

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

Bruno Luan Dantas Cardoso

**PARA UMA GESTÃO SOCIAL NO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA:  
REFLEXÕES ACERCA DA ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA EM  
EMPREENHIMENTOS DA FAIXA 1**

NATAL  
2015

Bruno Luan Dantas Cardoso

**PARA UMA GESTÃO SOCIAL NO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA:  
REFLEXÕES ACERCA DA ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA EM  
EMPREENDIMENTOS DA FAIXA 1**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Administração do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Área de concentração: Políticas Públicas

Orientador: Washington José de Souza

NATAL  
2015

## RESUMO

A política habitacional teve importante avanço na década de 2000, principalmente com a criação do Ministério das Cidades. A estruturação do Plano Nacional de Habitação ocasionou inclusão do tema na agenda governamental, permitindo a produção de habitação de interesse social voltada à população em situação vulnerável, através do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Assim, a presente dissertação tem como objetivo compreender atributos de gestão social para a organização comunitária em empreendimentos da faixa 1 do Programa. Para tanto, realizou-se pesquisa quantitativa, por meio da aplicação de formulários, e qualitativa, por meio de grupo focal, ambos com beneficiários do Programa. No tocante aos resultados, observou-se debilidade do papel do Estado, caracterizado principalmente pelos frágeis Projetos Técnicos de Trabalho Social. Os elementos de gestão social igualmente foram frágeis, distanciando os empreendimentos de condições ideais de habitabilidade e convívio coletivo. A ausência de compreensão da relevância de bem-estar coletivo e a precariedade da esfera pública, conduzem ao afastamento da finalidade emancipatória da gestão social. Destacou-se, ainda, o papel de associações de moradores e de iniciativas de trabalho coletivo no atendimento de demandas sociais da comunidade.

**Palavras-chave:** Gestão social; Programa Minha Casa Minha Vida; Política habitacional; Associação de moradores

## SUMÁRIO

1. Introdução.....	4
2. Política habitacional no Brasil: da República Velha ao Programa Minha Casa Minha Vida .....	9
3. Gestão social: bases conceituais e modelo teórico de pesquisa .....	23
4. Procedimentos da pesquisa .....	35
5. Elementos de Gestão social no Programa Minha Casa Minha Vida .....	41
6. Considerações finais .....	66
7. Referências .....	69

## 1. Introdução

O Brasil é um país de dimensões continentais e que tem população elevada, situada como a 5ª do mundo. Em 2013, a população urbana brasileira era superior a 160 milhões de habitantes. Na década de 1970, esse número foi de 50 milhões de habitantes. Esse salto na quantidade de pessoas residindo em áreas urbanas trouxe consigo elevada demanda por infraestrutura e serviços públicos como educação, saúde, transporte, emprego, habitação, entre outros (MILANO, 2013). Porém, as cidades brasileiras não conseguiram acompanhar essa demanda, tampouco planejarem-se para tal crescimento populacional, acarretando num processo de exclusão socioespacial de parte da população. Ao lado desses dados, cresce no País o déficit habitacional, ou seja, a quantidade de habitantes sem moradia adequada, o que foi estimado, em 2007, pela Fundação João Pinheiro, em 6.273 milhões de moradias, predominantemente em área urbana e com incidência na população mais pobre (ARAUJO, KAUFFMANN e ABREU, 2009).

Historicamente, o Brasil apresenta evidentes desigualdades sociais e, no âmbito habitacional, a sentença é igualmente válida. Até a década de 1930 a produção habitacional de baixo custo foi de caráter mercantil, rentista. A produção habitacional era realizada por pessoas que tinham maior poder econômico e valia, à época, a lógica de barateamento de custos construindo moradias de qualidade baixa (ARAUJO, KAUFFMANN e ABREU, 2009). Somente na era Vargas, período entre 1930 e 1945, o Estado passou a ter mais participação nas demandas habitacionais do País. Foi com Vargas que surgiram os primeiros programas habitacionais com recursos públicos (MILANO, 2013). Adiante, na década de 1960, deu-se um marco para o modelo de política habitacional desenvolvido no Brasil com a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH). Para Cardoso (2003), a surgimento do BNH permitiu a criação de um sistema de financiamento que captava recursos para investimentos criando e operacionalizando um conjunto de programas a nível federal, tendo como agente de execução local os estados. Todavia, os investimentos tinham caráter econômico, pois, foi objetivo do governo alavancar a economia nacional por meio da provisão de moradias, em especial para a classe média. Mais diante, já no meio da década de 1980 com a crise instalada de financiamento habitacional e extinção do BNH, a política de habitação passou por um período de penumbra com fragmentação institucional por

meio de desarticulação da instância federal, além de diminuição dos recursos financeiros para investimentos na área (ARRETCHE, 1996).

Em 1995, no governo Fernando Henrique Cardoso, a política habitacional foi retomada por meio de reorganização do aparato institucional. Novamente, a base do financiamento foi via FGTS e, devido à segurança financeira, vários programas habitacionais foram lançados, a saber: Habitar Brasil, Morar Município, Pró-Credi e Pró-Moradia. Entretanto, os programas criados pelo governo FHC fundamentavam-se na concessão de crédito aos beneficiários e não interferiram positivamente no combate ao déficit habitacional (CARDOSO, 2003; BONDUKI, 2008; VALENÇA e BONATES, 2009). Já no governo Lula, com a criação do Ministério das Cidades, a política habitacional estruturou-se e as demandas urbanas foram postas na agenda governamental. A partir disso, o governo conseguiu formalizar o Plano Nacional de Habitação (PNH) com a definição de regras, leis de funcionamento e fundos financiadores da política. Surge então, em meio a esse cenário, o programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), objeto de estudo desta pesquisa.

O PMCMV 1 iniciou em 2009 num contexto de crise econômica mundial e, devido a esse fato, foi tido como uma ação do governo para combater a crise, já que, através da construção de moradias, haveria estímulo à geração de empregos e renda para a população (ROMAGNOLI, 2012). O PMCMV foi inovador no que tange aos seus objetivos e *modus operandi*, uma vez que almejou a construção de 1 milhão de moradias, a maior parte voltada para a população de baixa renda, historicamente esquecida pelos programas antecedentes. O Programa foi dividido em 3 faixas de atuação, segmentadas de acordo com a renda dos beneficiários. A faixa 1 corresponde às famílias que recebem de 0 a 3 salários mínimos, na faixa 2 famílias que recebem a partir de 3 até 6 salários mínimos, e, na faixa 3, famílias com renda a partir de 6 até 10 salários mínimos (PLANHAB, 2009).

O presente estudo aborda, pois, a política habitacional com foco no PMCMV. Concentra-se na faixa 1 do programa, segmento referente à população de baixa renda. Os beneficiários dessa faixa recebem as moradias por meio de sorteio ou reassentamento e são alocados em casas ou apartamentos. Cabe ressaltar aqui que, somente na faixa 1 do PMCMV, há ações de trabalho social previstas em Lei e isso suscitou a escolha para este estudo. Além disso, despertou interesse em

compreender como ocorrem relações sociais e de convívio dentro das novas comunidades formadas pelo PMCMV, uma vez que os beneficiários têm história, escolaridade, idade, condição econômica, entre outras características, distintas dentro da faixa. Sua abrangência vai desde famílias com zero salário mínimo, ou seja, situação de extrema precariedade de renda, geralmente representadas por catadores de lixo e material reciclável, biscuites e dependentes de ajuda, até famílias com renda de três salários mínimos, compatível com trabalhadores com grau médio ou superior, como gerentes de loja comercial, por exemplo. Torna-se oportuno, portanto, entender a relação entre um beneficiário do Programa que trabalha com carteira assinada e recebe três salários mínimos (valor de teto salarial familiar dessa faixa), e outro que não está inserido no mercado formal, logo, não recebe salário e depende, por vezes, de trabalhos informais periódicos. Além disso, a gestão da infraestrutura e serviços públicos dessas novas comunidades, advindas do PMCMV, são de responsabilidade do governo municipal e emerge, nesse ponto, a necessidade de representação dos beneficiários nos espaços públicos a fim de propor intervenções na comunidade e monitorar a execução delas. Nesse sentido, o PMCMV demanda processos de Gestão Social.

Nesse cenário e, reconhecendo a importância do PMCMV para a Política Nacional de Habitação, este estudo se depara com o seguinte problema de pesquisa: *como são conduzidas, por beneficiários, necessidades de equipamentos públicos e demandas de convívio coletivo, na faixa 1 do PMCMV, à luz de atributos de Gestão Social?* Para tanto, a pesquisa tomou, como base teórica, atributos de Gestão Social sistematizados por Cançado (2011). Cançado (2011) propõe, através de revisão de estudos anteriores em Gestão Social, demarcar tal campo teórico. Para o autor, a Gestão Social deve considerar aspectos de decisão coletiva, dialogicidade, entendimento do processo, transparência, entre outros, tendo como fim a emancipação do indivíduo (CANÇADO, TENÓRIO e PEREIRA, 2011).

No Brasil, apesar de diversos pesquisadores apontarem caminhos para o conceito de Gestão Social, afirmam que tal tarefa é inacabada e em constante fase de construção (FISCHER, 2002; TENÓRIO, 2005; FRANÇA FILHO, 2007; CANÇADO et. al., 2008; CANÇADO, TENÓRIO e PEREIRA, 2011). Para Boullosa e Schommer (2008), a Gestão Social está diretamente associada à relação entre Estado e

sociedade, no que se refere ao enfrentamento de desafios por meio de práticas de gestão democráticas e participativas, em modelos de decisão de baixo para cima (*bottom-up*). Ao conceituar a Gestão Social, Tenório (2005) também atribui valor significativo à interação entre Estado e sociedade, frente a processos de tomada decisão que ocorrem na esfera pública. Por outro lado, Cançado, Pereira e Oliveira (2010) relatam que os mecanismos atuais de interação entre a esfera pública e sociedade são frágeis e necessitam de esforço maior, tanto conceitual quanto empírico, para que seja efetivamente legitimado. Desse modo, o estudo de experiências de Gestão Social em espaços onde há ação pública tornar-se relevante, tanto para a compreensão da relação entre Estado e sociedade, contribuindo para a leitura de legitimação abordada pelos autores, quanto pelo aspecto técnico, uma vez reconhecida a pertinência de se explorar efeitos práticos de um programa governamental a partir de efeitos na qualidade de vida de coletivos humanos por ele constituídos. Estão em pauta, portanto, não benefícios trazidos pelo acesso à casa própria para os beneficiários, mas, sim, estratégias locais de enfrentamentos de interesse comunitário e capacidades organizativas autônomas, no âmbito da sociedade civil, quanto à competência para resolução colegiada de assuntos de interesse comum.

Assim, o presente estudo contribui para explorar o campo da política habitacional de interesse social (PHIS), especificamente o programa Minha Casa, Minha Vida. O referido programa teve início em 2009 e são recentes os estudos o envolvendo, uma vez que a construção de unidades habitacionais, principal objetivo do Programa, necessita de tempo para ser executado, merecendo destaque o fato de que a distribuição do déficit habitacional brasileiro, com 83,2% concentrado na faixa 1 do Programa, corresponde às famílias que recebem até 3 salários mínimos de renda. Além disso, parte considerável dos estudos no tema da habitação são de avaliação da satisfação dos beneficiários com a moradia e avaliação de aspectos relativos ao urbanismo, produção habitacional e bem-estar urbano. Outro elemento, que indica inovação desta pesquisa, é o foco na Gestão Social, aqui adotada à luz da participação e da organização comunitária de beneficiários em conjuntos habitacionais.

Em portais de periódicos como Scielo, Capes/ Banco de teses, Repositório institucional UFRN e Google acadêmico são identificados estudos na Política da Habitação de Interesse Social e no Programa Minha Casa, Minha Vida. Atentando para o tema da participação popular na construção da política de habitação na Bahia, Lima (2014) observou que, por vezes, as diretrizes do plano estadual de habitação de interesse social foram subordinadas ao cumprimento de metas da Caixa Econômica Federal e à pressão do setor empresarial. Na região metropolitana de Belo Horizonte, o estudo de Carneiro et al. (2011) identificou aumento nas instâncias de participação no âmbito da política urbana e de habitação, ainda que mediante fragilidades na atuação dos conselhos. Os autores destacam que, notadamente em cidades de menor porte, os conselhos municipais existem exclusivamente para cumprimento de exigência legal sem que, de fato, ocorra participação dos conselheiros no tocante a deliberações.

O trabalho de Silva (2014), realizado na região metropolitana de Natal, discutiu a segregação residencial e a periferização das habitações do PMCMV na faixa 1. Os resultados mostram que os empreendimentos se localizam em zonas periféricas configuradas como *novas periferias*. Além disso, há evidente dificuldade de acesso a serviços como transporte público, lazer, bens culturais e equipamentos urbanos, incrementando o custo da mobilidade em termos financeiros e de tempo, frente a longas distâncias percorridas pelos beneficiários. Aproximando-se ao tema desta dissertação, Klechen, Barreto e de Paula (2011) avaliaram o Programa de Autogestão da Habitação da prefeitura de Belo Horizonte destacando que este contribui para resgate da autonomia das pessoas, entretanto, a participação desigual e o baixo poder de decisão descaracterizam, de certa forma, a autogestão por parte das associações e dos grupos de beneficiados. Diferentemente desta dissertação, tal estudo deteve-se à avaliação de um programa público, de iniciativa de um governo municipal. No caso aqui dissertado, o propósito é outro, considerando que não se discute diretamente contribuição governamental à organização comunitária com base em instrumento de gestão de política pública, mas, sim, a autonomia de beneficiários do PMCMV na condução e resolução de demandas próprias de interesse coletivo.

De modo indireto, todavia, esta dissertação pauta contribuições do poder público municipal quando pontua conteúdos observados em Plano Técnico de

Trabalho Social (PTTS), instrumento facultativo do PMCMV que pode ser elaborado e submetido por prefeituras à Caixa Econômica Federal (CEF) durante o primeiro ano de existência de dado conjunto ou condomínio habitacional. O PTTS viabiliza o financiamento de ações, livremente arbitradas por gestores municipais, a partir de um roteiro genérico de temas possíveis. Na qualidade de instrumento acessório, suplementar, o PTTS não assume assim caráter diretor na implantação de conjuntos habitacionais e condomínios do PMCMV, e, é oportuno destacar, o número de municípios que acessa tal fonte de recursos é escasso no Rio Grande do Norte. Reside, aqui, mais uma particularidade desta dissertação em relação a outros estudos no domínio da habitação de interesse social, em especial ao caso do Programa da Prefeitura de Belo Horizonte arrolado, aquele, sim, de natureza diretiva proveniente da iniciativa governamental.

Além de preencher lacunas na sistematização do conhecimento de iniciativas do governo brasileiro no âmbito da habitação de interesse social, o que concede pertinência acadêmica a este estudo, há interesse pessoal do pesquisador na temática, ocasionada por meio do projeto de pesquisa *Gestão Estratégica do Programa Minha Casa, Minha Vida: definindo metodologia de monitoramento, avaliação e retroalimentação*. Tal iniciativa, que teve como objetivo desenvolver procedimentos de gestão estratégica para o *Programa Minha Casa, Minha Vida* a partir da sistematização de resultados, limites e possibilidades advindos de experiências dos vários segmentos envolvidos, contou com a participação do mestrando que subscreve esta dissertação, na qualidade de membro da *Organização de Aprendizagem e Saberes em Iniciativas Solidárias e Estudos no Terceiro Setor* (Oasis da Universidade Federal do Rio Grande do Norte).

Na execução das atividades relacionadas ao projeto, ficou evidente que, em considerável parte das comunidades constituídas por meio do Programa, é restrita a presença de senso comunitário. Assim, os indivíduos que residem em tais comunidades não se sentem integrados ao novo espaço de convívio coletivo, o que cria sentimento individualista e gera sensação de insegurança e incerteza. Foi, pois, a partir do cenário traçado por aquele estudo, que a presente dissertação assumiu o objetivo central de compreender atributos de gestão social para a organização comunitária, em resposta ao suprimento de demandas por equipamentos de

necessidade coletiva e de demandas de convívio comunitário, tomando como base empírica experiências de beneficiários da faixa 1 do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). Para alcançar tal intento, os objetivos intermediários são: a) apontar elementos de organização comunitária em conjuntos habitacionais da faixa 1 do PMCMV; b) sintetizar conquistas e desafios vivenciados por beneficiários do PMCMV, tomando como base condições de negociação e resolução de conflitos entre beneficiários de conjuntos habitacionais da faixa 1 do PMCMV; c) caracterizar conteúdos presentes no Projeto Técnico de Trabalho Social (PTTS), no intuito de apontar contribuições à gestão social dos empreendimentos.

## 2. Política Habitacional no Brasil: da República Velha ao PMCMV

A história da formação do território brasileiro aponta que a ocupação se iniciou pela região litorânea, adentrando posteriormente para as regiões do interior. Com a extinção do trabalho escravo e o avanço dos processos de industrialização, o contingente urbano de pessoas nas cidades elevou. No final do século XIX, período da República Velha, conviviam nos centros urbanos burgueses, operários, artesãos, desempregados e outras pessoas sem vínculos urbanos definidos. Esse elevado contingente deu início a um problema de carência de moradias, uma vez que o processo de urbanização foi desordenado (ARAÚJO, KAUFFMANN e ABREU, 2009). Mediante a restrita atuação do Estado no âmbito habitacional, coube ao setor privado os investimentos para atender a demanda habitacional. Nesse período, as pessoas com maior poder econômico construíram moradias para atender à demanda evidente. Essa produção se concentrava na construção de cortiços, casas de pensão e vilas operárias, para que pessoas de baixa renda pudessem acessá-las de forma rentista (MILANO, 2013).

A baixa qualidade construtiva das moradias, a má remuneração dos trabalhadores e o crescimento desordenado da malha urbana à época, levaram as cidades a uma situação de insalubridade, fazendo com o governo adotasse medidas de higienização no combate às epidemias. Tais medidas contemplavam a destruição dos cortiços, casas de cômodos e habitações populares (RAGO, 1985 *apud* BONDUKI, 1994). Entretanto, o Estado não adotava medidas compensatórias após essas demolições. A solução apresentada foi, então, o estímulo à ampliação da experiência do setor privado para a construção de mais moradias de baixo custo, principalmente vilas operárias para que os trabalhadores residissem próximos às indústrias onde trabalhavam. Segundo Bonduki (1994), essas são as primeiras experiências de empreendimentos de grande porte no País. Essa foi a lógica predominante durante o período entre 1889 e 1930, chamado República Velha.

Com a crise internacional de 1929 e a Revolução de 1930 no Brasil, mudou-se a lógica de atuação do governo nas políticas sociais. Em meio à crise econômica internacional, a altos índices de desemprego e necessidade de legitimação do governo pelo povo, Vargas abandonou a ideia sanitarista da República Velha e adotou

medidas de modernização do Estado e construção de uma identidade nacional. Para Araújo, Kauffmann e Abreu (2009), a política social do governo buscou atuar em dois âmbitos centrais: a garantia de ações de previdência e assistência social para os trabalhadores e melhoria das condições de vida. Assim, a habitação social passou a ter fundamental importância no Governo de Vargas. Se por um lado os investimentos em habitação social assumiam papel vital no combate à crise econômica e meio para o processo de industrialização do País, por outro foram elemento formador de uma nova classe trabalhadora, base de sustentação política (BONDUKI, 1994). Além disso, com a promulgação da Lei do Inquilinato em 1942, que congelou o valor dos aluguéis, o modelo rentista adotado pelo setor privado não foi efetivo no atendimento da demanda habitacional e, portanto, o Estado deveria intervir de forma direta na oferta de condições básicas de sobrevivência à população (MILANO, 2013). Em meio às discussões sobre o papel do Estado no tema habitacional, surgiram então duas possibilidades: oferecer casa própria ou habitações de aluguel. O posicionamento do então presidente Getúlio Vargas foi pela casa própria, uma vez que ao terem acesso a esse benefício, trabalhadores de baixa renda estariam dignificando seu trabalho honrado (ARAÚJO, KAUFFMANN e ABREU, 2009).

No ano de 1946, há um marco para a política habitacional brasileira: a criação da Fundação da Casa Popular – FCP, primeiro órgão nacional com finalidade de atuação na solução do déficit habitacional. A FCP tinha objetivos pretensivos e, até certo ponto, megalomaniacos, conforme abordado por Bonduki (1994). O órgão se propunha a financiar não só a moradia, mas, também, obras urbanísticas, saneamento, energia elétrica, indústrias de material de construção, além da formação de técnicos nos municípios. Todavia, a FCP possuía inúmeras fragilidades que limitavam muito as pretensões do órgão. Carência de recursos, desarticulação institucional e ausência de ações globais coordenadas, mostraram que tal intervenção do governo esteve longe de constituir efetivamente uma política habitacional. A meta inicial da Fundação, de construir 100 mil casas, gerou insatisfação de alguns opositores. Parte do próprio governo criticou a FCP devido à demanda por recursos públicos – o que acabou gerando disputas internas no orçamento público – além da indústria da construção civil, que alertava para a falta e o encarecimento dos materiais de construção (ARAÚJO, KAUFFMANN e ABREU, 2009). A FCP falhou no seu

objetivo central de ampliar e qualificar as estruturas urbanas nos municípios do Brasil, pois, não houve interlocução entre os grupos sociais que seriam beneficiados pela política e o governo, ao passo que opositores do projeto também agiram com eficiência na tentativa de atrapalhá-lo. Para Bonduki (1994, p.718)

O fracasso da Fundação da Casa Popular como órgão central e coordenador de uma emergente política habitacional, no entanto, não obscurece o fato de que sua criação, como primeiro órgão nacional destinado exclusivamente à provisão de moradias para a população de baixa renda, representou o reconhecimento de que o Estado brasileiro tinha obrigação de enfrentar, através de uma intervenção direta, o grave problema de falta de moradias.

Em resposta ao problema de falta de moradias, o Governo Vargas tomou diversas ações para conter a crise habitacional. No entanto, tais ações tinham caráter populista e traduziam-se em iniciativas desarticuladas, coordenadas por diferentes órgãos e interesses políticos. Como resultado desse contexto, ocorreram intervenções públicas que mais se assemelharam a uma colcha de retalhos que uma política pública propriamente (BONDUKI, 1994).

No Governo de Jânio Quadros, houve uma nova tentativa de criação de política habitacional. O Brasil enfrentava à época uma crise socioeconômica, considerando que o País, ainda dependente de uma frágil estrutura agrária, tinha desajustes no ritmo de desenvolvimento, causando êxodo do homem do campo para a despreparada área urbana. A consequência dessa situação foi expressa no surgimento de favelas no Rio de Janeiro, por exemplo. Diante desse cenário, o governo propôs a criação do Plano de Assistência Habitacional e do Instituto Brasileiro de Habitação. Porém, pelo curto tempo no governo, Jânio Quadros não conseguiu efetivar essas propostas (ARAÚJO, KAUFFMANN e ABREU, 2009). Embora na primeira metade do século XX tenham ocorrido algumas iniciativas no campo da habitação de interesse social, o governo ainda estava longe de equacionar o problema de moradia social. A Fundação da Casa Popular sofria com a ausência de recursos para a construção de moradias sociais e com a tentativa de criar um banco hipotecário que pudesse dar aporte financeiro ao órgão. Ainda que não efetivada, a proposta serviu de base para a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH) no regime militar.

O Banco Nacional da Habitação (BNH) foi um marco na história da intervenção estatal no âmbito de moradias populares e marcou a extinção da Fundação da Casa Popular. A partir de então o BNH seria o órgão central que conduziria a implantação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH). Segundo Cardoso (2003), o modelo adotado pelo BNH se baseou num conjunto de características que influenciaram a estrutura institucional da política habitacional dos anos seguintes. Os elementos fundamentais desse modelo, adotado pelo BNH, foram: criação de um sistema de financiamento que arrecadava montantes para o investimento habitacional, apoiado no Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS) e no Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE); criação de conjunto de programas que estabeleciam diretrizes gerais tanto para o nível central quanto para níveis descentralizados; criação de agenda de distribuição de recursos definidos centralmente; criação de rede de agências em esferas estaduais e municipais responsáveis pela execução direta da política habitacional. Contudo, assim como em iniciativas anteriores, a política habitacional teve caráter econômico, uma vez que possibilitava o desenvolvimento da indústria da construção civil, alocava significativo contingente de mão-de-obra e estimulava uma atividade geradora de renda. A estratégia que o BNH se propôs a executar “beneficiou a construção civil que pôde contar com uma fonte de financiamento estável para a produção de unidades prontas, mas contribuiu pouco para enfrentar o problema que o órgão se propunha a resolver” (BONDUKI, 2008, p.74).

Apesar do BNH ter criado uma estrutura que permitia a existência de uma política habitacional de fato, pouco foi feito no que se refere ao atendimento da população de mais baixa renda (0 a 3 salários mínimos). Os financiamentos ofertados pelo governo beneficiavam principalmente a classe média, enquanto a população de baixa renda tinha acesso por meio das companhias habitacionais (COHAB), cooperativas que financiavam moradias populares. Todavia, o financiamento se revelou inadequado a essa faixa da população, pois, os custos da moradia eram elevados, levando a uma inadimplência sistemática e a processos de favelização e formação de periferias como resultado da ação ineficaz do BNH (CARDOSO, 2003; ARAÚJO, KAUFFMANN e ABREU, 2009; MILANO, 2013). Devido a recessão econômica na década de 1980, o financiamento das ações do BNH teve forte

restrição, pois, dependiam do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), além de se encontrar o país sob inflação galopante que ampliava a inadimplência dos mutuários. Advém, então, o período pós-ditadura, denominado Nova República.

Para Azevedo (2007), a Nova República inicia com intensos problemas no setor habitacional, a saber: baixo desempenho social, altas taxas de inadimplência e limitação de recursos para execução da política, com movimentos de mutuários ansiosos para que o novo governo solucionasse tais problemas, sem que houvesse penalização ao mutuário. Em 1986 o BNH foi extinto, como reflexo da crise do Sistema Financeiro de Habitação e da disputa interna de órgãos do governo pela utilização dos recursos do FGTS. De um contexto institucional indefinido (ARRETCHE, 1996) destaca-se que:

[...] as áreas de habitação e desenvolvimento urbano percorreram uma longa *via crucis* institucional. Até 1985, o BNH era área de competência do Ministério do Interior. Em março de 1985, foi criado o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente – MDU, cuja área de competência passou a abranger as políticas habitacional, de saneamento básico, de desenvolvimento urbano e do meio ambiente. Em novembro de 1986, com a extinção do BNH e a transferência de suas atribuições para a Caixa Econômica Federal – CEF, a área de habitação permanece vinculada ao MDU, mas é gerida pela CEF que, por sua vez, não está concernida a este Ministério, mas ao Ministério da Fazenda. Em março de 1987, o MDU é transformado em Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente – MHU, que acumula, além de competências do antigo MDU, a gestão das políticas de transportes urbanos e a incorporação da Caixa Econômica Federal. Em setembro de 1988, ocorrem novas alterações: cria-se o Ministério da Habitação e do Bem-Estar Social – MBES, em cuja pasta permanece a gestão da política habitacional. Em março de 1989, é extinto o MBES e cria-se a Secretaria Especial de Habitação e Ação Comunitária – SEAC, sob competência do Ministério do Interior. As atividades financeiras do Sistema Financeiro de Habitação - SFH e Caixa Econômica Federal – CEF passam para o Ministério da Fazenda (ARRETCHE, 1996, p.81).

Os programas que a SEAC promoveu, para atender à demanda habitacional da população de baixa renda, privilegiavam iniciativas alternativas de produção nos estados e municípios, como mutirões e lotes urbanizados. Essa relativa descentralização na execução dos programas, por parte dos municípios, deve-se à

Constituição Federal de 1988 e ao interesse de grupos privados que prestavam serviços ao Governo (CARDOSO, 2003). Ainda assim, durante esse período “não foi consolidado nenhum programa que efetivamente substituísse aquele engendrado na proposta do BNH” (ARAÚJO, KAUFFMANN e ABREU, 2009, p.212). Cabe ressaltar que, na Constituição Federal de 1988, apesar de não haver contribuições significativas para a política habitacional, a propriedade passou a ter função social estando vinculado aos planos diretores municipais.

No período entre 1990 e 1992, mandato do então presidente Fernando Collor, a ação do governo na área de habitação se deu pelo Plano de Ação Imediata para a Habitação. Esse plano seguia a lógica apresentada anteriormente e tinha caráter clientelista. A construção das unidades habitacionais foi executada por meio de COHABs, prefeituras e entidades de previdência, com uso excessivo dos recursos do FGTS. Tal fato levou à suspensão de qualquer financiamento por dois anos (CARDOSO, 2003). Com a destituição de Collor e a posse de Itamar Franco, houve mudança na política habitacional. Segundo Azevedo (2007), o Governo Itamar definiu duas prioridades: concluir as obras deixadas pelo seu antecessor, cerca de 260 mil casas, e lançar os programas Habitar Brasil, voltado para municípios de mais de 50 mil habitantes, e o Morar Município, para municípios de porte menor. Esses programas objetivaram atender à população de baixa renda em áreas de risco por meio da construção de moradias, urbanização de favelas, produção de lotes urbanizados e melhorias habitacionais. Para construção ou melhoria de moradias, o regime de trabalho foi de ajuda mútua, com o governo estadual ou municipal responsável por disponibilizar assistência técnica aos beneficiários. Caso fossem realizadas obras de infraestrutura comunitária, a administração local poderia contratar empresas particulares para execução da obra (AZEVEDO, 2007).

Em 1995, quando Fernando Henrique Cardoso (FHC) assumiu a presidência do País, a estrutura institucional sofreu alterações, cabendo aqui destacar a extinção do Ministério do Bem-Estar Social e o surgimento da Secretaria de Política Urbana – SEPURB, na esfera do Ministério do Planejamento e Orçamento. Em seu primeiro mandato, FHC buscou estimular o papel dos governos subnacionais (estados e municípios) como agentes de promoção das habitações de interesse social mediante urbanização de favelas e recuperação de áreas degradadas. Azevedo (2007) aponta

que as principais iniciativas do governo FHC foram o Pró-Moradia e o Habitar Brasil, programas que utilizavam recursos advindos do FGTS e do Orçamento Geral da União – OGU para recuperar áreas degradadas. Entretanto, Cardoso (2003) afirma que a “era do Real” impôs limitações macroeconômicas à execução desses programas, conforme apresenta a Tabela 1.

**Tabela 1** - Valores e número de famílias atendidas pelos programas habitacionais (1995-1998)

PROGRAMAS	PREVISTO (1995-1998)		EXECUTADO (1995-1998)	
	VALOR	FAMÍLIAS	VALOR	FAMÍLIAS
PRÓ-MORADIA	3.518.000.000,00	433.000	1.072.000.000,00	285.000
HABITAR-BRASIL	1.881.000.000,00	268.000	1.090.000.000,00	437.524
CARTA DE CRÉDITO	6.000.000.000,00	146.000	11.964.000.000,00	397.495
TOTAL	11.399.000.000,00	847.000	14.126.000.000,00	1.120.304

**Fonte:** Cardoso (2003)

A Tabela 1 mostra que a meta planejada pelo governo não foi alcançada para o programa Pró-Moradia. Com a economia enfraquecida, os recursos provenientes do FGTS, utilizados pelo programa, foram bloqueados em 1998. Por outro lado, a concessão de crédito direta ao cidadão teve mais recursos utilizados e famílias atendidas de classe média (AZEVEDO, 2007). Ao final de 1998, com o término do primeiro mandato, o Governo FHC foi incapaz de diminuir o déficit habitacional, sobretudo entre os pobres, classe mais afetada pelos efeitos do déficit e que não tinha capacidade de equacionar o problema pela via do mercado (VALENÇA e BONATES, 2009).

No ano seguinte, iniciado o segundo mandato do Governo FHC, adveio o Programa de Arrendamento Residencial – PAR como alternativa de financiamento habitacional para a população de baixa renda, segmento não atendido pelos programas de Carta de Crédito. O Programa utilizava recursos do FGTS e do OGU para produção das moradias. A operacionalização envolvia governos municipais e estaduais no cadastro e na seleção dos adquirentes, porém, cabia à CEF a liberação dos recursos de acordo com a capacidade de pagamento dos candidatos, o que concentrou o número de contemplados na faixa de renda mais alta do programa (3 a 6 salários mínimos). Outro critério do programa foi o direcionamento das ações para regiões onde o déficit habitacional era mais intenso. (CARDOSO, 2003; VALENÇA e BONATES, 2009). Próximo ao final do segundo mandato de FHC, o Censo de 2000

(BONDUKI, 2008) apresentava números que exprimem a amplitude do déficit habitacional brasileiro, conforme Tabela 2.

**Tabela 2** - Distribuição do déficit habitacional por faixa de renda. Zona Urbana

<b>Faixas de renda</b>	<b>Déficit em milhões de unidades</b>	<b>%</b>
Até 3 Salários mínimos	4.490	83,2%
De 3 a 5 salários mínimos	450	8,4%
De 5 a 10 salários mínimos	290	5,4%
Acima de 10 salários mínimos	110	2,0%
<b>TOTAL</b>	<b>5.400</b>	<b>100%</b>

**Fonte:** Bonduki (2008)

Fica evidente que a maior parte do déficit estava concentrada na faixa de renda de até 3 SM, indicando que os programas governamentais não obtiveram resultados efetivos na equalização desse problema. Bonduki (2008) igualmente destaca que a necessidade por habitação nas classes mais pobres se agrava no período de 1991 à 2000, correspondente ao governo de FHC. Se por um lado houve crescimento de 40,9% do déficit habitacional na faixa de até 2 SM, por outro o déficit reduziu na faixa superior a 5 SM. Os dados apresentados na Tabela 3 reafirmam que a ação governamental no período de FHC permitiu a obtenção de moradia por parte da população com renda acima de 5 SM.

**Tabela 3** - Déficit quantitativo por faixa de renda em números absolutos (em mil e em %)

<b>Região</b>	<b>Até 2 SM</b>			
	1991		2000	
<b>Brasil</b>	2.966	55%	4.179	64%
<b>Região Metropolitana</b>	712	51%	1.104	59%
<b>Região</b>	<b>De 2 a 5 SM</b>			
	1991		2000	
<b>Brasil</b>	1.564	29%	1.648	25%
<b>Região Metropolitana</b>	404	29%	547	29%
<b>Região</b>	<b>Acima 5 SM</b>			
	1991		2000	
<b>Brasil</b>	844	16%	621	9%
<b>Região Metropolitana</b>	286	20%	234	12%
<b>Região</b>	<b>TOTAL</b>			
	1991		2000	
<b>Brasil</b>	5.374	100%	6.448	100%
<b>Região Metropolitana</b>	1.402	100%	1.885	100%

**Fonte:** Bonduki (2008)

No Governo Lula, iniciado em 2003, houve a criação do Ministério das Cidades - MC, órgão federal responsável por gerir os principais problemas sociais urbanos: moradia, saneamento ambiental e transporte urbano. A criação do MC não se deu ao acaso. Para Maricato (2006), sua concepção esteve vinculada a um movimento social que lutava pela reforma urbana desde a década de 1970 e reunia profissionais, lideranças sociais, sindicalistas, ONGs, integrantes da Igreja católica, parlamentares e servidores públicos. Ainda em 2003, foi realizada a 1ª Conferência Nacional das Cidades quando 2500 delegados, de mais de três mil municípios do Brasil, discutiram a proposta de criação do Conselho Nacional de Habitação, que veio a ser instalado em 2004 (ROMAGNOLI, 2012). Coube ao MC o dever de universalizar o acesso à moradia digna, promover a urbanização, cuidar da regularização e inserção de assentamentos precários na cidade, fortalecer o papel do Estado na gestão da política habitacional e na regulação dos agentes privados e incentivar a geração de emprego e renda (PLANHAB, 2009). Valença e Bonates (2009) destacam, em 2005, a criação do Sistema e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS e FNHIS), mediante projeto de lei de reforma urbana. Assim, famílias que não tinham condições de adquirir moradia, receberiam subsídios do Governo para tal, no limite de renda de até 5 SM.

No segundo mandato do Governo Lula, a estruturação de uma política habitacional robusta torna-se real e é criado o Plano Nacional de Habitação (PLANHAB). Tal Plano definiu metas e propostas para atender ao déficit habitacional acumulado e à demanda por futuras moradias, considerando um horizonte temporal até 2023. As duas principais ações que o Plano propõe, para o atendimento dessas necessidades, são o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), objeto desta dissertação, é ação vinculada ao Plano Nacional de Habitação (PLANHAB) do Ministério das Cidades, criada pela Medida Provisória nº 459, em março de 2009. O Programa previu a construção de um milhão de moradias no prazo de dois anos, tendo como aporte financeiro R\$ 34 bilhões advindos do Orçamento Geral da União - OGU, do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS e do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES. O desinteresse dos governos anteriores e do mercado privado, em atender à demanda por habitação da

população de baixa renda, levou o Governo a oferecer subsídios para que essa faixa da população, responsável por maior parte do déficit habitacional, pudesse adquirir moradia digna sob condições de financiamento adequadas. O PMCMV definiu, assim, faixas de atuação, caracterizadas a seguir, segundo o PLANHAB (2009):

1) famílias com renda de até 3 SM: subsídio fornecido com recursos do próprio orçamento do Programa, com prestações limitadas a, no máximo, 10% da renda familiar e com prazo de pagamento de dez anos (120 meses);

2) famílias com renda entre 3 e 6 SM: subsídio parcial como complementação de renda para a aquisição de moradias no mercado imobiliário, com financiamentos que podem chegar a trinta anos e com comprometimento máximo de renda de 20%;

3) famílias com renda de 6 a 10 SM: provisão de estímulos para a compra de moradia por meio de redução nos custos do seguro e acesso ao Fundo Garantidor.

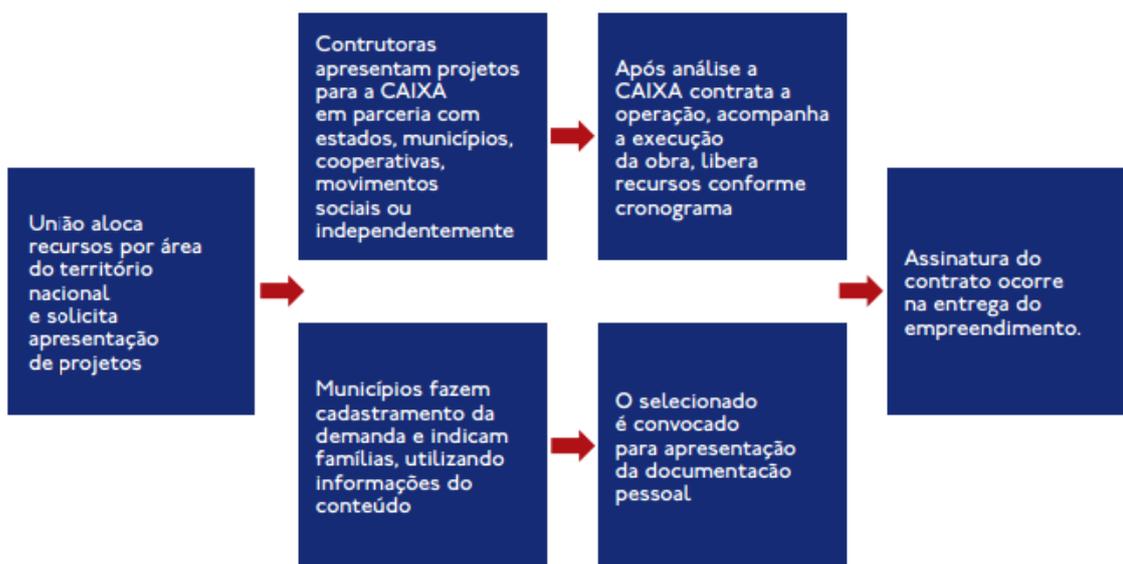
Essas três faixas, é factível assumir, representam segmentos socioeconômicos diferentes, havendo, na faixa 1, intensa heterogeneidade em termos de inserção social, educacional e econômica entre os beneficiários, caracterizando maior vulnerabilidade, e, portanto, necessidade imperiosa de participação do Estado no tocante à oferta de equipamentos e serviços públicos. Afinal, a condição de vida de indivíduos e famílias que não detêm renda, carece de atenção ampliada por parte do Estado. Por isso, é exclusivamente na faixa 1 que o PMCMV prevê o Projeto Técnico de Trabalho Social (PTTS), como instrumento suplementar de apoio e fomento à organização dos coletivos beneficiados e instalados em conjuntos e condomínios. É, pois, frente ao caráter de habitação de interesse social fortemente caracterizado pela faixa 1, que esta pesquisa a elege como objeto de estudo para explorar atributos de Gestão Social.

O PMCMV, todavia, não atende exclusivamente interesses sociais. Segundo Romagnoli (2012), o Programa teve, como precedente, além de objetivos de cunho habitacional, objetivos econômicos, uma vez que, em 2008, no âmbito de crise econômica internacional, previu estímulos ao setor de construção civil e infraestrutura, gerando 77.100 postos de trabalho, recorde para o setor. Maricato (2006) analisa que

o estímulo ao setor de construção civil cria demandas tanto para fornecedores (ferro, vidro, cerâmica, cimento, etc) quanto para clientes (eletrodomésticos, mobiliários).

No âmbito institucional, a faixa 1 do PMCMV segue etapas para que o processo de planejamento, execução, acompanhamento e entrega das moradias ocorra com lisura. Nessa faixa, as unidades habitacionais são construídas e posteriormente vendidas às famílias selecionadas sob pagamento de contribuição mensal do beneficiário (10% da renda, sendo o mínimo de R\$50,00, por um período de 10 anos). O caminho institucional percorrido pode ser visualizado na Figura 1, no que se refere à execução da faixa 1.

**Figura 1** - Desenho institucional da faixa 1 do PMCMV



**Fonte:** Rolnik (2010)

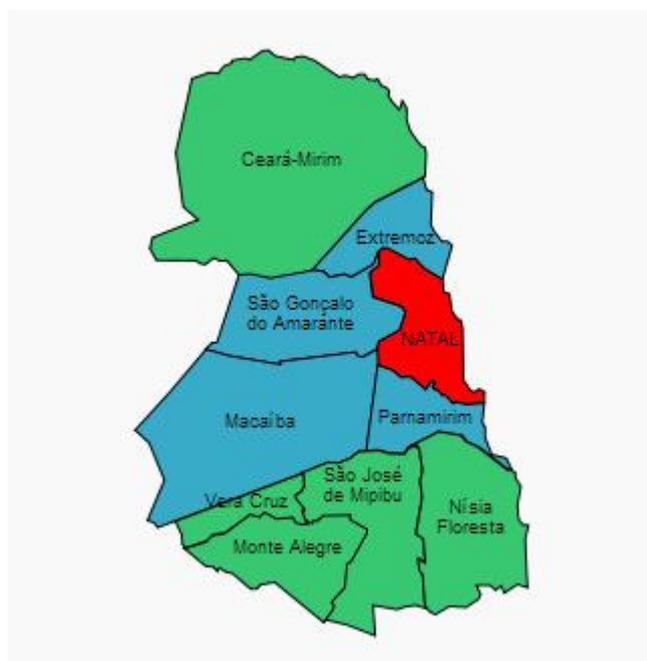
Cardoso (2014) faz críticas a esse modelo institucional adotado pelo Programa Minha Casa Minha Vida na faixa 1, uma vez que ele

[...] coloca a iniciativa privada como agente promotor da política, deslocando os interesses envolvidos na produção habitacional para âmbitos nos quais questões de caráter qualitativo associadas à dimensão social da moradia são subordinadas a questões econômicas, seja no sentido do impacto quantitativo

do programa, seja através das estratégias empresariais que buscam ampliar ao máximo a taxa de lucro e a produtividade (CARDOSO, 2014, p.7).

No Rio Grande do Norte foram construídos diversos conjuntos habitacionais da faixa 1 do MCMV, sendo maior parte na Região Metropolitana de Natal (RMN), composta pelos municípios de Natal, Parnamirim, São Gonçalo do Amarante, Extremoz, Ceará-Mirim, Macaíba, Maxaranguape, Monte Alegre, Nísia Floresta, São José do Mipibu e Vera Cruz, como apresentado na Figura 2.

**Figura 2** - Imagem da região metropolitana de Natal



Fonte: Wikipedia<sup>1</sup>

Em levantamento realizado por Moura (2014), oito municípios da RMN receberam conjuntos do PMCMV 1, sendo o município de Parnamirim o maior recebedor com 13 empreendimentos, e Monte Alegre e São Gonçalo do Amarante os menores com apenas 1 empreendimento cada. Além destes, outros dois municípios do RN, participantes do estudo, também receberam conjuntos do Programa: Mossoró, com 2 empreendimentos, e Assu, com 1 empreendimento.

Em empreendimentos da faixa 1 do PCMCV, é assegurado ao beneficiário o Projeto Técnico de Trabalho Social (PTTS). Tal Projeto é um conjunto de ações que visam promover a autonomia e o protagonismo social dos beneficiários, por meio da

gestão participativa. Nas intervenções relacionadas ao desenvolvimento urbano, os projetos devem ter enfoque multidisciplinar, fundamentando-se nos princípios de participação comunitária, sustentabilidade dos empreendimentos e preservação ambiental (COTS, 2013). Acerca do caráter processual, o PTTS divide-se em etapas de planejamento, implementação e avaliação, cabendo à CAIXA atribuições de analisar, acompanhar, avaliar e atestar o Projeto. Cabe ainda ressaltar que o PTTS intenta atuar em três eixos: mobilização e organização comunitária, geração de trabalho e renda e educação sanitária e ambiental, considerando a realidade do local, as características da população e os recursos disponíveis.

Segundo Souza (1996, p.9) “a prática do desenvolvimento de comunidade, patrocinado ou não por instituições do setor público, pode ser trabalhada numa perspectiva de participação popular”. Desse modo, o trabalho técnico social deve ser planejado levando em consideração o caráter de estranhamento e desconhecimento entre os moradores, visto que nos conjuntos habitacionais do PMCMV encontra-se em processo de formação a identidade da comunidade. Tal participação se faz necessária, uma vez que, como exposto por Porzecanski (1972 *apud* SOUZA, 1996), uma comunidade possui identidade a partir dos diversos grupos subculturais de determinada classe social, e não por localização geográfica. Para que a participação popular seja levada a efeito, deve-se existir estruturas de apoio criadas nas camadas populares que permitam processo de autonomização da comunidade, nos âmbitos de saber e poder. Nesse sentido, a associação de moradores pode ser uma entidade que dinamiza a força social, nas áreas de moradia, a partir dos interesses da população (SOUZA, 1996).

### 3. Gestão Social: bases conceituais e modelo teórico de pesquisa

Os dias atuais é demarcado pela ascensão e discussão de temas como transparência, cidadania, participação, sustentabilidade e controle social, tanto na academia quanto em espaços públicos. Mas, esses fenômenos não são recentes, tampouco atemporais e livres de contextualização. Problemas como exclusão social, crise de alimentos, poluição, concentração de renda, desemprego e insegurança, têm explicações e implicações de natureza socioeconômica, vinculados à trajetória do homem. É assim que acende, em importância, o domínio da Gestão Social, como componente de condução e resolução de demandas de interesse público em perspectiva não-governamental, alicerçado em capacidades da sociedade civil.

Segundo Cançado, Tenorio e Pereira (2011), a primeira vez em que um estudo latino utilizou o termo Gestão Social foi em 1994, no livro *Pobreza: um tema impostergable – nuevas respuestas a nivel mundial*, de Bernardo Kliksberg, onde o autor entende o termo como gestão de políticas públicas sociais. Já no Brasil, o primeiro texto que trabalhou o tema foi o artigo de Fernando Tenório, *Gestão social: uma perspectiva conceitual*, publicado na Revista de Administração Pública (RAP) em 1998. Em seu artigo, Tenório busca compreender o conceito de Gestão Social a partir de experiências desenvolvidas no Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS) da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (EBAPE). Para ele, a Gestão Social contrapõe-se à Gestão Estratégica, de caráter utilitarista e fundada numa autoridade formal, “na medida em que tenta substituir a gestão tecnocrática, monológica, por um gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo decisório desenvolve-se segundo os pressupostos do agir comunicativo” (TENÓRIO, 1998, p.16).

Porém, ainda que os estudos nacionais em Gestão Social datem de 1998, autores como França Filho e Carrion apontam que o tema está em processo de construção. França Filho (2007) aponta que essa tentativa de conceituação da Gestão Social acaba por banalizar o tema, uma vez que tudo que não é visto como pertencente à gestão tradicional ou estratégica, é Gestão Social. Carrion (2008) igualmente afirma haver confusão quanto ao tema, apontando que a Gestão Social

não pode ser vista como mera realocação de princípios da gestão de negócios para o âmbito social.

Diante desse cenário de construção da Gestão Social, surgem centros de pesquisa e eventos que propõem discutir o tema, como o Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social da Universidade Federal da Bahia (CIAGS/UFBA), o Centro de Empreendedorismo Social e Administração em Terceiro Setor da Universidade de São Paulo (CEATS/USP), o Núcleo de Estudos de Administração do Terceiro Setor da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (NEATS/PUC-SP), o Núcleo Interdisciplinar de Pesquisas e Estudos Sobre o Terceiro Setor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (NIPETS/UFRGS), além de grupos que surgem sob influência dos citados anteriormente, como o Laboratório Interdisciplinar de Estudos em Gestão Social da Universidade Federal do Ceará (LIEGS/UFC-Cariri), o Núcleo de Estudos em Administração Pública e Gestão Social da Universidade Federal de Lavras (NEAPEGS), o Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Tecnologias em Gestão Social da Universidade Federal do Vale do São Francisco (NIGS/UNIVASF) e o Núcleo de Economia Solidária da Universidade Federal do Tocantins (NESol/UFT) (CANÇADO, TENÓRIO e PEREIRA, 2011).

Na UFRN, de onde advém esta dissertação, após a constituição da incubadora Organização de Aprendizagem e Saberes em Iniciativas Solidárias (OASIS) em 2007, vinculada à rede Unitrabalho, a configuração do campo da Gestão Social, no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA), conduziu à transformação daquela iniciativa em grupo de ensino, pesquisa e extensão. A partir de 2013, então denominado de *Organização de Aprendizagem e Saberes em Iniciativas Solidárias e Estudos no Terceiro Setor*, o grupo passou a integrar a estrutura acadêmica do PPGA/UFRN.

O estudo realizado por Tenório em 1998 e a conseqüente evolução desses grupos no Brasil abriram espaço para novas pesquisas no tema. Um desses estudos foi elaborado por França Filho (2007), que conceitua a Gestão Social como:

[...] modo de gestão próprio as organizações atuando num circuito que não é originalmente aquele do mercado e do Estado, muito embora estas organizações entrettenham, em grande parte dos casos, relações com

instituições privadas e públicas, através de várias formas de parcerias para consecução de projetos. Este é o espaço próprio da sociedade civil, portanto uma esfera pública de ação não estatal. As organizações atuando neste âmbito, que são sobretudo associações, não perseguem objetivos econômicos. O econômico aparece apenas como um meio para a realização dos fins sociais, que podem definir-se também em termos culturais (de promoção, resgate ou afirmação identitária etc.), políticos (no plano de uma luta por direitos etc.) ou ecológicos (em termos de preservação e educação ambiental etc.), a depender do campo de atuação da organização (FRANÇA FILHO, 2007, p.5)

A partir da discussão sobre as características da Gestão Social proposta por França Filho (2007), Junqueira *et al* (2014) elaborou quadro comparativo que apresenta as diferenças entre Gestão Privada, Gestão Pública e Gestão Social.

**Quadro 1** - Comparativo entre Gestão Privada, Gestão Pública e Gestão Social

	<b>Gestão Privada</b>	<b>Gestão Pública</b>	<b>Gestão Social</b>
<b>Voltada para</b>	Mercado	Estado	Esfera Pública de ação
<b>Objetivos</b>	Econômicos	Bem comum	Econômico (Meio) Sociais
<b>Meios de operacionalizar</b>	Diferentes técnicas/racionalidade	Burocráticos	Redes de colaboração
<b>Quem faz</b>	Empresas	Estado	Parcerias

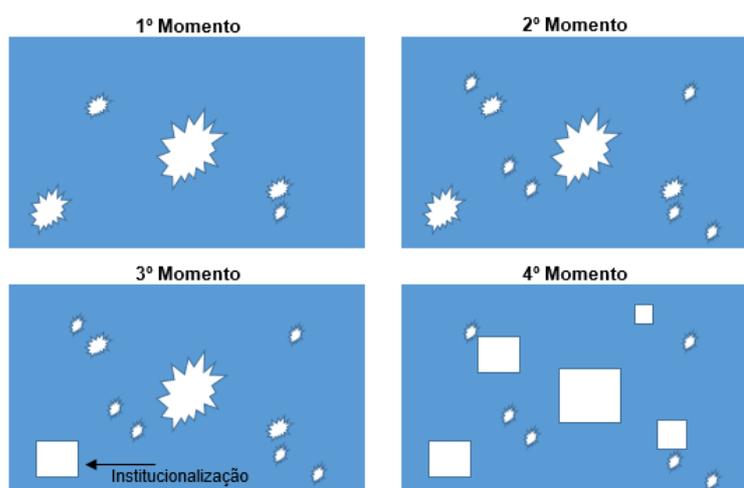
Fonte: Junqueira et al (2014)

Fischer (2002) igualmente aborda a Gestão Social na terminologia de gestão do desenvolvimento social. Para a autora, a Gestão Social deve ser orientada, como finalidade e processo, para o social e pelo social, respectivamente. Assim, a gestão do desenvolvimento social

[...] é um processo de medição que articula múltiplos níveis de poder individual e social. Sendo um processo social envolvendo negociação de significados sobre O QUE deve ser feito, PORQUE e PARA QUEM, a gestão não é uma função exercida apenas por um gestor, mas por um coletivo que pode atuar em grau maior ou menor de simetria/assimetria e delegação; o que traz uma carga potencial de conflito de interesses entre atores envolvidos e entre escalas de poder (FISCHER, 2002, p.9).

Fischer (2002), faz quatro proposições na caracterização do campo da gestão do desenvolvimento social, a saber: a gestão como campo de práticas híbridas e contraditórias; como campo marcado pela ética e pela responsabilidade, além de imperativos de eficácia e eficiência; como campo de gestão de redes e de relações pessoais; considera o contexto cultural. Para Boullosa e Schomer (2008, p.3), “A gestão social pode ser definida, *a priori*, por sua finalidade ou seu objetivo, como uma gestão voltada *para* o social”. Assim, o foco da Gestão Social está na interação entre as partes, não nas partes em si. As autoras propõem um modelo de interpretação do processo de institucionalização, visto que o tema se confronta com a necessidade de modelização. Tal modelo considera quatro momentos, conforme Figura 3. No primeiro, as experiências são diversas e dispersas, voltadas para o diálogo e a participação dos indivíduos; no segundo, as experiências passam a ser percebidas e valorizadas pelas características inovadoras. Nesse momento os indivíduos começam a perceber pontos de identidade e iniciam articulação entre práticas; no terceiro, as experiências possuem identidade e formam um campo de gestão particular, posteriormente denominado de Gestão Social. Este termo guarda relação com outros, como gestão participativa, gestão socialmente responsável, gestão sustentável, gestão do terceiro setor e gestão da área social; no quarto momento, a Gestão Social alcança certo grau de modelização ou institucionalização, ainda que precoce.

**Figura 3** - Esquema gráfico da hipótese de institucionalização precoce sofrido pela Gestão Social



**Fonte:** Adaptado de Boullosa e Schommer (2008)

Oliveira, Cançado e Pereira (2010), preferem adotar relação entre Gestão Social e esfera pública, à luz do pensamento habermasiano. Para Habermas (1997, p.92 *apud* TENORIO, 1999),

A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomada de posição e opiniões; nela os fluxos comunicacionais são filtrados e sintetizados a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos.

Assim, aspectos como a dialogicidade entre Estado-sociedade e a formação da opinião pública pela sociedade civil organizada, contribuem para a tomada de decisão coletiva, constituindo condição fundamental para compreensão do conceito de Gestão Social. Portanto, faz-se necessária a existência de espaços dentro da esfera pública que permitam a manifestação de opinião da sociedade civil, resultando em decisão política por meio de ação coletiva (OLIVEIRA, CANÇADO e PEREIRA, 2010). Tenório (1999) igualmente aponta a relação entre esfera pública e sociedade civil como um dos caminhos percorridos pela Gestão Social, por meio das organizações do Terceiro Setor:

Os conceitos de esfera pública e sociedade civil são complementares na medida em que a primeira tematiza as inquietações de pessoas privadas que tomam essas inquietações públicas em determinados espaços sociais da segunda. Concretamente, as pessoas privadas buscam institucionalizar, através do terceiro setor, objetivos que deem legitimidade às suas pretensões. Contudo, a sociedade civil, apesar de sua posição assimétrica em relação às possibilidades de intervenção e apesar das limitadas capacidades de elaboração, tem a chance de mobilizar um saber alternativo e de preparar traduções próprias (TENORIO, 1999, p.92).

Tenório (2008) define a esfera pública como espaço de intermediação entre Estado, sociedade e mercado. Para ele, a cidadania deliberativa demanda, de modo geral, “que a legitimidade das decisões deve ter origem em processos de decisão orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum” (TENORIO, 2008, p.160). Resumidamente, a prática da cidadania deliberativa no ambiente da esfera pública é a participação:

Diferente de um processo centralizador, tecnoburocrático, elaborado em gabinetes, em que o conhecimento técnico é o principal argumento da

decisão, sob uma perspectiva descentralizadora, de concepção dialógica, a Esfera Pública deve identificar, compreender, problematizar e propor as soluções dos problemas da sociedade, a ponto de serem assumidas como políticas públicas pelo contexto parlamentar e executadas pelo aparato administrativo de governo (Tenório, 2008, p.162).

Outro aspecto da Gestão Social é a gestão de redes. Em sua construção ao longo do tempo, as organizações agregam novas relações com novos atores, seja por força política, por força econômica ou por força social (JUNQUEIRA *et al*, 2014). Contudo, as redes privilegiam a autonomia e a importância que a contribuição de cada sujeito tem para a construção coletiva. Segundo Junqueira (2008, p.88),

A rede pode ser entendida como uma ordem espontânea que emerge do resultado das interações descentralizadas entre indivíduos e/ou organizações. Sem ser criada por qualquer autoridade, a rede surge e se mantém apenas pela vontade e interesse coletivo dos indivíduos que a compõe, do capital social acumulado no grupo.

Tal configuração permite o aprendizado social dos integrantes da rede de maneira que se tenha espaço para inovar e criar soluções coletivas. Nesse sentido, a formação de redes estimula a busca por mudanças e descentralização do poder por meio da integração de ações. Sob perspectivas diferentes, mas não opostas, as contribuições são numerosas, diversificadas e ainda carecem de pressupostos científicos para que se tenha uma teoria robusta e que delimite o campo da Gestão Social, sem deixar de considerar a liberdade das comunidades de prática. É nesse sentido que este estudo adota a expressão Gestão Social a fim de identificar categorias teóricas da temática em experiências de convívio coletivo em conjuntos e condomínios habitacionais do PMCMV.

### 3.1 Categorias teóricas da Gestão Social

O estudo de Cançado (2011), base teórica deste trabalho, analisou os principais textos produzidos acerca do termo Gestão Social, produzidos a partir de 1998, numa tentativa de delimitar o campo e construir fundamentos teórico-metodológicos da Gestão Social. O autor identificou 11 categorias que serviram de base à elaboração de fundamentos teóricos por ele sintetizados. O Quadro 2

apresenta as categorias teóricas resgatadas por Cançado (2011) e os respectivos autores de origem.

**Quadro 2** - Categorias teóricas para a Gestão Social

<b>Categoria Teórica</b>	<b>Autores</b>
Interesse Bem Compreendido	Pimentel, Mariana e Pimentel (2010), Pimentel <i>et al.</i> (2011), Tenório (2011)
Comunidades de Prática	Boullosa e Schommer (2008; 2009), Schommer e França Filho (2006; 2008; 2010)
Democracia Deliberativa	Carrion (2007), Fischer (2002b), Fischer <i>et al.</i> (2005; 2006), Fischer e Melo (2006), Gondim, Fischer e Melo (2006a; 2006b), França Filho (2003; 2008), Junqueira <i>et al.</i> (2009), Maia (2005), Pimentel, Mariana e Pimentel (2010), Pimentel <i>et al.</i> (2011), Schommer e França Filho (2006; 2008; 2010), Silva Jr <i>et al.</i> (2008c), Tenório (2006; 2008a; 2008b; 2008c; 2008d), Tenório e Saravia (2006)
Dialogicidade	Schommer e França Filho (2008; 2010) Tenório e Saravia (2006), Tenório (2008a; 2008b; 2008d; 2011)
Emancipação	Carrion (2007), Fischer (2002b), Fischer <i>et al.</i> (2005; 2006), Fischer e Melo (2006), Maia (2005), Schommer e França Filho (2008; 2010), Tenório (2008a; 2008b)
Interorganizações	Fischer (2002b), Fischer e Melo (2003), Gondim, Fischer e Melo (2006a; 2006b), França Filho (2003, 2008), Junqueira <i>et al.</i> (2009), Maia (2005), Pimentel, Mariana e Pimentel (2010), Pimentel <i>et al.</i> (2011), Schommer e França Filho (2008; 2010), Tenório (2008b)
Intersubjetividade	Schommer e França Filho (2008; 2010), Tenório e Saravia (2006), Tenório (2008b, 2008d, 2011)
Racionalidade	<u>Equilíbrio</u> : Carrion (2007), Schommer e França Filho (2008; 2010) <u>Subordinação da lógica instrumental</u> : França Filho (2003, 2008), Pimentel, Mariana e Pimentel (2010), Pimentel <i>et al.</i> (2011), Schommer e França Filho (2006) <u>Agir comunicativo</u> : Tenório (2006, 2008a; 2008b; 2008c; 2008d)
Esfera Pública	Boullosa (2009), Boullosa e Schommer (2008; 2009), Carrion (2007), Fischer (2002b), Fischer <i>et al.</i> (2005; 2006), Gondim, Fischer e Melo (2006a; 2006b), França Filho (2003; 2008), Maia (2005), Schommer e França Filho (2008; 2010), Tenório (2008b; 2008d)
Solidariedade	Tenório (2008b; 2008d; 2011)
Sustentabilidade	Gondim, Fischer e Melo (2006a; 2006b), França Filho (2003; 2008)

**Fonte:** Cançado (2011)

A fim de organizar as categorias e estabelecer inter-relações, Cançado (2011) propõe a seguinte configuração: 1) Interesse bem compreendido, como categoria inicial e que abriga duas subcategorias, solidariedade e sustentabilidade. 2) Esfera pública, categoria intermediária do processo de Gestão Social e que agrega as subcategorias de comunidades de prática, democracia deliberativa, dialogicidade, interorganizações, intersubjetividade e racionalidade. 3) Emancipação, categoria fim

da Gestão Social e seu ponto de retroalimentação. Assim, a Gestão Social, como processo, se configura desta forma: interesse bem compreendido, esfera pública e emancipação social.

#### a) Interesse Bem Compreendido

O Interesse Bem Compreendido (IBC) é um conceito apresentado por Tocqueville na década de 1980. Ele afirma que o bem-estar coletivo é pré-condição para o bem-estar individual, de modo que, ao defender os interesses de uma coletividade, o indivíduo estará defendendo seus próprios interesses:

Mas, à medida que a imaginação voa menos alto e cada um se concentra em si mesmo, os moralistas se assustam ante a ideia do sacrifício e não mais ousam oferecê-lo ao espírito humano; reduzem-se, então, a indagar se a vantagem individual dos cidadãos não seria trabalhar para a felicidade de todos, e, depois de terem descoberto um destes pontos em que o interesse particular vem encontrar-se com o interesse geral e confundir-se com ele, apressam-se a trazê-lo à luz. O que era apenas uma observação isolada torna-se uma doutrina geral, e acredita-se afinal perceber que o homem, servindo aos seus semelhantes, serve a si mesmo, e seu interesse particular é fazer o bem (TOCQUEVILLE, 1987, p.401).

Assim, o IBC é ponto de partida para a Gestão Social pois, para que haja verdadeira coletividade, os indivíduos devem compreender a dinâmica de sua própria atuação na esfera pública, enxergando que dependem uns dos outros, que o bem-estar individual acaba sendo consequência do bem-estar coletivo (CANÇADO, 2011). Daí, advém as subcategorias Sustentabilidade e Solidariedade. O termo solidariedade é apresentado por Cançado (2011) como compromisso com o outro, coesão social do grupo, ligado à interdependência e à mutualidade de interesses e deveres. Já o termo sustentabilidade, embora bastante relacionado à preservação do meio ambiente, relaciona-se à condição de continuidade latente, à manutenção com firmeza, perpetuação. Os termos se relacionam de modo tal que, para a ação humana ser solidária e levar à sustentabilidade, ela deve ser benéfica tanto para quem a toma quanto para o outro. O IBC caracteriza-se como “instrumento pelo qual o potencial de Solidariedade se realiza em prol da Sustentabilidade” (CANÇADO, 2011, p.167), considerando o bem-estar coletivo e a Sustentabilidade ampla.

## b) Esfera pública

A Gestão Social necessita de um espaço público onde a população possa participar e deliberar. De acordo com a proposta de Cançado (2011), o desenvolvimento da Gestão Social na esfera pública deve conduzir o indivíduo à emancipação. Porém, a esfera pública deve ser redefinida, uma vez que ela outrora nada mais foi que esfera de reprodução do discurso da sociedade burguesa. Para Habermas (2003 *apud* CANÇADO, 2011), a esfera pública é uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões, onde problemas sociais que repercutem nas vidas privadas são levados a público. Dito isto, o modelo agrupa na categoria *esfera pública*, as subcategorias *comunidades de prática*, *democracia deliberativa*, *dialogicidade*, *interorganizações*, *intersubjetividade* e *racionalidade*. Cançado (2011) propõe que a categoria seja dividida em três momentos: inicialmente, a *democracia deliberativa* como processo decisório da Gestão Social; segue-se a *racionalidade* que conduz tal processo decisório; advém, então, as *comunidades de prática*, momentos de dinâmicas entre Gestão Social e esfera pública.

A democracia estabelece direitos e deveres ao indivíduo, pois, ele tem dever de participar, por meio da participação efetiva, e direito, pela igualdade de voto. Porém, na democracia moderna o entendimento de deveres é um problema, à medida que a participação em espaços democráticos não garante a efetivação da participação (o dever de participar) (CANÇADO, 2011). Dessa forma, o modelo adota o adjetivo “deliberativa” para reforçar o aspecto de decisão, não de consulta. A *democracia deliberativa*, então, se estabelece como forma de tomada de decisão dentro da esfera pública na qual acontece a Gestão Social. Para que se tenha uma *democracia deliberativa* de fato, faz-se necessária uma *racionalidade* que se afaste do caráter utilitarista convencional. Para França Filho (2007), a lógica instrumental deve ser subordinada a outras lógicas sociais, políticas, culturais e ecológicas. Assim, as críticas de Guerreiro Ramos (1981) acerca do imperativo da racionalidade instrumental na sociedade moderna, são postas como pano de fundo para uma racionalidade que permita a emancipação do homem por meio da Gestão Social. A racionalidade substantiva conduz a vida do homem em bases éticas, pautando a ação no desenvolvimento coletivo. O indivíduo, ao tomar a *ação racional substantiva* como orientação, caminha no sentido da emancipação.

Estão contidos, na categoria esfera pública a *dialogicidade*, *intersubjetividade*, *interorganizações* e *comunidades de prática*. A *dialogicidade* é entendida no modelo como “o próprio diálogo no sentido amplo, onde todos falam, ouvem e consideram o que os outros dizem” (CANÇADO, 2011, p.182). Já a intersubjetividade é a “capacidade dos indivíduos de entender a subjetividade do outro por meio da comunicação entre eles, entender o que está sendo dito e também como está sendo dito” (CANÇADO, 2011, p.183). As duas subcategorias se relacionam de modo tal que a *intersubjetividade* é pressuposto para a *dialogicidade*, uma vez que a participação no diálogo necessita de compreensão de regras, estruturas e contexto.

A subcategoria *comunidades de prática* está relacionada à abordagem social de aprendizagem. Boullosa e Schommer (2008) veem a subcategoria como modo de entender os processos de ensino-aprendizagem em Gestão Social. Assim, ela pode ser entendida como

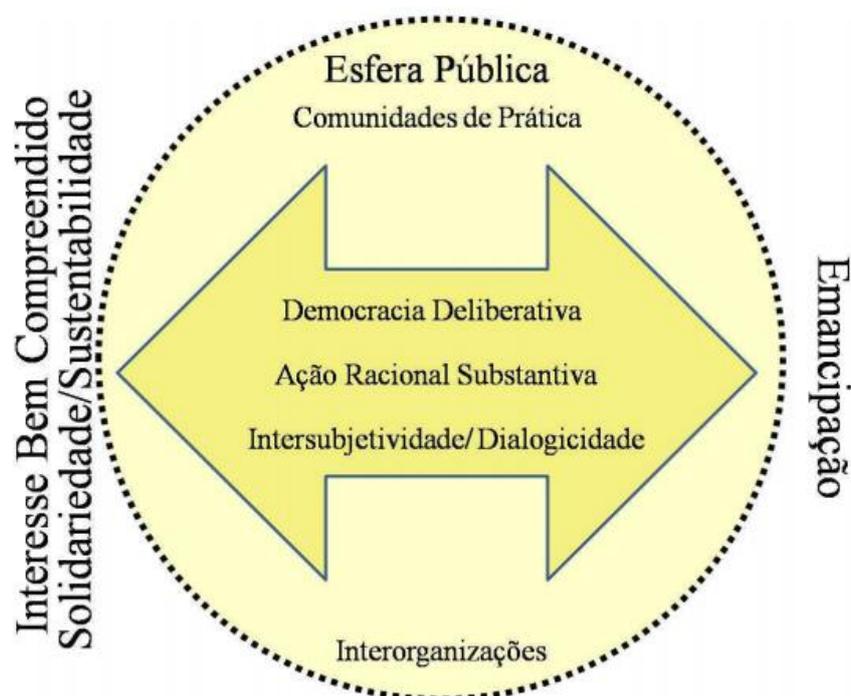
[...] espaços nos quais as pessoas se relacionam de maneira dialógica (dialogicidade), onde ensinam-aprendem (*com* os outros) e aprendem-ensinam (*pelos* outros), o que pressupõe uma intersubjetividade anterior ao processo ou construída nele. Nota-se, claramente, a ausência de hierarquia em relação ao saber. O que os une na “comunidade” é o objetivo e não há distinção entre os que aprendem e os que ensinam, o processo é de mão dupla e durante o próprio processo os participantes aprendem a lidar com os desafios de fazer parte da comunidade de prática (CANÇADO, 2011, p.184).

Essa definição aproxima-se da educação dialógica proposta por Freire. Entretanto, as *comunidades de prática* assumem total falta de hierarquia, enquanto a educação dialógica pressupõe as figuras do educador e do educando (CANÇADO, 2011). Por sua vez, a categoria *interorganizações* caracteriza-se pela aproximação de organizações diferentes mas, com objetivos comuns. Tal aproximação permite integração entre as organizações, tendo a cooperação como meio para se atingir resultado. A subcategoria *interorganizações* guarda relação com *comunidades de práticas*, uma vez que tanto instituições quanto pessoas podem se unir para atingir objetivos comuns (CANÇADO, 2011).

c) Emancipação

A *emancipação* é fim da Gestão Social. Ela é entendida no modelo como a libertação de uma dominação opressora, baseada nas relações de produção e reprodução da vida. Todavia, a libertação não ocorre de forma individual e não vem de fora, pois é conquistada a partir da união e da solidariedade (MARX, 2004; ENGELS, 2005 *apud* CANÇADO, 2011). Ao se libertar, o homem compreende de forma mais clara que vive em comunidade e percebe a *solidariedade* e a *sustentabilidade* de forma mais nítida. Assim, tem-se a *emancipação* como objetivo e resultado da Gestão Social em processo baseado na cidadania deliberativa. A participação efetiva no processo de tomada de decisão traz crescimento e amadurecimento para os atores, que ampliam a visão de mundo como seres dotados de razão e cidadãos participantes de uma esfera pública (FREIRE, 1987; CANÇADO, 2011). As interações do modelo teórico de Gestão Social são representadas na Figura 4.

**Figura 4** - Categorias teóricas da Gestão Social e suas interações



**Fonte:** Cançado (2011)

A partir do modelo proposto por Cançado (2011), exposto na Figura 4, a Gestão Social

[...] parte do interesse público bem compreendido, em um contexto de solidariedade e sustentabilidade, acontecendo na esfera pública, com uma dinâmica de comunidades de prática, em que a tomada de decisão coletiva ocorre por meio da democracia deliberativa sem coerção, norteadas pela ação racional substantiva permeada por dialogicidade e intersubjetividade, considerando as possibilidades das interorganizações, fundada na dialogicidade e intersubjetividade do processo visando à emancipação como fim último (CANÇADO, 2011, p.205).

São estas, pois, as categorias norteadoras do estudo em pauta que se direciona a explorar princípios de Gestão Social tomando como base empírica experiências de beneficiários da faixa 1 (0 a 3 SM) do Programa Minha Casa Minha Vida, em conjuntos habitacionais por ele instalados no Rio Grande do Norte.

#### 4. Procedimentos de pesquisa

A abordagem utilizada neste estudo é qualitativa e quantitativa. Ao conceituar a pesquisa qualitativa, Gibbs (2009) afirma que essa abordagem não pode se resumir a pesquisa não quantitativa uma vez que esse tipo de pesquisa busca analisar experiências de indivíduos ou grupos, examinando interações existentes no contexto pesquisado e investigando documentos dessas experiências. Flick (2009) complementa que, nos dias atuais, as narrativas devem ser limitadas em termos locais, temporais e situacionais, uma vez que as mudanças sociais são aceleradas e diversificadas nas esferas da vida, fazendo com que o pesquisador social enfrente novos contextos e desafios.

Quanto aos fins, o estudo se caracterizou como descritivo e exploratório. A pesquisa descritiva busca expor características de determinada população ou fenômeno, enquanto a pesquisa exploratória objetiva desenvolver e modificar conceitos por meio da formulação de problemas e levantamento de hipóteses (VERGARA, 2011). O caráter descritivo se aplica a este estudo quando busca descrever características dos beneficiários da faixa 1 do PMCMV no Rio Grande do Norte, bem como, atributos para a organização comunitária. São utilizados dados acerca do trabalho social, de sociabilidade e da participação dos beneficiários do Programa, pertencentes à região metropolitana de Natal. Estes dados foram coletados por rede de pesquisadores da chamada MCTI/CNPq/MCIDADES N°11/2012, e têm aqui o propósito de corroborarem com as informações qualitativas coletadas em grupos focais em dois conjuntos habitacionais a que teve acesso o pesquisador.

A população deste estudo é composta por beneficiários da faixa 1 do PMCMV em conjuntos habitacionais não pulverizados, com habitações entregues a mais de um ano e concentradas em definido espaço. Observados os critérios acima, foram selecionados sete empreendimentos, situados em seis municípios da região metropolitana de Natal, para aplicação de formulários, a saber: Natal, Ceará-Mirim, Extremoz, São Gonçalo, Parnamirim e Macaíba. A definição da amostra e o recorte espacial foram realizados pela equipe técnica da rede de pesquisadores, obedecendo requisitos estatísticos. Para a execução do grupo focal, caso específicos desta dissertação, foram selecionados dois municípios: São Gonçalo do Amarante e Assu. A justificativa para tal seleção está na diversidade, mediante a escolha por conjunto

habitacional situado na região metropolitana de Natal (São Gonçalo do Amarante) e em área rural (Assu), garantido acesso por meio da concordância da presidência da respectiva associação de moradores.

A seleção da amostra do grupo focal se deu por meio da amostragem teórica, uma vez que não utiliza técnicas estatísticas para tal determinação e não delimita de forma rígida o tamanho (FLICK, 2009). A amostragem teórica, segundo Glaser e Strauss (1967, p. 45 *apud* FLICK, 2009, p.120), “é o processo de coleta de dados para a geração de teoria pelo qual o analista coleta, codifica e analisa conjuntamente seus dados e decide que dados coletar a seguir e onde encontrá-los”. Desse modo, os beneficiários do Programa foram selecionados sem utilização de técnicas estatísticas. A população da faixa 1 do Programa, segmento alvo deste estudo, é caracterizada por possuir renda entre zero e três salários mínimos, o que imprime diversidade aos conjuntos habitacionais. Antecipadamente, o pesquisador entrou em contato com a liderança local para agendar o encontro. No momento da coleta de dados, a população presente foi de dez indivíduos, em média, representando a diversidade salarial da faixa 1. Tal ressalva se faz importante, pois, na pesquisa qualitativa, o objetivo da amostra é de diversidade, não de representatividade (BARBOUR, 2009). Os participantes do Grupo Focal da pesquisa foram nominados da seguinte forma:

B1\_SGA: Beneficiário 1 do grupo focal de São Gonçalo do Amarante

B2\_SGA: Beneficiário 2 do grupo focal de São Gonçalo do Amarante

B3\_SGA: Beneficiário 3 do grupo focal de São Gonçalo do Amarante

B4\_SGA: Beneficiário 4 do grupo focal de São Gonçalo do Amarante

B5\_SGA: Beneficiário 5 do grupo focal de São Gonçalo do Amarante

B6\_SGA: Beneficiário 6 do grupo focal de São Gonçalo do Amarante

B7\_SGA: Beneficiário 7 do grupo focal de São Gonçalo do Amarante

B1\_AS: Beneficiário 1 do grupo focal de Assu

B2\_AS: Beneficiário 2 do grupo focal de Assu

B3\_AS: Beneficiário 3 do grupo focal de Assu

B4\_AS: Beneficiário 4 do grupo focal de Assu

B5\_AS: Beneficiário 5 do grupo focal de Assu

B6\_AS: Beneficiário 6 do grupo focal de Assu

B7\_AS: Beneficiário 7 do grupo focal de Assu

B8\_AS: Beneficiário 8 do grupo focal de Assu

B9\_AS: Beneficiário 9 do grupo focal de Assu

Esta pesquisa utilizou, portanto, dois instrumentos de coleta de dados: formulário aplicado junto aos beneficiários na região metropolitana de Natal; e, grupo focal, realizado com dois grupos de beneficiários de conjuntos habitacionais do Programa. Na primeira etapa, o estudo utilizou dados de pesquisa realizada pela rede de pesquisadores citada anteriormente. Tais pesquisadores elaboraram formulário que foi aplicado junto aos beneficiários do PMCMV de diversas regiões metropolitanas no Brasil. O formulário buscou coletar informações acerca de aspectos da vida cotidiana dos pesquisados como renda, acesso à educação, formas de acesso ao imóvel, entre outros. Contudo, para este trabalho, foram consideradas apenas as informações acerca do trabalho social, da sociabilidade e da participação, itens específicos do formulário. No Rio Grande do Norte a aplicação deu-se na região metropolitana de Natal, nos municípios de Natal, Parnamirim, Macaíba, São Gonçalo do Amarante, Extremoz e Ceará-Mirim, totalizando 531 formulários aplicados.

A segunda etapa envolveu a coleta de dados a partir do grupo focal (GF). Para Barbour (2009), o GF caracteriza-se como um grupo de discussão que dialoga sobre um tema específico ao receber estímulos de um mediador, mediante interação entre os participantes. Assim, mostra-se adequado a esta pesquisa, uma vez que para coletar dados referentes aos atributos de Gestão Social na organização comunitária é necessário considerar a perspectiva dos indivíduos que a formam, bem como, a interação entre eles. O GF também permite a coleta de dados acerca das conquistas alcançadas, além de desafios que os beneficiários do Programa enfrentam. Para tanto, o grupo focal foi realizado por três pessoas, a saber: um mediador, responsável pela condução das discussões; o papel do mediador não se resumiu somente à condução do GF, mas, também, à emissão de estímulos aos participantes para equilíbrio no processo de interação, o que possibilitou a opinião de todos sobre o tema debatido, conforme sugere Flick (2009). Um moderador assistente, responsável por tomar nota das informações geradas no GF; tal membro, nesta etapa, ameniza um dos problemas apontados por Barbour (2009) na execução do GF, que é a dificuldade

do mediador tomar anotações durante seu trabalho de condução. Por fim, uma pessoa auxiliar que registrou todo o caminho do GF para que, posteriormente, todos os dados e interações do grupo estivessem devidamente documentados.

Ainda sobre a práxis do GF, Barbour (2009) elenca medidas que devem ser adotadas pelo pesquisador na condução: apresentação dos objetivos da pesquisa, reforço do anonimato dos participantes e instruções acerca da condução. A autora ainda destaca a importância do uso de um roteiro flexível que permita aos participantes explicar seus comentários e gerar mais intervenções. Nesse sentido, o mediador inquiriu o consentimento de todos os participantes a fim de tornar explícito a intenção do estudo e anonimato. A análise dos dados coletados foi realizada com apoio do Microsoft Office Excel e do software de análise de dados qualitativos Nvivo. Os dados quantitativos coletados nos formulários foram tabulados no Excel e serviram para descrever o contexto social e de participação da faixa 1 do PMCMV no RN. Neste estudo foi utilizada estatística descritiva para análise e apresentação dos dados, segundo Reis (2008), que afirma que a estatística descritiva “consiste na recolha, apresentação, análise e interpretação de dados numéricos através da criação de instrumentos adequados: quadros, gráficos e indicadores numéricos” (2008, p.15).

As informações qualitativas, coletadas o GF, foram processadas no Nvivo. Este software permite que o usuário reúna, organize e analise conteúdos de entrevistas ediscussões em grupo e pesquisas. Para Flick (2009), o uso de softwares na pesquisa qualitativa (SAQD) permite o pesquisador administrar os dados de forma confiável. Ele afirma que há ganho na velocidade de manuseio, controle, busca e exposição de dados como códigos e memorandos, permitindo que a pesquisa seja mais robusta em relação ao tratamento dos dados.

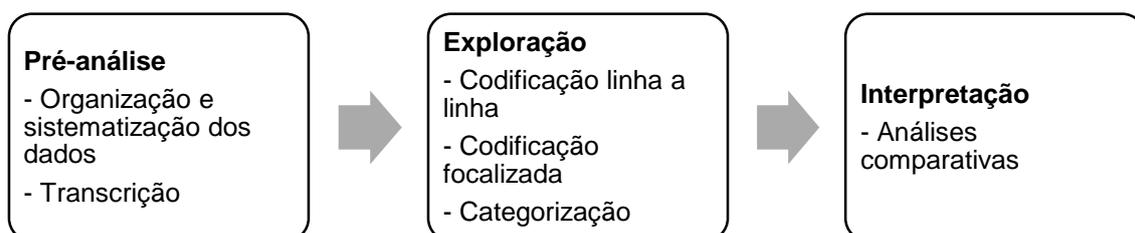
Segundo Gibbs (2009, p. 16), o pesquisador coleta dados qualitativos e “depois os processa por meio de procedimentos analíticos, até que se transformem em uma análise clara, compreensível, criteriosa, confiável e até original”. Nesse sentido, a pesquisa utiliza a análise de conteúdo como técnica de análise de dados, o que, para Bardin (1977), possui três momentos, a saber: i) pré-análise, quando o material é organizado e formulam-se hipóteses e questões que fundamentem a interpretação final; ii) exploração do material, etapa em que os dados são codificados, agregando-os em unidades lógicas que permitam alocação em categorias; iii) tratamento dos

resultados, etapa de inferências, que toma como base a fundamentação teórica. Na primeira fase da análise de conteúdo as gravações são transcritas pelo pesquisador em editor de textos e organizadas de modo que se tenha padronização em todo o material. Após transcritos, os documentos são importados para o Nvivo.

Na etapa de exploração do material foi realizada a codificação, técnica que permitiu a identificação de passagens de texto, integrantes de um quadro geral, e viabilizou a expressão de uma ideia teórica, conforme sugere Gibbs (2009). Inicialmente foi aplicada uma codificação linha a linha para impedir que “você descarregue seus motivos, medos ou questões pessoais não resolvidas sobre seus respondentes e sobre seus dados coletados” (CHARMAZ, 2009, p.94). Como resultado dessa codificação, advieram inúmeros códigos gerados a partir dos conteúdos expostos pelos participantes.

Barbour (2009) aponta a existência de duas naturezas dos códigos: os *a priori* e os *in vivo*. Nesta pesquisa foram considerados ambos, uma vez que os códigos *a priori* foram definidos pelo modelo teórico adotado no trabalho, possibilitando emergência de novos códigos, ou seja, *in vivo*. Para celeridade, foi realizada uma codificação focalizada a fim de revisar os códigos gerados na codificação linha a linha e permitir que as informações fossem agrupadas em categorias (SALDAÑA, 2009). A categorização ocorreu por meio da construção de arranjo de códigos, tomando como base o modelo teórico de Gestão Social adotado.

A última etapa da análise foi a interpretação. Nesse momento os códigos e as categorias foram analisados de modo a se obter apontamentos acerca dos atributos de Gestão Social presentes nas organizações comunitárias dos conjuntos do PMCMV pesquisados. Assim, foi possível realizar uma análise comparativa entre os conjuntos habitacionais para compor associações e diferenças. As análises ocorreram em torno das conquistas e desafios dos conjuntos habitacionais, organização comunitária, relações entre beneficiários (0 SM e 3 SM) e ações do Projeto de Trabalho Técnico Social (PTTS). A Figura 5 apresenta um resumo esquemático das etapas da análise de conteúdo desta pesquisa.

**Figura 5** - Etapas da análise de conteúdo

**Fonte:** Elaborado pelo autor (2015)

De modo geral, o Quadro 3 apresenta os objetivos desta pesquisa e suas interações com as categorias do modelo adotado e com o recurso metodológico utilizado para atendê-lo.

**Quadro 3** – Interações metodológicas da pesquisa

<b>Objetivos específicos</b>	<b>Categorias do modelo</b>	<b>Recurso metodológico</b>
Apontar elementos de organização comunitária em conjuntos habitacionais da faixa 1 do PMCMV	Interesse Bem Compreendido Esfera Pública Emancipação	Formulário - Questão 26 Grupo Focal - Questão 4
Sintetizar conquistas e desafios vivenciados por beneficiários do PMCMV, tomando como base condições de negociação e resolução de conflitos entre beneficiários de conjuntos habitacionais da faixa 1 do PMCMV	Interesse Bem Compreendido Esfera Pública	Formulário Questões 27 e 28 Grupo Focal - Questões 1 e 2
Caracterizar conteúdos presentes no Projeto Técnico de Trabalho Social (PTTS), no intuito de apontar contribuições à gestão social dos empreendimentos	Interesse Bem Compreendido	Formulário - Questões 20, 21 e 22 Grupo Focal - Questão 4

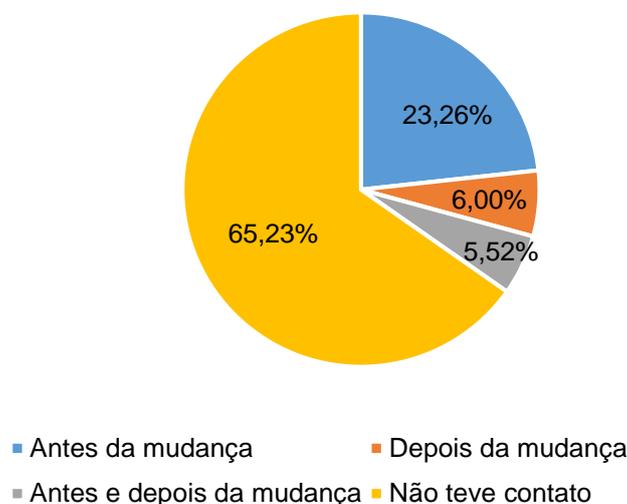
**Fonte:** Elaborado pelo autor (2015)

## 5. Elementos de Gestão social no Programa Minha Casa Minha Vida

Este capítulo discute a presença de organizações coletivas em conjuntos habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), de modo a compreender como estas podem contribuir para o convívio coletivo e a resolução de conflitos na comunidade. O estudo analisou dados provenientes de formulários aplicados com beneficiários do Programa na região metropolitana de Natal e grupo focal realizado em dois municípios do estado. A partir desses dados, obteve-se configuração do cenário de trabalho social realizado nos empreendimentos da faixa 1 do Programa, além de elementos da participação dos beneficiários. O uso de método qualitativo permitiu aprofundar pontos do convívio coletivo e dinâmicas comunitárias.

O formulário buscou identificar, inicialmente, se houve contato de algum membro da família com a equipe executora do Projeto de Trabalho Técnico Social (PTTS), se a equipe promoveu alguma atividade e se alguém da família participou de alguma dessas atividades. Acerca do contato com equipe executora do PTTS, 65,23% dos respondentes afirmaram que não ocorreu. Esse resultado é preocupante, pois, de acordo com os normativos do PMCMV1, o trabalho social deve ser assegurado aos beneficiários da faixa 1 do Programa, como meio de estímulo ao protagonismo dos beneficiários. Segundo as orientações da Secretaria Nacional de Habitação (SNH), o PTTS visa “promover a autonomia e o protagonismo social [...] criar mecanismos capazes de viabilizar a participação dos beneficiários nos processos de decisão, implementação e manutenção dos bens” (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2013, p.4). Dessa forma, tal objetivo não é atendido uma vez que não houve contato com a equipe social em mais da metade dos casos, como mostra o Gráfico 1. Para os casos em que houve contato, ele se deu exclusivamente antes da mudança do beneficiário para a moradia do PMCMV, denotando, novamente, desalinhamento com o que propõe os normativos do PTTS.

**Gráfico 1** - Você ou alguém da sua família teve contato com a equipe social?



**Fonte:** Elaborado pelo autor (2015)

A partir dos relatos coletados nos grupos focais (GF) ficou evidente que, dentre os municípios analisados, somente em Assu houve execução do PTTS. Em São Gonçalo do Amarante o poder público não realizou qualquer ação. Ao serem questionados, os participantes informaram desconhecer o PTTS ou ações sociais previstas no normativo do Programa. Tal desconhecimento é preocupante, pois, o PTTS é parte integrante do PMCMV, estando presente em etapas de pré-ocupação e ocupação. Por outro lado, em Assu os participantes afirmaram conhecer as ações do PTTS executadas pela Secretaria de Assistência Social, como apontado pelo participante B1\_AS:

“Dentro do recurso do programa Minha Casa Minha Vida, com recurso do PAC, existe a implantação do PTTS, que é o Plano Técnico de Trabalho Social, que quem faz é a Prefeitura e a empresa que ganhou a licitação.”

Nos dados quantitativos os pesquisados foram questionados nas atividades que a equipe social promoveu aos beneficiários. Nesse caso, somente 42,75% (227 indivíduos) dos participantes responderam esse questionamento, uma vez que a maior parte não teve contato com a equipe executora do trabalho social. Como resultado, a maior parte dos pesquisados (58,22%) afirma que houve reunião para orientações sobre documentação, escolha das unidades e preparação da mudança.

Essa atividade configura apenas um ponto assinalado pelo PTTS como ação necessária. Entretanto, todos os beneficiários do Programa deveriam ter orientações preliminares de como proceder com a habitação e com o espaço coletivo, uma vez que parte dos beneficiários se origina de favelas, assentamentos precários ou áreas de risco. Esse apontamento se torna mais inquietante quando se observa que apenas 28,44% afirmaram que houve visita ao condomínio, ao apartamento ou à casa antes da mudança. Ou seja, na maior parte dos casos analisados, o beneficiário do Programa só tem contato com a moradia a partir do dia da entrega das chaves em situação de completo desconhecimento ou orientação sobre conservação e manutenção da moradia.

Os resultados mostram que, para 14,67%, houve discussão sobre organização do condomínio (ou conjunto). A SNH, por meio do caderno de orientações do trabalho social, aponta que o trabalho desenvolvido, via PTTS, deve estar pautado em três eixos, a saber: 1) mobilização e organização comunitária; 2) geração de trabalho e renda; 3) educação sanitária e ambiental. No primeiro eixo, o caderno de orientações assinala que o PTTS deve atuar “nos casos de verticalização das habitações, os princípios de gestão condominial (legislação, objetivos, organização e funcionamento); e a convivência das famílias em condomínios” (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2013, p.17). Desse modo, as equipes sociais não têm conseguido atender ao que o primeiro eixo propõe como escopo de ação. Além disso, somente 3,56% dos pesquisados afirmam que houve realização ou encaminhamentos para cursos profissionalizantes após a mudança, o que revela não atendimento de ponto específico do eixo 2, que fala sobre capacitação e requalificação profissional. No município de Assu, os participantes do GF afirmaram que houve ações do PTTS no âmbito da capacitação e requalificação profissional, como exposto:

“Curso de eletricista, serigrafia parece, se não me engano.” (B1\_AS)

“Teve horta, curso de costureira, de eletricista, outros mais.” (B2\_AS)

Todavia, os participantes apontaram para não efetividade dos cursos realizados, uma vez que não há relatos de geração de trabalho e renda para os beneficiários do Programa.

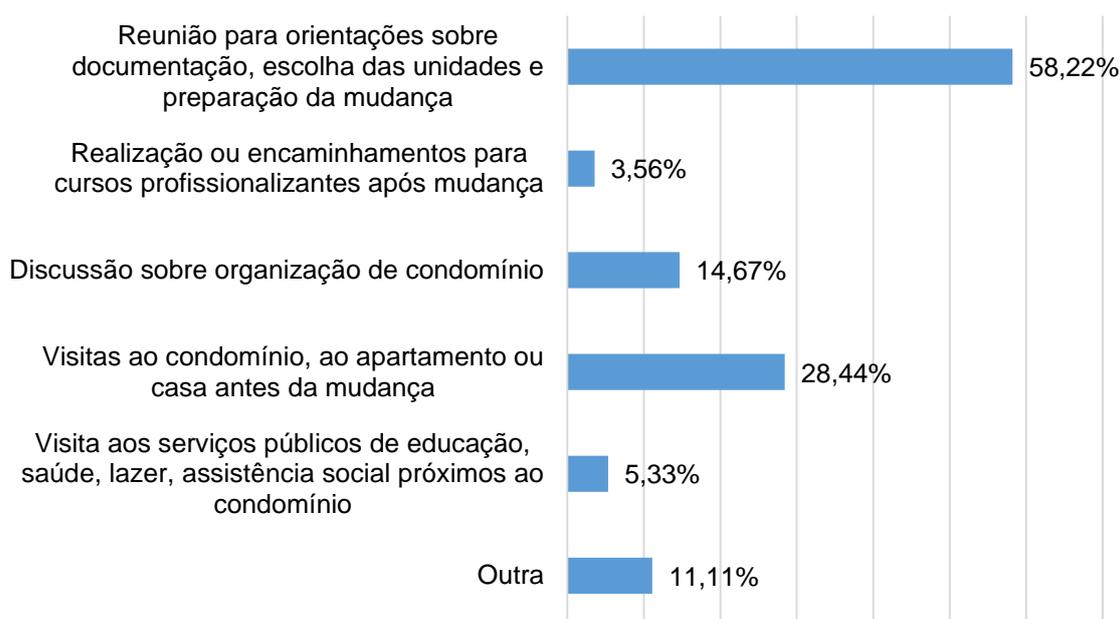
“Muito curto! Dava assim pra quem já sabia de alguma coisa, ter noção da costura, mas, pra gente aprender? Não dava pra aprender de jeito nenhum.” (B2\_AS)

“É porque quinze dias não dá pra aprender não.” (B3\_AS)

“Relato de emprego eu não ouvi não. Assim, e também foi muito curto o curso, foi muito curto o curso de corte e costura.” (B1\_AS)

O Gráfico 2 expõe que 5,33% dos pesquisados alegam ter realizado visita aos serviços públicos de educação, saúde, lazer e assistência social próximos ao condomínio/conjunto. Tal desconhecimento do entorno do conjunto habitacional, aliado à ausência de visitas preliminares, causa, por vezes, sentimento de abandono por parte do poder público aos beneficiários. Isso dificulta o convívio coletivo e aumenta o descontentamento com o espaço comunitário.

**Gráfico 2** - A equipe social promoveu as seguintes atividades?

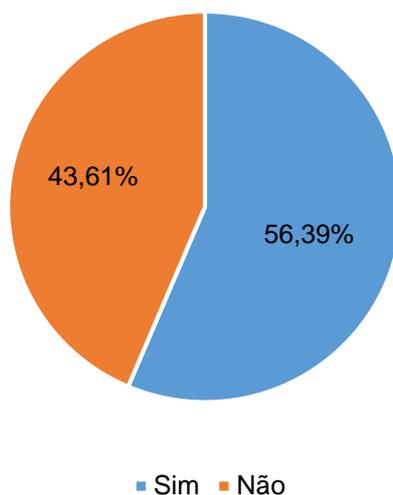


**Fonte:** Elaborado pelo autor (2015)

Quando questionados acerca da participação em alguma das atividades realizadas pela equipe social, os que participaram totalizaram 56,39%. Segundo Souza (1996), a participação popular, patrocinada ou não pelo poder público, deve ser o meio pelo qual a comunidade busca desenvolvimento. Assim, o processo de

desenvolvimento comunitário é frágil em comunidades do PMCMV, devido, também, à baixa participação dos beneficiários em ações propostas pelo Estado, como forma de estimular o protagonismo dos indivíduos.

**Gráfico 3** - Você, ou alguém da sua família, participou de alguma das atividades citadas?

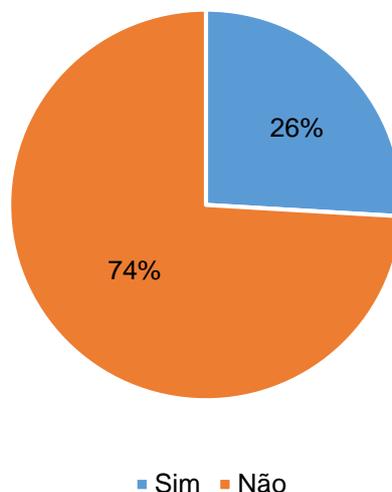


**Fonte:** Elaborado pelo autor (2015)

Em conformidade à informação de visitas realizadas ao empreendimento antes da mudança, exposta pelo Gráfico 2, 74% dos respondentes afirmaram desconhecer a oferta de comércio, serviços e transporte necessários ao dia-a-dia. Tal desconhecimento acaba por dificultar a formação de identidade da comunidade. Todavia, deve-se considerar a heterogeneidade de tradições e de histórias de vida dos beneficiários do Programa na elaboração de ações do PTTS, pois, conforme apresenta Souza

“[...] a vivência comum de necessidades cotidianas determinadas por essas condições de existência recria situações de identidade que fazem com que a área de moradia não se reduza simplesmente a locais-dormitório e locais de consumo. As questões comuns de transporte, habitação, creche, instituições básicas de educação, saúde, e lazer recompõem a unidade da população.” (1996, p.65)

**Gráfico 4** - Antes de mudar para a moradia atual, procurou saber se a região oferecia comércio, serviços e transporte necessários ao dia a dia?

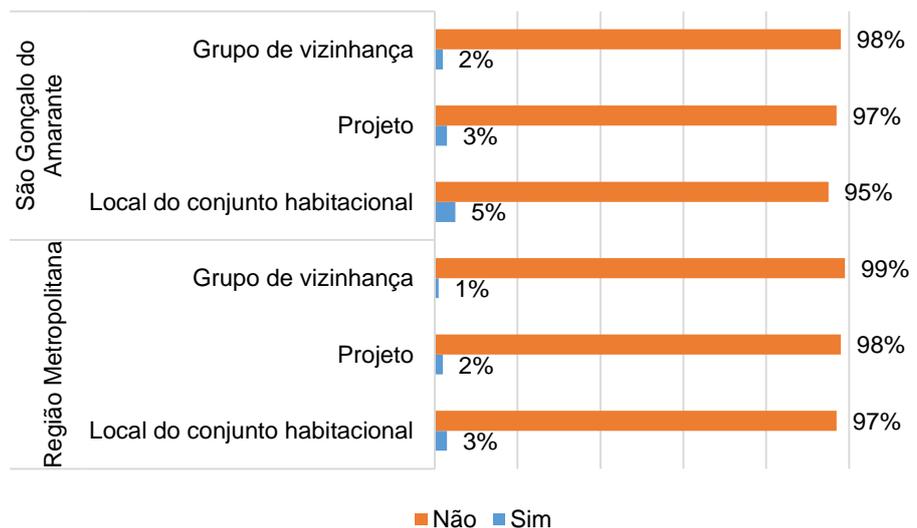


**Fonte:** Elaborado pelo autor (2015)

Outro aspecto abordado na pesquisa foi a participação. Os resultados foram quase unânimes nos três casos abordados. Na região metropolitana, 97% não participou da definição do local do conjunto habitacional; 98% não participou da definição do projeto habitacional; 99% não participou da definição do grupo de vizinhança. De modo similar, em São Gonçalo do Amarante 95% não participou da definição do local do conjunto habitacional; 97% não participou da definição do projeto habitacional; 98% não participou da definição do grupo de vizinhança. Esses dados atestam a fragilidade da participação da sociedade civil na gestão do Programa, conotando ausência de espaço deliberativo na *esfera pública*. Para Tenório (1999), a participação é a própria prática da cidadania deliberativa na *esfera pública*, onde as inquietações são postas pela sociedade civil de modo intersubjetivo. Nesse sentido, o Programa não tem possibilitado espaços na *esfera pública* para discussão entre os atores e, de modo particular, à participação da sociedade civil, representada pelos beneficiários. Em sentido similar, Cançado (2011) aponta que, para haver gestão social, deve haver, na prática, espaço público que legitime decisões por meio de princípios includentes, plurais, iguais, autônomos, participativos e que busquem o bem comum. Assim, o PMCMV deveria criar mecanismos que possibilitassem maior

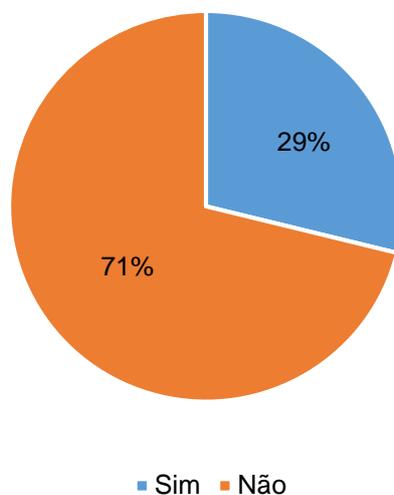
participação dos atores envolvidos, seja em etapa pré ou pós ocupacional, de modo que as decisões ganhem caráter deliberativo público.

**Gráfico 4** - Houve participação dos moradores na definição do:



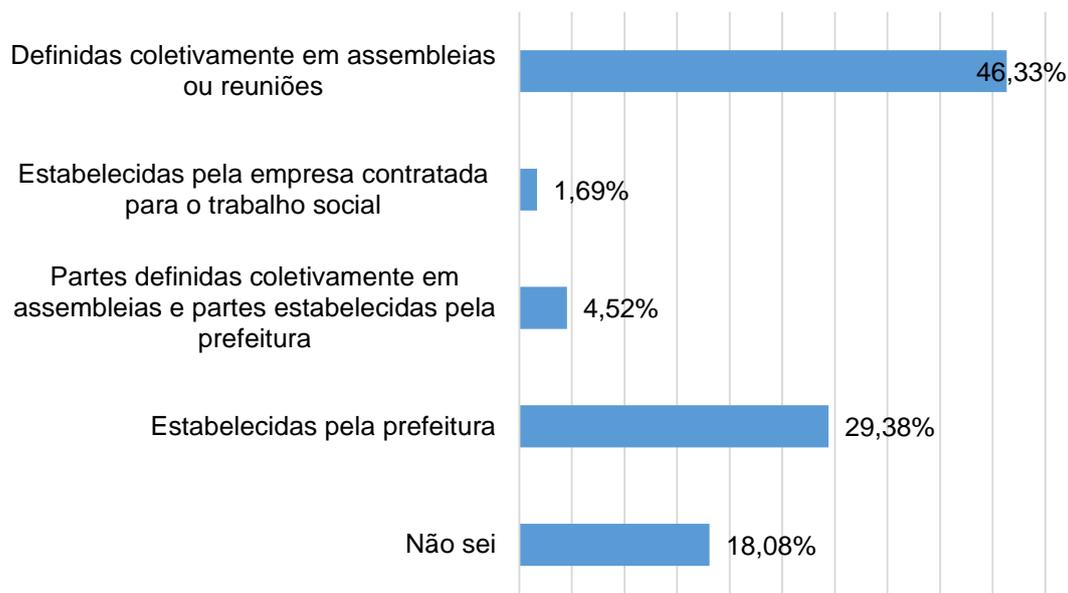
**Fonte:** Elaborado pelo autor (2015)

Os participantes também foram questionados acerca da existência de regras de convivências local. De acordo com o Gráfico 5, 71% afirmaram desconhecer regras de convivência. Esse dado é relevante se observados os dados do Gráfico 2, que apresentam a organização do condomínio. A baixa presença de discussão sobre organização do condomínio e o elevado desconhecimento de regras de convivência acabam tornando o convívio entre os beneficiários difícil, possibilitando o surgimento de conflitos entre vizinhos. No período em que a coleta de dados foi realizada, vários foram os relatos de conflitos existentes entre os beneficiários, advindos do uso de vagas de garagem, uso de aparelho de som com volume elevado, depósito de lixo domiciliar em local inadequado, quebra de equipamento em espaço coletivo, entre outros. Esses casos são reflexos da inexistência ou do desconhecimento com regras de convívio coletivo que prejudicam usufruto do espaço público das áreas habitacionais. Há habitação, mas, restrita qualidade no tocante ao bem-estar e a segurança coletivos.

**Gráfico 5** - O Sr.(a) tem conhecimento de regras de convivência existentes no condomínio?

**Fonte:** Elaborado pelo autor (2015)

Para os que responderam conhecer regras de convivência existentes no condomínio, foi questionado, em momento posterior, a origem. A maior parte (46,33%) afirmou que elas foram definidas coletivamente em assembleias ou reuniões, seguida de definição pela prefeitura (29,38%). Nos casos onde as regras foram definidas coletivamente, houve participação de organizações comunitárias, formais ou informais, na condução do processo. Essas organizações foram criadas, em sua maioria, com orientação de indivíduos que detêm experiência na gestão de outros grupos comunitários. De outro modo, nos casos onde a definição das regras foi conduzida pela prefeitura, agentes da secretaria de assistência social eram responsáveis por repassar aos empreendimentos manual de orientação da gestão condominial. Porém, não foi relatado que houve acompanhamento do processo de implementação das regras de convivência. Somente em 1,69% dos casos as regras foram definidas por empresa contratada para execução do trabalho social.

**Gráfico 6** - Se afirmativo, informe como foram feitas essas regras

**Fonte:** Elaborado pelo autor (2015)

O Gráfico 7 apresenta organizações presentes no espaço das unidades habitacionais. É forte a presença de organizações religiosas na região metropolitana (58%) e, mais fortemente, em São Gonçalo do Amarante (84%), representadas por igrejas católicas e protestantes. Esse tipo de organização tem papel importante na dinâmica dos empreendimentos, pois, é via de resolução para problemas cotidianos enfrentados por alguns indivíduos, atuando, por vezes, em parceria com outras organizações no suprimento de demandas sociais. No município de São Gonçalo do Amarante, os participantes do GF afirmaram que a ação das igrejas católica e protestante foram fundamentais no combate à violência e uso de drogas.

“Já tem uma pessoa que trabalha com os jovens, que é o irmão, que é quem tem um grupinho de futebol. Já tirou bastante gente das drogas que eu sei, porque como eu moro no centro e eu fico ali na janela observando, e eu vendo as coisas, eu via quando saiam, vinham pra cá usar drogas. E fica uma turminha aqui durante a noite, eu sempre tô vendo ali quem usa e quem não usava. Então ele já conseguiu tirar alguns, que eu sei que usavam já se afastaram.” (B1\_SGA)

“Tirando ele de lá, envolvendo ele, dizendo que ele é um cidadão, que ele tem valor, que ele merece respeito, e para isso ele precisa dá valor aos outros

e respeitar aos outros. E é isso que a gente faz, que eu fiz com o irmão, projeto social. A gente tirou muitas crianças da droga, adolescentes da droga, a gente chegou a convidar um menino pra fazer parte, ele disse, 'irmão! Ai mostrou a arma. Eu ia assaltar agora, mas eu não vou assaltar mas não, guarde essa arma ai com você que vou assistir um culto'. E hoje graças a Deus é um menino exemplar, é um menino de caráter. Hoje trabalha, ele toma conta do mercadinho, do maior mercadinho aqui do conjunto ele toma conta." (B2\_SGA)

Esse tipo de ação em parceria é conceituado por Fischer (2002) como *interorganizações*, uma vez que se caracteriza pela ação em conjunto de organizações diferentes, mas, que se aproximam e cooperam na busca de resultado comum. Neste caso, as igrejas atuam de forma cooperativa com a associação de moradores do conjunto resolvendo problemas relacionados à violência e uso de drogas pelos jovens da comunidade. O grau de parceria é tão profundo que as ações da igreja católica acontecem na própria sede da associação, segundo participante do GF.

"A gente cedeu aqui para a igreja. B3\_SGA faz um discurso aqui para os meninos né de catequese, crisma esses negócios, que a gente pretende ampliar isso ai, Como? Para a comunidade, a gente quer envolver esses meninos, que eles aprendam algo, para que eles não precisem, né? Entrar nesse mundo ai." (B2\_SGA)

Organizações sociais comunitárias igualmente têm forte presença, representadas por conselho (35%) e associação de moradores (33%) na região metropolitana e, em São Gonçalo do Amarante, representada pela associação de moradores (67%). Nos dois municípios onde ocorreu GF, foi relatada a existência de associação de moradores, ainda que elas tenham sido criadas de forma diferente. Em Assu, a associação surgiu a partir do poder público, como ação vinculada ao PTTS, enquanto que, em São Gonçalo do Amarante, o surgimento se deu através da iniciativa de morador da comunidade.

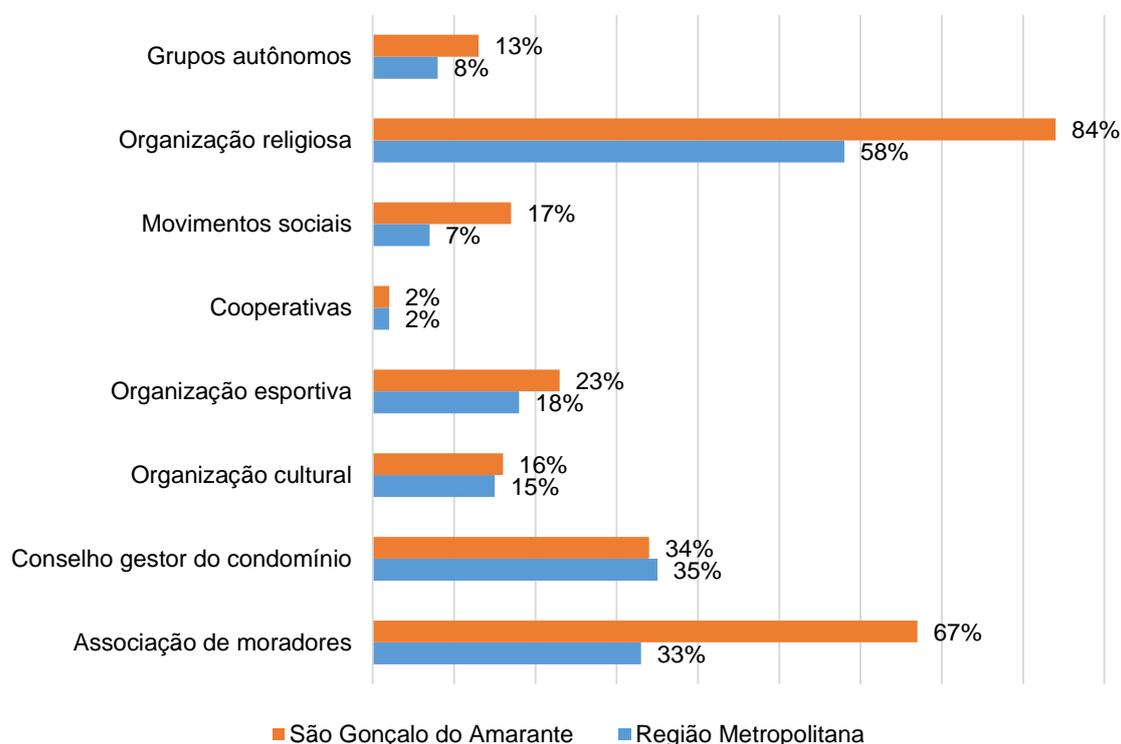
"Então diante disso ai, dentro desse escopo do projeto, já tem a criação da associação. Daí eles já entregam no caso já toda regularizada, toda paga entendeu? E teve um esclarecimento disso, da formação da associação, dando uma ideia no caso pra discutir e esclarecer como se dá, como funciona uma associação." (B1\_AS)

“Ele vendo a necessidade, ele convocou uma assembleia geral, mas ninguém sabia o que ia acontecer. Ele reuniu todo mundo e pediu pra todo mundo se reunir na quadra, através do carro de som. Então o pessoal se reuniu. Veio o pessoal da federação, o presidente da federação e falou da necessidade de se criar um conselho comunitário, até mesmo pra gente ter uma representação maior né. Porque eu sozinho como morador, eu não ia fazer tanto efeito se não tivesse o apoio do conselho comunitário né.” (B2\_SGA)

Cançado (2011) afirma que base fundamental para o desenvolvimento de gestão social é a tomada de decisão coletiva. Nesse sentido, a presença de organizações sociais comunitárias pode indicar a existência de espaço de diálogo, de resolução de conflitos entre coletivos de beneficiários. De modo complementar, Tenório aponta que a atuação de organizações de Gestão Social deve acontecer

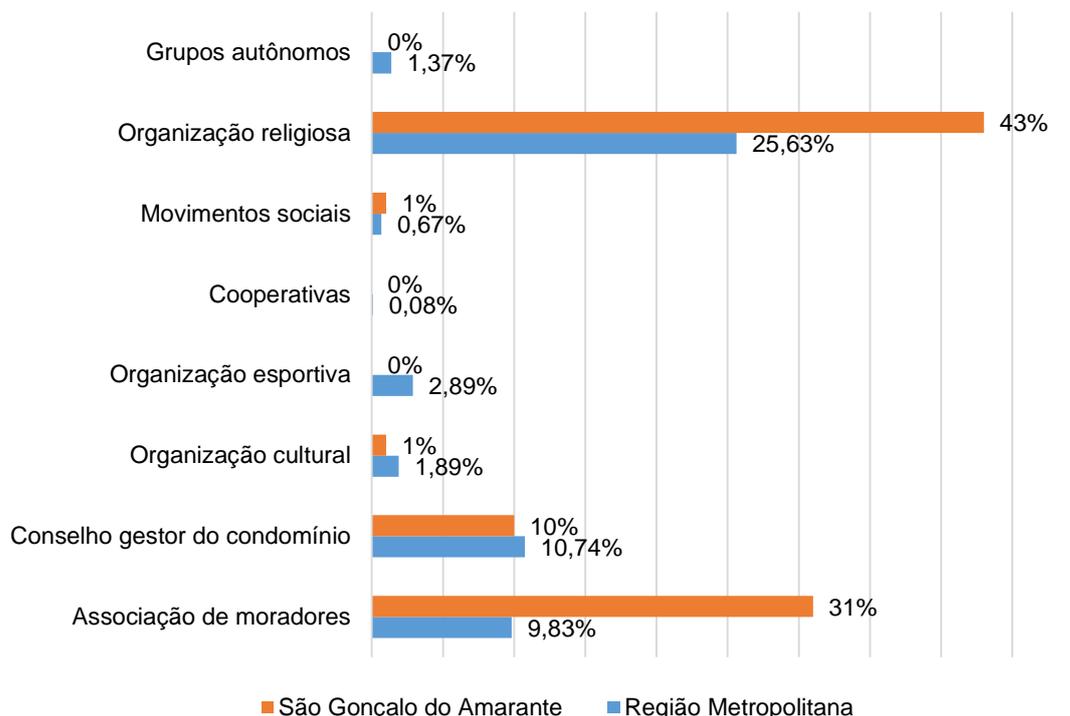
“numa perspectiva dialógica, comunicativa, na qual suas ações devem ser implementadas por meio da intersubjetividade racional dos diferentes sujeitos sociais a partir de *esferas públicas* em espaços organizados da *sociedade civil*, a fim de fortalecer o exercício da *cidadania deliberativa*”. (1999, p.100)

Assim, a presença de conselhos gestores e de associações de moradores deve contribuir para a gestão social em empreendimentos do PMCMV, o que foi precariamente constatado neste estudo. Outras organizações foram percebidas na região metropolitana, como: organização esportiva (18%), organização cultural (15%), grupos autônomos (8%) e movimentos sociais (7%). Esses grupos assumem importância, pois, tanto adultos quanto jovens realizam atividades nessas organizações, afastando-os de problemas sociais como o uso de drogas e violência. A restrita presença de cooperativas (2%) pode ser justificada pela ausência de ações do PTTS voltadas à geração de trabalho e renda.

**Gráfico 7** - Existe algum tipo de organização no condomínio, conjunto ou na proximidade?

**Fonte:** Elaborado pelo autor (2015)

Para os respondentes que afirmaram conhecer algum tipo de organização na comunidade, foi questionada a participação deles em tais espaços. Apesar do registro de presença de organizações sociais nos condomínios, conjuntos e proximidades, a participação dos beneficiários é tímida na região metropolitana, enquanto em São Gonçalo do Amarante a participação é alta nas organizações religiosas e na associação de moradores. Cabe destacar aqui, que, na maioria dos casos, os participantes são os mesmos nos diversos grupos. Por exemplo, o membro da associação de moradores é também membro de algum grupo esportivo/cultural e frequenta alguma outra organização. Portanto, é factível deduzir que a participação, em números absolutos, é menor que a apresentada no Gráfico 8. Conforme sugere Vilaça (1991), associações bem-sucedidas podem ser definidas pela sua capacidade de assegurar a representatividade, constituindo, virtualmente, maior grau de participação. Nesse sentido, a considerável participação dos moradores do conjunto de São Gonçalo do Amarante fortalece as organizações sociais ao assegurar nível de representatividade satisfatório.

**Gráfico 8 - Participa das organizações?**

**Fonte:** Elaborado pelo autor (2015)

Outro aspecto que merece destaque é o processo como as organizações de representatividade dos moradores (associações e conselhos gestores) foram criadas. Em Assu, a associação de moradores foi criada a partir de intervenção do poder público municipal e parece não contar com apoio da comunidade. Ao serem questionados sobre conquistas e avanços da Associação, os participantes do GF relataram:

“Até agora nada.” (B4\_AS)

“Temos não.” (B5\_AS)

“Também não teve muitas coisas boas não, mas se você for contar os pontos negativos lá é muito, né?” (B6\_AS)

A ausência de legitimidade da Associação é fator que contribui para o individualismo, distanciando a comunidade de importante elemento da gestão social, o *interesse bem compreendido* (IBC). O IBC é ponto de partida e condição para a existência de Gestão Social, conforme apontam Tocqueville (1987) e Cançado (2011).

Porém, não foi percebido nas falas dos participantes sentimento de coletividade, bem-estar coletivo como pré-condição para o bem-estar individual. A sobreposição de interesses individuais a interesses coletivos fica evidente em posicionamentos como os apresentados a seguir:

“Eu não vou mentir. Eu saio de manhã e chego à noite. Tem pessoas que eu nem conheço. Tem pessoas que eu nem sei que moram lá.” (B7\_AS)

“Ai eu não conhecia ninguém, ai fiquei na minha mesmo. Até hoje não vivo na casa de ninguém, tai ela que conhece, não vivo na casa de ninguém, fico na minha, né?” (B4\_AS)

“Eu conheço gente que reformou a casa, tem carro, tem uma vida melhor e não quer se misturar com certas coisas lá não.” (B4\_AS)

A última fala é ilustrativa de um pressuposto que norteia este estudo: zero a três salários mínimos engloba pessoas com perfis sociodemográficos diversos e tal fato tende a instituir, no interior dos conjuntos e condomínios do PMCMV, permanentes relações de desconfiança e estranhamento entre os beneficiários. Assim, ainda que se considere que as condições de moradia tenham melhorado para os beneficiários, não se pode afirmar o mesmo em relação às condições de vida social e habitabilidade. Portanto, mediante situações instáveis de convívio, insegurança e violência tendem a proliferar entre os beneficiários. Aqui, instrumentos de gestão social podem contribuir para a superação de problemas relacionados à vida comunitária, ou seja, para a *solidariedade* e a *sustentabilidade* dos espaços coletivos criados por iniciativa do poder público.

De outro modo, no GF realizado em São Gonçalo do Amarante, A associação é legitimada pelos moradores da comunidade. Sua criação não teve intervenção do poder público, tendo sido formada a partir de iniciativa de morador e participação coletiva. Os relatos dos participantes elucidam o sentimento de bem-estar coletivo e a presença do IBC, pautados na *racionalidade substantiva*, afastando-se de lógica utilitarista:

“A gente tem que ajudar a criar cidadãos num é só dentro da minha casa, dentro dos meus duzentos metros quadrados, é fora! É onde eu moro!” (B2\_SGA)

“Se eu não quero ver e nem quero que aconteça com a minha família, eu tenho que fazer com que a outra família não sofra. E eu tenho que passar essa ideia para todos que moraram no conjunto, que ajudando B1\_SGA, eu não vou estar ajudando B1\_SGA, eu vou estar me ajudando.” (B3\_SGA)

A presença de elementos do IBC na comunidade evidencia ações de *solidariedade*, subcategoria do modelo de gestão social tomado como base nesta dissertação. Os participantes atribuíram sentido às suas ações a partir do compromisso com o outro. O compartilhamento de conhecimento e de saberes, assim como o trabalho coletivo, são postos como pré-condição para a existência da Associação, uma forma de manutenção da coesão social na comunidade. Os moradores praticam ajuda mútua pela oferta de cursos realizados por eles próprios, sempre de forma colaborativa:

“Eu sou um, eu tenho curso pelo Pronatec de reciclagem de papel, né? Então o que eu aprendi lá eu vou passar para cá, então vou ensinar as manhas de fazer cartão de presente. A fazer bolsa de papelão, bolsa de papel, tudo de papel reciclado, para gerar renda, porque tudo isso gera renda. É artesanato, pintura, tudo isso aqui com base nosso conhecimento, nosso próprio conhecimento. E a gente pode trazer para cá isso ai, o custo é zero, na verdade tudo com papel, matéria-prima a gente consegue aqui na própria comunidade.” (B2\_SGA)

Há no relato de B2\_SGA, a presença de aspectos da subcategoria *sustentabilidade*. A utilização de material reciclado para fabricação de produtos cunha a preocupação com a dimensão ambiental, mediante o desenvolvimento da comunidade pela geração de renda para famílias que possuem renda próxima a zero. Cabe ressaltar aqui que a promoção de cursos e atividades, por e para beneficiários do Programa, não tem como imperativo a geração de renda, mas, em essência, a coesão social e socialização das pessoas. Nesse sentido, uma moradora do conjunto oferece curso de fabricação de bonecas para a comunidade, como apresentado na Figura 6. Ela relatou que o espaço do curso utilizado na produção das bonecas é, também, ambiente de diálogo e socialização, onde os participantes sentem-se à vontade, aproximam-se e criam laços de confiança. Cançado (2011) argumenta que empreendimentos de economia solidária encontram caminhos coletivos à medida que atendem ao interesse privado da geração de trabalho e renda. Assim, as experiências analisadas no conjunto habitacional em pauta, abarcam elementos de

*sustentabilidade*, uma vez que a coesão social cria condição de continuidade a partir da *solidariedade*.

**Figura 6** - Curso de fabricação de bonecas



**Fonte:** Acervo da pesquisa (2015)

Ainda que originalmente pensada como alternativa de trabalho e renda, a experiência em pauta tem caráter pedagógico, na medida que aproxima mulheres, em especial aquelas em maior vulnerabilidade, cria laços e favorece aprendizagens de convívio comunitário. Outra experiência observada no conjunto habitacional são as aulas de capoeira. O projeto tem como objetivo o resgate de jovens por meio do esporte, de modo que eles tenham bom comportamento na escola e em casa:

“O mestre gato, ele faz um trabalho de resgate socioeducativo através da capoeira. [...] E com isso ele vai ressocializando os jovens. O que é que o mestre gato exige? Que as crianças tirem boa nota, esteja matriculado, que não desobedeça aos pais, ele faz reuniões com alguns pais das crianças que tão matriculada na capoeira para saber como são em casa.” (B2\_SGA)

A presença dessas ações, concebidas por moradores do conjunto, caracteriza-se como *comunidades de prática*, subcategoria do modelo teórico adotado neste estudo. A subcategoria está relacionada ao processo de ensino-aprendizagem, ao modo como os grupos compartilham objetivos e desafios em ambiente de aprendizado

coletivo e desenvolvimento de habilidades, conforme apontam Boullosa e Schommer (2008).

Nos casos dos coletivos estudados, há restrita representatividade, e, assim, 37,03% dos respondentes já recorreu a alguém para fazer algum tipo de reclamação. Esse nível de insatisfação elevado reflete problemas que empreendimentos do PMCMV enfrentam. O Gráfico 9 apresenta as organizações às quais os beneficiários recorrem para relatar reclamações. A maior incidência de reclamações é relatada à prefeitura (26,94%), à CAIXA (18,72%) e à COHAB (15,07%), instituições que atuam no Programa. Especificamente no caso de prefeituras, a incidência é maior devido à proximidade da população, enquanto nos casos da CAIXA e COHAB as reclamações ocorrem via telefone ou em visitas de acompanhamento dos técnicos dessas instituições. Porém, a procura a construtoras e associações de moradores é limitada. Os moradores relataram que o contato com as construtoras é complicado e, nos poucos casos de atenção, os técnicos não realizaram visitas solicitadas de averiguação:

“Eu já tentei e fui atendida, mas até hoje nunca foi resolvido o problema. Falou comigo e tudo. Prometeu vim e até hoje eu tô esperando” (B8\_AS)

“O forro tava caindo, mas eles não vieram não.” (B9\_AS)

Nesse quesito, outra deficiência de gestão social fica evidente: a ausência de instrumento de controle social de gestão colegiada do PMCMV. O Programa, é pertinente registrar, envolve vários órgãos públicos (Ministério das Cidades, Caixa Econômica Federal e prefeituras), empresas privadas e beneficiários, que, sem qualquer espaço para diálogo na resolução de problemas coletivos, sofrem com a desinformação e a desarticulação. Tal fenômeno é agravado nos casos onde não há associação comunitária de moradores. Por isso, quando tratam da associação de moradores, os indivíduos pesquisados relatam que as decisões não são levadas a efeito pelo poder público. Para Cançado (2011), a democracia é caminho para a prática da gestão social, à medida que o processo decisório seja caracterizado pelo aspecto deliberativo da tomada de decisão, e, não somente pela consulta. Dessa forma, para que a associação de moradores tenha papel fundamental na representação dos problemas postos pela comunidade, deve haver diálogo com o poder público no que tange ao caráter deliberativo das soluções propostas. No GF

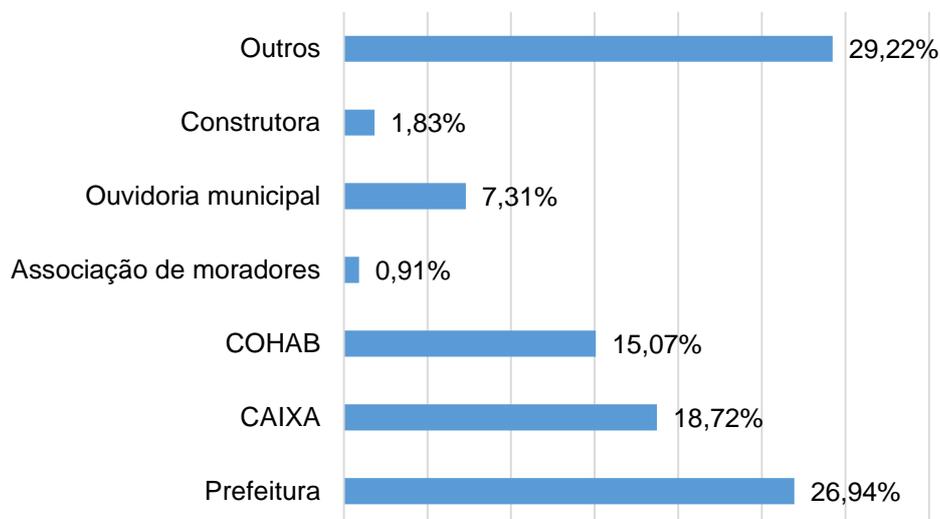
realizado em Assu, notou-se descrença por parte dos participantes, relativa à resolução de problemas levados ao poder público. Além do problema de legitimidade, o poder público não é percebido como agente ativo no processo de atendimento de demandas sociais. Assim, os moradores veem com incredulidade a atividade de associação:

“Mas diga uma coisa: a gente vai falar por exemplo, eu falar com você a respeito do lixo que o morador coloca, aí você vai chamar o morador? Porque não adianta.” (B3\_AS)

De modo contrário, no município de São Gonçalo do Amarante, a Associação de moradores é vista como representação da comunidade. Os participantes atribuíram a ela diversas conquistas como: transporte coletivo frequente, diminuição da violência, iluminação pública, entre outras. A resolubilidade de demandas postas pela sociedade civil é resultado de *esfera pública* eficaz, quando se torna *democracia deliberativa*, subcategoria do modelo de gestão social adotado aqui. O caráter deliberativo das decisões é fundamental no contexto da gestão social, pois, as demandas apresentadas por organizações que representam a comunidade devem emergir mediante ambiente de *dialogicidade* e *intersubjetividade*, para, posteriormente, assumirem força de decisão. O participante B2\_SGA relatou experiência com o poder público ao reproduzir fala de representante municipal:

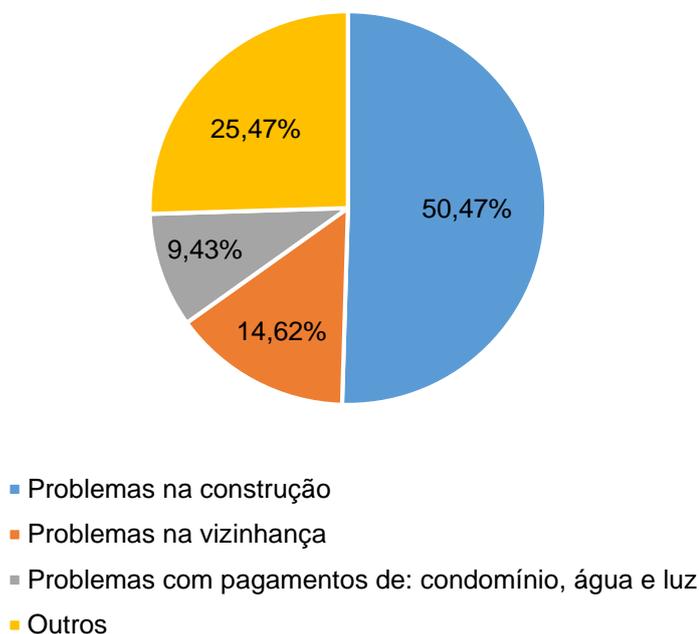
“ ‘Eu sei que eu tô ausente com vocês, mas o que vocês poderem fazer lá para que eu possa através de você, do conselho de vocês, representar a prefeitura, vocês podem trazer para mim que a gente vai fazer junto, tudo dentro do possível.’ Então me sinto mais confiante de tentar conseguir tudo isso que a gente planejou, né?”

Fica evidenciado, no caso em questão, que a legitimação de organizações comunitárias e a resolução de problemas sociais ocorreu devido a existência de *esfera pública* pautada na *dialogicidade* e *intersubjetividade*, princípios da gestão social; além de decisões deliberativas como fim da democracia. Há problemas e reclamações entre os beneficiários, de interesse coletivo, e, portanto, tal instância deliberativa é necessária.

**Gráfico 9** – Caso tenha feito alguma reclamação, a quem recorreu?

**Fonte:** Elaborado pelo autor (2015)

Em 50,47% dos casos, o motivo da reclamação foi devido a problemas na construção, caracterizados como: infiltrações, vazamentos, rachaduras e calor. As moradias têm garantia de dez anos, que devem ser assegurados pela construtora. Porém, como relatado anteriormente, a dificuldade em manter contato com as construtoras foi constante entre os pesquisados. Outro ponto que suscitou reclamação foi a relação com os vizinhos. A situação de vizinhança é delicada, pois, a faixa 1 do PMCMV é marcada pela diversidade. Os beneficiários dessa faixa são famílias que recebem entre 0 e 3 salários mínimos, o que impõe disparidades de renda familiar, costumes e atividades profissionais. Tal problema é agravado quando beneficiários do Programa têm costumes arraigados à antiga moradia e ao estilo de vida (barraco em favela ou moradia em condições insalubres) e, no apartamento recebido, há a precondição de normas de convívio coletivo e necessidade de regras de uso e manutenção do espaço comum que são contraditórias aos costumes anteriores do beneficiário.

**Gráfico 10** - Qual o motivo de sua reclamação?

**Fonte:** Elaborado pelo autor (2015)

A partir dos dados coletados pôde-se gerar nuvem de frequência de palavras para cada grupo que participou do GF. A técnica permitiu observar as palavras que mais emergiram nas falas dos participantes, possibilitando compreensão esquemática do discurso. É evidente, no caso do município de Assu, o destaque da palavra “casa”, conforme Figura 7. Ela destoa das demais devido à alta repetição no GF. Seu uso se deu, de forma mais frequente, relacionado à conquista da casa própria, ao sentimento de posse da moradia. Este ponto foi apontado pelos participantes como principal, uma vez que muitos deles advêm de moradias insalubres, favelas, casas alugadas ou divididas com familiares:

“Meu Deus, essa casa é minha mesmo?” (B4\_AS)

“É um sonho realizado” (B10\_AS)

Entretanto, emerge o contexto mais amplo, mediante elementos coletivos como “conjunto”, “comunidade”, “associação”, “bairro” e “convivência”, mesmo em frequência bem menor que a casa própria. Isso evidencia restrição no *interesse bem compreendido*, categoria primeira da gestão social. Tal restrição impossibilita a

compreensão do bem-estar coletivo como condição para o bem-estar individual, apontando para relações individualistas no convívio entre os beneficiários. Outra palavra que tem destaque é “problema”. Os participantes relataram problemas relacionados ao Programa, a saber: estruturais das moradias, lixo nas ruas (palavras presentes na nuvem), violência, uso de drogas, ausência de serviços públicos e denúncias de irregularidades. Cabe ressaltar que o levantamento de problemas da comunidade exaltou os ânimos dos participantes, como exposto nos diálogos que seguem:

“Também não teve muitas coisas boas não, mas se for contar pontos negativos lá é muito, né?” (B6\_AS)

“Vamos para os negativos!” (B2\_AS)

Palavras como “curso”, “trabalho” e “horta”, têm pouca frequência devido aos resultados frágeis das ações propostas pelo PPTS. De modo complementar, é frágil o espaço de diálogo entre sociedade civil e poder público, denotando certa precariedade na categoria *esfera pública*.

**Figura 7** - Nuvem de frequência de palavras de Assu



**Fonte:** Elaborado pelo autor (2015)

No município de São Gonçalo do Amarante, há relação de equilíbrio entre as palavras de maior frequência, tendo centralidade “pessoas”. De modo contrário ao caso anterior, as palavras que revelam sentido coletivo como “comunidade”,

“conjunto” e “conselho”, aparecem em destaque. Os participantes evidenciaram com maior intensidade o *interesse bem compreendido* ao destacar a necessidade de atuação coletiva, de bem-estar coletivo em detrimento do bem-estar individual e a importância das pessoas no processo de manutenção da coesão social. Outras duas palavras assumem ênfase na nuvem: igreja e Deus. Elas estão diretamente relacionadas à atuação das igrejas católica e protestante, em atendimento às demandas sociais do conjunto. Essa parceria entre as igrejas e os moradores comprova elementos de *interorganizações*, subcategoria que trata de organizações diferentes trabalhando de modo colaborativo. A ação das igrejas resulta no suprimento de demandas sociais como redução da violência e do uso de drogas, conforme exposto por beneficiário:

“Então aqueles jovens que não estão lá com o irmão, estão aqui na assembleia. Aquelas crianças que não estão lá na igreja, estão aqui na igreja católica, aprendendo catecismo, aulinha no sábado que B3\_SGA dá. Então já ajudou bastante, isso aí já resgatou muita gente do mal caminho e que diminuiu essas mortes, porque se eles tivessem continuando do jeito que eles tavam, três mortes ou mais já teriam acontecido.” (B2\_SGA)

Fica manifesta, a partir das palavras “conhecimento”, “renda” e “trabalho”, outra subcategoria do modelo de gestão social adotado: as *comunidades de prática*. Tais palavras estão relacionadas à oferta de cursos e realização de atividades no conjunto por beneficiários do Programa. Os moradores expuseram ideias para realização de cursos de reciclagem e de artesanato, além de atividades esportivas como grupo de capoeira e escolinha de futebol. Essas ações buscam contemplar, não somente a geração de trabalho e renda, mas, se tornar meio de ressocialização para pessoas marginalizadas pela própria comunidade:

“Porque um catador de lixo é igual a lixo. Então muitos olham para mim e olham com cara de piedade, com cara de orgulhosos porque uma mulher que trabalha para sustentar 5 filhos, sem precisar vender seu corpo, que ninguém não me vê fazendo isso aqui.” (B1\_SGA)

Em contraponto a essa situação, os participantes apontaram a necessidade de buscar atividades que ajudem a beneficiária em pauta:

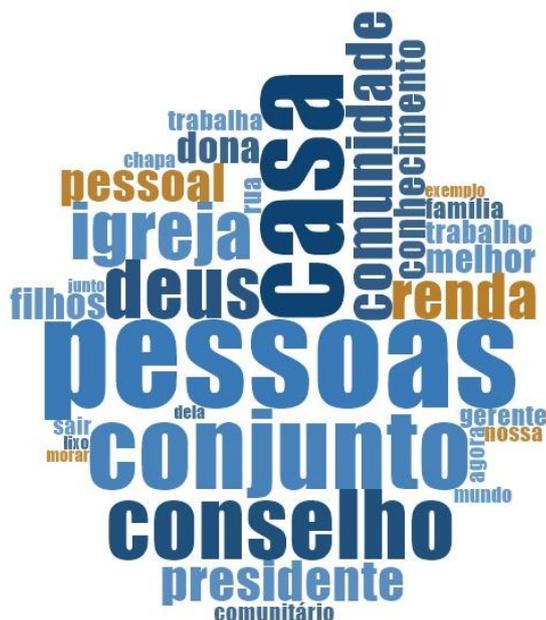
“A gente vai ajudar B1\_SGA com isso aqui e aquilo outro.” (B3\_SGA)

“Mas as oficinas B1\_SGA vai poder trabalhar, fazer curso sem precisar sair de casa, que a gente pretende trazer para aqui. Joelma vai se especializar. Quem sabe?” (B4\_SGA)

Em meio a situações de preconceito e apoios, por parte de um pequeno grupo, o caso narrado de uma moradora que trabalha no conjunto onde vive catando recicláveis, ilustra um ponto relevante da presença de instrumento de gestão social no conjunto estudado. As atividades da associação de moradores aproximaram a beneficiária de renda incerta (próxima a zero) da coletividade, o que adveio por intermediário de práticas comunitárias de vida, cooperação e solidariedade. Todavia, conforme apontam os dados quantitativos deste estudo, o fenômeno em pauta é exceção, prevalecendo, no PMCMV, distanciamento, estranhamento e desconfiança, entre beneficiários, nas áreas de convívio coletivo.

A presença dos termos “presidente” e “comunitário”, destaca a forte atuação da associação de moradores. Tal organização social do conjunto é legitimada pelos moradores propicia ambiente de *dialogicidade* e *intersubjetividade*, tendo com fim a *democracia deliberativa*, e teve início em iniciativa dos próprios moradores. Aqui, a prefeitura sequer elaborou PTTS. Caso tivesse ocorrido engajamento da prefeitura no PTTS junto à comunidade, possivelmente, uma série de problemas enfrentados pelos moradores, nos dois primeiros anos do conjunto, teriam sido evitados. Tal hipótese está respaldada na constatação de que, no caso em pauta, ficou evidente a presença de elementos de gestão social originalmente manifestos na capacidade dos comunitários de se reunirem e constituírem uma associação, que apresenta resultados, a partir do momento que os problemas coletivos passaram a pôr em risco a qualidade do convívio coletivo.

**Figura 8** – Nuvem de frequência de palavras de São Gonçalo do Amarante



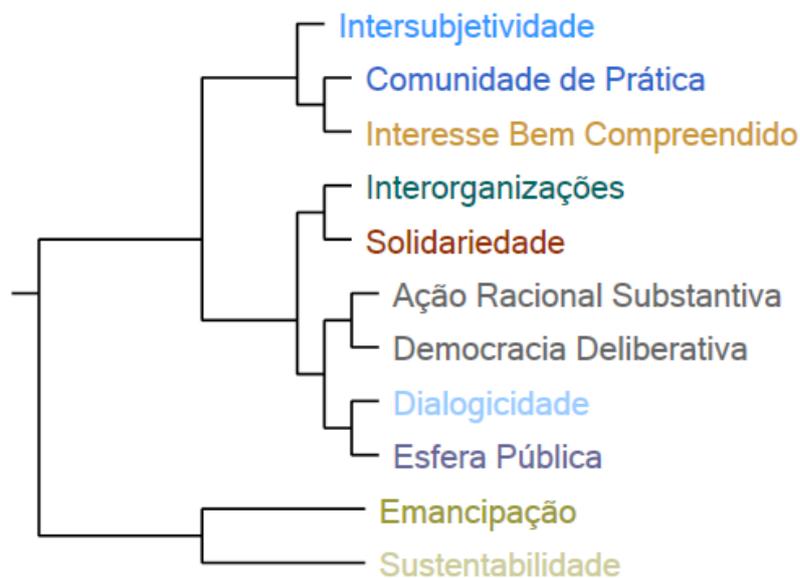
**Fonte:** Elaborado pelo autor (2015)

O dendograma, elaborado a partir do Nvivo com as informações dos dois GF, mostra correlações entre as categorias e subcategorias do modelo de gestão social. A análise de cluster agrupou os códigos por similaridade de codificação utilizando coeficiente de Jaccard. Percebe-se que a categoria *esfera pública* está correlacionada à subcategoria *dialogicidade*. O diálogo, em sentido amplo de comunicar e se fazer entender, é condição fundamental para bom ambiente em espaço público, segundo Cançado (2011), e isso pode explicar o resultado obtido. Estão correlacionadas também a *ação racional substantiva* e a *democracia deliberativa*, de modo que as ações deliberadas devem tomar como base a racionalidade substantiva. Essa racionalidade baseia-se na ética e no equilíbrio entre satisfação pessoal e social, distanciando-se da racionalidade instrumental à medida que não valoriza a dimensão econômica (RAMOS, 1981).

A *solidariedade* correlaciona-se com o construto *interorganizações* subentendendo compromisso com o outro. Dessa forma, as diversas organizações presentes nos conjuntos do PMCMV devem atuar, dentro do escopo de gestão social, para o bem-estar coletivo a partir das ações propostas de forma colaborativa. Por fim, tem-se, conforme ilustra a Figura 9, correlação entre *interesse bem compreendido* e *comunidade de prática*. Como as comunidades de prática partem de ações de ensino-

aprendizagem desenvolvidas por indivíduos, para que haja elementos de gestão social, faz-se necessária a compreensão do bem-estar coletivo como condição para o bem-estar individual. Só assim, as relações de aprendizagem podem ser realizadas pelos outros e com os outros, conforme afirmam Schommer e França Filho (2006). A categoria *emancipação* e a subcategoria *sustentabilidade* não geraram códigos suficientes, denotando assim correlação frágil ou mesmo inexistente.

**Figura 9** – Cluster por similaridade de codificação



**Fonte:** Elaborado pelo autor (2015)

## 6. Considerações finais

Esta dissertação teve como escopo compreender atributos de Gestão Social em organizações comunitárias, enfatizando o modo como necessidades e demandas sociais e de convívio comunitário são supridas por beneficiários em empreendimentos da faixa 1 do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) no Rio Grande do Norte. Para tanto, empregou procedimentos qualitativos e quantitativos, mediante análise das seguintes dimensões: interesse bem compreendido, esfera pública e emancipação. A presença de tais elementos é nitidamente precária e reforçada, por exemplo, pelo emprego inapropriado do instrumento Projeto Técnico de Trabalho Social (PTTS). Nesse quesito, é pertinente registrar que o PTTS deve se voltar ao fomento a ações que possibilitem melhoria da qualidade de vida dos beneficiários, defesa de direitos, acesso à cidade, à moradia e a serviços públicos, incentivando e fortalecimento a participação, a organização e a autonomia da população. O trabalho social almejado, portanto, é componente suplementar da política habitacional e deve ir além da garantia à moradia. Tem natureza político-institucional e socioeducativa, devendo contemplar múltiplas dimensões de planejamento, articulação e integração de ações públicas, de interesse da coletividade, trabalho direto com a população e no território, supervisão, monitoramento e avaliação do desempenho comunitário.

Diferentemente do papel que deveria cumprir, o PTTS, em um dos casos estudados, foi elaborado de forma unilateral pela prefeitura (ou organização por ela contratada para a tarefa) sem qualquer discussão de demandas com base no diálogo e no envolvimento da comunidade. Os poucos momentos que beneficiários tiveram contato com o tema PTTS, foram destinados à entrega de documentação exigida pela Caixa Economia Federal (CEF) ou simples visitas de técnicos ao conjunto habitacional para observações. A maior parte das ações propostas pelo Projeto foi de atividades formativas como cursos de costura, serigrafia, jardinagem, reaproveitamento de alimentos e eletricitista, com escassa participação dos beneficiários em todos os momentos. Em vez de fornecer capacitação de modo pontual para moradores, o PTTS deveria fomentar condições de convívio coletivo e, portanto, estabelecer significados e efeitos a atividades necessárias à vida comunitária. Nesse sentido, cursos podem e devem ser ofertados, mas, desde que em perfeita sintonia com demandas de interesse coletivo, surgidas a partir de diálogos, participação e compromissos entre os

vários agentes de modo a favorecer o estabelecimento de laços e relações comunitárias estáveis entre os beneficiários. Não por acaso, o PTTS se destina à mobilização e organização comunitária, à geração de trabalho e renda e à educação sanitária e ambiental, considerando a realidade do local, as características da população e os recursos disponíveis.

Na perspectiva da Gestão Social, a efetividade do PTTS exige que o poder público municipal, responsável pela elaboração do documento e consequente execução e por garantir serviços e mobilidade após a entrega das unidades habitacionais, deve empregar mecanismos que permitam participação dos beneficiários na definição de prioridades e demandas, com base no diálogo. No caso de Assú, houve elaboração e execução do PTTS pela Prefeitura Municipal. Todavia, tomando como base informações coletadas no grupo focal, realizado durante este estudo, os resultados são pífios e não se percebe senso comunitário. Ao contrário, é forte o apego ao individualismo e os moradores pouco informam ou desprezam efeitos do PTTS. Como o PTTS foi elaborado de modo unilateral pela Prefeitura, é factível concluir que o documento não atendeu demandas locais, inviabilizou compromissos no interior da comunidade e, assim, os moradores se mostram indiferentes às ações desenvolvidas. O atributo *esfera pública*, portanto, aparece prejudicado.

A *esfera pública* é atributo com manifestação diversa nos dois casos em pauta. Em São Gonçalo do Amarante a associação é legitimada pelos beneficiários, uma vez que os moradores depositam confiança no entendimento e na capacidade coletiva de resolubilidade, o que ficou evidente no grupo focal realizado. O próprio ambiente do grupo focal foi permeado por livres manifestações e os participantes sentiram-se aptos e estimulados a emitir opinião em torno da situação da comunidade e possíveis respostas para os problemas que atravessam, denotando presença de *dialogicidade* e *intersubjetividade*. Nesse sentido, a compreensão de bem-estar coletivo embasa as decisões tomadas na Associação de Moradores apontando para a existência de *ação racional substantiva* como componente norteador do processo decisório. A robustez da *esfera pública* permite que as decisões assumam caráter deliberativo, coletivamente pactuadas, em uma perspectiva de *democracia deliberativa*.

A presença de desses elementos de Gestão Social conduz o empreendimento do PMCMV do município de São Gonçalo do Amarante em direção à emancipação,

entendida como capacidade para o exercício da gestão autônoma do espaço comum, o que não implica afirmar que os beneficiários estejam se libertando da dominação opressora, da natureza capitalista, conforme expõe Freire (1987). Mesmo nesse caso, a condição de comunidade emancipada parece distante, mas, com fortes componentes de Gestão Social que abrem possibilidades. De outra forma, a ausência de compreensão da relevância de bem-estar coletivo no empreendimento do PMCMV, em Assú, conduz a comunidade a caminho tortuoso de distanciamento entre os moradores e estranhamentos, o que, diferentemente do que foi constatado em São Gonçalo do Amarante, prejudica iniciativas de trabalho coletivo, solidário e sustentável, distanciando-o da perspectiva da autonomia e, portanto, emancipatória. A predominância de elementos de racionalidade instrumental entre os moradores do conjunto habitacional de Assú, nitidamente imediatista, individualista e interesseira, emerge como fator inibidor de elementos de Gestão Social, mesmo que contemplados com ações de PTTS. Não se pode aqui determinar fatores que inibem a organização comunitária em Assú. De qualquer forma, é evidente que há deficiências de ambas as partes: poder público e beneficiários.

Em São Gonçalo do Amarante não existiu PTTS, e, mesmo assim, os resultados lá encontrados, no grupo focal realizado, são satisfatórios em termos de habitabilidade, laços sociais e relações comunitárias, caracterizando o *interesse bem compreendido* – outro atributo de Gestão Social contemplado neste estudo. Os moradores demonstram compreender e enaltecer a necessidade da ação coletiva como condição para a estabilidade individual e comunitária. Essa compreensão ficou manifesta a partir dos relatos de atenção ao próximo que levam a laços e à coesão social, especialmente junto àqueles moradores em situação de vulnerabilidade (majoritariamente os de *zero renda*). As subcategorias *solidariedade* e *sustentabilidade* estiveram presentes na comunidade por meio da percepção que conquistas individuais não impedem e até contribuem para o desenvolvimento da vizinhança, levando a relações comunitárias estáveis.

De modo contrário, no conjunto de Assú houve predominância de sentimento individualista que afasta os moradores da compreensão comunitária. Essa lógica instrumental, que distancia pessoas da convivência harmoniosa e de condições ideais de habitabilidade onde vivem, foi fortemente manifesta nos depoimentos. O ponto a

ser aqui questionado reside no papel desempenhado pelo PTTS, pois, os moradores e ele se referem com desdém e não foi registrada qualquer contribuição à mobilização e organização comunitária, à geração de trabalho e renda e à educação sanitária e ambiental na referida comunidade do PMCMV da faixa 1. Considerando que tal ação não foi previamente dialogada e pactuada com a comunidade, não se pode concluir pela impertinência do PTTS. Duas conjecturas, todavia, podem ser lançadas: a) a inexistência de diálogo entre a Prefeitura Municipal e a comunidade inviabilizou o atendimento de demandas locais, subjugando o desejo comunitário; b) os moradores do conjunto habitacional de Assú possuem características sociodemográficas particulares que inviabilizaram e inviabilizam a edificação de senso comunitário, independentemente do PTTS ou outras ações públicas.

A estabilidade comunitária em São Gonçalo do Amarante é explicada, pelos moradores, por meio da presença de organizações religiosas que passaram a atuar como parceiras da Associação. Tanto Igreja católica quanto protestante atuam no atendimento a demandas sociais de violência e uso de drogas, principalmente entre jovens. Os participantes atribuem a essa parceria resultados de resgate e ressocialização de moradores da comunidade, caracterizando, assim, a presença de mais um elemento de Gestão Social – a subcategoria *interorganizações*. Assim como as organizações, as pessoas também promovem ações objetivando o desenvolvimento da comunidade. Escolinha de futebol, grupo de capoeira e atelier de fabricação de bonecas são atividades destacadas pelos moradores e que atendem ao imperativo de senso comunitário, estando as experiências nitidamente caracterizadas como *comunidades de prática* e norteadas por elementos de racionalidade substantiva.

Ao pontuarem o papel de igrejas mediante fortes alusões às contribuições por elas trazidas à estabilidade social alcançada na comunidade, os moradores de São Gonçalo do Amarante tendem a minimizar outras importantes experiências que igualmente contribuem para o convívio comunitário, a exemplo da atividade artesanal de fabricação de bonecas. Vagamente referida durante o grupo focal, um diálogo posterior do pesquisador com a líder da fábrica artesanal de bonecas permitiu que fossem identificados vários princípios de Gestão Social naquela atividade. Laços de confiança e relações de aproximação entre moradoras são ali construídos por meio

de interações socioprodutivas que aprimoram condições de habitabilidade e de resolução de conflitos e de demandas de interesse coletivo. Os resultados de tal experiência igualmente contribuem para a organização comunitária, quando inibem atos de violência, de uso de drogas e de intolerância por meio da aproximação de mães de família, que passaram a constituir relações de confiança e de reciprocidade mútuas a partir de um espaço inclusivo de trabalho. Ainda que de forma tímida, a experiência gera, também, possibilidades de aumento na renda de beneficiárias localizadas no extremo da faixa 1 (renda zero ou próxima a zero).

A renda exerce menor importância, no caso em pauta, considerando que a contribuição da atividade produtiva em curso assume maior significado no atendimento a demandas de inserção social de mães que, de outra forma, estariam isoladas do convívio comunitário. É factível conjecturar que mães de famílias pobres, sem qualquer possibilidade de inserção social e de diálogo na comunidade, tenderiam a pôr em risco a estabilidade e o bem-estar tanto da própria família quanto de vizinhos e de outras pessoas, conforme narraram os próprios moradores do grupo focal na comunidade de São Gonçalo do Amarante. Aquela experiência de Economia Solidária, outro importante construto da Gestão Social, evidenciou que iniciativas de inserção produtiva, ainda que propiciando incipiente melhoria na renda, podem contribuir de forma efetiva à organização comunitária pela via da aproximação de pessoas, do estabelecimento de laços e de relações de reciprocidade.

Problemas de violência, estupros e homicídios, ocorridos em períodos imediatamente posteriores à instalação do conjunto em São Gonçalo do Amarante, foram superados, narram os moradores, por meio da ação da associação, das atividades sociais de grupos esportivos e produtivos (a exemplo da fábrica de bonecas referida anteriormente) e, principalmente, pela atuação de religiosos da Igreja católica e da protestante. Os ganhos sociais identificados no conjunto habitacional de São Gonçalo do Amarante atestam a importância da Gestão Social como caminho para a convivência harmoniosa das pessoas e para o aprimoramento das condições de habitabilidade nos conjuntos do PMCMV, por meio de ações que podem ser devidamente contempladas no PTTS. Todavia, instrumentos de Gestão Social são meios para o aprimoramento de resultados da Política Habitacional de Interesse Social e devem ser assim considerados. Tal perspectiva assume o pressuposto de

que o acesso à moradia não é suficiente à garantia de qualidade de vida em comunidades de ocupação recente, dado o fato do estranhamento entre pessoas que não se conheciam anteriormente e que passam a conviver em um mesmo espaço, o que causa insegurança e desconfiança entre os moradores.

Para uma Gestão Social na faixa 1 do PMCMV, é imperativa a incorporação de estratégias de organização comunitária, tanto em razão da diversidade sociodemográfica contemplada quanto pela tendência ao distanciamento e à insegurança entre os beneficiários, uma vez instalados em espaço comum para convívio com pessoas estranhas. Assim, o PTTS e outras ações posteriores dele derivadas, devem contemplar princípios de participação social, engajamento comunitário, solidariedade, ajuda mútua e cooperação de modo a viabilizar o bem-estar coletivo. Tal estratégia pode ocorrer, a exemplo dos casos identificados no conjunto habitacional de São Gonçalo do Amarante, por intermédio do incentivo a grupos esportivos e religiosos e/ou de produção, como a fábrica artesanal de bonecas de pano.

Tanto a experiência da fábrica artesanal de bonecas de pano quanto o grupo esportivo de jovens e as igrejas, assumem, conforme evidenciou esta pesquisa, importante papel na aproximação das pessoas e na promoção de confiança e responsabilidades mútuas, contribuindo para a vida harmônica e o bem-estar coletivo. O conjunto de São Gonçalo do Amarante encontrou esse caminho por via própria, após dois anos de constantes registros de violência no interior da comunidade tais como estupros, homicídios, furtos e arrombamentos de moradias. Retomando atributos de Gestão Social contemplados nesta dissertação, aqueles beneficiários conseguiram, ainda que mediante restrições e apenas secundariamente apoiados pela Prefeitura Municipal, promover comunidades de prática, democracia deliberativa, solidariedade, sustentabilidade e relações intersubjetivas na esfera pública, por meio da dialogicidade, do interesse bem compreendido e de experiências de Economia Solidária e outras iniciativas não-governamentais. Todavia, os órgãos públicos governamentais não subsidiaram os beneficiários durante o período de instalação nas moradias, e, desse fato, advieram sérios problemas de instabilidade e insegurança na comunidade por eles próprios posteriormente superados. Por isso, esta dissertação conclui que as organizações governamentais devem se comprometer com a

comunidade mesmo após entrega dos imóveis e, para tanto, o PTTS mostra-se instrumento imprescindível ao PMCMV na faixa 1, desde que, elaborado, executado e avaliado à luz de princípios de Gestão Social.

O estudo apresentou como limitação a dificuldade de acesso aos empreendimentos do Programa. Era intenção realizar grupo focal em empreendimentos sob tipologia de condomínio, incluindo a realização de grupo focal. Todavia, o acesso foi impossibilitado tanto por mudanças na direção de associações e conselhos gestores de condomínios, dificultando novo contato do pesquisador, quanto por negativas de presidentes. A hipótese inicial era de que a convivência e a habitabilidade tenderiam a ser mais conflituosas em condomínios, uma vez que o compartilhamento de recursos coletivos e os limites do espaço individual seriam aspectos críticos de conflitos e de relações de vizinhança. Esperava-se, ainda, melhor explorar ações do PTTS e seus resultados em quantidade maior de empreendimentos. Nesse quesito, mais uma vez, a intenção foi prejudicada em virtude do não acesso ao PTTS pelo pesquisador ou mesmo pela inexistência. Essa intenção igualmente contemplava condomínio. Assim, sugere-se que estudos futuros envolvam quantidade maior de empreendimentos e considerem a tipologia de condomínio, explorando avanços e desafios inerentes ao Programa Minha Casa Minha Vida. Além disso, estudos futuros podem explorar o modo como grupos de trabalho e produção, na perspectiva da economia solidária, contribuem para relações sociais estáveis, aproximando pessoas, fortalecendo laços de confiança, e, dessa forma, contribuindo para o desenvolvimento e o convívio comunitários.

Do ponto de vista teórico-metodológico, torna-se pertinente a elaboração de instrumento quantitativo contemplando as dimensões do modelo de Gestão Social aqui utilizado. Instrumento com tal conteúdo, uma vez aplicado por critério de validade estatística, pode evidenciar elementos de Gestão Social não alcançados pela estratégia metodológica aqui utilizada. Acredita-se que os resultados aqui narrados permitem a construção de um instrumento quantitativo, de natureza exploratória, ao tempo que tal exercício, de elaboração e aplicação, pode clarificar dados conceituais do modelo que, por vezes, aparecem híbridos, conexos e restritamente delimitados no domínio teórico.

## REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, R; KAUFFMANN, M; ABREU, L. **A política habitacional no Brasil em síntese periodizada**: algumas reflexões. *Cia. Huma. e Soc. em Rev. Seropédica*, v.31, 2009.
- ARRETCHE, M. A descentralização como condição de governabilidade: solução ou miragem? **Espaço e Debates**, v.16: 75-86, 1996.
- AZEVEDO, S. **Desafios da habitação popular no Brasil**: políticas recentes e tendências. Coleção Habitare, 2007.
- BARBOUR, R. **Grupos focais**. Porto Alegre: Artmed, 2009.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa, 1977.
- BONDUKI, N. **As origens da habitação social no Brasil**. São Paulo, Estação Liberdade, 1994.
- \_\_\_\_\_. **Política habitacional e inclusão social no Brasil**: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. 2008.
- BOULLOSA, R.; SCHOMMER, P. Limites da natureza da inovação ou qual o futuro da Gestão Social? In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 32, 2008, Rio de Janeiro. Anais..., Rio de Janeiro: ANPAD, 2008.
- CANÇADO, A. **Fundamentos teóricos da Gestão Social**. Tese, Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2011.
- \_\_\_\_\_. SILVA JR, J. T.; SCHOMMER, P. C., RIGO, A. S. **Os desafios da formação em gestão social**. Palmas/TO: Provisão, 2008.
- \_\_\_\_\_; OLIVEIRA, V; PEREIRA, J. **Gestão social e esfera pública**: aproximações teórico-conceituais. *Cad. EBAPE*, v. 8, nº 4, Rio de Janeiro, 2010.
- \_\_\_\_\_; TENÓRIO, F; PEREIRA, F. **Gestão social**: reflexões teóricas e conceituais. *Cad. EBAPE*, v. 9, nº 3, Rio de Janeiro, 2011.
- CARDOSO, A. **Nova política, velhos desafios**. E-metropolis, Rio de Janeiro, 2014.
- \_\_\_\_\_. **Política habitacional no Brasil**: balanço e perspectivas. IPPUR, Rio de Janeiro, 2003.
- CARNEIRO, R; BRASIL, F; ALMEIDA, M; BARBOSA. T. **Políticas de habitação social e instituições participativas a partir de municípios da RMBH**. APGS, vol. 3, n. 4, p.210-231, Viçosa, 2011.

CARRION, R. O desafio de desenvolver competências em Gestão Social: relato da experiência com a residência solidária/UFRGS. In: SILVA JR, Jeová T.; MÂISH, Rogério; CANÇADO, Airton; SCHOMMER, Paula. **Gestão Social: Práticas em debate, teorias em construção**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

CHARMAZ, K. **A construção da teoria fundamentada: guia prático para análise qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FISCHER, T. **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, p.12-32, 2002.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3 ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FRANÇA FILHO, G. Definido Gestão Social. In: SILVA JR, J.; MÂISH, R.; CANÇADO, A. **Gestão Social: Práticas em debate, teorias em construção**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2007.

FREIRE, P. **Pedagogia do oprimido**. 17. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1987.

GIBBS, G. **Análise de dados qualitativos**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GUERREIRO RAMOS, A. **A nova ciência das organizações: uma reconceitualização da riqueza das nações**. Tradução de Mary Cardoso. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1981.

JUNQUEIRA, Luciano. Gestão social: organização, parceria e redes sociais. In: CANÇADO, Airton; SILVA JR, Jeová; SCHOMMER, Paula, RIGO, Ariádne. **Os desafios da formação em Gestão Social**. Palmas/TO: Provisão, 2008.

\_\_\_\_\_; VINHAS, Fabíola; PERRET, Nathalie; TEIXEIRA, Ana. Parcerias e redes sociais: a busca pela Gestão Social eficaz um estudo de caso. In: **Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social**, 3, 2009, Juazeiro/Petrolina. Anais..., Juazeiro/Petrolina: NIGS/UNIVASF, 2014.

KLECHEN, C; BARRETO, R; DE PAULA. **Pilares para a compreensão da autogestão: o caso de um programa de habitação da Prefeitura de Belo Horizonte**. RAP, p.669-694, Rio de Janeiro, 2011.

LIMA, A. **O desafio da participação popular na construção e implementação da Política Estadual de Habitação de Interesse Social do estado da Bahia**. RAP, v. 8, n. 3, Rio de Janeiro, 2014.

MARICATO, E. **O ministério das cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano**. IPEA, 2006.

MILANO, J. **Um lugar pra chamar de seu**. Dissertação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Caderno de orientação técnico social**. Brasília, 2013.

\_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Habitação**. Brasília, 2009.

MOURA, J. **O Programa Minha Casa Minha Vida na região metropolitana de Natal: uma análise espacial dos padrões de segregação e desterritorialização.** URBE, v. 6, n. 3, p. 339-359, 2014.

ROLNIK, R. **Como produzir moradia bem localizada com os recursos do Programa Minha Casa Minha Vida?** Brasília, Ministério das Cidades, 2010.

ROMAGNOLI, A. **O Programa “Minha Casa Minha Vida” na política habitacional brasileira: continuidades, inovações e retrocessos.** Dissertação, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2012.

SALDAÑA, J. **The coding manual for qualitative researchers.** Sage, 2009.

SCHOMMER, P; FRANÇA FILHO, G. A metodologia da residência social e a aprendizagem em comunidades de prática. In: FISCHER, T.; ROESCH, S.; MELO, V. **Gestão do desenvolvimento territorial e residência social: casos para ensino.** Salvador: EDUFBA, CIAGS/UFBA, 63-82, 2006.

SILVA, A. **Um sonho distante: reflexões sobre acessibilidade nos conjuntos habitacionais do PMCMV faixa 1 na região metropolitana de Natal.** Dissertação, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2014.

SOUZA, W. **Gestão de empreendimentos não-governamentais.** Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2009.

TEIXEIRA, A (org). **Utópicos, heréticos e malditos.** Rio de Janeiro: Record, 2002.

TENÓRIO, F. **Gestão social: uma perspectiva conceitual.** RAP, Rio de Janeiro, 1998.

\_\_\_\_\_. **Tem razão a administração?** 3 ed. Ijuí: Editora da Unijuí, 2008.

\_\_\_\_\_. **Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado.** 3. ed. Ijuí: Editora da Unijuí, 1999.

\_\_\_\_\_. (Re)visitando o conceito de Gestão Social. In: SILVA JR, Jeová; MÂISH, Rogério; CANÇADO, Ailton; SCHOMMER, Paula. **Gestão Social: Práticas em debate, teorias em construção.** Fortaleza: Imprensa Universitária, 2005.

TOCQUEVILLE, A. de. **A democracia na América.** Rio de Janeiro: Biblioteca do exército, 1987.

VALENÇA, M; BONATES, M. **The trajectory of social housing policy in Brazil: From the National Housing Bank to the Ministry of the Cities.** Habitat Internacional, 2009.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 13 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

VILAÇA, H. **Associativismo urbano e participação na cidade.** Revista da Faculdade de Letras do Porto – Sociologia, 1991.

## **ANEXOS**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE**  
**DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS**  
**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO**

Convidamos o(a) Sr.(a) para participar da Pesquisa Análise Estratégica e Qualitativa do Programa Minha Casa Minha Vida, sob a responsabilidade do pesquisador Dr. Washington José de Souza, a qual pretende compreender atributos de Gestão Social para a organização comunitária.

Sua participação é voluntária e se dará por meio de participação em grupo focal, relatando as experiências e dinâmica de vivência do conjunto habitacional. Caso aceite a participação estará contribuindo para o desenvolvimento e melhoria da Política Nacional da Habitação e do Programa Minha Casa Minha Vida.

Os resultados dessa pesquisa serão analisados e publicados, mantendo sigilo ao não expor a identidade dos participantes. Para qualquer outra informação, o(a) Sr.(a) poderá entrar em contato com a equipe do projeto no endereço Campus Universitário Lagoa Nova, setor 5, sala B4, ou pelo telefone (84) 3215.3504.

Atenciosamente,

  
Washington José de Souza, Dr. – UFRN  
Coordenador do Projeto  
SIAPE - 1169358

<p><b>REDE PMCMV</b></p> <p><b>Belém (UFPA), Belo Horizonte (UFMG), Fortaleza (UFC), Natal (UFRN), Rio de Janeiro (UFRJ), São Carlos (IAU-USP), São Paulo (USP, PUC-SP e Polis)</b></p> <p><b>Programa Minha Casa Minha Vida: Estudos Avaliativos</b></p> <p>Edital MCTI/CNPq/MCidades no. 11/2012</p> <p><b>QUESTIONARIO COM POPULAÇÃO – FAR</b></p>
---

## V. TRABALHO SOCIAL, SOCIABILIDADE E PARTICIPAÇÃO

---

**20. Você ou alguém de sua família teve contato com a equipe social?**

1. antes da mudança
2. depois da mudança
3. antes e depois da mudança
4. não teve nenhum contato

**21. A equipe social promoveu algumas das seguintes atividades ? ( múltipla escolha)**

1. reuniões para orientações sobre documentação, escolha das unidades e preparação da mudança
2. visita aos serviços públicos de educação, saúde, lazer, assistência social próximos ao condomínio
3. visitas ao condomínio, ao apartamento ou casa antes da mudança
4. discussão sobre organização de condomínio
5. realização ou encaminhamentos para cursos profissionalizantes após mudança
- 6.

outras: \_\_\_\_\_

**22. Você, ou alguém de sua família, participou de alguma das atividades citadas?**

1.  Sim Quais atividades?

\_\_\_\_\_

2.  Não

**23. Antes de mudar para a atual moradia, procurou saber se a região oferecia comércio/ serviços/ transporte necessários ao seu dia-a-dia?**

1.  Sim                      2.  Não

**24. Houve participação dos moradores:**

**24. 1. Na definição do local do conjunto habitacional?**

1.  Sim                      2.  Não

**24. 2. Na definição do projeto (tamanho, nº de cômodos, definição de áreas comuns, etc)?**

- 1.
- 
- Sim      2.
- 
- Não

**24. 3. Na definição do grupo de vizinhança?**

- 1.
- 
- Sim      2.
- 
- Não

**25. O Sr. (a) tem conhecimento de regras de convivência existentes no condomínio?**

- 1.
- 
- Sim      2.
- 
- Não

**25.1. Se afirmativo, informe como foram feitas essas regras:**

1. Definidas coletivamente em assembleias ou reuniões
2. Estabelecidas pela prefeitura
3. Partes definidas coletivamente em assembleias e partes estabelecidas pela prefeitura
4. Estabelecidas pela empresa contratada para o trabalho social
5. Não sei

**26. Existe algum tipo de organização no condomínio, conjunto ou na proximidade (múltipla escolha)**

	1. Não	2. Sim	3. Participa	4. Não participa
26.1. Associação de moradores				
26.2. Conselho gestor do Condomínio				
26.3. Organização cultural				
26.4. Organização esportiva				
26.5. Cooperativas				
26.6. Movimentos sociais (grupos de reivindicação)				
26.7. Organização religiosa				
26.8. Grupos autônomos de interesse (mulher/jovem/ idoso)				

**27. Você, ou sua família, já recorreu a alguém para reclamar deste condomínio?**

- 1.
- 
- Sim      2.
- 
- Não

**27.1. Se afirmativa, a quem recorreu?**

1. Prefeitura
2. CAIXA
3. COHAB
4. Associação de moradores
5. Ouvidoria municipal
6. Construtora
7. Outros \_\_\_\_\_

**28. Qual o motivo de sua reclamação? (múltipla escolha)**

1. Problemas na construção
2. Problemas de vizinhança

3. Problemas com pagamentos de: condomínio, água e luz
4. Outro \_\_\_\_\_

**29. Quando o(a) Sr.(a) necessite de ajuda (ou em caso de emergência), que pessoa ou organização costuma procurar? Indique onde estão situadas. (múltipla escolha)**

Quem procura:	Onde estão situadas:
<input type="checkbox"/> 1. Algum parente	<input type="checkbox"/> 1. No Condomínio <input type="checkbox"/> 2. No bairro atual <input type="checkbox"/> 3. No bairro anterior <input type="checkbox"/> 4. Outro município
<input type="checkbox"/> 2. Algum (a) vizinho (a)	<input type="checkbox"/> 1. No Condomínio <input type="checkbox"/> 2. No bairro atual <input type="checkbox"/> 3. No bairro anterior <input type="checkbox"/> 4. Outro município
<input type="checkbox"/> 3. Algum (a) amigo (a)	<input type="checkbox"/> 1. No Condomínio <input type="checkbox"/> 2. No bairro atual <input type="checkbox"/> 3. No bairro anterior <input type="checkbox"/> 4. Outro município
<input type="checkbox"/> 4. Associação/ Movimento	<input type="checkbox"/> 1. No Condomínio <input type="checkbox"/> 2. No bairro atual <input type="checkbox"/> 3. No bairro anterior <input type="checkbox"/> 4. Outro município
<input type="checkbox"/> 5. Igreja	<input type="checkbox"/> 1. No Condomínio <input type="checkbox"/> 2. No bairro atual <input type="checkbox"/> 3. No bairro anterior <input type="checkbox"/> 4. Outro município
<input type="checkbox"/> 6. Instituição Pública	<input type="checkbox"/> 1. No Condomínio <input type="checkbox"/> 2. No bairro atual <input type="checkbox"/> 3. Outro bairro <input type="checkbox"/> 4. Outro município
<input type="checkbox"/> 7. Outro. Especificar: _____	<input type="checkbox"/> 1. No Condomínio <input type="checkbox"/> 2. No bairro atual <input type="checkbox"/> 3. No bairro anterior <input type="checkbox"/> 4. Outro município

**30. Em caso de ajuda ou de emergência, você costuma ser procurado?**

1. Não       2. Sim

**30.1. Caso afirmativo indique quem te procura e onde estão situadas. (múltipla escolha)**

Quem procura:	Onde estão situadas:
<input type="checkbox"/> 1. Algum parente	<input type="checkbox"/> 1. No Condomínio <input type="checkbox"/> 2. No bairro atual <input type="checkbox"/> 3. No bairro anterior <input type="checkbox"/> 4. Outro município
<input type="checkbox"/> 2. Algum (a) vizinho (a)	<input type="checkbox"/> 1. No Condomínio <input type="checkbox"/> 2. No bairro atual <input type="checkbox"/> 3. No bairro anterior <input type="checkbox"/> 4. Outro município
<input type="checkbox"/> 3. Algum (a) amigo (a)	<input type="checkbox"/> 1. No Condomínio <input type="checkbox"/> 2. No bairro atual <input type="checkbox"/> 3. No bairro anterior <input type="checkbox"/> 4. Outro município
<input type="checkbox"/> 4. Associação/ Movimento	<input type="checkbox"/> 1. No Condomínio <input type="checkbox"/> 2. No bairro atual <input type="checkbox"/> 3. No bairro anterior <input type="checkbox"/> 4. Outro município
<input type="checkbox"/> 5. Igreja	<input type="checkbox"/> 1. No Condomínio <input type="checkbox"/> 2. No bairro atual <input type="checkbox"/> 3. No bairro anterior <input type="checkbox"/> 4. Outro município
<input type="checkbox"/> 6. Instituição Pública	<input type="checkbox"/> 1. No Condomínio <input type="checkbox"/> 2. No bairro atual <input type="checkbox"/> 3. Outro bairro <input type="checkbox"/> 4. Outro município
<input type="checkbox"/> 7. Outro. Especificar: _____	<input type="checkbox"/> 1. No Condomínio <input type="checkbox"/> 2. No bairro atual <input type="checkbox"/> 3. No bairro anterior <input type="checkbox"/> 4. Outro município