



6º Encontro Internacional de Política Social
13º Encontro Nacional de Política Social
Tema: Duzentos anos depois: a atualidade de Karl
Marx para pensar a crise do capitalismo
Vitória (ES, Brasil), 4 a 7 de junho de 2018

Eixo: Democracia, participação e movimentos sociais.

**RELAÇÃO ENTRE TEORIA E PRÁTICA SOBRE A PARTICIPAÇÃO
COMUNITÁRIA EM INTERVENÇÕES HUMANITÁRIAS NO CAMPO DA
HABITAÇÃO**

Ariadne Batista de Souza¹

Ana Lúcia Nogueira de Camargo Harris²

Resumo: Pessoas de diversas partes do mundo continuam vivendo em condições precárias em relação à habitação e a questão se torna ainda mais urgente em função das mudanças climáticas, cujos impactos recaem de maneira mais intensa sobre estas pessoas. A sociedade civil vem se mobilizando pela causa, mas é preciso garantir que as intervenções que são realizadas atinjam resultados tão positivos quanto as intenções daqueles que as promovem. Um dos fatores decisivos nesta questão, apontado pela teoria, tanto do campo da habitação pós-desastre como da reabilitação de assentamentos informais, é a participação dos beneficiários no processo. Neste contexto, este artigo objetiva verificar como teoria e prática se relacionam a respeito da participação comunitária em intervenções que visam melhorias para aqueles que encontram-se em situação precária em relação à habitação e qual o papel dos membros da sociedade civil que se propõem a contribuir em tais intervenções. Através da revisão de literatura realizada e do acesso a relatos provenientes das experiências de membros e beneficiários de instituições que atuam no Brasil foi possível compreender que o conceito da participação comunitária é amplo, consistindo em incentivar que os cidadãos assumam posição decisiva não somente sobre como desejam que suas casas sejam construídas, reconstruídas ou reabilitadas, mas também sobre muitos outros aspectos de suas vidas.

Palavras-chave: Participação; Cidadania; ONGs; Habitação.

**CONNEXION BETWEEN THEORY AND PRACTICE ABOUT COMMUNITY
PARTICIPATION AT HUMANITARIAN HOUSING INTERVENTIONS**

Abstract: People from all over the world keep living in poor housing conditions and the climatic changes increase the urgency in this matter, since they are more hardly felt by these people. The civil society has been mobilized by the cause, but it is necessary to ensure that the interventions executed achieve outcomes as positive as the intentions of the interveners. One of the crucial factors in this topic, indicated by theory, both in the field of post-disaster housing and slum upgrading, is the beneficiaries' participation in the process. In this context, this paper aims to examine how theory and practice are connected about the importance of community participation in interventions that pursue improvements for those in poor housing conditions and what is the role of civil society members that intend to contribute to these interventions. Through the literature reviewed and the access to real stories narrated by Brazilian institution members and beneficiaries, we understood that the community participation concept is broad, consisting of encouraging citizens to assume up-front decision making positions not only about how they desire their houses to be built, rebuilt or rehabilitated, but also about many other aspects of their lives.

Keywords: Participation; Citizenship; NGOs; Housing.

¹ Arquiteta e Mestranda em Arquitetura, Tecnologia e Cidade pela Unicamp. E-mail: <a059094@g.unicamp.br>.

² Doutora em Engenharia Civil e professora do Departamento de Arquitetura e Construção da Faculdade de Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo da Unicamp. E-mail: <luharris@fec.unicamp.br>.

1. Introdução

Pessoas de diversas partes do mundo continuam vivendo em condições precárias em relação à habitação. Segundo estimativas da ONU, por volta de um bilhão da população mundial vive em assentamentos informais (UN-HABITAT, 2016). Estes assentamentos, em sua maioria são decorrentes do processo de urbanização acelerado e mal planejado, característico de países em desenvolvimento. No Brasil, as estimativas que temos do censo 2010, as quais consideram apenas assentamentos com 51 ou mais unidades habitacionais – os chamados aglomerados subnormais - revelam que mais de 11 milhões de brasileiros viviam nestas condições, até 2010 (BRASIL, 2010). É reconhecido, no entanto, que, em função da dificuldade em mapear tais setores, os números reais são bem maiores do que tais estimativas.

A questão se torna ainda mais urgente em função das mudanças climáticas, cujos impactos são sentidos de maneira ainda mais intensa por aqueles que, sem opção, ocupam os piores terrenos e constroem suas casas com os poucos recursos que lhes restam. Conseqüentemente, os chamados “desastres naturais” acabam tendo maior impacto sobre países em desenvolvimento, os quais possuem mais assentamentos informais e/ou precários em relação aos países considerados desenvolvidos (AHMED, 2011, p. 149; HAYLES, 2010, p. 105; LYONS, 2009, p. 385; DAVIDSON et al., 2007, p. 101; EL-MASRI; TIPPLE, 2002, p. 158). China e Índia, por exemplo, são dois dos países cujas populações sofrem com grande frequência e intensidade os impactos deste tipo de desastre (EM-DAT, 2017). Embora não esteja no mesmo patamar destes dois países, não podemos ignorar que assim como em outros lugares do mundo, no Brasil os desastres também estão aumentando em frequência, intensidade e impacto. Do início de 2008 ao final de 2012, a quantidade de ocorrências de desastres registradas superou em 8% a quantidade no mesmo período de tempo de 2002 a 2007 (UFSC-CEPED, 2013).

Em resposta a uma demanda cada vez maior por soluções no campo da habitação para o problema acima exposto, a sociedade civil, tanto internacional como nacional, vem se mobilizando. No entanto, é preciso garantir que as intervenções que são realizadas atinjam resultados tão positivos quanto as intenções daqueles que as promovem. Desde 1978, Davis já criticava soluções ocidentais desenvolvidas por projetistas que, distantes da realidade das pessoas a quem pretendiam ajudar, não eram nem um pouco viáveis (DAVIS, 1980). Outras pesquisas posteriores demonstram que o fornecimento de algo físico como uma moradia julgada mais adequada pode impactar

positivamente, mas também pode ter efeito contrário, dependendo de como isso é feito (OLIVER-SMITH, 1991; ELLIS; BARAKAT, 1996; DAVIDSON et al., 2007).

Um dos fatores decisivos nesta questão, apontado pela teoria, tanto do campo da habitação pós-desastre como da reabilitação de assentamentos informais, é a participação dos beneficiários no processo (OLIVER-SMITH, 1991; CHOQUILL, 1996; EL-MASRI; TIPPLE, 2002; DAVIDSON et al., 2007; AHMED, 2011; JABEEN; GUY, 2015). Embora muito já tenha sido discutido e escrito sobre este tema, o verdadeiro significado desta ferramenta ainda gera dúvidas, sendo muitas vezes mal interpretado e, por consequência, acaba gerando uma aplicação falha (STEINBERG, 2007; DAVIDSON et al., 2007; DALY; BRASSARD, 2011).

Segundo Arnstein (1969), participação deve ser sinônimo de poder, ou não passará de um ritual vazio e frustrante. Isso ocorre nos níveis mais baixos da “escada da participação” por ela proposta, quando as pessoas são inseridas de forma superficial entre aqueles que continuam sendo os únicos portadores do poder de decisão, sendo manipuladas a apoiá-los, por exemplo. Quando as pessoas são convidadas a comparecer a reuniões onde são apenas comunicadas das decisões que estão sendo tomadas por outros, sem espaço para opinarem ou negociarem, ou quando são consultadas, porém suas observações não são consideradas, também não se evolui suficientemente neste quesito, ficando ainda na metade do caminho rumo ao topo da escada. A participação somente é alcançada quando passa a haver divisão do poder, através de parcerias, ou quando este é integralmente concedido ou conquistado por aqueles que serão impactados pelas decisões que passam a caber a eles (ARNSTEIN, 1969).

O conceito da participação comunitária é muito mais amplo, portanto, tendo origem e real intuito no empoderamento (empowerment) dos cidadãos ou das comunidades, que é o nível mais alto da escada, na adaptação realizada por Choguill (1996) para países em desenvolvimento. Isso significa que para alcançar este nível, deve-se incentivar que os cidadãos assumam posição decisiva não somente sobre como desejam que suas casas sejam construídas, reconstruídas ou reabilitadas, mas também sobre muitos outros aspectos de suas vidas. Esse empoderamento deve se dar, principalmente, através da verdadeira incidência na política, pois para Choguill (1996), as comunidades dificilmente conseguirão sair definitivamente da situação precária em que vivem sem influenciar a política para que suas conquistas se mantenham e tenham continuidade.

Neste contexto, este artigo, que compõe parte da pesquisa de mestrado da primeira autora, apresenta como objetivo responder às seguintes questões: Como teoria e prática se relacionam a respeito da participação comunitária em intervenções que visam melhorias para aqueles que encontram-se em situação precária em relação à habitação? Qual o papel dos membros da sociedade civil que se propõem a contribuir em tais intervenções? Para isso, pretende-se confrontar a teoria internacional existente com relatos provenientes da prática em relação à participação dos beneficiários em ações de iniciativas habitacionais humanitárias às quais as autoras tiveram acesso.

2. Desenvolvimento

2.1 Método

Como qualquer outra pesquisa qualitativa, este estudo faz uso de diversas fontes para se aproximar o máximo possível das respostas para as questões propostas. Inicialmente, a primeira autora participou como ouvinte de um workshop promovido por pela ONG TETO Brasil, em fevereiro de 2017, na cidade de São Paulo, no qual foi discutido a importância do engajamento comunitário entre algumas instituições parceiras e uma líder comunitária (TETO, 2017). Em função do foco da pesquisa, foram aproveitados os relatos apenas da Líder Comunitária, cujo identidade aqui será preservada, e das instituições que atuam no campo da habitação ou da construção civil participantes da mesa redonda deste workshop. São elas: Cooperativa Habitacional Central do Brasil (COOHABRAS, 2018), ONG Engenheiros Sem Fronteiras – Núcleo USP (ESF-USP, 2018) e o negócio social Moradigna (MORADIGNA, 2018).

Em um segundo momento, a primeira autora entrevistou um dos até então coordenadores (até 2017) da ONG TETO Brasil para entender melhor como funcionam os processos da organização, principalmente em situações emergenciais, que é o foco do mestrado no qual este estudo se insere. Na sequência, foram entrevistados ainda o até então presidente (até 2017) e idealizador de uma ONG que atua na cidade de Bragança Paulista, chamada Reparação. Também foi entrevistada a beneficiária de uma ação considerada emergencial promovida por esta mesma organização, aqui chamada de Maria, para ter sua identidade preservada. Em paralelo a estas experiências práticas, as autoras realizaram uma revisão de literatura sobre o tema a fim de ter o embasamento teórico necessário para compreender e analisar as experiências relatadas.

As ONGs e outras instituições, cujos relatos foram aqui analisados promovem ações de tipos diferentes. A ONG TETO Brasil trabalha com comunidades, incentivando o desenvolvimento destas através da promoção de consciência e ação social e auxiliando na construção de estruturas físicas também, de acordo com a necessidade de cada comunidade. A COOHABRAS também atua em comunidades, as quais passam por um processo pedagógico de conscientização social enquanto seu dinheiro é poupado para a compra do terreno e construção de um conjunto habitacional. A ONG ESF-USP realiza ações relacionadas ao campo da engenharia para promover melhorias na qualidade de vida de comunidades e indivíduos em situação de necessidade. O Moradigna é como uma empresa, porém que oferece seus serviços a um preço e condições de pagamento que a população das comunidades onde atua possam pagar. A ONG Reparação realiza reformas e reparos em habitações existentes, porém em condições extremamente precárias, dando condições mínimas de habitabilidade para as famílias.

Da mesma maneira estas instituições possuem tempos de experiência e escalas de atuação diferenciadas. A ONG TETO atua em 19 países, está há 10 anos atuando no Brasil, hoje em quatro de nossos estados. A COOHABRAS atua desde 2010 somente no Brasil, possuindo projetos concluídos em quatro estados. A ONG ESF-USP é um núcleo de 6 anos de uma organização também internacional que atua no Brasil há 8 anos. O Moradigna atua no estado de São Paulo apenas, não tendo declarado por quanto tempo. A ONG Reparação atua há cinco anos apenas em uma cidade no interior do estado de São Paulo, por enquanto.

Todos os participantes citados, aprovaram por escrito o texto aqui apresentado e assinaram termos de consentimento, conforme projeto de pesquisa aprovado no Comitê de Ética da Unicamp (CAAE 69281617.6.0000.5404). Em função das diferenças entre as organizações e também de profundidade na qual o trabalho de cada uma chegou a ser investigado pelas autoras, não é pretendido tecer comparações entre estas, mas sim investigar as relações com o que já foi constatado em pesquisas internacionais existentes, principalmente referente ao tema da participação cidadã ou comunitária em intervenções habitacionais promovidas em prol de famílias e comunidades em situações de extrema vulnerabilidade.

2.2 Resultados e Discussão

A partir da análise dos conteúdos abordados durante o workshop por alguns dos participantes e das entrevistas realizadas com as duas ONGs foram identificados tópicos em comum. Estes tópicos são apresentados a seguir, acrescidos das conexões com a teoria existente, representada por artigos acadêmicos internacionais já publicados sobre o tema aqui abordado.

2.2.1 A casa e o que vai além dela

Entre os participantes do debate promovido durante o workshop, que promovem ações no campo de habitação, e os entrevistados das ONGs TETO Brasil e Reparação foram identificadas duas linhas de pensamento em relação à esta questão. A primeira aposta no ideal de que a casa deve ser o resultado de um processo pedagógico, o qual deve ter a função de construir e garantir a manutenção de uma consciência social e coletiva para que ao adentrar a casa, seus moradores já tenham conseguido ou estejam pelo menos capacitados para conseguir vencer outros problemas sociais existentes (COOHABRAS, ONG TETO Brasil). Já a segunda, parte do pressuposto de que enquanto uma pessoa ou família não tiver uma moradia digna, ela não terá forças para sair de um estado de inércia onde sequer são vislumbradas quaisquer possibilidades de melhoria de qualidade de vida (ONG Reparação, Moradigna).

Estas vertentes de pensamento têm suas correspondências na literatura internacional. El-Masri e Tipple (2002), por exemplo, afirmam que empoderar com conhecimento aqueles que vivem em situação precária é primordial para que as comunidades se organizem e cooperem na implementação de melhorias habitacionais ou de infraestrutura. Também afirmam ser importante que a harmonia e o senso de comunidade sejam reforçados para que se alcance melhorias na qualidade de vida, melhorias ambientais e na situação econômica dos envolvidos (EL-MASRI; TIPPLE, 2002). Por outro lado, Steinberg (2007) relata situações em que as pessoas estão tão preocupadas com questões pessoais e com sua própria família, que participar de reuniões de planejamento comunitário e de decisões em prol do bem coletivo fica em segundo plano. Embora as experiências relatadas por Steinberg sejam referentes a situações pós-desastre, não difere muito do que ocorre com as famílias vivendo em condições tão precárias que a saúde e a alimentação diária dos filhos é a preocupação principal, conforme relatado pelo idealizador da ONG Reparação, por exemplo.

Um ponto de concordância entre participantes e entrevistados é o de que uma casa adequada não é a solução para todos os problemas de uma pessoa ou família, mas pode ser o primeiro passo, pois a casa representa mais que uma estrutura física para aqueles de nela vivem ou irão viver. É inegável que o aspecto físico tem o seu valor, como ilustrado pela afirmação de um dos entrevistados de que o programa de construção de casas temporárias se destaca entre as outras ações promovidas pela ONG TETO Brasil, da qual participa, tanto aos olhos dos voluntários como dos beneficiários, embora este não seja o único e nem o principal objetivo da organização. No entanto, uma habitação melhor estruturada, com ambientes internos de melhor qualidade e até mais bonita, traz consigo possibilidades de uma saúde melhor, tanto física como psicológica, de maior convívio social e maior tranquilidade (Moradigna; ONG Reparação). Mais do que pela teoria, isso se comprova pela prática, conforme demonstram relatos do representante da Moradigna e afirmações da entrevistada beneficiária da ONG Reparação, Maria.

De acordo com Maria, quando a ONG Reparação visitou sua casa pela primeira vez, ela, mãe de duas crianças, estava doente e embora estivesse se tratando, além de ter tido que abandonar seu trabalho como diarista, não podia sequer retornar para sua casa após as sessões de tratamento, pois as condições precárias em que a residência se encontrava podiam agravar seu estado de saúde. A umidade excessiva, o acúmulo de poeira, além do extremo desconforto térmico provocado pela ausência de janelas, também já provocara doenças pulmonares em um dos filhos. Os filhos também sofriam com a falta de convívio social, pois a situação da casa não lhes dava condições de chamar os amigos para irem visitá-los.

Na ocasião da entrevista e visita à residência, em setembro de 2017, no entanto, a situação já era totalmente diferente. Com uma cozinha equipada com itens básicos, além de janelas onde antes haviam apenas aberturas, a entrevistada começou a preparar salgados de festa para vender e assim voltar a ter uma fonte de renda. Após realização do transplante que necessitava para se curar de sua doença, se inscreveu em um curso gratuito de culinária para aprimorar suas habilidades e seguir nesta área profissional, retomando um sonho há muito esquecido. Além disso, ministra palestras na igreja que frequenta e lidera reuniões em sua casa com grupos de mulheres para auxiliá-las em suas dificuldades cotidianas, como as que passou. Além dela, os filhos também chamam os amigos para visitá-los com frequência agora. Embora a situação financeira de sua família permaneça a mesma, segundo Maria, a qualidade de vida melhorou muito.

2.2.2 Processos participativos: ideais e aprendizados

Todas as instituições analisadas neste estudo parecem estar alinhadas com o ideal de que seus processos devem ser fundamentados na participação das famílias ou comunidades beneficiárias para que os objetivos finais sejam atingidos. Todas citaram alguma forma de garantir que essa participação se dê durante as intervenções por elas realizadas, ou demonstraram-se de acordo com este preceito. No entanto, são diferentes as abordagens adotadas por cada uma delas, variando tanto em função dos ideais defendidos como do estágio de maturidade da instituição neste aspecto.

Em duas destas instituições, o processo está em evolução, conforme os representantes das mesmas afirmaram (ONG ESF-USP e ONG Reparação). Por ambas, foram descritas situações passadas nas quais, pela falta de experiência e de conhecimento no tema, acabavam realizando seus projetos **para** as pessoas e não **com** as pessoas, elencando problemas e necessidades sob suas próprias óticas e não a daqueles que estavam buscando ajudar. No entanto, em um dado momento, perceberam o erro imbuído nesta prática. Observando as falhas e até o fracasso de algumas soluções depois de implementadas, modificaram seus processos de forma a escutar mais e interpretar melhor as solicitações dos beneficiários, que, afinal, não deixam de ser seus clientes.

As experiências negativas vivenciadas por estas ONGs talvez pudessem ter sido evitadas se tivessem tido acesso a trabalhos acadêmicos como o de Davis (1978), por exemplo. Há quatro décadas atrás, o arquiteto e pesquisador já afirmava que por não compreender realmente o que se passa com famílias que ficam sem suas casas após situações de desastres, tendemos a simplificar demais suas necessidades e que, para avançar realmente neste campo, é preciso interagir com as pessoas afetadas (DAVIS, 1980). Oliver-Smith (1991) também já reconhecia que muitos dos problemas enfrentados em intervenções pós-desastre, tais como “projeto urbanístico inapropriado e habitações insatisfatórias, resultavam da falta de consulta aos beneficiários e, conseqüente, incompreensão de seus valores e necessidades sociais e culturais”. Mais recentemente, Ahmed (2011) constatou em sua pesquisa que são raras as situações nas quais o sucesso é alcançado sem o entendimento das condições locais através da consulta e participação da comunidade.

Duas razões foram apontadas pela ONG ESF-USP, durante o debate promovido pelo workshop, para o fracasso de intervenções que não incluem a

participação dos usuários finais em seus processos. Uma delas é a não apropriação dos espaços ou soluções por parte destes usuários, o que condiz com as conclusões tiradas também por Sadiqi (2016) e Oliver-Smith (1991). A segunda razão de fracasso é a descontinuidade do trabalho iniciado, concepção que está alinhada com o estudo de Dy e Naces (2016). Neste estudo, os autores apresentam dois exemplos de processos ditos participativos, sendo que apenas aquele no qual os beneficiários foram intensamente envolvidos desde o início teve continuidade depois que os voluntários deixaram a área. No entanto, neste exemplo é citado outro fator a ser considerado: a necessidade de treinamento e capacitação dos beneficiários antes ou em paralelo à participação.

2.2.3 Capacitações e valorização do conhecimento local

Participantes de duas das instituições escolhidas para esta análise (COOHABRAS e ONG TETO Brasil) citaram ações de treinamento ou capacitação direcionadas à viabilizar a participação de seus beneficiários nas intervenções e na continuidade dos processos iniciados. Ambas afirmaram capacitar seus beneficiários para que adquiram ou desenvolvam mais a consciência social e coletiva, e para que se desprendam de “outras armadilhas cotidianas” que podem lhe impedir de progredir. Quanto às outras instituições aqui analisadas, todas também incluem em suas ações algum tipo de capacitação ou processo educacional, porém com outros propósitos ou voltadas para públicos diferentes. O Moradigna, por exemplo, não fornece, mas disponibiliza gratuitamente os treinamentos práticos para a utilização correta de materiais de construção e acabamento, oferecidos por seus parceiros fornecedores, para todos aqueles que residem na comunidade onde seu negócio está localizado.

De acordo com Schilderman (2004), em países em desenvolvimento, como o Brasil, os moradores continuarão construindo suas próprias casas ou ampliando as existentes. Isso torna os treinamentos disponibilizados pelo Moradigna, por exemplo, de grande valor para o futuro da comunidade na qual atua. Além disso, para aqueles que já trabalham ou aspiram trabalhar na área da construção civil, as capacidades desenvolvidas com treinamentos podem ampliar ou apresentar novas possibilidades de geração de renda (SCHILDERMAN, 2004; SADIQI et al., 2016). Todavia, para que os treinamentos e capacitações, assim como os projetos de intervenção como um todo, levem a bons resultados em termos de participação, é fundamental reconhecer e valorizar as capacidades locais existentes (DAVIS, 1980; OLIVER-SMITH, 1991; ELLIS e

BARAKAT, 1996; EL-MASRI; KELLET, 2001; SCHILDERMAN, 2004; BARBOSA, 2014; JABEEN; GUY, 2015; SADIQI et al., 2016).

Os relatos dos participantes do workshop dão força a este fundamento. A líder comunitária, por exemplo, em sua participação no debate realizado, aconselhou a todos aqueles que desejam fazer um projeto no qual uma comunidade seja a beneficiária, a conversar com as pessoas que ali vivem, pois, embora a maioria destas pessoas não tenha cursado uma faculdade, elas possuem muita sabedoria e criatividade. Ainda citou como exemplo ela mesma, que, em suas próprias palavras “não é arquiteta, mas ajudou a desenhar a cidade onde queria morar”, referindo-se ao projeto de reurbanização de sua comunidade. O representante do Moradigna, o qual cresceu e reside na comunidade onde hoje atua profissionalmente, confirma que as pessoas sentem-se subjugadas quando alguém chega e tenta intervir na comunidade onde vivem sem a sua solicitação e sem a sua participação. Ainda confessou que, embora tenha passado parte de sua vida desejando sair da comunidade, chegando a trilhar um caminho através do estudo para isso, hoje, que passou a conhecer melhor o local e as pessoas que ali vivem graças ao seu negócio social, reconhece riquezas que antes não enxergava e diz: a comunidade é fantástica.

2.2.4 Evitando relações de dependência e outros desafios

Além de valorizar as riquezas e capacidades existentes de cada indivíduo de uma família ou comunidade, vários autores afirmam que a inclusão dos beneficiários nos processos evita que seja criada uma relação de dependência entre estes e a instituição que se propõe a ajudar (OLIVER-SMITH, 1991; ELLIS; BARAKAT, 1996; DY; NACES, 2016; SADIQI et al., 2016). Este ideal é seguido pela ONG TETO Brasil, a qual além de investir em capacitações e conscientização social, estabelece algumas regras de participação, principalmente para a distribuição de casas temporárias, a fim de evitar o assistencialismo. O idealizador da ONG Reparação entrevistado também demonstrou preocupar-se com esta questão, porém, como a ONG ainda não possui recursos para realizar um trabalho mais prolongado de conscientização com cada família ajudada, não impõe nenhuma regra, deixando os beneficiários livres para participarem das ações quando quiserem e puderem. Ambas as ONGs consideram que a participação dos membros da família beneficiária, principalmente durante as obras, é um incentivo para os voluntários, porém a ONG Reparação acredita que isso não é mandatório para o resultado

final da intervenção, assim como alguns autores de artigos acadêmicos na área (DAVIDSON et al., 2007; DALY; BRASSARD, 2011).

Um fator crucial para que a participação individual ou comunitária ocorra da melhor maneira possível é o tempo (STEINBERG, 2007; AHMED, 2016; SADIQI et al., 2016). É preciso tempo para entender o contexto, estabelecer relações de confiança, capacitar e conscientizar. Enquanto o representante da COOHABRAS reafirma esta premissa, a líder comunitária, porém, diz: o tempo da comunidade é diferente, porque há carência de muitas coisas básicas que devem ser providenciadas urgentemente; Projetos de longo prazo não resolvem. Por isso, quando as famílias se encontram em situação de extrema vulnerabilidade, necessitando de atuação imediata, torna-se ainda mais desafiador implementar a participação comunitária. O cenário ainda piora em situações pós-desastre, no qual é preciso lidar ainda com o trauma enfrentado pelas pessoas afetadas (STEINBERG, 2007). Os relatos do representante da ONG TETO Brasil, confirmam esta maior dificuldade, citando duas situações pós-incêndio em que atuou, sendo que em uma delas a falta de tempo para que ONG e comunidade se conhecessem melhor, fez com que a participação dos beneficiários não ocorresse da maneira esperada.

Independentemente dos desafios enfrentados, é preciso lembrar que “participação sem redistribuição de poder é um processo vazio e frustrante” para os beneficiários (ARNSTEIN, 1969). Por isso as instituições devem persistir no incentivo à participação comunitária (ou cidadã), sem perder o foco no que deve ser o objetivo principal desta ferramenta: empoderar seus beneficiários (ARNSTEIN, 1969; CHOGUILL, 1996; EL-MASRI; TIPPLE, 2002). O verdadeiro poder, segundo Arnstein (1969), só é alcançado por aqueles que até então eram os menos favorecidos pela política existente, quando estes retomam o controle sobre as decisões que afetam o seu cotidiano. Ou seja, é preciso que estejam capacitados e tenham obtido espaço para efetivamente incidir na política local, um dos principais objetivos declarados tanto da COOHABRAS, como da ONG TETO Brasil. Para saber se este objetivo chega a ser atingido, no entanto, seria necessário fazer um estudo mais detalhado incluindo a participação de seus cooperados ou beneficiários, como foi feito com Maria, da ONG Reparação.

De acordo com a entrevista realizada, Maria parece não pensar em interferir na política local em prol de sua família ou de seu bairro, por enquanto, e este nunca foi um objetivo da ONG Reparação, que a ajudou. Além disso, ela estava impossibilitada de participar em qualquer uma das equipes atuando durante os reparos em sua residência,

em função de sua saúde debilitada, o que para alguns poderia ter feito com que se tornasse dependente de ajuda externa ou não se apropriasse do que lhe foi doado pelos voluntários. No entanto, ela afirma que a reabilitação de sua casa foi feita seguindo um desenho que ela mesma fez, com algumas ressalvas, as quais foram todas justificadas pela ONG e ela concordou. Esta participação logo no início do processo, embora pareça pequena, pode ter feito a diferença, pois um ano e quatro meses após a intervenção realizada pela ONG, sua casa encontra-se em ótimo estado de conservação e sua vida mudou para melhor em vários aspectos.

Incentivada pela melhoria na qualidade de vida de sua família, além de continuar buscando melhorias para ela, através da capacitação profissional, Maria incentiva o empoderamento de outras mulheres em sua comunidade através de suas palestras na igreja que frequenta e reuniões promovidas em sua casa. Desta maneira, embora talvez não intencionalmente, a ação da ONG Reparação a tornou uma cidadã mais ativa perante a sociedade. Essa experiência demonstra o quanto “em qualquer nível de participação comunitária, a autodeterminação dos beneficiários desempenha um papel fundamental no processo de melhoria de sua própria condição” (CHOGUILL, 1996). É importante que os membros da sociedade civil empenhados em promover ações como as das ONGs aqui analisadas, nunca subestimem ou inibam este papel, evitando julgar conhecer melhor as necessidades daqueles que pretendem ajudar ou deixar-se cegar por suas boas intenções.

3. Considerações Finais

Enquanto pessoas de diversas partes do mundo continuam vivendo em condições precárias em relação à habitação, a necessidade de investigações neste campo, se mantém. A questão se torna ainda mais urgente em função das mudanças climáticas, cujos impactos são sentidos de maneira ainda mais intensa por estas pessoas. A sociedade civil, tanto internacional como nacional, vem se mobilizando pela causa. No entanto, é preciso garantir que as intervenções que são realizadas atinjam resultados tão positivos quanto as intenções daqueles que as promovem. O fornecimento de algo físico como uma moradia mais adequada pode impactar positivamente, mas também pode ter efeito contrário, dependendo de como isso é feito.

Um dos fatores decisivos nesta questão, apontado pela teoria, tanto do campo da habitação pós-desastre como da reabilitação de assentamentos informais, é a

participação dos beneficiários no processo. Nesta pesquisa, através da revisão de literatura realizada, foi possível identificar o verdadeiro significado dessa ferramenta, que nada tem a ver com a obrigatoriedade do envolvimento físico dos atuais ou futuros moradores, embora assim seja interpretado e praticado por algumas iniciativas no campo. Com a participação da primeira autora em um workshop e as entrevistas realizadas por esta, ainda foi possível confrontar concepções teóricas com relatos provenientes da prática de iniciativas habitacionais do estado de São Paulo em relação à participação dos beneficiários em suas ações.

O conceito da participação comunitária é muito mais amplo, tendo origem e real intuito no empoderamento (*empowerment*) dos cidadãos ou das comunidades. Isso significa que deve incentivar que estes assumam posição decisiva não somente sobre como desejam que suas casas sejam construídas, reconstruídas ou reabilitadas, mas também sobre muitos outros aspectos de suas vidas. Esse empoderamento deve se dar, principalmente, através da verdadeira incidência na política. Portanto, uma casa ou uma comunidade que garanta melhores condições de saúde física, mental e emocional para seus moradores pode ser o primeiro passo para a transformação ou reencontro com o cidadão empoderado dentro de cada um, mas não é garantia disso.

Tanto a teoria quanto a prática demonstram que o envolvimento consciente e voluntário dos beneficiários desde o início dos processos, principalmente nos de tomada de decisão, na maioria dos casos, traz resultados mais positivos para os tipos de intervenção habitacional aqui investigados. Já o envolvimento físico nas tarefas mais braçais, como o auxílio nas obras de construção civil, não parece ser mandatório para o despertar da consciência social e do desejo pela luta por seus direitos em prol de melhor qualidade de vida para si, para sua família ou sua comunidade. Uma das intervenções aqui abordadas ilustra e fortalece este argumento.

O estudo deixa claro o verdadeiro papel dos membros da sociedade civil empenhados na realização de iniciativas humanitárias como estas aqui citadas, ou seja, de estudantes, arquitetos, engenheiros, cientistas sociais, psicólogos, dentre outros profissionais e voluntários. Para que se alcancem mais vitórias do que derrotas neste processo de redefinição da democracia e da cidadania, é preciso cuidar para que suas boas intenções não suprimam ou subestime o poder de reação, muitas vezes adormecido, mas ainda presente dentro daqueles que parecem necessitar de ajuda para se reerguer.

Referências

AHMED, I. Building Resilience of Urban Slums in Dhaka, Bangladesh. **Procedia - Social and Behavioral Sciences**, v. 218, p. 202–213, 2016. DOI: <<http://10.1016/j.sbspro.2016.04.023>>.

AHMED, I. An overview of post-disaster permanent housing reconstruction in developing countries. **International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment**, v. 2, n. 2, p. 148–164, 2011. DOI: <<http://10.1108/1759590111114914>>1.

ARNSTEIN, S. R. A Ladder Of Citizen Participation. **Journal of the American Institute of Planners**, v. 35, n. 4, p. 216–224, 1969. DOI: <<http://10.1080/01944366908977225>>.

BARBOSA, L. L. Capacity Building through Design Innovation with Vegetable Fibres for Temporary Shelters. **Procedia Economics and Finance**, v. 18, p. 230–237, 2014. DOI: <[http://10.1016/S2212-5671\(14\)00935-6](http://10.1016/S2212-5671(14)00935-6)>.

CHOGUILL, M. B. G. A ladder of community participation for underdeveloped countries. **Habitat international**, v. 20, n. 3, p. 431–444, 1996. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0197397596000203>>. Acesso em: 6 fev. 2017.

COOHABRAS. Cooperativa Habitacional Central do Brasil. Disponível em: <<http://www.coohabras.org.br/projetos>>. Acesso em: 28 fev. 2018.

DALY, P.; BRASSARD, C. Aid Accountability and Participatory Approaches in Post-Disaster Housing Reconstruction 1. **Asian Journal of Social Science**, v. 39, n. 4, p. 508–533, 2011. DOI: <<http://10.1163/156853111X597305>>.

DAVIDSON, C. H.; JOHNSON, C.; LIZARRALDE, G.; DIKMEN, N.; SLIWINSKI, A. Truths and myths about community participation in post-disaster housing projects. **Habitat International**, v. 31, n. 1, p. 100–115, 2007. DOI: <<http://10.1016/j.habitatint.2006.08.003>>.

DAVIS, I. **Arquitetura de Emergencia**. Gustavo Gili, 1980.

DAVIS, I. **Shelter After Disaster**. Oxford: Polytechnic Press, 1978.

DY, G. A.; NACES, M. L. P. Rebuilding with a heart: architecture roles in post-disaster psychosocial interventions. **Journal of Architecture and Urbanism**, v. 40, n. 1, p. 2–7, 2016. DOI: <<http://10.3846/20297955.2016.1159533>>.

ELLIS, S.; BARAKAT, S. From relief to development: The long-term effects of “temporary” accommodation on refugees and displaced persons in the Republic of Croatia. **Disasters**, v. 20, n. 2, p. 111–124, 1996. DOI: <<http://10.1111/j.1467-7717.1996.tb00521.x>>.

EL-MASRI, S.; KELLETT, P. Post-war reconstruction. Participatory approaches to rebuilding the damaged villages of Lebanon: a case study of al-Burjain. **Habitat International**, v. 25, n. 4, p. 535–557, 2001. Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0197397501000236>>. Acesso em: 6 fev. 2017.

EL-MASRI, S.; TIPPLE, G. Natural Disaster, Mitigation and Sustainability: The Case of Developing Countries. **International Planning Studies**, v. 7, n. 2, p. 157–175, 2002. DOI: <<http://10.1080/13563470220132236>>.

EM-DAT: The Emergency Events Database. CRED, D. Guha-Sapir Available: <<http://www.emdat.be>>. Brussels, Belgium: Université catholique de Louvain (UCL).

ESF-USP selecionado pela ESPM Social. Disponível em: <<http://www.esfsaopaulo.org/single-post/2017/04/18/ESF-USP-selecionado-pela-ESPM-Social>>. Acesso em: 7 mar. 2018.

HAYLES, C. S. An examination of decision making in post disaster housing reconstruction. **International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment**, v. 1, n. 1, p. 103–122, 2010. DOI: <<http://10.1108/17595901011026508>>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010**. Brasília (DF), 2010. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9662-censo-demografico-2010.html?edicao=9678&t=downloads>>. Acesso em: 16 nov. 2017.

JABEEN, H.; GUY, S. Fluid engagements: Responding to the co-evolution of poverty and climate change in Dhaka, Bangladesh. **Habitat International**, v. 47, p. 307–314, 2015. DOI: <<http://10.1016/j.habitatint.2015.02.005>>.

LYONS, M. Building Back Better: The Large-Scale Impact of Small-Scale Approaches to Reconstruction. **World Development**, v. 37, n. 2, p. 385–398, 2009. DOI: <<http://10.1016/j.worlddev.2008.01.006>>.

MORADIGNA. Negócio de Impacto Social em Habitação. Disponível em: <<http://moradigna.com.br/>>. Acesso em: 28 fev. 2018.

OLIVER-SMITH, A. Successes and failures in post-disaster resettlement. **Disasters**, v. 15, n. 1, p. 12–23, 1991. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-7717.1991.tb00423.x/abstract>>. Acesso em: 6 fev. 2017.

REPARAÇÃO Sobre. Disponível em: <<http://www.reparacao.org.br/sobre>>. Acesso em: 7 mar. 2018.

TETO (TECHO). **Workshop discute a importância do engajamento comunitário e trabalho em rede**. Disponível em:

<<http://www.techo.org/paises/brasil/informate/workshop-discute-a-importancia-do-engajamento-comunitario-e-trabalho-em-rede/>>. Acesso em: 21 fev. 2018.

SADIQI, Z.; TRIGUNARSYAH, B.; COFFEY, V. A framework for community participation in post-disaster housing reconstruction projects: A case of Afghanistan. **International Journal of Project Management**, 2016. Disponível em: <<http://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S0263786316304252>>. Acesso em: 4 fev. 2017.

SCHILDERSMAN, T. Adapting traditional shelter for disaster mitigation and reconstruction: experiences with community-based approaches. **Building Research & Information**, v. 32, n. 5, p. 414–426, 2004. DOI: <<http://10.1080/0961321042000250979>>.

STEINBERG, F. Housing reconstruction and rehabilitation in Aceh and Nias, Indonesia—Rebuilding lives. **Habitat International**, v. 31, n. 1, p. 150–166, 2007. DOI: <<http://10.1016/j.habitatint.2006.11.002>>.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres. **Atlas Brasileiro de Desastres Naturais: 1991 a 2012**. Florianópolis, 2013. 126 p.

UN-HABITAT. **Slum Almanac 2015-2016**. Disponível em: <<https://unhabitat.org/slum-almanac-2015-2016/>>. Acesso em: 1º mar. 2018.