

# CONQUISTA DA MORADIA NO LOTEAMENTO CANAÃ EM PASSO FUNDO, BRASIL

KUJAWA, Henrique Aniceto; <sup>a\*</sup> ZAMBAM, Neuro José; <sup>b</sup>

(a) Doutor em Ciências Sociais. Professor Faculdade Meridional (IMED), Passo Fundo (RS), Brasil.. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9990-9414>. CURRICULUM LATTES: <http://lattes.cnpq.br/3444336482458383>

(b) PhD em Filosofia. Professor: Faculdade Meridional (IMED), Passo Fundo (RS), Brasil. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-5960-4237>. CURRICULUM LATTES: <http://lattes.cnpq.br/6893744456793355>

## (\*) CORRESPONDING AUTHOR

Address: IMED/RS – Senador Pinheiro, 304, Bairro Rodrigues - Passo Fundo (RS) Brazil. CEP: 99070-220. Tel (+ 55 54) 30456100

E-mail: [neuro.zambam@imed.edu.br](mailto:neuro.zambam@imed.edu.br)



## RESUMO

A dificuldade de moradia no Brasil concentra-se nas camadas sociais mais pobres. As políticas habitacionais, com notável crescimento na última década, continuam deficientes. A conquista da moradia digna extrapola a existência material, atingindo o direito à cidade e à cidadania. Vincula os indivíduos a um espaço e a uma comunidade. O objetivo deste estudo de caso, que inclui revisão bibliográfica, grupo focal, entrevistas, visitas e observações in loco, é analisar como a conquista da moradia no loteamento Canaã contribuiu para o exercício da liberdade e do desenvolvimento, segundo Amartya Sen. Constatou-se que o acesso à moradia ampliou a liberdade e o desenvolvimento.

Palavras chaves: Política Pública de Moradia; Condição de agente; Amartya Sen.

## ABSTRACT / RESUMEN

### CONQUEST OF HOME IN THE CANAÃ ALLOTMENT IN PASSO FUNDO, BRAZIL

Housing problems in Brazil are most common among the poorest social layers. Housing policies, which have increased remarkably in the last decade, remain deficient. The acquisition of decent housing goes beyond physical existence, reaching the right to the city and citizenship, connecting individuals to space and a community. The purpose of this case study, which includes a literature review, a focus group, interviews, and on-site visits and observations, is to analyze how the acquisition of property in the Canaã housing development, Passo Fundo, Rio Grande do Sul State, has contributed to the exercise of freedom and development, according to Amartya Sen's theory. The findings reveal that access to housing has increased freedom and development.

Keywords: Public housing policy. Agency. Amartya Sen.

### CONQUISTA DE LA VIVIENDA EN EL LOTEAMIENTO CANAÁN EN PASSO FUNDO, BRASIL

La dificultad de vivienda en Brasil se concentra en las capas sociales más pobres, y las políticas habitacionales, con notable crecimiento en la última década, siguen siendo deficientes. La conquista de la vivienda digna extrapola la existencia material, alcanzando el derecho a la ciudad y la ciudadanía, vinculando a individuos a un espacio y a una comunidad. El objetivo de este estudio de caso, que incluye revisión bibliográfica, grupo focal, entrevistas, visitas y observaciones in loco, es analizar cómo la conquista de la casa vivienda en la parcelación Canaán, Passo Fundo, Rio Grande do Sul, contribuyó para el ejercicio de la libertad y el desarrollo, según Amartya Sen. Se constató que el acceso a la vivienda amplió la libertad y el desarrollo.

Palabras-clave: Política pública de vivienda. Condición de agente. Amartya Sen.

Article history:

Received 31 July, 2018  
Accepted 26 September, 2018  
Publisher 15 December, 2018

## INTRODUÇÃO

O crescimento da urbanização é uma característica da organização social do Brasil nos últimos cinquenta anos, estimulada pelas tecnologias que transformaram os processos produtivos, pelo êxodo rural e pelas dinâmicas econômicas e sociais produzidas pelo capitalismo globalizado. Davis (2006), em sua obra *Planeta Favela*, aponta que o processo de urbanização associa-se à produção de grandes metrópoles e megalópoles. Em 1950 havia 86 cidades no mundo com mais de 1 milhão de habitantes; em 2006, 400; e, em 2015, pelo menos 550.

Nessa conjuntura urbana houve a ampliação da desigualdade social e do número de pessoas que vivem em favelas. Os dados sistematizados por Davis (2006) são alarmantes. Por exemplo, 78,2% da população em países menos desenvolvidos moram em favelas, correspondendo a um terço da população urbana global. Conseqüentemente, “[...] o preço dessa nova ordem urbana será a desigualdade cada vez maior, tanto dentro de cidades de diferentes tamanhos e especializações econômicas quanto entre elas”. (DAVIS, 2006, p.18)

Harvey aponta que as dinâmicas das organizações urbanas estão associadas ao modelo de desenvolvimento capitalista que transforma o espaço urbano em locus da produção e reprodução do capital sob a égide do lucro: “Afirmando aqui que a urbanização desempenha um papel particularmente ativo (ao lado de outros fenômenos, como os gastos militares) ao absorver as mercadorias excedentes que os capitalistas não param de produzir em sua busca de mais-valia”. (HARVEY, 2014 p. 33)

Com o aumento da favelização, da especulação imobiliária e da crescente desigualdade social presentes nos espaços urbanos, associa-se o aumento do déficit habitacional. Dados da Fundação Pinheiro demonstram que no Brasil, em 2015, esse déficit representava 6.186.503 milhões de domicílios, o que sinaliza 9,3% das moradias permanentes ou improvisadas (FUNDAÇÃO PINHEIRO, 2017). A mesma análise aponta que a carência está concentrada nas camadas sociais mais pobres, o que resulta o agravamento da desigualdade social.

Em contrapartida a essa realidade, houve um avanço notável no reconhecimento formal e na positivação do direito à cidade e à moradia. A Constituição de 1988, no Art. 23, inciso IX, dispõe sobre a competência comum da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios para “promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”. Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000, incluiu no Artigo 6ª da Constituição, que se refere ao direito à moradia entrelaçado ao conjunto de direitos sociais: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Na mesma perspectiva, o Estatuto das Cidades reconhece o direito dos cidadãos incidirem no planejamento e na estruturação dos espaços urbanos, estabelecendo diferentes instrumentos de participação, como planos diretores, audiências públicas, regulação do uso do solo por meio das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) progressivo no tempo. Nesse sentido aponta Harvey (2014, p. 28): “o direito a cidade é, portanto, muito mais do que um direito de acesso individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade de acordo com nossos mais profundos desejos”.

As políticas habitacionais desenvolvidas no Brasil no último século estão associadas ao contexto mencionado. As primeiras, a partir de 1920, estavam vinculadas às caixas e aos institutos de aposentadoria e pensão (CAPs/IAPs). Em 1946, à Fundação da Casa Popular (FCP). Na década de 1960, a criação do Sistema Nacional de Habitação (SNH), cuja principal instituição financiadora era o Banco Nacional de Habitação (BNH), que intensificou o financiamento de casas para diferentes segmentos sociais.

A crise econômica e do modelo de gestão do Estado levou ao fechamento do BNH em 1986, passando a Caixa Econômica Federal a ser a principal instituição responsável pelo financiamento

e pela gestão da política de habitação. As décadas de 1980/90 representaram um hiato na política nacional de habitação com programas fragmentados no tempo e no espaço na medida em que as ações ficaram sob responsabilidade dos estados e municípios.

Em 1999, a criação do Programa de Arrendamento Residencial (PAR)<sup>1</sup> representou a retomada, com maior consistência de políticas habitacionais de cunho nacional. Na mesma esteira, a aprovação do Estatuto das Cidades (2001) e a criação do Ministério das Cidades (2003) estimularam o debate, o planejamento e o desenvolvimento de políticas urbanas e, especificamente, habitacionais mais integradas. A crise financeira mundial de 2008, associada ao modelo de gestão do governo da época que atribuía ao Estado o papel de estimulador da geração de emprego e do crescimento econômico, contribuiu para o desenvolvimento do Pacto de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV). Este último incorporou e ampliou os programas já existentes (PAR, Programa de Crédito Solidário – PCS, entre outros) e criou outros programas de financiamento de casas para diferentes faixas de renda.

Para este estudo merece destaque o Programa MCMV- Entidades, que consiste no financiamento de casas para população com renda familiar até 1.600,00 (um mil e seiscentos reais) que constroem de forma autogestionária, com a mediação de uma entidade constituída como Pessoa Jurídica e o acompanhamento da Caixa Econômica Federal. Embora as raízes dos programas autogestionários na área de habitação estejam na década de 1970 e fizeram parte das reivindicações dos movimentos sociais no contexto da Constituinte de 1987/88, o antecessor imediato foi o Programa de Crédito Solidário, instituído em 2004. Essa modalidade de financiamento não foi expressivo,<sup>2</sup> contudo exerceu e exerce um papel importante pelos seus diferenciais na forma de construir as casas e na efetivação do direito à moradia, associado à ampliação da cidadania dos seus beneficiários. Conforme Mineiro e Rodrigues (2012, p. 21), essa modalidade envolve os beneficiários “desde a definição do terreno, do projeto, da equipe técnica, da forma da construção, compra de materiais, contratação da mão de obra, organização do mutirão, prestação de contas e organização da vida comunitária”.

Essa forma de estruturação da política pública por meio da organização, do envolvimento e da participação dos beneficiários está integrada à compreensão de Sen (2000). O referido autor afirma que o exercício das liberdades substantivas e as políticas de desenvolvimento não se restringem ao crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB) ou ao acesso a bens. Ou seja, envolve outras referências como participação política, exercício concreto da democracia, ampliação das capacitações (capabilities), liberdades fundamentais e condição de agente ativo dos indivíduos. Essas dimensões estão interligadas e se potencializam mutuamente. Para Sen (2010), as políticas públicas, além de garantir o acesso a bens importantes para a vida humana, ampliam as condições para o desenvolvimento humano e o equilíbrio social.

O objetivo geral deste artigo é analisar em que medida o Programa MCMV-Entidades contribui para o exercício concreto da liberdade, para a ampliação da condição de agente ativo e para o desenvolvimento humano e social, conforme propõe Sen, priorizando as categorias desenvolvimento, capacitações (capabilities), condição de agente ativo e participação. Trata-se de estudo de caso sobre “o Loteamento Canaã”, de Passo Fundo, Rio Grande do Sul, Brasil, financiado pelo Programa e executado pelo Grupo de Mulheres Unidos Venceremos. Utilizam-se, como suporte, revisão bibliográfica sobre o tema, banco de dados da Caixa Econômica Federal, documentação da entidade (atas, contratos, relatórios), visitas e observação in loco dos pesquisadores, a realização de um grupo focal<sup>3</sup> que envolveu direção da entidade, responsáveis técnicos da obra (engenheiro e assistente social), administrador da obra e representantes dos beneficiários (presidente da As-

(1) Lei no 11.977, de 07 de julho de 2009.

(2) De 2009 até o ano de 2013, o MCMV-Entidades – a chamada faixa 01 – foi responsável pela concessão de 17.000 de um total de 1,7 milhões de unidades habitacionais já entregues pelo Programa em todo o país. Em relação aos demais subprogramas que atendem à faixa 1 do Programa MCMV (Em-presarial e Oferta Pública de Recursos), a atuação do Entidades corresponde a 2,3% dos contratos já firmados e a 2,5% dos recursos aportados para toda a faixa 1 (CAMARGO, 2106; 2017).

(3) Focus Grup é uma técnica de investigação qualitativa que consiste na reunião de pessoas escolhidas pelo seu perfil para reconstruir e analisar um determinado tema ou contexto histórico (GODIM, 2003).

sociação de Moradores) e a realização de 10 entrevistas com moradores beneficiários do projeto Loteamento Canãa.

A técnica do grupo focal foi escolhida para permitir a interação de representantes dos sujeitos envolvidos no processo de construção tendo como objetivo entender a percepção sobre a concepção do projeto, a sua implementação e transformações que ele promoveu na vida dos beneficiários. As entrevistas, caracterizadas como um relato da vida das pessoas antes e depois de participar do Projeto Canãa, com menor número de interferência do pesquisador permitindo que os participantes contassem, de forma mais espontaneamente possível, as suas percepções das mudanças vividas. A escolha dos entrevistados foi aleatória e objetivou identificar em que medida o projeto promoveu, junto com a moradia, ampliação das capabilities e da condição de agente ativo.

A arquitetura está dividida em quatro tópicos. Primeiro, o relato histórico do Loteamento Canãa, destacando os agentes, as expectativas, as deficiências e as conquistas. Segundo, a relação dessa experiência com o desenvolvimento das capacidades (capabilities). Terceiro, o impacto dessa dinâmica na formação do agente ativo da comunidade. Quarto, as contribuições para a educação e a democracia, especialmente a importância dos espaços de participação.

## LOTEAMENTO CANÃA: TRAJETÓRIA HISTÓRICA

O Loteamento Canãa localiza-se numa região periférica de Passo Fundo, extensão do Loteamento Leonardo Ilha e próximo do histórico bairro São José. A entidade que apresentou o projeto ao Ministério das Cidades foi o Grupo de Mulheres Unidos Venceremos, sediado no Bairro Leonardo Ilha. A entidade surgiu em 1999, quando um grupo de mulheres que participavam da Associação de Moradores do bairro sentiu-se desprestigiado e, principalmente, descontente, porque a associação não atuava efetivamente na melhoria das condições de vida da população.

A primeira atuação do Grupo de Mulheres foi a construção de uma creche comunitária, porque a maioria das mulheres não podia ter trabalho formal já que não tinham com quem deixar os filhos. A creche, que inicialmente atuava com a contribuição dos próprios usuários, realizou um convênio com o município e hoje é uma Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI), gerenciada pelo grupo de mulheres. A atuação do grupo diversificou-se na medida das novas demandas, desenvolveu atividades culturais, de lazer e até de escolarização de jovens e adultos por meio do Programa Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos (MOVA).

Em 2006 foi desafiada pela realidade local a atuar na minimização do déficit habitacional junto às camadas sociais de baixa renda, utilizando o Programa Crédito Solidário. Um líder relata: “Na verdade nós trabalhamos no grupo de mulheres muito com crianças e a gente via no convívio com as famílias, os pais e os filhos, a grande dificuldade que existe para pagar o aluguel” (grupo focal, setembro, 2017). Nos anos de 2007-8, a entidade beneficiou 46 famílias com 21 residências novas e 25 reformas e ampliações.

A experiência bem-sucedida com o Programa Crédito Solidário credenciou a entidade para desenvolver um projeto para o Programa MCMV-Entidades. O Projeto Canãa teve origem em 2010, com a elaboração do projeto, escolha do terreno e alteração do plano diretor que transformou a então área rural numa Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) para a construção de 210 casas. Os participantes do grupo focal enfatizaram que foram encontradas muitas dificuldades, principalmente a incerteza da aprovação, a necessidade de recursos mesmo antes de o projeto ser aprovado e dificuldades burocráticas. Um participante afirmou: “[...] eu acho que a maior dificuldade de todas as entidades como também da nossa foi que você trabalha de forma voluntária durante toda implementação do projeto, nós trabalhamos muito tempo sem ganhar nada, um trabalho completamente voluntário porque até saber se o projeto foi aprovado e até vir o primeiro recurso nós não tínhamos salário, não tinha nada”. (Presidente do Grupo de Mulheres). O engenheiro, que acompanhou outras

entidades, afirmou que não é fácil executar esses projetos “Se não for tudo bem organizado, na ponta do lápis, não sai. Esse [não é o] primeiro projeto e atendi outras 2 entidades que não conseguiram finalizar”. (Engenheiro).

Difícil foi a necessidade de garantir a compra do terreno durante a tramitação do projeto. A proprietária exigiu o pagamento de um valor como garantia do negócio. As primeiras tratativas foram para uma área de 49.978,13 m<sup>2</sup> para a construção de 117 casas. A entidade precisou reunir os interessados e convencê-los a participar do projeto e, principalmente, contribuir antecipadamente, mesmo sem ter certeza de que seria efetivado. O trâmite do projeto demorou e a antiga proprietária exigiu, como garantia, o comprometimento de uma área adjacente de 44.957,80m<sup>2</sup> com capacidade para 93 casas.

O processo de negociação envolveu a entidade e também parte do futuro público beneficiário que, progressivamente, foi participando efetivamente do projeto, assumindo compromissos, tornando-se agente ativo de suas conquistas. O grupo focal destacou:

Aqui [local onde está ocorrendo a conversa com o grupo] era uma igreja e foi aqui a primeira reunião, onde a gente largou a semente para todo mundo ‘olha é assim que funciona, se nós quisermos comprar a área nós temos que segurar essa área’ como é que a gente segura uma área? Com dinheiro, nós não tínhamos dinheiro, juntamos R\$ 250,00 de cada um na época e demos um cheque para a proprietária da área de R\$ 27 500,00, para segurar até a gente terminar o projeto, aprovar tudo. (Presidente do Grupo de Mulheres).

A aprovação do projeto ocorreu em 2014. Em 2015 iniciaram-se as obras que deveriam estar prontas em 2017. Contudo, outras dificuldades na execução contribuíram para que algumas casas fossem entregues no início de 2018.

A primeira foi a necessidade de mudança na forma de contratação da empresa para a construção das casas. Inicialmente a opção foi contratar uma empreiteira que construiria todas as casas no regime de empreitada, contudo o não cumprimento do contrato, o desperdício de material e os erros na execução do projeto inviabilizaram a conclusão. O administrador da obra destaca:

Acontece o seguinte, o pessoal quer ganhar o dinheiro né? Não quer saber se gastou 2 sacos de cimento quando poderia ter gasto 1, o importante pra ele era produzir e receber. Aí acontece que quando você contrata uma empreiteira, infelizmente, a visão não é de dono, que vai doer no bolso aquele saco de cimento que foi fora. (Administrador da obra).

O contrato com a empreiteira foi rompido e substituído pela contratação de pequenos prestadores de serviço da comunidade ou de municípios vizinhos.

A segunda foi a Prefeitura que atrasou a pavimentação asfáltica das ruas. Na execução do projeto foi modificada a forma de pavimentação que inicialmente previa a utilização de paralelepípedos e, por preferência dos beneficiários, trocou-se por asfalto. Foi acordado com o Executivo que se faria a base e a Prefeitura colocaria a manta asfáltica. O grupo focal assim relatou:

E essa foi outra melhoria que a gente, na nossa cabeça, pensou que ia ser uma grande coisa, a gente trocou a base do paralelepípedo pela base do asfalto, inclusive o próprio paralelepípedo a gente fez a substituição a permuta e a Prefeitura fez a camada asfáltica para nós. Custo por custo com a prefeitura. (Engenheiro).

O atraso na conclusão do asfalto gerou dois problemas. Um foi a impossibilidade de entrega das casas já prontas e, conseqüentemente, o gasto realizado com a construção parcial da base da rua não é pago pela CEF porque esta etapa da obra só fica concluída com colocação da manta asfáltica. O dinheiro investido na obra parcial do asfaltamento, que ainda não foi ressarcido pela CEF provoca um déficit de fluxo de caixa, constituindo o segundo problema que é a dificuldade financeira para

concluir as casas que ainda estão em obra. Ao tratar deste tema, o grupo focal aponta a dificuldade de relação com o poder público municipal

Então, resumindo a história, o que nós ficamos dependendo, essa que é a verdade vou falar isso, nós tínhamos alternativas de ficar tudo pronto, calçamento, tudo menos a bomba e o que nós ficamos dependendo do município agora nós ficamos prestes a parar de trabalhar se o município não fizer a sua parte. Se não fizer o asfalto nós não recebemos e se não conclui a obra não entrega as casas. (Administrador da obra).

A necessidade de colocar uma bomba de recalque para impulsionar o esgoto até a estação de tratamento constitui-se a terceira dificuldade que interfere no cronograma da obra. A Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN) não conseguiu instalar o equipamento, o que impede a entrega das obras pela Caixa Econômica Federal.



Figura 1 – Representação da casa tipo e vista panorâmica do Loteamento  
Fonte: Arquivo fotográfico dos autores, dezembro de 2017.

Dessa forma, até dezembro de 2017 foram entregues 20 casas e as demais estão previstas até abril de 2018.

## PROJETO CANAÃ: POLÍTICA PÚBLICA GERADORA DE CAPACITAÇÕES (CAPABILITIES)

A existência do Loteamento Canaã e a conquista de uma casa para morar representam mais do que a edificação do empreendimento ou da obra singular que beneficia um grupo de pessoas com dificuldades. A avaliação de uma política pública, deste o seu início, não pode estar restrita a metas ou vantagens imediatas, especialmente econômicas e sociais. Conforme a concepção de Sen (2000), entendem-se as políticas públicas como indutoras de desenvolvimento que, por sua vez, não é medido apenas pelo crescimento econômico de uma nação, grupo ou quantidade de bens materiais produzidos, ou, ainda, pelos índices de consumo ou acesso aos mercados.<sup>4</sup>

(4) A abordagem das políticas públicas, como propõe Sen, está ancorada na importância da pessoa e na necessidade de ter as condições para o desenvolvimento das capacidades (capabilities). E, assim, agir como cidadão na condição de agente ativo, na atuação do estado como organizador de políticas de promoção humana e combate às desigualdades, na ação de instituições ou associações com a finalidade de propor, incentivar e administrar de forma propositiva, participativa e cooperativa as políticas que visem o bem comum e a equidade social, razão primeira de sua existência (ZAMBAM; KUJAWA, 2017, p. 65).

Sabendo das desigualdades generalizadas que caracterizam a existência humana, presentes nas diferenças de objetivos pessoais, constituição física, ambiente geográfico e outros, a escolha das capacitações (capabilities) como critério de avaliação do desenvolvimento pessoal, do equilíbrio social, das condições de participação e de justiça social representa o alargamento de uma concepção restrita às condições de bem-estar social.

A compreensão das capacitações (capabilities) envolve um conjunto de dimensões decisivas para a proposição, construção e efetivação das políticas públicas. Desde a prioridade de escolha para quem são destinados os investimentos públicos até contemplar indivíduos concretos como os residentes na cidade de Passo Fundo, no Loteamento Canaã é essencial a percepção das diversidades constitutivas da sociedade, das necessidades imediatas ou de médio prazo e as condições reais de desenvolvimento, participação e integração das pessoas. Por exemplo, a dinâmica de um projeto como este supõe a opção dos beneficiários e as condições para a tomada de decisões de forma conjunta.

Destaca-se, nesse sentido, a definição de Sen (2000, p. 95):

A capacidade [capability] de uma pessoa consiste nas combinações alternativas de funcionamentos cuja realização é factível para ela. Portanto, a capa-cidade é um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos (ou, menos formalmente expresso, a liberdade de ter estilos de vida diversos). Por exemplo, uma pessoa abastada que faz jejum pode ter a mesma realização de funcionamento quanto a comer ou nutrir-se que uma pessoa destituída, forçada a passar fome extrema. Mas a primeira pessoa possui um 'conjunto capacitário' diferente da segunda (a primeira pode escolher comer bem e ser bem nutrida de um modo impossível para a segunda).

A importância das capacitações (capabilities) está relacionada, especificamente neste contexto, às condições para a tomada de decisões com liberdade. As potencialidades ou talentos inerentes a cada ser humano podem ser desenvolvidos por meio de condições individuais, sociais, políticas e culturais ou ofuscados e enterrados se não encontra-rem o ambiente social para o seu desenvolvimento.<sup>5</sup>

As capacitações (capabilities) são essenciais para o exercício das liberdades subs-tantivas. As pessoas, no uso de suas capacitações (capabilities), estão na condição de exercerem os seus direitos com autonomia, ou seja, sujeitos de direito conforme a CF 88 e característica das sociedades democráticas. O acesso a bons níveis de educação e de informação possibilitam a evolução no processo de integração, participação e decisão na sociedade. O Projeto Canaã demonstra como isso é possível, assim como, mesmo que simbolicamente, indica as condições para a ampliação de dimensões importantes para a realização pessoal, integração com os demais e influência para o desenvolvimento. O envolvimento dos agentes nas diferentes ações possibilita a afloração de múltiplos talentos, a exposição de interesses e a capacidade de interação de cada um. Conforme depoimento no grupo focal,

[...] era o desenvolvimento da família, da comunidade, da parte da questão do associativismo, do meio ambiente, do respeito, então havia vários eixos para serem trabalhados, não só, então se desenvolveu obrigatoriamente diversos eixos que também o Ministério das cidades aponta que a gente deve trabalhar. Então a gente trabalhou esses eixos com as famílias. [...] eram duas reuniões por mês, o primeiro sábado do mês era do Canaã 1 e o segundo era do Canaã 2. E concomitantemente a questão das reuniões era acompanhamento das obras também, porque daí participava dos encontros e as famílias também participavam de como estava o andamento das obras [...] Teve pessoas que melhoraram até suas ações no relacionamento com as pessoas, agora elas compreendem o próximo, a família, a comunidade. (Assistente Social).

(5) "O fortalecimento do exercício das liberdades depende, substancialmente, da ampla rede de organizações, mais ou menos influentes, que incentivam, sedimentam e fortalecem o aprimoramento das capacidades. Com a sua efetivação, as pessoas têm um variado panorama de opções, cujos funcionamentos tornam possível buscarem aquilo que consideram importante fazer ou ser". (ZAMBAM: 2014, p. 53).

A percepção do poder das políticas públicas para que as pessoas tenham condições de tomar decisões com liberdade é um processo difícil e até impossível de ser avaliado na sua totalidade apenas por meio de métodos científicos. A abordagem das capacitações (capabilities) oferece referenciais mais completos para incluir indicadores e percepções, além da métrica econômica ou estatística. Essa convicção permite pensar a política pública associada a ações que integram a pessoa nos ambientes sociais a partir das suas opções, possibilidades e poder de escolha e, por meio de inúmeros instrumentos, tem condições para a superação das limitações que condicionam, impedem, excluem ou restringem seu agir livre e autônomo. Destaca Sen (2000, p. 335):

Importa ressaltar também o papel instrumental da expansão de capacidades na geração da mudança social (indo muito além da mudança econômica). De fato, o papel dos seres humanos, mesmo como instrumentos de mudança, pode ir muito além da produção econômica (para a qual normalmente aponta a perspectiva do “capital humano”) e incluir o desenvolvimento social e político.

Corroborando com a mesma ideia uma beneficiária entrevistada comenta que a mudança com maior repercussão ocorre no cotidiano, pois agora ela pode fazer o que quiser na casa, mudar o que quiser sair ou chegar em casa conforme suas vontades. A filha mais velha que ainda mora com a avó, pois não conseguiu mudar de colégio, vem todos os finais de semana e diz que a casa vai ser dela. (Entrevista 7). Outra, seguindo a mesma perspectiva, comenta que o seu filho de 9 anos antes não tinha amizade com as crianças da vizinhança, pois se mudava muito, ela mesmo tinha medo de deixar o filho conviver com as crianças da rua pois não conhecia não sabia quem eram, não conhecia os pais. (Entrevista 3).

A conquista da casa própria, objeto prioritário desta investigação, representa este conjunto de indicadores ou referências presentes nas microações, decisões e realizações de maior impacto que beneficiam os moradores. Quando as pessoas não mais pagarem o aluguel podem organizar a sua residência de forma autônoma, escolher como ampliar a casa e optar pela cor com a qual será pintada representa a concretização do exercício das liberdades amplamente defendidas por Sen (2000, p. 335): “Expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos”

O Projeto Canaã, além da construção das casas, desenvolveu um conjunto de atividades e utilizou metodologias que potencializam os indicadores de desenvolvimento acima descritos (MUSSI, 2016). Por exemplo, a implementação do projeto social, com ações que contribuem para o aumento da escolarização, de cursos profissionalizantes e a melhoria nas relações interpessoais. O grupo focal destaca:

O tempo que eles começaram até agora já mudou bastante, tanto que a gente fez um projeto de capacitação em parceria com algumas instituições pra aumentar a escolaridade, para aumentar a capacitação profissional, [...]. Então desde aquele tempo do começo quando foi aprovado o projeto a gente trabalhou vários eixos, desde o meio ambiente até desenvolvimento pessoal, familiar e comunitário. A gente foi trabalhando sobre capacitação profissional, sobre família, sobre saúde, saúde mental, tudo muito voltado a prevenção, associativismo também. (Assistente Social).

Corroborando com a mesma perspectiva, uma entrevistada menciona que a sua vida mudou completamente após a conquista da casa. Relata que antes ela tinha o foco na sobrevivência, pois sempre estava pensando no pagamento do aluguel, na dificuldade que seus filhos sofriam com as constantes mudanças de bairro, agora ela pode planejar a sua vida, inclusive consegue focar melhor no trabalho<sup>6</sup> o que já lhe possibilitou duas promoções e melhorias financeiras.

Depois que eu entrei no projeto, de lá para cá, eu já consegui duas promoções. Porque antes eu não conseguia focar no trabalho, eu trabalhava eu ia lá eu cumpria meu horário mas não conseguia dar

(6) A entrevistada é mãe de dois filhos, separada e trabalha numa empresa de prestação de serviços de limpeza.



um algo a mais, por que estava com aquela insegurança na cabeça, pensava na instabilidade dos meus filhos, depois que eu vi a minha casa saindo do chão, sendo construída eu comecei ficar mais tranquila porque eu sabia que eu e meus filhos teria um lugar para morar e viver. (Entrevista 3)

Ao falar do que mudou na vida após entrar na casa nova a mesma beneficiária, emocionada relatou, “(...) tudo (...) agora eu posso receber meus filhos na minha casa.” (Entrevista 4)

Reforçando a compreensão Sen sobre as capacitações (capabilities), estas estão relacionadas às condições para que os indivíduos possam fazer as escolhas que são significativas para a sua vida e de suas famílias. Neste sentido, o relato de duas entrevistas relacionadas às escolhas possibilitadas pela administração do próprio dinheiro que antes era utilizado para o pagamento do aluguel, evidencia a importância dessa dimensão para o exercício da autonomia e a integração comunitária. Cabe ressaltar que todos os entrevistados que pagavam aluguel quando perguntados sobre o significado de não mais pagar aluguel respondem que o “aluguel era o primeiro a sentar na mesa” ou seja que antes de comprar comida eles tinham que separar o dinheiro do aluguel,<sup>7</sup> luz água e depois com o que sobrava comprar comida. Uma mãe, chefe de família com dois filhos, ao ser perguntada o que podia fazer agora, que tinha casa e antes não, respondeu:

Roupas melhores, calçados melhores, viajar, eu não conseguia sair de Passo Fundo, agora a gente consegue. Agora estou planejando uma viagem de férias para o fim do ano. Antes eu nunca podia fazer isso. Agora eu posso sonhar, ir atrás disso e dar este prazer para eles (indicando os filhos). (Entrevista 3).

Outros entrevistados, um casal,<sup>8</sup> também com dois filhos responderam “O dinheiro que está sobrando estamos guardando fazendo uma poupancinha para o pia (sic),<sup>9</sup> eu quero que ele estude, que ele faça um curso e faça uma faculdade. Eu quero que meu filho tenha o estudo que eu e o pai dele não tivemos”. (Entrevista 5)

As condições para a efetiva participação social integram a dinâmica do desenvolvimento das capacitações (capabilities) e o exercício da liberdade. O acesso à moradia representa as condições para a construção da identidade individual, familiar e social. A posição de dependência e obrigação impossibilita a atuação da pessoa na condição de agente ativo. O Projeto Canaã é um exercício constante dessa prerrogativa.

## PROJETO CANAÃ: DESENVOLVIMENTO, FORMAÇÃO E ATUAÇÃO DO AGENTE ATIVO

O espaço físico, do ponto de vista simbólico, é uma garantia importante para as condições de bem-estar e estabilidade individual, familiar e comunitária. Para a geração e educação dos filhos, a moradia é uma referência que identifica os relacionamentos, o núcleo de convivência entre pessoas, os diversificados objetivos de vida e a tradição cultural. Na organização e estruturação do Loteamento Canaã essas dimensões estão bem definidas. Contudo, a percepção a partir de Sen nos oferece as indicações para uma abordagem além das condições de acesso ao bem-estar social.

Nas entrevistas aparecem, nas falas dos pais a importância da casa para os filhos, na construção das relações interpessoais e nas possibilidades de educação. Na relação interpessoal uma das beneficiárias fala da importância de morar perto de uma universidade que possibilita diferentes projetos no turno inverso da escola, tais como futebol e outros esportes. Outra entrevistada fala da possibi-

(7) Um dos entrevistados que trabalha como autônomo e sua mulher é diarista falou “ sempre que eu ia pegar um serviço, primeiro tinha que pensar em juntar e separar os 600,00 de aluguel , porque não podia pensar que a minha família fosse morar na rua (...) depois com o que sobrava comprar comida”. (Entrevista 7).

(8) Eles pagavam aluguel, a mulher trabalha de diarista fazendo limpeza em casas de família e o homem é vigilante noturno.

(9) Pia, é uma gira do Rio Grande do Sul para designar filho, adolescente.

lidade do filho ter amigos vizinhos, de poder conhecer os pais dos colegas do filho e por isso ter a segurança de deixar brincarem juntos “antes ele não dizia - ah mãe eu vou brincar ai no vizinho-, eu não iria deixar pois não conhecia, ou até deixava mas ficava sempre preocupada. Agora não – mãe estou indo lá -, tá filho pode ir só cuida rua, eu tenho tranquilidade pois conheço”. (Entrevista 3).

Nas falas das mães transparece claramente a mudança na perspectiva de futuro das famílias, na rotina das crianças e nas possibilidades de convivência. É importante ressaltar que esta relação de vizinhança e convivência entre as crianças não é apenas fruto de uma nova casa, mas sim da forma como o projeto Canãa foi construído pois iniciou ainda antes das famílias morarem no loteamento uma vez que nas reuniões era incentivada a participação e desenvolviam-se atividades paralelas com as crianças: “não eram só reuniões de adultos, ela (coordenadora do projeto) pedia que trouxéssemos as crianças, as crianças podiam conviver”. (Entrevista 3).

A formação de uma pessoa para atuar na condição de agente ativo implica um conjunto de condições, como as necessidades comuns para o exercício do direito de ir e vir. No Loteamento Canãa, essa perspectiva pode ser apresentada por meio de diversas ações, como a construção das ruas, a decisão sobre o tipo de calçamento e a conclusão das obras da estação de bombeamento do esgoto. E, com igual intensidade, a importância das escolhas com garantias de plena participação de todos. Sobre a diversidade de formas de pensar e agir relacionadas à condição de agente ativo, destaca-se: “O fato do pluralismo possibilita, além da manifestação e da afirmação das diferenças, uma ampla rede de oportunidades individuais e coletivas que favorecem a construção da identidade de cada pessoa e a estruturação de uma arquitetura social que representa o conjunto dos seus membros”. (ZAMBAM, 2014, p. 54).

O ambiente social, considerando-se a ampla diversidade de seus membros, é tenso e conflitivo, o que supõe a capacidade de todos. E, nesse caso, especialmente dos líderes, o exercício da tolerância, a clareza dos objetivos do grupo, o esclarecimento das exigências jurídicas e as possibilidades técnicas para a correta estruturação e execução do plano.<sup>10</sup>

O presidente da Associação dos Moradores destaca a importância das ações do projeto social no seu cotidiano para a formação da condição de agente ativo. No depoimento pode-se observar que a consciência de pertencimento e de sujeito de direito implica participação efetiva nos debates e nas decisões. O processo de aprendizado envolve o desenvolvimento das capacitações (capabilities) como forma de exercício da liberdade e educação para um agente ativo.

[...] E aí a gente que vê de fora sabe da importância disso, da necessidade da conscientização em prol do projeto, porque é importante fazer, para nós é uma coisa que seria difícil pra quem é beneficiário, então isso tudo trouxe um aprendizado maior e como consequência a união, ainda é pouco mas muito ajudou, contribuiu para conscientização do pessoal, porque acompanhar passo a passo, a maneira como foi para dar um pouquinho de valor para onde eu estou hoje, e não só eu mas [...] na ressocialização porque tem gente de toda classe, cultura e crença aí que para a convivência é importante essa participação e união do grupo. (Presidente da Associação dos moradores).

A definição de agente ativo esclarece dimensões e possibilidades de avaliação da eficácia social das políticas públicas, seja para a sua formação, seja para as condições de justiça. As políticas sociais e o exemplo em questão são esclarecedores quanto à necessidade de superação do individualismo e de outras formas de exclusão. Nesse sentido, Sen esclarece:

Podemos ver a pessoa em termos de sua condição de agente [agency], reconhecendo e respeitando sua capacidade de estabelecer objetivos, comprometer-se [commitments], valores, etc., e também podemos ver essa pessoa em termos de bem-estar [well-being], o que igualmente requer atenção. Essa

(10) A assistente social relata que um número significativo de participantes do projeto teve a oportunidade de participar de processos formativos e isso alterou o comportamento “Se for levado em consideração desde o início as pessoas que foram levando a sério, a quantidade de famílias que acompanharam e foram tendo um progresso eu achei muito bom. Teve pessoas que melhoraram até suas ações no re-lacionamento com as pessoas, agora elas compreendem o próximo, a família, a comunidade.” (Grupo focal).

dicotomia perde-se em um modelo em que a motivação é baseada apenas no auto-interesse, no qual a condição de agente de uma pessoa tem de ser inteiramente voltada para o seu próprio bem-estar. Mas assim que removemos a camisa de força do auto-interesse, torna-se possível reconhecer o fato inquestionável de que a condição de agente de uma pessoa pode muito bem orientar-se para considerações que não são abrangidas – ou pelo menos não são totalmente abrangidas – por seu próprio bem-estar. (SEN, 1999, p. 57).

Uma das entrevistadas conta que a mudança iniciou antes mesmo de ela entrar na nova casa. Morava de aluguel, depois foi morar de favor com a filha e isso incomodava muito ela. Após ser selecionada pelo Projeto Canaã ela passou a viver de forma diferente, com a esperança e a possibilidade da casa própria. Relata que participou de todas as reuniões durante a construção das casas, não faltou nenhuma audiência ou mobilização para reivindicar junto ao poder público, além disso ia todos os domingos<sup>11</sup> acompanhar o andamento das obras

Meu marido me perguntava: ohhh a tua casa está lá, ela não vai sair do lugar porque você vai todo os domingos lá? Eu respondia, porque lá vai ser a minha casa. (...) No início eu vi o quadro(fundações) da casa, eu chorei de emoção. Sabe o que é você guardar um guardanapo, uma colher e dizer esta eu vou levar para a minha casa nova... é uma coisa que não tem explicação. (Entrevista 8).

O depoimento do presidente da Associação de Moradores assinala as dificuldades de contemplar o conjunto de interesses devido à diversidade dos sujeitos envolvidos no processo. Ressalta também que o aprendizado é um exercício didático-pedagógico que permite ampliar os espaços de decisão e conquistas, ou seja, o exercício concreto da condição de agente ativo não dependente exclusivamente do acesso a bens ou estruturas físicas. Elas têm caráter instrumental para realização pessoal, cooperação social, melhoria das condições de sobrevivência e são indispensáveis para a avaliação da justiça social. O olhar sobre a metodologia, após a experiência, conforme relatado, demonstra como a construção do Loteamento Canaã contribuiu para o envolvimento e desenvolvimento da condição de agente ativo dos beneficiários: “E isso contribuiu ..., hoje a gente nem lembra mais de tudo ..., mas temos certeza de pessoas ali que maquinaram ..., contribuíram muito para o desenvolvimento e para o envolvimento”. (Presidente da Associação). Contrário a isso, conforme Sen (2000), por razões agravadas pela realidade social com exclusões, discriminações ou desigualdades econômicas, está o agente passivo porque se encontra na posição de assistido pelo Estado ou por instituições sem preocupação com sua plena inserção social. Essa posição passiva é agravada quando atinge a mulher, considerando sua missão estratégica e simbólica na transmissão dos valores, no processo de inserção do indivíduo na sociedade, na sua capacidade de aglutinar pessoas, superar situações adversas, gerenciar conflitos e fortalecer as relações humanas e sociais em vista da cooperação. O acesso a bons níveis de educação, saúde e direito de propriedade é essencial.

A negação dessa prerrogativa agrava substancialmente as políticas sociais, porque a contribuição de cada indivíduo, especialmente da mulher, em setores estratégicos assim como a participação conforme as características individuais, é decisiva para o conjunto do projeto. Sen esclarece em diferentes circunstâncias e a partir de experiências empíricas que a redução da pobreza somada com a ampliação da condição de agente das mulheres contribuem sobremaneira para o desenvolvimento: “Mas também ocorre que o papel limitado da condição de agente ativa das mulheres afeta gravemente a vida de todas as pessoas – homens e mulheres, crianças e adultos” (SEN, 2000, p. 222). A construção da igualdade supõe o reconhecimento das desigualdades constitutivas das pessoas e sua repercussão na sociedade.

(11) O canteiro de obra era aberto aos domingos para os beneficiários visitarem.

O Projeto Canã é coordenado e executado por uma instituição formada majoritariamente por mulheres e que beneficia prioritariamente famílias em que as mulheres<sup>12</sup> têm especial atuação, importância e responsabilidade. Dados dos projetos de trabalho técnica social indicam que, das 210 famílias, 164 têm mulheres como chefe de família. Sen sublinha: “A condição de agente das mulheres é um dos principais mediadores da mudança econômica e social, e suas determinações e suas consequências relacionam-se estreitamente a muitas das características centrais do processo de desenvolvimento”. (SEN, 2000, p. 235).

A abordagem da condição de agente ativo integrado às políticas públicas operadas no Projeto Canã, indica a importância de associar projetos de forte repercussão social visando à promoção humana, ao desenvolvimento das capacidades, ao exercício das liberdades e à superação das graves desigualdades. O reconhecimento da insuficiência da promoção do bem-estar social como parâmetro de realização individual e justiça social clama pela perspectiva que engloba a centralidade da pessoa na condição de agente ativo e a democracia como processo de participação dos cidadãos na construção de alternativas visando a equidade social. O Projeto Canã demonstra concretamente como isso é possível.

## PROJETO CANÃ E O EXERCÍCIO DA DEMOCRACIA NO PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO

A participação da população nas decisões coletivas é uma característica irrenunciável das sociedades democráticas. A sua negação impede o desenvolvimento de inúmeros aspectos básicos para a realização pessoal, integração social, estabilidade política, e as condições de bem-estar. As políticas públicas integram a identidade das democracias como projetos de Estado e de governos para a solução das necessidades de vítimas da exclusão social, resposta às pressões dos cidadãos organizados, entre outras razões.

As organizações sociais e políticas como de partidos políticos, de associações ou instituições são fundamentais para a evolução social, a expressão da vontade e das concepções existentes no interior da sociedade e para ilustrar o caráter pedagógico da educação para a democracia. A vitalidade das sociedades organizadas pode ser avaliada segundo as condições de organização e manifestação dos interesses e objetivos de grupos e organizações. As deficiências contemporâneas são denunciadas por Nussbaum (2015, p. 77): “As democracias do mundo inteiro estão subestimando e, portanto, ignorando competências de que precisamos desesperadamente para manter as democracias vivas, respeitadas e responsáveis”.

O processo de construção e efetivação do Projeto Canã – política pública associada a um programa de governo com amplo alcance e aceitação social – esclarece como o ideal de democracia, normalmente evidenciado em manifestações das massas ou paixão dos processos eleitorais, pode concretizar-se no cotidiano de uma comunidade com inúmeras necessidades.

O conjunto de discussões, conflitos e interesses do Projeto Canã são a expressão da vitalidade da democracia e do processo de construção da condição de agente ativo de cada um dos participantes, da mesma forma demonstra a dinâmica de constituição das capacitações (capabilities). As condições reais e autênticas de manifestação da vontade, com maior ou menor comprometimento, como expressão das crenças de cada um na possibilidade de sentirem-se sujeitos do processo, poderem perceber os talentos ou potencialidades até então ignoradas ou sem um ambiente compatível para o desenvolvimento, o exercício do poder, a administração dos recursos, a necessidade de construir novos contratos em decorrência de prazos não cumpridos, as relações com a Prefeitura e a Caixa

(12) A assistente social assim se refere ao processo de escolha das famílias e a priorização das mulheres “Então tinham várias pessoas que poderiam se inscrever, mas a preferência foi dada para mulheres chefes de família que tinham filhos e tivessem mais baixa renda mais prioridade teria para a participação do projeto”. (Grupo focal).

Econômica Federal, a administração da burocracia com suas exigências normalmente estranhas ao cotidiano das relações humanas, entre outros aspectos, demonstram a necessidade de formação e educação para a democracia a partir da participação de cada um nas decisões que buscam concretizar um projeto vital para todos.

O direito à moradia – consagrado na CF/88 como um dos direitos básicos – e os projetos para a solução de moradia estão construindo parte significativa do sentido da vida daqueles que conseguem entrar em uma residência na condição de proprietários. E, além disso, garantem o acesso a um bem material fundamental para a sobrevivência humana digna. A conquista da moradia extrapola a dimensão física da casa. Ainda mais se a política pública que a viabiliza, como foi o caso do Canaã, proporciona a possibilidade de participação social em igualdade de condições, a estruturação da vida familiar como expressão da cultura, dos sonhos, das crenças e da necessária independência de pressões e opressões que impedem o desenvolvimento humano.<sup>13</sup>

Esse desenvolvimento caracteriza a dimensão que impede uma relação utilitária, excludente ou de subjugação. Porque profundamente identificado com a democracia, tem uma missão preventiva em relação aos graves problemas que afetam a atualidade, como a violência<sup>14</sup> e de atendimento a uma necessidade imediata. A conjugação desses fatores é expressão da cidadania e demonstra as possibilidades concretas de visualizar, avaliar e concretizar a justiça social.

O conjunto dos entrevistados destacam a importância de como processo de construção do loteamento foi conduzido, com regras claras e com a prestação de contas nas reuniões periódicas, visando as condições de convivência solidária entre os futuros moradores. A percepção dos detalhes do depoimento retrata a relevância didático-pedagógica da educação para a cidadania, a condição de agente ativo e o desenvolvimento das capacidades (capabilities):

uma das questões das reuniões era a prestação de contas (...) ela deixava bem claro cada coisa que era feito, cada etapa do trabalho, a questão do dinheiro. Mas a questão central dela era a convivência entre os vizinhos. Como eu que sempre me mudei não tinha a oportunidade de conhecer os vizinhos sentar e conversar (...) muitas vezes tinha até medo de me apegar. Aqui com estas reuniões ela deu a possibilidade de conhecer. Hoje eu sei quem são os meus vizinhos, converso convivo com eles. (entrevista 3).  
 Ela explicava todos os procedimentos da construção do loteamento, a construção das casas, os problemas da terraplanagem, do asfalto(...). (Entrevista 7).

A visão amplamente destacada sobre a necessidade de aprimorar as formas de participação em vista da formação das pessoas como agentes ativos para o desenvolvimento das capacidades (capabilities) tem sua origem no exercício da discussão, nos ensaios de participação no cotidiano e na construção de experiências com significado pessoal que se tornam referências para a evolução subsequente. Um líder destacado e reconhecido pela sociedade, com capacidade de aglutinação de massas, condições de liderar pessoas e instituições em vista de projetos de expressão política, inicia suas atividades no seu restrito círculo de influência.

Ao falar de sua participação na construção da casa uma das entrevistadas menciona que o resultado da casa é fruto do projeto da Presidente do Grupo de Mulheres, mas também é dela, pois ela participou de tudo e conclui que ela aprendeu que tem que participar:

Quando chegou em dezembro (2107) a casa não estava bem pronta, mas eu cheguei para a Tia,<sup>15</sup> minha casa não está terminada, me dá a chave que eu vou terminar. Ela me perguntou, você consegue terminar? Eu disse, sim, eu trabalho o meu marido trabalha, eu quero terminar a minha casa. Eu quero ter o

(13) “O que mais podemos pensar do tipo de país e do tipo de cidadão que estamos tentando construir? A principal alternativa ao modelo baseado no crescimento nos círculos de desenvolvimento internacionais, e à qual tenho estado ligada, é conhecida como paradigma do desenvolvimento humano”. (NUSSBAUM, 2015, p. 24).

(14) Para uma visão sobre a importância das políticas públicas como formas de prevenção de problemas sociais, sugere-se consultar Zambam; Ikert, 2011.

(15) A Joselina (presidente do Grupo de Mulheres) é conhecida pelos moradores como Tia Negra, apelido que surgiu no período que ela trabalhava na creche do loteamento Leonardo Ilha, como mencionamos no início deste artigo.

orgulho de dizer: eu coloquei tal coisa na minha casa, eu fiz tal coisa para a minha casa... eu também quero fazer a minha parte o meu esforço. (Entrevista 7).

Essa oportunidade é ímpar e revela o alcance e o poder da democracia, conforme atesta Sen (2000, p. 180):

Os direitos políticos e civis, especialmente os relacionados à garantia de discussão, debate, crítica e dissensão abertos são centrais para o processo de geração de escolhas bem fundamentadas e refletidas. Esses processos são cruciais para a formação de valores e prioridades, e não podemos, em geral, tomar as preferências como dadas independentemente da discussão pública, ou seja, sem levar em conta se são ou não permitidos debates e diálogos.

O processo democrático vivenciado durante o a efetivação do projeto Canã reforçou a consciência de participação, seja no reconhecimento, como já mencionado, das prestações de contas, da transparência, da convivência dos moradores e suas famílias, mas também na necessidade de continuar o processo. Isso pode ser identificado numa das entrevistas onde a beneficiada menciona que no processo de novas eleições da associação dos moradores do loteamento ela queria participar de alguma forma. (Entrevista 8).

O Loteamento Canã possui os elementos essenciais para a construção da identidade dos indivíduos profundamente identificados com os valores e a dinâmica da democracia. Especificamente o processo de participação evidenciado no conjunto de nossa investigação confirma a sua contribuição para a educação, a formação, o aprimoramento e o exercício da democracia neste contexto, com a particularidade de ser consequência de uma política pública associada à concretização de um direito constitucional e com potencial de proporcionar o desenvolvimento humano em suas múltiplas dimensões.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas que visam à superação dos graves indicadores de desigualdade social são de responsabilidade do Estado e instrumento fundamental para o desenvolvimento humano, o equilíbrio social, a integração dos cidadãos na vida social e a educação para a democracia. O Projeto Canã está inserido neste processo e representa, tanto do ponto de vista simbólico, quanto da sua arquitetura de organização e do modelo adotado pelo governo brasileiro, a demonstração das condições e possibilidades de se constituir como referência para políticas públicas de superação dos alarmantes níveis de exclusão social que vitimam um percentual significativo de pessoas, especialmente as mais pobres e vulneráveis.

Os objetivos evidenciados inicialmente visando ao conhecimento do Projeto Canã, adotando-se a perspectiva de Sen, com suas estratégias de organização, tomada de decisões e outros envolvimento permite afirmar-se que o Projeto contribuiu de maneira decisiva, progressiva e participativa para o desenvolvimento das capacitações (capabilities), da condição de agente ativo e como referencial privilegiado de opção, educação e aprimoramento da democracia.

Considerando a ausência de moradia, notadamente dos mais pobres, pode-se afirmar que os principais entraves para a concretização desse direito fundamental, além dos recursos limitados e da opção dos governos, estão relacionados ao excesso de burocracia, tornando trâmites e decisões demorados e prazos predeterminados difíceis de serem cumpridos. Soma-se o fato de os projetos coletivos necessitarem a opção de todos por todos, de forma cooperativa. O que exige o exercício da liderança como prestação de serviço em vista de objetivos comuns, o exercício da tolerância, o conhecimento das exigências técnicas e o reconhecimento do outro como sujeito de igual importância, de direitos e dignidade.

O Projeto Canaã representa importante indicativo para a ampliação do direito à moradia prevista na legislação brasileira, a demonstração das condições de realização pessoal e a inserção na sociedade de pessoas com culturas e interesses diversificados, o ambiente para o desenvolvimento das capacitações (capabilities), o exercício concreto da condição de agente ativo e como expressão da maturidade individual e coletiva e as condições para a efetivação da democracia no cotidiano das pessoas por meio de um amplo processo de participação.

## ACKNOWLEDGMENTS

Agradecimento aos participantes do Grupo Focal pela disponibilidade em prestar as informações. Aos beneficiários entrevistados que nos receberam em suas casas e se dispuseram a colaborar a pesquisa; A Fundação Meridional, pela bolsa produtividade concedida aos pesquisadores; A FAPERGS pelo apoio através do Edital 01/2017 – ARD.

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Federal Senate, 2008.
- CAMARGO, C. M. MCMV Entidades: outras interações reguladoras pelo mercado. In: **XVII ENANPUR – Desenvolvimento, Crise e Resistência: quais os caminhos do planejamento urbano e regional?** São Paulo, 2017. Annals of the event.
- CAMARGO, C. M. **Minha Casa Minha Vida Entidades: entre os direitos, as urgências e os negócios**. São Carlos: Instituto de Arquitetura e Urbanismo (IAU USP) (Doctoral thesis), 2016.
- DAVIS, M. **Planet of slums**. São Paulo: Boitempo, 2006.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2015: resultados preliminares**. Belo Horizonte : FJP, 2017.
- GODIM, S. M. G. Grupos focais como técnica de investigação qualitativa: desafios Metodológicos. **Paidéia**, 2003,12(24), 149-161
- HARVEY, D. **Rebel Cities: From the right to the city to the urban revolution**. Translated from English by Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes – stamp Martins, 2014.
- MINEIRO, E. H.; RODRIGUES, E.. Do Crédito Solidário ao MCMV Entidades: uma história em construção In: LAGO, L. C. (Org.). **Autogestão habitacional no Brasil**. São Paulo: Letra Capital, 2012.
- MUSSI, A. Leitura comunitária do futuro loteamento Canaã: senso de comunidade, expectativas e prioridades. **INTERAÇÕES**, Campo Grande, MS, v. 17, n. 4, p. 607-620, Oct./Dec. 2016.
- NUSSBAUM, M. C. **Not for profit: Why democracy needs the humanities**. Translated from English by Fernando Santos. São Paulo: Martins Fontes, 2015.
- SEN, A. **On ethics and economics**. Translated from English by Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- SEN, A. **Development as freedom**. Translated from English by Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das letras, 2000.
- ZAMBAM, N. J. **A teoria da justiça de Amartya Sen: as capacidades humanas e o exercício das liberdades substantivas**. In: EPISTEME NS, VOL. 34, N° 2, 2014.
- ZAMBAM, N. J.; KUJAWA, H. As políticas públicas em Amartya Sen: condição de agente e liberdade social. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, vol. 13, n. 1, p. 60-85, Jan.-April. 2017.
- ZAMBAM, N. J.; ICKERT, A. J. Pena privativa de liberdade: objetivo, fundamento e alternativas. In: Mauro G.; Natália F.G.(Org.). **Direito contemporâneo em pauta**. 1ed.Passo Fundo: Passografic, 2012, v. 1, p. 307-323.