

UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO – UFOP
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – ICSA
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

JOSÉ BONIFÁCIO ALVES E SILVA REIS

**A QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE OURO PRETO/MG
E SUAS CONSEQUÊNCIAS SOCIAIS**

Monografia

Mariana

2017

JOSÉ BONIFÁCIO ALVES E SILVA REIS

**A QUESTÃO HABITACIONAL NO MUNICÍPIO DE OURO PRETO/MG
E SUAS CONSEQUÊNCIAS SOCIAIS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto, como requisito para obtenção do título de bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Me. Jussara de Cássia Lopes.

Mariana

2017

Catálogo na fonte: Bibliotecário: Essevalter de Sousa - CRB6a. - 1407 - essevalter@sisbin.ufop.br

R375q Reis, José Bonifácio Alves e Silva
A Questão Habitacional no Município de Ouro Preto/MG
e suas consequências Sociais [recurso eletrônico]
/ José Bonifácio Alves e Silva Reis.-Mariana, MG,
2017.
1 CD-ROM; (4 3/4 pol.)

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade
Federal de Ouro Preto, Instituto de Ciências Sociais
Aplicadas, Departamento de Ciências Sociais, Jornalismo
e Serviço Social, DECSO/ICSA/UFOP

1. Habitação - Aspectos sociais - Teses - Ouro Preto
(MG). 2. MEM. 3. Direitos civis - Teses - Ouro Preto
(MG). 4. Monografia. I.Lopes, Jussara de Cássia Soares.
II.Universidade Federal de Ouro Preto - Instituto
de Ciências Sociais Aplicadas - Departamento de Ciências
Sociais, Jornalismo e Serviço Social. III. Título.

CDU: Ed. 2007 -- 316.334.54
: (815.1)
: 15
: 1417759

A QUESTÃO HABGITACIONAL NO MUNICÍPIO DE OURO PRETO/MG E SUAS
CONSEQUÊNCIAS SOCIAIS

JOSÉ BONIFÁCIO ALVES E SILVA REIS

ORIENTADOR (A): JUSSARA DE CÁSSIA SOARES LOPES

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao curso de Serviço Social da Universidade
Federal de Ouro Preto – UFOP, como parte dos requisitos necessários à obtenção do
título de bacharel em Serviço Social.

Aprovado em: 07/04/2017

Carmem Gomes Macedo

(Ms. Carmem Gomes Macedo)

(Esp. Ana Luiza O. Mansur)

Jussara de Cássia Soares Lopes

(Ms^a. Jussara de Cássia Soares Lopes)

AGRADECIMENTOS

É com o coração cheio de alegria e com a emoção de poder viver esse momento impar em minha história que venço mais uma etapa em minha vida. Etapa essa que, por algumas vezes, julguei que não poderia realizar, mas, com o incentivo de meus familiares, prossegui o caminho e vislumbro agora o ponto de chegada.

Agradeço, primeiramente, a Deus que foi meu alicerce e a luz que iluminou todo o meu caminho.

Aos meus pais (in memória) que sempre foram os meus maiores incentivadores. Dedico essa minha conquista a eles que tudo fizeram, sem medir esforços para que nós, filhos, tivéssemos a melhor formação que pudéssemos. Tenho certeza que de onde estão, nunca deixam de acompanhar os meus passos e a eles digo que seus esforços não foram em vão.

À minha companheira, fiel e incentivadora, Magna Martins, que esteve a todo momento ao meu lado, paciente e dedicada a me conduzir e ajudar, principalmente nos momentos mais difíceis.

Aos meus irmãos que, embora vivendo distantes entre si, sempre estiveram torcendo e até orgulhosos de mim. Isto, sem dúvida, era para mim motivo de persistência. Dessa forma, muito me ajudaram.

Aos meus professores acadêmicos, as Assistentes Sociais de meu campo de estágio, Ana Beatriz, Ana Luiza e Vanessa. Aos meus colegas de curso Wagner Jerônimo e Lívia que sempre me incentivaram e ajudaram.

As minhas orientadoras Carmem Macedo e Jussara Lopes que, com dedicação e paciência, me ajudaram a conquistar essa importante etapa da minha vida.

Aos meus filhos, Vitor Hugo, Pablo Henrique, Lucas Guilherme, Emerson Enrique e Gabryelle Vitória, razões de minha vida.

Enfim, a todos que, direta ou indiretamente, participaram de todo o processo de minha formação, me ajudando naquilo em que eu mais tinha dificuldade ou simplesmente me incentivando com palavras e gestos que me faziam seguir em frente, apesar dos obstáculos.

A Nossa Senhora Aparecida, minha mãe protetora e padroeira que, sempre que a Ela recorro, nunca deixa de me atender e a quem faço um especial agradecimento em minhas orações.

RESUMO

Esta monografia do curso de Serviço Social é o resultado de um estudo que teve por finalidade analisar o contexto histórico da habitação no Brasil, e os entraves para a efetivação desse direito no município de Ouro Preto/MG. Nessa ótica buscou-se através, de uma pesquisa de campo, compreender como se dá a efetivação desses direitos para a população de baixa renda no município. Portanto a realização do presente estudo só foi possível com o auxílio da pesquisa de campo qualitativa desenvolvida na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Habitação e Cidadania do Município de Ouro Preto, que teve como objetivo analisar as diversas especificidades políticas envolvidas na questão do déficit habitacional do município. Enfim, foi apresentada uma série de averiguações extraídas da análise dos dados qualitativos que estão presentes nesta pesquisa.

Palavras-chave: Habitação. Direitos, Ouro Preto.

ABSTRACT

This monograph of the Social Service course is the result of a study that aims at examining the historical context of housing in Brazil, and the obstacles to the realization of this right in the Ouro Preto / MG. From this perspective sought through a field research to understand how is the realization of these rights for the low income population in the city. Therefore the completion of this study was only possible with the help of qualitative field research conducted at the Municipal Social Development, Housing and Citizenship of the Ouro Preto County, which aimed to analyze the various political specificities involved in the issue of housing deficit municipality. Finally, a number of findings drawn from the analysis of qualitative data that are present in this research was presented.

Keywords: Housing. Rights, Ouro Preto.

SUMÁRIO

| | |
|---|---------------------------------------|
| INTRODUÇÃO..... | 8 |
| 1 A questão habitacional no Brasil, políticas públicas e conflitos urbanos: contradições, conquistas e desafios | Erro! Indicador não definido.1 |
| 1.1 Histórico das políticas para Habitação no Brasil..... | 1Erro! Indicador não definido. |
| 1.2 Entraves para a efetivação do direito à moradia na ordem do capital..... | Erro! Indicador não definido.8 |
| 1.3 Formação das áreas ilegais no Brasil..... | Erro! Indicador não definido.0 |
| 1.4 Caracterização das áreas urbanas ilegais | Erro! Indicador não definido.3 |
| 1.5 Resolver o problema da habitação..... | Erro! Indicador não definido.6 |
| 2 Ouro Preto: urbanização e constituição das áreas de risco | 32 |
| 2.1 Pesquisa de campo..... | Erro! Indicador não definido.1 |
| 2.2 Metodologia..... | Erro! Indicador não definido.2 |
| 2.3 Entrevista com a assistente social da Secretaria de Habitação | 352 |
| 2.4 Análise dos dados | Erro! Indicador não definido.4 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 38 |
| REFERÊNCIAS | 463 |

INTRODUÇÃO

No Brasil, os aspectos históricos da habitação são contraditórios, sendo que a moradia somente passou a integrar a concepção de direito social a partir da Emenda Constitucional nº 26/2000, através de um Projeto de Lei, proposto pelo Senador Roberto Pompeu de Souza Brasil às Câmaras dos Deputados e ao Senado Federal, alterando o Artigo 6º da Constituição Federal de 1988.

A sociedade brasileira, há anos, vem sofrendo com os problemas relacionados à falta de moradia no país, e é importante ter em vista que os fatores que contribuem para essa realidade que acomete maior parte da população no Brasil são decorrentes das desigualdades sociais e da alta concentração de renda gerados pelo sistema capitalista.

De acordo com a PNH (2004) “[...] as carências habitacionais constituem, talvez, o maior problema: a falta de moradia digna para população mais carente, que responde por 92% do déficit habitacional brasileiro” (PNH, 2004, p.7). O enfrentamento dessa situação exige algo que seja relevante para a solução do problema, ou seja, é preciso programar, encarar a situação e buscar a solução para o enfrentamento da mesma.

Conforme Siqueira (2006), no que se refere à habitação como direito social no bojo do capitalismo neoliberal, fica claro a forma regressiva pela qual se desenvolvem os mecanismos de proteção social à moradia, gerida pelo poder estatal no decorrer dos últimos vinte anos. As leis brasileiras, ao mesmo tempo em que asseguram, de um lado, a garantia de atendimento aos seus cidadãos, por outro lado, abarca uma alta parcela populacional desprovida até mesmo do direito de sobrevivência, pela violação constante de seus direitos, aniquilando assim qualquer oportunidade de acesso à moradia digna.

Tendo em vista que em todo o Brasil existem milhões de famílias impossibilitadas de condições dignas de moradia, esse Trabalho de Conclusão de Curso se propôs a refletir sobre os obstáculos encontrados para a efetivação do direito à habitação, bem como fazer uma reflexão sobre a questão da cidadania e direitos sociais no Brasil, e posteriormente visa dissertar sobre o direito à habitação focando na realidade da cidade de Ouro Preto nesse mesmo contexto.

Desse modo, essa pesquisa teve como meta fazer uma reflexão acerca do descumprimento do direito à moradia para as famílias de baixa renda do município de Ouro Preto, buscando refletir sobre os obstáculos e desafios enfrentados pela população em situação de vulnerabilidade na luta pela moradia, na perspectiva dos profissionais que atuam no setor de habitação do município e tendo como esteio as reflexões de pesquisadores da temática.

Portanto, esta proposta emerge da inquietação perante a necessidade de resolver problemas relativos à habitação para famílias que vivem em área de risco e em condições de vulnerabilidade social. Partindo dessas questões, deu-se início à construção do objeto de estudo desse trabalho, buscando, também, analisar a necessidade da efetivação dos direitos implementados na Política Nacional de Habitação (PNH). Todos esses pontos citados acima possibilitaram o questionamento sobre a ausência da concessão dos direitos à moradia para a população local.

Sobre esse assunto, Carvalho (2002) relata que a temática que envolve cidadania é um processo amplo. Sendo assim, é essencial entender os problemas, significados e o seu desenvolvimento no Brasil. Nessa ótica, Coutinho (2005) afirma que a cidadania resulta de ação histórica e constante das classes subalternas.

O tema proposto nesse trabalho é muito importante para enriquecer o conhecimento do profissional de Serviço Social, pois a moradia é um hiato que, para ser compreendida como direito social, é preciso que haja por parte dos governantes o reconhecimento da necessidade de inclusão desse direito nas três esferas do poder governamental. Dessa forma, o trabalho do Assistente Social nesta área visa contribuir para que, através de uma política de Habilitação, a população usuária desses serviços tenha não somente o acesso a uma moradia digna, mas também acessibilidade às políticas públicas voltadas para a realização de seus direitos e necessidades.

Dessa forma, pretende-se, através de pesquisa bibliográfica e de campo, analisar de que forma os Assistentes Sociais da Secretaria de Desenvolvimento Social, Habitação e Cidadania da cidade de Ouro Preto/Minas Gerais trabalham com a questão da moradia para a população que vive em condições de vulnerabilidade habitacional.

Para fundamentar a presente investigação, no capítulo I, apresenta-se o debate acerca da dimensão que envolve a trajetória do direito à habitação no Brasil. Já no segundo capítulo, além da reflexão acerca da realidade de Ouro Preto/MG, nosso campo de estudo, também explanam-se os resultados da pesquisa de campo.

1. A QUESTÃO DA HABITAÇÃO NO BRASIL, POLÍTICAS PÚBLICAS E CONFLITOS URBANOS: CONTRADIÇÕES, CONQUISTAS E DESAFIOS

A questão da habitação pode ser considerada, na atualidade, um dos principais problemas sociais urbanos do Brasil. Numa perspectiva que concebe o problema da moradia integrado à questão do direito à cidade, é possível perceber que as reivindicações em relação à habitação emergem sob várias facetas: solução para os graves problemas de infra-estrutura (saneamento, asfaltamento, etc), construção de moradias para atender ao número alarmante de famílias sem casa própria e questionamento as obras de urbanização em áreas periféricas e favelas.

É importante perceber como os atuais problemas urbanos, em especial aqueles relacionados à habitação, refletem um século de políticas que não consideraram a população mais pobre ou, em alguns períodos, nem existiram. Nesse sentido, torna-se pertinente uma retomada histórica da questão da habitação urbana no Brasil, com destaque para algumas políticas e projetos do Estado para tentar enfrentar essa expressão da questão social.

1.1. HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PARA HABITAÇÃO NO BRASIL

No fim do século XIX, no Brasil, há uma conjunção de acontecimentos que influenciaram decisivamente a ampliação e a formação dos espaços urbanos no país. O fim da escravidão fez com que milhares de negros fossem expulsos do campo e migrassem para a cidade. Concomitantemente, imigrantes europeus chegaram ao Brasil para trabalhar no campo e também na nascente indústria brasileira. Esses fatores provocaram o aumento da população nas cidades e, especialmente em São Paulo e no Rio de Janeiro, fato que acarretou uma demanda por moradia, transporte e demais serviços urbanos, até então inédita (MARICATO,1977).

Conforme Gonçalves (2000), o período que perpassa os anos de 1882 e 1885 registra o momento inicial das ações referentes à habitação no país. Essas ações abrangiam dois elementos fundamentais: a saúde pública e também as concessões de incentivos. Quanto à saúde pública, era eminente a preocupação de uma possível propagação do surto de epidemias pelas áreas urbanas ocupadas tanto pela população de baixa ou alta renda. Com o intuito de diminuir os riscos, o governo adotou medidas voltadas para a higienização dos cortiços e de

todas as moradias que habitavam a população de baixa renda. O Estado viu nas concessões de incentivos uma forma para escapar da situação em que o país se encontrava. De 1889 a 1902, o Estado negociou com as empresas interessadas a isenção do pagamento de impostos em troca da construção de vilas operárias para os seus trabalhadores bem como para os pobres ali existentes.

Assim, inicialmente, a primeira medida do governo brasileiro, foi oferecer crédito às empresas privadas para que elas produzissem habitações. Todavia, os empresários não obtiveram lucros com a construção de habitações individuais, devido a grande diferença entre os preços delas e das moradias informais; alguns passaram a investir em loteamentos para as classes altas, enquanto outros edificaram prédios para habitações coletivas, que passaram a figurar como a principal alternativa para que a população urbana pobre pudesse permanecer na cidade, especificamente no centro, onde estariam próximos das indústrias e de outras possibilidades de trabalho (PECHMAN & RIBEIRO, 1983).

Apesar de financiar a construção das habitações coletivas, o poder público considerava os cortiços degradantes, imorais e uma ameaça à ordem pública. Assim, tendo como referência os ideais positivistas, o novo poder republicano realiza, no início do século XX, uma reforma urbana no Rio de Janeiro, para melhorar a circulação de mercadorias, serviços e pessoas na cidade. Foram demolidos 590 prédios velhos para construção de 120 novos edifícios, o que significou a expulsão de diversas famílias pobres de suas moradias, a ocupação dos subúrbios e a formação das primeiras favelas do Rio de Janeiro (MARICATO, 1977). Também nesse período, outras cidades seguiram o modelo de planejamento de Paris, que combinava saneamento, embelezamento, circulação e segregação territorial. Este foi o caso de Belo Horizonte, que, segundo Le Vem (1977), adotou um projeto segregacionista, buscando determinar quais espaços poderiam ser ocupados por quais grupos sociais. Assim, antes mesmo da inauguração, a cidade já tinha duas áreas ocupadas irregularmente – o do Córrego do Leitão e a do Alto da Estação, que abrigavam três mil pessoas ao todo (GUIMARÃES, 1992).

Fica evidente então que o setor privado não seria capaz de resolver o problema da habitação para as camadas populares e que tal tarefa teria que ser assumida pelo Estado, que passou a sofrer pressões dos trabalhadores e do empresariado (o constante aumento dos aluguéis fazia com que os trabalhadores reivindicassem melhores salários). Como resposta, o governo propôs o financiamento por meio dos Institutos de Aposentadoria e Pensão, de casas

a serem destinadas ao aluguel. Tal medida, além de insuficiente para modificara situação da moradia no Brasil, atendia apenas aos associados dos institutos.

Dados apontam que, em 1906, o Estado, além de incentivar as empresas na construção de moradias populares, também passa para si essa responsabilidade, vindo a construir 120 unidades habitacionais somente na cidade do Rio de Janeiro. Já em 1920, essa modalidade caracterizou-se como institucionalizada no âmbito estatal.

No decorrer de 1923, o Brasil acompanha o surgir das iniciativas privadas de seguro social com a criação das primeiras caixas de aposentadorias e pensões ligadas aos ferroviários. Mas isso é mudado a partir da década de 1930, quando “as Caixas vão sendo substituídas pelos Institutos de Aposentadoria e Pensões governamentais que assumem algumas funções no campo habitacional” (GONÇALVES, 2000, p.253).

Dessa forma, do início do século XX até a década de 1930, quando a industrialização e a urbanização do país ganharam novo impulso com a Revolução de 30, é que começa a se esboçar uma política para a habitação. É neste momento, também, que a ciência e a tecnologia ganham maior relevância que os conceitos de embelezamento e os problemas urbanos em geral são colocados na chave do social.

Paralelamente a construção de novas unidades habitacionais, o Estado, sobretudo a partir de 1937 com o Estado Novo, passa a tratar os assuntos relativos às favelas e seus moradores como uma questão de polícia, o que levou a realização de diversas remoções com a adoção de uma política de erradicação de favelas.

Mas a principal marca do período da política habitacional do período populista foi a criação da Fundação da Casa Popular (FCP), que apesar dos resultados modestos, foi o primeiro órgão nacional criado para prover residências para a população pobre. A FCP foi criada em 1946 para funcionar como uma resposta social a um contexto de fortes pressões dos trabalhadores e de crescimento do Partido Comunista. Apesar de ter recebido diversas funções relacionadas a política urbana em geral, essa fundação se tornou inoperável, devido ao acúmulo de atribuições, a falta de recursos e de força política, somadas a ausência de respaldo legal; assim, em 1952, o governo federal reduziu as atribuições da FCP.

Outro grave problema eram as relações clientelistas e o autoritarismo, combinação característica do período populista, que determinavam as regiões onde seriam construídos os

conjuntos e os critérios de seleção dos candidatos. A postura autoritária também se fazia presente após a entrega dos apartamentos nos conjuntos técnicos da FCP visitavam os apartamentos para avaliar e orientar o comportamento social e individual dos moradores que, poderiam ter seus contratos rescindidos caso tivessem conduta nociva “à ordem ou a moral do núcleo residencial ou criarem embaraço à sua Administração” (AZEVEDO & ANDRADE,1982, p.31).

Apesar das tentativas de reformulação, a FCP, em quase 20 anos de existência, produziu apenas cerca de 17000 moradias, não tendo sido, como era a proposta inicial, o carro chefe da política habitacional do país. Para Azevedo & Andrade (1982), o fracasso da FCP pode ser explicado pelo caráter emergencial e pontual das ações, uma vez que o principal objetivo não era atacar a estrutura do problema da habitação, mas sim “derivar dividendos políticos, quer sob a forma de votos, quer de prestígio”. (IDEM, p.54)

Com o golpe militar em 1964 a FCP foi extinta, sendo criado o Plano Nacional de Habitação, o primeiro grande plano do governo militar. Para além das ações diretamente relacionadas a habitação, o plano buscava a dinamização da economia, o desenvolvimento do país (geração de empregos, fortalecimento do setor da construção civil, etc) e, sobretudo, controlar as massas garantindo a estabilidade social.

É importante ressaltar que as alternativas encontradas pelas famílias pobres eram as favelas e os loteamentos clandestinos das periferias das capitais e das cidades das regiões metropolitanas. Consequentemente, houve na década de 1970, um grande crescimento dos loteamentos clandestinos nas periferias, pois a possibilidade de acesso à moradia na cidade consistia na combinação entre compra de lotes ilegais ou irregulares (que eram mais baratos) e autoconstrução. O quadro de flexibilização das leis e ausência de fiscalização dos loteadores das áreas não centrais, que permanecia desde a década de 1940, começou a se modificar no final da década de 1970, fazendo com que os lotes na periferia encarecessem, A isso, somou-se a inflação crescente e a consequente perda do poder de comprado salário, situação que levou, na década de 1980, a queda da produção e da compra de lotes nas periferias e, consequentemente, ao crescimento do número de favelas e ao aumento das já existentes (LAGO, RIBEIRO, 1996).

No que tange à concepção de política urbana do governo militar, o planejamento era a solução para o “caos” urbano e para controlar o crescimento das favelas e ocupações

irregulares. Prolifera-se, então, a elaboração e a implementação de planos diretores, que, todavia, ignoram as necessidades e problemas da cidade real (que incluía a cidade informal). Portanto, a política da habitação desse período centrou-se na produção de moradias e obras de infraestrutura na cidade legal (formal) (MARICATO, 2000). Assim, a partir de 1964, as ações públicas voltadas para as vilas e favelas são sufocadas; os movimentos sociais e as associações são reprimidos, lançados na ilegalidade e impedidos de atuar; os favelados, bem como suas ocupações e associações, passam novamente a ser tratados como problema de polícia.

Entre 1964 e 1965 são criadas, em diversas cidades do país, as Companhias de Habitação Popular (COHABs), empresas públicas ou de capital misto que tinham como objetivo principal atuar na concepção e execução de políticas para redução do déficit habitacional, sobretudo através de recursos oriundos do BNH. Esse formato de empresa pública convergia com o ideal do governo da época de realizar uma política que tivesse uma gestão baseada em modelos empresariais.

Para concretizar essa concepção de cidade e de política para habitação, o Banco Nacional de Habitação (BNH) se torna o principal órgão da política habitacional e urbana do país. Prioritariamente, ele deveria orientar, disciplinar e controlar o SFH, para promover a construção e a aquisição de casa própria, especialmente pelas classes de menor renda”. (AZEVEDO & ANDRADE, 1982 p.61). A trajetória do SFH e do BNH não foi linear e pode ser dividida em três fases. A primeira delas, de 1964, foi a de implantação e expansão do BNH e das COHABs, com um considerável financiamento de moradias para o “mercado popular” (40% dos investimentos, convergindo com o objetivo do governo de se legitimar junto às massas. A segunda fase, de 1970 a 1974, consistiu em um esvaziamento e uma crise do SFH, sobretudo devido a perda do dinamismo das COABs, que se tornavam financeiramente frágeis, devido a inadimplência causada, principalmente, pela perda do poder de compra do salário mínimo, situação que atingia seus principais mutuários, oriundos das camadas pobres. Isto fez com que os financiamentos passassem a ser, cada vez mais, destinados às famílias de classe média, uma vez que os juros para essa camada eram mais altos e o índice de inadimplência, se comparado com o das classes mais pobres, era menor. Inicia-se, então, a terceira fase do SFH (1975 a 1980), caracterizada pela reestruturação e pelo revigoreamento das COHABs, com aumento do número de moradias, produzidas, a grande maioria destinada a classe média.

Na tentativa de conter esses processos e compensar a distorção das COHABs, o governo federal criou programas para “oferecer uma alternativa habitacional dentro do Sistema Financeiro de Habitação àquelas pessoas marginalizadas dos programas habitacionais das COHABs”) (AZEVEDO & ANDRADE. 1982 p.104) e, conseqüentemente, tentar conter o crescimento das favelas. Esse é o caso de Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFURB), criado em 1975, com o objetivo de “fornecer condições de saneamento e infra-estrutura básica, reservando ao mutuário a responsabilidade de construir sua habitação de acordo com suas disponibilidades financeiras e prioridades pessoais” (Idem. P. 104)

Todavia, houve forte rejeição a esse Programa, pois os lotes eram muito afastados dos centros urbanos, o que dificultava e os impedia o acesso à cidade e aos seus serviços.

Destarte, o BNH teve em suas ações pouco empenho destinado à classe de baixa renda, pois maior parte de seus recursos foram aplicados em benefício da população de alto poder aquisitivo. Devido às suas ações, foi extinto em 21/11/1986 através do decreto de Lei nº 2.291. Com isso, a Caixa Econômica Federal assumiu a responsabilidade e todos os seus direitos e deveres, e passou a ser a responsável pela política habitacional no país referente ao Sistema Financeiro da habitação.

Após dois anos de extinção do BNH, os recursos destinados às COHABs sofreram forte queda e os financiamentos continuaram sendo empregados de forma a beneficiar a população de classe média. Visando ofuscar a situação, “o governo federal lançou, em 1987, o Programa Nacional de Mutirões Habitacionais, da Secretaria Especial de Ação Comunitária (SEAC)” (MOTTA, S/D, p. 6) com a pretensão de financiar a casa própria para as famílias que sobreviviam com uma renda abaixo de três salários mínimos mês. Devido à falta de uma política de controle e gestão mais definida, esse programa acabou não sendo destinado de forma correta ao seu público alvo, e suas metas acabaram não sendo cumpridas conforme pretendido pelo governo.

Objetivando reverter esse quadro social a Constituição Federal de 1988 instituiu um capítulo destinado à política urbana, no qual a regulamentação fundiária é destacada através da função social da propriedade como política de habitação social. No que toca ao direito a moradia, este foi incluído no artigo 6º(1) do texto constitucional através da Emenda 26/2000.

Na década de 1990, a política habitacional não se efetivou completamente. Foram diversas tentativas em diferentes governos. No mandato de Fernando Collor de Melo (1990 a 1992), foi lançado o programa habitacional (PAIH) Plano de ação Imediata, cuja meta era obter o financiamento de pelo menos 245 mil moradias em apenas 180 dias, mas isso não saiu do papel. Mais à frente, no mandato de Itamar Franco (1992 a 1994), houve o lançamento de dois programas habitacionais: o Habitar Brasil, destinado aos municípios com população acima de 50mil pessoas, e o Morar Município, voltado para os municípios com menor número de habitantes (MOTTA, S/D).

Embora distintos, os programas descritos acima tinham a finalidade de levantar recursos para a construção de casas populares para famílias de baixa renda, mas, devido às exigências contidas no programa, muitos municípios acabaram impedidos de levantar os recursos que eram disponibilizados para o devido fim.

Mais à frente, na gestão FHC (1995 a 2002), houve um aparente avanço referente à questão habitacional, pois se falava em regularização da questão fundiária e ampliação do olhar sobre o tema moradia, mas essas ideias não foram colocadas em prática, pelo fato de ser um governo de cunho neoliberal. Esse fato, juntamente com as imposições dos bancos internacionais, refletiu no impedimento da concepção dessas ideias. No início do ano 2000, o senado aprovou a lei Lei Federal 10.257/2001, denominada Estatuto das Cidades, que tinha como objetivo assegurar a função social da propriedade, a regularização fundiária e [...] “garantir a plena legitimidade social dos processos de planejamento urbano [...] e gestão de cidades” (FERNANDES, 2008, *apud* MOTTA, S/D, p. 8).

No período de 2003 a 2010, a questão habitacional no país era de responsabilidade do governo Lula. Desse modo, Lula buscou solucionar a questão da moradia no país através da política habitacional implantada pelo ministério das cidades denominada Programa Minha Casa Minha Vida. Tal programa visava a construção de 1 milhão de casas para atender famílias com renda mensal entre 0 a 10 salários mínimos. Mas o propósito do referido programa não foi efetivado plenamente, pois o mesmo acabou favorecendo em sua maioria àquelas famílias cuja renda girava em torno de 3 a 10 salários. Sendo que a maior demanda por moradia era de famílias que registravam uma renda entre 0 a 3 salários.

É importante ressaltar que o governo Lula visava, através do programa citado, solucionar não só a questão da moradia como também a crise econômica mundial vivida pelo país no final de 2008.

De acordo com o IPEA (2013),

O PMCMV representou, politicamente, o deslocamento das prioridades antes acordadas à política habitacional pelo ministério das cidades, sob a direção de Olívio Dutra e seus assessores envolvidos com o PlanHab, e a imposição de novas prioridades para a área, determinadas tanto pela necessidade de uma resposta rápida à crise econômica e o papel de destaque assumido pela Casa Civil na gestão das políticas prioritárias do governo, quanto pela pressão do empresariado. [...] em outras palavras o PMCMV implicou que a política habitacional passasse a configurar-se como política de cunho predominantemente econômico e não social, ou seja a necessidade de ativar o mercado passou a se sobrepor ao objetivo de redução do déficit habitacional para trabalhadores de baixa renda, à semelhança do que já havia ocorrido com o programa do BNH, liderado pelo SFH (IPEA, 2013, p.17).

O PMCMV foi lançado com o intuito de promover e melhorar as condições habitacionais das famílias consideradas de baixa renda, contudo segundo Brandão (2013),

Somente com melhoras na estrutura institucional por trás da implementação da política pública e com a inserção de novos atores no programa que tenham a capacidade técnica de fiscalizar os empreendimentos consideramos possível que as próximas habitações construídas estejam em consonância com os preceitos do direito à cidade (BRANDÃO, 2013, p.16).

É importante destacar que o Programa Minha Casa Minha Vida surgiu em 2009 em caráter de urgência, pois teria que atingir a meta de um milhão de unidades habitacionais construídas em apenas dois anos. Portanto, o PMCMV requer melhorias na sua estrutura tendo em vista que o mesmo foi posto em prática sem a criação de uma política habitacional mais séria e preparada para o enfrentamento dos problemas sociais e estruturais existentes na sociedade brasileira.

1.2. ENTRAVES PARA EFETIVAÇÃO DO DIREITO À MORADIA NA ORDEM DO CAPITAL

O que hoje entendemos por problema da habitação surge com o “homem livre,” produzido pelo capitalismo e com as configurações históricas engendradas por esse modo de produção, inclusive pelas especificidades da luta de classes que sob ele ocorrem. A habitação aparece como um direito dos cidadãos em meados do sec. XX, sendo incluída na declaração universal dos direitos humanos em seu artigo 25, nos seguintes termos:

Todo homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família, saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário e habitação, cuidados médicos e dos serviços sociais, indispensáveis e direitos a segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

Um dos traços marcantes do capitalismo é que ele opera a separação entre o trabalhador e os seus meios de produção. Com o capitalismo, esses meios passam a ser propriedade do capitalista e ao trabalhador não resta outra alternativa se não vender no mercado a sua força de trabalho. O trabalho passa a ser assalariado e a força de trabalho passa a ser uma mercadoria. Nesse sentido, a manutenção de um “exército de reserva” e a necessidade de rebaixar os custos de moradia estão muito relacionados com as más condições de habitação da maioria do povo brasileiro.

Segundo Gonçalves (2000), “a moradia é uma das necessidades básicas para a reprodução social e da força de trabalho” (GONÇALVES, 2000, p.249). Por esse motivo, a luta incessante pela moradia digna sempre fez parte do cotidiano dos homens na terra. Diante de tal situação, o déficit habitacional tornou-se um fator com características desafiantes para o Estado, pois essa é uma preocupação que vem se arrastando desde o período imperial sem significativos avanços.

É extremamente necessário que o Estado faça uso do solo para atender as necessidades de inúmeras famílias desabrigadas e que se encontram em total situação de violação dos seus direitos. Dessa forma “a intervenção do Estado acaba por estruturar a cidade e ordenar a questão habitacional em favor dos lucros da iniciativa privada” (PINTO, 2005, p.102).

De acordo com Pinto (2005),

A Habitação guarda particularidades que a diferencia das outras mercadorias de consumo privado. Ela envolve produção e circulação e requer um investimento de capital e tempo que acaba por distanciar e muito o custo do valor dos salários de boa parte dos trabalhadores (PINTO, 2005, p.103).

Portanto, para atuar no enfrentamento dessas questões é preciso que se faça um projeto que tenha como objetivo principal o enfrentamento das particularidades habitacionais no

Brasil, pois tais particularidades envolvem fatores que estão ligados à questão da produção e da circulação do capital. Deve-se ressaltar que esse é o principal fator de impedimento para a aquisição da casa própria da maioria dos trabalhadores, pois os mesmos tem sua força de trabalho atrelada aos domínios do grande capital.

1.3. FORMAÇÃO DAS ÁREAS ILEGAIS NO BRASIL

Dentro de seu contexto histórico, a formação de áreas ilegais no Brasil está diretamente relacionada ao processo excludente da urbanização e da produção de habitação pelo Estado durante todo o século XX.

O mercado imobiliário capitalista, os baixos salários e a desigualdade social presente desde o início da formação da sociedade brasileira, impossibilitaram o acesso a moradia para grande parte da população, que principalmente nas últimas décadas, vem sendo produto e produtor dos processos de periferização, segregação e degradação ambiental na qualidade de vida e violência nas cidades.

A história mostra que a perpetuação da desigualdade no planejamento urbano agravava-se após a aprovação da Lei 601/1850, que ficou conhecida como a “Lei de Terras”. Ela passou a regular as terras devolutas e a aquisição de terras, determinando em seu artigo 1º que o único meio para aquisição da propriedade de terras era a compra, deslegitimando, portanto, o acesso à terra pela posse ou ocupação. Ajudando a agravar o problema, em 1888 acontece a abolição da escravatura. Os escravos libertos que não permaneceram nas áreas rurais foram em busca de sobrevivência nas cidades. Todo esse quadro faz com que as cidades cresçam com um flagrante despreparo em termos de políticas públicas que atendessem essa população, formando cidades desordenadas. Portanto, percebe-se que desde o início do processo de construção das cidades e da sociedade brasileira, houve um descompasso entre o acesso à moradia e o crescimento populacional.

A primeira forma de reconhecimento das áreas ilegais na cidade se dá no século XIX, quando o olhar dos interessados pelo cenário urbano do Brasil e da Europa descobre os cortiços considerados focos de pobreza, habitat propício à violência, epidemias e vícios. Porém, eram na verdade local de moradia de parcela carente da população. Os cortiços também são forma irregular de ocupação, sendo “imóveis que tem como principal característica a precariedade das condições habitacionais que, em sua maioria, resultam em condições de vida e moradia sub-humanas” (Saule Junior. 2004, p. 439)

Com base no movimento europeu pela reforma urbana higienista, as cidades brasileiras iniciam a construção de grandes avenidas e implantação de saneamento básico para a composição paisagística a fim de atender aos interesses da burguesia do período industrial. O Estado, a partir do ano de 1856, começa a dificultar a construção de novas moradias populares no centro da cidade, posteriormente proíbe a sua construção, fechando-as em alguns casos, efetua a sua demolição.

Essas reformas não criaram habitações populares suficientes para a brigar a classe trabalhadora residente nos cortiços, fazendo surgir outras formas de áreas ilegais para abrigar essas famílias, iniciando a periferização e favelização. Como escreve Maricato (2001. P. 17) “a população excluída desse processo era expulsa para os morros e franjas da cidade”.

É a partir da segunda metade do século XX que o processo de urbanização brasileira cresce devido ao desenvolvimento industrial, precursor do êxodo rural, agravando os problemas sociais, principalmente de moradia e conseqüentemente o crescimento das áreas ilegais. Segundo Osório (2002) “no período de 1940-60 a população brasileira passou de 41 milhões para 70 milhões de habitantes, com taxa de urbanização aumentando de 31% para 45%, fazendo crescer os assentamentos ilegais que avançaram sobre as cidades, para dar moradia às pessoas de baixa renda”.

A expansão acelerada das áreas ilegais da década de 1970/80 se confunde com o colapso do sistema de crédito. As duas décadas que marcaram a explosão da moradia subnormal – classificação do IBGE para residências em áreas irregulares, com imóveis distribuídos desordenadamente e sem acesso a serviços básicos – coincidem com a extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH), em 1986, e o agravamento da crise econômica que obrigou grande parte da população a continuar a instalar-se nas áreas periféricas, insalubres, sem infra-estrutura e ilegais das cidades. Este contínuo inchaço do espaço urbano pela população rural e migratória na procura de melhor qualidade de vida e emprego levou o país a ter dados de urbanização superior aos índices mundiais, superando os 80%, e problemas de ordem social e econômica entre os mais graves, sendo na época o terceiro pior país do mundo em distribuição de renda (GRAZIA, 2001).

O crescimento da cidade ilegal, na qual as famílias se apossam da terra sem compra nem título de posse passou a ser discutido como a mina de ouro do urbanismo, onde sem nenhum custo inicial por parte do poder público, é “fornecido” um subsídio aos paupérrimos, procurando eximir a participação do Estado na produção de moradias.

A especulação imobiliária é corrente na realidade brasileira, onde ainda 1/3 dos espaços para construção mantem-se vagos na expectativa de valorização, expulsando a população de baixa renda para as áreas ilegais, onde a especulação também já acontece. Estima-se que apenas 20% da população que necessita de habitação têm possibilidade de pagá-la e que os 80% restantes, além da ausência da renda, não apresenta o perfil para assumir os financiamentos existentes (DAVIS, 2006).

Os dados acerca da ilegalidade urbana não são precisos, mas Osório (2004), p. 25) informa que em cidades como Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Fortaleza, estima-se que entre 20 e 22% da população vivam em favelas e Alfonsim (2006, p. 92) diz que “não seria exagero afirmar que pelo menos 30 a 50% das famílias moradoras dos territórios urbanos brasileiros, em média, moram irregularmente (no Recife estima-se que este índice se aproxima de 70% dos domicílios urbanos)”. Ainda, o site do ministério das cidades informa que “6,6 milhões de famílias não possuem moradia, 11% dos domicílios urbanos não tem acesso ao sistema de abastecimento de água potável e quase 50% não estão ligados às redes coletoras de esgotamento sanitário”. Diante desses dados, tem-se que o Brasil é entre os países da América Latina, o mais atingido pela formação de áreas ilegais, e que de acordo com dados da ONU possui 15% dos cerca de 1 bilhão de favelados do planeta.

O crescimento desordenado do espaço urbano ilegal, a exclusão social e o descaso do poder público frente às questões habitacionais, sobretudo na década de 1980-90, fizeram com que a questão urbana ressurgisse relacionada aos movimentos sociais de reivindicação por infra-estrutura e regularização das áreas ilegais, e esses movimentos culminaram num novo ordenamento constitucional.

Embora a Constituição Federal de 1988, na verdade democrático-participativa, e o estatuto da Cidade, aprovado no ano de 2001, tragam com referências normativas a questão da regularização fundiária e tenham avançado no sentido de promover maiores instrumentos de regularização fundiária e atender o direito fundamental à moradia pode-se afirmar que, nesses anos que sucederam a sua aprovação e afirmação desses instrumentos de ordenamento territorial ainda é tímida.

Portanto, a realidade brasileira é que a excessiva valorização, agregada às áreas centrais das cidades (que recebiam melhor tratamento urbanístico por parte dos governantes estão equipados com equipamento básico, iluminação pública, pavimentação das ruas, etc.), fez com que os moradores mais necessitados não tivessem condições de adquirir imóveis

nestas áreas. Desta maneira, a população que tinha condições de pagar moradia na “cidade formal”, enquanto a população desprovida de recursos financeiros, habitava a “cidade informal” concluindo-se que a “ilegalidade é subproduto da segregação habitacional e das violações contra os direitos à terra e à moradia”. (OSÓRIO, 2004 p. 28).

Todavia, o problema de escassez de moradia e a inconstância de recursos sempre persistiram uma vez que o Estado era o principal financiador e a verba para esse órgão dependia da distribuição interna dos recursos e da situação econômica do país (AZEVEDO & ANDRADE, 1982).

Enfim, todo esse processo evidencia que as lutas por habitação não se restringem a ter uma casa. São lutas pela possibilidade de se viver na cidade de forma digna, o que significa além de ter uma casa, ter condições materiais (de infra-estrutura) e poder viver segundo sua história, seus projetos de futuro, de cidade. Assim, por um lado, tem-se o problema da inviabilização de certas áreas e suas populações, onde há necessidade de investimentos e obras e, por outro lado, tem-se o problema de como determinadas intervenções urbanas são planejadas e implementadas. O que fica claro é que, na maior parte das vezes em que há investimentos públicos, há uma apropriação das reivindicações e a utilização de um discurso baseado em um modelo de cidade para legitimar e justificar um urbanismo que disciplina, normatiza e regulamenta as cidades e as pessoas que nelas vivem – especialmente os favelados e os membros das ocupações – ignorando que a relação com o espaço diz de uma leitura e de uma relação com o mundo (REBOUÇAS, 2000), que, entre os diferentes sujeitos, são diferentes e até excludentes.

Portanto, a regularização fundiária passa ser o objetivo habitacional social, lembrando que no Rio de Janeiro, por exemplo, tem 700 favelas. Não há dinheiro público suficiente nem terra disponível para fazer projetos urbanísticos e habitacionais de qualidade. O Brasil não tem condições de produzir melhorias habitacionais verdadeiramente significativas, pelo que o esforço tem que inevitavelmente concentrar-se na urbanização da área, deixando à comunidade a melhoria habitacional, pelo menos por enquanto (FERNANDES, 2005).

1.4. CARACTERIZAÇÃO DAS ÁREAS URBANAS ILEGAIS

Atualmente a questão habitacional tornou-se um dos maiores problemas sociais enfrentados pela sociedade brasileira. ”Nesse sentido, torna-se pertinente uma retomada

histórica da questão da habitação urbana no Brasil, com destaque para algumas políticas e projetos do Estado para tentar enfrentar essa questão social” (MOTTA, s/d, p.1).

As ocupações ilegais e irregulares estão presentes na maioria dos municípios brasileiros, escancarando uma triste realidade social, a da falta de moradia. Porém, o problema não é apenas a falta de imóveis para morar, mas também a ausência da segurança de posse, que por sua vez faz favorecer a péssima qualidade com que são construídos os que existem, em especial nas áreas ilegais.

O acesso informal ao solo e conseqüentemente a moradia é um dos maiores problemas das últimas décadas, fortemente agravado pela falta (intencional) de políticas habitacionais adequadas para atender a população mais carente. Conforme Funes (2005) o principal agente da exclusão territorial e da degradação ambiental é a segregação espacial que traz consigo uma lista interminável de problemas sociais e econômicos, tendo como consequência a exclusão e a desigualdade social que propicia a discriminação, o que gera menores oportunidades de emprego, dentre outros problemas, ocasionando assim uma perpetuação da pobreza e a ausência do exercício da cidadania.

Os dados estatísticos do Banco Mundial informam que de 1 milhão de moradias produzidas no Brasil, cerca de 700 mil são ilegais, o que comprova que a maior parte da produção habitacional no país é informal. Os dados destacados demonstram a tolerância do setor público com essa ilegalidade, porque na legislação brasileira o registro do imóvel é constituído de propriedade valendo a máxima “quem não registra não é dono”. Assim, uma das maiores implicações desse processo refere-se a insegurança jurídica perante a moradia que deixa a população residente dessas áreas numa situação de vulnerabilidade.

As favelas são áreas ocupadas sem pagamento pelos lotes e, de modo geral, estão localizadas nas áreas centrais das cidades, próximas de serviços públicos de transporte, de escolas, de postos de saúde, etc. Já os loteamentos ilegais são empreendimentos privados, geralmente nas periferias e em cidades de Regiões Metropolitanas, sendo classificados pelo poder público em duas categorias: os loteamentos clandestinos, nos quais os moradores não possuem titulação da propriedade da terra e os loteamentos irregulares, aqueles onde há irregularidades com relação as normas urbanísticas, especialmente no que tange a infraestrutura. Apesar de terem pago pelos terrenos, muitas vezes os moradores são ameaçados de serem removidos, devido as irregularidades dos loteamentos. Tanto nos

loteamentos clandestinos como nos irregulares houve a compra do lote, que devido as irregularidades tem preços abaixo do mercado. Cabe destacar que as favelas e os loteamentos existem em diversas cidades brasileiras, mas os loteamentos ocorreram em maior proporção na cidade de São Paulo e na sua região Metropolitana (LAGO, RIBEIRO, 1982)

As áreas ilegais são definidas por um estudo realizado pelo Instituto Polis, que as caracterizou devido as suas diversas formas encontradas no Brasil, em:

- a) Áreas loteadas e ainda não ocupadas, ocupações realizadas em espaços anteriormente destinados a outros fins, como construção de ruas, áreas verdes e equipamentos comunitários ou, ainda, casas construídas sem respeitar a divisa dos lotes;
- b) Áreas alagadas, áreas localizadas em aterramentos de manguezal ou charco, geralmente são terrenos de Marinha ou da União em áreas litorâneas;
- c) Áreas de preservação ambiental, construções realizadas em margens de rios, mananciais ou em serras, restingas, dunas e mangues;
- d) Áreas de risco, moradias construídas em terrenos de alta declividade, sob redes de alta tensão, faixas de domínios de rodovias, gasodutos e trocos de distribuição de água ou coleta de esgoto.
- e) As ocupações ilegais são as que os possuidores não tem o título de propriedade ou de posse do imóvel. São “ilegais”, posto que violam a lei, já que, a priori, não seria permitido ocupar lugar que não lhe pertence, sem vínculo jurídico para regularizar a situação, como é o caso das locações. Aqui, de um lado, tem-se o morador, pobre, e na maioria das vezes sem instrução, que não conhece seus direitos e que precisa de um lugar para morar. Do outro lado encontram-se os proprietários dos imóveis, titulares da propriedade, mas que não estão fazendo uso dela, em geral são bem informados e adotam todas as medidas jurídicas possíveis para defender seu patrimônio. A luta pela sobrevivência acaba sendo muito mais do que social e jurídica. Já as ocupações irregulares são as que não tem aprovação do Município para sua ocupação, ou seja, em geral não atende os padrões urbanísticos previstos nas leis de uso e parcelamento do solo urbano (SAULE JUNIOR, 1999).

Essas ocupações, tanto as ilegais quanto as irregulares só tem aumentado, fazendo aumentar a “desordem” das cidades.

Algumas das diversas formas de irregularidade podem ser caracterizadas pelas favelas, que podem estar instaladas tanto em áreas públicas como privadas, cortiços, loteamentos clandestinos e/ou irregulares, construções sem “habite-se”, edifícios públicos ou privados abandonados que acabam por abrigar moradores e, também, não é raro encontrar pessoas morando debaixo de pontes, viadutos ou na beira das estradas.

1.5. RESOLVER O PROBLEMA DA HABITAÇÃO

Resolver o problema da habitação é conquistar um padrão ideal para todos os trabalhadores. Como esse padrão não é fixo, mas historicamente cambiante, não existe o momento dessa conquista, o que existe é a luta constante dos trabalhadores por melhores condições de vida, de alimentação, de vestuário, moradia, saúde, processo esse que nada mais é do que a caminhada dos dominados para sua libertação.

No Brasil, na passagem do final do sec.XIX e início do sec.XX, com a abolição da escravidão, com a crise da lavoura cafeeira e o nascente processo de industrialização uma massa de trabalhadores são atraídos subitamente para as grandes cidades que se convertem em centros industriais. Soma-se à imigração interna uma política de atração de imigrantes europeus que, por estarem acostumados à disciplina da indústria, poderiam melhor contribuir para o desenvolvimento da industrialização no país. Esse processo de urbanização que se deu de forma acelerada muda o cenário urbano. O traçado das velhas cidades não corresponde às exigências da nova indústria nem ao seu grande movimento. As ruas, sem uma infra-estrutura necessária, são alargadas, abrem-se novas vias de acesso e novas formas de transporte como os trens e os bondes. Isto é, as cidades passam a refletir não só as transformações que se realizam no âmbito do capitalismo mundial, mas também se preparam para oferecer as condições necessárias para o desenvolvimento industrial.

Nesse contexto, destaca-se a precariedade das habitações, sobretudo das classes subalternas. Segundo Abramo (2002), a forma de provisão habitacional verificada no capitalismo concorrencial é marcada pela presença do agente rentista realizada via o mercado de aluguéis.

Analisando esse conturbado período de crise que se instala no mundo a partir dos anos 1970 e que no nosso país se soma a questões importantes que não foram resolvidas historicamente em termos sociais e especialmente na área de habitação em que a moradia

permaneceu como privilégio e a estrutura fundiária urbana manteve-se concentrada, a perspectiva de melhoria da situação dos que nada herdaram do período anterior se amplia através das pressões dos movimentos sociais urbanos organizados em torno do Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), que, através da Constituição de 1988, obteve avanços no sentido de universalizar formalmente os direitos de cidadania e a participação popular nas políticas públicas, tendo sido, por isso, intitulada de Constituição Cidadã.

Contudo, a essa Constituição parece ter esbarrado de um lado nos constrangimentos internacionais, sobretudo em face do novo centro de financeirização da economia (CHESNAIS, 1996) e internos, representado pela falência do modelo de substituição de importações, pelas reduzidas taxas de crescimento econômico, pelo crescente processo inflacionário, e pelo aumento da dívida interna e externa, bem como pelo dismantelamento do Estado como regulador da vida social, dada a ofensiva neoliberal. Para alguns autores o Estado social brasileiro, formalizado em nossa última constituição foi abortado pela ausência das condições materiais para a sua concretização, ficando a mercê das orientações ditadas pelos organismos internacionais de financiamento.

Na realidade, dado o esgotamento do modelo fordista-keynesiano que veio acompanhado pela orientação neoliberal do Estado brasileiro a partir dos anos 1990, a intervenção estatal em matéria de habitação popular, não colocou em prática os avanços constitucionais, na medida em que o Estado tem abdicado do seu papel de regulador social. Além disso a ideologia neoliberal engendra outras consequências sobretudo no campo social já que se constata uma perda de força do discurso universalização em prol de uma visão focalizada da pobreza que se apresenta como suas exclusiva.

Dessa forma, a política de habitação popular passa a ser focalizada com o incentivo à produção individual privada de moradias e a parceria público privada e embora descentralizada, não tem contato com a participação popular. Paradoxalmente, ao priorizar o nível local através do processo de descentralização, esse processo não tem implicado na repartição de poder ou no repasse de recursos para o poder local. Essa política de habitação de tipo pós fordista implementada com o viés neoliberal, tem contribuído, em nosso país, para agravar a “questão social” que assume novos contornos com as transformações, o modo do trabalho nesse novo regime de acumulação.

Para Abramo (op.cit), esse novo padrão de intervenção é concentrado pelos princípios de concorrência interurbana pelo equilíbrio fiscal urbano, pela perspectiva de gestão urbana

liberal e pela potencialização da eficiência dos equipamentos e serviços coletivos subordinados a lógica da eficiência e valorização econômica. Dessa forma, a gestão urbana em tempos de concorrência interurbana procura potencializar a eficiência urbana dos equipamentos e serviços coletivos, já que a demanda de infra-estrutura pública é vista como altamente custosa e ineficiente do ponto de vista da urbanização das redes de infra-estrutura existentes. A recuperação de cortiços nos centros urbanos para habitação de baixa renda se insere nessa nova tendência de política de habitação, bem como a urbanização de favelas.

A tendência de urbanização das favelas na malha urbana substitui as políticas de remoção dessa população para áreas da periferia distantes que, em geral, envolvem grandes obras de infra-estrutura. Por outro lado, muitos organismos internacionais tem ressaltado a importância de prover os habitantes da “cidade informal” de direitos de propriedade, o que se torna parte da política de habitação em vários países na América Latina, inclusive o Brasil (FERNANDES, 2001). A política de equilíbrio fiscal dos municípios e a perspectiva de gestão urbana liberal são algumas das razões para a formulação de políticas de habitação que potencializam a rede de equipamentos existentes. Assim, a nova política de habitação que emergiu nos anos 1990 objetiva, através de uma abordagem participativa, implementar programas e projetos para integrar a população marginalizada à cidade formal. De toda maneira, a reabilitação progressiva das favelas, após os anos de abandono representa um avanço em termos do processo de construção da cidadania.

Na tentativa de instaurar um novo regime urbano que substitua o fordista, os critérios de estruturação urbana, são concebidos a partir da concorrência urbana com a pretensão de homogeneizar o espaço da cidade para atrair mais investimentos externos, expulsando dos limites urbanos a população mais carente ou eliminando os territórios da informalidade (Abramo,op. Cit). Nesse sentido, a intervenção em favelas é parte dos esforços a serem empreendidos para tornar a cidade mais atraente através da aplicação das normas urbanísticas para construção de um espaço urbano mais homogêneo. Dessa forma, essas intervenções estão associadas às novas estratégias de marketing urbano que caracterizam a gestão de concorrência urbana.

Essas intervenções, embora pretendam dar conta das diferentes dimensões que envolvem a sustentabilidade urbana, através da exigência da incorporação dos princípios econômicos, ecológicos e sociais, esses princípios passam a ser subordinados à lógica da eficiência e valorização econômica. As novas orientações para política de habitação foram

consensuadas na conferência de Istambul Habitat II, realizada em 1996, segundo Rolnik, Rafael & Saule Junior, Nelson (1997).

Abramo aponta ainda que no modelo pós fordista, nota-se uma nova forma de relação dos capitais financeiros com o mercado imobiliário formal que reduz o poder de mercado que os capitais promotores tinham e transfere aos capitais bancários e aos fundos de pensão um poder de mercado que não dispunham anteriormente. Dessa forma, a lógica que o mercado de financiamento parece indicar é a de uma perda de importância relativa dos capitais de promoção e sua relativa subordinação à lógica do mercado financeiro, já que o crédito habitacional passa a ser um produto capaz de concorrer com outras opções oferecidas pelo mercado. Nesse sentido, observa-se ainda uma tendência a internacionalização dos mercados imobiliários. A estabilidade monetária e a fragilidade de nossa moeda no mercado internacional tem favorecido a entrada de capitais internacionais nos mercados imobiliários locais.

Por outro lado, podemos ainda constatar o fluxo de remessa de dinheiro enviados pelos migrantes latinos americanos para seus países de origem. No caso brasileiro, os mineiros de Governador Valadares que foram para os Estados Unidos já se constituem nos principais atores do mercado imobiliário local. Um outro fator relacionado à internacionalização do mercado imobiliário está ligado à lavagem de dinheiro da economia do narcotráfico e da economia submersa do contrabando, já que existem evidências de que o mercado fundiário imobiliário favoreceria a lavagem de dinheiro dessas atividades ilegais.

Por tudo isso, consideramos lastimável que, em um país como o Brasil, a questão habitacional tenha se configurado num dos maiores problemas sociais enfrentados pela sociedade. Em face de tal complexidade, o capítulo a seguir teve como finalidade apresentar um diagnóstico e análise acerca dessas questões no município de Ouro Preto/MG.

2. OURO PRETO: URBANIZAÇÃO E CONSTITUIÇÃO DAS ÁREAS DE RISCO

Segundo Costa (2011), na evolução urbana de Ouro Preto os melhores terrenos foram ocupados até o século XIX de forma a se tornarem intensamente valorizados, restando para a população de baixa renda as áreas vulneráveis para a moradia. Para este autor, o planejamento urbano é a ação do Estado sobre o território urbano, que deve ocorrer a partir de uma visão de conjunto.

Porém, no caso de Ouro Preto, Costa (2011) aponta que o que se vê é uma teorização sobre a necessidade de ordenamento territorial na cidade e estruturação da periferia, porém não existe efetivação concreta dos planos. “A fala dos residentes também nos revela o quanto a história de muitos dos bairros está vinculada à ausência de políticas urbanas em prol de uma melhor qualidade de vida para a população residente fora do centro” (Costa 2011,p.355).

Nesse sentido algumas questões foram tecidas diante dessa problemática: quais elementos uma abordagem sobre a relação com o lugar, área de risco, pode dar à questão da minimização do risco em Ouro Preto? De qual maneira a percepção do risco e a representação em torno dele se articulam à própria constituição do risco?

O objetivo aqui é tentar descrever a percepção do risco que o morador dessas áreas possui sobre o ambiente que habita e analisar o conteúdo dessas percepções no que tange a produção das áreas de risco e suas relações com a totalidade da cidade.

Para além de sua forma urbana do século XVIII (e mesmo nela), a cidade se revela como qualquer outra cidade do Brasil, com suas contradições e conflitos. Os riscos de deslizamentos são uma faceta dessa contemporaneidade da cidade de Ouro Preto que, impulsionada pela economia, cresceu em direção às áreas mais íngremes e perigosas.

Hoje, a cidade e seus planejadores estão de frente a um problema extremamente complexo. Por um lado, uma cidade com um patrimônio histórico que limita as intervenções urbanas; por outro, uma geomorfologia desfavorável à expansão urbana.

Somado a isso, emerge uma periferia urbana que leva uma população fragilizada economicamente e com uma concepção própria do risco a ocupar as encostas da cidade, como resultado de um sistema político econômico, que mescla uma forma de fazer política ainda assentada no clientelismo com uma economia global ligada ao turismo e à mineração.

Questões que se agravam pela inexistência de uma gestão voltada à preservação e à mitigação do risco por parte do poder público e pela permanência dos interesses classistas sobre o território a despeito do bem estar da população.

Apresentar o panorama das áreas de risco de Ouro Preto significa, antes de tudo, tentar captar a complexidade da dinâmica urbana dessa cidade histórica de Minas Gerais. Significa discutir o papel dos diferentes atores sociais na constituição do mais grave problema que a cidade enfrenta e que vem a tona a cada período de chuvas.

Os aspectos econômicos e políticos que engendram o fenômeno do risco socioambiental nessas cidades históricas, especialmente em Ouro Preto, foram tratados por poucos geógrafos como os aqui referenciados, enquanto os condicionantes físicos têm sido mais abordado pelos geólogos.

Nas palavras de Ferreira e Penna (2005):

“Como já disse o geógrafo francês Yves Lacoste, o espaço não é neutro nem inocente. Não é neutro porque interfere no processo social e não é inocente por ser estratégico. Assim, a persistir a mesma lógica dos processos sociais atuais, existiria sempre a possibilidade dessa territorialização na formação do espaço urbano propiciando a manutenção da violência.” (FERREIRA; PENNA,2010,p.159).

Somado a isso, de acordo com Vargas (2006), ocupações ilegais tem, na tolerância do Estado, não uma postura de respeito à população carente de moradia, como poderiam argumentar alguns, mas a afirmação de uma postura de omissão, negligência e discriminação, que sustenta uma inesgotável fonte para o clientelismo político.

A interpretação da percepção e da relação dos moradores de área de risco pode significar um passo no sentido da compreensão da totalidade desse fenômeno que a cada ano leva tantas vidas. Uma análise dos moradores com o lugar e a percepção do mesmo pode dar pistas sobre os mecanismos sociopolíticos e culturais que configuram essa percepção e que sustenta essa lógica.

Destarte, conforme vem se discutindo na fundamentação teórica, a questão habitacional é um problema que o país enfrenta de longas datas, e que não é diferente em Ouro Preto. Dessa forma, foi elaborada pela Prefeitura de Ouro Preto uma política habitacional objetivando atender à população que vive em áreas de risco. Em tal projeto, conhecido como Um Teto é Tudo, pensado como apoio emergencial, a moradia é alicerçada através do uso de um auxílio financeiro conceituado como auxílio aluguel. Atualmente, esse auxílio corresponde à quantia de R\$500,00. O projeto faz parte do programa Municipal de

Habitação de Interesse Social. Também faz parte desse projeto o auxílio moradia e a concessão de materiais de construção para reforma e construção de casas.

Outro ponto de apoio encontrado pelo município foi o Programa de Urbanização e Integração de Assentamentos. Este programa foi desenvolvido visando amenizar o problema habitacional no município através da construção de algumas casas populares no bairro Santa Cruz e nos distritos de Cachoeira do Campo, Antônio Pereira e Santa Rita. Os recursos provenientes para a construção dessas moradias são de origem do Fundo Nacional de Interesse Social e do PAC I e do PAC II.

Tendo em vista a precariedade habitacional no município, criou-se, em 2004, a Associação Habitacional de Ouro Preto objetivando a regularização da terra e a construção de casas para a população de baixa renda através de mutirões organizados pelos próprios moradores. O convênio da Prefeitura com o Governo Federal possibilitou captar recursos do FNHIS para a associação. Mas as famílias da associação não obtiveram sucesso com a atual política, o que fez com que o município buscasse outras formas de atendimento para as referidas famílias.

O novo programa elaborado pelo município é destinado às famílias que possuem renda de zero a três salários mínimos, que residem em áreas de risco, as que foram retiradas das áreas de riscos e vivem atualmente com o auxílio moradia e famílias que vivem em precárias condições de moradia e passarão pelo processo de urbanização.

2.1. PESQUISA DE CAMPO

É notório refletir que este trabalho baseou-se bastante em observações – que é uma das ferramentas de trabalho do Assistente Social – coletadas tanto dentro da secretaria, através dos acompanhamentos de atendimentos aos usuários, como também aquelas informações obtidas em campo, onde se podia observar melhor a realidade social dos mesmos.

Outro instrumento utilizado para construção dessa pesquisa foram as entrevistas quando das visitas realizadas durante o estágio nos conjuntos habitacionais do Programa Técnico Social, onde tivemos oportunidade de coletar dados junto aos usuários desta unidade habitacional para atualização de cadastro.

Vale dizer que houveram limitações ao projeto técnico de trabalho da habitação como falta de materiais, técnicos e de mais profissionais, além da carência de transporte pois só havia um veículo para o atendimento da Secretaria.

2.2. METODOLOGIA

A realização desse trabalho consistiu em estudo bibliográfico, que teve embasamento no referencial teórico dos principais estudiosos sobre o tema exposto, e pesquisa de campo, realizada na Secretaria de Desenvolvimento Social, Habitação e cidadania no setor habitacional em Ouro Preto/MG, que teve como propósito analisar a forma como os governantes lidam com a questão dos direitos sociais e cidadania no Brasil, bem como questionar os empecilhos para a efetivação do direito à habitação para as famílias de baixa renda do município.

Dessa forma, para fundamentar o presente estudo, pretendeu-se, também, destacar a importância do Serviço Social no contexto estudado, pois se verificou indícios de aumento dos problemas referentes à moradia no município, e significativa violação e fragmentação dos direitos da população de baixa renda. Nesse contexto, o profissional de Serviço Social tem como princípios em sua formação trabalhar com a questão social e intervir em suas variadas expressões resultantes das desigualdades sociais.

Com o propósito de ampliar o conhecimento sobre o assunto abordado, desenvolveu-se uma entrevista com a assistente social do setor de Habitação, onde abordamos questões de grande relevância para ilustrar a realidade que aqui se desvelou. É importante ter em vista que a realização do estágio no setor habitacional contribuiu muito para o desenvolvimento do tema proposto, pois fizemos uma pesquisa qualitativa embasada em uma entrevista semiestruturada, mas para obter esses resultados foi necessário muito empenho, tanto dos profissionais envolvidos quanto do pesquisador.

Ao final da pesquisa, submeteu-se os dados obtidos à uma análise de conteúdo, tendo como esteio nossa experiência de estágio que vinha sendo realizado durante a elaboração do trabalho em questão. Deve-se salientar, também, que tal análise foi norteada pelo projeto ético-político e pela teoria crítica do Serviço Social, com o intuito de destacar a complexa dimensão da realidade social da classe trabalhadora.

2.3. ENTREVISTA COM A ASSISTENTE SOCIAL DA SECRETARIA DE HABITAÇÃO

1- Como assistente social da secretaria de desenvolvimento social, habitação e cidadania que quadro você encontrou, quando de sua chegada à secretaria de habitação?

R: Tínhamos já de início muitas dificuldades para o efetivo exercício de nosso trabalho pela falta de técnicos para compor o quadro, programas habitacionais em ritmos lentos pela falta de ações políticas, dificuldades de transporte para as visitas a campo, pois muitas vezes havia somente um carro para atender todos os setores da secretaria, dentre outras dificuldades.

2-Como você vê a questão habitacional no município de Ouro Preto sob a perspectiva de que há uma alta demanda em contrapartida à uma baixa oferta de imóveis para população mais carente pelos órgãos públicos?

R: Acho que deveriam ser criados e/ou efetivados programas habitacionais eficientes, não só para quem não possui moradia ou more em casas de risco, mas também programas para prevenir que estas residências se tornem de risco. As áreas de risco são recorrentes em Ouro Preto, dado a sua condição geográfica e topográfica onde boa parte da população vive em áreas periféricas, justamente nas encostas dos morros onde são maiores os riscos de deslizamentos. Em períodos de chuva esses riscos aumentam consideravelmente pois encharcam a terra provocando rachaduras , tricas e mesmo desabamentos em muitas construções. Vale ressaltar que, em função do baixo poder aquisitivo dessa população, em geral são as próprias pessoas quem define e constroem suas casas, quase sempre sem nenhuma orientação técnica.

3-Quais as maiores dificuldades você encontra no exercício diário de seu trabalho no setor de habitação?

R: A falta de recursos humanos (equipe técnica) para tornar os programas eficientes e de qualidade. Trabalhamos com quadro muito reduzido de profissionais, em especial no PPTS que é o programa criado em 2011, em convênio com a Caixa Econômica Federal, para construção de moradias populares em bairros e distritos de Ouro Preto, visando atender aquela população residente em áreas de risco.

Outra dificuldade é a falta de um sistema de informação que seja atualizado para cruzar dados com outros programas de assistência, o que tornaria o processo mais ágil e confiável.

4-Que consequências sociais você percebe que resultam desse processo de perda de habitação por parte dessa população carente, que muitas vezes tem que conviver permanentemente com situações de risco em suas moradias?

R: Há a perda de vínculos afetivos, uma vez que ao serem retirados de suas moradias e colocados em lugar estranho perde-se aquele vínculo com o seu meio que os mantinham em suas moradas de origem; há também a perda do direito à uma moradia digna pois muitas vezes essas famílias esperam anos para serem contemplados com uma nova moradia sendo-lhes negado, então, um direito que é constitucional.

2.4. ANÁLISE DOS DADOS

Ao iniciar meu estágio, no segundo semestre de 2015, já me deparei com questões como falta de recursos materiais, poucas Assistentes Sociais para atender uma demanda grande, programas habitacionais, praticamente parados, veículo de transporte, que era de uso exclusivo do Programa PTTS, servindo a todos os setores da Secretaria, interferências políticas no Programa, falta de perspectiva para a retomada dos programas, entrega parcial de casas aos usuários, ainda que não estivessem plenamente acabadas, dentre outras deficiências que percebi, assim que iniciei meu estágio.

Há uma deficiência enorme de serviços de infra estrutura, principalmente nas áreas periféricas, áreas de risco, exatamente onde vive a população vulnerável socialmente. O poder público torna-se incapaz de fazer frente às demandas por mais moradias e de ações que previnam desastres, que são recorrentes em períodos chuvosos, dado à instabilidade do solo, característica marcante na geologia de Ouro Preto.

A falta de profissionais nesta Secretaria foi algo que percebi, pois quando ali cheguei só havia duas Assistentes Sociais para coordenar e executar o Programa e mais tarde esse quadro ficou reduzido a somente uma Assistente. A falta de informatização do trabalho foi outra carência que percebi, e isso dificultava em muito o trabalho das Assistentes.

O processo de perda de uma casa, por mais simples que esta seja, é algo traumático para os moradores pois estes se vem, de uma hora para outra, de terem que abandonar suas casas e irem morar em local a eles estranho, muitas vezes com pessoas estranhas ao seu

convívio e isso acaba rompendo com um vínculo que os mantinha enquanto em sua comunidade de origem. Essas famílias se vem desassistidas do poder público que, constitucionalmente, deveria dar respostas imediatas às suas necessidades pois entre os direitos constitucionais a elas garantidos está o direito a moradia digna.

A respeito das falas apresentadas anteriormente, verifica-se que a concessão desses direitos à população ainda caminha em direção contrária à via do poder público, pois os governantes acabam transformando essas políticas em práticas clientelistas e eleitoreiras em prol de seus próprios interesses.

Em face à situação descrita pela profissional, Pereira (2006) aponta que:

No campo das relações sociais, a assistência, ou ajuda mútua, decorre da solidariedade social. É um tipo de ação presente em qualquer sociedade, mas toma formas distintas em cada uma delas, de acordo com o sistema sócioeconômico, político e cultural que estrutura aquela sociedade. A assistência social, nesse sentido, mudou ao longo da história da humanidade, passando pelos laços de solidariedade entre os grupos, à caridade praticada pelos religiosos, até chegar à contemporaneidade, em que o Estado assume essa responsabilidade como garantia de direitos. Quando falamos de uma assistência garantida pelo Estado, então falamos de Assistência Social na concepção de política pública. O provimento de bens e serviços como dever do Estado é o meio de não se reiterar o assistencialismo que é o contraponto do direito, da provisão de assistência como proteção social ou seguridade social. Assistencialismo é assistência como a concessão de benesses, de doações e supõe sempre um doador e um receptor, que é transformado em dependente. [...] o assistencialismo é cúmplice político do clientelismo e da corrupção (PEREIRA, 2002, p.62).

Percebe-se que na cidade de Ouro Preto/MG existem muitos entraves para a efetivação dos direitos sociais, conforme explicitado na entrevista realizada.

Historicamente, no Brasil, o campo dos direitos, há várias gerações, tem tido sua real identidade distorcida, pois é crítica a situação da população que, além de ter seus direitos infringidos a todo o momento, também sofre com a falta de esclarecimento sobre o assunto. Isso acaba favorecendo o poder público na transformação do direito em concessão de favores, ocultando a realidade e passando, assim, a ideia de benevolência para a classe menos provida de renda e de conhecimento.

Corroborando com essa ideia Couto (2012) afirma que:

O direito social é um produto histórico, construído pelas lutas da classe trabalhadora, no conjunto das relações de institucionalidade da sociedade de mercado, para incorporar o atendimento de suas necessidades sociais à vida cotidiana. [...]. Compõe o direito social a ideia de que as dificuldades enfrentadas pelos homens para viver com dignidade serão assumidas coletivamente pela sociedade, com

supremacia da responsabilidade de cobertura do Estado, que deverá criar um sistema institucional capaz de dar conta dessas demandas. E, no seu estado maduro, a sociedade tem usado da juridificação para garantir o acesso de todos os direitos, civis, políticos ou sociais, sendo que as constituições têm sido os mecanismos que representam essa pactuação (COUTO, 2012, p.183).

O direito à habitação é garantido pela legislação, mas na prática ele não se efetiva. Esse fato é comprovado perante o grande número de famílias sem teto no país. Há que se considerar, também, que essa situação acaba violando o direito à moradia, sobretudo da população de baixa renda.

Diante de tal situação, o que se percebe é a falta de expectativa por parte dos profissionais, pois as queixas são bastante evidentes em torno da precariedade nas condições de trabalho do assistente social.

Dessa forma, é oportuno ressaltar que o objetivo desta pesquisa foi descrever e analisar como se dá a relação entre Estado e sociedade no tocante às discussões abordadas. Verificou-se que, para que haja uma real mudança na vida de milhões de brasileiros que sofrem com a questão da desigualdade no país, é preciso que o poder público, por meio de práticas devidas, tome a iniciativa de acabar com a inversão dos direitos, e torne a questão da igualdade uma realidade na vida de todos sem descrição de classes, possibilitando de forma concreta a todo e qualquer indivíduo a condição de cidadão por meio da efetivação dos direitos civis, políticos e sociais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partindo de um estudo Marxiano que aponta para o processo histórico em que se deu as relações entre capital x trabalho, é possível compreender este processo como determinante das relações em que as forças de trabalho e do capital irão se desenvolver, tendo sempre como protagonista a força do capital.

Os trabalhadores, historicamente, sempre participaram dessa relação como a força a ser dominada e explorada, determinando assim um contínuo processo de exploração da sua força de trabalho como condição primeira ao fortalecimento do capital. Este processo perverso vai determinar profundas transformações no modo de produção capitalista com a pauperização do trabalhador e suas consequências sociais.

Este processo de pauperização – característica do capitalismo – vai determinar uma condição permanente para a vida do trabalhador que se verá excluído da riqueza socialmente produzida e não distribuída.

No capítulo 1 este estudo procurou demonstrar como a força do capital, já na contemporaneidade, foi determinante para a precarização das condições de vida do trabalhador, em especial na questão da moradia, pois este, não tendo condições financeiras que lhe sustentasse um padrão de vida razoável, migrava permanentemente para as áreas periféricas dos centros urbanos onde habitava moradias geralmente desprovidas das condições adequadas de habitabilidade. Esse processo vai permear desde o último cartel do sec. XIX, com a abolição da escravatura e o conseqüente êxodo de ex-escravos para os centros urbanos, bem como todo o sec. XX e ainda caracteriza a sociedade do sec. XXI. Uma sociedade onde o trabalhador ainda “serve”, e somente serve aos interesses do capital, sendo excluído da riqueza socialmente produzida não tendo, portanto, acesso aos bens de consumo e a uma moradia digna, ainda que constitucionalmente garantido.

No capítulo 2 este estudo trata especificamente da questão habitacional no município de Ouro Preto/MG e suas consequências sociais. No município de Ouro Preto/MG o que se tem, na área da habitação, são os mesmos problemas existentes no restante do país, onde os mais vulneráveis socialmente não tem acesso a uma moradia digna. Neste município há ainda um agravante, já que as condições geológicas de seu solo são, em grande parte, instáveis ocasionando, principalmente em períodos chuvosos, muitos deslizamentos de seus morros e encostas. E é exatamente nestas áreas, onde estão grande parte das construções da cidade. A

população, em especial aquela mais pobre, vai ocupando essas áreas periféricas já que as áreas centrais e melhores urbanizadas, vai expulsando-os para as periferias, onde constroem suas moradias, geralmente sem nenhum projeto civil, o que torna essas construções extremamente frágeis diante dos fenômenos naturais a que estão sujeitas. Como consequência desse processo, essas famílias que habitam essas áreas são constantemente removidas, por avaliação da Defesa Civil e são colocadas em Programas da Prefeitura, quer seja em um “Auxílio Moradias” ou no “Aluguel Social”, onde aguardam para se transferirem para uma moradia nova. Essa espera pode demorar mais de dez anos, até que a família seja contemplada com uma nova casa. Esse processo traz como consequência social imediata a quebra dos vínculos familiares e sociais, já que essas famílias são retiradas de suas comunidades e transferidas para “áreas estranhas” ao seu convívio. Não se percebe ações preventivas por parte do poder público na solução desse grave problema, o que faz com que a transferência de famílias retiradas das áreas de risco seja algo recorrente na cidade.

Frente à finalização da presente pesquisa, é interessante destacar que a proposta nela contida dispõe de elementos extremamente importantes para o enriquecimento do debate em questão. Essa etapa do trabalho foi muito significativa para a compreensão do que foi discutido em sala no decorrer do curso, pois alguns pontos abordados até então eu não havia sido compreendido de forma plena, até então, pela autora deste trabalho. Dessa forma, a pesquisa foi muito satisfatória tanto para enriquecer o conhecimento teórico quanto prático.

Há que se considerar que a temática que envolve a trajetória dos direitos sociais e da cidadania no Brasil destaca importantes pontos que envolvem as variadas dimensões da cidadania, frutos da constante e histórica luta da classe trabalhadora no país. Frente a essa questão, o que se constata é que o Brasil é um grande produtor de desigualdades sociais, pois a imparcialidade governamental, aliada à violação dos direitos no país, tem deixado grande parte da população brasileira em situação de vulnerabilidade social e desprovida de qualquer garantia de sobrevivência. Portanto, deve-se ressaltar que esses fatores só tendem a contribuir ainda mais para o agravamento dessa situação.

Ou seja, pode-se concluir que a liberação desses direitos à população brasileira continua sendo um sonho muito distante, tendo em vista que esse tema ainda caminha em direção contrária à via do poder público. A todo instante, os governantes transformam essas políticas em práticas clientelistas e eleitoreiras em prol de seus próprios interesses e do capital.

Deve-se considerar, portanto, que o debate sobre direitos sociais foi de fundamental importância para a confirmação do que se propôs a estudar nessa pesquisa. Isso pois ajudou a compreender melhor como funciona as questões políticas no país, bem como a articulação entre teoria prática. Diante das palavras de Couto (2012), quando ressalta que os governantes, em suas campanhas eleitorais, definem como prioridade para seus governos - saúde, educação, emprego, agricultura e segurança -, fica claro a constante negação dos direitos “assegurados” no texto constitucional de 1988, pois se esses direitos já estão garantidos em lei, não deveriam servir de respaldo para promover nenhuma campanha eleitoral.

Como no caso dos demais governantes, cita-se, aqui, o exemplo do governo FHC, que não foi um caso isolado. Em seu mandato, ele priorizou a estabilidade econômica, utilizando a política de troca de favores como meio para garantir melhores resultados na aprovação de seus projetos pelo executivo. Todo esse processo veio a confirmar as suposições a respeito das discussões acerca dos direitos no Brasil, confirmando o fato de que: assim como na presidência, segue nas demais cidades brasileiras o exemplo do falso discurso voltado para o combate ao clientelismo. Na verdade, esse está longe do fim, se é ele quem move a política brasileira e assola boa parte da população, é fato já se tornou o imortal vilão do povo brasileiro.

Já no segundo capítulo dessa pesquisa, faz-se a abertura trazendo para o debate abordagens relacionadas às questões que envolvem o (não) direito à habitação no contexto brasileiro e suas repercussões na cidade de Ouro Preto/MG. Nesse contexto, procurou-se mostrar, também, um pouco da história da cidade, dando ênfase para a ocupação do solo ouropretano. Outro ponto considerado muito importante para o aprimoramento desse trabalho foi o desenvolvimento da pesquisa.

O “martírio” denominado moradia sempre foi considerado um problema de grande peso na vida de milhões de brasileiros, por esse motivo boa parte não consegue se livrar dele tão facilmente. Sabe-se que um dos motivos para isso é o déficit habitacional que se tornou um fator com características desafiantes para o Estado, pois essa é uma preocupação que vem se arrastando desde o período imperial sem significativos avanços.

É lastimável que, em um país como o Brasil, a questão habitacional tenha se configurado num dos maiores problemas sociais enfrentados pela sociedade. “Nesse sentido, torna-se pertinente uma retomada histórica da questão da habitação urbana no Brasil, com destaque para algumas políticas e projetos do Estado para tentar enfrentar essa questão social” (MOTTA, s/d, p.1).

É importante ressaltar que em 1946 houve uma tentativa de construir uma política habitacional para o país através da fundação da Casa Popular, mas, por falta de recursos próprios, não obteve sucesso. Essa é mais uma de várias tentativas que o governo brasileiro vem fazendo para tentar solucionar a questão da moradia no país. Porém, o que se percebe, na verdade, é que o problema é enfrentado pelas autoridades como se o mesmo pudesse ser resolvido apenas com aprovações de leis.

Dessa forma e sob tal complexidade, criou-se a Lei nº 4320, de 21/08/1964, que designa o Sistema Financeiro da Habitação e cria o Banco Nacional da Habitação (BNH) visando à construção e obtenção da casa própria, principalmente para as famílias que vivem em situação de vulnerabilidade social. Enfim, foram “inúmeras” as tentativas de solução para o problema habitacional no Brasil, mas até hoje nenhuma conseguiu garantir o direito à moradia digna, assegurado pela Constituição Federal de 1988 às famílias que sofrem com as consequências da negação desse direito.

A partir dessas considerações, pode-se concluir que o Estado brasileiro não assume a responsabilidade de adotar políticas públicas que assegurem a efetividade do direito à moradia de qualidade para a população de baixa renda no país. Visando tamanha dimensão desses problemas, direcionou-se essa temática compreender como se dá a ocupação do solo no município de Ouro Preto/MG.

Conforme é do conhecimento de muitos, Ouro Preto é uma cidade conhecida mundialmente por sua beleza arquitetônica e seu relevo montanhoso. Devido a essa espécie de solo, a região não é muito propícia para a construção de moradias. Por isso, é muito comum, em períodos chuvosos, ocorrer diversos deslizamentos de terras causados pela inclinação do solo nessa região, piorando ainda mais a situação de inúmeras famílias que, além de sofrer com a vulnerabilidade social, sofre também com o descaso político em relação a essa questão.

A questão habitacional no município pode ser diagnosticada como um fator agravante de longas datas, pois a omissão do poder público diante desta problemática piora ainda mais a situação do povo ouro-pretano. As medidas adotadas nem sempre surtem efeitos e, na maioria das vezes, são ações imediatas que acabam colaborando para a ocorrência de novos problemas.

Em face dessa precariedade habitacional no município, em 2004, criou-se a Associação Habitacional de Ouro Preto, objetivando a regularização da terra e a construção de casas para a população de baixa renda através de mutirões organizados pelos próprios moradores. Mas as famílias da associação não obtiveram sucesso com a atual política, e isso

obrigou o município a buscar outras formas de suprir as necessidades habitacionais nesta cidade.

É importante destacar que esse é apenas mais um dos problemas vividos por esses indivíduos, pois o problema habitacional engloba uma série de desafios que envolvem amplamente a qualidade de vida das pessoas incluídas nessa questão. Portanto, se faz necessário o poder público assumir a sua obrigação de oferecer a essas famílias dignidade e respeito o suficiente para que as mesmas possam ter uma qualidade de vida digna e amplo acesso aos bens materiais, culturais e sociais existentes nesta sociedade.

Frente ao exposto acima, foi realizada uma entrevista a assistente social da Secretaria de Desenvolvimento Social, Habitação e Cidadania do município com o objetivo de analisar suas opiniões diante dos desafios impostos pela prática no cotidiano.

Durante a entrevista, a primeira observação feita foi que as críticas dessa profissional são condizentes com a realidade, pois todos, sem exceção, reclamaram das dificuldades enfrentadas para garantir à população o mínimo de acesso aos direitos sociais assegurados na Constituição Federal. As questões levantadas pelos profissionais nessa entrevista foram de grande valia, pois acabaram confirmando as hipóteses a respeito da forte relação entre entraves políticos e precarização de direitos existentes no município de Ouro Preto.

Ao analisar as questões abordadas nessa entrevista, pude observar que o posicionamento da profissional condiz muito com o debate feito. É visível que os problemas habitacionais no município são reflexos da falta de uma política habitacional condizente com a realidade, da política assistencialista dos governantes, das condições precárias de trabalho dos Assistentes Sociais, e de muitos outros entraves que contribuem para o aumento do déficit habitacional no município, e para o expressivo aumento das desigualdades sociais.

É justamente por causa dessas desigualdades sociais que a população em estado de vulnerabilidade social de Ouro Preto não tem acesso ao direito à habitação. Considerando que esta é uma cidade que está em plena sintonia com o turismo, o custo de vida nessa região é muito elevado, o que acaba retirando qualquer possibilidade da população de baixa renda conseguir se beneficiar dos bens existentes na cidade, e adquirir sequer um pequeno terreno para a construção de um imóvel em uma área digna e sem riscos de deslizamentos de terra.

Essa precariedade de acesso à moradia da classe de baixa renda no município foi o que impulsionou o estudo sobre o tema em questão. Pois o trabalho desenvolvido durante o estágio expressou o desejo de pesquisar sobre a realidade habitacional desta cidade e, assim, através dessa oportunidade de estágio no Setor de Habitação da prefeitura municipal de Ouro

preto, pôde-se concluir a realização desse estudo que foi muito importante para o aprimoramento do meu conhecimento acadêmico.

É importante ressaltar que este estudo não se propôs a esgotar o assunto, mas sim somar-se às pesquisas já existentes. Inclusive, tendo em vista os limites impostos a um trabalho de conclusão de curso, destaca-se a necessidade de continuidade da pesquisa, que poderá ser aprofundada em estudos de pós-graduação.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Pol. Nacional de habitação**. Brasília: Governo Federal, 2004.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: civilização Brasileira, 2002.

COUTINHO, C. N. Notas sobre cidadania e modernidade. In **Revista Agora: Políticas Públicas e Serviço Social**, Ano 2, nº 3, dezembro de 2005 – ISSN -1807-698X. Disponível em <http://www.assistentesocial.com.br>

COUTO, Berenice. **O Direito Social e a Assistência Social na sociedade brasileira: uma equação possível?** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

GONÇALVES, M^a da Conceição Vasconcelos. **Habitação**. Política Social – Módulo 03. Programa de capacitação continuada para assistentes sociais. Brasília: CFESS/ ABEPSS/ CEAD – UnB, 2000.

IANNI, Octavio, 1926 – 2004. **Raças e Classes sociais no Brasil** – São Paulo: Brasiliense, 2004.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Democracia, Arenas Decisórias e Políticas Públicas: O programa minha casa minha vida**. Texto para discussão – Brasília. Rio de Janeiro: IPEA, 2013.

MELO, Gláucia. **A Política Habitacional de Ouro Preto: Patrimônio Histórico ou Acesso a Moradia?** Trabalho de conclusão de curso da área de Serviço Social. Defendido no ano de 2013 na cidade de Mariana, Minas Gerais.

MONTAÑO, Carlos. **Estado, Classe e Movimento Social** / Carlos Montaña, Maria Lúcia Duriguetto. – 3. Ed. – São Paulo: Cortez, 2011. – (Biblioteca básica de Serviço Social; v. 5)

MOTTA, Luana Dias. **A Questão da Habitação no Brasil: Políticas Públicas, conflitos Urbanos e o Direito à cidade**. Disponível em: <http://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/wp-content/uploads/2014/04/TAMC->

MOTTA_Luana. A questão da habitação no Brasil.pdf

PEREIRA, Maria Ângela Rocha. **A Política de Assistência Social. Cadernos de Assistência Social: Trabalhador** – Belo Horizonte: NUPASS, 2006.

PINTO, B. Marina. Questão Habitacional como Expressão da Questão Social na Sociedade Brasileira. **Revista do Programa de Pós – Graduação em Serviço social**, Editora: UFJF, juiz de Fora, divulgação eletrônica: site: www.revistalibertas.ufjf.br

SANTOS, S, Mauricléia. VIEIRA, P, Núria. DINIZ, G. R. Tânia. **O Cenário da Política Urbana Brasileira e o Serviço Social: Contribuições para o debate**. Temporalis, Brasília (DF), ano 2012, p.293 – 322. Julho / dezembro.

SIQUEIRA, Ana Lúcia de Souza. **Quem tem Direito à Moradia?** Uma análise da política nacional de habitação e dos programas de habitação de interesse social (2003-2005). UFRN. Natal, RN, 2006.

Marina Barbosa Pinto, **Revista LIBERTAS**, vol. 4e5, n, especial, p.92-116, Dez/2004, Jan Dez/2005ISSN 1980-8518

HOLZ,SHEILLA Y MONYEIRO, TATIANA VILELA DE ABREU. Política de Habitação Social e o Direito a Moradia no Brasil - **X COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GEOGRÁFICA - DIEZ AÑOS DE CAMBIOS EM EL MUNDO, EM LA GEOGRAFIA Y EM LAS CIENCIAS SOCIALES**, 1999-2008 - BARCELONA, 26-30 de Mayo de 2008 - Universidad de Barcelona

Habitação e Questão Social – Análise do Caso Brasileiro – Profa. Maria de Fátima Cabral Marques Gomes – Escola de Serviço Social/Universidade do Rio de Janeiro – Vol. IX Número 194 (26) 1º de Agosto de 2005

Zaira Anislen Ferreira Moutinho, Dissertação de Mestrado – **“Lugar e Percepção dos Riscos Socioambientais em Ouro Preto/MG**, Brasília, DF – Junho/2014

ARANTES, Otilia B F., MARICATO, Ermínia, VAINER, Carlos B. A cidade do Pensamento Único. Desmanchando consensos. 2 ed. Petrópolis. Vozes, 2000

AZEVEDO, Sérgio. A crise da política habitacional: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90. In. **AZEVEDO, Sérgio de, ANDRADE, Luis Aureliano G. de (orgs)**. A crise da moradia nas grandes cidades – da questão da habitação à reforma urbana. Rio de Janeiro. EDITORA UFRJ 1996

A QUESTÃO DA HABITAÇÃO NO BRASIL: POLÍTICAS PÚBLICAS, CONFLITOS URBANOS E O DIREITO À CIDADE – LUANA DIAS MOTTA, Cientista Social, mestranda em Sociologia na UFMG e integrante do Grupo de Estudos em Temáticas Ambientais (GESTAS/UFMG)