



ARLETE DO CARMO CRISPIM

**HABITAÇÃO EM ÁREAS DE RISCO NO
MUNICÍPIO DE MARIANA/MG: expressão da “questão
social” na contemporaneidade**

**MARIANA/MG
2023**

ARLETE DO CARMO CRISPIM

**HABITAÇÃO EM ÁREAS DE RISCO NO
MUNICÍPIO DE MARIANA/MG: expressão da “questão
social” na contemporaneidade**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto de Ciências Sociais Aplicadas - ICSA da Universidade Federal de Ouro Preto - UFOP, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Professora Dra. Vivian Lúcia Rodrigues de Oliveira

**MARIANA/MG
2023**

SISBIN - SISTEMA DE BIBLIOTECAS E INFORMAÇÃO

C932h Crispim, Arlete Do Carmo.

Habitação em áreas de risco no município de Mariana/MG
[manuscrito]: como expressão da "questão social" na
contemporaneidade. / Arlete Do Carmo Crispim. ARLETE DO CARMO
CRISPIM. - 2023.

57 f.: il.: gráf..

Orientadora: Profa. Dra. VÍVIAN LÚCIA RODRIGUES DE OLIVEIRA.
Monografia (Bacharelado). Universidade Federal de Ouro Preto.
Instituto de Ciências Sociais Aplicadas. Graduação em Serviço Social .

1. Capitalismo. 2. Habitação. 3. Política habitacional. 4. Serviço social.
I. CRISPIM, ARLETE DO CARMO. II. OLIVEIRA, VÍVIAN LÚCIA RODRIGUES
DE. III. Universidade Federal de Ouro Preto. IV. Título.

CDU 316.334.54

Bibliotecário(a) Responsável: Essevalter De Sousa - Bibliotecário CRB6 1407



FOLHA DE APROVAÇÃO

Arlete do Carmo Crispim

Habitação em áreas de risco no município de Mariana/MG: expressão da "questão social" na contemporaneidade

Monografia apresentada ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito parcial para obtenção do título de bacharel.

Aprovada em 22 de março de 2023.

Membros da banca

Dr^a. Vivian Lúcia Rodrigues de Oliveira - Orientadora - Universidade Federal de Ouro Preto

M^a. Marina Rodrigues Corrêa dos Reis - Universidade Federal de Ouro Preto

M^a Luciana da Conceição Gomes - Doutoranda - Universidade Federal de Viçosa

Vivian Lúcia Rodrigues de Oliveira orientadora do trabalho, aprovou a versão final e autorizou seu depósito na Biblioteca Digital de Trabalhos de Conclusão de Curso da UFOP em 27/03/2023.



Documento assinado eletronicamente por **Vivian Lucia Rodrigues de Oliveira**, **PROFESSOR DE MAGISTERIO SUPERIOR**, em 27/03/2023, às 17:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marina Rodrigues Correa dos Reis**, **PROFESSOR DE MAGISTERIO SUPERIOR**, em 28/03/2023, às 21:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.ufop.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0496102** e o código CRC **8CECB18C**.

Dedico este trabalho aos cidadãos marianeses tão explorados pelo modo de produção capitalista, que carecem de moradias dignas, e de terem os seus anseios atendidos pelas políticas sociais voltadas à sua valorização.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por me ter concedido o dom da vida e por ter me ajudado nos momentos mais difíceis dessa caminhada.

Ao meu pai (in memoriam) e minha mãe por me incentivarem a lutar por meus ideais e a meus irmãos que fizeram parte de minha história e que me apoiaram, ainda que indiretamente na construção deste trabalho.

Ao André, pela compreensão de minha ausência durante a realização dessa obra, bem como aos meus colegas de Defesa Civil que lutam incansavelmente em prol da construção de cidades mais resilientes.

Aos professores, pelas correções e ensinamentos que me proporcionaram a oportunidade de entender um pouco sobre as contradições da vida cotidiana provocadas pelo modo de produção vigente. Em especial aos professores Marlon e Alessandra que foram importantíssimos em me apoiar no momento conturbado em que eu estava passando para não perder minha formação.

À minha orientadora, professora Vivian, que mesmo sem me conhecer e sequer ter se encontrado comigo antes da proposta de escolha de orientadores, aceitou o convite do professor Marlon para ser minha orientadora, obrigada pela paciência e compreensão e seu apoio riquíssimo para que pudesse mesmo com todas as minhas limitações conseguir finalizar o meu trabalho. Sucesso a você na sua carreira.

Aos meus colegas pelos quais carrego um carinho especial, por terem me acompanhado durante todo o curso desde as apresentações de trabalhos até mesmo aos momentos mais simples durante nossa formação (Dayzianny, Marcilene, Karine, Ligian, Edvaldo e Jackson), à Zenith que se tornou minha amiga e ao Renan que muito me incentivou a finalizar o meu curso.

À Marcilene e à professora Isis que foram fundamentais para eu retomar os meus estudos.

Às assistentes sociais Itassumara e Maria Aparecida que contribuíram para minha formação na orientação dos meus estágios.

À assistente social Luciana, exemplo de profissional que muito tem atuado na política de habitação e que muito me ajudou durante essa etapa final.

O povo trabalhador brasileiro não busca esmolas nem migalhas do poder público que esbanja recursos públicos em politicagens de partidos. O povo trabalhador roga ao Estado, por trabalho, maiores oportunidades, digna moradia, saúde, escolas e o mínimo de segurança para que possam exercer a cidadania diante da liberdade de escolhas. O Brasil é e sempre foi uma nação rica, o seu povo uma nação crescente de miseráveis e os veteranos e sempre iguais políticos de influência uma legião de perversos amotinados que fazem mau uso da coisa pública em prol de suas pessoais vergonhosas vantagens, enriquecimento ilícito e privilégios.

RICARDO V. BARRADAS

RESUMO

A questão habitacional é um “problema” estrutural da desigualdade ocasionada pela ordem capitalista e em decorrência dessa relação social, a classe trabalhadora tem suas condições de vida, de trabalho e de moradia cada vez mais degradadas. À vista disso, nosso trabalho versa sobre o debate da habitação irregular no município de Mariana/MG como expressão da questão social. Apresenta-se como objetivo compreender as respostas estatais frente à questão habitacional. Para tanto, pauta-se no método do materialismo-histórico dialético para analisar a realidade, valendo-se de uma pesquisa qualitativa, de caráter bibliográfico e documental. Assim, são apresentadas as determinações da precariedade habitacional na realidade brasileira, com recorte para o contexto marianense, tendo o território como objeto de disputa, cujo acesso é viabilizado ou negado pelo aparato estatal. Portanto, considera-se que assim como as demais políticas sociais, a de habitação sofre com os influxos do movimento do Capital e ofensiva neoliberal, acarretando na fragilização da efetivação dos direitos previstos em lei e corroborando no processo de superexploração da força de trabalho e expropriação das condições de reprodução social. Requerendo, assim, organização e resistência coletiva das pessoas que estão nas habitações precárias e ocupações irregulares.

PALAVRAS -CHAVE: Política; habitação; ocupação; capitalismo; questão social.

ABSTRACT

The housing issue is a structural “problem” of inequality caused by the capitalist order and as a result of this social relationship, the working class has increasingly degraded living, working and housing conditions. In view of this, our work deals with the debate on irregular housing in the municipality of Mariana/MG as an expression of the social issue. The objective is to understand the state responses to the housing issue. To do so, it is based on the method of dialectical-historical materialism to analyze reality, making use of a qualitative research, of a bibliographical and documental nature. Thus, the determinations of housing precariousness in the Brazilian reality are presented, with a focus on the Marianense context, with the territory as an object of dispute, whose access is made possible or denied by the state apparatus. Therefore, it is considered that, like other social policies, housing suffers from the influences of the Capital movement and the neoliberal offensive, resulting in the weakening of the effectiveness of the rights provided for by law and corroborating in the process of overexploitation of the workforce and expropriation of the conditions of social reproduction. Requiring, therefore, organization and collective resistance of people who are in precarious housing and irregular occupations.

KEYWORDS: Politics; housing; occupation; capitalism; social issues.

LISTA DE IMAGENS

Imagem I – Auxílio Moradia (2021)

47

LISTA DE ABREVIATURAS

AHMA - Associação de Moradores de Mariana

BNH - Banco Nacional da Habitação

CDHESC - Comissão de direitos humanos, econômicos, sociais e culturais

CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social

CMP - Plataforma de Gestão de Consentimento

COMPDEC - Coordenadoria Municipal de Proteção e Defesa Civil

CEFEM - Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado em Assistência Social

CVRD - Companhia Vale do Rio Doce

IAPS - Instituto de Aposentadorias e Pensões

IBGE - instituto brasileiro de geografia e estatística

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

MCID - Ministério das Cidades

MG - Minas Gerais

MPC - Modo de Produção Capitalista

ONU - Organizações das Nações Unidas

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PEHIS - Plano Estadual de Habitação de Interesse Social

PLHIS - Plano Local de Habitação de Interesse Social

PMRR - Plano Municipal de Redução de Risco de Mariana

PNPDC - Política Nacional de Proteção e Defesa Civil

PROMORAR - Programa de Regularização Fundiária

SAMITRI - Mineração Trindade S.A

SEDESC - Secretaria de Desenvolvimento Social e Cidadania

SGU - Secretaria Adjunta de Gestão Urbana

SHIS - Habitação de Interesse Social

SNH - Sistema Nacional de Habitação

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

TER - Tribunal Eleitoral de Minas

UMMA- União das Associações dos moradores de Mariana

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 A QUESTÃO HABITACIONAL BRASILEIRA: histórico e desdobramento	16
2.1 O TERRITÓRIO ENQUANTO UMA MERCADORIA FUNCIONAL AO MODO DE PRODUÇÃO CAPITALISTA	19
2.2 POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO: EXPRESSÃO DA LUTA DE CLASSE	22
3 A FORMAÇÃO SÓCIO HISTÓRICA DA CIDADE DE MARIANA/MG INTERLIGADA À MINERAÇÃO E SUA RELAÇÃO COM O APARATO ESTATAL: O presente explicando o passado	27
3.1 O TERRITÓRIO MARIANENSE: MARCADO PELA SUPEREXPLORAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO E DESCURO GOVERNAMENTAL	32
3.2 AS OCUPAÇÕES EM ÁREAS DE RISCO NA CIDADE DE MARIANA COMO EXPRESSÃO DA “QUESTÃO SOCIAL”	37
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	51
REFERÊNCIAS	

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho trata do debate da habitação irregular no município de Mariana/MG como mais um desdobramento da questão social no Modo de Produção Capitalista, pois a questão habitacional é um dos elementos importantes no movimento caracterizado pela exclusão social brasileira. A disparidade no país é histórica e remonta à origem da nação brasileira baseada no setor agroexportador. Segundo Tavares (1978), a alta concentração da propriedade vinha acompanhada de extrema desigualdade na distribuição de renda. Essa desigualdade reflete-se principalmente na ocupação do solo urbano.

Acerca de uma habitação urbanizada, conforme definido pela Comissão de Direitos Humanos, Econômicos, Sociais e Culturais - CDHESC da ONU, incluem-se:

Uma casa com paredes e telhado duráveis, servida por água potável e saneamento básico, com acesso fácil e direto a paralelepípedos e nas proximidades de ruas de transportes e equipamentos públicos, como postos de saúde e escolas, e sem preocupação com a possibilidade de eventuais despejos. Essa não é uma realidade presente na vida da maioria dos brasileiros. (CDHESC – ONU, 1987, p. 101).

Portanto, é a partir dessa compreensão que se aponta a necessidade da efetivação de políticas sociais voltadas para a população que não tem acesso aos bens socialmente produzidos. Pretende-se também refletir que a fragilidade e fragmentação dessas políticas vincula-se a um contexto estrutural mais amplo, presente na contradição entre capital e trabalho, tendo como premissa que a política social surge enquanto um reflexo dessa relação antagônica, como nos ensina Bispo (2009).

A Constituição Federal de 1988, tem papel fundamental no processo de evolução das políticas sociais públicas em todos os aspectos, mesmo podendo ser identificadas em constituições de anos anteriores, foi a partir dessa Constituição que os direitos sociais foram evidenciados. O art. 5º da referida Constituição trata além de inúmeros direitos, da garantia à propriedade atendendo a sua função social, razão que justifica o fato de a regularização fundiária ser entendida em consonância com a Constituição e seus princípios.

A partir de então, no sentido de ampliar as possibilidades para os municípios assumirem os trabalhos de regularização de imóveis em seus territórios, existem

normativas legais disponíveis como as Leis Federais 10.257/2001, 11.481/2007, e a Lei 12.224 de 2011 que altera a Lei 11.977/2009. Vale ressaltar também o artigo 182¹ da Constituição Federal que trata do desenvolvimento urbano.

Meirelles (1993, p.337), fazendo referência à Carta de Atenas (manifesto urbanístico, resultado do Congresso Internacional de arquitetura, realizado em Atenas no ano de 1933), aponta quatro funções sociais da cidade: “habitação, trabalho, circulação e recreação”. A cidade é entendida como um espaço social, onde deve ser respeitado o direito de todos de se apropriarem dela. Porém, na realidade nem sempre isso acontece, pois, muitos indivíduos devido à sua condição de extrema pauperização provocada pelo sistema vigente acabam, por recorrer a outros meios de acesso à cidade, sendo esses muitas vezes impróprios à habitação humana digna e segura.

Atualmente, devido ao grande aumento dos “desastres” naturais, antropológicos, muito se tem falado na construção de cidades resilientes visando uma maior capacidade dessas de resistir às intempéries dos desastres. Passando a existir estudos e acordos a respeito do combate aos desastres após o Marco de Ação de Hyogo, que foi um tratado internacional firmado a partir do ano de 2005, após um enorme tsunami ocorrido no Japão que ceifou centenas de milhares de vidas.

Diante desses aspectos, o interesse por essa temática surgiu durante as disciplinas setoriais ministradas no decorrer do Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto e por meio da execução e vivências cotidianas enquanto servidora do departamento da Defesa Civil de Mariana/MG, momento em que se pode acompanhar o processo de seleção das famílias que o município de Mariana vinha desenvolvendo para concessão das moradias de interesse social, construídas pelo município em 2015.

Cabe ressaltar que no município de Mariana o Departamento de Habitação trabalha atrelado à Coordenadoria de Proteção e Defesa Civil - COMPDEC. Através de vistorias e laudos de moradias, funcionários de ambos os órgãos acompanham famílias que se encontram em áreas de risco, situadas em locais onde não é recomendada construção de casas ou instalações. Essa não recomendação ocorre

¹ Art. 182. A Política de Desenvolvimento Urbano, executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes. (BRASIL, 1988).

dada a facilidade de ocorrência de desastres naturais e antropológicos, como desabamentos e inundações nestes locais e dessa forma, encaminhando muitas dessas famílias ao setor de Habitação para possíveis intervenções socioassistenciais, que se concretizam através de reformas ou de concessão do benefício de auxílio moradia, conhecido popularmente como “aluguel social”.

Desse modo, justifica-se a relevância social da presente pesquisa no fato de que o direito à moradia digna é uma pré-condição da cidadania, de acordo com a Emenda Constitucional nº 26/2000 (BRASIL, 2023). O lar é onde reside a família, grupo social fundamental que cumpre um papel radical no desenvolvimento humano, como descreve Nascimento, (2006).

Sem moradia digna, não há cidadania. Assim, essa pesquisa vem contribuir para responder à seguinte pergunta, a qual é a questão-problema deste projeto: De que forma as ocupações enquanto “problemas” habitacionais em Mariana/MG podem ser enfrentados, contribuindo para a promoção da cidadania neste município? Logo, traz-se como objetivo geral compreender as respostas estatais frente a questão habitacional, e como objetivos específicos: a) Analisar o processo de construção e efetivação da política de habitação brasileira; b) Contextualizar a relação entre habitação e questão social; c) Discorrer sobre a efetivação e os critérios de acesso aos benefícios habitacionais do município de Mariana.

Parte-se, para tanto, de uma pesquisa qualitativa, fundamentada em uma revisão bibliográfica e em análise documental, recorrendo aos documentos presentes nos sites governamentais do Município, como IBGE, Portal de Mariana, gov.br – Habitação – Ministério da Integração e do Desenvolvimento, dentre outros.

Em relação ao marco teórico-metodológico utiliza-se o materialismo-histórico dialético de Marx, onde a realidade é tida como resultado de uma relação entre infraestrutura (trabalho/produção) e superestrutura (cultura/ideias/leis) (MARX e ENGELS, 2015), buscando na interrelação dessas duas dimensões o evidenciamento da expressão estudada. Conforme esses autores, a realidade social é intrinsecamente histórica, no sentido de que os homens fazem sua história diante de condições historicamente determinadas.

Assim, entende-se que essa produção acadêmica contribuirá principalmente com as ciências sociais ligadas às políticas sociais, que tendem a debater questões relacionadas à habitação, levando em consideração os fenômenos sociais,

econômicos e político-culturais que tendem a levar as massas à pauperização, seja ela relativa ou absoluta.

Levando em conta uma divisão didática, esta construção divide-se na presente introdução, dois capítulos e em seguida, apresenta-se as considerações finais. O capítulo intitulado *A questão habitacional brasileira: histórico e desdobramento* trata da construção histórica da habitação no Brasil e seus reflexos sobre a população, à luz da compreensão do território enquanto uma mercadoria funcional ao Modo de Produção Capitalista, cuja questão habitacional no país representa uma expressão da desigualdade e as respostas por meio das políticas criadas para, ainda que de forma paliativa, contemplar as demandas surgidas nesse campo.

O outro capítulo discorre sobre a formação sócio-histórica da cidade de Mariana/MG e sua relação com o aparato estatal, constatando que características do passado como o clientelismo, paternalismo e patrimonialismo ainda persistem nas relações atuais, inclusive no tocante às ocupações em áreas de risco na cidade. Diante disso, infere-se, enquanto considerações finais, que as condições de vida dos sujeitos que estão inseridos num território propenso aos desastres são provenientes da própria dinâmica do Capital em correlação à ineficácia das políticas sociais diante do processo de contrarreforma do Estado e disputa do fundo público.

2 A QUESTÃO HABITACIONAL BRASILEIRA: histórico e desdobramento

No Brasil, a ‘questão social’ expressa nas mazelas relacionadas à habitação, (que são o resultado da contradição do modo de produção capitalista) são originadas no período de transição de “um modelo socioeconômico agrário-exportador para um modelo urbano industrial” (LIMA E ZANIRATO, 2014. p. 2). Bonduki (2013), relata que sempre houve a existência de habitações precárias e relaciona esse fenômeno à imigração maciça de trabalhadores para o território brasileiro durante o período de consolidação cafeeira.

O Estado de São Paulo, segundo Bonduki (1994), ao sediar a economia cafeeira recebeu o maior número de imigrantes europeus, sendo palco de uma forte expansão urbana e valorização de seus espaços de moradia (prédios e terrenos). Os espaços rurais tornaram-se urbanos graças à sua locação e venda. Lima e Zanirato (2014), compreendem tal processo como a intensificação da produção habitacional, incentivada e promovida pela iniciativa privada. Os prédios construídos abrigavam trabalhadores de baixa renda e mais de uma família, conhecidos como cortiços.

Com a necessidade de moradia e procura por parte dos trabalhadores surgiram diferentes moradias, como nos ensinam Lima e Zanirato (2014). Essas habitações marcaram a paisagem da cidade, em acordo com o que Bonduki, informa, pois

Surgem, assim, inúmeras soluções habitacionais, a maior parte das quais buscam de economizar terrenos e materiais através da geminação e da inexistência de recurso frontais e laterais, cada qual destinado a uma capacidade de pagamento do aluguel: do cortiço, moradia operária por excelência, sequência de pequenas moradias ou cômodos insalubres ao longo de um corredor, sem instalação hidráulica, aos palacetes padronizados produzidos em série, uma classe média que se enriquece passando por soluções pobres mas descentes de casas geminadas em vilas ou ruas particulares que perfuraram quarteirões para aumentar o aproveitamento de um solo caro e disputado pela intensa especulação imobiliária. (BONDUKI, 1994, p. 713)

Azevedo (1998), destaca que com a chegada de 1930 e o fim do poder oligárquico, o surgimento de políticas sociais e legislações não incluíam as habitações populares, pois o governo não tinha a melhoria das condições de residência da população de baixa renda como principal objetivo. Ele preocupava-se apenas com a questão relacionada ao problema que as favelas e cortiços poderiam representar futuramente.

O que ocorria naquela época era uma estigmatização do local onde encontravam-se as habitações populares e uma relação desses com as “doenças sociais”². Havia a possibilidade de contaminarem a “cidade sã” (AZEVEDO, 1998, p. 107). Para a classe dominante, segundo Lima e Zanirato (2014) e Azevedo (1998), era de suma importância isolar e evitar que se multiplicassem esses espaços e a contaminação da cidade.

Com Getúlio Vargas à frente do Estado (1930-1945) os determinantes voltados à habitação ganham novo espaço. Lima e Zanirato (2014), destacam que nesse período as questões econômicas ganham a preocupação do setor público e dos empresários, alinhando-os na busca de estratégias para o desenvolvimento nacional. Bonduki (2013), ensina que as mazelas voltadas à moradia se tornam carro-chefe dos aspectos para manutenção das condições de vida da classe trabalhadora, afinal compromete o salário, modo de vida e função ideológica dos indivíduos.

Em acordo com Azevedo (1998), até a metade de 1930, as ofertas habitacionais para a população de baixa renda eram asseguradas pela iniciativa privada. Esse quadro muda somente após a construção de casas populares em grande escala, por órgãos como os Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs³), que acabaram por atingir um pequeno número de associados, por operarem de maneira fragmentada (industrialários, comerciários, bancários, etc.).

Nesse sentido, conforme Lima, Zanirato (2014), a habitação sempre esteve de maneira ambígua dentre as finalidades dos IAPS: “ora ligado à ideia de seguridade

² Eram tidas como doenças sociais o desemprego, a pobreza, a falta de moradia, a fome ou qualquer determinante social aquém dos vivenciados pelos burgueses.

³ A política de proteção ao trabalhador iniciada no governo Vargas marca uma trajetória de expansão e consolidação de direitos sociais. Nesta fase, são criados os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs). Os IAPs passam a incluir em um mesmo instituto toda uma categoria profissional, não mais apenas empresas – instituto dos marítimos (IAPM), dos comerciários (IAPC), dos industriais (IAPI) e outros –, e a contar com a participação do Estado na sua administração, controle e financiamento. Com os IAPs, inicia-se a montagem de um sistema público de previdência social mantendo ainda o formato do vínculo contributivo formal do trabalhador para a garantia do benefício. O trabalhador que não contribuísse com os institutos estava excluído do sistema de proteção. São eles: o trabalhador rural, os profissionais liberais e todo trabalhador que exerce uma função não reconhecida pelo Estado. A proteção previdenciária era um privilégio de alguns incluídos, o que fazia com que grande parcela da população, principalmente os mais carentes, fosse vítima de uma injustiça social. Outra característica desse modelo era a discriminação dos benefícios de acordo com a categoria profissional. Cada IAP organizava e oferecia a seus contribuintes um rol de benefícios compatível com a capacidade de contribuição e organização de cada categoria, o que fez com que algumas categorias profissionais tivessem mais privilégios que outras. As categorias com maior poder econômico, como os industriais, os bancários, tinham maior disponibilidade de verbas, e no que diz respeito à saúde, tal fato significava um padrão melhor de assistência médica e hospitalar, diferenciado por categoria e mantenedor da desigualdade social mesmo entre trabalhadores. (BAPTISTA, 2007, p. 37-38).

social plena, ora como simples instrumento de capitalização dos recursos captados e, portanto, desprovido de fins sociais”. (BONDUKI, 2013, p. 201, *apud* LIMA E ZANIRATO, 2014. p. 5). Diante dessa perspectiva, é evidente o caráter excludente, pois a moradia aqui contempla apenas a classe contributiva da previdência, deixando à margem os demais que não dispunham de um emprego que os tornassem contribuintes previdenciários para poderem ter acesso a esse “direito”.

A estimativa do déficit habitacional no início da década de 1950 era de 3,6 milhões de moradias, desconsiderando os cortiços e favelas que já eram bastante comuns na paisagem dos grandes centros urbanos. Trinta anos depois, no início dos anos 1980, um estudo do Banco Nacional de Habitação revelou que a estimativa de necessidades habitacionais ultrapassava 6 milhões de moradias, concentradas principalmente na faixa de até três salários mínimos (CARMO, 2006).

A partir da crescente taxa de urbanização e dos processos que envolveram a definição de diferentes metodologias de cálculo do déficit habitacional no Brasil, a partir da década de 1950, observa-se uma expansão dessa realidade crítica em diversas regiões do país. Sobre essas disparidades no território nacional, o Instituto Brasileiro de Administração Municipal (2003), reflete sobre a desigualdade e a necessidade de reverter essa realidade.

Diante desse cenário, a população carente não tem tido muitas opções de ocupação habitacional, haja vista a baixa renda das famílias brasileiras e os altos preços das moradias, atrelados ao alto índice de desemprego e trabalhadores no mercado informal que são ainda mais explorados. Por esses motivos, essas pessoas são praticamente obrigadas a ocupar o mercado informal de moradias e, na sua maioria, em áreas vulneráveis a riscos de desastres, sujeitas a intempéries, como deslizamentos de terra e enchentes, tão comuns na atualidade.

Morais (2002), afirma que as favelas e assentamentos informais localizados nas áreas centrais e periféricas das principais regiões metropolitanas são a expressão mais visível da questão social. Segundo Rezende (2005), é fundamental criar mecanismos que promovam o acesso à habitação da população mais pobre, visto que a moradia é o bem mais importante e de maior valor monetário para esse segmento.

Porém, quando analisamos os esforços de instituições internacionais como a Organização das Nações Unidas – ONU, através de tratados, como por exemplo a Agenda 30, a qual define inúmeras metas a serem seguidas por seus países signatários com a finalidade de se alcançar melhorias em todos os aspectos da

natureza e segurança humana de combate à pobreza, o que temos é uma responsabilização do sujeito, obrigando-o a um esforço extremo para assumir total responsabilidade por sua condição de vida.

Isso fica notório quando se observa a atuação da Política de Proteção e Defesa Civil, onde a comunidade é treinada a se autodefender e superar seu período de calamidade, bem como trabalhar com intervenções nas áreas em que eles ocupam para mitigar os desastres. Ante o exposto, abaixo analisaremos sobre como o território torna-se uma mercadoria e objeto de disputa entre as classes sociais.

2.1 O TERRITÓRIO ENQUANTO UMA MERCADORIA FUNCIONAL AO MODO DE PRODUÇÃO CAPITALISTA

Em seus estudos sobre Território, Política e Serviço Social, Abreu (2016) tece uma discussão em torno da categoria território, buscando compreendê-la a partir do processo de expansão capitalista e seus rebatimentos na produção de políticas sociais. O território é revelado pela autora enquanto produto social e como condição para que as transformações sociais, políticas e econômicas se materializem no decorrer da história.

Ela acrescenta que as análises realizadas permitem verificar a existência de uma apropriação funcional e tecnicista do território por parte do Estado nas políticas sociais, a partir de normativas estabelecidas para controle dos conflitos e contenção das expressões da “questão social”. Nessa direção, a autora afirma que o território é elemento componente da dinâmica da sociedade, sofrendo os rebatimentos e transformações diante da luta de classes. Assim, o movimento da urbanização dará os contornos aos territórios.

Logo, o território é produto histórico e está sujeito às mudanças pelas quais passam a sociedade face às exigências do Modo de Produção Capitalista - MPC. À vista disso, a expansão do capitalismo fundou uma contradição intrínseca no movimento de produção e reprodução do espaço. Com isso, o território fica submetido às necessidades de acumulação, com consequências diretas sobre as condições de existência. O território se tornou mercadoria e condição para a produção e organização do capitalismo.

Desta forma, a divisão territorial do trabalho desencadeada pelo capital está articulada à necessidade de expansão do mesmo. Nesse sentido, “A acumulação é o motor cuja potência aumenta no modo de produção vigente. O sistema capitalista é,

portanto, muito dinâmico e inevitavelmente expansível [...]” (HARVEY, 2005, p. 43). Ele ocupa e vem se expandindo em todas as áreas da vida social e dessa forma, torna o homem privado de seu próprio espaço e muitas vezes, expulsa-o de determinados locais, tendo em vista que se uma determinada área é habitada pela sociedade, mas o Capital tem interesse nela para aumentar sua expansão, o próprio Estado promove a desapropriação.

A acumulação capitalista implica ainda na exploração da força de trabalho que pode se dar pelo aumento da jornada de trabalho, intensificação do ritmo e introdução de novas tecnologias que resultam na diminuição dos custos e de salários. Ou seja, além do sujeito sofrer exploração da força de trabalho, também passa pela expropriação das condições de existência.

Além disso, Netto e Braz (2010), afirmam que o processo de acumulação eleva a concentração e centralização do capital, favorecendo o surgimento de monopólios. Não por acaso, as estratégias de deslocamento temporal e territorial surgem como alternativas às crises que marcam o movimento do capitalismo. Assim sendo, a ordenação, centralidade e o uso do território são criados pela lógica do capital para a obtenção máxima de lucros. Ele cria suas próprias necessidades. Nessa perspectiva, o território é forjado historicamente e está sujeito às mudanças pelas quais passam a sociedade.

Por meio desse raciocínio, o território se tornou estratégico para a reprodução do capital, pois à medida em que se ampliam as esferas de produção, o capital coordena a ocupação do território, gerencia o controle do tempo, além de interferir na negociação de terras para obtenção de renda fundiária, como ensina Abreu (2016). O território marianense é exemplo vívido desse enunciado, pois a maioria de suas terras, em grande parte, ideal para a construção de assentamentos de conjuntos habitacionais seguros, se encontram em detenção das grandes mineradoras que dominam esse município, restando aos seus munícipes, os famosos refugos que são áreas verdes e de servidão, debaixo de encostas íngremes e paredões de pedras, bem como em áreas ribeirinhas e de falhas geológicas.

Com isso, o território é resultado do desenvolvimento das forças produtivas, das relações de produção e das necessidades de circulação e distribuição. Ele não possui autonomia, mas é funcional na totalidade espacial, influenciando no desenvolvimento do país e nas instâncias sociais, porque

[...] o capital em geral busca moldar o ambiente urbano às suas necessidades, mas interessa aqui destacar o conjunto dos capitais que têm interesse específico na produção do espaço urbano, por meio do qual se reproduzem obtendo lucros, juros ou rendas. (MARICATO, 2015, p. 22)

Logo, o processo de produção do espaço segue a lógica de acumulação do capital, gerando como consequências: as desigualdades, as contradições e a luta de classes. Os territórios frente à organização de luta da classe trabalhadora também sofrem rebatimentos da(s) crise(s) capitalista(s), pois o deslocamento das forças de trabalho obriga os sujeitos a circularem entre as regiões do País, bem como transitarem entre os trabalhos formal e informal. Além disso, o fracionamento dos espaços organizativos e diminuição da força dos sindicatos ameaçam a resistência da classe trabalhadora. Ao explicar a crise iniciada na década de 1970, Behring (2010) a define a partir do diálogo firmado entre vários intelectuais da tradição marxista:

[...] a crise não é uma disfunção, um problema de regulação, mas é parte constitutiva do movimento contraditório do capital. Nenhum automatismo do mercado leva a situação de equilíbrio, como insistem os liberais mais aguerridos numa atitude nitidamente ideológica; e mesmo a regulação Keynesiana tem grandes limites de estabelecer controles no capitalismo maduro, incontrolável, como nos diz Mészáros (2002). Harvey (2014), fala de um processo de acumulação por espoliação avançando inclusive a sua reflexão anterior sobre acumulação flexível, apanhando determinações mais profundas desse momento histórico. A saída keynesiana da crise de 1929 propiciou os trinta “Anos Gloriosos” nas condições geopolíticas e econômicas específicas do pós-guerra, mas o deslocamento progressivo a partir dos anos de 1970 mostrou claramente o esgotamento daquele período. (BEHRING, 2010, p. 27).

Nesse contexto, a utilização do território na dinâmica capitalista ganha novo sentido. A análise crítica desnuda o caráter estratégico e funcional de utilização do território para manter a circulação e a sobrevivência do sistema diante da crise de acumulação capital. A partir dessa perspectiva, o Estado age adequando entraves econômicos, políticos e institucionais com o objetivo de garantir a livre circulação de capitais e preservação do sistema capitalista.

Nessa ambiência, embora os movimentos sociais tenham conseguido conquistar a democracia, fazendo acreditar que esse novo sistema político permitiria a manutenção e ampliação da cidadania, estabeleceu-se um novo modelo de dominação, muito mais sutil, que é a ditadura do mercado, que não deve ser ignorada. No âmbito da sociabilidade, essa temática assume relevância pela necessidade de redução das desigualdades sociais como forma de concretização da cidadania real.

Na contramão da cidadania plena, um estudo de direitos humanos realizado em 2013 na região ocupada pela mineração em Carajás acusa a empresa Vale S/A, maior mineradora do país, de desrespeitar a legislação trabalhista, além de muitos outros infortúnios trazidos diretamente à população e envolvidos indiretamente no empreendimento, como o aumento da violência, doenças, prostituição, pobreza, subemprego, entre outros males. (FAUSTINO, FURTADO, 2013).

O sistema de organização flexível contribui para reduzir o poder organizacional da classe trabalhadora, ao mesmo tempo em que o dispersa e fragmenta. Tal estratégia confere maior competitividade entre os trabalhadores e tende a se traduzir em maior produtividade a favor do capitalista. Trata-se de uma nova ofensiva do capital ao mundo do trabalho e que representa fraturas na solidariedade de classe.

Apesar disso, a classe trabalhadora historicamente luta coletivamente pela sua manutenção e acesso aos direitos. Por conta disso, a seguir apresenta-se as políticas que são resultado de interesses antagônicos, mas que subsidiam a garantia de acesso à moradia e assistência social.

2.2 POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO: EXPRESSÃO DA LUTA DE CLASSE

No Brasil, as primeiras ações e legislações com características pontuais e consideradas, conforme Behring (2009), protoformas de políticas sociais, estavam diretamente ligadas às ações caritativas, filantrópicas e punitivas. A questão habitacional no contexto brasileiro, apesar de sua enorme importância, tem apresentado, ao longo da história, grandes problemas de mensuração, devido aos diversos interesses envolvidos na estimativa do número de unidades habitacionais necessárias à população. Segundo Lima (2007), até a década de 1980 a iniciativa pública do tocante à habitação priorizava a produção de novas unidades, então o déficit habitacional era calculado considerando o total de moradias necessárias para repor todas as habitações consideradas inadequadas. Segundo a Fundação João Pinheiro (2016), estimativas realizadas ao longo do tempo sobre o déficit habitacional por faixa de renda familiar (em salários mínimos) indicam que a concentração do déficit habitacional está na faixa de até três salários mínimos (89,4%), tendência que se repete em todas as regiões brasileiras. Ao se considerar a faixa de renda imediatamente acima de três salários mínimos, há mais de 6,5% das famílias, totalizando 95,9% dos déficits urbanos.

Entende-se que as intervenções governamentais no campo da política social foram tardias. Segundo Carmo (2006), pode-se dizer que foi somente a partir de 1930 com o colapso da República Velha e com o notável enfraquecimento das oligarquias regionais que a sustentavam que surgiu uma legislação que buscava promover a ação do Estado nas áreas sociais, incluindo questões relacionadas a problemas habitacionais. Foi durante o primeiro período do governo do presidente Getúlio Vargas que houve uma intervenção estatal no mercado imobiliário.

Os primeiros conjuntos habitacionais foram construídos. Essas casas beneficiaram determinadas categorias profissionais, o que foi viabilizado com a utilização de recursos dos Institutos de Aposentadoria e Pensões – IAPs (Brasil, 2004). Em 1946, foi criada a Fundação Casa Popular, primeira política habitacional nacional, que tinha como objetivos: a construção de moradias, o apoio à indústria de materiais de construção e a elaboração de projetos de saneamento (Brasil, 2004).

Tal política, entretanto, mostrou-se ineficaz devido à falta de recursos e das regras de financiamento estabelecidas, o que comprometeu seu desempenho no atendimento da demanda, que estava restrita a alguns Estados da Federação e com uma produção insignificante de unidades. Desde a sua criação até 1964, quando essa Fundação foi extinta, não produziu 17.000 unidades habitacionais. Essas intervenções governamentais nada mais foram do que ações pontuais, que pouco fizeram para evitar o agravamento do déficit habitacional urbano (BRASIL, 2004).

No período de 1986 a 1994, houve mudanças significativas para o setor habitacional. Carmo (2006), assevera que com a extinção do BNH - Banco Nacional da Habitação agravou-se a crise institucional do setor. Com a Constituição de 1988 e a contrarreforma do Estado, o processo de descentralização, um dos principais pontos do modelo proposto, ganha bases para efetivar-se. Nesse movimento de descentralização estabeleceu-se uma redefinição de competências, cabendo aos Estados e municípios a gestão dos programas sociais, inclusive habitacionais, por iniciativa própria ou por adesão a um programa proposto por outro nível de governo ou por imposição constitucional (BRASIL, 2004).

No período de 1986 a 2002, porém, mesmo com a promulgação da Constituição prevendo a descentralização, o governo federal manteve um sistema centralizado, com linhas de crédito sob seu controle, sem uma política definida para incentivar e articular as ações do Estados e municípios no setor habitacional. O que se observa nesse período é a desarticulação institucional e a quase total dependência de recursos

federais por parte dos governos para o enfrentamento dos problemas habitacionais. (BRASIL, 2004).

O governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, começou a estabelecer mudanças nesse contexto com a criação do Ministério das Cidades, que passou a ser o órgão responsável pela Política de Desenvolvimento Urbano Integrado e, dentro dela, pela Política Setorial de Habitação. Em 2004, foi aprovado o documento “Política Nacional de Habitação”, resultado da Conferência Nacional das Cidades realizada no ano anterior. Esse documento enfatiza a importância da atuação do Estado no enfrentamento da questão habitacional, vinculando essa atuação com a questão urbana. Além disso, destaca a inclusão da função social da propriedade urbana entre os princípios da política (Machado, 2008).

A Política Nacional de Habitação tem como base o Sistema Nacional de Habitação (SNH) como instrumento necessário para sua implementação. O desenho institucional adotado em sua estruturação visava estabelecer as condições para o enfrentamento do déficit habitacional, por meio de ações integradas e articuladas nas três esferas de governo, com a participação das Câmaras Municipais e Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios. Previa a criação de dois subsistemas: Habitação de Interesse Social (SHIS) e Habitação de Mercado (Brasil, 2004).

Para tanto, os Estados e municípios devem elaborar, respectivamente, o Plano Estadual de Habitação de Interesse Social (PEHIS) e o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) (Brasil, 2004). Além disso, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA (2011), defende que a efetividade do funcionamento do sistema depende também da articulação com outros instrumentos de planejamento territorial e orçamentário, especialmente os Planos Diretores.

O subsistema *Market Housing* visa reorganizar o mercado imobiliário privado, tanto ampliando as formas de captação de recursos quanto estimulando a inclusão de novos agentes, promovendo a expansão do setor imobiliário, de forma que possa contribuir para o atendimento de parcelas significativas da população (BRASIL, 2004).

Assim, o trabalho social inserido em programas habitacionais, traz à tona o padrão nacional de enfrentamento da “questão social” e suas representações neste campo, em um momento em que as políticas sociais ganham novos contornos, aliando ações pautadas em valores de filantropia e solidariedade, focados e restritos ao público a que se destinam. Mostra que intervenções urbanas e outras iniciativas dessa natureza devem estar associadas a um aparato social, principalmente quando

voltadas para a população de baixa renda. Se durante décadas os programas habitacionais estabeleceram uma interface precária com o componente social, hoje esse é um ponto fundamental.

O trabalho social dentro dos programas de habitação social é alavancado e difundido em todo o país nesse contexto: recebe aparato normativo próprio, é organizado e orientado através de manuais técnicos produzidos pelo Ministério das Cidades, por meio da Secretaria Nacional de Habitação, pela Caixa Econômica Federal e com base nas recomendações de agências multilaterais. Assim, define-se uma política de intervenção social para a população de baixos rendimentos, ou seja, aquela a que se destinam os programas que integram o Subsistema de Habitação de Interesse Social.

Embora se apresente sob um “novo” padrão, ou seja, diferente do trabalho social realizado em momentos anteriores da política habitacional brasileira, o que se verifica é que a política de intervenção social para a população de baixa renda no acesso à moradia é regida por uma série de elementos que amadureceram ao longo de seu desenvolvimento e estão fortemente presentes atualmente e reeditados sob o discurso hegemônico de “participação popular”, “controle social” e “democracia”⁴. A necessária interação dos beneficiários na implementação dos programas habitacionais parece estabelecer um padrão de participação popular expresso apenas em informações sobre os serviços prestados e com pouca reivindicação.

Assim, o modelo de avaliação e acompanhamento, centra-se num parâmetro puramente descritivo e quantitativo, através de relatórios mensais que ao que parece servem apenas para liberar as faturas de pagamento da assistência social, como nos ensina Iamamoto (2001). Além disso, os entraves de natureza político-institucional também afetam esse processo. Desse modo, o momento atual tem representado uma ofensiva brutal ao mundo do trabalho e às formas de reprodução social, em que a intensificação da exploração atingiu formas aviltantes. A atual conjuntura implica desafios para a classe trabalhadora, no sentido de (re)articular formas de sua organização e retomar um projeto de superação do capital.

Diante do exposto, busca-se trabalhar no próximo capítulo a relação da formação sócio-histórica do município de Mariana/MG com a intervenção estatal e

⁴ Os termos encontram-se entre aspas uma vez que não houve a consolidação das ideias atreladas a eles na perspectiva de totalidade.

seus reflexos sobre os sujeitos envolvidos perante os diversos âmbitos da reprodução social, com recorte para a habitação.

3 A FORMAÇÃO SÓCIO HISTÓRICA DA CIDADE DE MARIANA/MG INTERLIGADA À MINERAÇÃO E SUA RELAÇÃO COM O APARATO ESTATAL: O presente explicando o passado

A mineração, desde a colonização, teve papel determinante no rumo do crescimento econômico e regional de Minas Gerais, na constituição de diversas cidades e na atração de migrantes das mais diversas regiões do país, o que no Município de Mariana não foi diferente.

Em 16 de julho de 1696 os bandeirantes paulistas comandados pelo Coronel Salvador Fernandes encontraram ouro no curso d'água e se estabeleceram às margens do Ribeirão do Carmo, dando origem à cidade de Marina, nome que lhe foi dado posteriormente em 1745, em homenagem à rainha Maria Ana D'Áustria, obtendo a posição de primeiro bispado de Minas.

Ao se apossarem do Ribeirão esses bandeirantes ergueram algumas cabanas na sua extensão, construíram uma pequena capela que dedicaram à Nossa Senhora do Carmo. Fonseca (1998), chama a atenção para o caráter irregular e sem planejamento urbanístico presente na constituição dos núcleos coloniais e aponta o caráter determinante desempenhado pelo poder religioso e pelas várias instâncias do poder civil na organização dos espaços urbanos e em sua regulamentação.

Logo, o valor atribuído a estes territórios para a sociedade no período colonial está acima de uma tradição que pretendesse destacar as Igrejas no âmbito da paisagem, mas obedecem a determinações legislativas a serem regamente cumpridas. Segundo Villalta (1988), as cidades mineiras eram no período setecentista esteio das finanças portuguesas, assim era de se esperar que a metrópole buscasse exercer controle sobre seus núcleos mais populosos, designando um grupo de "burocratas portugueses" que foram incumbidos de arrecadar os impostos, manter a ordem e a submissão nas regiões onde ocorressem conflitos.

Deste modo, a criação das vilas no período compreendido entre 1711 e 1718 compreendem algumas medidas adotadas pela coroa portuguesa, a fim de promover o controle do acelerado povoamento ocorrido nas regiões, sobretudo em Minas Gerais. Assim, os centros urbanos tiveram no século XVIII a função de operar como instrumentos de controle do território. Percebe-se que a cidade marianense foi criada, assim como várias outras cidades mineiras para servir à exploração, sendo esse um dos fatores negativos no desenvolvimento habitacional na cidade.

Mariana foi a única das vilas mineiras a constituir um documento emitido pela coroa para ordenar o planejamento urbano. Possuindo além de uma paisagem urbana formada por uma sucessão de praças diferenciadas, um conjunto arquitetônico e paisagístico composto por edificações setecentistas que lhe atribuem inestimável valor histórico e artístico. É considerada a primeira cidade planejada do Brasil, em consonância com as demandas externas, ou seja, adequada aos interesses de Portugal.

Contudo, após anos de uma exploração aurífera desordenada e desmedida, Minas assistiu ao declínio desta atividade, cedendo gradativamente lugar à exploração de minério de ferro a partir da primeira metade do século XX, consolidando nesse período as bases legais de sustentação da mineração no Brasil. Referendados pela definição em 1930 como bem mineral e como propriedade da Nação e posteriormente em 1934 com a criação do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), órgão governamental encarregado de gerir e fiscalizar o exercício das atividades de mineração em todo o território nacional.

A paisagem de Mariana passa por mudanças significativas a partir do século XX, com o surgimento da Mina da Passagem, pela chegada da Estrada de Ferro em 1914 e pela construção em 1921 do edifício da estação. A partir de 1970, a cidade volta a atrair empresas que têm agora como objetivo a extração mineral de ferro. Três grandes mineradoras se instalam no município: S.A Mineração Trindade (SAMITRI) em 1965; a mineradora SAMARCO S/A em 1970 e em 1977 a Companhia Vale do Rio Doce - CVRD começa a montar suas instalações para iniciar sua operação em 1984 e junto a elas chegam seus operários. Em relação ao processo de instalação e de aumento demográfico, Oliveira (2018) destaca os efeitos da ausência de estrutura física e econômica na cidade:

As operações necessárias para assegurar a instalação dessas companhias mobilizaram um contingente de pessoas das mais diversas regiões do país, inclusive da migração de parcela da população rural para o distrito sede. Inicialmente, a carência de domicílio para os forasteiros foi suprida com a construção de vilas habitacionais dotadas de infraestrutura básica. Em seguida, como foram insuficientes e consideradas inadequadas para a integração dos novos moradores, estimulou-se a aquisição de lotes a preços acessíveis em outras áreas da cidade através de programas de financiamento como os do Banco Nacional de Habitação (BNH, 1964-1986). As referidas companhias de mineração também construíram habitações destinadas aos seus funcionários em terrenos próprios, adquiridos em regiões periféricas em relação ao "centro histórico". (OLIVEIRA, 2018, p.10).

A cidade se vê diante de um novo ciclo mineral, que traz para ela inúmeros migrantes. Sua população triplicou em apenas dez anos (Souza, 2004). Ao retomar seu crescimento de forma acelerada, a expansão da malha urbana dá origem a novos bairros como: Santo Antônio - Prainha, Cabanas, Santa Rita de Cássia, Morada do Sol, Jardim dos Inconfidentes, Vila Maquiné e outros.

Nesse período, a cidade começou a apresentar expressiva alteração, surgindo novos processos de ocupação do território, com um abrupto aumento da área edificada, crescimento desordenado, ocupação das encostas e das regiões ribeirinhas, firmando construções inadequadas aos padrões de conservação do patrimônio estabelecidos pelo Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN em 1945. Ele utiliza o tombamento como instrumento para garantia da conservação de bens materiais, móveis ou imóveis reconhecidos como portadores de valores culturais.

Ainda que houvessem nessa época políticas que visassem desacelerar a verticalização e o adensamento no interior do conjunto arquitetônico tombado, nota-se uma expansão urbana acelerada ao longo do século XX, com ocupações irregulares e loteamentos constituídos pelo próprio poder municipal para suprir demandas decorrentes da instalação das empresas mineradoras e siderúrgicas, principalmente na década de 1970.

Fica evidente, como abordado por Oliveira (2018), que as políticas urbanas e habitacionais se subordinaram aos interesses da reprodução das relações capitalistas de produção em detrimento das próprias necessidades de superar o déficit habitacional das camadas populares geradas pela mineração. Junior (2007), relata a existência de certa resistência por parte da população denominada “tradicional”, isto é, moradores já estabelecidos a mais tempo no município frente aos novos moradores da cidade denominados “outros”. De acordo com o autor, essa polarização serviu para delimitar a organização e ocupação do espaço urbano da cidade, tendo em vista que

Com a chegada dos novos contingentes populacionais a população já estabelecida percebeu-se imbuída da tarefa de cunhar novos códigos que pudessem guiar suas ações e as ações dos neófitos dentro do espaço urbano. Os “guarda de fronteira”, para lembrar Bauman, foram acionados e logo trataram de cavar trincheiras que separassem os “tradicionalistas” dos “forasteiros”. Se levamos a sério o que nos dizem tanto Barth quanto Agier, a criação da identidade é sempre contextual e relacional, não existem definições de identidade em si mesma, são sempre relativas a algo que está em jogo, portanto, seria impossível para um morador “tradicional” se ver como tal, sem a presença do “estrangeiro”. No caso de Mariana, a coisa em jogo

era a posse do espaço da cidade, bem como a prerrogativa de continuar ditando as regras para o funcionamento das instituições e os caminhos mais seguros a serem seguidos pela sociedade marianense. (JUNIOR, 2007, p.149-150).

Essas análises possibilitam perceber como a sociedade marianense, principalmente a classe dominante, não queria perder o poder político e organizativo dos espaços a ela conferido, mas em contrapartida ela tentava articular o novo e o velho por apostar na mineração como possibilidade de superação da estagnação econômica sofrida pela cidade com a decadência do ciclo do ouro.

Ainda segundo Junior (2007), a chegada, principalmente entre 1975 e 1985, desta nova população produziu transformações no espaço urbano que resultou no surgimento de vários bairros periféricos e insalubres tanto no entorno da cidade quanto nas regiões ribeirinhas. Destacam-se as irregularidades, precariedade dos novos bairros e ocupações irregulares, sobretudo nos anos 1980, apontando para o caráter das políticas clientelistas e assistencialistas muito comuns na região.

No tocante ao surgimento de novos bairros à revelia da preservação patrimonial do município de Mariana, muito se atribui ao ex-prefeito João Ramos Filho enquanto governante. Na busca pela expansão da cidade, suas ações se deram de forma quase que independente em relação à preservação patrimonial. Posto isso,

Mariana teve como prefeito entre os anos de 1973 a 1976, de 1983 a 1988 e de 1993 a 1996, João Ramos Filho. Ele, que foi delegado da cidade na década de 1950, era visto como o típico coronel urbano, que, diferentemente dos coronéis do século XIX, não tinha seu poder baseado na posse da terra e no controle da população rural, mas herdou dos antigos coronéis a arrogância e a prepotência no trato com os adversários, a inadaptação às regras da convivência democrática, a convicção de estar acima da lei, a incapacidade de distinguir o público do privado, usando do poder para conseguir empregos, contratos, financiamentos, subsídios e outros favores para se favorecer. Era o típico líder populista, paternalista e clientelista: distribuía casas, cestas básicas, entre outros “presentes” para a população carente, que o adorava e o intitulava “pai dos pobres”. Durante seus mandatos, executou diversas obras, como a construção do Ginásio Poliesportivo Osni Geraldo Gonçalves, do Terminal Turístico Manoel da Costa Athayde e da Praça Tancredo Neves – mais conhecida como Praça do Terminal Turístico –, na década de 80; a construção do “Novo Terminal Rodoviário”, de mais de 1000 casas populares, das Escolas Municipais Monsenhor José Cota, no bairro Cabanas, e Wilson Pimenta Ferreira, no bairro Santo Antônio; restauração da Igreja de São Pedro dos Clérigos e criação de um jardim em frente à igreja, na década de 1990, dentre outras. (TAVARES, 2011, p.74).

Após denúncias de corrupção, João Ramos Filho foi condenado em 1996 por crime contra a administração pública. No entanto, isso não o retira do cenário político, pois volta a concorrer ao pleito eleitoral em 2000, disputando o cargo de prefeito de Mariana, tendo seu pedido de registro negado pelo Tribunal Eleitoral de Minas Gerais – TER/MG, por estar em situação inelegível.

Podemos perceber que o entendimento do fenômeno do clientelismo nos fornece uma sólida base para que compreendamos os motivos pelos quais, embora ocorram tantas mudanças na conjuntura política brasileira, ainda se mantêm nas estruturas das relações políticas atuais os velhos vícios da política tradicional. Tais vícios interferem de forma negativa na efetividade das políticas públicas, pois nesse modelo politiqueiro, alguns poucos são favorecidos em detrimento do desfavorecimento da maioria, contribuindo para o aumento da corrupção. Não é à toa que essa cidade mineira figura entre os primeiros lugares de arrecadação tributária, porém não se utiliza dessa para sanar os impactos danosos do setor habitacional.

Com o intuito de reduzir os problemas habitacionais, até os dias atuais vem ocorrendo uma série de desapropriações de áreas pertencentes à Companhia Mina da Passagem – CMP, tendo partes de suas terras ocupadas clandestinamente, o que ocasionou e ainda tem acarretado intermináveis disputas judiciais envolvendo o município, os ocupantes e os proprietários, como as ocorridas nos bairros Morada do Sol e Santa Clara, no início dos anos 2000.

Portanto, a fusão entre mineração e planejamento territorial pode ser percebida neste breve resgate histórico do município. Mas, as perspectivas de progresso e desenvolvimento ocorridas no início do século XX, que seriam promovidas com a chegada das companhias mineradoras, são atropeladas diante do rompimento da barragem Fundão em 5 de novembro de 2015, sob a responsabilidade da empresa SAMARCO MINERAÇÃO S.A., controlada pelas empresas VALE e *BHP BILLITON*, revelando um cenário de devastação e contradição, confirmando mais uma vez as palavras de Marx (2016), que o capital é uma contradição em processo. Diante disso, importa discorrer sobre a superexploração da força de trabalho que ocorre nesse espaço corroborados pelo descaso governamental.

3.1 O TERRITÓRIO MARIANENSE: MERCADO PELA SUPEREXPLORAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO E DESCURO GOVERNAMENTAL

O déficit habitacional em Mariana – MG remonta aos tempos em que houve a libertação dos escravos no Brasil, pois ao serem libertos foram lançados à sua própria sorte, ou seja, não tiveram nenhuma compensação pelo tempo em que estiveram escravizados, a exemplo de um pedaço de terra para plantar ou uma casa para morar. Conforme aponta Carvalho (2015),

[...] foram pouquíssimas vozes que insistiram na necessidade de assistir os libertos, dando-lhes educação e emprego, como foi feito nos Estados Unidos. Lá, após a guerra, congregações religiosas e o governo, por meio do freedmen's Bureau, fizeram grande esforço para educar os ex-escravos. Em 1870, havia cerca de 4.325 escolas para libertos, entre as quais uma universidade, a de Howard. Foram também distribuídas terras aos libertos e foi incentivado seu alistamento eleitoral [...]. (CARVALHO, 2015, p. 57).

Conforme as palavras do referido autor, no Brasil os escravos libertos não tiveram oferta de terra, educação e muito menos emprego como nos Estados Unidos e isso forçou esses indivíduos a retornarem para seus ex-senhores em troca de míseros salários, onde no Estado de Minas Gerais o número de escravos era o mais alto do país. Especialmente em relação à mineração, os aspectos do colonialismo são marcantes. Com base em contínuas relações de subjugação, os (caros) lucros e as atividades realizadas pelas indústrias extrativas são remetidos aos países capitalistas centrais.

Mas o que assusta é que, como aponta Prado Júnior (1961), essa situação colonial cambiante, onde as riquezas fluíam pelos estaleiros, ainda está viva no cotidiano das cidades mineiras. Como destaca Onofre Alves Batista Júnior (2014), é óbvia a contradição entre o lucro imundo e o mínimo retorno social da atividade mineradora. Com o advento da revolução industrial no século XIX, período que coincide temporariamente com a independência política da América Latina, surge uma estrutura social e administrativa baseada nas relações criadas durante o período colonial em torno da Inglaterra que define, segundo Marini (2005), a conjuntura em que a conexão da América Latina com as instituições capitalistas da Europa se insere numa condição definida, onde a divisão do trabalho em outras áreas do mundo definirá os rumos do desenvolvimento nessa região.

Nessa visão, o processo de extração e comercialização do ferro, que é uma

das coisas mais produzidas/extraídas no Brasil no início do século XXI, insere-se na engrenagem de colapso e recuperação das taxas de lucro do capital, o que contribui para a manutenção da dependência e subordinação econômica, política e social deste continente e do Brasil em relação aos países de capitalismo médio. (BERTOLLO, 2017).

O estado de dependência, conforme definido por Marini (2005) é uma relação de submissão diante dos países independentes. O autor diz que a base da dependência é a superexploração da força de trabalho. Essa condição foi historicamente imposta à classe trabalhadora da América Latina e, conseqüentemente, do Brasil para compensar a transferência de valor aos países capitalistas médios. Fica notório que em regiões de produção em grande escala de mineração como a cidade de Mariana, a exploração é ainda mais acirrada e dessa forma, empurrando a grande massa trabalhadora à pauperização e conseqüentemente a isso, às deficiências habitacionais.

Pode-se dizer, com base nesse referencial teórico, que os trabalhadores diretamente envolvidos na extração/produção de minério de ferro em Mariana-MG e região, bem como a massa de pessoas que foram direta e indiretamente atingidas pelo rompimento da barragem de Fundão da empresa Samarco S.A., sentem os impactos dessa situação de superexploração. O desastre antropológico/crime dessa barragem corporifica e é expressão do que chamamos de 'questão pública' na mineração extrativa, ou seja, o conflito entre Capital e Trabalho. Trata-se da invasão, dominação e exploração de uma classe sobre a outra. (BERTOLLO, 2017).

Entre os anos de 2000 e 2010, a participação da mineração no total de empregos, que já era baixa, teve crescimento ínfimo, passando de 0,98% para 1,08%. Além disso, o fato do metal extraído ser exportado em sua forma bruta dificulta sobremaneira a geração de empregos. (SCLIAR, 2019). Diante de toda essa situação, pode-se dizer que a ideia de colonialismo está preservada. Mas acompanhar toda essa exploração colonial tem agora um aspecto mais contundente, porque o capital estrangeiro tem aumentado sua participação, bem como a remessa de lucros. (JÚNIOR, 2014).

A superexploração dos trabalhadores é colocada no contexto da mineração através de diversas condições e relações de trabalho, seja através do pagamento de baixos salários, rígidas ou longas jornadas de trabalho, condições de desemprego de acordo com os ciclos de produção, terceirização, flexibilização de leis, salários

mínimos, dentre outros aspectos.

Essa relação de subordinação faz com que as decisões sobre o que acontecerá com a estrutura produtiva da área sejam tomadas por instituições políticas externas, sejam mineradoras internacionais e/ou mercados de *commodities* minerais, sejam centros consumidores de um país ou de países internacionais. (COELHO, 2017).

Conforme aponta o Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM e o Sindicato da Indústria Mineral da Indústria de Minas Gerais - Sindextra, o Estado de Minas Gerais produz 68% do aço do país. A mineração se encontra em 250 municípios mineiros, onde há mais de 300 minas em operação, e possuindo o Estado 40 das 100 maiores Minas do Brasil, gerando cerca de 30.000 empregos e destes, apenas 2,5% deles são de nível superior. (PEDROSA; ARIADNE, 2017). A força de trabalho local é empregada, em geral, por meio de contratos de limpeza e manutenção de infraestrutura, máquinas e equipamentos, em condições precárias definidas por empresas terceirizadas, prestadoras de serviços às mineradoras e com níveis de remuneração consideravelmente mais baixos. (COELHO; MILANEZ; PINTO, 2016).

É preciso considerar que o processo produtivo na mineração é altamente perigoso/nocivo aos trabalhadores. Zonta (2016), utilizando dados divulgados pela Fundação Jorge Duprat e Figueiredo - Fundacentro, afirma que entre os anos de 2000 e 2010, a taxa média de acidentes na mineração em Minas Gerais foi de 21,99%, o que representa um indicador quase três vezes superior à média nacional, que foi de 8,66%.

Portanto, a terceirização foi acompanhada por uma deterioração amplificada das condições de trabalho. Entre as principais formas de descumprimento da legislação trabalhista pela Samarco, estão a terceirização ilícita; não pagamento de horas *in itinere* para trabalhadores diretos e terceirizados; não fiscalização das condições de trabalho e das normas trabalhistas pelos prestadores de serviços; entre outros. (MANSUR, *et al.*, 2016).

As empresas responsáveis pelo rompimento da barragem de Fundão descumpriram inúmeras normas trabalhistas que visavam preservar a segurança e a saúde dos trabalhadores que lhes prestavam serviços, assumindo o risco não só do desastre ocorrido em novembro de 2015, como também colocando trabalhadores em risco de lesões corporais e morte, destruindo a vida de 14 trabalhadores e a população civil de Bento Rodrigues que trabalhavam para elas. (XAVIER; VIEIRA, 2016).

A realidade do trabalho terceirizado na mineração extrativa é mortal, como

afirma o presidente da Associação dos Trabalhadores na Mineração - ATM Anísio Teixeira. Nesse contexto em que a morte é iminente, é preciso mostrar como ela está presente cotidianamente na vida do trabalhador. Queremos dizer que o esgotamento físico e mental, os acidentes de trabalho, o trabalho por turnos adocece e mata as potencialidades do indivíduo e os reduzem a uma mercadoria descartável.

Diante desse contexto pode-se afirmar que de todo modo, as políticas sociais são expressões e formas de resistência da classe trabalhadora na luta por direitos e reconhecimento como classe, embora carregadas de contradições e correspondendo a interesses antagônicos, como demonstra Behring (2011). Conquistados historicamente, esses direitos dos trabalhadores foram significativamente reduzidos a partir da década de 1990 no contexto brasileiro, devido ao processo de implementação de estratégias neoliberais e reestruturação produtiva atreladas ao movimento de financeirização e mundialização do capital.

No Brasil, por exemplo, com uma formação social pautada na exclusão de pessoas negras, mulheres, indígenas, do movimento LGBTQIA+ e pobres das agendas decisórias, assiste-se a uma rerepresentação de práticas conservadoras de “enfrentamento” da pobreza – geralmente atribuindo a “culpa” da miséria aos sujeitos. Com isso, transfere-se para o aparato policial demandas à recomposição de uma ordem social “ameaçada”. A constituição ideológica deste Estado Penal responde ao empobrecimento da classe trabalhadora através do aumento das intervenções policiais, numa implementação concreta de uma ditadura sobre os pobres (WACQUANT, 2011).

Além disso, visualiza-se o crescimento de antigas práticas conservadoras, com o apoio da literatura de autoajuda e o crescimento de Igrejas dentro das comunidades, com discursos de conformação às situações de sujeitos inseridos em diversas contradições e vulnerabilidades. O desemprego e as misérias de toda ordem, enquanto expressões da questão social, têm sido enfrentados mediante a degradação dos direitos sociais, assistencialização, mercantilização e privatização das políticas sociais, além das estratégias estigmatizantes, criminalizadoras e conformadoras dessas mazelas sociais. Nessa lógica, o “cidadão-pobre” sofre processos de discriminação e criminalização.

Em Mariana, como na maioria dos municípios brasileiros, a população de baixa renda concentra-se em regiões carentes de infraestrutura e serviços públicos, em função de suas dificuldades de aquisição de lotes e imóveis urbanizados e dos

elevados preços de aluguel nas áreas mais centrais. Dessa forma, esses indivíduos se veem obrigados a ocuparem as margens da cidade que em sua maioria oferecem riscos geológicos, antropológicos, sociais e econômicos, pois essas áreas na maioria das vezes, não são cobertas pelo aparato estatal, tornando-os ainda mais susceptíveis à todas as formas de mazelas sociais.

Desse modo, por falta de alternativas de acesso à terra, as carências habitacionais tornam-se um dos maiores problemas da(s) cidade(s) hoje em dia, sendo que a falta de moradia digna para a população mais carente corresponde a um déficit habitacional expressivo, que não se resume à falta de teto para se abrigar e sim à ausência de condições para exercer o direito de morar e habitar.

Desta feita, diferentemente do estilo barroco no centro histórico da cidade, que retrata o tamanho da riqueza da classe dominante que vem perdurando ao longo de sua história, temos nos altos dos morros um cenário de devassidão e abandono governamentais, através da precariedade das instalações residenciais debaixo das encostas e paredões de pedras, outras sobre partes da área do antigo lixão da cidade que retrata um cenário de barbárie da classe dominante sobre a classe dominada. Encontra-se ainda, ao cruzar as fronteiras que delimitam o denominado “centro histórico”, um cenário não tão harmônico, que são as ocupações irregulares provocadas pela expansão capitalista no território em tela.

Essas ocupações irregulares refletem a dura realidade que vivem os trabalhadores no município, tendo em vista que eles não dispõem de condições de acesso à moradia digna que lhes proporcione uma reprodução da força de trabalho adequada. Esses indivíduos aguardam por melhorias na condição básica de vida, sem nenhuma garantia de tal realização, devido à falta de investimento público na aquisição e construção de novas moradias e do abandono de projetos anteriormente idealizados pelo governo municipal de atenção básica a essas famílias.

Dessa forma, de acordo com o IBGE, temos a abordagem territorial utilizada no censo de 2010, que define e classifica as ocupações irregulares, incluindo suas características, sua localização dentro do território, seus padrões urbanísticos, acessibilidade e densidade de ocupação, bem como dados sobre a verticalização dos domicílios e o espaçamento existente entre eles.

Toma-se como referência essa descrição para caracterizar a configuração do território no Município de Mariana, que registrava em 2012 um aumento significativo de ocupações irregulares, principalmente nos bairros Morada do Sol, Jardim Santana

(Alferes) e Cabanas (Santa Clara) que se processam através de ações individuais, pois não se tem informação de nenhum movimento coletivo oficialmente registrado para este período.

3.2 AS OCUPAÇÕES EM ÁREAS DE RISCO NA CIDADE DE MARIANA COMO EXPRESSÃO DA “QUESTÃO SOCIAL”

A habitação é um dos aspectos mais desafiadores, pois engloba fatores socioeconômicos, políticos, ambientais e técnicos. Importa equilibrar a urgência de servir à população e a eficácia do planejamento que também considera soluções de longo prazo, envolvendo o aprimoramento dos métodos construtivos e ações preventivas para solucionar o problema de forma eficiente. A experiência pessoal e a carga emocional associadas a situações de risco reforçam a importância de fortalecer a segurança contra elementos externos.

Um desastre⁵ pode trazer oportunidades de melhoria dos padrões utilizados anteriormente, bem como conscientização política e comunitária, (sabe-se, porém, que para o capitalismo é funcional a destruição para ocorrer a reconstrução). A escassez de recursos agrava os desafios da construção habitacional, daí a importância de encontrar soluções que aliem a eficiência na utilização dos recursos com a rapidez da construção de forma a potencializar a recuperação das comunidades.

Com o impacto de todas as ocupações em áreas de risco como manifestações da questão social, algumas estratégias se dão para o enfrentamento das mesmas. Um deles é o Plano de Redução de Risco de Mariana/MG - PMRR, onde existe um plano para uma intervenção social. (SOUZA, 2021). Após a regulamentação do Estatuto das Cidades, destaca-se, em 2003, a criação do Ministério das Cidades (MCID) e da Coordenação de Prevenção de Riscos, vinculada à Secretaria Nacional de Programas Urbanos.

A partir de então, a análise de risco deixou de ser exclusividade de projetos acadêmicos ou de iniciativas individuais em algumas cidades do Brasil, tornando-se um embrião de uma política pública, pouco respaldada politicamente, mas capaz de

⁵ [...] desastre é o resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem sobre um cenário vulnerável, causando grave perturbação ao funcionamento de uma comunidade ou sociedade, envolvendo extensivas perdas e danos humanos, materiais, econômicos ou ambientais, que excede a sua capacidade de lidar com o problema usando meios próprios. (CASTRO, 1999, p. 2).

desenvolver e implementar uma ação orçamentária denominada “Apoio à Prevenção de Riscos em assentamentos precários”. Essa ação foi responsável pelo desenvolvimento de uma metodologia de mapeamento e gestão de riscos (Planos Municipais de Redução de Riscos – PMRRs), que se tornou o principal instrumento de gestão de riscos para áreas urbanas municipais. (SOUZA, 2021).

A Lei 12.608/2012, marco regulatório para a Gestão de Riscos de Desastres no Brasil, instituiu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDC e trouxe avanços significativos para a área. De acordo com essa Lei, nos termos do art. 22, os municípios mais com maior índice de desastres naturais devem desenvolver uma lista de instrumentos destinados a reduzir o risco de desastres em seu território. Entre eles estão o mapeamento de riscos e o plano de implantação de obras e serviços, instrumentos incluídos nos Planos Municipais de Redução de Riscos, no que diz respeito à ocorrência de processos geológicos e hidrológicos. (*IBIDEM*).

Uma das premissas do PMRR é conhecer melhor a percepção das populações em áreas de risco sobre o perigo existente nas áreas que habitam, por meio da aplicação de metodologias e técnicas específicas. A instrumentalização da população faz parte do processo de mobilização social e foi objeto, com base em métodos qualitativos, de uma ação que permitiu a realização de um diagnóstico sobre a percepção de risco da população visando subsidiar uma discussão sobre o tema e a proposição de ações rotineiras para o enfrentamento dos desastres que ocorrem no município de Mariana.

Conforme apontado, a política de Proteção e Defesa Civil surgiu no intuito de promover uma cultura de prevenção. Com o passar do tempo, somado aos avanços dos desastres, o assunto da resiliência vem ganhando espaço no cenário. Após as inúmeras mudanças climáticas, os governos de vários países do mundo passaram a criar parâmetros que visassem a criação de cidades seguras. Nessa linha argumentativa, COHEN (2004) diz que

A construção de cidades mais seguras deve ter também como objetivo a redução de riscos e a preparação para situações de desastres de modo a assegurar que os cidadãos tenham amplo acesso às informações, bem como aos seus planos para resiliência, criando espaços para debatê-los. Denota-se, assim, que a capacidade de resiliência das comunidades aos desastres hidrológicos está intrinsecamente relacionada ao desenvolvimento de cidades saudáveis e sustentáveis. (COHEN, 2004, p. 32).

A construção de uma gestão efetiva dos riscos, aos quais os municípios e/ou comunidades podem estar sujeitos, deve ser entendida muito além das questões meramente relacionadas à cartografia do meio físico. Refere-se ao desenvolvimento de uma política pública com o envolvimento ativo da sociedade, em um processo de gestão compartilhada.

Mesmo com os inegáveis avanços obtidos a partir da criação de instrumentos como Plano Diretor, Plano de Contingência, Plano Municipal de Redução de Riscos, Mapas Setoriais de Risco, dentre outros no município de Mariana – MG, os resultados das análises de percepção deixam nítido que o número de ações que envolvem a transferência de conhecimento ou a forma como essas ações têm sido construídas para envolver a população ainda estão aquém do necessário para a construção de uma sociedade participativa.

Além da análise acerca do Plano, identificamos a Lei Orgânica Municipal, a Lei de Assistência Habitacional, a Lei de Cessão Habitacional e o Decreto de Concessão de Habitação Popular, bem como programas e benefícios em diversos órgãos e a colaboração de representantes de serviços municipais, como Fundo Municipal de Habitação, Programa de Regularização Fundiária (PROMORAR), Conselho Municipal de Habitação, Programa Arrumar a Casa e Secretaria de Habitação.

No que se refere à política habitacional, o referido Plano prevê a regularização fundiária dos imóveis, por meio do Programa Mariana Legal desenvolvido no ano de 2013 e que perdura até no corrente ano de 2023, que consiste em um conjunto de ações e intervenções públicas, em parceria com a iniciativa privada, realizadas em áreas ocupadas de forma irregular ou clandestinas, ou em áreas cujas condições geológicas não sejam compatíveis com a ocupação humana. Sobre a ocupação irregular, ela é definida como aquela que ocorre em área urbana com projeto de loteamento aprovado pelo poder executivo sem registro em cartório, ou cuja implantação não reúne as condições de urbanização exigidas para sua aprovação. (MARIANA, 2004).

O Programa Mariana Legal, tem por objetivo assegurar moradia e posse segura à população marianense, especificamente a de baixa renda, além de adaptar a construção informal de edificações dentro da zona de interesse de adequação ambiental do distrito sede às exigências legais. Tal Programa possui três fases de implantação: planejamento urbanístico; titulação mobiliária e regularização de

construções. A primeira fase é marcada por critérios como a elaboração de plano de urbanização específico para a área ocupada e realização das obras necessárias. A titulação mobiliária é caracterizada por instrumentos como usucapião, concessão do direito de uso, doação e compra e venda. A regularização de construções, por sua vez, deve se adequar aos parâmetros do IPHAN relacionados à proteção da paisagem do patrimônio cultural tombado e seu entorno. (Mariana, 2004).

No entanto, o que se registra é que os projetos prioritários de intervenção do Programa Mariana Legal estão voltados para a demolição de prédios e remoção de famílias, sem vincular essas ações à necessidade de demarcar áreas com infraestrutura para sua realocação. “É, portanto, vulnerável a ações perversas de expulsão e periferização das populações de baixa renda.” (CYMBALISTA; CARDOSO, 2006, p. 39 - 40). Esta situação fica exemplificada quando se tem as demolições de residências clandestinas determinadas pelo Ministério Público e a não assistência do Estado às famílias removidas dessas áreas e que se encontram há mais de uma década aguardando uma nova moradia, sendo obrigadas a conviver nos porões da cidade.

Em moradias improvisadas, os moradores das ocupações irregulares existentes nos bairros Morada do Sol, Novo Horizonte e Santa Clara no Cabanas, São Gonçalo, além dos novos aglomerados como a Vila Serrinha e outras ocupações no complexo do Amendoim, aguardam, sem energia elétrica, rede de esgoto, abastecimento adequado de água, coleta de lixo, além de outras problemáticas, a promessa de regularização imobiliária ou de liberação de loteamentos e imóveis populares.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE realiza a cada dez anos os censos demográficos, cujas informações obtidas permitem conhecer além da distribuição territorial, as principais características da população e dos domicílios brasileiros. O acompanhamento desses dados mostra sua evolução ao longo do tempo, se constituindo como ferramenta para a construção e definição das políticas públicas e a tomada de decisões de investimentos. Logo,

A identificação dos Aglomerados Subnormais é feita com base nos seguintes critérios: a) Ocupação ilegal da terra, ou seja, construção em terrenos de propriedade alheia (pública ou particular) no momento atual ou em período recente (obtenção do título de propriedade do terreno há dez anos ou menos); e b) Possuir pelo menos uma das seguintes características:

- urbanização fora dos padrões vigentes - refletido por vias de circulação estreitas e de alinhamento irregular, lotes de tamanhos e formas desiguais e construções não regularizadas por órgãos públicos;
- precariedade de serviços públicos essenciais. (IBGE, 2010, p.18).

Essa descrição oficializada pelo IBGE foi utilizada para estudar a configuração do território no Município de Mariana. Maricato (1997), ressalta que a ilegalidade presente nos movimentos de ocupação não é fruto das ações de lideranças revolucionárias que querem afrontar a lei e sim, é resultado de um processo de urbanização segregadora e excludente, que teve início desde o século XX. Suas análises acerca da produção de moradias no Brasil entre 1995 e 1999, apontam que dos 4,4 milhões de domicílios registrados neste período, apenas cerca de 700 mil tiveram sua origem no mercado formal.

A autora atribui essa queda à baixa oferta de financiamentos para aquisição de moradia, sobretudo, com declínio ao final dos anos 1970 do Sistema Financeiro da Habitação. Sendo assim, teremos para este período (1995 a 1999) a prevalência de mais de três milhões de moradias construídas em terras invadidas ou em áreas inadequadas, “revelando a ineficiência ou mesmo ausência de políticas públicas para o setor habitacional”. (MARICATO, 2002, p.162-163).

Frente à expansão das ocupações em Mariana e mediante a pressão do Ministério Público, a administração municipal se vê obrigada a intervir nessa área, iniciando em 2014 a retirada das famílias das áreas ocupadas. As ocupações ocorreram em uma área que pertence atualmente à Companhia Mina da Passagem e foi desocupada para construção dos prédios, sem prévia desapropriação do terreno por parte da Prefeitura Municipal. As famílias que foram retiradas de suas casas passaram a receber o benefício do aluguel social com a promessa de que as novas moradias seriam construídas e o município realizaria sua concessão.

No entanto, até aos dias atuais muitas dessas famílias ainda se encontram à espera de seus imóveis e outras passaram a ocupar outras áreas, que apresentam um risco de grau 3 (alto), ou 4 (muito alto), de acordo com o PMRR, colocando-as em um patamar de maior vulnerabilidade aos riscos de desastres. Em 07/04/2014, a ata nº 10 da reunião ordinária da Câmara Municipal de Mariana retrata um pouco dessa situação. Convidado a usar a palavra na reunião ocorrida na Câmara Municipal, o então prefeito da época, Celso Cota discorreu sobre as medidas adotadas pelo

Município frente às ocupações tanto no Bairro Santa Clara quanto no Bairro Novo Horizonte.

Ele relatou que as famílias que ocuparam esses bairros seriam cadastradas, ficando à disposição da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania para, posteriormente, definirem através de critérios socioeconômicos o perfil das famílias beneficiadas. O mesmo seguiu descrevendo as intervenções em curso no Bairro Morada do Sol, informando que as obras já em andamento na área “invadida” resultariam na construção de seis prédios, com setenta apartamentos e mais cinquenta casas em outra porção do bairro e que tinham como propósito amenizar o problema de moradia em Mariana.

Importante salientar as considerações trazidas pelo procurador do município em 2014, por considerá-las de suma importância para a compreensão do cenário de desapropriação e seus rebatimentos na conjuntura atual, pois reverberaram cinco anos após, ante a finalização do processo de entrega dos 35 apartamentos no bairro Morada do Sol e, por conseguinte, na inclusão dessas famílias. Segue conforme aponta a ata da reunião ordinária da Câmara Municipal de Mariana, realizada no dia 07 de abril de 2014, com os trechos acerca da questão das ocupações nos terrenos da companhia Mina de Passagem:

[...] o Doutor José Celso informou que são dois tipos de impostos sobre a terra, o ITR e o IPTU, várias áreas de propriedades da Mina são cadastradas como área rural, desta forma a empresa fica inerte, deixando que a área seja ocupada, e transferindo para o município o ônus da urbanização, não recolhendo o ITR e pagando o IPTU, via de consequência, a área valoriza. Informou que o senhor Roberto Rodrigues no seu governo trabalhou exclusivamente em prol dos interesses da Mina da Passagem, deixando de manifestar em processos, em razão de benefícios próprios. O vereador Raimundo questionou como a Mina de Passagem adquiriu essas terras o que foi esclarecido pelo procurador geral que na gestão do prefeito Josafá Macedo, que era cunhado do antigo proprietário da Mina, foi aforada para aquela justificando a necessidade de ampliação da mina e geração de novos empregos no município. Assim, houve a doação pelo município da maioria das terras hoje de propriedade da referida empresa. Assim, hoje o município compra as terras da quais foi proprietário [...]. (MARIANA, 2014).

Nota-se a falta de fronteiras entre o público e o privado, embora não seja uma particularidade do município de Mariana; o que se apura é uma flexibilização de normas de regulamentação e de fiscalização das ações sobre o território. Neste sentido, “A relação calcada no favor constitui a negação da universalidade dos direitos

(embora prevista na ordem legal) ou a negação da cidadania e da dignidade.” (MARICATO,1996, p.140).

Dessa forma, embora as áreas ainda pertençam à Companhia Mina da Passagem - CMP, a construção dos apartamentos foi parcialmente concluída em 2014 durante a gestão do ex-prefeito Celso Cota e custaram⁶ ao município cerca de seis milhões e quinhentos mil reais. A prefeitura seguiu tentando regularizar a área através de publicação, estabelecendo por via dos decretos de nº 6921, de 12 de agosto de 2013 e decreto nº 6926, de agosto de 2013 que reconhecem estas áreas como de interesse social para fins de desapropriação dos imóveis.

Em suma, o decreto nº 6921, de 12 de agosto de 2013, evidencia que a prefeitura reconhece a existência de um loteamento pertencente à Companhia Mina da Passagem - CMP, mas que tal loteamento não foi devidamente implementado pelos proprietários. Vindo, portanto, a ser alvo de especulação imobiliária e de recorrentes ocupações irregulares ao longo de anos. O decreto segue especificando que as ocupações vinham comprometendo, além do meio ambiente, o cenário urbano, sobrecarregando os serviços públicos oferecidos aos bairros adjacentes e registrando intervenções, sem prévia autorização nas redes de distribuição de água e energia elétrica pelos ocupantes desses terrenos.

A fim de explicar as razões pelas quais os apartamentos foram construídos sem prévia regularização, as autoridades municipais alegam que o processo de desapropriação e construção ocorreram de forma concomitante, conforme a seguir:

Os apartamentos têm dois quartos, sala, cozinha, banheiro e uma área de serviço. No entanto, as obras ainda não foram entregues e estão abandonadas. A Prefeitura justifica que os prédios estão abandonados porque ainda não foram entregues, já que não houve a desapropriação da área. Questionada sobre o processo de construção ter permanecido mesmo sem a desapropriação concluída, a secretaria informou que as obras continuaram, pois, os processos de construção e de desapropriação andavam simultaneamente na Justiça. ‘O processo da construção continuou, mas o de desapropriação foi interrompido, e logo em seguida as obras também foram abandonadas pelas empreiteiras contratadas por falta de pagamento da Prefeitura’, admite o subsecretário D’Ângelo. (MATTOS e PORTUGAL, 2017. s/p).

O longo trâmite do processo de desapropriação da área destinada à construção dos apartamentos acarretou, entre outros, tanto a depredação de muitos dos

⁶ Entrevista veiculada pela imprensa local publicada em 25 de julho de 2018, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=dsljB3LSXjY>. Acesso em: 01 de fev. de 2023.

apartamentos quanto um movimento reivindicatório que objetivou a ocupação dessas instalações em 2017. Além disso, o município acaba tendo despesas com o pagamento do benefício de aluguel social para cerca de trezentas e dez famílias das quais algumas ainda remanescentes das desocupações iniciadas em 2014, que poderiam já estar sendo beneficiadas com a finalização e concessão das moradias (ALVARENGA, 2018).

O município conseguiu finalmente concluir em 2019 a regularização territorial dos apartamentos do bairro Santa Clara e proceder a concessão das moradias às famílias pelo Decreto de nº 9.409, de 28 de junho de 2018, que estabelece os critérios da concessão de moradias populares na modalidade apartamentos situados nos Bairros Morada do Sol e Santa Clara. Com base nos critérios elencados no referido decreto, foi gerada a análise socioeconômica de diversas famílias que se submeteram ao processo de seleção em um trabalho técnico, as quais terão o direito de morar nos apartamentos populares do conjunto habitacional do Santa Clara, que dispõe de quarenta e oito apartamentos divididos em quatro blocos.

No dia 29 de junho de 2019, após longo trâmite, reforma das instalações e a partir de critérios estabelecidos pelo Poder público através da Secretaria de Desenvolvimento Social e Cidadania - SEDESC em parceria com o Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS, os apartamentos populares do Bairro Santa Clara foram concedidos à população. No que se refere aos apartamentos do bairro Morada do Sol a prefeitura segue negociando com a CMP a desapropriação do terreno ainda em 2023.

O município enfrenta desafios como o fornecimento de água, energia e gestão de conflitos que ocorrem mediante as relações entre os próprios moradores, em decorrência do modelo de edificação adotado tanto no bairro Santa Clara quanto no bairro Morada do Sol. Outro aspecto que tem influenciado a questão habitacional na cidade marianense é a questão dos atingidos da mineração, pois essas famílias passaram a morar em casas alugadas pelas mineradoras e, até o momento, nenhum morador dos distritos de Bento Rodrigues e Paracatu de Baixo foram alocados nas suas futuras casas, mesmo com alguns imóveis já acabados.

O contexto explícito determinou o agravamento do empobrecimento dessa população após o crime da SAMARCO. Esse fato expõe que os impactos dessa tragédia permanecerão vivos por muitos anos. Nesse sentido, foram criadas medidas

políticas especiais para essa população, visto que o acirramento da vulnerabilidade social impactou na gestão da Política de Assistência Social no município.

A Secretaria de Desenvolvimento Social e Cidadania já contava com um quadro de técnicos enxuto, mesmo antes do rompimento da barragem, fato que comprometia a qualidade dos serviços prestados, principalmente nos Centro de Referência de Assistência Social - CRAS e Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS. Todas as famílias atingidas pelo rompimento da barragem foram referenciadas pelo CRAS Distrito do município, (bem como os outros demais, a depender do local onde essa família se encontra inserida), pois foram alocadas nas mais diversas áreas da cidade, em casas alugadas pela empresa responsável.

Vale destacar que os serviços prestados imediatamente após o rompimento da barragem como acolhimento, acomodação temporária, cadastramento da população atingida e inclusão das famílias na rede socioassistencial tiveram como base o Serviço de Proteção em Situações de Calamidade Pública e Alta Emergência de Complexidade, previstas na Tipificação Nacional dos Serviços de Assistência Social. Isso implica que o número de famílias referenciadas no CRAS aumentou repentinamente, sobrecarregando o serviço público.

Atualmente a população atingida de Mariana é atendida por diversas empresas terceirizadas que prestam serviços à Fundação Renova, instituição criada para realizar o reparo aos danos causados no município. As famílias também são acompanhadas por servidores públicos da área da saúde e assistência social. Assim, a população atingida utiliza o CRAS, que a acompanha de acordo com o território onde vive. Esses grupos familiares estão em processo de negociação de moradias, seja no novo reassentamento ou em casas escolhidas em outra cidade por eles.

Entretanto, Mariana enfrentava uma crise financeira, devido a redução da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais - CEFEM que ocasionou cortes em diversos setores, como: saúde, transporte, limpeza urbana, manutenção de estradas rurais, educação, desenvolvimento social, etc. (SILVA,2019) Com isso, o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social será gerido, nos termos do artigo 4.º, por um Conselho de Gestão, nomeado por decreto do poder executivo, para um mandato de quatro anos. E, conforme previsto no artigo 5º, esse Conselho tem caráter deliberativo e é composto por membros indicados por entidades públicas e privadas e por membros da sociedade civil ligados à área habitacional.

O Programa de Regularização Fundiária – PROMORAR, foi criado pela Lei nº

1.750/2003, que em seu Art. 2º e respectivos parágrafos aponta que, na execução dos planos e programas habitacionais, deverá ser observado o seguinte:

- a) Atendimento prioritário à população de baixa renda;
- b) A participação financeira do cidadão na aquisição e/ou regularização do bens imóveis, sempre que possível, dentro da sua capacidade contributiva;
- c) adequação do espaço para ocupação humana;
- d) prioridade na formação de núcleos residenciais;
- e) a atribuição de espaços públicos de lazer, zonas verdes e circulação compatível com o número de prédios e moradores. (MARIANA, 2003, s/p).

Além do PROMORAR, a referida Lei também dispõe sobre a Política Municipal de Habitação. Onde, de acordo com o artigo 27, o Município de Mariana poderá adotar medidas que incentive à construção, ampliação e reforma de moradias, à população de baixa renda e “[...] atender as demandas do Departamento de Habitação, utilizando os recursos públicos disponíveis para implementar ou promover os programas de melhorias habitacionais”. (MARIANA, 2003. s/p.). Os programas habitacionais, nos termos do artigo 29 da referida Lei, devem ser implantados, preferencialmente, em lotes urbanizados vagos, com o objetivo de promover a ocupação dessas áreas, e dessa forma evitando a manutenção de lotes vagos em bairros residenciais.

Em 2008, houve a criação do Conselho de Habitação através da Lei nº 2.208/2008. Segundo Rodrigues (2017), os principais objetivos dos conselhos municipais de habitação são: a tomada de decisões sobre a política habitacional de interesse social, como construção de moradias para população de baixa renda, programas habitacionais e regras de regularização fundiária.

De acordo com o artigo 1.º da Lei em causa, esse Conselho tem poderes de deliberação em relação a políticas, planos e programas “[...] de produção de habitação e de curadoria de recursos a aplicar [...]” (MARIANA, 2008. s/p.). De acordo com o Artigo 2º, será composto por vinte membros titulares e vinte suplentes, sendo: oito representantes de organizações populares (três representantes da União das Associações dos Moradores de Mariana - UAMMA, três representantes da Associação de Moradores de Mariana (AHMA) e dois representantes do Sindicato dos Trabalhadores); dois representantes do Poder Legislativo, indicados pela Câmara Municipal; nove representantes do Poder Executivo e um membro escolhido pelo Executivo em listas apresentadas por entidades de classe.

Segundo o Artigo 10º, compete ao Conselho: analisar, discutir e aprovar os objetivos e diretrizes, bem como estabelecer as prioridades da Política Municipal de

Habitação, a captação de recursos destinados à produção de moradias, os planos de metas e captação de recursos e liberação deles, monitorar e avaliar a gestão desses recursos, propor a reformulação e revisão do referido plano, analisar e aprovar relatórios referentes à aplicação de recursos para habitação e providenciar a elaboração de Regimento Interno.

Instituído pela Lei nº 2.780/2013, o Programa Arrumar a Casa consiste em um conjunto de ações implementadas pela Prefeitura Municipal, como instrumento de política pública voltado para o combate às causas da pobreza e melhoria das condições habitacionais, visando edificações habitadas para fins domésticos, que carecem de intervenções físicas para adequação dos espaços, garantia de saúde e conforto aos usuários [...]. (MARIANA, 2013, s/p.).

Os objetivos dele estão definidos no Art. 4º e seus respectivos parágrafos, conforme segue: a) atender famílias que residam em moradias precárias; promover ações de melhoria das condições de habitação, higiene e conforto nas unidades habitadas por famílias; b) oferecer condições adequadas de moradia às famílias que se encontrem em abrigos temporários ou aluguel social, permitindo-lhes o retorno à sua residência de origem ou permanência no domicílio habitual; c) requalificar ou reajustar os espaços habitacionais ocupados pelas famílias.

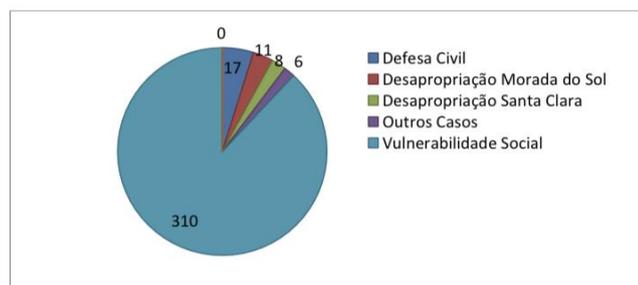
Em 2013 entrou em vigor a Lei nº 2.790, a qual dispõe que as moradias de interesse social concedidas pelo Município de Mariana, não podem ser vendidas, alugadas, transferidas ou fechadas. Nesse sentido, o artigo 2º reforça que: “São nulos os casos de venda, arrendamento ou cessão”. (MARIANA, 2013). A punição para o descumprimento dessa determinação está prevista no artigo 3º: “Fica determinado que o descumprimento do disposto no artigo anterior acarretará a imediata desocupação do imóvel, devolvendo-o à Prefeitura para que outra família possa se beneficiar.” (MARIANA, 2013)

A Lei de Assistência Habitacional, nº 3.135/2017, alterou a Lei nº 2.591/2011, que instituiu o Programa Especial de Assistência Habitacional para famílias de baixa renda em situação de vulnerabilidade ou risco habitacional, conforme relatório técnico da Secretaria de Desenvolvimento Social e Cidadania - SEDESC.

A SEDESC tem suas atribuições previstas respectivamente nos artigos 2º e 3º. São elas: 1) decidir sobre o reconhecimento da situação de vulnerabilidade ou risco habitacional, detalhando o procedimento para concessão do Auxílio-Habitação; 2) indicar a solução habitacional para a família beneficiária e 3) criar critérios para a

concessão do referido auxílio. Em relação aos usuários que recebem o auxílio moradia, cabem algumas considerações. Em 2021, o Setor de Habitação contava com 823 famílias cadastradas para concessão do benefício auxílio-moradia. A princípio, esse departamento está atendendo 352 famílias com o benefício, conforme a imagem 1 a seguir. As outras 471 famílias cadastradas aguardam vagas para inclusão no auxílio moradia. Cabe ressaltar que esse número atualmente é muito maior, tendo em vista o número de famílias desabrigadas pela Defesa Civil entre 2022 e 2023, devido ao período de chuvas.

Imagem 1 – Auxílio Moradia



Fonte: Departamento municipal de habitação de Mariana- MG, 2021.

Refira-se que desde julho de 2019, o Departamento de Habitação/Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania – SEDESC, está cedendo material de construção a algumas famílias. O fornecimento tem ocorrido mediante preenchimento de cadastro e apresentação de documentação exigida pelo Setor. Além disso, é feito um pedido de vistoria ao técnico da Coordenadoria de Habitação na residência a ser reformada. Ressalta-se que em algumas residências localizadas em áreas de risco e embargadas pela Defesa Civil é solicitado laudo do engenheiro de obras para averiguar a real situação para que se prossiga com a reforma. Somente após esses trâmites é que a secretaria delibera sobre a possibilidade de reforma e fornecimento de material de construção. Vale frisar que o município não concede material de construção para residências localizadas em áreas de ocupação irregular.

Contudo, as famílias são responsáveis pela mão-de-obra da reforma e/ou ampliação de suas casas, porque a Secretaria de Habitação só presta esse tipo de atendimento em casos de emergência ou em situações encaminhadas pelo CREAS ou CRAS. Nesses casos, o Departamento de Habitação solicita à Secretaria Adjunta de Gestão Urbana (SGU) o empréstimo de força de trabalho para atender a demanda.

O Decreto nº 9.409/2018, dispõe sobre a concessão de moradia popular para famílias cujo perfil esteja contemplado no Cadastro de Concessão de Habitação Popular, elaborado pela Comissão Organizadora composta por membros da SEDESC. Nos termos do artigo 3º, o referido Cadastro priorizará os seguintes critérios: a) famílias com até quatro filhos e/ou até seis integrantes; b) famílias com renda per capita igual ou inferior a 1/4 do salário mínimo vigente; c) famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e beneficiárias do Programa Bolsa Família; d) famílias referenciadas nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS); e) famílias providas exclusivamente por mulheres com filhos menores; f) famílias compostas por sujeitos idosos que não recebem nenhum tipo de benefício social ou previdenciário; g) famílias compostas por pessoas com doenças crônicas ou com deficiência, mediante comprovação de atestados médicos da Rede Pública de Saúde; h) famílias residentes em áreas consideradas de risco, por meio de laudos e pareceres da Defesa Civil de Mariana; i) famílias oriundas de decisão judicial que estabeleça que a Prefeitura Municipal deve prover moradia permanente; j) famílias beneficiadas com Bolsa-Habitação; k) famílias que comprovem residir no Município de Mariana há pelo menos cinco anos. Observa-se, diante do elencado, o caráter seletista e focalizado das políticas habitacionais que comprovam o entrave entre as ações governamentais e a habitação.

Está em andamento até a presente data o Programa de Habitação Social do Município de Mariana, mas sem previsão para concretização, que beneficiará 1.600 famílias com moradia para a população com renda familiar mensal de até cinco salários mínimos e que não possui residência em Mariana. Sendo essa uma parceria entre a Fundação Renova e o município como forma de compensação pelos danos causados a ele, cedendo à Prefeitura um terreno de aproximadamente 33,4 hectares localizado às margens da Rodovia Mariana-Samarco, entre os bairros Jardim Santana e Morro Santana, para a construção de novas casas. (SILVA, 2019, p. 46).

Os ocupantes dos aglomerados urbanos sujeitos à regularização serão também assistidos nos seus próprios bairros, através de um programa de regularização fundiária urbana, contemplado na Lei 191/2019 e por um programa de melhoramento habitacional, inserido na mesma lei. É relevante deixar perceptível que esse programa foi anunciado, mas ainda não foram realizadas ações efetivas em relação a ele.

Das 1600 casas, 10% delas serão para atender as necessidades de habitação de interesse social, pois a prefeitura disporá as casas para famílias que estiverem em

área de risco e vulnerabilidade social, enquanto as demais serão negociadas com financiamento pelos bancos. Cabe destacar que essa conquista habitacional se deu por meio de muitas lutas cotidianas travadas pelas pessoas atingidas. (MARIANA, 2019, p. 1). Dessa forma, a política habitacional de Mariana revela que embora essa seja reconhecida como um direito, o acesso à moradia permanece sendo uma expressão da “questão social” a ser enfrentada na esfera pública.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Modo de Produção Capitalista tem culminado na perpetuação da expulsão das grandes massas para as periferias da cidade. Ao analisar a “questão social” como resultado dessa contradição entre o capital e trabalho refletido, neste trabalho, nas fragilidades habitacionais das áreas vulneráveis ao risco de desastres, defende-se a importância de ter apontado o processo de regularização de moradias na cidade de Mariana/MG.

Pode-se perceber que a questão habitacional é de suma importância para a reprodução da força de trabalho. Porém, a história da política habitacional no Brasil tem sido marcada por um padrão de intervenção governamental débil. Os modelos adotados desde o início da trajetória até a década de 1990 não tiveram sucesso. As questões mais comuns foram relacionadas à insuficiência, falha na alocação e distribuição de recursos, além de metodologia inadequada para medir o déficit habitacional no Brasil.

Cabe destacar, que nesse contexto a moradia tem se tornado uma das formas de grande lucratividade para o setor imobiliário, tendo em vista que a habitação na sociedade capitalista contemporânea se tornou uma mercadoria. Percebeu-se, assim, uma relação histórica entre o surgimento das ocupações irregulares no Brasil e a formação das ocupações no município marianense, revelando que uma das alternativas encontradas pela população de baixa renda para prover seu acesso à moradia é a ocupação irregular.

Constatou-se que há grande dificuldade dos usuários em alugar um imóvel, considerando o valor atual do auxílio-aluguel, em vista dos altos valores cobrados pelos aluguéis na cidade, o que os levam a habitar nas áreas mais afastadas da cidade, que são locais onde o preço dos aluguéis costuma ser mais barato. Sabe-se que ninguém quer viver em barracos improvisados, com acesso precário, pisando no barro ou em moradias sem condições mínimas. Nesses casos, ocupar é reivindicar o direito constitucional à moradia em sua totalidade, é resistir à força dos grandes mercados, o qual expulsa os mais pobres do centro das cidades, forçando-os a ocuparem as periferias.

Tudo isso demonstra que apesar de considerar o benefício social um recurso irrisório para a questão habitacional, ele desempenha um papel importante na vida de

um número significativo de famílias, mesmo que seja apenas para auxiliar parcialmente a cobrir suas despesas com os aluguéis.

Portanto, os “problemas” habitacionais em Mariana/MG podem ser enfrentados a partir de estratégias como o planejamento dos investimentos, incentivo à qualificação continuada e capacidade técnica dos envolvidos, o respeito à participação popular, entre outros aspectos que perpassam a gestão pública municipal.

Logo, a análise do processo de construção e efetivação da política de habitação brasileira atrelada à contextualização da habitação como expressão da questão social e os enfrentamentos de classe para que os sujeitos tenham acesso a esse direito desembocou na compreensão de que as respostas estatais frente a essa problemática resgatam aspectos do passado presentes na formação sócio-histórica nacional e municipal, bem como avança no tocante ao estabelecimento de leis em atenção às demandas dos cidadãos, ainda que contempladas de modo segmentado e parcialmente, a exemplo dos benefícios habitacionais do município em foco.

Assim, ao mesmo tempo em que o Estado retoma velhas práticas ligadas ao disciplinamento e controle da população, o faz por meio de um “encapsulamento” mascarado pelos objetivos e diretrizes que norteiam a atual Política Nacional de Habitação. Por tudo isso, acredita-se que há muitas mediações a serem feitas para compreender a intervenção estatal frente à política habitacional municipal, desde o funcionamento dos programas até os critérios de acesso aos benefícios.

Dessa forma, sem recair em idealismos, é importante fortalecer as políticas sociais para que sejam percebidas como um direito do cidadão e dever do Estado, cuja tática significativa é a viabilização do acesso democrático às informações necessárias aos usuários dos programas sociais, pois mesmo diante de todos os avanços que ocorrem nas políticas públicas e programas relacionados à melhoria do acesso à habitação, a gestão marianense tem se esforçado para aumentar a lucratividade das grandes empresas do setor imobiliário, bem como cedido aos caprichos financeiros das mineradoras.

Assim, afirma-se que essa situação habitacional precisa ser enfrentada através das Políticas de Proteção e Defesa Civil e de Assistência Social junto à comunidade, pois sabe-se que o Estado está cada vez menor quando o assunto é o âmbito social, tendo em vista as investidas do neoliberalismo que tendem a desconstruir as políticas públicas bem como a transferência da responsabilidade estatal para o sujeito e organizações da sociedade civil.

Desse modo, pode-se observar que o agravamento de questões relacionadas ao déficit habitacional e dos problemas articulados às ocupações em áreas inapropriadas ao assentamento humano se deu pelo caráter contraditório do Estado no capitalismo dependente extrativista e da classe burguesa em atender às necessidades dos trabalhadores. Portanto, entende-se que a ausência de interesse do Estado para operacionalizar efetivamente a política habitacional é determinante para o surgimento de moradias precárias e insalubres, bem como das ocupações.

Com isso, reflete-se que embora haja um esforço enorme dos movimentos sociais para que o Estado crie políticas, programas e projetos mais inclusivos, de acordo com a realidade estudada ainda há muito a avançar. Dessa forma, é necessário que a classe trabalhadora continue lutando por moradias dignas, resistindo às ofertas das grandes corporações.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, S. de. A crise da política habitacional: Dilemas e perspectivas para o final dos anos 90. (pp.73-101). In RIBEIRO, Luiz César de Queiroz e AZEVEDO, Sérgio (orgs.). **A crise da moradia nas grandes cidades. Da questão da habitação à reforma urbana.** Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1998.

BERTOLLO, K. **Mineração e superexploração da força de trabalho: análise a partir da realidade de Mariana-MG.** Tese (Doutorado em Serviço Social). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

BEHRING, E. **Política social: fundamentos e história.** São Paulo: Cortez, 2011.

BERNARDO, J. **Democracia totalitária: teoria e prática da empresa soberana.** São Paulo: Cortez, 2004.

BISPO, P. QUESTÃO SOCIAL, POLÍTICAS SOCIAIS E SERVIÇO SOCIAL NO CAPITALISMO MONOPOLISTA. **IV Jornada Internacional de Políticas Públicas.** São Luís – MA, 25 a 28 de agosto 2009. Disponível em: <https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/OLD/eixos_OLD/2.%20Transforma%C3%A7%C3%B5es%20no%20mundo%20do%20Trabalho/QUEST%C3%83O%20SOCIAL,%20POL%C3%8DTICAS%20SOCIAIS%20E%20SERVI%C3%87O%20SOCIAL%20NO%20CAPITA.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2021.

BRASIL. 30 anos da constituição. **Moradia: Constituição garante e reforça concretização do direito.** 2018. Disponível em: <<https://www.gov.br/pt-br/constituicao-30-anos/textos/moradia-constituicao-garante-e-reforca-concretizacao-dodireito#:~:text=Assegurado%20pela%20Constituição%20Federal%20de,habitacionais%20e%20de%20saneamento%20básico>>. Acesso em: 10 fev. 2023.

BRASIL. **Política Nacional de Habitação.** Brasília: Ministério das Cidades, 2004.

CAPACITAÇÃO BÁSICA EM DEFESA CIVIL: **Livro texto para educação à distância**[textos Alexandre Lucas Alves; Juliana Frandoso Alves dos Santos; Sarah Marcela Chinchila Cartagena]. – Brasília: Defesa Covil Nacional, 2011. Disponível em: <<https://www.ceped.ufsc.br/capacitacao-basica-em-defesa-civil/>>. Acesso em: 12 mar. de 2023.

CARDOSO, A. L.; JAENISCH, S. T. Mercado imobiliário e política habitacional nos governos de Lula e Dilma: entre o mercado financeiro e a produção habitacional subsidiada. In: XVII ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. **Anais da XVII EVANPUR.** São Paulo, 2017. Disponível em: <http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sesseoes_Tematicas/ST%205/ST%205.1/ST%205.1-03.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2023.

CARMO, E. A. **Política habitacional no Brasil pós-Plano Real: uma análise centrada na atuação da Caixa Econômica Federal.** 2006. 207 f. Tese (Doutorado)

– Instituto de Economia da Unicamp. Disponível em:
<<http://cutter.unicamp.br/document/?code>>. Acesso em: 10 fev. 2023.

CARNEIRO, R. M. S. **Controle de qualidade e qualidade de vida: atuais formas de controle do capital sobre o trabalho na reestruturação empresarial brasileira nos anos 90**. Tese de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social – UFPE. 2006.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998.

CASTRO, A. L. C. de. **Manual de Planejamento em Defesa Civil**. Brasília: Ministério da Integração Nacional. Secretaria Nacional de Defesa Civil, 1999.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS/CDHESC. **Comissão de Direitos Humanos, Econômicos, Sociais e Culturais**. 1987.

COHEN, S. C. (2004). Habitação **Saudável como Caminho para a Promoção da Saúde**. Protocolo. Disponível em: <<http://teses.icict.fiocruz.br/pdf/COHENscd.pdf>>. Acesso em: 07 de mar. de 2022.

CORREIA, T. de B. De vila operária a cidade-companhia: as aglomerações criadas por empresas no vocabulário especializado e vernacular. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. Recife, n. 4, pp. 83-98. maio 2001. ISSN 1517-4115. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/5139/513952494006.pdf>>. Acesso em: 08 de fev. 2023.

CYMBALISTA, R.; CARDOSO, P. M. O Plano Diretor de Mariana – MG: A difícil articulação entre planejamento urbano, patrimônio histórico e atores políticos. São Paulo. In: I CONGRESSO DE DIREITO URBANÍSTICO. **Anais do I Congresso de Direito Urbanístico**, 2006. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/697/697.pdf>>. Acesso em: 08 de fev. 2023.

ENGELS, F. **A situação da classe operária na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2010.

FAUSTINO, C.; FURTADO, F. **Mineração e violação de direitos**: O projeto ferro Carajás s11d, da Vale s/a. Açailândia, 2013. Disponível em: <http://www.global.org.br/wp-content/uploads/2016/03/plataforma-dhesca_carajas.pdf>. Acesso em: 09 de fev. 2022.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Déficit habitacional no Brasil, 2007. **Ministério das Cidades**. Disponível em: <www.fjp.gov.br>. Acesso em: 10 de fev. 2022.

KOURY, S, C. Meio ambiente e condições de trabalho na Amazônia oriental: uma análise sobre as relações de trabalho na mineração. **Rev. TST**, Brasília, vol. 80, no 2, abr/jun 2014. Disponível em: <<https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/65639>>. Acesso em: 09 de fev. 2022.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 2001.

JÚNIOR, C. P. **Formação do Brasil Contemporâneo**: Colônia. São Paulo: Brasiliense, 1961.

JÚNIOR, O. A. B. MINAS GERAIS PÓS-COLONIAL? “MINÉRIOS COM MAIS JUSTIÇA”. In: **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 109, pp. 437-469, jul./dez. 2014.

LIMA, E. C. **Políticas Federais de Habitação no Brasil (1930-2005): marcos históricos e institucionais**. 2007. 137 f. Dissertação (Mestrado em Dinâmicas do Espaço Habitado) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2007.

MACHADO, B. M. **Política de Habitação e Direito à Cidade no Município de Embu/SP**. 2008. 200 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2008.

MACHADO da SILVA, Luiz Antônio. “Violência urbana”, segurança pública e favelas: o caso do Rio de Janeiro atual. **Caderno CRH**, Salvador, vol. 23, n. 59, 2010.

MARIANA; Ata da 10ª Reunião Ordinária realizada em 07 de abril de 2014. **Câmara Municipal de Mariana**. Disponível em: <<http://www.mariana.mg.gov.br>>. Acesso em: 09 de fev. de 2023.

MARINI, R. M. Dialética da Dependência. In: TRASPADINI, Roberta; STEDILE, João Pedro (Orgs.). **Ruy Mauro Marini: vida e obra**. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARX, K. **O Capital – Crítica da Economia Política. Livro Primeiro: O processo de produção do capital**. v 1. 1974. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/marx/1867/ocapital-v1/vol1cap01.htm#t4>>. Acesso em: 10 de dez. 2022.

NASCIMENTO, F.B Lar e Família: o discurso assistencialista sobre habitação popular nos anos 40 e 50. **Revista de pesquisa em arquitetura e urbanismo**. USP. 2006. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/risco/article/view/44656/48276>>. Acesso em: 02 mar. 2023.

NETTO, J. P. **Marx: uma biografia**. São Paulo: Boitempo, 2020.
PLANALTO, LEI, nº 11.977 de 7 de julho de 2009.

REZENDE, T. C. **As Perspectivas para a indústria da construção civil em 2005**. Brasília: Mimeo, 2005.

RODRIGUES, F. P. **A efetividade dos conselhos municipais de habitação: mecanismos entre decisão e implementação**. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-08022017-134021/publico/2017_FernandoPeresRodrigues_VCorr.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2023.

SARLET, I, W. Os direitos dos trabalhadores como direitos fundamentais na Constituição Federal brasileira de 1988. In SARLET, Ingo Wolfgang; MELO FILHO Luiz Philippe Vieira de; FRAZÃO Ana de Oliveira (COORD). **Diálogo Entre Direito do Trabalho e Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2014.

SCLIAR, Cláudio; et al. O mundo do trabalho e a mineração. In: **Mar de lama da Samarco na bacia do rio Doce: em busca de respostas**. Org: Tarcísio Márcio Magalhães Pinheiro; et al. Belo Horizonte: Instituto Guaicuy; 2019.

SILVA, Maria de Jesus Venâncio. **Direito a Moradia [manuscrito]**: Reflexões sobre a Política Pública de Habitação no Município de Mariana - MG / Maria de Jesus Venâncio Silva. - 2019.

SOBREIRA, F. G., SOUZA, L. A. Cartografia geotécnica aplicada ao planejamento urbano. **Revista Brasileira de Geologia de Engenharia e Ambiental**, São Paulo, n. 2, p.79-97. 2012.

SOUZAR, L. A. Plano Municipal de Redução de Risco de Mariana (PMMR): etapa 3, elaboração do plano de intervenção social. **Zemlya consultoria e serviços LTDA**. Belo Horizonte, 2021.

SPINK, MJP, *et. al.* O Direito à Moradia: Reflexões sobre Habitabilidade e Dignidade. **Rev. Psicologia e ciência**. prof. 40. 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/pcp/a/fCt3qfskYJP57ZwvjSCMMYw/?lang=pt>>. Acesso em: 02 fev. 2023.

WACQUANT, L. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro. Zahar, 2011.

WACQUANT, L. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

XAVIER, J. B.; VIEIRA, L. P. O. O Trabalho e seus sentidos: a destruição da força humana que trabalha. In: Milanez, B.; LOZEKANN, C. (Org.). **Desastre no Vale do Rio Doce: Antecedentes, impactos e ações sobre a destruição**. Rio de Janeiro: Folio Digital, 2016.