

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

EDNA FERNANDES MATIOLA ZANETTA

**SERVIÇO SOCIAL NA HABITAÇÃO: UMA EXPERIÊNCIA NO PROJETO JARDIM
SOLEMAR**

**FLORIANÓPOLIS
2015.1**

EDNA FERNANDES MATIOLA ZANETTA

**SERVIÇO SOCIAL NA HABITAÇÃO: UMA EXPERIÊNCIA NO PROJETO JARDIM
SOLEMAR**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social, na Universidade Federal de Santa Catarina, Departamento de Serviço Social.

Orientadora: Ma Aline Andrade

FLORIANÓPOLIS

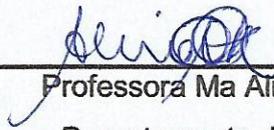
2015.1

EDNA FERNANDES MATIOLA ZANETTA

**SERVIÇO SOCIAL NA HABITAÇÃO: UMA EXPERIÊNCIA NO PROJETO JARDIM
SOLEMAR**

Este trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequadamente para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social e aprovado pelo Curso de Serviço Social, da Universidade Federal de Santa Catarina.

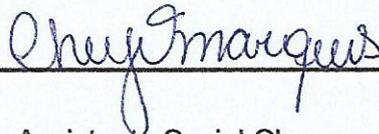
Banca Examinadora:



Professora Ma Aline de Andrade Rodrigues
Departamento de Serviço Social - UFSC
Orientadora



Professora Dr.^a Vânia Maria Monfroi
Examinadora



Assistente Social Cheyenne Vieira Marques
Examinadora

FLORIANÓPOLIS-SC

2015

Aos meus filhos maior produção de minha vida.

AGRADECIMENTOS

Finalmente chegou o momento de completar esta etapa, um misto de emoções perpassa minha mente, alegria, ansiedade, satisfação. Por muito tempo sonhei com uma graduação que teve que ser adiada para realizar outros sonhos que para mim foram mais importantes. No tempo certo chega a oportunidade e concretizo este sonho e quero agradecer.

Em primeiro lugar quero agradecer a Deus, por nunca ter me abandonado em todos os momentos difíceis que passei e pela dádiva da vida, da liberdade de poder escolher entre o que penso ser melhor minha história.

Agradeço a minha mãe Albertina Fernandes Matiola e meu pai Antonio Santinoni Matiola que me possibilitaram a oportunidade de realizar este feito pelo fato de me darem a vida e do jeito deles me estimularam. Também a meu irmão Edson e minhas irmãs Denise e Carla por existirem em minha vida.

Ao meu marido Giovani Zanetta, a quem amo muito e que me incentivou a voltar aos estudos, abrindo mão de minha companhia em vários momentos. A minha filha Laís e meu filho Lucas por me aguentarem durante as fases mais intensas da graduação.

A uma pessoa especial que me deu força em vários momentos da graduação sempre me animando quando reclamava das dificuldades e oferecendo ajuda, sem mencionar os encontros que serviram para aliviaram a tensão, obrigada Rosana Ruth Zanetta.

A Professora Me Aline de Andrade Rodrigues que foi minha orientadora, e que com conhecimento e comprometimento me auxiliou na conclusão deste trabalho.

Em especial a todos os professores da UFSC que mostraram cada um com sua particularidade e experiência o caminho para o exercício profissional na minha caminhada acadêmica, sem mencionar a abertura para o entendimento e desenvolvimento de um pensamento crítico.

Agradeço a minhas colegas de estágio Marcia Mayra Guerreiro, Ruth Zanini e em especial Ana Paula Nunes Gomes que esteve presente nos três semestres de estágio e com seu jeito espirituoso sempre me animava e contribuía socializando as experiências.

As colegas de graduação Maitê do Espírito Santo, Marines Martins e principalmente a Michele Vieira Pereira que com jeito meigo e doce sempre tinha uma palavra de ânimo e um conselho assertivo e oportuno. Também quero mencionar a colega Cláudia Sampaio que esteve comigo no início da graduação, mas foi marcante o suficiente para deixar saudades.

A equipe de assistentes sociais da empresa Iguatemi que possibilitaram a realização de estágio, Cheyenne Vieira Marques, Francine Cardoso em especial a Letícia da Costa,

minha supervisora de campo, que com certeza contribuiu grandemente para minha formação socializando seus conhecimentos e experiências.

Agradeço as integrantes da banca examinadora professora Vania Monfroi e a assistente social Cheyenne Vieira Marques por se disporem a estar presente e avaliar este trabalho.

*Sem sonhos, a vida não tem brilho.
Sem metas, os sonhos não tem alicerces.
Sem prioridade, os sonhos não se tornam reais.
Sonhe, trace metas, estabeleça prioridade e
corra riscos para executar seus sonhos.
Melhor é errar por tentar do que errar por se
omitir!
Não tenhas medo dos tropeços da jornada.
Não podemos esquecer que nós, ainda que
incompleto, fomos o maior aventureiro da
história.
(Augusto Curi)*

ZANETTA, Edna Fernandes Matiola. **Serviço Social na habitação: uma experiência no projeto Jardim Solemar**. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Departamento de Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2015.

RESUMO

O presente Trabalho tem como lócus de pesquisa o trabalho social, mais precisamente, a experiência vivenciada no projeto urbanístico do Complexo Jardim Solemar, durante estágio curricular na empresa Iguatemi consultoria e serviços de engenharia. Esta pesquisa aborda a contribuição dos assistentes sociais que atuam nos projetos de habitação por intermédio do trabalho social. Estes profissionais trabalham com a perspectiva da garantia do direito à moradia que não se resume apenas em um teto, mas no direito à cidade e todos os equipamentos necessários para a sobrevivência do cidadão. O trabalho social perpassa todas as etapas previstas em um projeto de habitação de interesse social e inerente a ele está a participação popular. Este trabalho resulta de uma pesquisa bibliográfica, documental e empírica na área da habitação e habitação de interesse social onde foi percorrido um caminho de estudos através de artigos, periódicos e teses acadêmicas, bem como, uma busca na legislação vigente em habitação. O trabalho está estruturado em três sessões, onde na primeira sessão encontra-se um breve contexto das determinações sócio históricas brasileiras, legitimação da questão social, regulamentação da profissão de serviço social e uma abordagem da falta de moradias com uma expressão da questão social. Na segunda sessão uma análise da contribuição do serviço social e política de habitação, seguida explanação breve da conformação desta política, e uma reflexão do trabalho social executado em projetos habitacionais e um breve histórico a partir da criação do Banco Nacional da Habitação. A terceira sessão contemplará o projeto Urbanístico do Complexo Jardim Solemar com uma descrição do plano de trabalho executado no projeto e o relato da experiência vivida na inserção durante o projeto.

Palavras-chave: Trabalho Social, Questão Social, Política de Habitação,

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| INTRODUÇÃO | 9 |
| 1. O Serviço Social e a questão social: no contexto das determinações sócio-históricas brasileiras | 12 |
| 1.1 As expressões da questão social no contexto profissional | 20 |
| 1.2 A habitação como expressão da questão social | 22 |
| 2. A Política de Habitação e o Serviço Social | 27 |
| 2.1 A Política Nacional de habitação | 33 |
| 2.2 O Serviço Social e o trabalho Social na Habitação | 36 |
| 2.2.1 O trabalho social a partir da criação do BNH | 39 |
| 3. O Serviço Social no Projeto Solemar | 46 |
| 3.1 O Projeto Solemar | 47 |
| 3.1.1 A execução do projeto: uma parceria com a Empresa Iguatemi | 54 |
| 3.2 A experiência do Serviço Social no Projeto Jardim Solemar | 55 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 62 |
| REFERÊNCIAS | 65 |

INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) compõe requisito parcial para obtenção do título de Bacharel no curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e tem como locus de pesquisa o trabalho social executado nos projetos regidos pela Política Nacional de Habitação, mais precisamente, a experiência vivenciada no projeto urbanístico do Complexo Jardim Solemar.

O interesse pelo tema nasceu pelo contato com projetos habitacionais desenvolvidos na empresa Iguatemi Consultoria e Serviços de Engenharia Ltda., campo onde foram efetuados estágio curricular não obrigatório e estágio curricular obrigatórios I e II do Curso de Serviço Social, no período de março de 2014 a junho de 2015.

Esta pesquisa aborda a contribuição dos assistentes sociais inseridos nos projetos de habitação, por intermédio do trabalho social. Estes profissionais trabalham com a perspectiva da garantia do direito à moradia que não se resume apenas no acesso aoteto, mas na garantia do direito à cidade e a todos os direitos sociais, por meio de acesso aos equipamentos públicos, indispensáveis para a segurança de uma vida digna ao cidadão.

O trabalho social vem sendo demandado e exigido cada vez mais nos projetos habitacionais de interesse social, contribuindo para conquistas importantes como a criação de programas de infraestrutura urbana que levam em conta a permanência das pessoas nas áreas ocupadas, quando não há restrições legais, bem como a participação dos usuários no decorrer do processo, seja no planejamento, na execução e na pós-ocupação. Este é um campo de atuação do assistente social que traz o desafio de fazer uma leitura crítica em relação ao exercício profissional e mesmo ao desenho da política de habitação. Para tanto, é necessário a realização de pesquisas e estudos aprofundados para que estes desafios possam, de alguma maneira, serem superados.

A relevância do estudo está na socialização de informações e conhecimentos gerados no processo de estágio no Projeto Solemar, no sentido de contribuir para a produção de conhecimentos ao Serviço Social na área de habitação.. Acredita-se que estudos nesta direção são de grande valia, visto que é uma demanda do assistente social que atua na política de habitação ter acesso a produções que tragam reflexões teórico-práticas sobre o exercício profissional nesse espaço sócio ocupacional.

O objetivo central deste trabalho consiste em evidenciar a contribuição do assistente social no direito à moradia através do trabalho social em projetos habitacionais de interesse social, por meio da experiência no Projeto Jardim Solemar. Entre os objetivos específicos

citamos: assinalar a falta de moradia como uma forte expressão da questão social resultante da segregação espacial evidenciada no Brasil e, também, transmitir a experiência de estágio curricular vivenciada por meio da inserção no projeto supracitado.

A partir do século XX, o crescimento demográfico no espaço urbano brasileiro, registrou um aumento acelerado. Este crescimento não foi acompanhado pelas políticas públicas na área de habitação, estando inerente a isso falta de planejamento urbano por meio das autoridades responsáveis. Neste contexto a desigualdade social se expressa também distanciando os que podem pagar por moradias melhores e em lugares mais valorizados daqueles que não possuem as condições essenciais para compra de uma moradia. Como evidencia Rolnik (2003, p. 225) “ao destinar e reservar para estes mercados, mais poderosos, automaticamente, joga para fora destes lugares a maior parte da produção da cidade”. Sem condições de manutenção, aos mais pobres resta ocupar lugares desvalorizados e distantes dos centros como encostas de morros, áreas de risco, áreas de preservação permanente, muitas vezes sem qualquer infraestrutura e geralmente longe dos equipamentos sociais.

Com a Constituição Federal de 1988 e a aprovação do Estatuto das Cidades - responsável pelas diretrizes gerais da Política de Habitação e com as normatizações e legislações específicas adicionadas a criação do Ministério das Cidades se apresenta “a ideia de que a cidade e a propriedade urbana tem uma função social e a base desta função social é o direito de todos à moradia, é o direito à cidade” (ROLNIK, 2003, p. 225). Esta nova lógica na constituição da política inaugura a participação popular como exigência na execução dos projetos habitacionais de interesse social, sendo efetuada através do trabalho social que tem a finalidade de promover e articular canais para a participação dos cidadãos entre outras ações sociais.

O trabalho social perpassa todas as etapas previstas em um projeto de habitação de interesse social e inerente a ele está a participação popular. Este é um processo permeado de limites e contradições tendo em vista prioritariamente a participação dos beneficiários dos programas a serem executados, cabe ao trabalhador social – neste caso, o assistente social -, um exercício crítico e propositivo, cumprir seu papel na viabilização da participação social e transformar estas contradições e limites em possibilidades da efetivação da garantia do direito à moradia e em decorrência outros direitos. Conforme lamamoto (2009, p. 33),

O assistente social lida, no seu trabalho cotidiano, com situações singulares vividas por indivíduos e suas famílias, grupos e seguimentos populacionais, que são atravessadas por determinações de classes. São desafiados a desentranhar da vida dos sujeitos singulares que atendem as dimensões universais e particulares, que aí se concretizam, como condição de transitar suas necessidades sociais da esfera privada para a luta por direitos na cena pública, potenciando-a em fóruns e espaços coletivos. Isso requer tanto

competência teórico metodológica para ler a realidade e atribuir visibilidade aos fios que integram o singular no coletivo quanto à incorporação da pesquisa e do conhecimento do modo de vida, de trabalho e expressões culturais desses sujeitos sociais, como requisitos essenciais do desempenho profissional, além da sensibilidade e vontade política que movem a ação.

A metodologia deste trabalho resulta de uma pesquisa bibliográfica, documental e empírica na área da habitação e habitação de interesse social onde foi percorrido um caminho de estudos através de artigos, periódicos e teses acadêmicas e legislação vigente em habitação. Também recorreu-se a produções do Serviço Social na área de habitação, especialmente as reflexões referenciadas na perspectiva crítico-dialético. Além da pesquisa bibliográfica, foram aplicados conhecimentos e experiências vividas em estágios realizados no projeto por meio da observação participante. Também foram utilizados materiais que não receberam tratamento analítico, a exemplo dos relatórios de estágio.

Para apresentar o que se propõe, o trabalho está estruturado em três sessões. Na primeira sessão encontra-se um breve contexto das determinações sócio-históricas brasileiras que levaram a legitimação da questão social e a regulamentação da profissão de serviço social. Seguida de uma abordagem das expressões da questão social e a relação da falta de moradia como fruto da própria questão social.

Na segunda sessão será apresentada a relação do serviço social e a política de habitação, com uma explanação breve da conformação desta política. Seguida de uma reflexão do trabalho social executado em projetos habitacionais e um breve histórico a partir da criação do Banco Nacional da Habitação.

A terceira sessão contemplará o projeto Urbanístico do Complexo Jardim Solemar, iniciando com algumas informações sobre o projeto e um breve contexto da atuação e objetivos do serviço social. Em seguida, uma descrição do plano de trabalho executado no projeto, com exposição das ações realizadas pelo trabalho social. Ainda nessa parte do trabalho, um pouco da empresa que executa o projeto, a empresa Iguatemi, lugar em que foi realizado o estágio em serviço social. Finalizando a sessão o relato da experiência vivida na inserção no projeto habitacional urbanístico do Complexo Jardim Solemar.

Por fim, encerrando o presente trabalho nossas considerações, com reflexões a cerca do exercício profissional e os desafios em trabalho social na política de habitação.

1. O Serviço Social e a questão social: no contexto das determinações sócio históricas brasileiras.

Inserida na divisão social e técnica do trabalho coletivo, a profissão de Serviço Social surge no Brasil na época de 1930 quando o país passa pela transformação de modelo agroexportador para o modelo urbano-industrial, no contexto em que o capitalismo deixa de ser concorrencial e passa a ser monopolista, “é somente na ordem societária comandada pelo monopólio que se gestam as condições histórico-sociais para que, na divisão social (e técnica) do trabalho, constitua-se um espaço em que se possam mover práticas profissionais como as do assistente social” (NETTO, 2007, p. 73).

Esse processo de transformação do modelo capitalista resultou em profundas alterações sociais. A mudança do trabalhador do campo para as cidades em busca de trabalho e condições de sobrevivência, fez com que a urbanização se acentuasse, contribuindo para intensificar os conflitos sociais, juntamente com o aumento das contradições do capital que em sua efervescência causou desemprego por conta da tecnologia que substituiu o homem pela máquina, aumento de jornada de trabalho e baixos salários. Esta situação fez com que a questão social se tornasse evidente e reconhecida na sociedade, “a origem do Serviço Social como profissão tem, pois, a marca profunda do capitalismo e do conjunto de variáveis que a ele estão subjacentes – alienação, contradição, antagonismo –, pois foi nesse vasto caudal que ele foi engendrado e desenvolvido”. (MARTINELLI, 2005, p. 66). Com a industrialização que se desenvolveu no Brasil nas décadas de 1930 e 1940, a pauperização do trabalhador se acentua fazendo com que a família se veja obrigada a entrar no mercado de trabalho se tornando parte da mão de obra assalariada, na tentativa de garantir sua reprodução social. Com o aumento da classe trabalhadora, esta começa a se organizar e lutar para tentar garantir seus interesses, o que desperta na classe dominante a preocupação em preservar sua posição de domínio, de poder sobre a classe trabalhadora e se une ao Estado para manter a hegemonia. Martinelli (2005, p. 118) enfatiza que,

Assumindo uma face humanitarista, por trás da qual se escondiam interesses repressivos e controlistas sobre o movimento dos operários, o Estado e a burguesia procuravam implementar políticas assistenciais, e até mesmo paternalistas, capazes de atuar como fatores de desmobilização do proletariado.

Na fase monopolista do capital, o Estado intervém de maneira mais incisiva na questão social, uma intervenção que, a princípio, tem a tendência de garantia de acumulação dos monopólios. Com a intensificação das contradições entre capital e trabalho,

a intervenção busca o controle da massa trabalhadora que começa a se organizar. O processo de crescimento da industrialização, o prosseguimento do capitalismo e a entrada do trabalhador no cenário político, fundamenta a necessidade da institucionalização do Serviço Social. Segundo Netto (2009, p. 73)

A profissionalização do Serviço Social não se relaciona decisivamente à 'evolução da ajuda', à 'racionalização da filantropia' nem à 'organização da caridade'; vincula-se à *dinâmica da ordem monopólica*. É só então que a atividade dos agentes do Serviço Social pode receber, pública e socialmente, um caráter *profissional*: a legitimação (com uma simultânea gratificação monetária) pelo desempenho de papéis, atribuições e funções a partir da *ocupação* de um espaço na divisão social (e técnica) do trabalho na sociedade burguesa consolidada e madura.

Os vários problemas sociais que aparecem como a fome, a violência, o desemprego, a falta de moradia, são manifestações da chamada questão social, que demanda para o Estado e empresariado ações que sejam efetivas e organizadas. O assistente social portanto é chamado a exercer a profissão no bojo de uma demanda que é apresentada pelo Estado e pelo patrão como perspectiva de enfrentamento e regulação da questão social. Segundo Netto (2007, p. 29)

[...] o capitalismo monopolista, pelas suas dinâmicas e contradições, cria condições tais que o Estado por ele capturado, ao buscar legitimação política através do jogo democrático, é permeável a demandas das classes subalternas, que podem fazer incidir nele seus interesses e suas reivindicações imediatos. E que este processo é ele todo tensionado, não só pelas exigências da ordem monopólica, mas pelos conflitos que esta faz dimanar em toda a escala societária.

Inicialmente no Brasil, o exercício profissional se baseou nos ensinamentos da Doutrina Social da Igreja¹, no ideário franco-belga de ação social e no pensamento de São Tomás de Aquino: tomismo e neotomismo. Uma formação mais moral onde o sujeito era responsabilizado por seus problemas, não sendo considerada a complexa realidade social em que vivia. Segundo CFESS/ABEPSS (2009, p. 146)

É, pois, na relação com a Igreja Católica que o Serviço Social brasileiro vai fundamentar a formulação de seus primeiros objetivos político/sociais orientando-se por posicionamentos de cunho humanista conservador contrários aos ideários liberal e marxista na busca de recuperação da hegemonia do pensamento social da igreja face à "questão social

¹ "No que se refere à Doutrina Social da Igreja merecem destaque nesse contexto as encíclicas 'Rerum Novarum' do Papa Leão XIII de 1891, que vai iniciar o magistério social da igreja no contexto de busca da restauração de seu papel social na sociedade moderna e a 'Quadragesimo Anno' de Pio XI de 1931 que, comemorando 40 anos da 'Rerum Novarum' vai tratar da questão social, apelando para a renovação moral da sociedade e a adesão à Ação Social da Igreja". (CFESS/ABEPSS, 2009, p. 146)

Sendo a doutrina católica base de orientação para a formação profissional, a atuação do Serviço Social se dava na perspectiva do fazer o bem, constituindo um pensamento conservador configurando um perfil atrelado ao pensamento burguês. Nesse período o Assistente social atuava na mediação de conflitos para recuperar e preservar a ordem vigente, dificultando o protagonismo político da classe trabalhadora. Essas características do início da profissão incorporavam formas tradicionais de ação e atividades que eram direcionadas à educação ou a moral, a higiene, o orçamento entre outras. Nessa perspectiva, cabia aos assistentes sociais, atuar na mudança de hábitos dos usuários e suas famílias, uma vez que, para classe burguesa a operacionalização da intervenção era de amenizar os conflitos já que está alicerçada “tanto no processo conservador de manutenção da ordem como no processo renovador [...] de mudança do comportamento em função das normas de higiene social, controle biopsíquico, recuperação dos indivíduos” (FALEIROS, 2005, p. 13).

Nas décadas de 1940-1950, “há uma significativa mudança na regulamentação econômica e política mundial com advento da hegemonia norte-americana no mundo ocidental” (FALEIROS, 2005 p. 14), nesse período o Brasil passa a ser dependente economicamente e o Estado é cobrado para investir em infraestrutura desenvolvimentista. Com a expansão e consolidação do regime capitalista se agrava a questão social, intensificam-se as crises políticas, sociais e econômicas levando a derrocada da hegemonia da mensagem e das práticas da burguesia. Segundo Faleiros (2005), nesse processo o assistente social é chamado para atuar principalmente na articulação da harmonia social na relação Estado/sociedade. As demandas que se apresentavam nesta época, eram atendidas pelo Serviço Social, através do Serviço Social de Caso, Grupo e Comunidade², modelo este que foi importado dos Estados Unidos e que objetivava tornar a comunidade organizada.

As mudanças até então percebidas no exercício profissional do Serviço Social, estavam no seguimento ao eixo da dependência norte americana que influenciava nas produções teórico-metodológicas da profissão e definindo para a categoria uma formação com uma visão harmônica de sociedade, caracterizado pelo pensamento conservador da teoria social positivista.

²“A influência norte-americana se deu no período da gênese da profissão do serviço social, teve influência importante, [...] Mary Richmond; com suas ideias da filantropia científica ela incorporava as teorias estrutural funcionalistas e as metodologias de intervenção, especificamente os métodos de serviço social de caso, serviço social de grupo, organização de comunidade e, posteriormente, desenvolvimento de comunidade. [...] As teorias de caso, grupo e comunidade compuseram, portanto, a tríade metodológica que orientava o serviço social na busca da integração do homem ao meio social em que vivia”. (UNIP INTERATIVA, 2011) Disponível em: http://unipvirtual.com.br/material/2011/bacharelado/fund_hist_teo_met_servsoc/unid_1.pdf

Em um processo para definir uma teoria própria do Serviço Social brasileiro, os profissionais passaram por vários conflitos de ordem político e ideológico e segundo Faleiros (2005, p. 17),

Esses movimentos de elaboração crítica articulam-se com as lutas estudantis e lutas políticas pela transformação das relações de dependência entre países e das relações de exploração e dominação entre classes. A chamada geração de 65 [...] marcadamente latino-americano, questionando o importado, enquanto outros, já influenciados pela Revolução Cubana e pela luta anti-imperialista e anti-stalinista dos anos 60, passaram a crítica do processo de dominação de classe presente no Serviço Social implicando também a crítica à burocratização do Serviço Social. Buscavam uma outra inserção do Serviço Social junto às classes trabalhadoras, na realidade a elas articulada.

Nos anos de 1960, uma parte dos profissionais se mostra insatisfeita e questiona os objetivos, as metodologias, e mesmo a linha de pensamento utilizada como proposta teórica e interventiva até esta altura. O modelo de desenvolvimento industrial urbano que predomina nessa época passa a ser contestado e a ser alvo do inconformismo popular. As ciências sociais acompanharam todas as movimentações e agitações políticas, e, com a introdução do pensamento marxista passam a questionar a dependência externa no momento em que o mundo atravessa grandes transformações, principalmente na América Latina onde ocorreu a Revolução Cubana³. Em meio a todo esse movimento de transformação, o Serviço Social passa a rever sua atuação, pois conforme Netto (1996, p. 128) o cenário que se apresenta é,

[...] completamente distinto daquele em que se moveu a profissão até meados dos anos sessenta. Sem entrar na complexa causalidade que subjazia ao quadro anterior da profissão, é incontestável que o Serviço social no Brasil, até a primeira metade da década de sessenta, não apresentava polêmicas de relevo, mostrava uma relativa homogeneidade nas suas projeções interventivas, sugeria uma grande unidade nas suas propostas profissionais, sinalizava uma formal assepsia de participação político-partidária, carecia de uma elaboração teórica significativa e plasmava-se numa categoria profissional onde parecia imperar, sem disputas de vulto, uma consensual direção interventiva e cívica.

O Serviço Social se dá conta de que o modelo de atuação corrente não é mais condizente com a realidade e se torna inoperante diante das transformações sociais e econômicas, vividas pela América Latina, dando início assim a um processo de discussão

³ “A Revolução Cubana foi um movimento popular, que derrubou o governo do presidente Fulgêncio Batista, em janeiro de 1959. Com o processo revolucionário foi implantado em Cuba, o sistema socialista, com o governo sendo liderado por Fidel Castro”. http://www.academia.edu/9418547/Ci%C3%Aancia_e_Tecnologia_no_Brasil_Uma_nova_pol%C3%AAdtica_para_um_mundo_global

política no centro da categoria que levou ao movimento de ruptura teórico-metodológico, prático e ideológico.

No início dos anos de 1960 o governo de Goulart possibilita a ocupação de protagonistas que tinham compromisso com os trabalhadores em espaços do aparelho do Estado, proporcionando uma nova dinâmica no campo democrático. Esta nova dinâmica coloca em discussão o “eixo sobre o qual deslizara até então a história da sociedade brasileira: o capitalismo sem reformas e a exclusão das massas dos níveis de decisão” (NETTO, 1996, p. 22). No entanto, com a desaceleração do crescimento econômico do país, causada pela acumulação decorrente da industrialização pesada, nos anos 1963-64, o governo vigente perde gradualmente sua autonomia política por conta da movimentação econômica. Esta movimentação possibilitou abertura para o golpe militar de 1964.

Segundo Netto (1996, p. 16) este foi um período de contra revolução preventiva que tinha o objetivo de adequar os padrões de desenvolvimento do Brasil às novas relações econômicas capitalistas, a imobilização dos protagonistas sociopolíticos que resistiam ao aprofundamento da subalternização ao sistema capitalista e a dinamização das tendências que podiam colaborar com movimento antissocialista e antirrevolucionário. Surge nesse contexto um Estado com a função de assegurar a continuidade do desenvolvimento do país, porém de forma dependente o que concretizou a subalternidade brasileira em relação ao capital internacional. Conforme Netto (1996, p. 34)

O exame menos epidérmico da ditadura brasileira revela-a como um processo, o ciclo da autocracia burguesa, com momentos nitidamente diferenciados e diferenciáveis no plano empírico e analítico. Em tal processo contém-se a substituição e a crise da autocracia e do seu regime político.

Então, em plena vigência da Ditadura Militar⁴ e em meio a mudanças econômicas, sociais e culturais é que o Serviço Social passa por um processo de renovação amplo que vai alterar de maneira expressiva sua base teórico-conceitual. É nos anos de 1960 que os profissionais começam a questionar-se em relação a perspectiva positivista de seu exercício profissional que até então era efetuada, buscando um novo projeto que fosse comprometido

⁴ “O Regime militar foi o período da política brasileira em que militares conduziram o país. Essa época ficou marcada na história do Brasil através da prática de vários Atos Institucionais que colocavam em prática a censura, a perseguição política, a supressão de direitos constitucionais, a falta total de democracia e a repressão àqueles que eram contrários ao regime militar. A Ditadura militar no Brasil teve seu início com o golpe militar de 31 de março de 1964, resultando no afastamento do Presidente da República, João Goulart, e tomando o poder o Marechal Castelo Branco. Este golpe de estado, caracterizado por personagens afinados como uma revolução instituiu no país uma ditadura militar, que durou até a eleição de Tancredo Neves em 1985. Os militares na época justificaram o golpe, sob a alegação de que havia uma ameaça comunista no país”. <http://www.sohistoria.com.br/ef2/ditadura/>

com a classe trabalhadora e suas reivindicações. “A profissão assume as inquietações e insatisfações deste momento histórico e direciona seus questionamentos ao Serviço Social tradicional através de um amplo movimento, de um processo de revisão global, em diferentes níveis: teórico, metodológico, operativo e político” (CFESS/ABEPSS, 2009, p. 148). É nesse processo que, de acordo com Netto (1996), apresentam-se três direções principais que acompanharam a renovação da profissão e que contribuíram, entre os anos de 1960 e 1980, pela hegemonia nos espaços de discussões e representações do Serviço Social. Tais direções assinaladas por Netto (1996) são a *perspectiva modernizadora*, a *reatualização do conservadorismo* e a *intenção de ruptura*.

A primeira direção denominada *perspectiva modernizadora* aconteceu até os anos 1970, começou no Seminário de Araxá em 1967 e se consolidou no Seminário de Teresópolis em 1970. Buscou adequar o Serviço Social às novas exigências postas pelos processos que emergiram no contexto pós 1964, revisando métodos e técnicas. Para Netto (1996, p. 155) o caráter modernizador desta perspectiva é que,

Ela aceita como dado inquestionável a ordem sociopolítica derivada de abril e procura dotar a profissão de referências e instrumentos capazes de responder às demandas que se apresentam nos seus limites donde, aliás, o cariz do perfil que pretende atribuir ao Serviço Social no país. No âmbito estrito da profissão, ela se reporta aos seus valores e concepções mais “tradicionais”, não para superá-los ou negá-los, mas para inseri-los numa moldura teórica e metodológica menos débil, subordinando-os aos seus vieses “modernos”- donde, por outro lado, o lastro eclético de que é portadora.

A segunda direção que se denomina *reatualização do conservadorismo* (ou fenomenológica), se deu nos anos de 1970 e se inspirou em diretrizes diferentes para a atuação do assistente social, a partir de um referencial fenomenológico. Esta direção trás de volta componentes conservadores da ação profissional, com a visão que deriva da igreja católica, uma ação baseada na psicologização social. Para Netto (1996, p.158),

O extremo conservantismo desta perspectiva não reside apenas no seu referencial ideocultural [...]; antes, ela é perceptível no embasamento “científico” com que constrói a relação do Serviço Social com seus “objetos” – como adiante se verá, trata-se de uma “cientificidade” evanescente, onde, em nome da “compreensão”, dissolvem-se quaisquer possibilidades de uma análise rigorosa e crítica das realidades macrosociais e, derivadamente, de intervenções profissionais que possam ser parametradas e avaliadas por critérios teóricos e sociais objetivos.

A terceira direção denominada *intenção de ruptura*, remete a crítica que o movimento de assistentes sociais faz a atuação tradicional do Serviço Social tradicional que aconteceu nos anos de 1980 e está ligada à tradição marxista, surgem neste momento

debates e questionamentos que vão para além do que se refere ao espaço da profissão, mas atravessa as mudanças políticas, econômicas, culturais e sociais da sociedade da época. Segundo Netto (1996, p. 159)

[...] esta vertente tem muito da sua audiência contabilizada ao descrédito político da perspectiva modernizadora e à generalizada crítica às ciências sociais acadêmicas; no entanto, parecem-nos fundamentais, para explicar a sua repercussão, as condições de trabalho da massa da categoria profissional – com sua aproximação geral às camadas trabalhadoras -o novo público em que se recrutam os quadros técnicos, o clima efervescente do circuito universitário quando da crise da ditadura [...] e, principalmente, o quadro sociopolítico e ideológico dos primeiros anos da década [...].

O Movimento de Reconceituação do Serviço Social no Brasil, nos anos de 1970/80, tem suas origens neste contexto de discussões provocadas pela direção da *intenção de ruptura*, que repensa novas formas de atuação teórico-prática para o Assistente Social. Portanto, neste momento questiona sobre a atuação profissional e requerer deste profissional uma postura mais crítica em relação ao que acontecia no Brasil e no mundo, exigindo uma análise estrutural da realidade e comprometimento com a classe trabalhadora o que leva a refletir ao fundo, as determinações das demandas da classe trabalhadora, entendendo-as como expressões da questão social. Para Iamamoto (2009, p. 27) a questão social é,

[...] apreendida como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade.

Grandes transformações ocorreram no Brasil nos anos de 1980 tanto na esfera econômica, caracterizada pela recessão econômica e aumento da dívida externa, quanto na esfera política, que passava pela transição da ditadura para o modelo de democrático e liberal, nesse período é desencadeado o contraste entre as demandas sociais que cresciam devido à crise vívida e as restrições financeiras do Estado para atender essa crescente demanda. Em 1988, após a reabertura democrática fruto de grande pressão e participação popular, é promulgada a Constituição Federal que discorre acerca da garantia de direitos e a universalidade da cobertura e do atendimento apresentando um novo modelo para o Sistema de Seguridade Social – previdência, saúde e assistência social.

Para o Serviço Social, estabeleceu-se como marco nessa década, o Código de Ética de 1986 que rompeu com a visão tradicional, constituiu a recusa da neutralidade no exercício profissional e assume um compromisso ético-político através da articulação com a classe trabalhadora. Essas mudanças foram consideradas um avanço em relação aos

antigos códigos de ética da profissão⁵, também no que se refere a noção de historicidade, o homem como ser histórico e a negação de valores do bem comum e do pensamento filosófico conservador. Esse novo paradigma foi resultado de um processo de renovações e conquistas da categoria.

Diante, das transformações ocorridas no campo sociopolítico, podemos afirmar que o Serviço Social não está descolado desses acontecimentos, sobretudo porque o projeto ideopolítico do Serviço Social é marcado pela ruptura ao conservadorismo e os anos de 1990 foram um marco, mais precisamente o ano de 1993, quando foi aprovado o atual Código de Ética que constitui em direitos e deveres dos assistentes sociais, segundo princípios e valores humanistas⁶. Segundo Iamamoto (2009, p. 168)

A preocupação que move tais reflexões é de construir no âmbito do Serviço Social, uma proposta de formação profissional conciliada com novos tempos, radicalmente comprometida com os novos valores democráticos e com a prática de construção de uma nova cidadania na vida social, isto é, de um novo ordenamento das relações sociais.

Contudo, observa-se que no campo profissional o novo código de ética através da Lei 8.662/93 passa a orientar e a regulamentar a profissão no campo do exercício profissional, e no campo da formação acadêmica apresentam-se as Diretrizes Curriculares de Formação para o Curso de Serviço Social da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social de 1996 (ABEPSS/1996). A competência profissional começa incorporar as dimensões de intervenção profissional, sendo elas: teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa, tomando como eixo central a questão social nas suas determinações sócio-históricas e ideopolíticas.

⁵ O primeiro Código de Ética profissional do Assistente Social foi elaborado pela ABAS – Associação Brasileira de Assistentes Sociais, em 1948. A partir da criação do CFAS – Conselho Federal dos Assistentes Sociais, em 1962, um novo Código é aprovado em 1965, passando a ter um caráter legal, assim com as reformulações posteriores em 1975, 1986 e 1993. (http://www.cfess.org.br/cfess_historico.php).

⁶ Reconhecimento da liberdade como valor central; Compromisso com a autonomia, a emancipação e a plena expansão dos indivíduos sociais; Vincula-se a um projeto societário que propõe a construção de uma nova ordem social; Dimensão política: se posiciona em favor da equidade e da justiça social, na perspectiva da universalização, a ampliação e consolidação da cidadania. Este projeto se reclama radicalmente democrático – socialização da participação política e socialização da riqueza socialmente produzida; Do ponto de vista profissional: o projeto implica o compromisso com a competência, cuja base é o aprimoramento profissional – preocupação com a (auto) formação permanente e uma constante postura investigativa; Usuários: o projeto prioriza uma nova relação sistemática com os usuários dos serviços oferecidos – compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população, a publicização dos recursos institucionais e sobretudo, abrir as decisões institucionais à participação dos usuários; e Articulação com os seguimentos de outras categorias profissionais que partilhem de propostas similares e com movimentos que se solidarizam com a luta geral dos trabalhadores. (<http://cress-es.org.br/projetoetico.htm>)

1.1 As expressões da questão social no contexto profissional

Para iniciar as considerações a cerca das expressões da questão social no contexto profissional, cabe trazer um conceito de questão social, para tanto referenciamos a definição de Carvalho e lamamoto (1983, p. 770) onde afirmam que:

A questão social não é se não as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão.

A questão social está atrelada a relação contraditória capital x trabalho, onde a riqueza produzida socialmente pela classe trabalhadora é apropriada pelos capitalistas. Tendo como única garantia de sustento, a força de trabalho, a classe trabalhadora é vitimizada por essa relação que é injusta e resulta nas desigualdades sociais que se efetua na sociedade. Para lamamoto (2008, p. 163)

O Serviço Social tem na questão social a base de sua fundação enquanto especialização do trabalho. Os assistentes sociais, por meio da prestação de serviços sócio-assistenciais – indissociáveis de uma dimensão educativa (ou político-) – realizados nas instituições públicas e organizações privadas, interferem nas relações sociais cotidianas, no atendimento `as variadas expressões da questão social, tais experimentadas pelos indivíduos sociais no trabalho, na família, na luta pela moradia e pela terra, na saúde, na assistência social pública, entre outras dimensões.

A questão social brasileira é uma manifestação que perpassa todo o processo da formação social e econômica do Brasil desde a escravidão. O escravo tinha expropriado o produto de seu trabalho e não tinha domínio nem mesmo de seu ser, era propriedade de outro sem qualquer tipo de negociação (IANNI 1991). Quando se deu a abolição da escravatura, um alto índice de desemprego assolou o país, pois os homens que até então eram escravos passaram a ser mão de obra sem qualificação e o Estado não estava organizado para atender esta demanda. Segundo Ianni (1991, p. 03)

Com a abolição, a emergência do regime de trabalho livre e toda sequência de lutas por condições melhores de vida e trabalho, nessa altura da história, coloca-se a questão social. As diversidades e os antagonismos sociais começam a ser enfrentados como situações suscetíveis de debates, controle, mudança, solução ou negociação.

No decorrer da história da sociedade brasileira a questão social foi enfrentada de várias formas. No início, ainda no período colonial, a questão social já existia e até década

de 1930 foi bruscamente reprimida, por ser considerada caso de polícia. Aqueles que não se ajustavam a ordem vigente eram culpabilizados por sua situação e o fato de não conseguirem trabalho acabou por contribuir para uma grande massa de pessoas sem condições de sobrevivência. Quando se dá a transição do império para a república em 1889, o país era composto por uma população de escravos negros e mestiços na sua maioria analfabetos que já não possuíam qualificação para trabalhar para uma economia que ainda se regia pelo sistema patriarcal, mas que agora está direcionada para exportação.

Com a escassez do trabalho no campo nos anos de 1930, por conta da modernização através da utilização de maquinários agrícolas que substituíram o trabalhador e com a perda da posse de terras dos pequenos produtores, a população rural se descobre obrigada a migrar para a cidade em busca de oportunidade nas indústrias, elevando consideravelmente o número de pessoas nos centros urbanos. Tendo a força de trabalho como sustento para sua reprodução, ou seja, desprovidos dos meios de produção, trabalhavam por quantias ínfimas e em condições subumanas para sobreviver. Esta nova configuração exige do Estado e empresariado novas estratégias de enfrentamento das expressões da questão social. Segundo lamamoto (2008, p. 136)

A revolução burguesa no País nasce marcada com o selo do mundo rural, sendo a classe dos proprietários de terra um de seus protagonistas. Foi a agricultura que viabilizou historicamente a acumulação de capital de âmbito do comércio e da indústria. Aos fazendeiros, juntaram-se os imigrantes que vinham cobrir as necessidades de suprimentos de mão de obra no campo e na cidade.

A partir da década de 1930, a questão social é legitimada e começa a ser concebida como questão política. No entanto, seu enfrentamento ainda tinha um caráter repressivo, onde os antagonismos capitalistas ficavam ocultos e havia a tentativa de manter a classe trabalhadora alienada com leis trabalhistas, que não configuravam direitos sociais conquistados, mas garantias que o Estado fornecia como estratégias de enfrentamento das expressões da questão social, o objetivo era manter a sociedade dentro de uma ordem social desejada pela classe dominante e pelo Estado, sem reivindicar e lutar por direitos sociais. Importante destacar que a classe trabalhadora se mostrou constantemente ativa em relação à luta por melhores condições de trabalho e sobrevivência conforme reitera lamamoto (2008, p. 160)

[...] foram as lutas sociais que romperam o domínio privado nas relações entre capital e trabalho, extrapolando a *questão social* para a esfera pública. Os conflitos sociais passam a exigir a interferência do Estado no reconhecimento e na legalização de direitos e deveres dos sujeitos sociais envolvidos, consubstanciados nas políticas e serviços sociais.

Nos anos de 1990 o Brasil é submetido a influencia do pensamento neoliberal que defende o distanciamento do Estado na regulação econômica e social. A estagnação da economia é mundial assim como a alta taxa de inflação, o modelo passa a receber críticas dos liberais e, começa então uma série de reformas diminuindo a intervenção do Estado. Com este novo modelo, o trabalhador se torna polivalente acumulando mais de uma função o que reduziu consideravelmente a mão de obra causando demissões. Neste momento acontece também uma onda de terceirização, causando insegurança e assolando ainda mais a classe trabalhadora.

Como orientação, os países periféricos recebem instruções do Consenso de Washington para reduzir a intervenção do Estado como alternativa para a resolução da crise econômica. Estas reformas acumulam sérias consequências nas políticas sociais e agrava ainda mais a questão social. Segundo Yamamoto (2008, p. 145)

Crescem os níveis de exploração e as desigualdades, assim como, no seu reverso, as insatisfações e resistências presentes nas lutas do dia-a-dia, ainda carentes de maior organicidade e densidade política. Na sua maioria, silenciadas pelos meios de comunicação, essas lutas condensam a recusa do instituído e expressam iniciativas tensas e ambíguas, que adensam um processo de acumulação de forças que procura avançar historicamente no horizonte da igualdade.

As transformações sociais e econômicas, vividas pela sociedade brasileira, influenciam diretamente no exercício profissional do assistente social, bem como, na vida dos usuários que fazem parte do cenário social como atores principais. Identificar como aconteceu o processo de formação das cidades brasileiras, sem dúvida, contribui para a apreensão de como se estabeleceu no país este déficit habitacional, que se arrasta desde os primórdios da sociedade brasileira e que interfere diretamente na configuração da política habitacional.

1.2 A habitação como expressão da questão social

De acordo com Ferreira e Uemura (2008, p.11) “o problema habitacional no Brasil remonta o período da colonização e não pode ser separado da questão do acesso à propriedade da terra”, os autores destacam que até metade do século XIX a Coroa é que concedia terra, as chamadas sesmarias, ou eram ocupadas simplesmente. Neste período a terra não possuía valor comercial, apenas em 1850 com a Lei das Terras, foi que esta situação mudou conforme Ferreira e Uemura (2008, p. 110)

[...] ao instituir a propriedade fundiária no país, tanto rural quanto urbana: foi legitimada a propriedade de quem já detinha 'cartas de sesmarias' ou provas de ocupação 'pacífica e sem contestação'. O resto, da propriedade da Coroa, passou a ser leilado. Para ter terra, a partir de então, era necessário pagar por ela.

Com o crescimento acelerado das cidades por conta da industrialização e a migração da população do campo que vinha em busca de emprego, a população passa a se aglomerar em bairros e na periferia em más condições sanitárias e sem qualquer planejamento. Como uma expressão da questão social, a moradia, passa a fazer parte das políticas públicas com intenção de suprimir as necessidades que surgiram. De acordo com Gomes (2005, p. 02)

O processo de urbanização que se deu de forma acelerada muda o cenário urbano: o traçado das velhas cidades já não corresponde às exigências da nova indústria nem ao seu grande movimento. As ruas, sem uma infraestrutura necessária, são alagadas, abrem-se novas vias de acesso e novas formas de transporte como trens e os bondes. Isto é, a cidade passa a refletir não só as transformações que se realizam no âmbito do capitalismo mundial, mas também se preparam para oferecer as condições necessárias para o desenvolvimento industrial. Nesse contexto, destaca-se a precariedade das habitações, sobre tudo das classes subalternas.

A questão habitacional no Brasil tornou-se uma forte expressão da questão social, o problema da falta de habitação acontece desde os tempos da abolição da escravatura no período colonial e afirmou-se durante o período da industrialização. Com a explosão urbana vivida pelo país na sequência dos anos de 1960, os trabalhadores vindos do campo não encontram moradia e são obrigados a buscar abrigo nas periferias e favelas das cidades. Carvalho e Yamamoto (1983) colocam que a intensificação urbana se deu por intermédio da industrialização no pós guerra particularmente no parque industrial no eixo sul-sudeste, resultando em uma intensa migração interna formadora das metrópoles e suas periferias. Segundo Netto (2001, p. 157)

[...] o desenvolvimento capitalista produz, compulsoriamente, a "questão social" – diferentes estágios capitalistas produzem diferentes manifestações da "questão social"; esta não é uma sequela adjetiva ou transitória do regime do capital: sua existência e suas manifestações são indissociáveis da dinâmica específica do capital tornado potência social dominante. A "questão social" é constitutiva do desenvolvimento do capitalismo. Não se suprime a primeira conservando-se o segundo.

Segundo Maricato (2001, p. 45) a "constituição das cidades, é, em grande parte, a reprodução da força de trabalho, que desde sempre não se deu pelas vias formais, mas sim, pelos expedientes de subsistência". Para a autora, a Lei de Terras em 1850 e a Abolição da Escravatura em 1888, foram responsáveis pelo impulso que tomou a segregação urbana no

Brasil, pois estas condições possibilitaram que o capitalismo industrial se desenvolvesse. A Lei de Terras constituiu a propriedade privada da terra sem alterar a característica patrimonialista e elitista que predomina na formação social brasileira. A abolição da Escravatura proporcionou uma redução entre o trabalho escravo e o livre, o que tornou o trabalho assalariado dominante. Com estas medidas, alguns grupos se fortaleceram e dominaram a terra e os trabalhadores, o que resultou em riqueza para uns poucos e pobreza e exclusão para outros muitos. Para Marx e Engels (apud, IAMAMOTO, 2008, p. 69)

A mistificação do regime capitalista de produção consoma-se na trindade econômica das fontes de rendimentos, que engloba todos os segredos do processo social de produção: capital, terra e trabalho aparecem como fontes respectivamente, de juros, renda fundiária e salário, tidos como seus produtos.

O capital transforma a terra e o trabalho em mercadoria a seu serviço, contribuindo para a segregação nos espaços urbanos, pois a mercantilização da terra excluiu e dividiu em duas partes a cidade, e a desigualdade social impediu o acesso dos pobres à moradia e conseqüentemente à cidade.

No advento da república, os autores colocam que as legislações em relação à propriedade de terras não foram expressivas e houve excesso nas vendas sem verificação de demarcação dos lotes, facilitando a posse irregular de terras pelos mais poderosos. No início do século XX, até a década de 1930, conforme Bonduki (1998), para as classes populares a habitação possibilitada eram vilas operárias que eram acessíveis para baixa classe média, como funcionários públicos ou comerciantes deixando de fora a população mais pobre financeiramente; ou moradias de aluguel, que eram semelhantes a cortiços por ter uma infraestrutura de baixa qualidade e que eram construídos pela iniciativa privada. Conforme Singer (1982, p. 21)

Esta disputa se pauta pelas regras do jogo capitalista, que se fundamenta na propriedade privada do solo, a qual, por isso e só por isso, proporciona renda e, em consequência, é assemelhada ao capital. Mas este último é constituído pela propriedade privada dos meios de produção, os quais, quando movimentados pelo trabalho humano, reproduzem o seu valor, o valor do trabalho gasta e mais um valor excedente, que aparece nas mãos do capitalista sob a forma de lucro. O capital gera lucro na medida em que preside, orienta e domina o processo social de produção. [...]. Na medida em que o espaço é condição necessária à realização de qualquer atividade, portanto também para a produção, mas não constitui em si meio de produção entendido como emanção do trabalho humano que o potencia. A posse de meios de produção é condição necessária e suficiente para a exploração do trabalho produtivo, ao passo que a ocupação do solo é apenas uma contingência que o seu estatuto de propriedade torna fonte de renda para quem a detém.

A cidade para o capital se torna condição de produção de mercadoria, de distribuição, troca e circulação desta mercadoria, ou seja, a cidade é o lugar para se produzir a mais valia. Enquanto que para o trabalhador, a cidade é o meio de consumo de bens e serviços que propiciarão reprodução da vida, ou seja, é o lugar da habitação, onde ele vai construir suas relações sociais, do trabalho, do estudo entre outras. Para Carlos (2005, p. 46-47)

O uso do solo urbano será disputado pelos vários seguimentos da sociedade de forma diferenciada, gerando conflitos entre indivíduos e usos. Esses conflitos serão orientados pelo mercado, mediador fundamental das relações que se estabelecem na sociedade capitalista, produzindo um conjunto limitado de escolhas e condições de vida.

Quando o campo deixou de ser fundamental para o sistema de produção dando lugar a cidade, os donos dos meios de produção precisavam de mão de obra barata, mas não tinham a intenção de dividir o espaço urbano. Assim, a classe dominante foi favorecida pelas leis, recebendo especialmente áreas mais valorizadas. Para Carlos (2005, p. 86)

À sociedade é tirada o direito à cidade. A propriedade privada disciplina o uso – quem não tem acesso à propriedade da terra é invasor – determinando a distribuição das atividades e o acesso ao solo enquanto a polícia ‘mantem a ordem’. Até os espaços públicos (secretarias de governo, praças, avenidas) são subtraídas à sociedade, na medida em que seu uso é determinado pelas circunstâncias.

O déficit na habitação brasileira, bem como ocupações ilegais, são gerados pela desigualdade na distribuição da renda e da riqueza no país, pela precarização nas condições de trabalho e a dificuldade para se regularizar áreas de ocupação junto com a carência de subsídios do governo. A população que não detém dos meios de produção, ou seja, os pobres também são consumidores de espaço. De acordo com Ribeiro (1995, p. 204)

A própria população urbana, largada a seu destino, encontra soluções para seus maiores problemas. Soluções esdrúxulas é verdade, mas são as únicas que estão a seu alcance. Aprende a edificar favelas nas morrarias mais íngremes fora de todos os regulamentos urbanísticos, mas que lhe permitem viver junto aos seus locais de trabalho e conviver como comunidades humanas regulares, estruturando uma vida social intensa e orgulhosa de si.

Para Singer (2002) a urbanização segregada no Brasil se deu por causa de vários fatores históricos externos e internos que se conjugam entre si. Os fatores externos tem relação com a colonização do país de forma extrativista e imperialista, seguido da entrada

de capital estrangeiro, que levou à subalternidade das decisões políticas e econômica e consequentemente a dependência na questão tecnológica de produção; Dos fatores internos, destacam-se: a falta de investimentos no campo e a priorização da industrialização; as formas de exploração semi-servil da mão de obra; alta concentração de renda e de capital; a introdução de novas tecnologias como telefone, trens, automóveis, maquinários entre outros, que ajudou a atrair as pessoas ou facilitou a vinda do campo para a cidade e de cidade para cidade. Para Nalin (2013, p.)

Não obstante, os múltiplos problemas existentes nas regiões urbanas não são frutos somente do forte êxodo rural, da vinda de imigrantes estrangeiros ou da mudança de endereço das pessoas de uma cidade para outra, pois estão atrelados ao processo histórico do Estado brasileiro, que já nasceu desfigurado por práticas e partidos pautados pela cultura da corrupção, do clientelismo, da tutela, da concentração de terra e de renda, e dos baixos salários, privilegiando as elites.

De 1930 a 1970, o setor industrial se fortaleceu promovendo uma mudança brusca no processo de urbanização, praticamente dobrou a população urbana por conta do alto investimento e priorização da indústria pelo Estado e pela burguesia que se erguia no país, enquanto quê, o campo ficava esquecido, motivando a saída dos trabalhadores rurais para a cidade em busca de trabalho, sem receber as devidas condições básicas de sobrevivência.

Maricato (2001) coloca que a partir de 1940, as ocupações se acentuaram no Brasil por conta do processo migratório campo-cidade, juntamente com intervenções do Estado que não tiveram expressividade e com a industrialização que se baseou em salários baixos e a exploração do trabalhador que se intensificava cada vez mais. Os trabalhadores não recebiam salários que dessem conta das despesas com alimentação, transporte e moradia; então, optaram por garantir a alimentação ficando desprovida a moradia. O Estado acaba por tolerar as ocupações, ainda que ilegais, porque estas são consideradas uma “válvula de escape para os demais agentes que ocupam o espaço urbano”. (MARICATO; 2001, p. 83).

Lago e Ribeiro (1996) apontam que entre 1970 e 1980 as favelas voltaram a ter um crescimento através da condensação das que já existiam ou pela criação de outras, este crescimento se deu por causa da crise do mercado de lotes e moradias, que sofreu influencia da inflação e rebaixamento do salario. Martins (2002) destaca que produziu-se uma forma de pobreza que afetou a dignidade do ser humano, pois o pobre tem que encontrar alternativas de moradia e alimentação, além de não conseguir se inserir no mercado de trabalho e ainda tentar se inserir em uma sociedade que o exclui. Desta forma, a população pobre começa a ser considerada perigosa, uma vez quê, a pobreza passa a ser observada como sinônimo de violência, por conta das aglomerações nas favelas e em áreas de periferia das cidades.

2. A Política de Habitação e o Serviço Social

O serviço social constantemente esteve presente nos espaços de mobilização da sociedade na luta por direitos sociais e, na área de habitação não foi diferente. Os assistentes sociais desempenharam um importante papel na organização de movimentos urbanos no país, atuando na capacitação dos integrantes dos movimentos e dando subsídio para as ações reivindicatórias. (PAZ e TABOADA, 2010)

A falta de acesso à moradia e à cidade no Brasil, não passou em branco em relação às lutas e reivindicações, a população não esteve inerte, vários movimentos e conflitos no eixo da questão urbana foram determinantes na conquista dos direitos adquiridos no país. E isso é importante destacar porque estes movimentos influenciaram diretamente no processo de criação dos direitos, especialmente aqueles ligados a habitação. “Os movimentos sociais nascem da consciência das condições de vida das diversas classes. O indivíduo toma consciência de seu direito de participação nas decisões como decorrência da vida na cidade” (CARLOS, 2005, p. 87).

O Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), por exemplo, é um dos movimentos que continua atuante até os dias de hoje, desde a década de 1980 lutando por espaço. Os Movimentos Sociais Urbanos (MSU) centralizam a mobilização urbana, requerendo a regularização de ocupações em loteamentos clandestinos, a construção de mecanismos comunitários na área da educação, da saúde, bem como áreas de lazer e infraestrutura básica, como água, esgoto sanitário, luz dentre outros (CASTELS, 1983). Destaca-se também o Movimento Nacional de Reforma Urbana (MNRU) que participou da Assembleia Constituinte de 1987, promovendo a organização de propostas e desde 2003 está presente no Conselho Nacional das Cidades. De acordo com Paz e Taboada (2010, p. 63)

As principais expressões de movimentos de moradia são: Movimentos de favelas originários das lutas por água, energia elétrica e taxas sociais dos anos 1970, e da resistência contra as remoções que avançaram para reivindicações por instrumentos de garantia da posse da terra e pela urbanização das áreas; Movimentos dos sem teto, por terra e casa; Movimentos e associação de moradores que lutam por projetos de mutirões habitacionais; Movimentos de loteamentos clandestinos, que lutam pela organização dos loteamentos, urbanização e serviços urbanos; Movimentos de moradores de cortiços, nascidos também das lutas por água, luz e taxas sociais, e da luta contra os despejos violentos e as péssimas condições das habitações, e que passaram a reivindicar projetos habitacionais nas áreas centrais das cidades; Movimentos por moradia das áreas centrais da cidade; Movimentos dos mutuários do Sistema Financeiro de Habitação.

Foi através de uma série de iniciativas, principalmente a partir da década de 1980, não apenas no Brasil, mas em muitos outros países do mundo, de avanços expressivos institucionais na área do direito à moradia e à cidade, da consolidação jurídica da função social da propriedade, que o reconhecimento dos direitos de posse foram concretizados no país. O principal direito reconhecido no Brasil foi a regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição de 1988, mediante a Lei n.º 10.257, de 10 de outubro de 2001, que foi denominada Estatuto da Cidade. Segundo Carlos (2005, p. 42)

São os diversos modos de apropriação do espaço que vão pressupor as diferenciações de uso do solo e a competição que será criada pelos usos, e no interior do mesmo uso. Como os interesses e necessidades dos indivíduos são contraditórios, a ocupação do espaço não se fará sem contradições e portanto sem luta.

Paz e Taboada (2010) destacam que o Estado se apresenta em relação à habitação no Brasil em março de 1946, com a Fundação Casa Popular que era destinado a provisão de casas para população de menor poder aquisitivo, porém obteve sucesso pois não conseguiu dar conta das demandas do país. Em 1962, através do decreto 1281/1962, o Conselho Federal de Habitação foi instituído para promover e orientar a política de habitação para classes mais pobres através de um planejamento nacional. Com o golpe militar em 1964, conforme Paz e Taboada (2010, p. 26)

[...] amparado na ideologia da Segurança Nacional, é instituído o Plano Nacional de Habitação (PNH), através da Lei 4380, de 21 de agosto de 1964 que criou o Banco Nacional de Habitação (BNH), o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) e institui a correção monetária nos contratos imobiliários. Com a implantação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e com a criação BNH e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), que a política habitacional ganha diretrizes nacionais.

Ainda segundo os autores, as características do BNH eram de uma gestão centralizada e autoritária, realizando projetos padronizados sem considerar as diferenças e particularidades regionais, tanto geográficas como culturais, e apenas as classes medias da população foram priorizadas. A construção civil foi potencializada neste período, alargando as frentes de trabalho das empreiteiras. O BNH desenvolveu algumas iniciativas para responder a demanda do acesso à moradia para população de baixa renda como o Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP) em 1973, que efetuou o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB); o Programa de Financiamento da Construção, Aquisição ou Melhoria da Habitação de Interesse Social (FICAM); Projeto João de Barro - Programa Nacional de Autoconstrução; Programa de Erradicação da Sub-habitação (PROMORAR), nestes programas as famílias atendidas eram as que tinham

renda de até cinco salários mínimos por mês. Porém, por falta de recursos federais estes programas foram extintos e também não chegaram a causar impacto no déficit habitacional. Conforme aponta Azevedo (*apud* PAES E TABOADA, 2010, p. 27).

Os dados disponíveis indicam baixo desempenho quantitativo destas iniciativas não convencionais. Menos de 6% das unidades financiadas [ao longo da existência do BNH] foram destinadas aos chamados programas alternativos. Entre as moradias populares financiadas, somente 17,6% são oriundas destes programas especiais.

Paz e Taboada (2010) destacam que o aumento do custo das terras foi o resultado da política adotada, o que levou a especulação imobiliária e a construção de conjuntos habitacionais nas periferias das cidades, dificultando a mobilidade urbana e aumentando o custo da urbanização. Estes projetos foram executados sem considerar questões importantes como a distância do local de trabalho dos moradores, o que conseqüentemente acarretou na segregação dos conjuntos habitacionais populares. As autoras mencionam que Na década de 1980 o serviço social passa a fazer oposição ao modelo de remoção das famílias que eram realocadas sem ser respeitados os laços de vizinhança e forma de obtenção de renda que muitas vezes está ligada ao local onde mora. Para Silva (1989, p.34)

[...] a habitação se constitui num problema social para a força de trabalho no contexto da super exploração, que tem caracterizado o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, com a retirada do salário do valor correspondente para custeio de uma habitação que abrigue o trabalhador e a sua família, obrigando-o a lançar mão de estratégias variadas e, sobretudo, precárias para se reproduzir como força de trabalho, o que representa, igualmente, o interesse para reprodução e ampliação do capital.

Os conjuntos habitacionais construídos neste período foram ações de grande expressão, porém não colaborou com o uso democrático do espaço urbano e também não atendeu a população de baixa renda, levando a construção de moradias improvisadas em áreas ocupadas ilegalmente por pessoas que não tiveram acesso aos projetos. Este modelo adotado acabou por se configurar em uma política seletiva e fragmentada, onde o SFH serviu para reproduzir a lógica do consumo pois a intenção era proporcionar a ampliação das habitações através do incremento das empresas privadas que possuíam ligação com a ordem do financiamento na construção das casas. De acordo com Maricato (1987, p. 29),

A intervenção do Estado na política habitacional brasileira ocupou os espaços existentes, de modo a definir não apenas a política institucional dos setores ligados diretamente ao Sistema Financeiro de Habitação (SFH), mas também parte do que podemos chamar de provisão informal de habitações, onde situamos a autoconstrução, a favela, o loteamento clandestino, etc.

Em 1986, findada a ditadura militar, o país passa por uma crise econômica com a alta da inflação e desemprego, os mutuários não conseguem vencer suas dívidas, aumentando o número de inadimplência no sistema habitacional vigente. Os recursos para investimentos na área habitacional foram se extinguindo por conta dos saques da poupança e Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o que acarretou na falência do SFH e do BNH. O governo Sarney decreta o fim do BNH e uma reformulação acontece no SFH, as funções, antes realizadas pelo BNH, passam a ser respondidas pela Caixa Econômica Federal (CEF) que vai administrar as finanças, pessoa, móveis, imóveis, bem como, a gestão do FGTS.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que tem como princípio a descentralização, a provisão da moradia segundo Paz e Taboada (2010) passa a ser de responsabilidade dos governos federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal, sendo que, no ano de 2000 a Emenda constitucional nº26, inclui a moradia entre os direitos sociais e reforça a participação da União na provisão de habitações para as famílias pobres. De acordo com Paz e Taboada (2010, p. 27-28)

Entre 1985 e 2002 ocorreram várias mudanças tanto na estrutura institucional federal da política de habitação e saneamento, quanto nos programas e recursos. No governo Collor, com a extinção do Ministério de Desenvolvimento Urbano, a atribuição da política habitacional passou para o Ministério da Ação Social. Em 1995, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi criada a Secretaria de Política Urbana (SEPURB), que passou a assumir esse papel e em 1999 foi substituída pela Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (SEDU).

Os programas desenvolvidos no governo FHC retomaram os financiamentos habitacionais através de recursos do FGTS e ainda se concentravam na classe média, deixando de fora a população de baixa renda, conforme informa Bonduki e Rossetto (2008, apud, Paz e Taboada, 2010, p. 28) “Entre 1995 e 2003, 78,84% do total dos recursos foram destinados a famílias com renda superior a 05 (cinco) Salários Mínimos (SM), sendo que apenas 8,4% foram destinados para a baixíssima renda (até 03 SM) – faixa de salário onde se concentram 83,2% do déficit habitacional quantitativo”.

Para os autores, embora tenha tido um desempenho quantitativo irrelevante em relação ao déficit na habitação, o Programa Habitar Brasil que foi criado através de empréstimo junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que previa a contrapartida de estados, Distrito Federal e municípios. O objetivo deste programa era a intervenção em assentamentos precários em regiões metropolitanas e capitais, onde o perfil do público a ser atendido eram as populações viviam precariamente e que habitavam áreas de risco, sem acesso a serviços básicos de infraestrutura e que comprovassem renda de até

três salários mínimos. Um dos itens estabelecidos neste Programa foi o trabalho social, que se efetuava durante todo o processo das obras e na fase de pós-ocupação.

O II Fórum Social Mundial em Porto Alegre discutiu sobre a Carta da Cidade, documento que apresenta o usufruto equitativo da cidade, a discussão teve a participação do Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNUR), lideranças políticas nacionais e representantes internacionais, onde o Brasil comprometeu-se com o conteúdo da Carta que diz em seu Art I, direito à cidade:

1. Todas as pessoas devem ter direito a uma cidade sem discriminação de gênero, idade, raça, etnia e orientação política e religiosa, preservando a memória e a identidade cultural em conformidade com os princípios e normas que se estabelecem nesta carta. 2. O Direito à Cidade é definido como o usufruto equitativo das cidades dentro de princípios de sustentabilidade, democracia e justiça social; é um direito que confere legitimidade à ação e organização, baseado em seus usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito a um padrão de vida adequado. 3. O Direito à Cidade é interdependente a todos os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, concebidos integralmente e inclui os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais. Inclui também o direito à liberdade de reunião e organização, o respeito às minorias e à pluralidade étnica, racial, sexual e cultural; respeito aos imigrantes e a garantia da preservação e herança histórica e cultural. 4. A cidade é um espaço coletivo culturalmente rico e diversificado que pertence a todos os seus habitantes. 5. As cidades em corresponsabilidade com as autoridades nacionais se comprometem a adotar medidas até o máximo de recursos que disponha, para conseguir progressivamente, por todos os meios apropriados, inclusive em particular a adoção de medidas legislativas e normativas, a plena efetividade dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais sem afetar seu conteúdo mínimo essencial. 6. Para os efeitos desta Carta se denomina cidade toda vila, aldeia, capital, localidade, subúrbio, município, povoado, organizado institucionalmente como uma unidade local de governo de caráter municipal ou metropolitano, e que inclui as proporções urbanas, rural ou semirural. Para efeitos desta Carta, consideram-se cidadãos(ãs) todas as pessoas que habitam de forma permanente ou transitória em cidades. (FORUM NACIONAL DA REFORMA URBANA, 2005, p. ?)

Em 2001, através da Lei 10.257, é aprovado o Estatuto da Cidade, que dispõe dos instrumentos para cumprir a função social da propriedade e da cidade, sendo a legislação de regula o espaço urbano. Com o Estatuto da Cidade, os municípios passam a ser o principal executor da política de desenvolvimento urbano e a gestão da cidade deve ser de forma democrática através de processos com participação popular, efetivando o controle social sobre a implementação da política urbana. O Estatuto da Cidade esta disposto em cinco capítulos sendo estes: I- Diretrizes Gerais (artigos 1º a 3º); II- Dos Instrumentos da Política Urbana (artigos 4º a 38); III- Do Plano Diretor (artigos 39 a 42); IV- Da Gestão Democrática da Cidade (artigos 43 a 45); e V- Disposições Gerais (artigos 46 a 58). Em seu

Capítulo I das diretrizes gerais, o artigo primeiro diz: “Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei”.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. (BRASIL, 2001 ,p. ?)

No ano de 2003, então, é criado o Ministério das Cidades com a incumbência de coordenar, gestar e formular a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), com papel fundamental na política setorial de habitação, saneamento e transporte. A habitação ficou submetida a Secretaria Nacional de Habitação onde são administrados os programas e projetos. Este Ministério é composto por cinco secretarias setoriais que são elas: Secretaria Nacional de Habitação, Secretaria de Saneamento Ambiental, Secretaria de Transporte e Mobilidade, Secretaria de Programas Urbanos e Secretaria Executiva. Dentre os programas desenvolvidos pelo Ministério das Cidades, pode-se destacar a regularização fundiária, a reabilitação das áreas urbanas e a prevenção de riscos de desmoronamento.

Em 2004 é criado o Conselho Nacional das Cidades (ConCidades), um órgão um órgão colegiado onde a natureza de sua ação é deliberativa e consultiva, ressaltando o controle social descrito no Estatuto das Cidades, sua finalidade é estudar e propor diretrizes para a elaboração e implementação da PNDU, e também acompanhar a execução dos programas. O ConCidades é composto por 86 titulares, distribuídos em: 49 representantes de segmentos da sociedade civil e 37 representantes dos poderes públicos federal, estadual e municipal, sendo que o mandato destes representantes é de dois anos.

No ano de 2007, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) é lançado pelo governo federal, e conforme Paes e Taboada (2010), o objetivo deste programa de governo é promover o crescimento econômico por intermédio de investimentos e obras de infraestrutura nas áreas de saneamento, habitação, transporte, energia e recursos hídricos. Em 2009, através da Lei 11.977, o governo federal lança o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) onde a Caixa Econômica Federal é quem responde pela execução e a regularização fundiária de assentamentos que se localizam em áreas urbanas. A finalidade do programa (PMCMV) é preparar subsídios e elaborar mecanismos que propiciem a produção e aquisição de um milhão de novas moradias para famílias que possuam renda de até dez salários mínimos. De acordo com Paz e Taboada (2010, p. 31)

No que se refere à regularização fundiária, esse marco legal é um importante instrumento para o destravamento dos processos e procedimentos necessários para a regularização das cidades. Nessa Lei, está contemplado o parcelamento de interesse social, destinado a

regularização de assentamentos irregulares ocupados, predominantemente, por população de baixa renda

De acordo com esta Lei, as famílias que terão prioridade nestes programas são aquelas que residem em áreas de risco ou insalubres, desabrigadas, famílias onde mulheres sejam as responsáveis pela unidade familiar, ou famílias que possuem pessoas com deficiência na composição.

2.1 A Política Nacional de habitação

A promulgação da Constituição Federal de 1988, a aprovação do Estatuto das Cidades que dá as diretrizes gerais da política de habitação, com as normatizações e legislações específicas adicionadas a criação do Ministério das Cidades e ConCidades, abrem-se condições para uma nova política nacional de habitação. Em 2005 foi regulamentada, através da Lei 11.124, a Política Nacional de Habitação que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Segundo o Ministério das Cidades (apud Paz e Taboada 2010, p. 32) os princípios da Política Nacional de Habitação são os seguintes:

Direito à moradia, enquanto um direito individual e coletivo, previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Constituição brasileira de 1988; Moradia digna como direito e vetor de inclusão social garantindo padrão mínimo de habitabilidade, infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade, transporte coletivo, equipamentos, serviços urbanos e sociais; Função social da propriedade urbana buscando implementar instrumentos de reforma que possibilitem melhor ordenamento e maior controle do uso do solo, de forma a combater a retenção especulativa e garantir a terra urbanizada; Questão habitacional como uma política de Estado, uma vez que o poder público é agente indispensável na regulação urbana e na regulação do mercado imobiliário, na provisão da moradia e na regularização de assentamentos precários, devendo ser, ainda, uma política pactuada com a sociedade e que extrapole mais de um governo; Gestão democrática com participação dos diferentes segmentos da sociedade, possibilitando controle social e transparência nas decisões e procedimentos; Articulação das ações de habitação à política urbana de modo integrado com as demais políticas sociais e ambientais.

A PNH tem como objetivos gerais conforme Ministério das Cidades (2004):

Universalizar o acesso à moradia digna em um prazo a ser definido no Plano Nacional de Habitação, levando-se em conta a disponibilidade de recursos existentes no sistema, a capacidade operacional do setor produtivo e da construção, e dos agentes envolvidos na implementação da PNH;

promover a urbanização, regularização e inserção dos assentamentos precários à cidade; fortalecer o papel do Estado na gestão da Política e na regulação dos agentes privados; tornar a questão habitacional uma prioridade nacional, integrando, articulando e mobilizando os diferentes níveis de governo e fontes, objetivando potencializar a capacidade de investimentos com vistas a viabilizar recursos para sustentabilidade da PNH; democratizar o acesso à terra urbanizada e ao mercado secundário de imóveis; ampliar a produtividade e melhorar a qualidade na produção habitacional; e incentivar a geração de empregos e renda dinamizando a economia, apoiando-se na capacidade que a indústria da construção apresenta em mobilizar mão-de-obra, utilizar insumos nacionais sem a necessidade de importação de materiais e equipamentos e contribuir com parcela significativa do Produto Interno Bruto (PIB).

O modelo institucional da PNH indica aspectos que favorecem a eficácia ao sistema que se destina à organização de programas de habitação de interesse social, sendo que, a política habitacional e a política de desenvolvimento são abordadas integradamente. Importante destacar a articulação entre as três esferas de governo federal, estadual e municipal como proposta para obter os resultados que se definem nas diretrizes da política, adotando o modelo da descentralização na aplicação dos recursos.

Conforme Rolnik (2003) no Estatuto das Cidades estão presentes, instrumentos que devem seguir a lógica da inclusão, onde se efetive “uma ordem urbanística que coloque para dentro da boa cidade, da cidade formal, da cidade legal, a maioria da população”. Um dos instrumentos que são apresentados é o Plano Diretor⁷ que as cidades devem elaborar seguindo as determinações do Estatuto que delega a este “a função de definir as condições a que a propriedade deve conformar-se, para que cumpra sua função social [...] de forma a garantir o acesso a terra urbanizada e regularizada, reconhecer a todos os cidadãos o direito à moradia e aos serviços urbanos” (PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO, 2004). Para a elaboração do Plano Diretor, os municípios devem primeiro conhecer a estrutura fundiária e quais são suas indicações de desenvolvimento para definir entre os instrumentos previstos, aquele que mais favoreça a inclusão social. Um destes instrumentos de inclusão é criação de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) que de acordo com a Lei Federal 11.977/09 (art. 47, v), significam: “parcela de área urbana instituída pelo Plano Diretor ou definida por outra lei municipal, destinada predominantemente à moradia de população de baixa renda e sujeita a regras específicas de parcelamento, uso e ocupação do solo”. As ZEIS são um dos instrumentos de grande importância para suporte no processo de regularização fundiária. Através deste instrumento os espaços urbanos que existem na clandestinidade como favelas, assentamentos urbanos populares e loteamentos irregulares possam ser incorporados à cidade legal. De acordo com Rolnik (2003, p. 226)

⁷ Nos termos do Estatuto da Cidade, o Plano Diretor está definido como instrumento básico para orientar a política de desenvolvimento e de ordenamento da expansão urbana do município. (PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO, 2004)

O mais importante para a aplicação destes instrumentos é a estratégia, e a estratégia vem do Plano Diretor. Um Plano Diretor único que abrange a totalidade do município, incluindo área urbana e área rural. Isto está completamente claro no Estatuto da Cidade. Quando você discute um projeto de desenvolvimento da cidade, uma estratégia para a cidade, é necessário considerar qual é o papel que cada um dos pedaços da cidade vai ter dentro desta estratégia, geral única. E quais instrumentos você deve usar ao dialogar com o mercado que existe, que é real e que é preciso, para considerar que esta estratégia seja realmente implementada.

Importante também ressaltar a criação de instrumentos para monitoramento das ações, como os conselhos nacionais. A PNH pretende atuar de forma gradativa e por etapas, que se sucedem e se complementam, através de medidas institucionais, legais e operativas que devem acontecer em prazo relativamente longo para que componentes e instrumentos sejam plenamente organizados para que funcione em âmbito nacional. Os instrumentos elaborados para o desenvolvimento da PNH são:

O Sistema Nacional de Habitação (SNH) é composto por uma instância de gestão e controle, articulada e integrada pelo Ministério das Cidades, pelo Conselho das Cidades, pelo Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, pelos Conselhos Estaduais, do Distrito Federal e Municipais, pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e pelos Fundos Estaduais e Municipais de Habitação de Interesse Social (FEHIS e FMHIS). Integram, ainda, o Sistema Nacional de Habitação uma rede de agentes financeiros, promotores e técnicos envolvidos na implementação da Política Nacional de Habitação (PNH). Além da instância de gestão e controle, o Sistema Nacional de Habitação possui dois subsistemas: o Subsistema de Habitação de Interesse Social (SHIS) e o Subsistema de Habitação de Mercado (SHM), que objetivam segregar as fontes de recursos para viabilizar o acesso à moradia digna, às diferentes demandas e perfil do déficit; O Desenvolvimento Institucional constitui um dos instrumentos estratégicos da Política Nacional de Habitação. Por ele é que se dará a integração e capacitação dos diversos agentes públicos e privados no País, envolvidos com a questão habitacional, criando-se, assim, as condições necessárias à implementação do modelo de política habitacional que se deseja: democrático, descentralizado e transparente, por meio do qual se promoverá o direito de acesso à moradia digna a todos os cidadãos; A construção de um sistema de informações que subsidie o processo decisório e que seja capaz de responder às necessidades do conjunto da sociedade é de fundamental importância para garantir a transparência e o controle social das ações governamentais, num contexto em que o Estado busca reorientar as suas ações para redução das desigualdades sociais e garantia do direito à moradia digna. Nesse contexto, a Política Nacional de Habitação tem, como um de seus eixos, a construção e a consolidação de um Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento da Habitação (Simahab), como parte integrante da Política de Informação das Cidades (PIC). O Simahab será desenvolvido em sintonia com o modelo proposto pelo Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-Habitat) que qualifica o uso do indicador habitacional como instrumento essencial na tomada de decisão, na formulação de políticas urbanas e no monitoramento e avaliação de seus programas e projetos; e A implementação da Política Nacional de Habitação implica em um novo desenho político institucional, a partir dos princípios da

descentralização, territorialização, intersectorialidade, participação e desenvolvimento institucional, e na elaboração e implementação de um Plano Nacional de Habitação que considere as grandes disparidades sociais e regionais existentes no País. O Plano é o instrumento de articulação entre o diagnóstico, prioridades, metas a serem atingidas, recursos compatíveis, ações, e um sistema de monitoramento e avaliação. Nele serão apresentadas as propostas de estratégias de enfrentamento do déficit habitacional e da situação de precariedade e irregularidade das moradias.

No que tange as diretrizes da PNH para assentamentos precários, segundo Ministério das Cidades (2010, p. 36) as principais são:

a) Garantia do princípio da função social da propriedade; b) Promoção do atendimento à população de baixa renda; c) Promoção e apoio às intervenções urbanas articuladas territorialmente; d) Estímulo aos processos participativos locais; e) Articulação coordenada e articulada dos entes federativos; f) Atuação integrada com as demais políticas ambientais e sociais; g) Definição de parâmetros técnicos e operacionais mínimos de intervenção urbana; h) Estímulo ao desenvolvimento de alternativas regionais.

Observando as normativas, diretrizes e instrumentos que constituem a PNH, podemos afirmar que com a criação do Ministério das Cidades e aprovação do Estatuto da Cidade, a participação popular nas decisões municipais, desde o planejamento urbano passando pelo controle orçamentário e plano plurianual, “dá novas expectativas para o exercício da cidadania no controle das ações do Estado que afetam o destino da cidade”. (NASCIMNETO, CAMPOS e SCHENINI, 2003). Pode-se afirmar ainda que em relação instrumentos de regularização e locais onde acontecem ocupações “o Estatuto trás avanços importantes para a recente historia urbanística brasileira. Vem suprir deficiências legais e administrativas constatadas ao longo da historia do desenvolvimento urbano brasileiro”. (NASCIMNETO, CAMPOS e SCHENINI, 2003).

2.2 O Serviço Social e o trabalho Social na Habitação

O assistente social é um profissional que detém um conjunto de saberes que são adquiridos através de uma formação direcionada para a intervenção da realidade, portanto está presente também no trabalho social em habitação, uma vez que, este é um dos espaços sócio ocupacionais onde o serviço social tem muito a contribuir. A prática profissional do assistente social tem como objetivo contribuir com o estabelecimento de processos que fomentem a mobilização e sensibilize a população para a participação e para o controle social em ações de ordem pública. Na habitação, este profissional propicia a

instituição de formas de organização da população em busca do acesso à moradia digna e em decorrência, os demais direitos como cidadão.

Na área da habitação, o assistente social atua não apenas na conquista da casa, mas na sustentação necessária para a moradia e mobilidade do usuário e sua família na cidade. Para o exercício profissional, o assistente social conta com um conjunto de diretrizes e princípios que regem a conduta e prática no desenvolver das ações. No Código de Ética do Serviço Social de 1993, último código instituído para a categoria no Brasil estão dispostos os princípios fundamentais que são eles:

I. Reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes - autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais; II. Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo; III. Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras; IV. Defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida; V. Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática; VI. Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças; VII. Garantia do pluralismo, através do respeito às correntes profissionais democráticas existentes e suas expressões teóricas, e compromisso com o constante aprimoramento intelectual; VIII. Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação, exploração de classe, etnia e gênero; IX. Articulação com os movimentos de outras categorias profissionais que partilhem dos princípios deste Código e com a luta geral dos/as trabalhadores/as; X. Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional; XI. Exercício do Serviço Social sem ser discriminado/a, nem discriminar, por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, orientação sexual, identidade de gênero, idade e condição física.

Observando os princípios fundamentais do Código de Ética do serviço social é possível compreender como o as ações realizadas no trabalho social na habitação vão ao encontro do exercício profissional. Através de um arcabouço teórico e com a utilização de instrumentos e técnicas, o assistente social se apropria da realidade para atuar na garantia do direito à moradia e “é por meio desta capacidade, adquirida no exercício profissional, que os assistentes sociais modificam, transformam, alteram as condições objetivas e subjetivas e as relações interpessoais e sociais existentes num determinado nível da realidade social: no nível do cotidiano” (GUERRA, 2000, p.2). Na habitação, o serviço social se dá claramente no nível do cotidiano, pois as ações são efetivadas por meio do contato direto com os beneficiários do projeto habitacional que está sendo executado, onde no convívio

com a comunidade possibilita perceber a realidade e tentar intervir de maneira que haja uma transformação nesta realidade. De acordo com Guerra (2000, p. 54)

A instrumentalidade para o serviço social não é somente um conjunto de técnicas, mas sim o uso constante de instrumentos que se faz necessário ao cotidiano do profissional, sendo assim, é por meio desses instrumentos que os assistentes sociais modificam, alteram e até mesmo transformam a realidade social.

O assistente social tem na execução do trabalho social em habitação, autonomia para desenvolver as ações, porém estas ações devem se pautar pela legislação vigente na área que trás diretrizes e orientações para a concretização dos projetos habitacionais. Podemos acrescentar que esta autonomia é de fato relativa por precisar seguir alguns passos que são desenhados pela política de habitação e suas portarias que trazem orientações quanto a execução do trabalho social. Embora o serviço social tenha como amparo o Projeto Ético Político e o Código de Ética, o assistente social também é um trabalhador assalariado e como tal depende do trabalho para se sustentar. Esta situação acaba por tornar a autonomia deste profissional em uma relativa autonomia, por conta das tensões e a correlação de forças no interior das instituições, sejam públicas ou não. Segundo Iamamoto (2009, p. 182)

Embora o assistente social disponha de uma relativa autonomia na condução de seu trabalho, o que lhe permite atribuir uma direção social ao exercício profissional, os organismos empregadores também interferem no estabelecimento de metas a atingir. Detém poder para normatizar as atribuições e competências específicas requeridas de seus funcionários, definem as relações de trabalho e as condições de sua realização, salário, jornada, ritmo e intensidade do trabalho, direitos e benefícios, oportunidades de capacitação e treinamento, o que incide no conteúdo e nos resultados do trabalho.

A garantia do direito à moradia pretende contemplar as necessidades do usuário através da atuação de um profissional do Serviço Social que se pautar na autonomia e ampliação dos direitos dos cidadãos, onde assim se destaca a relevância da inserção desta profissão nos projetos habitacionais e urbanos em geral, consolidando assim, este campo sócio ocupacional. É importante que o profissional que trabalha em projetos habitacionais esteja continuamente se atualizando, bem como, estar atento as novas diretrizes, os novos instrumentos, sem esquecer a dimensão ético-político da profissão. Para atuar em projetos no tempo presente e em tempos futuros, se faz necessário estudar, conhecer a realidade para entender como se constitui a política. Não se pode conhecer uma realidade sem compreender o contexto histórico em que se deu esta realidade, é preciso percorrer os acontecimentos e a história para apreender e constituir um trabalho que contribua com a

emancipação social dos sujeitos e garantia dos direitos. Então veremos no próximo item o histórico do trabalho social a partir BNH.

2.2.1 O trabalho social a partir da criação do BNH

Segundo Paz e Taboada (2010) o trabalho social em programas habitacionais de interesse social está presente no Brasil, como política de governo, desde que a Política Nacional de Habitação e Saneamento (PNHS) foi constituída no Banco Nacional de Habitação (BNH) nos anos de 1968 a 1986. O trabalho era desenvolvido na Companhia de Habitação (COHABs), mediante recurso da Taxa de Apoio Comunitário (TAC), que visava manutenção dos conjuntos habitacionais ou remuneração dos assistentes sociais, sendo que este custo estava embutido no valor da habitação financiada pelo morador. Era, portanto, um trabalho de característica mais administrativa de seleção da demanda, acompanhamento da inadimplência e organização dos mutuários.

Em 1964, com a Lei nº 4.380, de 21 de agosto, o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) foi instituído, através do Banco Nacional de Habitação (BNH) e promoveu a construção e aquisição da casa própria, em especial para as famílias de baixa renda e intensificou o desenvolvimento urbano com ações de saneamento básico, infraestrutura entre outras.

A cidade se desenvolve e se constitui, por bairros que são segmentados conforme a renda dos moradores. E na maioria das cidades, as famílias de baixa renda estão abrigadas em comunidades que ficam distantes dos centros urbanos. Essa realidade faz com que alternativas sejam oferecidas por parte do poder público para garantir às famílias de baixa renda o acesso à moradia. Nesse contexto, essas comunidades começam a ser percebidas como parte da dinâmica da sociedade, no entanto, "(...) tornaram-se alvo de medidas que apenas contornam os problemas ligados à sua existência, sem alterar as condições que desencadearam a sua produção" (FERNANDES, 2005, p. 223).

Paz e Taboada (2010) informam que o trabalho social passou a ser uma exigência nos Programas Habitacionais das Companhias de Habitação e nos Programas de Cooperativas Habitacionais, a partir de 1975 e na década de 1980, nos programas destinados às populações de baixa renda, como o Programa de Erradicação da Sub-Habitação (PROMORAR), o João de Barro e o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB), bem como nos Programas de Saneamento para População de Baixa Renda (PROSANEAR).

Neste momento o trabalho social adquiriu um caráter menos administrativo e mais orientador, tinham por objetivo a discussão dos direitos e deveres dos cidadãos e a importância da participação ou protagonismo social. Eram realizadas atividades como o acompanhamento da construção dos conjuntos habitacionais, a preparação para mudança, o apoio na organização da nova comunidade, a capacitação para viver em condomínio, no caso de construções verticalizadas, o apoio a organização e ao acompanhamento de grupos de interesses específicos, contribuíam também com a constituição de associações de moradores com objetivo de manter os equipamentos comunitários e à integração da comunidade entre si e com o entorno. O trabalho social nos projetos destinados às favelas acrescentava-se a mobilização da população para o conhecimento e discussão do projeto, uma vez que as favelas localizadas, na maioria das vezes, em áreas impróprias ao uso habitacional, exigia a remoção das famílias. (PAZ e TABOADA, 2010)

As autoras colocam que nas cidades, em especial nas metrópoles, onde os moradores eram organizados, a presença de profissionais da área social foi um importante aliado na luta por melhores condições de vida. Em meados dos anos 1970, surgem vários movimentos sociais ligados à moradia, em um momento de resistência e enfrentamento da Ditadura e de reorganização da sociedade civil, com importante apoio das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) da igreja católica. Estes movimentos adentraram até os anos de 1980, e os técnicos da área social, destacando os Assistentes Sociais, foram de grande importância na organização de movimentos de favelas dando subsídio e capacitando para as ações de reivindicação. As ações dos técnicos nos projetos habitacionais começam a ter como eixo central, o apoio às reivindicações e organização popular.

O processo de reconceituação do Serviço Social, que renovou suas bases teóricas e metodológicas, se deu concomitante a adoção de um perfil politicamente mais comprometido e a recusa ao conservadorismo e assistencialismo que acompanharam o trabalho social anteriormente, como categoria profissional predominante na execução do trabalho social nesse momento. Os profissionais negam o modelo de remoção das famílias que eram realocadas para locais muito distantes sem o respeito os laços sociais e a obtenção de renda dessas famílias. Durante os anos 1980 a luta pela Reforma Urbana e a mobilização de diferentes movimentos populares urbanos se tornaram essenciais para a incorporação dos artigos que discorrem a política urbana na Constituição Federal de 1988. Os movimentos de moradia articularam-se a outras organizações da sociedade como sindicatos, universidades e organizações não governamentais o que ampliou a luta do direito à moradia para o direito à cidade, dando origem ao Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNUR). Creio que apenas é preciso referenciar a fonte dessas informações

O Movimento nacional da reforma urbana (MNRU) foi criado em janeiro de 1985 e foi formado com várias organizações da sociedade civil, tendo a participação popular em todo Brasil como questão fundamental para sua concretização. As reivindicações eram por melhores condições de habitação, transporte, saúde e saneamento básico. Neste período de reforma urbana os movimentos conquistaram marcos legais em relação ao direito à cidade como, por exemplo: a inclusão do direito à moradia como um direito social fundamental na Constituição Federal do Brasil e a aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001, referência para a regulação do uso do solo e a implementação de uma política fundiária urbana.

Em 21 de novembro de 1986, com o decreto-lei nº 2.291, o BNH é extinto e a Caixa Econômica Federal passa a gerenciar o Sistema Financeiro de Habitação, que segundo Paz e Taboada (2010), até 1998 não criou programas ou diretrizes para o trabalho social em nível federal, pois não atuava como gestora, mas como contratada da instituição federal gestora dos programas habitacionais do momento. Em 1994 foi criado o Programa Habitar que introduziu o trabalho social, admitido como contrapartida de estados e municípios. Em 1999, o governo federal inclui nos custos do empreendimento a ser contratado, recursos para o desenvolvimento do trabalho social, sendo que parte destes recursos era a fundo perdido.

Nesta década, as investidas dos organismos multilaterais se solidificam no setor habitacional e ganham dimensão nacional através do financiamento do BID para o Programa Habitar Brasil, que passou a atuar em duas frentes principais: Desenvolvimento Institucional dos Municípios (DI) e Urbanização de Assentamentos Subnormais (UAS). Um modelo para o trabalho social chamado de Participação Comunitária foi organizado através do Subprograma de Urbanização de Assentamentos Subnormais, sendo adotado nas ações ligadas à urbanização de favelas e dos chamados assentamentos subnormais em vários municípios brasileiros. O trabalho social era previsto em três principais etapas: antes das obras, durante as obras e após as obras, desenvolvendo ações que obedecessem aos seguintes eixos de intervenção: mobilização e participação comunitária; educação ambiental, sanitária e patrimonial, e geração de trabalho e renda. Na década de 1990, este Programa foi o carro chefe da política urbana e habitacional do país.

Com a experiência de execução de projetos integrados, onde as intervenções físicas e sociais eram realizadas conjuntamente, o trabalho social em intervenções habitacionais demonstrou considerada eficácia e deu uma maior visibilidade as ações, reforçando a necessidade deste trabalho (Paes e Taboada, 2010). As ações realizadas pelos profissionais de Serviço Social nos projetos habitacionais estão relacionadas diretamente

com a Lei 8.662/93, que regulamenta a profissão e dispõe, dentre outros itens, que são competências do assistente social:

[...] II - elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil; III - encaminhar providências, e prestar orientação social a indivíduos, grupos e à população; V - orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos; [...]

Com a criação do Ministério das Cidades em 2003, o trabalho social tem sua inclusão obrigatória na Política Nacional de Habitação e estendido como exigência para os Programas de Saneamento Ambiental Integrado, a partir do advento do PAC em 2007.

O reconhecimento do trabalho social nestes programas, que alcançam abrangência nacional, significa um avanço, porque prevê o engajamento das ações de provisão habitacional e urbanização dos chamados assentamentos precários. Também percebe a questão da moradia para além de uma casa, de uma unidade física, a moradia passa a significar o resguardo à integridade física por meio do abrigo da casa, com acesso à infraestrutura urbana, serviços e equipamentos sociais. As principais orientações sobre o trabalho social são estabelecidas especificamente a partir de 2007, quando o governo federal anuncia a criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Mais recentemente, foi aprovado através da Portaria nº 21, de 22 de janeiro de 2014, que trata sobre o Manual de Instruções de Trabalho Social nos Programas e Ações do Ministério das Cidades, o documento dispõe sobre a equipe técnica e coordenação de projetos que realizam trabalho social em habitação. Nele são observadas as seguintes orientações:

3. O Coordenador, que será Responsável Técnico pela execução do Trabalho Social, deverá compor o quadro de servidores do Ente Público, ter graduação em nível superior, preferencialmente em Serviço Social ou Sociologia, com experiência de prática profissional em ações socioeducativas em intervenções de habitação. 3.1 Entende-se por ações socioeducativas orientações reflexivas e socialização de informações realizadas por meio de abordagens individuais, grupais ou coletivas ao usuário, família e população.(BRASIL, 2014)

Esta portaria, ainda vai apresentar em seu capítulo I a definição de trabalho social:

Compreende um conjunto de estratégias, processos e ações, realizados a partir de estudos diagnósticos integrados e participativos do território, compreendendo as dimensões: social, econômica, produtiva, ambiental e político-institucional do território e da população beneficiária, além das características da intervenção, visando promover o exercício da participação e a inserção social dessas famílias, em articulação com as demais políticas

públicas, contribuindo para a melhoria da sua qualidade de vida e para a sustentabilidade dos bens, equipamentos e serviços implantados. (Brasil, 2014)

Ainda neste capítulo, estão dispostos objetivo geral e objetivos específicos, sendo o objetivo geral: *promover a participação social, a melhoria das condições de vida, a efetivação dos direitos sociais dos beneficiários e a sustentabilidade da intervenção*. Os específicos:

2.1 Promover a participação dos beneficiários nos processos de decisão, implantação, manutenção e acompanhamento dos bens e serviços previstos na intervenção, a fim de adequá-los às necessidades e à realidade local e estimular a plena apropriação pelas famílias beneficiárias. 2.2 Fomentar processos de liderança, a organização e a mobilização comunitária, contribuindo para a gestão democrática e participativa dos processos implantados. 2.3 Estimular o desenvolvimento da cidadania e dos laços sociais e comunitários. 2.4 Apoiar a implantação da gestão condominial quando as habitações forem produzidas sob essa modalidade. 2.5 Articular as políticas de habitação e saneamento básico com as políticas públicas de educação, saúde, desenvolvimento urbano, assistência social, trabalho, meio ambiente, recursos hídricos, educação ambiental, segurança alimentar, segurança pública, entre outras, promovendo, por meio da intersetorialidade, a efetivação dos direitos e o desenvolvimento local. 2.6 Fomentar processos de inclusão produtiva coerentes com o potencial econômico e as características culturais da região, promovendo capacitação profissional e estímulo à inserção no ensino formal, especialmente de mulheres chefes de família, em situação de pobreza extrema, visando à redução do analfabetismo, o estímulo a sua autonomia e à geração de renda. 2.7 Apoiar processos socioeducativos que englobem informações sobre os bens, equipamentos e serviços implantados, estimulando a utilização adequada destes, assim como atitudes saudáveis em relação ao meio ambiente e à vida. 2.8 Fomentar o diálogo entre os beneficiários e o poder público local, com o intuito de contribuir para o aperfeiçoamento da intervenção e o direcionamento aos demais programas e políticas públicas, visando ao atendimento das necessidades e potencialidades dos beneficiários. 2.9 Articular a participação dos beneficiários com movimentos sociais, redes, associações, conselhos mais amplos do que os das áreas de intervenção, buscando a sua inserção em iniciativas mais abrangentes de democratização e de participação. 2.10 Fomentar a constituição de organizações representativas dos beneficiários e fortalecer as já existentes. 2.11 Contribuir para a sustentabilidade da intervenção, a ser alcançada por meio da permanência das famílias no novo habitat, da adequada utilização dos equipamentos implantados, da garantia de acesso aos serviços básicos, da conservação e manutenção da intervenção física e, quando for o caso, do retorno dos investimentos. 2.12 Gerir ações sociais associadas à execução das obras e dos reassentamentos, quando houver. (BRASIL, 2014)

No capítulo III, o Manual apresenta os eixos que devem ser observados pelo trabalho social e servir de base para o seu exercício:

Mobilização, organização e fortalecimento social – prevê processos de informação, mobilização, organização e capacitação da população beneficiária visando promover a autonomia e o protagonismo social, bem

como o fortalecimento das organizações existentes no território, a constituição e a formalização de novas representações e novos canais de participação e controle social. **2. Acompanhamento e gestão social da intervenção** – visa promover a gestão das ações sociais necessárias para a consecução da intervenção, incluindo o acompanhamento, a negociação e interferências ocorridas ao longo da sua execução, bem como, preparar e acompanhar a comunidade para compreensão desta, de modo a minimizar os aspectos negativos vivenciados pelos beneficiários e evidenciar os ganhos ocasionados ao longo do processo, contribuindo para sua implementação. **3. Educação ambiental e patrimonial** – visa promover mudanças de atitude em relação ao meio ambiente, ao patrimônio e à vida saudável, fortalecendo a percepção crítica da população sobre os aspectos que influenciam sua qualidade de vida, além de refletir sobre os fatores sociais, políticos, culturais e econômicos que determinam sua realidade, tornando possível alcançar a sustentabilidade ambiental e social da intervenção. **4. Desenvolvimento socioeconômico** – objetiva a articulação de políticas públicas, o apoio e a implementação de iniciativas de geração de trabalho e renda, visando à inclusão produtiva, econômica e social, de forma a promover o incremento da renda familiar e a melhoria da qualidade de vida da população, fomentando condições para um processo de desenvolvimento socioterritorial de médio e longo prazo. (BRASIL, 2014)

A participação popular é o principal componente dos projetos efetuados pelo trabalho social, ela perpassa todas as etapas dos projetos habitacionais, essa participação regulamenta a gestão democrática das cidades, tirando do poder público a exclusividade nas decisões sobre futuro e destino dos cidadãos. Segundo Pontual (1994, p. 63)

Tais iniciativas caminham no sentido de se contrapor ao monopólio da informação de que os integrantes do Estado costumam ser portadores. Evidencia-se, ademais, que é perfeitamente possível e inclusive necessário, que o governo local - respeitando a independência e riqueza de formas de articulação da sociedade - atue de maneira concreta no sentido de estruturar e estimular a participação para que esta obtenha sua máxima eficácia.

Como processo de conhecimento coletivo, a estratégia da participação popular é um caminho para o fortalecimento da cidadania dos envolvidos, bem como, o compromisso e contratação das várias ações, obras e serviços que serão realizadas no habitat das famílias que serão beneficiadas e impactadas através das ações dos projetos habitacionais. Segundo Villas Boas (1994, p. 55),

A Participação Popular é concebida como processo que se constrói coletivamente e que pressupõe a existência de canais permanentes aonde um trabalho contínuo e sistemático vai imprimindo uma nova configuração à relação poder público/população [...] e a criação de espaços públicos em que se explicitem os conflitos, a partir dos quais critérios claros possam se tornar parâmetros permanentes de negociação.

É importante a participação do usuário para a criação de um projeto habitacional, pois é por meio da participação da sociedade civil e com a mobilização que se consegue a

ampliação da criação de políticas públicas que atendam as demandas habitacionais. A execução de projetos habitacionais vem ao encontro do exercício profissional do Assistente Social, onde este é capacitado através de sua formação profissional. É por meio do assistente social que o usuário poderá apresentar a demanda e suas necessidades para com a política habitacional. Teixeira (2002, p. 27) afirma que

Independente das formas de que se pode revestir, a participação significa fazer parte, tomar parte, ser parte de um ato ou processo, de uma atividade pública, de ações coletivas. Referir à parte implica pensar o todo, a sociedade, o Estado, a relação das partes entre si e destas com o todo e, como este não é homogêneo, diferenciam-se os interesses, aspirações, valores e recursos de poder.

O papel do profissional de Serviço Social nos projetos habitacionais é de mediador dos interesses da população usuária e beneficiária de baixa renda que carece de uma moradia, tentando atender as necessidades desta população através das políticas habitacionais, buscando continuamente a ampliação dessa política e como efeito a ampliação dos direitos sociais. As equipes de trabalho social devem potencializar o compromisso com a participação cidadã, num contexto político e econômico específico, observando as particularidades de cada localidade na busca de dar conta da complexa dinâmica de construção da democracia.

3. O Serviço Social no Projeto Solemar

O Plano de Urbanização, Saneamento, Recuperação Ambiental e Regularização Fundiária do Complexo Jardim Solemar está sendo desenvolvido no Município de São José, no bairro Jardim Cidade Florianópolis e tem seu plano de trabalho elaborado no âmbito dos Programas Sociais do Ministério da Cidade/Caixa Econômica Federal, tendo como financiamento os recursos do PAC. O projeto teve início no mês de dezembro do ano de dois mil e treze, mês em que foi assinada a ordem de serviço entre a empresa Iguatemi⁸ e prefeitura de São José.

O serviço social faz parte do setor de geoprocessamento da empresa, juntamente com os demais integrantes da equipe multidisciplinar que atua nos projetos de habitação desenvolvidos. O quadro técnico da empresa é composto por uma equipe multidisciplinar de profissionais, sendo da área de arquitetura urbanística, engenharia civil, engenharia sanitária e ambiental, geógrafos, topógrafos, assistentes sociais, advogados e profissionais administrativos.

As assistentes sociais que trabalham no projeto habitacional do Complexo Jardim Solemar tem objetivos distintos dos da empresa em relação a execução do projeto. Para a empresa, o trabalho social se objetiva em viabilizar o desenvolvimento dos projetos; cumprir a exigência do trabalho técnico social nos projetos de regularização fundiária e urbanização regida pela normativa do Ministério das Cidades que regulamenta o TTS. Na visão das profissionais a realização de um projeto objetiva promover a participação comunitária; socializar as informações sobre o plano junto às comunidades envolvidas, a fim de incentivar a sua participação nas diversas etapas, como sujeitos do processo; articular os recursos, lideranças e a rede local, potencializando as ações referentes ao projeto; contribuir na mediação de conflitos, advindos do processo de regularização fundiária; apoiar a equipe de campo do levantamento topográfico; orientar as famílias envolvidas no plano em relação à documentação necessária para titulação da terra, direitos e deveres em relação à propriedade com a titulação e ou cessão do direito sobre a área; revisar a bibliografia existente sobre regularização fundiária; proporcionar nivelamento de conteúdo da equipe técnica social; avaliar o processo de regularização fundiária nas diferentes etapas e a participação comunitária.

O Serviço Social na empresa Iguatemi se dá única e exclusivamente para a efetuação do trabalho social dos projetos habitacionais licitados pela empresa, e, mesmo nos projetos, no contexto institucional, não é possível encaminhar os usuários para outros

⁸ A empresa referenciada é quem executa o projeto, mais adiante, no item 3.1.1 falaremos com mais informações.

atendimentos. Quando surge uma demanda que não faz parte do projeto habitacional, as assistentes sociais orientam o usuário em relação a situação apresentada.

3.1 O Projeto Solemar

O Jardim Solemar foi identificado como *aglomerado subnormal*, em estudos realizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2010 sobre aglomerados subnormais e conforme metodologia própria. De acordo com IBGE, aglomerado subnormal possui o seguinte conceito:

É o conjunto constituído por 51 ou mais unidades habitacionais caracterizadas por ausência de título de propriedade e pelo menos uma das características abaixo: - irregularidade das vias de circulação e do tamanho e forma dos lotes e/ou - carência de serviços públicos essenciais (como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública).

Por ser classificado como aglomerado subnormal, o Jardim Solemar se constitui e está entre as Zonas Especiais de Interesse Social do município de São José, segundo a Secretaria de Urbanismo e Serviços Públicos (SUSP) e ocupa 40% do Bairro Jardim Cidade de Florianópolis, com uma área de 93.156,00 m² em terreno com acentuada declividade.



Imagem: Área delimitada pelo projeto
Fonte: Iguatemi

Em 2012 foi realizada uma reunião comunitária para elaboração do Plano Municipal de Interesse Social de São José (PLHIS), sendo o Complexo Jardim Solemar uma área escolhida para aplicação de recurso em melhoria. Nesta reunião, estiveram presentes os moradores que elencaram os problemas que atingem a comunidade. De acordo com Iguatemi (2013) são eles:

Na área de habitação: casas precárias e ausência de escrituras públicas dos imóveis; infraestrutura: falta de água (problema de pressão para cotas mais elevadas); ausência de calçamento; escadaria em estado precário; ruas sem identificação e numeração: problemas de inundação (não há rede de drenagem); coleta de lixo somente nas partes mais planas: lixo e efluentes domésticos jogados a céu aberto; infraestrutura social: ausência de creche; não há posto ou centro de saúde; não há área para lazer; não há atendimento aos cachorros de rua; Ambiental: ocupação em área de APP (necessidade de remoção).

Na Comunidade em questão não há serviço de atendimento de saúde, demandando o deslocamento dos moradores para centros de saúde localizados em bairros próximos como Ipiranga e Bela Vista. A organização social no local é quase inexistente, não há associação de moradores, apenas algumas igrejas e as famílias residentes neste aglomerado são atendidas pelo Centro Educacional Municipal Jardim Solemar, que recebe aproximadamente, 300 crianças e adolescentes do 1º ao 9º ano, porém as crianças de 0 a 5 anos não possuem centro de atendimento.

Como já foi colocado anteriormente no item 1.2 que trás um pouco da segregação espacial no Brasil, podemos fazer uma reflexão e relacionar o Jardim Solemar pois fica evidente que nesta situação todo conjunto de planejamento, zoneamento ou controle de constituição da cidade, todo o aparato que envolve a construção da cidade, se regula pela movimentação do mercado. Os melhores locais para quem pode pagar por eles, deixando para as áreas mais distantes e sem infraestrutura aqueles que não dispõem de condição financeira, mas que juntamente com o restante da população, contribui para a construção física e social da cidade. Para Rolnik (2003)

[...] é o próprio aparato de planejamento, é a própria legalidade, é o próprio conjunto de leis, e não a falta delas, que acabou definindo que o lugar dos pobres, dos excluídos é exatamente em cima das áreas frágeis, das áreas que não dá para urbanizar, das áreas mais difíceis de tratar do ponto de vista do saneamento, das áreas de litígio, jogando num conflito, numa luta fictícia, os objetivos sociais de um lado e os objetivos ambientais de outro.

Segundo a autora, esta é uma lógica perversa do ponto de vista político, porque acaba por responsabilizar a fração mais empobrecida da classe trabalhadora pelo desequilíbrio ambiental. Não é difícil concordar com a autora sobre os pobres serem culpabilizados por sua situação vulnerável, como já foi descrito no primeiro capítulo deste trabalho que trás alguns elementos das expressões da questão social, estes já foram considerados responsáveis por sua condição de vulnerabilidade e por que não dizer que ainda hoje, parte da sociedade pensa desta forma.

Atualmente, muitos dos trabalhadores moram distantes de seu espaço de trabalho e na comunidade Solemar não é diferente, além de ter percorrer uma grande distância, há

também o tempo despendido pelo trabalhador dentro de conduções precárias, resultando no desgaste ainda maior deste trabalhador.



Imagem: Jardim Solemar

Fonte: Iguatemi

Observando a área delimitada do projeto, o que corrobora com o que a autora apresenta, podemos identificar duas partes distintas, ficando uma mais acima na encosta do morro com mais dificuldade de acesso e falta quase que completa de estrutura, com abastecimento de água precário desenvolvido pelos próprios moradores e com esgoto a céu aberto. A outra parte fica mais abaixo e é mais estruturada, com abastecimento de água da concessionária e as casas possuem fossa séptica. Em relação ao lixo, a prefeitura de São José realiza a coleta, contudo na parte mais alta por conta da dificuldade do acesso o veículo coletor não consegue fazer o serviço, então foi construída pelos próprios moradores uma lixeira comunitária, mas nem todos a utilizam, alguns ainda lançam o lixo a céu aberto ou queimam. A rede de energia elétrica está na maioria das casas com alto percentual de ligações clandestinas colocando em risco ainda maior a comunidade. As residências que situam-se na parte com maior declividade foram construídas com reaproveitamento de materiais tornando a situação ainda mais vulnerável para as famílias. Cabe ainda ressaltar que parte destas moradias está em área de preservação permanente (APP) ou em área de risco e que por força da legislação e segurança das pessoas devem ser removidas e assentadas em outro local. Segundo Rolnik (2003, p. 224-225)

A maioria das nossas cidades, onde vive a maior parte da população, são cidades da falta, da carência, da irregularidade, da informalidade. Na verdade, nós construímos cidades, a população construiu cidades com seus próprios meios, os seus próprios recursos, ocupando, apropriando-se de pedaços de cidade, construindo sozinhos suas casas com os recursos disponíveis, nos espaços que lhes foram deixados para que isso pudesse acontecer, e isto é a parte mais grave dessa ocupação.

Para a realização do projeto no Complexo Jardim Solemar, foi elaborado pela empresa executora do projeto, um plano de trabalho que dispõe das ações que serão

executadas na comunidade, sendo esse apresentado ao poder público para aprovação. Neste plano, denominado produto um, que trata do planejamento e metodologia, o projeto tem a finalidade de:

a) proporcionar ao poder público municipal orientações relativas ao desenvolvimento urbano, físico-territorial, social, comunitário e de gestão de serviços públicos na área de intervenção; bem como disponibilizar propostas e projetos executivos capazes de serem licitados, visando à execução das obras correspondentes; b) estender a comunidade do Complexo Jardim Solemar o acesso aos serviços de saneamento básico, infraestrutura urbana, habitabilidade e desenvolvimento social, através de iniciativas de educação e capacitação; c) prever ações de capacitação da população para acompanhamento das obras e preservação dos investimentos efetuados na área, mediante os eixos de Educação Sanitária, Patrimonial e Ambiental e apoio à Organização Comunitária, Geração de Trabalho e Renda (Desenvolvimento Social) e Remanejamento. (IGUATEMI, 2013)

Para que as ações propostas pudessem ser efetivadas, foi criada através de decreto municipal, uma Unidade Executora Local (UEL) composta por funcionários da prefeitura de São José diretamente ligados ao Departamento de Gestão de Convênios, responsável pelo gerenciamento de projetos e serviços contratados dentro do Programa de Aceleração do Crescimento PAC-II, esta Unidade terá as seguintes competências:

a) Acompanhar as ações e discussões realizadas com a comunidade para levantamento e priorização de suas demandas reais; b) Decidir sobre as soluções de projeto, atendendo as reivindicações da comunidade; c) Aprovar cada uma das etapas do trabalho condicionando o seu pagamento; d) Autorizar formalmente o início das etapas seguintes quando aprovados e aceitos os trabalhos recebidos. (IGUATEMI, 2013)

Esta é uma determinação da PNH para a criação de espaços que promovam a participação da sociedade, sendo assim os projetos criam seus espaços para acompanhamento dos trabalhos. Esta é uma ideia que vem se perpetuando desde o HBB (Habitar Brasil BID) e que incorporada a Política. Essa equipe participa de reuniões com a comunidade e com a empresa executora do projeto onde são discutidos sobre os diversos assuntos relacionados ao projeto e à comunidade, desde as dificuldades encontradas no decorrer do projeto ao êxito das ações. Durante o projeto esta equipe esteve presente em reuniões com moradores e grupo de profissionais da empresa executora do projeto avaliando as condições do trabalho social na localidade, bem como em visitas chamadas técnicas, para análise de locais de risco e áreas de APP, moradias em situação de vulnerabilidade e outros assuntos referentes ao projeto. O envolvimento desta equipe no projeto através de visitas no local e reuniões com moradores possibilita ainda mais a participação popular, pois de certa forma trás um pouco de credibilidade para o projeto, uma

vez que, os serviços públicos estão desacreditados em meio a população deste bairro por conta do descaso e ainda a burocracia que torna a execução mais dificultosa.

O processo para a execução do projeto é constituído de 6 (seis) etapas, destacando-se a mobilização participativa que perpassa todas as etapas, a serem desenvolvidas.

A primeira etapa é a metodologia que seguirá os procedimentos básicos de investigação como pesquisa bibliográfica e documental, visitas, pesquisa cadastral, entrevistas e levantamentos *in loco*, além da utilização de tecnologia na área de cartografia digital, tendo sempre por base o Programa e Modelo de Procedimentos de Regularização Fundiária nos Municípios do Ministério das Cidades e outros documentos correlatos e serão detalhadas em cada etapa dos trabalhos(Iguatemi). Nesta etapa o a equipe de trabalho social tem como objetivo elaborar o plano de ação que direcionará as atividades no projeto.

Nesta etapa as profissionais de serviço social realizaram pesquisas a cerca de possíveis locais para contato na comunidade e lideranças comunitárias, constituídas ou não, para estabelecer parcerias com a comunidade e promover a participação popular da maneira melhor possível.

Participação Comunitária é a segunda etapa do projeto onde os objetivos propostos para atuação do trabalho social referem-se ao acompanhamento das ações contidas no Termo de Referência, de modo a proporcionar a participação e compreensão dos moradores residentes quanto ao Plano de Urbanização, Saneamento, Recuperação Ambiental e Regularização Fundiária(Iguatemi). Para a realização do trabalho técnico social no projeto, o Serviço Social da empresa se organiza seguindo o Termo de Referencia (TR) apresentado em licitação, que é produzido pela contratante do serviço, no caso, a prefeitura de São José que se vale das orientações da legislação vigente na área de habitação para a confecção deste. Embora, todas as atividades desenvolvidas na comunidade devam obedecer ao TR, a assistente social responsável pelo trabalho social no projeto tem autonomia para decidir como realizará e conduzirá a ação para que haja um melhor desenvolvimento do trabalho. Porém, esta é uma autonomia relativa conforme já foi colocado anteriormente neste trabalho quando se falou no item 2.2 sobre o exercício profissional.

Para desenvolver o trabalho técnico social, é necessário articulação com organizações da sociedade civil já existente nas comunidades tais como fundações, escolas, postos de saúde, para que se possa realizar as atividades com a maior participação comunitária possível. As primeiras ações efetuadas no projeto foram os contatos com instituições dentro da área e proximidades a fim de promover a participação dos usuários e, possível utilização de local para reuniões, Audiências públicas e atendimento social. A articulação faz parte do trabalho social em habitação sendo de suma importância pois é através dela que se obterá os caminhos para chegar até os usuários (moradores) da política

que está sendo efetuada na localidade. Como já foi explanado neste escrito no segundo capítulo, a participação popular está no centro da política de habitação.

Os projetos efetuados pela instituição tem abrangência conforme a determinação do poder público, ela é que delimita a área geográfica chamada de poligonal, onde será realizado o projeto urbanístico, bem como, a população que será atendida. No entanto, quando da realização do trabalho social, se verificado que alguma área ou família que esteja na proximidade da área do projeto, necessite ser inserida, as profissionais reivindicam junto ao poder público a inserção destas, se posicionam em defesa dos seus direitos, demonstrando para a contratante através de relatórios documentais a necessidade de incluí-las no projeto. Também em situações onde existe a condição de realocação das famílias, por estas estarem em situação de risco ou em área de APP, é defendido o direito de estas receberem habitações condizentes com sua necessidade, pois muitas vezes o poder público não dispõe ou não tem interesse em construir as habitações pensando nessas necessidades, apenas em cumprir com as exigências da lei.

Através deste movimento observa-se o compromisso com o 5º princípio do Código de Ética do Serviço Social já mencionado anteriormente que dispõe do “posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática” (CFESS, 2012, p. 23).

O projeto habitacional do Jardim Solemar é executado por uma equipe multidisciplinar de profissionais, sendo da área de arquitetura urbanística, engenharia civil, engenharia sanitária e ambiental, geógrafos, topógrafos, assistentes sociais, advogados e profissionais administrativos. Entende-se que um trabalho que é desenvolvido por uma equipe obtenha maior êxito pois são pessoas envolvidas com um único propósito, o de proporcionar a comunidade condições dignas de moradia e qualidade vida, mas na prática também são pensamentos diferentes com percepções as vezes antagônicas da realidade. Nesta situação as profissionais estão sempre fazendo um exercício de socializar com os demais integrantes da equipe as informações e direitos dos cidadãos, fazendo um movimento em direção da ampliação da cidadania.

Na etapa três é realizado o levantamento de Dados que consiste no levantamento de informações físicas, ambientais, socioeconômica, topográfica e organizacional da área de intervenção. (Iguatemi)

A equipe de trabalho social aplica nesta etapa cadastros socioeconômicos com as famílias que fazem parte do projeto, além de pesquisas referentes às carências do local e qual a opinião das pessoas sobre a comunidade e o que desejaria melhorar. Esta é a parte do projeto em que se tem contato direto com os moradores da área, o trabalho social vai à

comunidade quase que diariamente. Além das pesquisas, são feitas visitas técnicas onde se registra as demandas que as pessoas apresentam e atendimento social uma vez por semana em local pré-determinado para receber os moradores e ouvir suas reivindicações que também são registradas.

A escolha do local para realizar o atendimento social, se deu de acordo com dinâmica da comunidade para viabilizar uma maior participação dos sujeitos. Os cadastros que são aplicados obedecem a um modelo, porém, o técnico social tem autonomia para alterar itens que não estejam de acordo, lembrando que esta também é uma autonomia relativa pois embora possa fazer alterações, é preciso manter a linha que regra o TR. O profissional de serviço social, por ter uma formação baseada na garantia dos direitos do cidadão e na perspectiva de percepção da realidade, guiado para compreender a totalidade dos sujeitos, contempla amplamente o exercício destas ações que são demandada pelo trabalho social, que tem na participação popular um de seus principais objetivos conforme a definição de trabalho social:

Compreende um conjunto de estratégias, processos e ações, realizado a partir de estudos diagnósticos integrados e participativos do território, compreendendo as dimensões: social, econômica, produtiva, ambiental e política-institucional do território e da população beneficiária, além das características da intervenção, visando promover o exercício da participação e a inserção social dessas famílias, em articulação com as demais políticas públicas, contribuindo para a melhoria de sua qualidade de vida e para a sustentabilidade dos bens, equipamentos e serviços implantados. (BRASIL, 2014, p. 05)

Na quarta etapa é construído o diagnóstico. Esta fase contempla as atividades relacionadas com a caracterização físico-ambiental, da infraestrutura urbana existente e da população beneficiária da área de intervenção. Nesta etapa serão avaliados os serviços e a infraestrutura existentes, em termos de quantidade, qualidade e universalidade no atendimento, cujas informações serão plotadas em base cartográfica. (Iguatemi)

O serviço social neste momento elabora relatórios reunindo o maior número possível de dados recolhidos em campo, esta é uma das competências do assistente social segundo a Lei que regula a profissão de serviço social que diz em seu artigo terceiro item XI – “realizar estudos sócio-econômicos com os usuários para fins de benefícios e serviços sociais junto a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades”.

A quinta etapa é apresentação da proposta de intervenção. Esta etapa envolve a apresentação de propostas que contemple a intervenção urbana, regularização fundiária, saneamento integrado e recuperação ambiental bem como as propostas relativas ao trabalho técnico social. É um modelo abrangente e multidisciplinar cujo intuito é de promover

melhorias na qualidade de vida da população do Complexo Jardim Solemar, envolvendo a comunidade beneficiada durante todo o processo, seja no planejamento, durante as intervenções e na sua conservação e manutenção ao longo do tempo. (IGUATEMI 2013)

A etapa seis consiste na entrega dos projetos executivos. A Empresa Contratada deverá fornecer os projetos executivos completos em conformidade com as normas da ABNT, coerentes com as condições topográficas e geotécnicas do local, contendo todos os elementos indispensáveis e perfeitamente definidos, acompanhados de memorial descritivo, de forma a torná-los autoexplicativos, permitindo a elaboração detalhada do orçamento, construção das obras, aquisição dos materiais e equipamentos e montagem. Caberá a UEL (Unidade Executora Local), responsável pelo gerenciamento dos projetos e serviços contratados, bem como, administração dos recursos financeiros, definir quais projetos serão elaborados, prioritariamente. (IGUATEMI, 2013).

As etapas cinco e seis ainda não foram realizadas por conta de uma paralização do contrato. Foi estabelecido a princípio que o projeto teria o prazo de seis meses para sua realização, sendo prorrogado em seis meses, depois em mais três meses. Embora tenha havido prorrogações no prazo, atualmente o projeto habitacional do Complexo Jardim Solemar encontra-se paralisado. Um dos motivos que levou a paralização foi a dificuldade na execução das medições dos terrenos que fazem parte da área beneficiada por ser o local muito íngreme; também pelo fato de os cadastros sócio econômicos das famílias não ter atingido o número desejado pela Caixa Econômica Federal que no decorrer do projeto informou que seria necessário que se atingisse 90% das famílias, o que não foi atingido depois de muitas tentativas. A terceirização de serviços que deveriam ser executados pelo poder público por vezes é uma alternativa para a efetivação da política social, mas cabe ressaltar que a burocracia, que já dificulta a concretização das ações, pode afetar de forma considerável na concorrência das licitações para a execução dos projetos.

3.1.1 A execução do projeto: uma parceria com a Empresa Iguatemi.

A Iguatemi Consultoria e Serviços de Engenharia Ltda. é uma empresa de natureza privada que iniciou suas atividades em 01/01/76, atuando em trabalhos ligados à engenharia consultiva, desenvolvendo estudos, projetos e acompanhamento de obras em setores variados, entre eles mais recentemente a regularização fundiária, planejamento urbano e geoprocessamento. A empresa possui instalações na cidade de Florianópolis SC, onde funciona sua sede própria e laboratório central e conta com uma estrutura de processamento de dados que permite o desenvolvimento pleno de suas atividades em

qualquer uma das áreas em que atua, executando projetos tanto para entidades do governo como para empresas privadas.

Por volta dos anos 90 à empresa começou a vincular-se em Projetos de Infraestrutura no município de São Jose/SC, ao qual necessitava fazer um Diagnostico de Situação de Ocupação nas ZEIS antigamente chamadas de SUBNORMAIS. Diante desta situação houve a necessidade de uma equipe multidisciplinar, sendo primordial um profissional técnico que tivesse conhecimento específico para estudar a realidade da comunidade e por este fato a empresa julgou conveniente a contratação de um Assistente Social para o quadro de funcionários. Ocorre que no primeiro momento o profissional de Serviço Social era apenas um consultor em cada projeto da área de planejamento urbano que a empresa se vinculava através do Programa Habitar Brasil – BID, e depois com o Estatuto da Cidade a demanda foi aumentando.

Desde 2010 o profissional de Serviço Social está inserido no quadro de funcionários permanentes desta empresa. Atualmente a empresa conta com três assistentes sociais no quando efetivo e uma assistente social como consultora, que estão inseridas em projetos de regularização fundiária e planos urbanísticos que fazem parte de projetos de urbanização e programas socioambientais ligados a obras de ampliação de redes de esgotamento sanitário.

O vínculo da empresa com a Política de Habitação consiste em seguir as diretrizes que esta dispõe e que regem o trabalho social em projetos habitacionais de interesse social, sendo uma delas a Portaria nº21 de janeiro de 2014, que trata do Manual de Instruções do Trabalho Social. A fonte do financiamento dos projetos habitacionais é de ordem pública, porém como empresa terceirizada, a Iguatemi, não recebe diretamente do setor público ela participa de licitações e recebe conforme contrato com as prefeituras. Todos os projetos que a empresa trabalha seguem um termo de referência (TR) definido pela contratante desde a abertura da licitação. A empresa que vence a licitação precisa, primeiramente, elaborar a metodologia do trabalho, seguindo as exigências do TR.

3.2 A experiência do Serviço Social no Projeto Jardim Solemar

A inserção no projeto de habitação do Complexo Jardim Solemar se deu por intermédio do estágio supervisionado não obrigatório II e obrigatório I e II que foi realizado na empresa Iguatemi Consultoria e Serviços de Engenharia Ltda., com inicio no primeiro semestre de 2014 se estendendo até o primeiro semestre de 2015. O estágio teve carga

horária de vinte horas semanais que eram distribuídas em quatro horas diárias, de segunda a sexta feira.

No decorrer do estágio na empresa Iguatemi, foi possível observar e vivenciar situações referentes ao exercício profissional que proporcionaram experiência e aprendizado. Durante o processo surgiram muitas dúvidas em relação ao que o Serviço Social realizava na empresa, pois houve uma dificuldade em entender como era atuação no contexto da terceirização dos projetos habitacionais por órgãos públicos. Com a convivência e as supervisões realizadas no campo de estágio as dúvidas foram sendo esclarecidas; e com a participação nas atividades foi possível conhecer melhor como se dá o exercício profissional neste campo de atuação.

Durante o estágio foram desenvolvidas as seguintes atividades relacionadas com a profissão de serviço social: reuniões com lideranças comunitárias, UEL e empresa executora; reuniões comunitárias; visitas técnicas; levantamento socioeconômico e mobilização social.

Segundo o TR as devem acontecer três reuniões entre lideranças comunitárias, UEL e empresa executora durante o projeto, estas são marcadas conforme disponibilidade das pessoas envolvidas, porém nem sempre consegue-se total adesão, principalmente na comunidade que muitas vezes não acredita na efetividade do projeto. É sempre um desafio para o profissional, enquanto responsável pela viabilização da participação popular nos projetos, promover canais para a efetivação desta participação, pois as pessoas demonstram certa falta de credibilidade nos serviços públicos, nas palavras escutadas durante o trabalho social pode-se observar que estes estão desanimados e saturados em responder cadastros e pesquisas mas demorar tanto tempo para conseguir acesso a um direito, a exemplo o direito à moradia. Neste sentido concordamos com Rolnik (2003) quando afirma que “só com a construção de uma cultura urbana, de uma consciência urbana na cidade, de uma participação cada vez mais intensa dos cidadãos neste projeto é que se vai conseguir reverter este modelo e começar a construir um modelo muito mais incluyente de política”.

As reuniões comunitárias são realizadas para apresentação de cada etapa dos trabalhos com a presença de lideranças e comunidade em geral, empresa executora e poder público. Para desenvolver o trabalho técnico social, foi necessária articulação com organizações da sociedade civil já existentes nas comunidades tais como fundações, escolas, para que se pudesse realizar as atividades com a maior participação comunitária possível. Para articulação foi realizado primeiro uma pesquisa em busca dos equipamentos públicos e privados existentes na área, seguido de contato telefônico para agendamento de encontro. No dia do encontro a assistente social acompanhada de outros integrantes da

equipe socializou as informações do projeto e solicitou cooperação para a execução das atividades. No Complexo Jardim Solemar não há associação de moradores ou centro comunitário porém, na comunidade, mais precisamente na parte que fica mais a cima, há uma moradora que conhece bem a comunidade. Esta moradora colaborou consideravelmente com as ações executadas no projeto, ela fez uma ponte com os moradores da área, apresentando a equipe e reforçando a importância da participação dos moradores. Na região mais íngreme existe a presença de tráfico de drogas, o que muitas vezes pode dificultar o desenvolvimento do projeto, no entanto não houve problemas nesse sentido, pois esta moradora apresentou a equipe de trabalho aos “meninos” como são chamados os que fazem a venda e embalam o entorpecente, na verdade além de nos apresentar e comunicar a nossa presença por algum tempo na comunidade, ela também pediu que eles nos auxiliassem se necessário.

Os projetos são efetivados de maneira que a participação social perpassa todo o processo e a UEL é um instrumento constituído para viabilizar esta participação e manter contato com as lideranças comunitárias. . Em relação à participação dos beneficiários do projeto cabe ressaltar que estes não participam da elaboração do plano de trabalho apresentado pela empresa executora e aprovado pelo poder público. Nestas reuniões são apresentados os processos de desenvolvimento do projeto e ações que serão executadas. Foi realizada uma reunião comunitária no início das atividades, mas a assiduidade não foi a esperada, poucos moradores apareceram, então a equipe solicitou aos presentes que colaborassem socializando entre os vizinhos, informações sobre o início do projeto. Uma particularidade nesta reunião foi a determinação do TR em providenciar para as crianças que comparecessem, um espaço com materiais como lápis de cor, folha para desenho, jogos lúdicos e etc. Esta ideia é bem interessante porque muitas vezes os pais ou responsáveis pela criança não tem como deixa-la em casa, o que pode dificultar a participação, trazendo-a pode interferir e desviar a atenção. Mas se houver um espaço direcionado com atrativos, crianças e adultos podem participar. Infelizmente nenhuma criança, em idade para desfrutar do espaço, compareceu porque como já colocamos a assiduidade nesta reunião foi baixa. Durante a execução das ações é que se da maior participação dos moradores, pois há um contato direto com estes.

As visitas técnicas existem para atendimento das demandas apresentadas no decorrer das reuniões comunitárias. A equipe técnica social vai até a comunidade em data combinada anteriormente, exclusivamente para documentar as demandas apresentadas em reuniões com moradores. Estas visitas acontecem sempre com a presença de uma pessoa da comunidade que acompanha as equipe de trabalho social os locais citados nas reuniões pelos moradores, as demandas são registradas em fichas específicas e com fotos.

No tempo em que se realizou o estágio curricular em Serviço Social, pode-se identificar os instrumentos e técnicas que foram utilizados como o atendimento social que se efetuou na comunidade Solemar, onde os moradores podiam trazer as demandas que tinham relação com o projeto habitacional; levantamento socioeconômico das famílias que estão inseridas no projeto através de cadastros aplicados com os moradores; relatórios técnicos sociais que são escritos no final de cada etapa do projeto; reuniões com contratantes e grupo gestor; Audiências públicas com a Comunidade, relativas ao projeto; visitas técnicas na área de abrangência do projeto e Mobilização social. Poder fazer parte deste trabalho utilizando as técnicas e instrumentos possibilitaram grande aprendizado na área do comprometimento com as atividades e dedicação ao trabalho; organização de reuniões condizentes com o público ouvinte como o uso da linguagem por exemplo. Conforme Iamamoto e Carvalho (2011, p. 121)

O Assistente Social, no exercício de suas atividades vinculado a organismos institucionais estatais, paraestatais ou privados, dedica-se ao planejamento, operacionalização e viabilização de serviços sociais por eles programados para população. Exerce funções tanto de suporte a racionalização do funcionamento destas entidades, como funções técnicas propriamente ditas.

As demandas apresentadas pela população beneficiada pelo projeto são as mais variadas possíveis, visto que, o Complexo Jardim Solemar é uma comunidade bastante carente. Entre as demandas encontradas e trazidas pelos moradores podemos citar os acessos precários e em consequência outras demandas aparecem como a dificuldade de acionar um serviço de saúde emergencial, pois a ambulância não acessa o morro; problemas de saúde por conta das más condições de habitação, onde não há sistema de esgoto sanitário, rede de água potável, ou rede de energia elétrica; falta de creches para as crianças da comunidade para que as mulheres possam trabalhar; em algumas casas não há banheiro; moradias precárias ao extremo, de praticamente estarem penduradas no morro, colocando em risco os moradores; problemas com relação à localidade, pois não há um endereço o que dificulta até mesmo conseguir uma vaga de emprego, por conta da estigmatização dos sujeitos. Morar em locais onde não há estrutura urbana e reconhecimento social se torna um problema de grandes proporções, conforme Domingues (2010, sn/p)

Os agentes sociais se caracterizam pela posição que ocupam no espaço social, por posições relativas a outros agentes, onde se determinam as condições de hierarquização social traduzidas pelos elementos de distinção manifestos em mecanismos de exclusão mútua.



Imagem: Banheiro de uma casa
Fonte: Iguatemi



Imagem: Casa sem banheiro
Fonte: Iguatemi

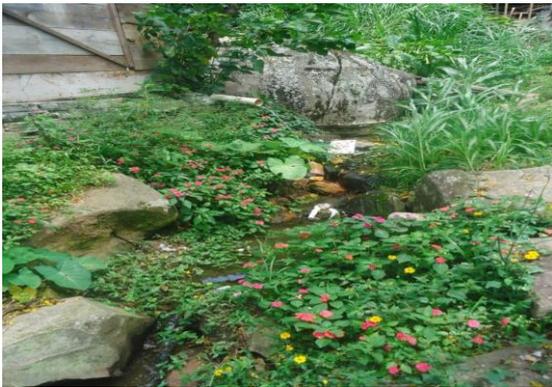


Imagem: Esgoto a céu aberto
Fonte: Iguatemi



Imagem: Sistema de distribuição de água e esgoto realizado pelos moradores
Fonte: Iguatemi

No levantamento socioeconômico e organização da população a ser beneficiada, pesquisas e cadastros socioeconômicos foram realizados na comunidade para identificar qual o perfil dos moradores que habitam o local. Esta etapa também configura a participação social, os moradores por meio da pesquisa identificam as principais carências da comunidade e colocam suas opiniões para reverter a situação em que se encontram. A realização de cadastros para os moradores foi uma experiência que rendeu duas sensações. A primeira sensação foi mais compensadora, estar em contato direto com os moradores proporcionou um aprendizado de extrema importância para a formação. Porém algumas questões contidas no cadastro faz surgir um sentimento de constrangimento muitas vezes, perguntas como qual a forma de energia elétrica da residência? Esse tipo de questionamento em área onde grande parte dos moradores utiliza ligação elétrica clandestina necessita de muito tato para não deixar este morador constrangido. As pessoas não estão nessas comunidades e em situação de vulnerabilidade por que desejam, mas por falta de condições que deveriam ser garantidas pelo Estado. Koga (2003, p. 53) afirma que

A compreensão das tramas que se tecem no cotidiano pode revelar um mundo desconhecido pelos diagnósticos normais de apreensão da realidade; nuances que os dados objetivos não costumam prever em seus

questionários. A trama da exclusão/inclusão social também passa por este caminho, onde a organização interna do “pedaço” tem seu significado para as populações que ali residem, que por ali transitam.

A mobilização é feita em relação à participação dos moradores nas ações já determinadas no Plano em desenvolvimento. Para viabilizar a participação dos moradores é necessário socializar entre eles informações sobre a execução do projeto ao qual a comunidade foi contemplada, pois muitos não comparecem nas reuniões como já foi dito anteriormente. Essa socialização se dá de casa em casa, a equipe vai à comunidade e conversa com os moradores que se encontram sobre o projeto. Os moradores receberam bem a equipe no geral, no entanto alguns foram um pouco hostis por estarem saturados de promessas do poder público ou por achar que a parte onde moram esta melhor estruturada que outra. É preciso encontrar maneiras de sensibilizar a sociedade no sentido de pensar na no coletivo, de como somar forças pode contribuir para potencializar as ações do poder público e para tanto concordamos com Koga (2003, p. 248) que afirma,

Quanto mais espaços de participação dos cidadãos no debate sobre a vida na cidade, sobre a própria exclusão social, mais se alargam as perspectivas de sensibilização da sociedade como um todo para o coletivo, para a superação da visão sobre a pobreza e a exclusão social como questões individuais. [...] a partir do entendimento do sofrimento enquanto elemento ético-político que se coloca o sofrimento que diz respeito a todos e não somente àqueles que sofrem.

Esta foi uma experiência bem intensa, nesta hora é preciso dialogar com a teoria, e tenta discutir com o morador a importância da participação para somar forças na conquista dos direitos, pensando no bem do coletivo. Neste sentido, são elaborados folders explicativos para distribuição durante as visitas nas moradias para aplicação dos cadastros, e também pequenos bilhetes, que chamamos de mosquitinho, que são deixados nas moradias node os moradores não se encontram no momento da visita.

O fato de o estágio ter sido em uma empresa privada oportunizou perceber alguns desafios na atuação do assistente social que trabalha como empregado assalariado que necessita repor sua força de trabalho. Uma empresa privada trabalha com prazos que são pequenos para a realização de um bom trabalho social; e nem sempre oferece condições materiais como carro para deslocamento na realização dos projetos; a falta e reconhecimento da profissão perante outras profissões que fazem parte da equipe multidisciplinar; carga excessiva de trabalho com a licitação de projetos além da capacidade profissional e a contratação de estagiários que na visão institucional (não das assistentes sociais) é considerada como mão de obra barata. Segundo Iamamoto (2009, p. 31)

O exercício da profissão é tensionado pela compra e venda da força de trabalho especializada do assistente social, enquanto trabalhador assalariado, determinante fundamental na autonomia do profissional. A condição assalariada – seja como funcionário público ou assalariados de empregadores privados, empresariais ou não – envolve, necessariamente, a incorporação de parâmetros institucionais e trabalhistas que regulam as relações de trabalho, consubstanciadas no contrato de trabalho. Eles estabelecem as condições em que esse trabalho se realiza: intensidade, jornada, salário, controle do trabalho, índices de produtividade e metas a serem cumpridas.

Essas situações acabam por incidir na prática profissional, nas condições de trabalho, nas respostas as demandas dos usuários, exigindo do assistente social eficiência e rapidez na resolução dos problemas. Para tanto se se percebe a necessidade de uma formação continuada, visto quê, a realidade não é estática, passa por constantes transformações, o cotidiano da sociedade e constituído por movimento, sendo necessário um constante estudo e conhecimento desta realidade para que a atuação seja o mais condizente possível e contribua para transformar a realidade dos usuários. Concordando com Sousa (2008, p. 122) quando diz

O Assistente Social ocupa um lugar privilegiado no mercado de trabalho: na medida em que ele atua diretamente no cotidiano das classes e grupos sociais menos favorecidos, ele tem a real possibilidade de produzir um conhecimento sobre essa mesma realidade. E esse conhecimento é, sem dúvida, o seu principal instrumento de trabalho, pois lhe permite ter a real dimensão das diversas possibilidades de intervenção profissional.

Essa condição do assistente social de contato com a realidade proporciona conhecimento, mas também exige do profissional um processo de estudo e formação continuada, postura em favor da classe trabalhadora e busca da transformação da realidade social, pensando na totalidade dos sujeitos e na ampliação dos seus (nossos) direitos e contribuir para o melhor do coletivo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante o processo de construção deste trabalho constatamos a carência de produção acadêmica na área da habitação relativa ao trabalho social, especialmente da atuação do assistente social em na política de habitação. Embora seja relativamente jovem, a PNH, mais precisamente na área de habitação de interesse social, tem se tornado um dos espaços sócio ocupacionais onde o profissional de serviço social vem se destacando por realizar ações desenvolvidas nos projetos habitacionais.

Ao resgatar historicamente alguns traços da constituição do trabalho social em habitação também foi possível identificar e constatar que os avanços reconhecidos na conformação da PNH são resultado de uma intensa luta da classe trabalhadora que ao longo da história brasileira tem se mostrado ativa e comprometida na conquista dos direitos. E o serviço social que na sua perspectiva de atuação prioriza a promoção da participação social e a busca de uma transformação da sociedade se fez e se faz presente nos mais diversos movimentos sociais, inclusive na habitação.

A instituição da participação da população nos processos de construção e execução do projeto se torna uma exigência nos projetos habitacionais e deve ser pensada para além da simples presença em uma reunião comunitária, é preciso encontrar caminhos que contribuam com a emancipação dos usuários para que se reconheçam como sujeitos de direitos e em decorrência se tornem cidadãos que buscam e lutam para construir e consolidar seu lugar na sociedade. Para tanto cabe ao assistente social compreender a realidade e sua dinâmica e assimilar as possibilidades de ação nessa realidade, priorizando, executando e avaliando, em um movimento permanente, constante e conjunto com seus pares, mas articulado aos demais profissionais envolvidos no trabalho (VASCONCELOS, 2007).

Consideramos que houve um avanço na PNH no Brasil com a Instituição do Ministério das Cidades e a criação do Estatuto das Cidades que apresentaram os mais diversos instrumentos capazes de viabilizar condições para que as cidades se desenvolvam dentro de uma lógica que inclua todas as parcelas da população. Porém cabe ressaltar que o país tem na sua trajetória de crescimento urbano um traço de distribuição desigual de terras que se perpetua desde a sua descoberta e que ainda na atualidade se observa esta desigualdade estampada na maioria das cidades, se não todas, a exemplo neste trabalho o complexo Jardim Solemar situado na cidade de São José - SC.

O direito à moradia, como está descrito na Constituição Federal com todas as determinações e os instrumentos previstos na PNH, abrem várias possibilidades para a efetivação do trabalho social. Especialmente porque assinalam a moradia não só como

acesso ao teto, mas o acesso a todos os equipamentos necessários para garantia de vida digna do cidadão, acessando mais direitos, acessando as políticas públicas e aos serviços públicos.

Este trabalho trouxe algumas reflexões sobre o trabalho social em projetos de habitação de interesse social, tendo como foco, o projeto urbanístico do Complexo Jardim Solemar. As experiências vivenciadas no campo durante execução do projeto possibilitaram a esta acadêmica observar e constatar como as contradições resultantes do capital e a lógica da terra como mercadoria são determinantes na definição das relações sociais, impondo limites no acesso à moradia e conseqüente mente impossibilitando que os sujeitos vivam como iguais. Também foi possível verificar que para alguns beneficiários do projeto, que a possibilidade da remoção do espaço que ocupavam por ser um local insalubre e estar em área de risco trouxe esperança de um novo começo. Entretanto, estes usuários se mostraram cientes da burocracia e dificuldades da efetivação desta mudança.

O fato de o projeto do Complexo Jardim Solemar estar sendo desenvolvido por uma empresa terceirizada, não inviabilizou o trabalho social, todas as ações determinadas na legislação foram cumpridas e a participação dos beneficiários esteve presente em todas as etapas. No entanto, pensamos que o poder público deveria ter uma estrutura humana necessária para viabilizar os projetos. Como o projeto é desenvolvido por etapas e de forma terceirizada, cada etapa é efetuada por equipes distintas selecionadas por editais. Significa que os projetos são licitados por etapas: pré-obra, obra e pós-obra – quando acontece a transferência das famílias para seu novo lar.

Pode-se dizer que o trabalho social desenvolvido de forma fragmentada e por equipes diferentes, torna o processo dificultoso para cada nova equipe de trabalho, mas, principalmente para o usuário porque necessita a cada novo processo, responder aos formulários e pesquisas. O que é desgastante e cansativo para o usuário, além de gerar certo descrédito em relação a real possibilidade de realização do projeto.

É importante ainda destacar que a cada abertura de edital para concorrência de licitações, prolonga ainda mais a burocracia e conseqüentemente a execução dos projetos. É evidente que as necessidades reais das famílias que esperam pela habitação são necessidades do momento presente, são da ordem do urgente e o tempo da viabilidade deste direito está em uma outra ordem, em um outro tempo. E isso vai evidenciar o que Seibel (2001, p.23) apresenta sobre a debilidade institucional. O autor vai dizer que a tese da debilidade se coloca como fator determinante nos desdobramentos e resultados das políticas públicas o que leva a entender a “inoperância crônica do Estado na gestão das políticas”

Consideramos que por meio da inserção no projeto do Complexo Jardim Solemar foi possível observar a importância da execução do trabalho social neste que é um dos espaços sócio ocupacionais do serviço social, assim como perceber os desafios presentes na atuação. E concluímos que se faz necessário um movimento contínuo de análise e compreensão da realidade que é permeada de contradições e limites que podem se transformar em possibilidades por meio de dedicação e constante aperfeiçoamento pois conforme Vasconcelos (2007, p. 418)

A possibilidade de empreender estratégias e ações que favoreçam os interesses e necessidades dos usuários depende da capacidade de desvendamento e apreensão dessas contradições, o que demanda uma qualidade de análise da realidade trabalhada que resulte em conhecimentos e informações necessários para a criação de formas de acesso aos recursos enquanto direitos sociais e de exercício de relações democráticas, solidárias e justas.

Portanto ao observar a cidade o assistente social precisa ver prioritariamente os sujeitos que constroem seu espaço ou são impossibilitados de construí-lo. Este profissional deve ser movido pela luta em tornar a cidade em um espaço que realmente seja um lugar igual em direitos e possibilidades para todos os cidadãos, promovendo a participação popular para que coletivamente lutem em busca de uma cidade mais justa que desempenhe sua função social.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL – ABEPSS. **Diretrizes gerais para o curso de Serviço Social**, 1996.

BRASIL. Ministério das Cidades. Portaria nº 21 de 22 de jan. de 2014. **Manual de Instruções do Trabalho Social**. Brasília. Disponível em: <http://www.habitacao.sp.gov.br/downloads/portarias/portaria_21_01jan_22_2014_manual_inst_trabalho_social.pdf> Acesso em: 22 maio 2015.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação**. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.capacidades.gov.br/.../Cadernos+MCidades+4+--+Politica+Nacional...>> Acesso em: 05 jun. 2015.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano diretor participativo guia para elaboração pelos municípios e cidadãos**. Coordenação geral revisão de conteúdo Brasília, 2004.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A cidade**. 8 ed. São Paulo: Contexto, 2005

CASTELLS, Manuel. **Questão urbana**. Tradução de Arlete Caetano. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Código de Ética do Assistente Social**. Brasília: CFESS, 1993.

DOMINGUES, João Luiz Pereira. **A cultura dos “coitados”: a trajetória social e sistema de arte**. VI ENECULTE Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. 25 a 27 de maio de 2010 - Facom-UFBA. Bahia. Disponível em: <<http://www.cult.ufba.br/wordpress/24407.pdf>> Acesso em: 12 ago 2015.

ESTATUTO DA CIDADE. **Guia para a implementação pelos municípios e cidadãos**. 3. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicação, 2005.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Estratégias em Serviço Social**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

FERNANDES, Lenise Lima. Política de Habitação popular e trabalho social. In: GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques; PELEGRINO, Ana Izabel de CARVALHO (org.). **Política de Habitação Popular e Trabalho social**. Rio de Janeiro: Editora DP&A. 2005. p. 216 – 237.

FERREIRA, J.S.W. E UEMURA, Margareth M.. Política Urbana. In: Curso à Distancia: **Ações Integradas de Urbanização e Assentamentos Precários**. Módulo I. Disciplina I. Ministério das Cidades, 2008.

FORUM NACIONAL DE REFORMA URBANA. Carta Mundial pelo Direito a Cidade. São Paulo, 2005. Disponível em: <<http://www.forumreformaurbana.org.br/biblioteca/59-biblioteca/manifestos-e-cartas/211-carta-mundial-pelo-direito-a-cidade>> Acesso em: 23 jun 2015.

GOMES, Maria de Fátima C. M. Habitação e questão social – análise do caso brasileiro. In: **Scripta Nova**. Reviata Electrónica de Geografia y Ciencias Sociales Universidad de

Barcelona, 2005. Disponível em <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-26.htm> Acesso em: 02 mai. 2015.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 17 ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: Capital financeiro, trabalho e questão social**. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raúl de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 33.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

IANNI, Octavio. **A Questão Social**. In: São Paulo em Perspectiva, Vol. 5. N. 1. São Paulo: Fundação SEADE, 1991, p. 2-10.

IGUATEMI CONSULTORIAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. **Elaboração de Estudos e Projetos para Urbanização do Complexo Jardim Solemar**. In: Produto 01 – Planejamento e Metodologia. Florianópolis: Iguatemi, 2014.

KOGA, Dirce. **Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos**. São Paulo: Cortez. 2003.

LAGO, Luciana Corrêa do; RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. A casa própria em tempo de crise: os novos padrões de provisão de moradias nas grandes cidades. In: AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luis Aureliano G. de (orgs.). **A crise da moradia nas grandes cidades – da questão da habitação à reforma urbana**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

_____. **Política Habitacional no regime militar: do milagre brasileiro à crise econômica**. Petrópolis: Vozes, 1987.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Serviço Social: identidade e alienação**. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

MARTINS, José de Souza. **A sociedade vista do abismo: novos estudos sobre a exclusão, pobreza e classes sociais**. Petrópolis: Vozes, 2002.

Nalin, Nilene Maria. **O trabalho do assistente social na política de habitação de interesse social: o direito à moradia em debate**. 2013. 250 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, PUCRS, Porto Alegre, 2013.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 3. ed. ampliada. São Paulo: Cortez, 2001.

PAZ, Rosângela Dias de Oliveira; TABOADA, Kleyd. Junqueira. **Conceitos Básicos para intervenções Habitacionais**, In: Curso a Distância, Trabalho Social em Programas e Projetos de Habitação de Interesse Social, Brasília: Ministério das Cidades, Primeira Impressão: setembro de 2010.

PONTUAL, Pedro. Pedagogia da gestão democrática das cidades. In: **Participação popular nos governos locais**. São Paulo, Revista Pólis, n 14, São Paulo, Instituto Polis, 1994, pp 63-68

RIBEIRO, Darcy. **O Povo Brasileiro. A formação e o sentido do Brasil.** 2 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995

ROLNIK, Raquel. Estatuto da Cidade e Conferencia das Cidades: instrumentos para uma política urbana democrática participativa. **Katálisis**. 2003 vol. 6.

SEIBEL, Erni J. Políticas Sociais e a questão da Debilidade Institucional. **Katálisis**, n. 5, jul.dez. 2001, p.23-32.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Política habitacional brasileira: verso e reverso.** São Paulo: Cortez, 1989.

SINGER, Paul. **Economia e política da urbanização.** 2. ed. São Paulo: Contexto, 2002.

_____. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, Ermínia. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial.** 2. ed. São Paulo: AlfaÔmega, 1982. p. 21-36.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã.** 3. ed. São Paulo: Cortez. Recife: EQUIP. Salvador: UFBA, 2002.

VASCONCELOS, Ana Maria de. **A prática do Serviço Social: cotidiano, formação e alternativas na área da saúde.** 4 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

VILLAS-BOAS, Renata. Os canais institucionais de participação popular. In: **Participação popular nos governos locais.** São Paulo, Revista Pólis, n 14, São Paulo, Instituto Polis, 1994, pp 55-62

YASBEK, Maria Carmelita. Os fundamentos do serviço social na contemporaneidade. In: **CAPACITAÇÃO em Serviço Social e Política Social. O trabalho do assistente social e as políticas sociais.** Brasília, DF: UnB, Centro de Educação Aberta, Continuada a Distância, módulo 4, p 19-34, 2000b.