

6

Considerações finais

Será que ainda há tempo de “re-agir”? Esta é a motivação última deste trabalho. No âmbito dos Direitos Sociais a idéia de “reação” não é coisa simples de ser tratada. Reagir? Como? Para que? Com quem? Quando o cotidiano - com as suas limitações - oprime, a força e o desejo de mudança vão encurtando e encolhendo, dia após dia..., e a nossa capacidade de reação parece que fica igualmente mais curta.

Esse foi o sentimento enfrentado por grupos de indivíduos, alguns deles profissionais, todos eles sonhadores, inquietos, criativos e inconformados com a realidade, cujas possibilidades para mudá-la eram praticamente nulas. Em um contexto de opressão, cercados por grupos humanos sem acesso a quase tudo, com pouca ou nenhuma infra-estrutura, eles tinham uma convicção: havia que “re-agir”. Começaram, assim, a se conformar as duas ONGs que foram estudadas neste trabalho. Não conseguiram - nem o farão - resolver as grandes questões do *habitat* nas suas cidades - ou países -, mas conseguiram se erguer e, trabalhando, foram enfrentando as necessidades das comunidades e as urgências de respostas.

No começo da década de 1990, estes novos grupos reconheciam-se diante de uma mesma encruzilhada: esperar ou reagir? Vivenciando os efeitos perversos das mudanças na economia e na política, aquelas pessoas, que outrora esperavam por respostas para as suas necessidades decidiram lançar mão do seu maior arsenal: a organização. Em um processo coletivo que durou muitos - e duros - anos, elas foram definindo seus objetivos e conquistando as metas a que se haviam proposto. Hoje, organizadas em duas cooperativas constituídas, contando com dois bairros construídos e com muitos aprendizados, elas alimentam uma forte vontade de defender e de continuar trabalhando pelos seus Direitos, de forma conjunta e persistente.

Nestas décadas de desmoronamento das antigas verdades e das corroídas certezas com as quais caminhávamos, este tipo de “re-ação” também se faz necessária no interior da nossa própria profissão. A realidade - com suas velhas e novas problemáticas - exige capacidade crítica para estudá-las e capacidade de intervenção para levar, a partir destas análises, alternativas e propostas de ação. Historicamente, no Serviço Social, foi se fortalecendo uma certa divisão entre

intervenção e pesquisa, porém hoje sabemos que uma não subsiste sem a outra, pois ambas são pilares para a construção dos conhecimentos no interior desta profissão.

Na área habitacional o Serviço Social tem muito a pensar, dizer e fazer. O universo das ONGs pode ser, além dos já consagrados espaços de estudo e ação da profissão, um campo privilegiado para a intervenção do Assistente Social.

Para enfrentar este desafio, o presente trabalho se estruturou em cinco grandes partes. Na **introdução** foram apresentadas e discutidas algumas das mudanças mais importantes ocorridas na área da habitação popular durante a década de 1990, a partir das experiências das cidades do Rio de Janeiro, Brasil e Córdoba, Argentina, descrevendo suas particularidades, seus traços principais e suas posições nos contextos nacionais dos quais elas fazem parte. A questão das escalas, tratada naquela introdução, é central neste trabalho para o estudo sobre o valor social dos espaços no contexto urbano. Estas duas cidades representam a escala metropolitana, as ONGs são o ponto de convergência da **escala mundial** - a influência das instâncias globais na discussão do *habitat* popular e sua relação permanente com os organismos financiadores externos, entre outros -; a **escala nacional** - contexto no qual se desenvolvem e a partir do qual são implementadas - tem a ver com a discussão sobre o alcance das políticas públicas na área da habitação e, por último, as experiências habitacionais estudadas representam a **escala local** por excelência - atravessada, é claro, por todas as outras escalas antes mencionadas. Para compreender estas diferentes escalas, foram apresentados inicialmente os traços históricos próprios de cada cidade, já que deles se desprendem muitas das características particulares das ONGs em estudo - e dos seus projetos - buscando ilustrar a influência das escalas mundial e nacional sobre a escala local.

Posto que o objetivo era o de observar comparativamente os elementos de um mesmo fenômeno ocorrido em contextos diferentes - as ONGs do campo do *habitat* popular -, precisava-se da definição de algumas categorias teóricas que guiassem a análise, estabelecendo os nexos que integrariam a documentação selecionada e a metodologia de análise a ser utilizada. Essa foi a tarefa empreendida no segundo capítulo intitulado Um novo paradigma do modo de vida. Neste capítulo foram apresentadas e discutidas três categorias: *habitat*, cidadania e espaço público não-estatal.

No que se refere ao *habitat* uma série de questões se impunham de imediato e buscou-se refletir sobre elas. Qual a especificidade do conceito *habitat* que o diferencia das idéias de “moradia”, “habitação” ou “casa”? Para que serve este conceito e qual foi a sua origem? Partindo da idéia de *habitat* popular, existem divergências entre as suas concepções nas políticas públicas e nos projetos das ONGs analisadas? E se existem, elas têm influência sobre os resultados obtidos pelas ONGs?

Em torno da noção de cidadania, partiu-se da interrogação sobre quais seriam os parâmetros para “incluir” ou “excluir” determinados grupos na categoria de “cidadãos”, recuperando a idéia de Santos (1979) sobre a categoria de cidadania regulada pelo trabalho ou tipo de ocupação exercida na sociedade. Mas como definir o cidadão, a partir deste critério em um contexto de “i-materialização” crescente das atividades produtivas, no qual a cidadania, como diz Cocco (2001) não é mais um resultado, mas a condição da inserção? A moradia e o *habitat* estão estruturados, em ambos os países comparados, como direitos reconhecidos em lei, porém a realidade dista muito da efetivação desse direito. Será a atividade das ONGs desta área um caminho para aproximar atores diferentes na persecução de um propósito comum?

Por último, a terceira discussão apresenta o espaço público não-estatal e a progressiva perda da rigidez nos limites que anteriormente diferenciavam o que era público e o que era de natureza privada. As ONGs se posicionam e definem seus objetivos tentando “des-privatizar o público”, apropriado pelos Estados mas, na verdade, mais amplo do que as esferas governamentais. Será que elas podem trabalhar a cidadania fora dos limites estatais? Qual é a idéia que as ONGs têm sobre “Direitos” e, conseqüentemente, sobre cidadania?. Noções vinculadas diretamente aos aparelhos estatais? Na busca de algumas destas respostas foram definidas, ainda neste capítulo, as variáveis para observação e análise das organizações e seus processos, com o propósito de sistematizar as indagações nas ONGs e a leitura dos documentos.

No terceiro capítulo deste trabalho - ***Habitat & ONGs: uma história e duas cidades*** - abordamos a evolução histórica da questão habitacional nos contextos brasileiro e argentino ao longo do século XX, como premissa básica para entender algumas características da configuração atual do problema. Foram ali expostos fatos e decisões que determinaram a orientação das políticas de

habitação implementadas pelos governos. Fugiria ao escopo deste trabalho um estudo histórico exaustivo sobre a questão habitacional, mas era imperativo salientar alguns elementos próprios de cada um dos países e a relação estabelecida entre a visão, que em cada momento se tinha da problemática habitacional, e as estratégias implementadas para sua resolução. Respeitando diferenças e ritmos, é possível afirmar que há pontos comuns muito significativos na história habitacional dos dois países, e estes também foram oportunamente tratados neste capítulo. Quando olhamos as origens e o desenvolvimento das ONGs de *habitat* popular no Brasil e na Argentina, e mais especificamente, no Rio de Janeiro e Córdoba, observamos que há na cidade de Córdoba um peso muito forte deste tipo de organização que responde, entre outros fatores, à tradição participativa e reivindicativa da população desta cidade, ao interesse na temática habitacional de um grupo importante de profissionais, inicialmente de Serviço Social e Arquitetura construído a partir da década de 1970 e que conseguiram manter as organizações no seio das discussões e decisões tomadas pelos níveis provincial e municipal de governo, aonde elas têm conseguido alguma influência.

Após ter uma visão geral da atuação destes dois Estados, atores centrais no enfrentamento e busca de satisfação desta necessidade social, buscou-se dar visibilidade às características e aos discursos das duas ONGs escolhidas como representantes das organizações não-governamentais, que trabalham na área do *habitat* popular no capítulo intitulado **Protagonistas dos seus próprios enredos**. Nele adentramos um novo universo de mobilização popular, tomando conhecimento do que aí acontece e dos projetos levados adiante por estas ONGs. Neste capítulo, seguindo a matriz metodológica apresentada no capítulo dois, foram descritos e comparados cada um dos tópicos considerados relevantes para o conhecimento destas organizações. As semelhanças encontradas entre as ONGs respondem ao fato de serem grupos trabalhando com objetivos similares. Ali se organiza um novo fazer político que inclui a interdisciplinaridade, a ênfase na participação coletiva, a organização e mobilização popular, a estratégia de formação de cooperativas habitacionais como forma privilegiada para viabilizar as metas dos projetos, a autonomia gerencial, o desejo de influenciar as políticas públicas e de ser reconhecido pelo setor estatal como um ator qualificado da área, a determinação de exercer pressão para a liberação de recursos e pela melhor utilização destes por parte dos atores políticos, etc. Estas são algumas

semelhanças importantes que se apresentam claramente na comparação realizada nesta seção do trabalho.

As diferenças encontradas se relacionam, principalmente, à organização do trabalho e à ênfase colocada em algumas áreas como as de pesquisa, documentação e metodologia de atuação dos grupos interdisciplinares. Algumas diferenças respondem ao fato da SeHAS ser mais antiga no assunto e estar inserida em um contexto que permite maior diálogo e aprendizado ao lado de outras ONGs da mesma área. No caso dos projetos selecionados as semelhanças pareceram estar instaladas também no que diz respeito à concepção do problema, à forma de trabalho, à busca de articulação desses grupos com outros movimentos e instâncias de poder - governamentais e não-governamentais.

Vale ressaltar que algumas diferenças importantes chamam a atenção ao considerarmos os resultados alcançados. É fundamental dizer que nenhum dos projetos poderia se constituir em um “protótipo” da intervenção das ONGs porque através de cada experiência habitacional elas vão moldando as ferramentas, as estratégias e trabalhando as suas fragilidades. Como foi oportunamente assinalado, a FBR mudou alguns elementos importantes da sua forma de trabalho a partir da experiência aqui analisada - a Cooperativa Colméia.

As famílias entrevistadas da Cooperativa Colméia expressaram uma certa insatisfação com os resultados obtidos ao final do projeto. A idéia original não se concretizou da forma planejada e eles atribuíram essas dificuldades a uma série de problemas que não foram adequadamente enfrentados pela diretoria da cooperativa e pela equipe da FBR. Naquele projeto não houve um trabalho continuado na área social, ou seja, o fortalecimento da cooperativa, a transmissão de ferramentas para a resolução de conflitos internos, o acompanhamento das decisões e dos novos fatos que ocorriam na comunidade, o seguimento e cumprimento das normas estabelecidas para os mutirões, a escala de ocupação das moradias, a administração do dinheiro, as responsabilidades dos associados, entre outros, e isso acarretou conseqüências negativas, segundo a visão dos participantes, que levaram a uma realização parcial dos projetos iniciais. Algumas das debilidades que os técnicos da FBR assinalam neste sentido, além da pouca e descontinuada participação de um profissional do Serviço Social, são a falta de registro, em alguns casos, dos acordos celebrados com a comunidade e a desorganização e desmobilização dos associados em determinados momentos que

a experiência tornava-se cansativa e algumas famílias não cumpriam com o acordado, no mutirão por exemplo, sobrecarregando às outras.

No caso do projeto Vi-Pro as dificuldades existiram, mas foram de outra natureza. Até onde se conseguiu indagar, mediante entrevista à presidência da cooperativa e diálogos informais com algumas pessoas do bairro, as famílias tiveram um alto grau de apropriação da experiência e estão muito satisfeitas com os resultados e com a ação realizada pela SeHAS. Mas o processo também foi longo e demandou da cooperativa muita perseverança para a realização de permanentes ajustes nos planos e da documentação requerida pelo governo provincial, que financiou a construção das moradias, além das mudanças no contexto político e nos critérios decisórios, que obstaculizavam a definição ou demora na entrega do dinheiro.

Ambas as experiências têm em comum o não cumprimento, total ou parcial, por parte da prefeitura daquilo que havia sido pactuado entre eles: as obras de infra-estrutura urbana, tais como a rede elétrica, esgotos, pavimentação das ruas, etc. Os dois bairros conseguiram “resolver” este inconveniente de forma precária e aguardam a intervenção dos órgãos de governo. As cooperativas continuam atualmente trabalhando. A Cooperativa Colméia está atravessando um momento de transição e eleição de novas autoridades e a Cooperativa Vi-Pro, além de continuar trabalhando na estrutura urbana do bairro, mantém na sua sede um refeitório diário para crianças, adolescentes e idosos, financiado por um programa do governo nacional (PROFAR).

Como todo projeto do qual participam diversos atores e no qual convergem vários interesses, estas experiências habitacionais tiveram momentos nos quais prevaleceu a força coletiva e o objetivo comum e outras em que as dificuldades - externas ou internas - debilitaram a relação entre os associados, entre a Cooperativa e a ONG, entre elas e os agentes financiadores, etc. Os aprendizados, segundo os entrevistados, foram muitos e geraram mudanças nas pessoas que participaram. Hoje há neles uma bagagem de luta e conhecimento, a qual pretendem usar para enfrentar novos desafios.

Após descrever e estudar os projetos habitacionais escolhidos, foram estabelecidas, no quinto e último capítulo - intitulado **Sabedoria ou insensatez?** - relações entre as categorias teóricas descritas no segundo capítulo e as respostas oferecidas pelos profissionais das duas ONGs em entrevistas que trataram de

questões relativas ao seu fazer na organização e ao seu entendimento destes conceitos à luz da sua prática.

Em relação à categoria *habitat* popular, destaca-se a idéia de integralidade a que os profissionais remetem. Não só a moradia, mas os serviços habitacionais; a infraestrutura urbana; as instituições educativas, sociais, de lazer; a possibilidade de decidir e imprimir nesse espaço físico do morar a sua própria identidade, gostos, cultura, características e lutas, enfim: a construção, por parte dos grupos, do seu próprio *habitat*. Isto através do desenvolvimento de uma capacidade que não só se manifestará na área habitacional, mas em todas as ações futuras das comunidades: a sua organização. É aí que os técnicos das ONGs colocam a marca distintiva do seu fazer profissional no interior das organizações e junto às populações. O *habitat* desejado - e possível - é desenhado e realizado partindo do pressuposto de que a casa é mais um elemento nesse processo de satisfação de necessidades.

As ONGs integram o espaço público, um espaço que, para ser entendido da maneira como elas o concebem, deve ser definido pela negação: ele é público e não-governamental. Nesse universo, as equipes profissionais entrevistadas encontram a autonomia para atuar conforme os objetivos propostos por eles mesmos nas ONGs e experimentam, também, as limitações de estar fora de um aparelho - o estatal - que detém os recursos, os meios legais e as instâncias decisórias das quais depende, em grande parte, o sucesso da ação empreendida pelos grupos populares. Porque o *habitat* é um conceito abrangente e norteador do trabalho das ONGs, porém, para que ele se realize se depende da intervenção e convergência de inúmeras vontades, negociações, interesses, ganhos, perdas, cálculos - no presente e no futuro - de vários atores. Podemos mencionar, pelo menos, quatro deles: as populações envolvidas (com expectativas e reivindicações que irão se re-atualizando, construindo e definindo no diálogo e contato entre aqueles unidos por um projeto comum); as ONGs (e seus ideais de trabalho com as populações, a consciência crítica, a capacidade de auto-gestão dos processos participativos e a busca de soluções para as suas necessidades); os governos (representados em seus diferentes níveis e portadores de uma concepção dos processos coletivos que ora valoriza, ora descarta; ora estimula, ora imobiliza as iniciativas populares); e os organismos financiadores (definindo seus próprios objetivos e interesses para cada experiência realizada e apresentando

determinados critérios de eficiência e metodologia a serem aplicados pelas ONGs).

É certo que assumimos, como deseja Burity, que este se trata de “um lugar de visões concorrentes, conflitantes e uma rede de relações e posições assimétricas” (Burity, 2000, p.15). Mas este é também um espaço a que os profissionais - e as ONGs analisadas – acorrem na esperança de construir uma nova cultura cívica, uma nova forma de exercício da cidadania, que seja participativa, pluralista e solidária; uma rede que se

“(...) associa a uma diversidade de esforços para reconstituir o tecido da sociabilidade e para opor resistência ao desmonte de valores de justiça e solidariedade suplantados pela nova onda de individualização, concorrência e anti-intervencionismo liberais, que tomou conta do mundo nos anos 80 e 90” (Burity, 2000, p.15).

As ONGs analisadas neste trabalho colocam forte ênfase no processo de “cidadanização” dos grupos com os quais atuam. O direito a um *habitat* adequado deve ser reivindicado e, por essa razão, se faz necessário formar, estimular e propiciar nos grupos a capacidade de reclamá-los. Aqui o conceito de cidadania não se completa no reconhecimento legal dos Direitos Sociais, que de fato existe nos contextos mencionados, mas na mobilização das populações, tanto para alcançar aquilo que elas podem fazer, quanto para lutar por aquelas coisas nas quais só os governos podem ter ingerência. A cidadania não seria uma condição estática, mas um processo de aprendizados e novos ganhos. A reformulação da idéia de cidadania não só exige da sociedade civil mas, também e principalmente, do Estado uma nova posição. Esse espaço “cinzento” entre dois pólos, antes vistos como extremos, pode estar muito próximo do que aqui denominamos “espaço público não-estatal”, uma instância na qual os atores se comprometam com a realidade social que os rodeia e priorizem a realização e cumprimento dos direitos dos setores historicamente negligenciados.

As problemáticas e necessidades derivadas do *habitat* são especialmente sensíveis aos avanços e retrocessos na relação entre diversos atores e interesses em jogo. É suficiente lembrar que o não cumprimento dos compromissos assumidos por parte da Prefeitura, por exemplo, gerou profunda insatisfação nas famílias e dificultou a consecução de outros objetivos propostos. Inclusive o processo de participação se vê afetado, os projetos desenhados não chegam a se concretizar plenamente, as moradias são ocupadas e a comunidade começa a

utilizar estratégias próprias para cobrir estas falências. Também as fragilidades das ONGs se manifestam nos processos habitacionais, quando alguns objetivos também não foram atingidos por razões de equívocos organizacionais, falhas nas equipes, problemas administrativos, etc. Isto, como manifestaram as famílias da Colméia, (Ver Anexos 8.2) desmobiliza e desagrega o grupo e mina as forças para continuar trabalhando coletivamente. As exigências provenientes dos organismos financiadores também têm forte influência, na medida em que às vezes elas não se adaptam aos tempos e características de cada grupo beneficiário. O próprio ritmo da organização de base é decisivo e se expressará, também, na fragilidade ou fortaleza da ação coletiva e nos resultados alcançados na construção do seu *habitat*.

Trata-se aqui de pessoas unidas, vinculadas, por uma lógica de identificação mais do que por objetivos políticos partidários ou que visem a uma mudança estrutural; elas estão unidas por uma “identidade de projeto” (Castells, 2000, p.425), mais do que por uma de “identidade de resistência ou legitimadora”. Ainda que existam elementos de resistência, a ênfase está colocada na criação de novas alternativas sociais e culturais, na tentativa de redefinir a sua posição na sociedade valendo-se, especialmente, de uma estrutura de rede, não hierárquica, tanto no interior das organizações de base - neste caso as cooperativas -, quanto na sua relação com as ONGs – FBR e SeHAS.

O desejo de uma melhor qualidade de vida, do gozo pleno dos seus direitos e a possibilidade de fazer isso de maneira coletiva é o que os identifica: uma necessidade não atendida e a vontade de mudar a sua realidade. Como diz Melucci,

“(...) para se agir coletivamente a qualquer momento, é necessário definir uma concepção de um ‘nós’; entretanto, não é provável que essa definição se dê de uma vez por todas, ela tem que ser acordada permanentemente num contínuo processo de negociação” (1996, p. 189).

Longe de apresentar uma cena de homogeneidades e simetrias, os processos do *habitat*, e as experiências habitacionais estudadas, se mostram conflitantes. Espaços que precisam de constantes acordos, aonde os ganhos são resultados do diálogo, do confronto, do trabalho conjunto e da convicção da importância da mobilização coletiva.

Nestes processos alternativos de satisfação das necessidades habitacionais, as ONGs do *habitat* popular cumprem um papel decisivo. Tecnicamente

preparadas para apresentar propostas, tanto aos governos, quanto às ONGs de porte internacional e organismos financiadores, elas representam a possibilidade de intervir nos problemas do *habitat* urbano com uma visão integradora, quanto aos atores e quanto aos elementos da questão. Esta não é tarefa fácil, e as ONGs não têm conseguido sempre imprimir na realidade os postulados pelos quais elas são guiadas. Mas, sem dúvida, elas têm se constituído em uma alternativa de resolução do problema habitacional de muitas famílias. Ainda quando seu impacto é localizado, como afirmaram os técnicos, o alcance qualitativo da sua ação influencia de tal forma os envolvidos, que os leva a continuar organizados em busca do cumprimento dos seus direitos gerando satisfação para outras necessidades.

Qual seria o caminho para uma maior e mais forte articulação entre as ONGs do *habitat* popular? Poderiam desenhar projetos quantitativamente mais amplos? Isso traria efeitos importantes na qualidade de vida das populações carentes das nossas cidades?

É possível - ou seria politicamente sustentável - a criação de um espaço multi-atoral de diálogo e negociação das verbas, ações e decisões destinadas ao *habitat* popular? Seria esse o caminho para garantir um maior envolvimento e a participação dos grupos beneficiários na construção do seu próprio *habitat*, com mais eficiência administrativa e distribuição dos fundos, uma ampliação da concepção tanto da problemática, quanto das alternativas de resolução?

Ainda são muitas as questões e perguntas sobre a potencialidade e os limites do trabalho conjunto destes dois universos. Deixamos as acima mencionadas na intenção de poder futuramente voltar a elas com mais elementos teóricos e empíricos.

A complexidade do *habitat* popular urbano e o trabalho com grupos humanos, seus desejos, expectativas, capacidades e limitações constituem um cenário conflitante, porém - segundo as próprias ONGs acreditam -, com grandes chances de dar frutos a longo prazo, gerando novas sementes de inquietação, de mobilização e de trabalho em prol de uma realidade que demora em se concretizar, mas que começou a ser sonhada, desenhada e construída. Seus autores são aqueles que, melhor do que ninguém, sabem o quanto é importante e decisivo esse “espaço” que nos contém e que nos permite edificar.

No “inverno do desespero”, amanhece uma estação de novas luzes, de renovadas esperanças...