (1993). Descentralização e Municipalização: habitação, saneamento e transportes. Santos, A. C. A. (Org), *Anais do Seminário Municipalização das Políticas Públicas*. Rio de Janeiro: IBAM.
- Santos, B. S. (2002). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Sawaia, B. B. (1997) A legitimidade subjetiva no processo de participação social na era da globalização. Em L. Camino, L. Lhullier & S. Sandoval (Org.), *Estudos sobre Comportamento político*(pp.144-159). Florianópolis: Letras Contemporâneas.
- Seibel, E. & Rover, O. (1998). O Dilema da participação política na concepção de diferentes instituições proponentes de uma política de agricultura familiar. *ANPOCS: GT Processos e Movimentos Sociais no Campa Caxambu, SC*.
- Sidman, M. (2001) *Coerção e suas aplicações*. Campinas: Livro Pleno.
- Skinner, B.F. (1998) *O Comportamento Verbal*. São Paulo: Cultrix.
- Skinner, B.F. (1980). *Contingências de reforço*. São Paulo: Abril Cultural.
- Skinner, B.F. (1967). *Ciência e comportamento humano*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- Evers, T.; Souza, H. J.; Moisés, J. A.; Souza, L. G.; Barraza, X. (1982) *Alternativas populares de Democracia: Brasil Anos 80* São Paulo: Petrópolis/CEDEC.
- Tribunal de Contas da União. (2001). *Avaliação do Pronaf – Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar*. Florianópolis, SC.
- Villanueva, Ricardo. Políticas de Desarrollo humano y necesidades de aprendizaje. [www.cambiocultural.com.ar/investigacion/villanueva.htm](http://www.cambiocultural.com.ar/investigacion/villanueva.htm) acessado em 07/05/2004.
- Weber, Max. (1997) *Economia y Sociedad. Esbozo de sociologia comprensiva* (11<sup>a</sup> ed.). México: Fondo de Cultura Económica.

- Xavier, S. M. (2001) *Habitação Popular – o acesso à moradia como fator desencadeante do resgate à cidadania*. Monografia não publicada, Curso de Especialização em Políticas Públicas, Universidade do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, SC
- Xavier, S. M. (2002) Imaginário social e cidadania: estudo de caso sobre os ex-ocupantes da via expressa no município de Florianópolis/SC. *PerCursos*, 3 (1), 65-82.
- Zonta, C. (1997). *Práticas e Representações sociais de um bairro de periferia: os elementos centrais e periféricos do campo representacional* Tese de Doutorado não publicada. apresentada à Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1997.

## LISTA DE TABELAS

TABELA 2.1	Objetivos e ações do projeto de participação comunitária vinculado ao programa social de habitação.....	32
TABELA 3.1	Características gerais dos moradores entrevistados organizados segundo níveis de participação em um programa social de habitação.....	40
TABELA 3.2	Características socioeconômicas dos moradores entrevistados organizados segundo níveis de participação num programa social de habitação .....	42
TABELA 3.3	Distribuição da quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação, de acordo com as razões que os levaram a mudar-se para o município no qual residem atualmente.....	43
TABELA 3.4	Distribuição da quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação e as condições de moradia na época em que se instalaram na comunidade e atualmente em 2003 .....	44
TABELA 3.5	Distribuição de quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação de acordo com as faixas etárias em que começaram a trabalhar .....	45
TABELA 3.6	Distribuição de quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação de acordo com a situação de emprego formal e tempo de desemprego .	46
TABELA 3.7	Distribuição de quantidade e das proporções de moradores entrevistados vinculados a empregos formais segundo níveis de participação em um programa social de habitação e de acordo com o tempo de serviço no emprego atual (em 2003) .....	47
TABELA 4.1	Distribuição de quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação de acordo com o conhecimento acerca de aspectos relacionados à Associação de Moradores do bairro no qual residem .....	53
TABELA 4.2	Distribuição de quantidade e das proporções de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação e de acordo com o tempo de participação em grupos organizados como Associação de Moradores, Comissões, Grupos de Trabalho e Sindicatos .....	54

TABELA 4.3	Distribuição de quantidades e tipos de relatos de moradores entrevistados dos grupos A (Muito Participativos) e B (Pouco Participativos) sobre os benefícios para a comunidade decorrentes de sua atuação comunitária .....	55
TABELA 4.4	Distribuição de quantidade de moradores entrevistados dos grupos A e B segundo suas percepções sobre os benefícios pessoais decorrentes de sua atuação comunitária .....	56
TABELA 4.5	Distribuição de quantidade de moradores dos grupos A e B segundo suas percepções sobre a maneira pela qual passaram a envolver-se nos assuntos da comunidade .....	57
TABELA 4.6	Distribuição da quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação de acordo com a pretensão de passar a envolver-se nos assuntos da comunidade ou continuar a fazê-lo .....	58
TABELA 5.1	Distribuição das ocorrências e proporções de indicações feitas pelos moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação sobre a principal vantagem de morar na comunidade na qual o programa é desenvolvido .....	64
TABELA 5.2	Distribuição de ocorrências e proporções de indicações feitas pelos moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação sobre a principal desvantagem ou principal problema que a comunidade apresenta .....	65
TABELA 5.3	Distribuição de ocorrências e proporções de indicações dos moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação de acordo com suas percepções sobre a quem caberia resolver o principal problema .....	67
TABELA 5.4	Distribuição de quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação de acordo com suas percepções sobre o principal objetivo do programa na comunidade .....	71
TABELA 5.5	Distribuição das ocorrências de indicações feitas pelos moradores, segundo níveis de participação em um programa social de habitação sobre o principal problema que a comunidade desejaria ver resolvido pelo programa habitacional .....	71

TABELA 5.6	Distribuição das quantidades de sugestões feitas pelos integrantes dos três grupos de moradores ao Projeto HBB .....	71
TABELA 5.7	Distribuição de ocorrências de indicações feitas pelos moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação sobre as principais mudanças para melhor realizadas pelo programa habitacional até o momento na comunidade .....	73
TABELA 5.8	Distribuição das indicações feitas pelos integrantes dos três grupos de moradores sobre as principais mudanças para pior realizadas pelo programa habitacional até o momento na comunidade .....	74
TABELA 5.9	Distribuição de quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação de acordo com suas percepções sobre a maneira pela qual os moradores da comunidade podem envolver-se como Programa Habitacional atualmente .....	77
TABELA 5.10	Distribuição de quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação de acordo com suas percepções sobre o nível de participação da comunidade nos assuntos relativos ao programa habitacional .....	79
TABELA 5.11	Distribuição de quantidade de moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação, de acordo com as razões a que atribuem o nível de participação existente atualmente no programa habitacional .....	79
TABELA 5.12	Distribuição de ocorrências de indicações dos moradores entrevistados segundo níveis de participação em um programa social de habitação de acordo com suas percepções sobre as condições necessárias para aumentar o nível de participação da comunidade no programa habitacional .....	81
TABELA 6.1	Análise do comportamento de participar dos moradores mais participativos .....	89
TABELA 6.2	Análise do comportamento de participar dos moradores menos participativos .....	91

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1.1	Diferentes tipo de relação básica entre os três tipos de componente de um comportamento .....	19
FIGURA 1.2	Representação esquemática do conjunto de variáveis envolvidas na determinação do comportamento .....	20
FIGURA 1.3	Caracterização das formas de participação política.....	23
FIGURA 1.4	Determinações do Comportamento Político: Locus do Comportamento .....	24
FIGURA 2.1	Unidades Habitacionais construídas por meio programa habitacional .....	32
FIGURA 6.1	Esquema ilustrativo dos níveis de complexidade da ação política....	93
FIGURA 6.2	Determinações do comportamento de participar dos moradores mais participativos: <i>locus</i> do comportamento .....	101

**LISTA DE ANEXOS**

ANEXO 1	Relação de Programas de Desenvolvimento Urbano que prevêm a execução de Trabalho Social .....	116
ANEXO 2	Roteiro de Entrevista .....	118
ANEXO 3	Croqui da área .....	132
ANEXO 4	Cópia da anuência da Prefeitura Municipal para a realização da pesquisa .....	133

## ANEXO 1

**RELAÇÃO DE PROGRAMAS DE DESENVOLVIMENTO URBANO QUE  
PREVÊEM A EXECUÇÃO DE TRABALHO SOCIAL**

<b>PROGRAMAS</b>	<b>AÇÕES/OBJETIVOS</b>
Urbanização, regularização e integração de assentamentos precários	Melhorias de condições de habitabilidade, apoio à prevenção e erradicação de riscos em assentamentos precários, apoio a projetos de regularização sustentável de assentamentos informais em áreas urbanas
Fortalecimento da Gestão Urbana	Apoio à implantação dos instrumentos do Estatuto da Cidade e à elaboração dos planos diretores
Reabilitação de áreas urbanas centrais	Apoio à reabilitação de áreas urbanas centrais, apoio a projetos de infra-estrutura e requalificação de espaços de uso público nas áreas urbanas centrais
Programa Morar Melhor	Melhoria das condições de habitabilidade, produção de lotes urbanizados, apoio ao poder público para construção habitacional para famílias de baixa renda
Programa de drenagem urbana sustentável	Apoio e ampliação de sistemas de drenagem urbana sustentáveis
Programa Saneamento Ambiental	Apoio à implantação e ampliação de sistemas de abastecimento de água em municípios com população superior a 15 mil habitantes
Programas Resíduos Sólidos	Apoio à implantação e ampliação dos sistemas de limpeza pública, acondicionamento, coleta, disposição final e tratamento de resíduos sólidos urbanos em municípios com população superior a 250 mil habitantes ou integrantes de regiões metropolitanas
Programa Pró-municípios	Implantação ou melhoria de obras de infra-estrutura urbana em municípios com até 100 mil habitantes, implantação ou melhoria de obras de infra-estrutura urbana em municípios do Estado da Bahia, obras de infra-estrutura urbana em municípios de médio e grande porte
Programa Brasil joga limpo	Gestão integrada de resíduos sólidos urbanos
Saneamento é Vida	Ações integradas de desenvolvimento urbano nas regiões de maior concentração de pobreza do país com vistas à universalização da cobertura dos serviços de saneamento básico e ambiental.
Programa de ação social em saneamento	Projetos integrados de saneamento nos bolsões de pobreza do país. Ações em obras, projetos básicos e executivos, desenvolvimento institucional e educação sanitária e ambiental
Projeto de assistência técnica ao Programa de Saneamento para populações em áreas de	Prestação de apoio técnico e financeiros aos agentes beneficiários por meio de recursos não remunerados, para elaboração de Planos de desenvolvimento local integrado, e

baixa renda	projetos de saneamento integrado.
Prosaneamento	Ações de implantação ou ampliação dos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem urbana, coleta, tratamento e disposição final dos resíduos sólidos.
PAR – Programa de arrendamento residencial	Construção de unidades habitacionais para atender populações com renda de até seis salários mínimos
Plano Diretor	Ações para desenvolvimento institucional e processos voltados à implantação ou revisão de planos diretores municipais
Programa Crédito Solidário	programa de financiamento habitacional com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social – FDS para pessoas físicas organizadas por cooperativas ou associações com fins habitacionais
Programa de subsídios à habitação	Financiamento habitacional com subsídio do Estado para acesso à casa própria pelas populações de renda até três salários mínimos
Programa Imóvel na Planta	Financiamento habitacional

**ANEXO 2****ROTEIRO DE ENTREVISTA**

1. Rapport
2. Apresentar-se
3. Apresentar objetivo da conversa e da pesquisa
4. Porque e como o morador foi escolhido (se questionar)
5. Confidencialidade dos dados
6. Forma da entrevista – perguntas, respostas anotadas, tranqüilidade.
7. Tempo de duração estimado, possibilidade de continuidade em outro momento, etc.

<b>PERFIL DOS SUJEITOS</b>			
8. Data Nascimento:			
9. Sexo		Masculino	Feminino
10. Escolaridade (até que série estudou):			
11. ( ) s/e                    ( ) 1 <sup>o</sup> g. incompl.    ( ) 1 <sup>o</sup> g. completo			
12. (...) 2 <sup>o</sup> incompl.    ( ) 2 <sup>o</sup> compl			
13. ( ) 3 <sup>o</sup> incompl.    ( ) 3 <sup>o</sup> completo			
14. Etnia:			
15. Formação Profissional (algum curso profissionalizante que tenha feito, mesmo que não exerça a função)			
16. Qual o município de origem?			
17. Tempo de moradia em Florianópolis :			
18. Quais as razões que levaram a família a mudar-se para Florianópolis?			
19. Onde moravam antes de mudar-se para a comunidade?			

20. Tempo de moradia na comunidade:
21. Quais as razões que levaram a família a mudar-se para essa Comunidade (e não outra)?
22. Em que condição se instalaram na comunidade? (aluguel, coabitação, ocupação, propriedade)
23. Se moram em casa própria, de que maneira construíram? ( ) mutirão      ( ) autoconstrução      ( ) contratou terceiros      ( ) Outros
24. Qual a principal vantagem de morar na comunidade? Teria outras?
25. Quais as principais desvantagens? Teria outras?
26. Quais o principal problema que a comunidade apresenta atualmente?



34. Desde que idade começou a trabalhar?
35. Ficou algum tempo desempregado?
1.16.3 Nesse período, recebeu algum tipo de auxílio (cesta básica, seguro desemprego, ajuda da comunidade, etc)
36. Nesse período de que maneira a família provia seu próprio sustento?
37. Está procurando emprego?
38. Situação de emprego – ocupação atual?
39. É registrado?
40. Há quanto tempo está nesse trabalho?
41. Quantos dias de trabalho por semana?
42. Qual a jornada de trabalho? _____ horas
43. Qual o período de trabalho? ( ) Matutino ( ) vespertino ( ) noturno ( ) madrugada
44. Almoça em casa? ( )sim ( )não      Leva almoço de casa? ( )sim ( ) )não)
45. Numa escala de 0 a 5 representando seu grau de satisfação pelo trabalho que realiza atualmente, considerando 0 como o valor mínimo, ou seja, totalmente insatisfeito e 5 o valor máximo, muito satisfeito, como você avalia seu nível de satisfação em termos gerais ?
46. tipo de atividade
47. remuneração
48. carga horária
49. horários

50. relacionamento com chefias
51. relacionamento com colegas
52. outros
53. Qual sua religião?
54. É praticante?
55. As outras pessoas da família também são dessa religião?
56. Qual a religião delas? São praticantes?
57. Lazer: O que você faz nas horas de folga ou nos finais de semana? Com quem? Onde? Com que frequência?
58. Pratica alguma atividade física regular?
59. Com quem?
60. Onde?
61. Com que frequência?
62. Em se tratando de atividades realizadas em conjunto com a família, quais seriam elas?
63. Com que frequência?
64. Quais as opções de lazer no bairro em que se pode passear, descansar, onde as crianças podem brincar?

**COMPORTAMENTO PARTICIPATIVO**

65. (*Pergunta para os que participam*) Você já participou ou participa de algum tipo de associação, sindicato ou grupo organizado? Por exemplo, associação de moradores, associação de pais e mestres?

66. Durante quanto tempo?

67. Qual é ou era o objetivo da associação ou grupo do qual frequenta?

68. Que atividades ela desenvolve?

69. Das atividades que ela desenvolve, quais você acha mais importantes?

70. Que outras atividades ela deveria desenvolver e não desenvolve?

71. Em sua opinião, o Sr considera que seu envolvimento contribuiu para possíveis conquistas que o grupo teve?

72. Poderia dar algum exemplo?

73. Que benefícios pessoais o seu envolvimento na associação lhe trouxe?

74. Que benefícios trouxe para sua família?

75. O que estaria faltando para que o grupo comece a atingir seus objetivos?

76. São promovidas reuniões regulares?

77. Com que frequência se fazia presente nas reuniões?

78. Conhecia as pessoas que participavam ou passou a conhecer ao longo do convívio?

79. Numa escala de 0 a 5, que avaliação faz do nível de entrosamento entre os membros do grupo?

80. Quais os fatores que mais pesam na decisão de ir à reunião?

81. Conhece as pessoas que estão à frente da associação?

82. Como foi eleita a atual gestão da associação?

83. As decisões eram tomadas considerando as opiniões de todas as pessoas?

84. O que mais apreciava no grupo?

85. O que menos apreciava?

86. (Para quem tem função de liderança, cargo ou diretoria) De que forma chegou a envolver-se com isso?

87. Numa escala de 0 a 5, como avalia a participação dos outros para o alcance dos objetivos do grupo?

**ASSOCIAÇÃO DE MORADORES**

88. Em seu bairro há uma associação de moradores?
89. O Sr. Poderia descrever o modo de funcionamento dela? Quem são seus componentes?
90. Já freqüentou alguma reunião da associação?
91. De quanto em quanto tempo eles fazem reunião?
92. Dessas, quantas participou?
93. O que foi discutido nas reuniões em que participou?
94. Essas questões surgem em todas as reuniões?
95. Como fica sabendo que tem reunião Olha a pauta? Sabe de antemão o que vai ser discutido
96. Quem mais participa das reuniões?
97. Quais são as contribuições das outras pessoas?
98. São amigos, vizinhos? São pessoas chegadas?

99. Como a chapa se candidata?
100. De quanto em quanto tempo há eleição?
101. A comunidade conhece as pessoas que se candidatam?
102. O que as torna conhecidas da comunidade?
103. Conheceu outras gestões que tivesse formas diferentes de trabalho com a comunidade?

### **O PROGRAMA HABITACIONAL**

104. Para que existe o projeto programa habitacional? O que ele vai fazer na comunidade?
105. Onde e com quem conseguiu essas informações sobre o projeto? Em conversas informais, em ofícios, em reuniões/assembleias?
106. O Sr. Foi informado de que o projeto tem um método participativo?
107. No que ele vai ajudar a mudar a vida dos moradores?
108. Teria sugestões para o projeto em relação ao QUE está sendo feito?

109. Teria sugestões para o projeto em relação ao COMO ele está sendo feito?
110. O senhor teria alguma sugestão para mudar o projeto?
111. Qual a importância do envolvimento dos moradores nas discussões sobre o que está sendo planejado e executado na comunidade?
112. De que maneira a comunidade hoje pode envolver-se no programa?
113. Na atual situação do projeto na comunidade, como avalia o envolvimento da comunidade como um todo, nos assuntos relativos ao programa?
114. A que atribui esse nível de participação?
115. Que condições seriam necessárias para aumentar o nível de envolvimento?
116. Tem sugestões de outras formas que favorecessem o envolvimento da comunidade?
117. Em que a participação dos moradores pode mudar algo no projeto? Dê exemplos.
<b>Reuniões convocadas pelo projeto</b>
118. Tem freqüentado reuniões para discutir sobre o projeto?
119. Que tipo de reuniões?

120. Qual a frequência com que participa?
121. O que o leva a frequentar as reuniões?
122. Como avalia as reuniões em termos de:
123. clareza dos objetivos das reuniões
124. coordenação das reuniões
125. respeito aos horários
126. possibilidade de participação e manifestação dos participantes
127. quem tem sido convidado para as reuniões
128. capacidade de deliberar coisas passíveis de serem colocadas em prática
129. frequência e continuidade das reuniões
130. O Sr. se manifesta nas reuniões ou prefere ouvir? Por que?
131. Se se manifesta, sobre que assuntos?
132. E quanto aos demais moradores que vêm à reunião, eles se manifestam?
133. Sobre que assuntos se manifestam mais?
134. Na sua opinião, quais as razões que os levam a frequentar as reuniões?

135. Na sua opinião, essas razões justificam?
136. Na sua opinião, o que poderia atrair mais as pessoas para as reuniões?
137. Há quanto tempo o Sr. vem participando?
138. O que os técnicos poderiam fazer que estimulasse uma participação maior da comunidade?.
139. Qual.o principal problema que na sua opinião, a comunidade desejaria ver resolvidos pelo programa HBB?
140. O Sr. foi (ou deverá ser) beneficiado diretamente com alguma ação do HBB, Em que?
141. Quais as principais mudanças, para melhor, que o projeto fez na comunidade?
142. E para pior?