

**CENTRO UNIVERSITÁRIO DOUTOR LEÃO SAMPAIO – UNILEÃO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

YANNA DÉBORA FERREIRA SARAIVA

**POLÍTICA HABITACIONAL DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA
VIDA EM RELAÇÃO AO SEGUIMENTO FINANCEIRO DOS
INSCRITOS NO MUNICÍPIO DE CRATO-CE**

JUAZEIRO DO NORTE-CE

2020

YANNA DÉBORA FERREIRA SARAIVA

**POLÍTICA HABITACIONAL DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA
VIDA EM RELAÇÃO AO SEGUIMENTO FINANCEIRO DOS
INSCRITOS NO MUNICÍPIO DE CRATO - CE**

Monografia apresentada à Coordenação do Curso de Graduação em Serviço Social do Centro Universitário Dr. Leão Sampaio, como requisito à obtenção do grau de bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof. Esp. Marcia De Sousa Figueiredo

JUAZEIRO DO NORTE-CE

2020

YANNA DÉBORA FERREIRA SARAIVA

**POLÍTICA HABITACIONAL DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA EM
RELAÇÃO AO SEGUIMENTO FINANCEIRO DOS INSCRITOS NO MUNICÍPIO
DE CRATO-CE**

Monografia apresentada à Coordenação do Curso de Graduação em Serviço Social do Centro Universitário Dr. Leão Sampaio, como requisito à obtenção do grau de bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof. Esp. Marcia De Sousa Figueiredo

Data de aprovação: 16/12/2020.

Banca Examinadora

Prof. Ms. Márcia de Sousa Figueiredo
Orientadora

Prof. Esp. Jácsa Vieira de Caldas
1º Examinador

Prof. Esp. Jamille de Lima Vieira
2º Examinador

LISTA DE FIGURAS

Figura 1.	Empreendimento Monsenhor Montenegro, bairro Barro Branco.....	38
Figura 2.	Empreendimento Filemon Lima Verde, bairro Nossa Senhora de Fátima.....	39
Figura 3.	Empreendimento São Bento I e II, distrito Bela Vista.....	39

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.	Quantidade de ações empreendedoras do conjunto Monsenhor Montenegro.....	43
Tabela 2.	Quantidade de ações empreendedoras do conjunto Filemon Lima Verde.....	43

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Quantidade de famílias beneficiadas para cada empreendimentos. 40

LISTA DE SIGLAS

APA-ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

BNH- BANCO NACIONAL DE HABITAÇÃO

CADUNICO- CADASTRO ÚNICO PARA PROGRAMAS SOCIAIS.

CEB- COMUNIDADES ECLESIAIS DE BASE

CEF- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

CGMHIS- CONSELHO GESTOR DO FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

CLT- CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO

FGTDS- FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO

FNHIS - FUNDO NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

FNRU- FÓRUM NACIONAL PELA REFORMA URBANA

IS - INTERESSE SOCIAL

MNRU- MOVIMENTO NACIONAL PELA REFORMA URBANA

NIS - NÚMERO DE IDENTIFICAÇÃO SOCIAL

PLANHAB- PLANO NACIONAL DE HABITAÇÃO

PHIS- POLÍTICA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

PTSP-PROJETO DE TRABALHO SOCIAL PRELIMINAR

PTS- PROJETO DE TRABALHO SOCIAL

PDST- PLANO DE DESENVOLVIMENTO SOCIOTERRITORIAL

PMCMV- PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA

PNH- POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO

SBPE- SISTEMA BRASILEIRO DE POUPANÇA E EMPRESTIMO

SNH- SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO

SNHIS- SISTEMA NACIONAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

SHIS- SISTEMA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

SFI- SISTEMA FINANCEIRO IMOBILIARIO

SHM- SUBSISTEMA DE HABITAÇÃO DE MERCADO

Dedico este trabalho aos meus familiares, a Deus e a todos que direta ou indiretamente contribuíram para meu crescimento acadêmico.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente agradeço a DEUS, pois toda conquista e vitória em minha vida é graças a ELE. Com todo o seu amor, me deu forças e sabedoria para chegar até aqui!

Aos meus pais, que mesmo separados cada um com seu jeito me apóiam em todas as minhas decisões.

Agradeço ao meu tão amado irmão Franklin Saraiva, pai do meu precioso João Nicolas, que sempre apostou que eu iria além e por méritos meu chegaria aonde eu quisesse. Aos meus familiares, agradeço e dedico esta conquista.

Aos meus amigos, em especial Nátalia Barbosa um anjo que Deus colocou no meu caminho para que meus dias se tornassem menos inseguros. Obrigada amiga pelo apoio, palavras de incentivo e por toda sua disposição.

De igual modo, agradeço aos colegas e as amigadas que conquistei durante a graduação, em especial Karine Freitas e Elayna Carvalho. Obrigada pelos nossos momentos, conversas e parcerias de estudo. Vocês sempre estarão no meu coração.

Agradeço aos meus tão queridos professores, cada um com sua maestria me passaram ensinamentos que levarei para além da minha vida profissional. A minha coordenadora de curso e orientadora de TCC, Marcia Figueiredo, pessoa que tenho imensa admiração e carinho. Minha eterna gratidão!

Também, um agradecimento especial a equipe da Habitação do Crato, em especial a minha supervisora de campo Rita Damasceno, por toda sua paciência e profissionalismo. Muito obrigada a todos pelo carinho e apoio.

Diante todas as experiências no processo de formação acadêmica e para além dela, percebi o quanto essa profissão está na minha essência e o quanto pode se tornar um diferencial na vida das pessoas que buscam por cidadania.

Por fim, é importante salientar o quão grata sou pela escolha do meu curso, e por hoje ser Assistente Social.

“Que os vossos esforços desafiem as impossibilidades, lembrai-vos de que as grandes coisas do homem foram conquistadas do que parecia impossível”.

(Charles Chaplin)

“As coisas que são impossíveis aos homens são possíveis a Deus”.

(Lucas 18:27)

RESUMO

O processo de urbanização/industrialização que tardia no Brasil foi marcado pelo capital e seus rebatimentos na classe trabalhadora, ou seja, acabou tendo impedimento na parcela do solo urbano que lhe cabia por direito, acirrando assim a exclusão socioespacial. Depois de uma breve exposição acerca dos marcos históricos da habitação no Brasil, este estudo veio a discutir problemas onde envolve a concepção e a implantação do PMCMV, desde a sua implantação, ainda em 2009. Na ocasião, conforme explicito por alguns autores, diante a crise mundial que se alastrava, optou-se por lançar o programa. Assim, o estudo tem um maior desempenho relacionado a faixa I do programa. A partir disso uma questão é levantada: Como se dá o enfrentamento das necessidades habitacionais junto ao seguimento financeiro dos inscritos na Cidade do Crato, Ceará? Com objetivo de responder essa pergunta foram utilizadas observações sistemáticas através dos assistidos do PMCV da referida cidade, para verificar se houve melhoria ou não da qualidade de vida, onde não foi vista apenas como acesso de moradia, e sim, o acesso ao saneamento básico, mobilidade urbana, sustentabilidade e responsabilidade ambiental. O estudo foi de cunho qualitativo, do tipo exploratório, baseado em literatura bibliográfica realizada nos capítulos I e II que trata respectivamente de: (I) As políticas habitacionais e a atuação do assistente social e (II) Os resultados das políticas públicas no setor habitacional; e de campo no capítulo III, através de um levantamento de dados onde obteve-se o número de famílias beneficiadas de acordo com as faixas de renda e critérios estabelecidos pelo banco financiador, onde possibilitou identificar questões sobre o enfrentamento das necessidades habitacionais através do papel na consolidação do modelo do programa habitacional e a sua expansão e a viabilização das ações para provisão de conjuntos habitacionais, atendendo as famílias de renda mais baixa. Conforme Medida Provisória (MPV) nº 996/2020, a partir do dia 26 AGO 2020, as operações de financiamento contratadas com recursos do FGTS integram o Programa Casa Verde e Amarela.

PALAVRAS-CHAVE: Política de Habitação. Interesse Social. Moradia. Cidade. Renda.

ABSTRACT

The process of urbanization / late industrialization in Brazil is marked by the domination of capital and its repercussions on the working class, that is, it prevented it from appropriating the portion of the urban land that was rightfully due to it, increasing socio-spatial exclusion. After a brief presentation about the historic landmarks of housing in Brazil, this study discusses problems involving the design and implementation of the PMCMV, since the beginning of its implementation, still in 2009. On the occasion, as defended by some authors, in the face of the world crisis spreading, the program was chosen to be launched. Thus, the study focuses on track I of the program. From this, a question is raised: How does housing needs cope in the city of Crato, Ceará? In order to answer this question, systematic observations were used through the PMCV's assistants in that city, to verify whether or not there was an improvement in the quality of life, where it was not seen only as access to housing, but rather, access to basic sanitation, urban mobility, sustainability and environmental responsibility. The study was of a qualitative nature, of an exploratory type, based on bibliographic literature carried out in chapters I and II which deals respectively with: (I) Housing policies and the work of the social worker and (II) The results of public policies in the housing sector ; and field research in chapter III, through a data survey where the number of families benefited was obtained according to the income ranges and criteria established by the financing bank, where it made it possible to identify issues about facing housing needs through the role in consolidation of the housing program model and its expansion and the feasibility of actions for the provision of housing complexes, serving lower income families.

KEYWORDS: Housing Policy. Social Interest; Home; City; Income.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO I - AS POLÍTICAS HABITACIONAIS E A ATUAÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL	17
1.1 Conceitos de Déficit e Demanda Habitacional.....	20
1.2 Papel na consolidação do modelo do Programa Habitacional e a sua expansão.....	23
CAPÍTULO II – OS EFEITOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO SETOR HABITACIONAL	27
2.1 Condições de renda financeira por parte dos inscritos no Programa Minha Casa Minha Vida ..	28
2.2 Necessidade da demanda habitacional pela conquista do Programa Minha Casa Minha Vida e a importância da mobilização social	32
CAPÍTULO III – ENFRENTAMENTO DAS NECESSIDADES HABITACIONAIS NA CIDADE DO CRATO-CE	37
3.1 Famílias beneficiadas ao programa habitacional e a sua ampliação	39
3.2 Viabilizações das ações para provisão de conjuntos habitacionais, atendendo as famílias de renda mais baixa.....	43
CONSIDERAÇÕES FINAIS	46
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	47
APÊNDICES.....	52
APÊNDICE A- TERMO DE CONSCIENTIMENTO E LIVRE ESCLARECIDO	52
APÊNDICE B – PESQUISA:	53
AÇÕES EMPREENDEDORAS NOS CONJUNTOS MONSENHOR MONTENEGRO E FILEMON LIMAVERDE.....	53

INTRODUÇÃO

A moradia digna com boas condições sanitárias, de infraestrutura e em local seguro e saudável se constitui enquanto um direito social de todos os cidadãos. Apesar de considerar essa questão como uma responsabilidade pessoal e individual, é preciso que a população saiba e reconheça o Estado como responsável pela garantia e provisão desse direito. O senso comum do brasileiro ainda é permeado pelo ideal de que o sonho da casa própria é uma conquista individual, nesse estudo, pretende-se colocar a habitação em seu lugar, o de direito.

As condições habitacionais precárias e indigna são uma realidade bastante pontual da população brasileira. São milhões de pessoas morando em barracos, palafitas, áreas de deslizamento e desabamentos, sem contar a população de rua, representando a maior e mais cruel violação desse direito social. Condições sanitárias são outra questão relacionadas a habitação, são famílias aglomeradas em pequenos espaços, sem conforto, muitas vezes até mesmo sem banheiros. É preciso ter essas condições como algo real que ferem diversos direitos além da habitação.

Tornando isso fruto, principalmente, devido a reviravolta política que ocorreu no Executivo Federal em 2003, que possibilitou, entre outras ações, a implementação de políticas públicas que, até então, permaneciam adormecidas. Diante muitos textos oficiais do Governo, dentre os quais aqueles referentes ao Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) tem muitos objetivos arrojado no que se refere à questão social brasileira, podendo ser usado como exemplos: diminuir a disparidade existente na distribuição de renda no Brasil; conceder uma maior segurança as famílias, pelo meio de formulação de políticas públicas direcionadas a habitação e infraestrutura urbana; e possibilitar um bem-estar social a todos os cidadãos brasileiros.

Por essa razão, as políticas públicas que foram formuladas e implantadas logo após o ano de 2003 tinham como objetivo a melhoraria do desenvolvimento social do País, abrangendo nessa intenção o ampliamto do acesso da população à habitação, em particular aquelas famílias de renda menor, denominado de Interesse Social.

O Serviço Social é chamado a habitação quando depara-se com os problemas que o sistema capitalista gerou nesse ramo, ou seja, é preciso compreender que o assistente social é um profissional que visa garantir, ampliar e lutar, pelos direitos políticos, sociais e civis da população e quando o direito a moradia digna é violado ou negligenciado o profissional vai em busca de sua garantia, portanto o que gera a necessidade de atuação do Serviço Social na

habitação são os problemas por ela enfrentados, seja em 1996 ou hoje. Mas é preciso assumir, também, que a profissão surge para manter a ordem social e o sistema capitalista, uma vez que mantendo a ordem dá manutenção ao sistema.

Dentro da conjuntura habitacional o Assistente Social possui responsabilidades específicas e de essencial importância para dar respaldo ao combate à desigualdade habitacional existente, lutar pela garantia da cidadania dos usuários e pela efetivação da política habitacional de qualidade, não é somente como ter acesso à moradia, inclui a utilização de serviços como saneamento básico, sustentabilidade e responsabilidade ambiental, dentre muitas outras condições necessárias para se obter uma moradia digna.

A questão da moradia no país raras vezes foi vista como um problema social, a falta de moradia e as condições que as mesmas dispõe, geralmente é atrelada ao indivíduo como uma ação culpabilizadora, individualizando sua responsabilidade sobre esse direito, sendo que é dever do Estado destinar recursos e contribuir para a efetivação do direito a moradia digna. Esse é um grande tabu social, que necessita ser desmistificado através de ações, programas e projetos que conscientizem a população de seus direitos, tirando deles a responsabilidade social de busca-los individualmente.

Nesse contexto, este trabalho buscou compreender o processo de condições de renda financeira por parte dos inscritos no Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) do município de Crato-CE, e de acordo com capítulos seguintes buscou-se compreender os avanços e retrocessos da política urbana e de seus instrumentos de planejamento no setor habitacional da cidade do Crato, bem como investigar como o PMCMV contribuiu para a propagação do setor imobiliário na cidade do Crato, além de identificar a contribuição profissional para efetivação de direito dos assistidos frente a essas instituições do Setor Territorial (Habitacional).

CAPÍTULO I - AS POLÍTICAS HABITACIONAIS E A ATUAÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL

A demanda da habitação pode ser considerada, na contemporaneidade, um dos fundamentais problemas sociais urbanos do Brasil. No ponto de vista que concebe a dificuldade da moradia adaptado à questão do direito à cidade, é possível perceber que as reivindicações em ligação à habitação emergem sob várias facetas: saída para as graves questões de infraestrutura (saneamento, asfaltamento, presença de instituições educacionais, etc.), levantamento de moradias para responder ao número preocupante de famílias sem casa própria e indagação das obras de urbanização em áreas periféricas e favelas.

É interessante perceber como os reais problemas urbanos, em especial aqueles associados à habitação, refletem um século de políticas que não julgam a população mais pobre ou, em uns períodos, nem existiram. Nesse entendimento, torna-se pertinente uma retomada histórica da questão da habitação urbana no Brasil, com ênfase para alguns projetos do Estado para tentar enfrentar essa expressão da questão social. As políticas públicas vêm sendo definidas como o conjunto de ações desencadeadas pelo Estado com vistas ao bem coletivo. Em outras palavras, é um dispositivo de planejamento, racionalização e participação. Os componentes das políticas públicas são o plano da ação governamental, as finalidades nas quais se estende esse fim, os meios destinados para a execução dos objetivos e, finalmente, os métodos de sua realização. Elas se concretizam pelas leis, orçamentos, planos projetos e programa, que predizem ações e especificam para a importância de interesse público, bem como o aspecto de gestão e monitoramento (RAMOS, 2002).

Ao final do século XIX, no Brasil, há uma associal de acontecimentos que sugestionaram decisivamente a amplificação e a composição dos espaços urbanos no país. O desfecho da escravidão fez com que milhares de negros fossem expulsos do campo e migrassem para a cidade. Ao mesmo tempo, imigrantes europeus chegaram ao Brasil para trabalhar no campo e também na nascente indústria brasileira. Esses motivos provocaram o aumento da população nas cidades, especialmente em São Paulo e no Rio de Janeiro, fato que acarretou uma demanda maior por moradia, transporte e demais serviços urbanos, até então inédita (MARICATO, 1997).

A principio, a primeira grandeza do governo brasileiro foi ofertar crédito às empresas privadas para que elas gerassem habitações. Contudo, os empresários não obtiveram lucros com a construção de habitações individuais, devido à grande diferença entre os valores delas e

das moradias informais; alguns começaram a empregar em loteamentos para as classes altas, ao mesmo tempo em que outros edificaram prédios para habitações coletivas, que passaram a traçar como a principal possibilidade para que a população urbana pobre conseguisse permanecer na cidade, especialmente no centro, onde estariam próximos das indústrias e de outras probabilidades de trabalho

Precisamente nesse período é que a habitação se cruza com o Serviço Social, a questão habitacional brasileira transformou-se em uma forte expressão da questão social, a questionável falta de habitação ocorre desde a época da abolição da escravatura e confirmou-se durante o período do método de industrialização. O déficit habitacional é efeito do modelo econômico do país que privilegia o acúmulo e a exclusão, colaborando para o aumento da desigualdade social.

Foi somente a partir do fim da década de 1930, quando a industrialização e a urbanização do país ganham novo impulso com a Revolução de 30, é que começa a se esboçar uma política para a habitação. É nesse momento, também, que a ciência e a técnica ganham maior relevância que os conceitos de embelezamento e os problemas urbanos em geral são colocados na chave do social (MOTTA, 2011).

A história da política habitacional brasileira é apontada por inúmeras tentativas pacífica da precaução do direito à moradia para a população de baixa renda, esse período deu-se até meados da década de 1960, somadas as respostas habitacionais que, embora tenham como objetivo o atendimento das necessidades das classes mais baixas, possuíram, ao longo de seu trajeto, mudanças que acabaram estreitando o atendimento para classes de renda média.

Ao longo da história de colonização do Brasil, o território foi se organizando de maneira distinta e esparsa. Assim, a urbanização brasileira se desenvolveu de maneira mais expressiva a partir do século XVIII, amadureceu no século XIX e apenas em meados no século XX atingiu características da atual urbanização (SANTOS, 2009; BOLFE, RUBIN, 2014).

As políticas habitacionais foram desenvolvidas para extinguir as necessidades criadas pela questão social, com o avanço desorganizado das grandes cidades e a migração da população rural, no desapontamento das ofertas de emprego, a população começou a se agrupar nos bairros e periferias sem qualquer planejamento e em péssimas condições sanitárias. Na busca de amenizar essa situação de miséria e vulnerabilidade, foi implantada a secretaria de habitação com o propósito de amenizar a exclusão habitacional no país.

Devido a este atual processo de urbanização, o crescimento urbano vem gerando uma sobrecarga na necessidade de infraestrutura e equipamentos, no qual afeta o funcionamento da cidade como um todo e compromete a qualidade de vida da população (BOLFE, RUBIN, 2014).

Essa questão urbana e habitacional é um dos temas que vem sendo estudado pela área de Serviço Social, considerando-se a demanda da atuação profissional nas políticas urbanas e habitacionais, mediada pelas contradições da elaboração do espaço urbano capitalista, a desigualdade no ingresso ao solo urbano, a apropriação do espaço para moradia pela classe trabalhadora em locais inadequados, a ordenação política dos movimentos sociais, dentre outros (SANTANA, 2018).

Tradicionalmente o Serviço Social na política habitacional está profundamente relativo ao trabalho comunitário, com foco na participação e organização comunitária, o qual inicia em seguida à formação da profissão no Brasil, com as primeiras escolas nos meados da década de 1930 com apoio de grupos integrantes da burguesia, respaldados pela Igreja Católica, sendo este dirigido à institucionalização e legitimação, com forte influência europeia, em particular franco-belga países pioneiros na formação em Serviço Social. As primeiras escolas em São Paulo e Rio de Janeiro, de modo respectivo em 1936 e 1937, têm por base a doutrina católica, com ênfase no sujeito, sendo que a questão social era compreendida como um problema de ordem ético moral (PAZ; TABOADA, 2010).

O Serviço Social é reconhecido como uma especialização do trabalho, parte das ligações que fundam a sociedade capitalista. Estas são também, autoras da questão social em suas dimensões objetivas e subjetivas (IAMAMOTO, 2009). O Serviço Social só pode ser desvendado em sua inserção na sociedade, ou seja, “ no encadeamento de relações mais amplas que formam a sociedade capitalista, particularmente, no âmbito das respostas que essa sociedade e o Estado constroem, frente à questão social e às suas manifestações, em diversas dimensões” (YAZBEK, 2009).

Afastando-se da concepção de assistencialismo, atuais demandas têm requerido do Assistente Social cada vez mais um saber multissetorial, para assumir as novas demandas decorrentes da contradição da relação “capital x trabalho” que se representa em toda sociedade em seus vários segmentos, como na habitação representada pelas péssimas condições de moradia. A profissão manteve uma linha conservadora, de controle da classe trabalhadora, desde seu princípio até a década de 1970. Com as lutas em contradição a ditadura e pelo ingresso a melhores condições de vida da classe trabalhadora, no final dos anos 1970 e ao longo dos anos de 1980, o Serviço Social também experimentou novas

influências: a partir de então, a profissão vem negando seu histórico memorável de conservadorismo e afirma um projeto profissional comprometido com um governo popular e com o acesso universal aos direitos sociais, civis e políticos (IAMAMOTO, 2008).

Na área habitacional o Assistente Social tem responsabilidades próprias e cruciais para dar solução a questão habitacional. Promover a cidadania dos usuários da política habitacional representa em uma delas. Hoje a habitação de qualidade não é vista apenas como o ingresso a moradia, e sim a aproximação com saneamento básico, mobilidade urbana, sustentabilidade e responsabilidade ambiental. Por isso, um projeto social que viabiliza a composição de um conjunto habitacional em um local sem condições de moradia e bem-estar da comunidade, não é mais bem notado no ambiente profissional e o Assistente Social, precisa estar ligado às modificações ocorridas na profissão, assim como nos locais ocupacionais no qual está inserido.

Desta forma, assim como na área da habitação ou como em qualquer área de atuação, o assistente social deve afirmar o acesso aos direitos e amenizar as expressões da questão social, na busca da igualdade e da cidadania plena. Contudo, para isto ele deve estar atualizado profissionalmente para saber utilizar de forma precisa seus instrumentos de trabalho, como as políticas e programas habitacionais, sem abandonar o compromisso ético político da profissão. Só assim o assistente social mediará os conflitos existentes na sociedade, sucedendo suas atribuições privativas com veracidade.

1.1 Conceitos de Déficit e Demanda Habitacional

A escassez habitacional no Brasil é característica às diferenças sociais e a convergência de renda no país colabora para um ambiente urbano segregado onde o acesso aos serviços e à infraestrutura urbana é limitado e as condições de vida e cidadania são afetados (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004).

O percurso da política habitacional brasileira é marcada por décadas de acúmulo de um apático na provisão de moradia para a população de baixa renda – circunstância essa que pode ser constante até meados da década de 1960, somadas a soluções habitacionais que, embora de inicialmente objetivarem o atendimento das necessidades das classes mais baixas, tiveram, ao longo de seu percurso, mudanças que acabaram desviando o atendimento para classes de renda média.

Este é o fato da política levada a cabo pelo Banco Nacional de Habitação (BNH), que, criado em 1964, tinha como clientela dada prioritária as famílias de renda mensal entre 1 e 3 salários mínimos (SMs), porém fatores exógenos à política social do banco atraíram a reformulação da política habitacional, reduzindo consideravelmente os investimentos para essas famílias (AZEVEDO, 1988).

Entre as décadas de 1970 e 1980 houve retomada de crescimento das favelas, devido o fortalecimento das antigas ou pela criação de novas, em razão do desmaio do mercado de lotes e moradias, influenciado pelo crescimento exagerado da inflação e achatamento salarial. Onde a massa trabalhadora não recebia o suficiente para pagar as despesas de alimentação, transporte e moradia, então a mesma foi ficando desapercibida.

Em grande medida, a atual proporção do déficit habitacional é uma herança do período de crise do setor da construção civil, expressivo ao longo dos anos oitenta e início dos noventa. Em 1993, a produção real do setor era cerca de 10% inferior à média de 1980, estreitamento este que acompanhou a queda de cerca de 25% da formação bruta de capital fixo como um todo. Ao mesmo tempo, porém, este setor está entre os que possuem os maiores potenciais de aumento por conta da própria grandeza do déficit habitacional brasileiro. Assim, a exata compreensão da dinâmica do setor da construção civil, e seus impactos sobre o déficit habitacional, exige um título adequado de seus determinantes macroeconômicos, a parte das características das armações de oferta e demanda de seu mercado próprio.

É importante perceber como os atuais problemas urbanos, em especial aqueles associados à habitação, refletem um século de políticas que não consideram a população mais pobre ou, em alguns momentos nem existiram. Por esse ângulo, torna ser necessário uma retomada histórica da questão da habitação urbana no Brasil, com relevância para algumas políticas e projetos do Estado para buscar enfrentar essa expressão da questão social. Existem estoque de áreas para a produção de habitação de interesse social- muitos sendo direcionados a áreas onde tais empreendimento deveriam acontecer (FERNANDES, 2001).

Uma vez que, a atual conjuntura das condições habitacionais no país apresenta-se como um ainda não superado problema social e econômico, com grande choque na figura urbana, seja pela demanda por infraestrutura urbana, gerada a partir das novas oportunidades habitacionais promovidas pelo poder público e privado, seja pela pressão fundiária e ambiental, conseqüente as alternativas adotadas pela população.

O árduo acesso a conquista da casa própria pelos cidadãos que sobrevivem com renda mínima é uma das razões em que se continua a eternizar a pobreza e as desigualdades, onde a

população de baixa renda inúmeras vezes sofre discriminação por residir em áreas corrompidas, geralmente sendo considerado “marginalizado” o que leva consecutivo o impedimento de acesso ao trabalho formal e aos diversos serviços sócio assistenciais que não chegam a essas áreas, tornando-se indispensável uma reforma urbana. Em que de acordo com Maricato (1997) torna-se claro essa necessidade de reforma urbana quando se verifica as condições de vida da maior parte dos trabalhadores que vivem excluídos em lugares ou áreas periféricas (CUNHA, SOARES, PIMENTEL, 2017).

O déficit habitacional pode ser melhor avaliado quando verificamos e comparamos o número de domicílios por família em cada nível de renda domiciliar com o valor visto para o país como um todo, onde a indagação da coabitação é bastante levantada nos domicílios sem rendimentos. As regiões Norte e Nordeste mostram uma concentração maior do déficit habitacional.

É obstinado a desigualdade na oferta de renda e da riqueza no país e a delimitação das condições de trabalho, associada às dificuldades impostas para normalização de áreas ocupadas e conjugadas com a ausência de subsídios governamentais que além de gerar defrontação habitacional, ocorre ocupações ilegais. E, as ocupações apesar de ilegais, acabam sendo tolerantes pelo Estado, pois representa um “escapamento” para os demais agentes que o ocupam a superfície urbana.

Dessa forma, existiu um duplo processo de exclusão, ou seja, a social e a espacial, pois a população pobre foi forçada a viver em determinado território, muitas delas em favelas, desprovida de infraestrutura e afastado das áreas centrais, tendo como dano a qualidade de vida e o acesso ao trabalho, já que estes quesitos também são ligados à separação do espaço sócio territorial. É iminente necessário que o Estado atue nos espaços das favelas pela execução de uma política habitacional que assuma a ótica de “promover-protetor” os habitantes e que, ao mesmo tempo, seja capaz de refletir no mercado de terras por meio de regulamento e controle urbanísticos verdadeiro.

A segregação espacial é um dos reflexos da “desigualdade econômica e social”. Vale destacar que o Brasil continua sendo concorrente mundial a “desigualdade econômica” (HOBSBAWM, 1995).

Parte-se da possibilidade de que, na atualidade, as experiências para a urbanização de favelas trazem contribuições importantes na perspectiva do direito à cidade como a reservação de uma porção de terra urbana para a habitação de interesse social e a realização de obras de infraestrutura e adequação das moradias. Contudo, não menos importantes, os municípios de

menor porte também exibem uma série de necessidades habitacionais que nem sempre ofereceram diretrizes federais ou investimentos focalizados nessa tipologia de municípios.

As intervenções, ainda que sejam viabilizadas por programas que se fundamentam na incorporação entre temas e na integralização de resultados, ainda não são capazes de, ao final, cumprir com situações fundamentais para o exercício do direito à cidade como a efetiva participação das famílias na geração da urbanização e a garantia de cortesia na área. Sabe-se que a classificação de um município como de pequeno porte apresenta diversas e divergentes conceituações que se comparam desde o tamanho da população à posição do município na organização da rede urbana brasileira.

Os estudos comprovam a precariedade habitacional (em pequenas cidades ou metrópoles), em evidência para a análise das contradições inerentes ao Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) que, se por um lado, colaborou com a diminuição do déficit habitacional, por outro lado, apresentou problemas no atendimento de serviços urbanos. Assim, enfatizando as condições de moradia, a inadequação na infraestrutura urbana dos espaços onde foram construídos os residenciais (ausência e ou ineficiência de equipamentos urbanos, distância do centro, problemas com transporte, insegurança etc.), ou seja, para a questão da fragilidade dos serviços urbanos que afeta a vida dos moradores atendidos por esse Programa, precariedade essa que se soma às condições de pobreza e muitas vezes alto nível de desemprego (SANTANA, 2018)

1.2 Papel na consolidação do modelo do Programa Habitacional e a sua expansão

O estudo na comparativa das localizações dos conjuntos habitacionais do PMCMV no interior dos ajuntamentos metropolitanos solicita a realização de algumas considerações antecedentes sobre as relações entre habitação e espaço urbano.

Um compreensivo passeio pelas grandes cidades indica até mesmo aos observadores menos atentos, a presença de uma série de usos como, por exemplo, residencial, comercial, serviços, etc. Dentre esses, não fica dúvida de que o residencial é especialmente o uso mais presente no contexto geral, ainda que, em determinadas áreas, outros usos predominem. Isso porque, morar, assim como se alimentar e vestir, constitui uma obrigação básica dos indivíduos. Independentemente do local (na cidade pequena, média, metrópole ou no campo), ou das condições da moradia, de alguma forma é necessário morar, ainda que seja de baixo de

um viaduto, num conjunto habitacional, condomínio de luxo, dentre outros (MARICATO, 2009).

Com efeito, a habitação desempenha importância qualitativa e quantitativa no grupo do ambiente construído das cidades, sobretudo, dos acumulados metropolitanos. Sua percepção, no entanto, solicita a elucidação de alguns conceitos-chaves, dentre os quais estão os seguintes: “casa”, “moradia”, “habitação” e “conjuntos habitacionais”. São múltiplas as variáveis que impactam a planificação da política habitacional.

Apesar de ser um bem indispensável para a reprodução da vida, a habitação, no modo de produção capitalista, como qualquer outro bem, se converte em mercadoria que precisa ser realizada no mercado. Ocorre que apenas uma parcela pequena da demanda é solvável, ou seja, a maioria é composta por “aqueles que não têm renda suficiente para adquirir uma determinada mercadoria e estão excluídos da demanda, não obstante dela necessitar” (RIBEIRO, PECHMAN, 1985). Nesse sentido, vale salientar que no mercado habitacional capitalista, “na ausência de intervenção pública, a única demanda que realmente se leva em conta é a demanda solvável” (CASTELLS, 1975). Além disso, a produção habitacional está profundamente atrelada ao solo, e este, particularmente sua localização referente (VILLAÇA 2012), não pode ser reproduzido, fato que acaba enaltecendo o preço final dos imóveis.

Os termos casa, moradia e habitação, apesar de soarem aparentemente como sinônimos, apresentam certas características peculiares. De acordo com (MARTUCCI, 1990), enquanto a “casa” expõe muito mais o “ente físico”, ou melhor, a forma perceptível propriamente dita, a “moradia” se caracteriza como sendo a casa mais os “hábitos de uso da casa”, ou seja, o “modo de vida dos usuários”. A “habitação”, por sua vez, seria conceituada como a inclusão da casa e da moradia a superfície espaço urbana.

Nessa construção, os conjuntos habitacionais podem ser expostos como uma forma de habitação particular, definida, de modo geral, por enquadrar um grupo de casas, inicialmente padronizadas, de construção do tipo vertical (apartamentos) ou horizontal, oriundas ou não da ação feita do Estado via políticas habitacionais.

As políticas habitacionais estatais se diferenciam ao longo do tempo, destinando-se aos dessemelhantes segmentos da demanda e materializando-se numa gama diversa de tipologias construtivas, incluindo-se nelas a de conjuntos habitacionais. A primeira política nacional de habitação, a Fundação da Casa Popular, foi instituída em 1946. No entanto, esta se revelou ineficiente pela falta de recursos e pelas rígidas regras de financiamento

estabelecidas (BRASIL, 2004). Sua maior colaboração teria sido uma visão mais ampla da política, quando se passa a associar a questão da habitação a do desenvolvimento urbano (BONDUKI, 1998 apud DENALDI, 2003).

Em 1964, implementa-se o modelo de política decorrente da criação do Sistema Nacional da Habitação e do Banco Nacional de Habitação. Esse padrão funcionou sob a responsabilidade de várias críticas, dentre as quais, a incapacidade em atender à população de baixa renda; o modelo institucional burocratizado, centralizado e com soluções uniformizadas para todo o território nacional, e; o método de financeirização da moradia (MARICATO, 2011). Além do mais, o modelo se revelou impróprio em grupos inflacionários, tendo elevado a construção de grandes conjuntos habitacionais em locais distantes e sem infraestrutura como forma de depreciar o custo. O desequilíbrio do Sistema Financeiro de Habitação e a extinção do BNH, em 1986, criaram uma quebra em cerca de 20 anos em relação à política habitacional no País, tendo em vista o retrocesso brusco nos investimentos decorrentes de ajustes fiscais.

Na primeira década do século XXI, uma série de instrumentos e a estruturação do alicerce institucional possibilitaram a implementação da Política Nacional de Habitação (PNH) em 2004. Marcada por um processo democrático de discussão e estruturação dos entes federados, agentes privados e sociedade civil, essa Política priorizou eixos de ações e equipamentos para sua efetivação, como a implementação dos instrumentos contidos no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), a criação do Ministério das Cidades, em 2003, a aprovação das políticas setoriais – de habitação, saneamento, resíduos sólidos, mobilidade urbana – e o alargamento em investimentos na provisão de infraestrutura urbana.

No campo da habitação, ressalta a criação do Sistema Nacional de Habitação (SNH), que se subdivide em dois subsistemas. O I é o Subsistema de Habitação de Interesse Social (SHIS), composto de recursos públicos para atender à procura da demanda de baixa renda. O II é o Subsistema de Habitação de Mercado (SHM), constituído de recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e do Sistema Financeiro Imobiliário (SFI), com destaque na ampliação do fomento à habitação para a iniciativa privada. Nesse âmbito de atuação, o propósito é atender e reduzir a demanda da população de classe média aos financiamentos públicos. O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) foi normalizado pela Lei nº 11.124/2005 (BRASIL, 2005). Os governos locais e estaduais que voluntariamente apoiaram ao SNHIS concordaram em executar os requisitos obrigatórios que regulam o sistema, isto é, a instituição de Fundos, Conselhos e Planos Locais de Habitação

como condição para governos locais e estaduais alcançarem recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

O SNHIS tem por finalidade viabilizar a colaboração entre a União, estados, Distrito Federal e municípios para o defrontamento do déficit habitacional brasileiro – quantitativo e qualitativo, por meio da junção de recursos (dos Fundos), planos, programas e ações. Busca-se a amplificação da direção de recursos não onerosos por parte da União, estados, Distrito Federal e municípios, voltando-os para o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e respectivos recursos habitacionais municipais e estaduais (BRASIL, 2005).

Na realidade, a alienação via fundos não ocorreu. E a articulação do SNHIS não tem resultado em medidas perceptíveis e eficazes diante das vultosas aplicações habitacionais direcionadas para programas que operam de forma diferente das diretrizes estabelecidas pelo SNHIS, como o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). O empenho em articular e planejar o setor habitacional considerando a descentralização e o papel dos municípios revelou-se na estrutura do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e nas diretrizes estabelecidas no Plano Nacional de Habitação (PlanHab). Para tanto, uma das atuações centrais do PlanHab visa ao fortalecimento institucional da gestão urbana municipal, para o desenvolvimento de uma estrutura institucional em articulação com os entes federados, assim como de um planejamento e adoção de instrumentos capazes de atender às insuficiências da demanda habitacional, com itens habitacionais adequados (BRASIL, 2005; 2010).

Por meio do PMCMV, o Estado legitimou regras de ação a toda uma regulamentação específica, acompanhada de uma infraestrutura jurídica ligado ao justo direito de propriedade, direito comercial, direito do trabalho e a direitos dos contratos, entre outros, e de uma regulamentação geral, que consistia em bloqueio ou controle dos preços e posicionamento do crédito. Sendo assim, o mercado da habitação é sustentado e controlado, direta e indiretamente, pelos poderes públicos, entre eles a Caixa Econômica Federal (CEF).

CAPÍTULO II – OS EFEITOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO SETOR HABITACIONAL

A instauração dos processos que planejam, avaliam e monitoram as políticas públicas possuiu uma importância muito significativa nas últimas quatro décadas, impulsionado pelo movimento de ajustes político-institucionais traçado por orientações neoliberais. Já em vinculação com movimentos sociais de diferentes políticas, principalmente as que lutam por reformas urbanas, vem instaurando mecanismos que possam colaborar para a reforma do Estado no alarde político, quanto no administrativo e legal, com propósito de estar em direção a racionalização e alcançar maior efetividade em relação ao emprego de recursos perante a obtenção de resultados, no sentido da sua eficácia.

Em associação às políticas públicas urbanas, as quais entra a Política de Habitação de Interesse Social (PHIS), vem a Política de Mobilidade Urbana, Política de Saneamento básico e Pluviométrico, a Política de Limpeza Urbana e de Infraestrutura, cada umas dessas se organizam nos planos nacionais, estaduais e municipais com intuito de dar conta das novas imposições da sociedade civil organizada e resultados efetivos. Sendo assim, a autenticidade, tempo e a efetivação social das políticas já entra como outras questões que se colocam, tanto do ponto de vista social, quanto do ponto de vista político.

Desta forma, existe uma consideração e monitoramento contínuos diante os diversos atores sociais, projetos, programas e planos de ação voltados para práticas. Já os processos sociais acabam ajudando para a eficiência, eficácia e atividade dessas ações, e além de determinar sua legitimidade social, as políticas urbanas também correspondem:

Ao conjunto de políticas públicas e de ações do poder público sobre os processos urbanos. Implica, portanto, um conjunto de metas, objetivos, diretrizes e procedimentos que orientam a ação do poder públicos em relação a um conjunto de relações, necessidades ou demandas sociais, expresso ou latente dos aglomerados urbanos. (ALVIM; CASTRO, 2010).

Podemos descrever políticas urbanas, de modo geral como políticas que tem por objetivo, demandas e práticas sociais que expressam e ocorrem, ao nível das questões locais

que tocam na vida da população. Sendo considerado como um conjunto particular de política, as políticas urbanas também podem ser:

[...] aquelas que orientam as ações do poder público dirigido a organização do território das cidades, à população e distribuição de espaços, infraestrutura, serviços e equipamentos públicos e à regulamentação das atividades e das construções públicas e privadas no espaço urbano (ALVIM; CASTRO, 2010).

Em outras palavras, conseguimos entender que políticas urbanas são as que sobretudo se voltam para as técnicas e as práticas sociais de transformação e apropriação do ambiente construído. Onde, se reconhecem por provocar transformações na estruturação do ambiente construído em várias escalas diferentes de dimensão. Representando grande conquista à “cidade desejada” é exibida e aceita no âmbito da Assembléia Nacional Constituinte, chegando na inserção dos artigos 182 e 183 na constituição Federal de 1988, os quais dispõem sobre a política urbana trazendo “um principio básico para equidade urbana e a justa classificação do ônus e benefícios do processo de urbanização: o advento da função social da cidade e da propriedade” (SANTOS JUNIOR E MONTADON, 2011).

No Brasil a política de Habitação de Interesse Social (PHIS) deve ser compreendida na inter-relação com a política urbana, os movimentos sociais, o Estado e sob a égide capitalista. Contudo, ficou marcada por interrupções, fragmentações e leis que impediram a preservação do direito à moradia, ao espaço urbanizado e à cidade pelos mais pobres. Dessa maneira, essa política reflete a resposta do Estado frente a resistência da população submisso a moradia; sendo resultado de uma relação de forma dialética entre sociedade e Estado em que preferências, sejam elas diferenciadas ou não, além de se interpenetrarem, se confrontam e produzem influências mútuas.

O capítulo começa pelo resgate histórico das políticas públicas na habitação e mostra a atual configuração da política e o interesse social, onde tem como foco o programa Minha Casa Minha Vida, em seguida o destaque recai para critérios de rendas e comportamentos de tais demandas do programa.

2.1 Condições de renda financeira por parte dos inscritos no Programa Minha Casa Minha Vida

A moradia é um bem de custo durável, cuja utilidade ultrapasse 100 anos, mas, que se assenta num produto caro, regressando algo de menos privilegio para as classes de rendas

baixas e assim constituindo uma maior demanda. Temos como ausência de acesso especialmente aqueles que tem baixos salários, pois a consolidação das Leis do trabalho (CLT), por meio do salário mínimo conseguiria prever o subsídio das necessidades dos trabalhadores urbanos, onde engloba os custos com habitação e sobrevivência no espaço urbano. Na década de 1940, o salário mínimo através das leis trabalhistas, teria que subsidiar a reprodução da força de trabalho, o que na prática não ocorreu. Os trabalhadores não obtinham o suficiente para que pudessem cobrir as despesas, sendo elas, alimentação, transporte e moradia (MARICATO, 2001).

No Brasil, os ganhos dos trabalhadores não apresentavam as condições mínimas para que suas necessidades fossem entendidas, criando assim uma lacuna em que é necessário o Estado custear a reprodução da força de trabalho através de programas e planos de habitação que consigam reduzir essa demanda. É persistente a desigualdade na distribuição de renda e da riqueza do Brasil, onde acaba existindo a fragilização nas condições de trabalho, tornando-se aliadas às dificuldades impostas para normalização de áreas ocupadas e com a falta de financiamentos governamentais. (MARICATO, 2001).

Há décadas que existe tentativa pacífica da garantia do direito à moradia para a população de baixa renda, esse período deu-se até meados da década de 1960 –, somadas a respostas habitacionais que, apesar de possuírem como objetivo o atendimento das necessidades das classes mais baixas, dispuseram, ao longo de seu trajeto, mudanças que acabaram estreitando o atendimento para classes de renda média.

A partir da redemocratização, junto a crise do Sistema Financeiro de Habitação tendo como resultado extinção do Banco Nacional de Habitação (BNH) em 1986, aconteceu uma redução significativa de recursos federais que eram disponibilizados para aplicação na área habitacional. Com a Constituição de 1988, foram estabelecidas as atribuições entre os níveis de governo no que menciona tanto à política urbana quanto à promoção de programas de construção de moradias e à melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. A obrigação sobre tais matérias, portanto, passou a ser distribuída entre os entes federativos, ou seja, os programas ligados à área urbana, acima de tudo no que tange à habitação, tornaram-se subdivididos em secretarias de governos subnacionais que se reestruturavam ou desapareciam de acordo com as mudanças partidárias na gestão pública (MARICATO, 2009; AZEVEDO & ANDRADE, 2011).

A organização criada no período foi responsável pela construção de cerca de 4 milhões de moradias por meio da aplicação de recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

(FGTS) e das cadernetas de poupança do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE). Observou-se que, com o tempo, a atuação do BNH limitou-se às tarefas normativas e de supervisão, cada vez mais preenchido por modos de ação empresariais em enfrentamento com os objetivos sociais iniciais no fornecimento de moradia e saneamento (AZEVEDO, 1988).

Após a extinção do BNH, os desafios se intensificaram. Do mesmo modo, nesse período ocorre o maior crescimento das grandes cidades brasileiras fora dos marcos da cidade legal (Maricato, 2009), quando a carência de uma oferta significativa de moradia subsidiada levou o trabalhador urbano a comprar ou ocupar terrenos irregulares, na periferia distante, em áreas de risco ou de proteção ambiental, gerando as diversas situações.

A exploração da força de trabalho é impulsora da formação da mais-valia, sendo necessária para a manutenção do capital, tornando-se ainda mais complexa em tempos de neoliberalismo. Tudo isso em consequência da desregulamentação das leis trabalhistas, diminuição de salários e exclusão de trabalhadores que fossem menos qualificados. Os efeitos são sempre destruidores sobre a força de trabalho, onde muitas vezes caracterizam um processo de “heterogeneização, complexificando e fragmentando o trabalho” (ANTUNES, 1999).

Assim, o índice de desigualdade só destina-se a aumentar no ritmo tanto de trabalho precarizado, quanto do desemprego estrutural, tendo maior evidência nos países periféricos, aqueles que já convivem com as mazelas sócio-históricas, tudo isso sendo fruto de um modelo que manteve um padrão eliminador de divisão de renda e da terra, tanto sendo ela rural, quanto urbana. Então, o resultado não poderia ser outro se não a criação de uma verdadeira aglomeração de pobres, segundo (LAVINAS 2003), “a suprema desigualdade é de caráter estrutural e continua sendo a razão primeira da pobreza. Desigualdade de renda, desigualdade de acesso, desigualdade de meios [...]. Ao falar em desenvolvimento e igualdade social é pensar no desenvolvimento urbano e acesso à cidade, tanto com seus benefícios, quanto com os seus serviços.”

Podemos retratar a desigualdade social pelos organismos internacionais, onde não venha a ser tida como resultado de concentração de terra, renda e riqueza, mas sim, referindo o pobre pela sua própria condição de pobreza, conforme críticas de Cimadamore e Cattani, descritas a seguir:

As múltiplas dimensões nas quais a pobreza é definida referem-se, em primeiro lugar, à carência de liberdades fundamentais de ação ou decisão para se influir em

assuntos que afetam os pobres. Em segundo lugar, essas dimensões dizem respeito ao déficit de moradia, alimentos, serviços de educação e saúde. Em terceiro lugar, a pobreza alude a vulnerabilidade, a doenças, reveses econômicos e desastres naturais. Em quarto lugar, a pobreza implica tratamento vexatório por parte do Estado, minado pela corrupção. Em quinto lugar, refere-se ao tratamento arbitrário por parte de setores da sociedade, considerando a influência na pobreza as normas e valores, costumes que no seio da família, da comunidade ou dos mercados, provocam a exclusão de mulheres, grupos étnicos ou de todos aqueles que sofrem discriminação. Em sexto lugar, a vivência de sofrimento costuma ser muito intensa nos pobres. Em sétimo lugar, a percepção de que a situação não pode ser modificada é algo que caracteriza os pobres, a resignação a um destino inevitável. Finalmente, o significado pobre não é só ligado a indivíduos ou grupos, como também a países que, a partir disso, adquirem um estatuto geopolítico diferenciado (2007).

Foram poucos os programas ou políticas públicas voltadas ao atendimento das demandas sociais no campo habitacional (CARDOSO E JACCOUD, 2005). Com isso, ao direito a uma moradia adequada tornou-se um desafio nacional, transformando a “casa” em um atributo de uma sociedade desigual (CAFRUNE, 2016). A consequência dessa conjuntura são as cenas de cidades com habitações precárias, com coabitações familiares, excesso de moradores e famílias que lidam com aluguel exagerado. Em decorrência houve a formação de um déficit habitacional, em 2011, em cerca de 5,4 milhões de moradias (KRAUSE, BALBIM E NETO, 2013).

Há de acreditar, que esse programa federal tem uma contribuição para elevar o volume da produção habitacional nos últimos anos, após décadas de ausência de recursos abundantes do governo federal no setor, que foi bastante comemorado pela comunidade das políticas habitacionais. Entretanto, certos aspectos do programa têm sido alvos de críticas, em específico com relação ao déficit habitacional e à segregação social no espaço. Encontramos em primeiro lugar, a disposição da produção do MCMV não ajustada à distribuição do déficit por faixas de renda. Em nível nacional, a faixa 1 – relativa a no máximo 3 salários mínimos de renda familiar mensal – representa 89,7% do déficit (BRASIL, 2011), mas o programa incluía apenas 40% das unidades para esta faixa. Em contrapartida, as faixas de renda mais elevadas estariam recebendo muito mais recursos do que a sua participação no déficit habitacional. Um segundo conjunto de críticas diz respeito à localização geográfica dos empreendimentos. Considerando o pequeno papel atribuído aos governos locais na efetivação do programa e a grande liberdade experimentada pelos produtores privados, o programa estaria concebendo uma nova onda de periferização nas cidades brasileiras, com todas as conhecidas consequências negativas dessas formas de produção do espaço.

Inicialmente no discurso, o objetivo do PMCMV é de diminuir o déficit habitacional brasileiro, onde concede crédito para compra e construção das unidades habitacionais. Foi

criado para dar possibilidade de todas as famílias terem sua casa própria. Por este motivo o programa executado de acordo com a faixa de renda familiar mensal. Ter um imóvel faz parte da dignidade da pessoa, porque a família pode ficar acolhida em um lar. É um dos principais pilares para acabar com a desigualdade social.

O mesmo é dividido em três diferentes faixas de renda, faixa 1 do programa; salário/renda de até 1.800,00, faixa2; 2.600,00 até 4.000,00, faixa3; 7.000,00 até 9.000,00 ou seja, o programa retrata uma proposta social de oferta de moradia para população de baixa renda simultaneamente a uma abordagem de mercado, por meio da proposta de crédito e subsídio para população com condições financeiras de aquisição de moradia (BRASIL,2016).

Dando destaque a primeira faixa do programa presume que o Estado seria o responsável pelo financiamento às construtoras, encarregados pela construção das casas e dos apartamentos. A faixa I compreende famílias de baixa renda que recebem até 1.800,00. Em relação as outras duas faixas, as construtoras são as principais responsáveis pela construção e comercialização, cabendo ao Estado apenas financiar parte desta construção (descontos) e a oferta de crédito (juros baixos e financiamento facilitado).

Os principais agentes que podem acessar os recursos do PMCMV são: os financeiros; as incorporadoras e construtoras; e as entidades organizadoras (EO) por meio de cooperativismo ou por ajuda mútua. É importante salientar que os Bancos privados também podem atuar no PMCMV como agentes financeiros ainda que a caixa se mantenha como operador do FGTS, que alastra parte dos recursos do PMCMV (BRASIL,2011).

2.2 Necessidade da demanda habitacional pela conquista do Programa Minha Casa Minha Vida e a importância da mobilização social

Na segunda metade dos anos 1970 aparecem vários movimentos sociais no solo da moradia, num cenário de reestruturação da sociedade civil, que resistiu e enfrentou os governos militares com o apoio importante das Comunidades Eclesiais de Base (CEB) da Igreja Católica e que adentraram nos anos 1980. Tentativas importantes que se tornaram referências nacionais: os movimentos de moradia em Belo Horizonte, MG, em Recife, PE, com a presença de Dom Helder Câmara, liderança das CEBs, que desencadeou uma série de organizações e lutas; os movimentos de loteamentos clandestinos em São Paulo e no Rio de

Janeiro, que lutavam por regularização e por serviços urbanos; e os movimentos de favelas ou em amparo dos favelados que reivindicavam água, luz e melhorias (PAZ; TABOADA,2010).

Equivalente a um período de cerceamento de atividades organizativas, os programas de trabalho social delineavam a discussão dos direitos e deveres dos cidadãos que obtiveram uma unidade habitacional, o acompanhamento da construção dos conjuntos habitacionais, a organização para mudança, o apoio na ordenação da nova comunidade, a capacitação para viver em condomínio, no caso das construções verticalizadas, o apoio, a organização e acompanhamento de equipes de interesses específicos (crianças, jovens, mulheres), a constituição de associações de moradores, a alteração do uso e manutenção do equipamento comunitário e a integração da comunidade ente si e com o entorno.

Cabe ressaltar que, majoritariamente os assistentes sociais dirigiam e ocupavam postos de chefias e coordenação dos programas (PAZ; TABOADA, 2010). O trabalho social voltado às favelas privilegiava a discussão da mudança de vida, na medida em que a política habitacional, do ponto de vista governamental, voltada para a população de baixa renda, especialmente moradora de favelas, reduziu-se ao atendimento emergencial e à retirada de moradores para conjuntos habitacionais na periferia das cidades, despojados de serviços públicos. Em muitos municípios as ações ficavam sob a responsabilidade de secretarias ou órgãos de assistência social. Apesar desse enfoque na política habitacional, a presença de profissionais da área social foi um aliado importante na luta por melhores condições de vida ditada pela população empobrecida, especialmente nas grandes cidades (PAZ; TABOADA, 2010).

Na década de 1980, no início das lutas por redemocratização do país, as inúmeras conferências internacionais e nacionais influenciaram os assistentes sociais à participação no Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) e no Fórum Nacional pela Reforma Urbana (FNRU), além de assessorar diversos movimentos locais, por meio de organizações não governamentais, somando-se a outras categorias profissionais e movimentos sociais na defesa à moradia digna e aos recursos da cidade, como transporte, luz, água, escolas, creches, etc.

Os assistentes sociais que atuavam na política habitacional passaram a se “opor ao modelo de remoção” e no foco do trabalho social foi incluída a negociação com as famílias para a desocupação de áreas consideradas impróprias para moradia, bem como foi acrescida a preocupação com o meio ambiente e com a sustentabilidade das famílias, iniciando-se a

discussão de programas de geração de trabalho e renda, além de projetos de educação ambiental (PAZ; TABOADA, 2010).

Podemos entender que as tendências do mercado habitacional nem sempre correspondem às mudanças sociodemográficas e as políticas habitacionais tem participação como acentuação desta divergência. Tudo isso ocorre em decorrência as combinações entre categorias específicas entre habitação e os tipos de demandas que podem ser relacionado a moradores/famílias, estes são resultado de um processo de possíveis adaptações sob influência de fatores endógenos e exógenos. Os sistemas de habitação existentes produzem inadequações tanto entre a oferta, quanto a demanda habitacional.

Segundo Ermisch (1991) podemos ter o conhecimento de três aspectos que podem ser originado mudanças em relação ao número de moradias, que são (I) mudanças na distribuição da idade da população; (II) mudanças nos modelos de casamento e divórcio; (III) aspectos econômicos que inviabilizam a entrada de indivíduos e famílias no mercado habitacional.

Na oferta habitacional, não são encontradas respostas para mudanças sociais e econômicas em um único tipo de habitação e tipo de propriedade, mas no amplo aspecto de edificações e no desenvolvimento de um mercado flexível que possibilite as pessoas a escolha de sua habitação de acordo com o seu nível de renda, situação familiar e posição no ciclo de vida (BONVALET; LELIÈVRE, 1997).

Existem mudanças no tamanho dos conjuntos habitacionais, devido a diminuição muitas famílias e um número maior de idosos que moram sozinhos, por tanto são fatores que podem ter influencia na demanda por habitações específicas, podemos elencar também maior incidência da coabitação (pessoas morando juntos), diminuição gradativa do número de casamentos formais, diminuição da taxa de natalidade, diminuição de números de casais, casados e com filhos, taxa maior de divórcios, aumento de mulheres chefe de família.

Em relação aos financiamentos habitacionais, eles possuem uma longa história na sociedade brasileira e, por isso, não se constituem em nenhuma novidade ao público que pretende adquirir sua casa própria, seja com destinação para moradia ou para investimento. O PMCMV teve acréscimo pelo governo federal no contexto de poder haver financiamentos a longo prazo, com juros acessíveis, e destinado principalmente para aquelas demandas menos favorecidas da sociedade.

O programa busca facilitar o acesso à casa própria a juros baixos, mediante longo prazo para pagamento e ainda subsidia o mutuário, de acordo com a renda, o município, o valor do imóvel e a modalidade em que será enquadrado. Obedecendo às circunstâncias

propostas, o indivíduo que antes da existência do PMCMV não tinha meios para adquirir o imóvel pode encontrar uma solução com o subsídio ofertado pelo Governo Federal.

O Combate à desigualdade, redução de pobreza passaram a ganhar espaço nas políticas públicas. Ficou marcante a criação e expansão de programas sociais, e um deles sendo a transferência de renda. É possível que tais programas de renda tenham contribuído para diminuir a necessária atenção para as ações públicas de caráter universal ou estruturante.

Enquanto ao espaço econômico é onde acontecem as relações de demanda (compra) e oferta (venda), resultando na determinação dos preços e das quantidades produzidas. A quantidade de equilíbrio nem sempre supre a necessidade de demanda, mas é a quantidade negociada por ser o equilíbrio de mercado. Nesse sentido, Sachs e Larrian (1998) expressam que: Numa economia fechada, a demanda agregada é a quantidade total de bens e serviços demandados pelos residentes domésticos a um determinado nível de preços. É a soma de demandas de consumo, investimento e gastos governamentais.

Até o início de 2009 a situação estava num patamar preocupante, uma vez que as instituições financeiras privadas não demonstravam interesse em investir em empreendimentos designados ao coletivo com baixa renda. Havia o cuidado de que este público não teria condições de obter um terreno ou mesmo de assumir com os custos de um empréstimo. Em outras palavras, o perfil do cliente de baixa renda não condizia com as exigências financeiras. Havia a carência, portanto, de uma intervenção governamental mediante a liberação de subsídios que proporcionasse o empreendimento para ambas as partes. Apareceu assim o Programa Minha Casa, Minha Vida, que veio de encontro à finalidade do Governo Federal de suprir o déficit habitacional, pois garantir moradia é um dever previsto na Constituição Federal de 1988.

Com o objetivo de buscar soluções para o desenvolvimento socioeconômico, o Governo Federal buscou alternativas para suprir as necessidades dos indivíduos, sendo a moradia um dos problemas agravantes do país. Por intermédio do PAC, em 2007, foi estudada a implantação do PMCMV, o qual foi concretizado em 2009. A partir daí foi possível constatar um expressivo aumento do número de contratos de financiamento habitacional, os quais têm sido cada vez mais procurados a fim de promover o bem-estar da sociedade.

Para oportunizar esse bem-estar social o Poder Público pode interferir no imóvel privado e nas atividades econômicas das empresas, nos limites da capacidade constitucional atribuída a cada uma das entidades estatais, através de normas legais e atos administrativos convenientes aos objetivos da intervenção. O que se reivindica é que essa intervenção se contenha nos 35ºs constitucionais e legais

que amparam o interesse público e garantem os direitos individuais (MEIRELLES, 2007, p. 479).

Toda demanda merecer viver o bem-estar social, ele é um bem comum existente entre o bem do povo em geral, onde é necessário haver formas de satisfação das necessidades comunitárias. No bem-estar inclui-se as exigências tanto materiais, quanto espirituais dos indivíduos coletivamente considerados; são as necessidades vitais da comunidade, dos grupos, das classes que compõe a sociedade.

A partir dessa compreensão, acumulam-se elementos que serão necessários para a elaboração de uma análise que se debruce sobre as ações do Estado no processo de produção do espaço social brasileiro, com centralidade para as políticas de assistência social, focalizadas na redistribuição de renda e tidas como direito social, em detrimento ao direito ao trabalho (CARDOSO; LOPES, 2009).

No ano de 2020, O programa Casa Verde e Amarela é o novo programa de habitação popular criado pelo Governo Federal, que substituirá o atual programa, que já está em operação a 20 anos, o Minha Casa, Minha Vida. Os programas possuem, essencialmente, os mesmos objetivos de auxiliar a população de baixa renda a ter acesso à moradia de qualidade dentro das condições da lei. A substituição no programa atual significa que o governo tem planos de mudanças na forma como o acesso à moradia é executado no país. Por essa razão, a principal meta anunciada pelo governo é atender 1,6 milhão de famílias de baixa renda até 2024.

CAPÍTULO III – ENFRENTAMENTO DAS NECESSIDADES HABITACIONAIS NA CIDADE DO CRATO-CE

A área de estudo se deu no município do Crato, onde reúne um acervo histórico dos mais ricos e uma cultura bastante diversificada, além de paisagens que tornam o Crato um atrativo turístico. A Chapada do Araripe, que lhe emoldura a paisagem, é um dos principais atrativos turísticos, juntamente com a rica e secular cultura popular e suas manifestações artísticas de rara beleza. A área de proteção ambiental da Chapada do Araripe (APA) fomenta o uso racional da chapada e o desenvolvimento sustentável da mesma, provendo ao homem, a sua sobrevivência, sem a destruição do meio ambiente. Diante da crescente demanda habitacional apresentada pelo município de Crato, decorrente de fatores ambientais e sócios econômicos, visualizou-se a necessidade de implementação do Programa Minha Casa Minha Vida, tendo em vista que este reduziria o déficit habitacional do município e melhoraria as condições de vida da população.

Concomitantemente a implementação do programa, no Estatuto da Cidade é estabelecido diretrizes gerais da política urbana que elenca uma série de instrumentos que deverão ser cumpridos pelo poder público, atribuindo-lhe um conceito que dialoga com desafios postos pela cidade sustentável, indicando o direito de todos os cidadãos ao usufruto da cidade. No ponto de vista da política fundiária importantes instrumentos foram inclusos no Estatuto, visando à garantia da função social da propriedade e à moradia, a começar pelo reconhecimento dos direitos dos ocupantes de áreas informais ou irregulares e mecanismos legais para melhorar a acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda.

Houve parceria entre a Secretaria de Infraestrutura da cidade com o Governo Federal, onde buscaram viabilizar o direito a moradia digna para as famílias de baixa renda, por

intermédio do programa Minha Casa Minha Vida que surgiu na tentativa de viabilizar este direito. O público alvo para os empreendimentos, de acordo com as regras do programa, vem atender as famílias com renda de até 1.800,00 (Um mil e oitocentos reais), abrange grande parte da população que carece de condições de habitabilidade.

O direito à moradia é concebido como inerente ao ser humano e faz jus à morada, ao seu local, à sua pousada, enfim, ao seu *habitat*. A moradia constituiu-se como essência do indivíduo, de modo que sem ela outros direitos, como o direito à vida e à própria liberdade, não seriam exercidos de forma satisfatória e plena. Portanto, o direito à moradia há que ser um instrumento compatível com a dignidade humana, por também envolver outros bens conexos da personalidade como a honra, o nome, a intimidade, enfim, a integridade física, psíquica e moral do indivíduo, entre outros conceitos de direito de personalidade que gravitam em torno dele (SOUZA, 2008).

Além do princípio da moradia o programa existem² (dois) critérios nacionais, bem como: 1- famílias residentes em área de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas, 2- famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar. Existem também critérios sugeridos pelo Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (CGMHIS). Os critérios sugeridos são: 1- Coabitação “mais de uma família em uma mesma residência” 2- Ônus excessivo “comprometendo mais de 30% da renda com aluguel” e 3- Adensamento populacional “até 6 membros na residência”.

O processo de seleção das famílias ocorre da seguinte forma: Reunião com o Grupo de Análise do empreendimento; Reunião com CGMHIS; Divulgação do PMCMV no município (objetivos e critérios); Cadastramento das famílias por bairro; Seleção das possíveis famílias a serem beneficiadas com o PMCMV; Visitas domiciliares; Atualização cadastral/ unificação com o CADUNICO; Envio de NIS para Caixa Econômica Federal (Análise da pesquisa); Montagens dos dossiês; Envios dos dossiês para Caixa Econômica Federal; Respostas definitivas das famílias cadastradas e Trabalho Técnico Social.

É necessário compreender o conjunto de estratégias, processos e ações, que são realizados a partir de estudos diagnósticos integrados e participativos do território, que venham a compreender as dimensões: social, econômica, produtiva, ambiental e político-institucional do território e da população beneficiária, além das características da intervenção, visando promover o exercício da participação e a inserção social dessas famílias, em articulação com as demais políticas públicas, que venha a contribuir para melhoria da sua

qualidade de vida e para a sustentabilidade dos bens, equipamentos e serviços implantados (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2014).

A coleta de dados se deu como instrumento de pesquisa, onde foram utilizadas observações sistemática através dos assistidos do programa habitacional Minha Casa Minha Vida do município do Crato para verificar se houve melhoria ou não da qualidade de vida, onde não foi vista apenas como acesso de moradia, e sim, o acesso ao saneamento básico, mobilidade urbana, sustentabilidade e responsabilidade ambiental. O estudo foi de cunho qualitativo, do tipo exploratório, baseado em literatura bibliográfica realizada nos capítulos I e II que trata respectivamente de: (I) As políticas habitacionais e a atuação do assistente social e (II) Os resultados das políticas públicas no setor habitacional; e de campo no capítulo(III), através de um levantamento de dados onde se obteve o número de famílias beneficiadas de acordo com as faixas de renda e critérios estabelecidos pelo banco financiador, onde possibilitou identificar questões sobre o enfrentamento das necessidades habitacionais através do papel na consolidação do modelo do programa habitacional e a sua expansão e a viabilização das ações para provisão de conjuntos habitacionais, atendendo as famílias de renda mais baixa.

A problemática da moradia é um problema social antigo que atinge de forma semelhante a todas as classes sociais oprimidas em todos os tempos, porém se agravou quando começa a atingir outras classes em decorrência da aceleração do processo de industrialização. A questão da moradia torna-se um problema estrutural do meio de produção capitalista em virtude da desigualdade na distribuição de renda, que acentua o aprofundamento da miséria ao lado da expansão da riqueza (ENGELS, 1979).

3.1 Famílias beneficiadas ao programa habitacional e a sua ampliação

No município de Crato, o PMCMV contempla três empreendimentos, listados como Monsenhor Montenegro localizado no bairro Barro Branco, Filemon Lima Verde, localizado no bairro Nossa Senhora de Fátima, e São Bento, subdividido em I e II, ambos localizados no distrito Bela Vista.



Figura 1. Empreendimento Monsenhor Montenegro, bairro Barro Branco.

FONTE: PRIMÁRIA (2020)



Figura 2. Empreendimento Filemon Lima Verde, bairro Nossa Senhora de Fátima.

FONTE: PRIMÁRIA (2020)



Figura 3. Empreendimento São Bento I e II, distrito Bela Vista.

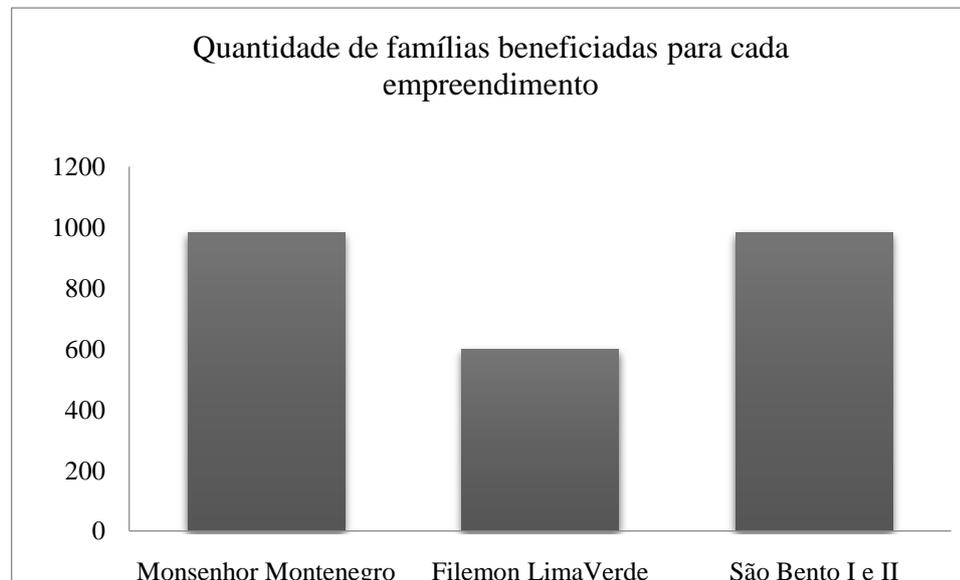
FONTE: PRIMÁRIA (2020)

As primeiras 596 famílias foram beneficiadas pelo PMCMV do empreendimento denominado Monsenhor Montenegro, no ano de 2015, localizado no Bairro Barro Branco. Já no ano de 2017 foram entregues mais 982 casas, no empreendimento Filemon Lima Verde, localizado no bairro Nossa Senhora de Fátima. A partir deste seguimento de obras de construção de residências, no ano de 2020 foi desenvolvimento moradias para as famílias que continuassem a atender aos critérios Nacionais e Municipais, onde mais 982 casas foram construídas no empreendimento São Bento I e II, no distrito Belo Vista, na Cidade de Crato, Ceará (gráfico 1). Tendo assim um total de três empreendimentos na referida cidade. Vale salientar que todas as famílias foram acompanhadas por uma equipe social e tiveram benefícios com ações e atividades contidas nos três projetos que condiz com a elaboração e execução do Projeto de Trabalho Social Preliminar – (PTSP), Projeto de Trabalho Social – (PTS) e Plano de Desenvolvimento Socioterritorial – (PDST).

Gráfico 1. Quantidade de famílias beneficiadas para cada empreendimento

FONTE: PRIMÁRIA (2020)

A população do empreendimento Monsenhor Montenegro, dispõe a ser considerada através de análises de dados pelo setor de habitação, onde foi conceituado informações pertinentes sobre os chefes de famílias e suas composições familiares, tendo assim as mulheres como chefe de família, onde o PMCMV contempla e assegura a esse público através de um dos critérios exigidos pelo programa, como também, é expressado pela Lei de N° 11.977.7 de Julho de 2009 no seu Art. 3° inciso IV declaram que tem “prioridade de



atendimento às famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar”, esse critério é um reconhecimento do papel da mulher, onde a maioria assume a tanto a responsabilidade da unidade familiar quanto e a responsabilidade com os seus filhos, além disso, esta lei dar oportunidade da mulher chefe de família participar da seleção mesmo sem a presença do seu cônjuge e conquistar a sua casa própria. É importante salientar que o PMCMV contempla todas as idades, ou seja, viabilizando o direito à moradia digna as famílias de baixa renda, independente da sua idade.

De acordo com o setor de habitação, que tem como sede a Secretaria Municipal de Trabalho e Desenvolvimento Social, das 982 unidades habitacionais, do empreendimento Filemon Lima Verde, 100 delas foram destinadas para às famílias que atendessem aos critérios de seleção e que residissem na encosta do Bairro Seminário, por se tratar de uma área de alto risco geológico e insalubre, causado por deslizamentos e inundações, devido ao grande

processo erosivo provocados pelas ações das águas pluviais, de esgotos a céu aberto, por ocupações indevidas e desmatamentos.

O atendimento destas famílias baseia-se nas condições e critérios do PMCMV, onde observamos os critérios elencados na portaria 595 de 11.977 de 7 de julho de 2009. Trata-se não só de famílias residentes em área de risco, mas de famílias vulneráveis socialmente sem moradias adequadas, saneamento básico, entre outro. Vale ressaltar que a garantia da moradia digna é um dos direitos fundamentais a pessoa humana.

Já o empreendimento São Bento I e II, considera em um dos seus critérios selecionar propostas que venham a serem destinados de forma direta, sem que haja sorteio para os seguintes grupos: pessoas com deficiência que totalizam em 15, portadores de microcefalia um total de 05, moradores de área de risco geológico e insalubre 15, idosos 30. Todos esses já são contemplados com a casa própria de forma direta, mas, não incide a taxa de pagamento de parcelas mensal. Os outros 917, participaram de todos os critérios exigidos, sendo eles, famílias residentes no município há no mínimo três anos, comprovado com a apresentação de comprovante de residência; famílias beneficiadas por Bolsa Família ou Benefício de Prestação Continuada no âmbito da Política de Assistência Social, comprovado por declaração do ente público; Famílias em situação de coabitação involuntária, comprovado por auto declaração do candidato, famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas, comprovado por declaração do ente público; famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar, comprovado por auto declaração; Famílias de que façam parte pessoa (s) com deficiência, comprovado com a apresentação de um atestado médico com CID.

3.2 Viabilizações das ações para provisão de conjuntos habitacionais, atendendo as famílias de renda mais baixa

É necessário proporcionar uma moradia digna as famílias de baixa renda, viabilizando uma melhoria na qualidade de vida, incentivando o exercício da cidadania, mobilizando, informando dos equipamentos sociais disponíveis entorno do seu respectivo empreendimento; promover palestras educativas sobre o meio ambiente com intuito de desenvolver uma conscientização do cuidado e preservação de localidade; incentivar as famílias através de palestra/dinâmica quanto a importância da preservação patrimonial; viabilizar cursos profissionalizantes para inclusão produtiva e geração de renda; criação de comissão

comunitária com o objetivo de promover a organização, participação e tomada de decisão da comunidade através de assembleias extraordinárias; viabilizar capacitação a comissão comunitária; realização de oficinas e dinâmicas que visem o fortalecimento e/ou a criação de vínculos, pois é articulando e estimulando através das atividades socioeducativas e socioeconômicas que consegue prevenção do meio ambiente e melhoria trabalhista do responsável familiar, pois a maioria são autônomos, trabalham na informalidade, alguns aposentados, outros recebem Benefício de Prestação Continuada- BPC, mas a maior parte são desempregados, por este motivo, algumas famílias dos empreendimentos Monsenhor Montenegro e Filemon Limaverde, sobrevivem através de comércios que eles construíram dentro das suas residências.

Com isso, podemos destacar que a maioria dos beneficiários se encontra no mercado de trabalho informal, ou seja, essa é a realidade de muitos trabalhadores que não conseguem concorrer a uma vaga de emprego formal no mercado tão competitivo, e para o público desses empreendimentos se torna mais difícil por vários motivos, um deles é o nível de escolaridade, que a maioria não chegou a concluir o ensino fundamental, e, sabemos que, isto é um fator indispensável para se concorrer a uma vaga de emprego formal com todos os seus direitos garantidos, além de que a localização dificulta o acesso aos serviços comerciais. Torna-se importante mencionar que de fato o programa contempla famílias de baixa renda, pois vale salientar que um salário mínimo não é suficiente para proporcionar uma qualidade de vida para uma determinada família.

Através do levantamento realizado para o conjunto Monsenhor Montenegro, foram listadas oito ações empreendedoras, divididas em Lanchonete, Mercearia, Salão de beleza, Panificadora, Lojas de Variedades, Vendedores ambulantes, Borracharia e Espaço de bronzamento, totalizando para o conjunto, vinte e nove empreendimentos (Tabela 1).

Tabela 1 – Quantidade de ações empreendedoras do conjunto Monsenhor Montenegro

EMPREENDIMENTOS	QUANTIDADE
Lanchonetes	05
Mercearias	08
Salões de beleza	06
Panificadoras	01
Lojas de variedades	01
Vendedores ambulantes	05
Borracharias	03
Espaço de bronzamento	01
TOTAL	29

FONTE: PRIMÁRIA (2020)

Para o conjunto Filemon Limaverde, também foram listadas oito ações empreendedoras, tendo em comum Lanchonete, Mercearia, Salão de beleza Panificadora, Lojas de Variedades, Borracharia, incluindo Lava-jato e Igreja evangélica no total de 19 empreendimentos (Tabela 2).

Tabela 2 – Quantidade de ações empreendedoras do conjunto Filemon Limaverde

EMPREENDIMENTOS	QUANTIDADE
Lanchonetes	01
Mercearias	08
Salões de beleza	03
Panificadoras	01
Lojas de variedades	01
Lava-jatos	02
Borracharias	01
Igrejas evangélicas	02
TOTAL	19

FONTE: PRIMÁRIA (2020)

As pesquisas identificaram entre as modificações nas unidades residenciais a adaptação para agregar área de comércio e de serviços em vários empreendimentos. Tendo como manifestações de alguns deles as necessidades geradas a partir da demanda por produtos do cotidiano, bem como da estratégia de geração de renda e sobrevivência.

Assim, foi observado o surgimento de estabelecimentos comerciais e de serviços de médio e pequeno porte, construídos pelos próprios moradores (empreendedores), pois são eles que gerenciam seus próprios negócios, tendo assim a percepção de formação de um novo mercado consumidor no seu território.

A análise das categorias dos estabelecimentos possibilitou classificá-los como comércio de abastecimento local. Considerando as diretrizes de sustentabilidade econômica e social.

Em relação aos hábitos de consumo, podemos correlacionar às variáveis de renda e necessidades diante dos moradores do bairro (mercado consumidor) e preferências, onde perante aos critérios de pesquisa do programa sabemos que são: salário, aposentadorias, benefícios, trabalho informal. Então, verifica-se a preferência de compra de produtos do cotidiano (pão, leite, vegetais), bem como os de necessidades básicas (mercearias).

A partir dessas observações, percebemos a valorização dos consumidores pelo comércio local e a vinculação entre mercado de bens e de consumo.

Em relação ao conjunto habitacional São Bento I e II, não foi possível realizar o levantamento pois o mesmo ainda não foi entregue para as famílias contempladas. Segue em fase de conclusão.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao realizar uma retrospectiva neste trabalho, podemos perceber que foi a partir da institucionalização do Ministério das Cidades em 2003 que houve avanços positivos no sentido de federalizar as diretrizes da Política de Habitação de Interesse Social, onde estabeleceu o Sistema Nacional de Habitação, o qual está organizado da seguinte forma: Conselho de Habitação de Interesse Social, Fundo de Habitação de Interesse Social e Plano de Habitação de Interesse Social. Com essa estruturação, a moradia passou a ser um componente fundamental do direito à cidade, sendo assim necessário haver articulação entre a política habitacional e a política de desenvolvimento urbano.

Tendo ciência do agravamento da questão urbana e habitacional, considerando a escassez da terra urbana, a elevação do custo dos imóveis, o acirramento do controle do capital sobre as cidades e o crescimento da população moradora de áreas irregulares, os desafios para o Serviço Social se tornaram cada vez maiores, sem falar na falta de atendimento das demais políticas públicas. Entretanto, os limites e as possibilidades da intervenção profissional, bem como as respostas técnico-operativas e ético-políticas, não se apresentam prontas ou acabadas, mas são construídas na luta política, na correlação de forças presentes no cotidiano profissional e no contexto social mais amplo, isto é, no processo de formação e participação continuada por parte dos assistentes sociais com vistas a intervir com competência teórica, técnica e política.

Conhecer a cidade por dentro é uma das opções, ou seja, conhecer não somente uma política pública em si, mas os problemas que existem na cidade, em especial no tocante à população empobrecida, o que possibilita apontar indicativos para o seu enfrentamento. O palco das transformações trazidas pelo movimento do capital tem levado à precarização dos níveis de vida dos moradores das cidades, evidenciando as novas configurações da questão urbana, que expressam o *déficit* de moradias e o aumento dos sem-teto.

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) pode ser considerado a mais nova tentativa de se implementar essas políticas no território brasileiro. Por enquanto, pode-se considerar que seus principais objetivos estão sendo atingidos, porém, entende-se que esses objetivos não atendem satisfatoriamente os anseios e necessidades da população, especialmente àquela cuja unidade familiar se enquadra na faixa de menor renda, tudo isso por conta dos empreendimentos que são localizados em áreas distantes da cidade. O PMCMV de fato ampliou o acesso de uma grande quantidade de famílias à casa própria. Famílias estas que de forma geral, no Brasil, se encontravam a margem das políticas públicas de acesso à moradia.

O estudo dos Conjuntos Habitacionais Monsenhor Montenegro localizado no bairro Barro Branco, Filemon Limaverde, localizado no bairro Nossa Senhora de Fátima, e São Bento, subdividido em I e II, ambos localizados no distrito Bela Vista. Reflete muito esta contribuição, entretanto, o desejo de acesso à cidade urbanizada e a participação nas decisões, expressos na lei do Estatuto da Cidade, nos planos diretores e reforçados no Plano Nacional de Habitação, ainda não estão sendo plenamente atendidos, uma vez que os referidos conjuntos, como muitos outros distribuídos no país, não se instalaram em terreno apontado como área prioritária e adequada para habitação no PLHIS.

Por fim, através de levantamento nos referidos conjuntos concluímos que foi entendido por parte dos contemplados a necessidade da geração de renda, onde atribuíram comércios nas suas residências como alternativa de garantir a sua sobrevivência e subsídios para um melhor vínculo com a comunidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVIM, A.T. B; CASTRO, L.G.R (Ed.). **Avaliação de políticas urbanas: contexto e perspectivas**. SciELO-Editora Mackenzie, 2010.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação do trabalho**. São Paulo: Boitempo, 1999.

ARANTE, P. F; FIX, M. Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação. **Caros Amigos**, p. 1-25, 2009.

ARAÚJO, R. C. L; KAUFFMANN, M. O; ABREU, L. M. A POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL EM SÍNTESE PERIODIZADA: ALGUMAS REFLEXÕES. **Ciências Humanas e Sociais em Revista**, v. 31, n. 1, p. 14, 2012.

AZEVEDO, S. **Desafios da habitação popular no Brasil**: políticas recentes e AZEVEDO, S. Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-1986): criação, trajetória e extinção do BNH. *Revista de Administração Pública*, n. 4, out.-dez. 1988.

AZEVEDO, S; ANDRADE, L. A. G. **Habitação e poder**: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011.

BOLFE, R. **O ministério das cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano**. *Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise*, Brasília, n. 12, p. 211-220, fev.2014.

BONDUKI, N. **Do projeto moradia ao programa minha casa, minha vida**. *Teoria e Debate*, v. 82, n. Maio/Junho, p. 8-14, 2011.

BONDUKI, N. **Origens da habitação social no Brasil**. *Arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria*. São Paulo: Estação Liberdade, 2011.

BONDUKI, N. **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais** – uma metodologia para avaliar programas de habitação. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2002.

BONVALET, Catherine; LELIÈVRE, Eva. The transformation of housing and household structures in France and Great Britain. **International Journal of Population Geography**, v. 3, n. 3, p. 183-201, 1997.

BRASIL, Ministério das Cidades. **Déficit Habitacional no Brasil 2008**. Brasília, DF: Secretaria Nacional de Habitação, 2011.

BRASIL. **Portaria no 163**, de 06 de maio de 2016. Dispõe sobre as instruções para a seleção de beneficiários no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV em municípios com população inferior a 50.000 (cinquenta mil) habitantes. *Diário Oficial da União*, Brasília, 2016.

BRASIL. (2005, 16 de junho). **Lei Federal nº 11.124**, de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Brasília: *Diário Oficial da União*. BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil – 1891.

BRASIL. **Lei n. 12.424**, de 16 de junho de 2011. Altera a Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, as Leis n. 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil; revoga dispositivos da Medida Provisória n. 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 jun. 2011, p. 2; republ. 20 jun. 2011, p. 1.

BRASIL. **Lei n. 12.424**, de 16 de junho de 2011. Altera a Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, as Leis n. 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil; revoga dispositivos da Medida Provisória n. 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 17 jun. 2011, p. 2; republ. 20 jun. 2011.

BRASIL. **Ministério das Cidades**. Secretaria Nacional de Habitação. Plano Nacional de Habitação: versão para debates. Brasília: Ministério das Cidades. 2010.

BRASIL. **Planejamento territorial urbano e política fundiária**. (Cadernos MCidades, nº 3). Brasília: Ministério das Cidades, 2004.

BRASIL. **Política Nacional de Habitação** (Caderno Mcidades, nº 4). Brasília: Ministério das Cidades. 2004.

CAFRUNE, M. E. (2016). **O direito à cidade no Brasil**: construção teórica, reivindicação e exercício de direitos. Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos, 4(1), 185-206. Disponível em: <http://www2.faac.unesp.br/ridh/index.php/ridh/article/view/325/169>.

CARDOSO, Franci Gomes; LOPES, Josefa Batista. **O trabalho do assistente social nas organizações da classe trabalhadora**. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (Org.). Serviço Social: direitos e competências. Brasília: CFESS, 2009. p. 461-479.

CARDOSO, J. C., Jr., & Jaccoud, L. (2005). **Políticas sociais no Brasil**: organização, abrangência e tensões da ação estatal. In: Jaccoud, L. (Ed.), Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo (pp. 181-260). Brasília: IPEA. Disponível em:
CASTELLS, M. *A questão urbana*. São Paulo, Paz e Terra. 1975.

CIMADOMARE, Alberto D.; CATTANI Antonio David (orgs.). **Produção da pobreza e desigualdade na América Latina**. Tradução de Ernani Só. Porto Alegre: Tomo, 2007.

COSTA, M. A. Organizador. **O Estatuto da Cidade e a Habitat III**: um balanço de quinze anos da política urbana no Brasil e a nova agenda urbana. 2016.

CUNHA, D.S; SOARES, M.V; PIMENTEL, P.G.R. O ASSISTENTE SOCIAL NA GARANTIA DE ACESSO À HABITAÇÃO. **Anais da VIII da Jornada Internacional de Políticas Públicas**. 2017.

DENALDI, R. **Políticas de Urbanização de Favelas**: Evolução e Impasses. 2003. 229 p. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2003.

DUARTE, R. **A implantação do Programa Minha Casa Minha Vida em Campo Grande** – MS./ Renato Duarte – Dourados, MS: UFGD, 2014.

ENGELS, Friedrich. A questão da habitação. Tradução de Aldeia Global. Belo Horizonte: Aldeia Global, 1979.

ERMISCH, John. **An ageing population, household formation and housing.** Housing Studies, v. 6, n. 4, p. 230-239, 1991.

FERNANDES, E. **Direito urbanístico e política urbana no Brasil.** Del Rey Books, 2001.

HOBBSAWM, E. Era dos extremos: o breve século XX, 1914-1991. Tradução de Marcos Santarrita e Maria Célia Paoli. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
<http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/Cap_5-10.pdf>

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social na contemporaneidade:** trabalho e formação profissional. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

IAMAMOTO, M.V. **O serviço social na contemporaneidade:** trabalho e formação profissional. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

KRAUSE, C.; BALBIM, R.; NETO, V. (2013). **Minha Casa Minha Vida, Nosso Crescimento:** Onde fica a Política Habitacional? Rio de Janeiro, Brasil: IPEA. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2693/1/TD_1853.pdf> Acesso: 16 de outubro de 2020.

LAVINAS, Lena. **Luta contra a pobreza urbana.** Rede urbana:Documento Base URBAL 10. São Paulo: PSP/Sec. Rel. Internacionais, 2003.

MARICATO, E. **Brasil 2000: qual planejamento urbano?** Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, Ano XI, n.1 ed2, p. 113-130, 1997.

MARICATO, E. et al. **As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias.** A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis, RJ: Vozes, v.1, 2011.

MARICATO, E. **Habitação e cidade.** Série Espaço & Debate. 3ªed., São Paulo: Atual Editora, 1997.

MARICATO, E. **O impasse da política urbana no Brasil / Erminia Maricato.** –Petrópolis, RJ: **Vozes**, 2011.

.

MARICATO, E. **Por um novo enfoque teórico na pesquisa sobre habitação.** *Cadernos Metrópole.* São Paulo, v. 21, pp. 33-52. 2009.

MARTUCCI, R. (1990). **Projeto tecnológico para edificações habitacionais: utopia ou desafio?** Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo. 2012.

MEIRELLES, H.L. **Direito administrativo brasileiro.** São Paulo: Ed. Malheiros, 2007.

MILANO, J. **Aluguel social no Brasil:** algumas reflexões sobre a ideologia da casa própria. ENCONTRO NACIONAL ANPUR (ENANPUR), v. 15, 2013.

MOTTA, L. D. **A questão da habitação no Brasil: políticas públicas, conflitos urbanos e o direito à cidade.** 2011.

PAZ, R. D.O.P.; TABOADA, K. J. **Trajetória do trabalho social em habitação.** Curso à Distância, Trabalho Social em Programas e Projetos de Habitação de interesse Social. Brasília: Ministério das Cidades, setembro, 2010.

PAZ, R.D.O. da. **Representação e representatividade: dilemas para os Conselhos de Assistência Social.** Caderno de textos: subsídios para debates: participação e controle social do SUAS/Conselho Nacional de Assistência Social. Brasília, 2009.

PAZ, R.D.O. da; TABOADA, K.J. **Trajetória do trabalho social em habitação.** Curso à Distância, Trabalho Social em Programas e Projetos de Habitação de interesse Social. Brasília: Ministério das Cidades, setembro, 2010.
Petrópolis, RJ: **Voices**, 2011.

RAMOS, M.H.R. Metamorfoses sociais e políticas urbanas. **Rio de Janeiro: dp&a**, v. 237, 2002.

RESENDE, U.P de; ARRAIS, T.P.A. **Especulação imobiliária e verticalização: um estudo a partir da implantação do Parque Cascavel.** Goiânia: Resumo expandido VIII CONPEEX – VIII Congresso de Pesquisa, Ensino e Extensão da UFG/2011.

RIBEIRO, L. C. Q.; PECHMAN, R. M. **O que é questão de moradia?** São Paulo, Nova Cultural/Brasiliense. 1985.

RUBIN, G. R.; BOLFE, S. A. O desenvolvimento da habitação social no Brasil. **Ciência e Natura**, v. 36, n. 2, p. 201-2013, 2014.

SACHS, Jeffrey D.; LARRAIN, Felipe B. **Macroeconomia.** São Paulo: Makron Books, 1998.

SANTANA, J.V. Questão urbana e habitacional e Pós-Graduação em Serviço Social no Brasil. **Serviço Social em Revista**, v. 21, n. 1, p. 217-238, 2018.

SANTOS JUNIOR, O. A.; MONTANDON, D. T. (Orgs.). **Os planos diretores municipais pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas.** Rio de Janeiro: Letra Capital; Ippur/UFRJ, 2011.

SANTOS, M. A **Urbanização Brasileira.** 5ª Edição. 2ª Reimpressão. São Paulo, Edusp, 2009.

SOUZA, E. L.; SUGAI, M.I. Minha Casa Minha Vida: periferação, segregação e mobilidade intraurbana na área conturbada de Florianópolis. **CadernosMetrópole**, v. 20, n. 41, p. 75-98, 2018.

SOUZA, S. I Nunes de. **Direito à moradia e de habitação: análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos de personalidade.** 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

Tendências. In A. Cardoso (Ed.), **Habitação social nas metrópoles brasileiras**: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX (pp. 12-41). Porto Alegre: Associação Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído. 2007.

TRIVINÕS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VALENÇA, M; BONATES, M.A **trajetória da política de habitação de interesse social no Brasil**: do Banco Nacional da Habitação ao Ministério das Cidades. Habitat internacional, 2009.

VILLAÇA, F. **Reflexões sobre as cidades brasileiras**. São Paulo, Nobel.

YAZBEK, M.C. **O significado sócio-histórico da profissão**. In: CFESS/ABEPSS. Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

APÊNDICES

APÊNDICE A- TERMO DE CONSCENTIMENTO E LIVRE ESCLARECIDO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIMENTO

Esta pesquisa intitulada a observação sistemática através do programa habitacional Minha Casa Minha Vida do município de Crato, Ce para os assistidos dos empreendimentos que estão postos no conjunto habitacional Monsenhor Montenegro, bairro Barro Branco e conjunto Filemon Lima Verde, bairro Nossa Senhora de Fátima. Está sendo desenvolvida pela aluna Yanna Débora Ferreira Saraiva, sob orientação da Esp. Marcia De Sousa Figueiredo, do Centro Universitário Dr. Leão Sampaio.

Possui como objetivo “a observação sistemática através do programa habitacional Minha Casa Minha Vida do município de Crato, Ceará” com fins de produção monográfica que estabelece como requisito para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Sua participação na presente pesquisa é voluntária, e, portanto, o (a) senhor (a) não é obrigado (a) a fornecer informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pelo aluno, Caso decida não participar de estudo na condição supracitada, ou resolver a qualquer momento desistir do mesmo, não sofrerá nenhum dano.

As informações aqui solicitadas deverão ser respondidas em total veracidade e de forma voluntária e serão codificadas podendo ser apresentadas como artigo científico mantendo-se o sigilo e a integridade física e moral do indivíduo participante do estudo. A coleta de dados ocorrerá através da observação.

O aluno estará à sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa, bem como o professor orientador.

Diante do exposto, eu _____, declaro que fui devidamente esclarecido(a) e dou meu consentimento para participar da pesquisa e para publicação dos resultados.

Juazeiro do Norte-CE, _____ de _____ de 2020.

APÊNDICE B – PESQUISA:

AÇÕES EMPREENDEDORAS NOS CONJUNTOS MONSENHOR MONTENEGRO E FILEMON LIMAVERDE

QUESTIONÁRIO

IDENTIFICAÇÃO: _____

1. IDADE:_____ GÊNERO: FEMININO() ()MASCULINO

2. AQUI, ONDE VOCÊ MORA TEM EM MÉDIA QUANTOS EMPREENDIMENTOS?

3. QUAIS SÃO OS TIPOS DE EMPREENDIMENTOS?

4. QUEM SÃO OS FUNCIONÁRIOS?

5. QUAL A PREFERÊNCIA DE EMPREENDIMENTO DURANTE COTIDIANAMENTE?