

CENTRO UNIVERSITÁRIO CATÓLICO DE VITÓRIA

JULIANA PEREIRA GOBBI

**A PERCEPÇÃO DOS USUÁRIOS DA POLIGONAL 03 SOBRE O PROJETO
ALUGUEL PROVISÓRIO**

VITÓRIA
2016

JULIANA PEREIRA GOBBI

**A PERCEPÇÃO DOS USUÁRIOS DA POLIGONAL 03 SOBRE O PROJETO
ALUGUEL PROVISÓRIO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro Universitário Católico de Vitória, como requisito obrigatório para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof^a Alaísa de Oliveira Siqueira

VITÓRIA
2016

JULIANA PEREIRA GOBBI

**A PERCEPÇÃO DOS USUÁRIOS DA POLIGONAL 03 SOBRE O PROJETO
ALUGUEL PROVISÓRIO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro Universitário Católico de Vitória, como requisito obrigatório para obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Aprovado em _____ de _____ de _____, por:

Profª Ms. Alaísa de Oliveira Siqueira - Orientadora

Profª Esp. Juliane de Araújo Barroso, Centro Universitário Católico de Vitória

Profª Drª Mirian Cátia Vieira Basílio Denadai

Dedico este trabalho a Deus por ter me guiado na vida e na mente, por ter permitido que caminhasse com passos firmes, por ter colocado em meu caminho pessoas tão maravilhosas. Aos meus dois amores, Gabriel e Bruno que me completam com paciência, amizade e cumplicidade.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, não me canso de agradecer a Ele por essa longa caminhada, obrigada por ter me concedido força para chegar até o fim.

Parece um ato simples expressar sentimentos em palavras, mas fazê-lo não é algo tão simples assim, tem-se a impressão de que nenhuma palavra é suficiente para se dirigir às pessoas que considero especiais. Portanto, tentarei ser a mais fiel possível em agradecer às pessoas que tiveram participação na minha trajetória de vida pessoal e acadêmica.

À minha querida mãe, que mesmo na sua humildade, simplicidade, está sempre torcendo para que eu realize meus sonhos. Obrigada por suas orações que fizeram com que minhas forças se renovassem a cada dia. Mãe, perdoe-me por estar tão distante nesse momento.

Ao meu pai, que mesmo distante torce por mim, à sua maneira, é claro, com seu jeitinho simples e amoroso, soube entender minhas ausências. Saiba que gostaria de ter estado mais presente.

Ao meu filho e amigo Gabriel que, mesmo ainda tão pequeno, entendeu a importância dessa graduação em minha vida e soube compreender as inúmeras vezes em que tive de trocar os nossos momentos de brincadeiras e chamegos pelos livros. Agradeço por me tirar da frente do computador várias vezes, para te dar um pouquinho de atenção.

Ao meu marido Bruno, pelo companheirismo e pelo incentivo de sempre. Durante esse tempo, você não foi só marido e Pai, mas se transformou também em Mãe. Obrigado por compreender meus limites, mas, sobretudo, por acreditar nas minhas potencialidades.

À minha querida sogra Glória, por ter me apoiado nas minhas decisões, por acreditar em mim, por ter me incentivado em toda essa trajetória e por não ter permitido que desistisse desse sonho. Obrigada por cuidar de mim como se fosse sua filha. A você, o meu muito obrigado.

Aos demais familiares que sempre acreditaram em mim e me incentivaram, em especial minha querida irmã Rachel, que na sua simplicidade sempre me dizia:

“Minha irmã, você vai conseguir, você já chegou até aqui!” Suas palavras amigas confortavam-me, quando eu pensava que não iria conseguir. A você, eu só tenho a agradecer por ser essa irmã tão maravilhosa.

À minha querida e doce orientadora Alaísa de Oliveira Siqueira pelo seu brilhantismo, disciplina e sugestões, sempre respeitando os meus limites. Seu olhar criterioso e suas intervenções sábias sempre me ofereceram confiança e estímulo para seguir em frente e acreditar que ia dar certo.

À Secretaria Municipal de Habitação de Vitória, em especial ao escritório local Poligonal 03 e sua equipe de profissionais que tive o prazer de conhecer no período de estágio, no qual me acolheram com muito carinho, só tenho a agradecer: à Ismenia, Miraldete, Renata, Jussara, Sandra, Augusta, Edilaine, Vânia, Djhulianne, Darsonne, Zenilda, Alessandra, Elisangela, Cristina, Keli e Rafaela. Obrigada por todo conhecimento adquirido junto a vocês. Se, porventura, eu tenha esquecido alguém, perdoe-me, a todos, meu muito obrigado.

Agradeço aos grandes amigos que conquistei durante a graduação, pela troca de experiências e pela convivência. Registro o inesquecível grupo (Edmarzinho, Sheila, Gisele e Margareth). Agradeço a partilha e a disponibilidade durante esses quatro anos. Devo a vocês as preciosas contribuições, especialmente agora, na reta final. Obrigada pelo cuidado e por nunca se esquecerem de mim!

À equipe de professores do curso de Serviço Social do Centro Universitário Católico de Vitória (Surdelan Tozo Binda, Doralice Veiga Alves, Lilian Moreira, Vicente de Paulo Colodetti, Camila Taquetti, Célia Maria Vilela Tavares, Mirian Cátia Vieira Basílio, Silva Moreira Trugilho, Alexandre C. Aranzedo, Tânia Maria de Araújo, Juliane Barroso, Jaqueline da Silva, Alaísa de Oliveira Siqueira, Virgínia Pertence Couto, Isaias e Ana Clara) obrigada a todos pelos ensinamentos, desde a minha inserção no curso sempre soube que estava em boas mãos, a todos, meus parabéns!

Ao Centro Universitário Católico de Vitória que faz parte da minha vida há quatro anos, que nunca colocou obstáculos para que eu pudesse prosseguir, obrigada!

“Descobri como é bom chegar quando se tem paciência. E para se chegar, onde quer que seja, aprendi que não é preciso dominar a força, mas a razão. É preciso, antes de mais nada, querer!”

Amyr Klink.

RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) tem como objetivo geral Compreender o(s) significado(s) atribuído pelos usuários da Poligonal 03 acerca do Projeto Aluguel Provisório do Município de Vitória, suas expectativas quanto ao recebimento do benefício e a possibilidade de acessá-lo. Como objetivos específicos, identificar o perfil dos usuários cadastrados no Projeto Aluguel Provisório da Poligonal 03; identificar as expectativas quanto ao recebimento do benefício e suas contribuições para a sua vida; identificar o que determinou a inclusão dos usuários cadastrados ao Projeto Aluguel Provisório. Foi discutido sobre a gênese da questão social, descrevendo seu conceito, com intuito de informar como se iniciou esse processo no mundo, particularmente no Brasil, e apresentar o processo de industrialização e urbanização no contexto do modo de produção capitalista. Foi debatido sobre a Política de Habitação, sobre o Estatuto das Cidades e, especificamente sobre o Projeto do Aluguel Provisório. Para esse estudo utilizamos autores que embasaram a discussão. Realizamos uma pesquisa do tipo documental que nos possibilitou conhecer melhor essas famílias, através dos prontuários institucionais, seguindo um roteiro de coleta de dados sociodemográficos. A pesquisa também foi descritiva, de modo a relacionar os fenômenos sem manipulação dos resultados. Para a coleta de dados, utilizamos a técnica da entrevista, através de um roteiro de entrevista semiestruturada. Quanto ao método, utilizamos o quali-quantitativo que proporciona a eficácia dos resultados esperados. Enquanto resultado, podemos dizer que grande parte dos beneficiários tinha suas residências construídas de alvenaria e madeira, não tinha relógios de luz instalados, porém tinha rede pública de água encanada. Observamos que os Beneficiários são monitorados de três em três meses e não têm uma contrapartida do projeto, não há investimentos e são acompanhados superficialmente. Podemos concluir que o Estado é submisso e pressionado ao grande interesse do capital e no meio desse conflito tenta, ao mesmo tempo, dar resposta à demanda da moradia, que, em parte, acaba sendo insuficiente para as classes populares, que buscam estratégias de sobrevivência para a superação de seus problemas.

Palavras-chave: Questão Social. Política de Habitação. Projeto Aluguel Provisório.

ABSTRACT

This undergraduate thesis has the general objective Understand the meaning (s) attributed by Polygonal 03 users about the Provisional Rent Project of the Municipality of Vitória, their expectations regarding the receipt of the benefit and the possibility of accessing it. The specific objectives, Identify the profile of users registered in Provisional Rent Project of Polygonal 03; Identify expectations about the receipt of the benefit and its contributions to your life; Identify what determined the inclusion of registered users to the Provisional Rent Project. It was debated about the genesis of the social question, describing its concept, in order to inform how this process began in the world, particularly in Brazil, and present the process of industrialization and urbanization in the context of the capitalist mode of production. It was debated on Housing Policy, on the Statute of Cities and specifically on the Project "Interim rent". For this study we used authors that supported the discussion. We conducted a documentary type of research that enabled us to get to know these families, through institutional records, following a script collecting sociodemographic data. The research was descriptive, in order to relate the events without manipulating the results. To collect data, we used the interview technique, using a semi-structured interview guide. As for the method, we used qualitative and quantitative that delivers the effectiveness of the expected results. About the result, we can say that most of the beneficiaries had their homes built of brick and wood, had no light clocks installed, but had public piped water. We observe that the beneficiaries are monitored every three months and does not have a counterpart of the project, there is no investment and are attendance superficially. We can conclude that the state is submissive and held down to the great interest of the capital and in the middle of this conflict tries, at the same time, meet the housing demand, which, in part, ends up being inadequate to the popular classes, who seek strategic survival to overcome their problems.

Keywords: Social Issues. Housing policy. Project "Interim rent".

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Equipamentos Públicos na área da educação	88
Quadro 02 – Proteção Social Básica.....	89
Quadro 03 – Proteção Social Especial – Média Complexidade	90
Quadro 04 – Proteção Social Especial – Alta Complexidade	90

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Relação de Bairros e Comunidades por Poligonal do Projeto Terra	68
Tabela 02 – Municípios Brasileiros com maior número de domicílios ociosos (vagos + fechado)	74
Tabela 03 – Déficit Habitacional Total e Déficit Habitacional relativo ao total de Domicílios, por situação de domicílio: Brasil, Regiões Geográficas - 2010.....	79
Tabela 04 – Déficit Habitacional Total e Déficit Habitacional relativo ao total de Domicílios, por situação de domicílio: Brasil, Regiões Geográficas, Unidade da Federação e Total das Regiões metropolitanas - 2010.....	79
Tabela 05 – Dados Populacionais do Município de Vitória	88

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Idade do Responsável Legal	95
Gráfico 02 – Sexo.....	96
Gráfico 03 – Estado Civil.....	96
Gráfico 04 – Qualificação Escolar	98
Gráfico 05 – Qualificação Profissional.....	98
Gráfico 06 – Rendimento Familiar.....	101
Gráfico 07 – Composição Familiar.....	102
Gráfico 08 – Tipo de Construção Domiciliar.....	103
Gráfico 09 – Tipo de Abastecimento de Água do Domicílio.....	104
Gráfico 10 – Tipo de Iluminação do Domicílio.....	104
Gráfico 11 - Benefício Assistencial.....	106

LISTA DE SIGLAS

AIA - Áreas de Interesse Ambiental

AR - Áreas de Risco

BNH – Banco Nacional de Habitação

CAJUN - Projeto Caminhando Juntos

CCTI - Centro de Convivência da Terceira Idade

CEF – Caixa Econômica Federal

CEP - Comitê de Ética em Pesquisa

CF – Constituição Federal

CMP – Central dos Movimentos Populares

CNS - Conselho Nacional de Saúde

CONAM – Conferência Nacional de Associação de Moradores

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

CRJ - Centro de Referência da Juventude

CRPD - Centro de Referência para Pessoa com Deficiência

CVRD - Vale do Rio Doce

EC – Estatuto da Cidade

FCP – Fundação da Casa Popular

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FICAM – Financiamento de Construção, Conclusão, Ampliação ou Melhorias de Habitação de Interesse Popular

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

MC – Ministério das Cidades

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MDU – Ministério de Desenvolvimento Urbano e o Meio Ambiente

MNLM – Movimento Nacional de Luta por Moradia

MPO – Ministério de Planejamento e Orçamento

NISPI - Núcleo de Integração Social para a Pessoa Idosa

NUCAVI - Núcleo Contra Violência ao Idoso

ONU – Organização das Nações Unidas

PBF - Programa Bolsa Família

PDU – Política de Desenvolvimento Urbano

PHB – Política Habitacional Brasileira

PIB – Produto Interno Bruto

PJB – Projeto João de Barro

PMH – Política Municipal de Habitação

PMV - Prefeitura Municipal de Vitória

PROFILURB – Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados

PROMORAR – Programa de Erradicação de Subhabitação

PSH – Política Setorial de Habitação

RMGV - Região Metropolitana da Grande Vitória

SBPE – Sistema Brasileiro de Poupanças e Empréstimos

SEDU - Secretaria da Educação

SESA - Secretaria da Saúde

SEHAB – Secretaria Municipal de Habitação de Vitória

SeMob - Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana

Semus - Secretaria Municipal de Saúde

SEPURB – Secretaria de Política Urbana

SFH – Sistema Financeiro de Habitação

SNAPU - Secretaria Nacional de Programas Urbanos

SNH - Secretaria Nacional de Habitação

SNSA - Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental

SOSF - Serviço de Orientação Sócio-familiar

SUS - Sistema Único de Saúde

TCC - Trabalho de Conclusão de Curso

TCLE - Termo de Compromisso Livre e Esclarecido

UCV - Centro Universitário Católico de Vitória

UNMP – União Nacional por Moradia Popular

ZPA - Zona de Proteção Ambiental

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	27
2 REFERENCIAL TEÓRICO	31
2.1 QUESTÃO SOCIAL.....	31
2.1.2 Questão Social no Brasil	44
2.3 HABITAÇÃO.....	49
2.3.1 Processo de Industrialização e Urbanização	49
2.3.2 Política Habitacional.....	54
2.3.3 Política habitacional no Município de Vitória (ES) e o “Programa Terra Mais Igual”	66
2.3.4 Estatuto das Cidades.....	71
2.3.5 Aluguel Provisório.....	75
3 METODOLOGIA	83
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO DA PESQUISA	87
4.1 CARACTERÍSTICAS DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA.....	87
4.2 CAMPO DE PESQUISA: POLIGONAL 03.....	92
4.3 DISCUSSÃO DA PESQUISA.....	93
4.3.1 – Perfil dos usuários cadastrados no Projeto Aluguel Provisório da Poligonal 03	94
4.3.2 A visão do usuário a respeito do Projeto Aluguel Provisório	108
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	119
REFERÊNCIAS	123
APÊNDICE A – Roteiro para a coleta dos dados sociodemográficos dos Prontuários Institucionais da Poligonal 03/SEHAB	135
APÊNDICE B – Roteiro para a Coleta de Dados Semiestruturada	137
APÊNDICE C – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)	139
APÊNDICE D – Declaração de Responsabilidade do Pesquisador	141

APÊNDICE E – Declaração da Instituição Coparticipante.....143

ANEXO A – Lei nº 6.967/2007- instituiu o Programa Habitacional no âmbito do Projeto Terra.....147

1 INTRODUÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) tem como tema “A Percepção dos Usuários da Poligonal 03 sobre o Projeto Aluguel Provisório”.

O objetivo geral do estudo é compreender o(s) significado(s) atribuído pelos usuários da Poligonal 03 acerca do Projeto Aluguel Provisório do Município de Vitória, suas expectativas quanto ao recebimento do benefício e a possibilidade de acessá-lo.

Sendo assim, a presente pesquisa tem como objetivos específicos: identificar o perfil dos usuários cadastrados no Projeto Aluguel Provisório da Poligonal 03; identificar as expectativas quanto ao recebimento do benefício e suas contribuições para a sua vida e identificar o que determinou a inclusão dos usuários cadastrados ao Projeto Aluguel Provisório.

O interesse por este tema surgiu a partir da inserção no campo de estágio I, II e III, ambos realizados na Secretaria Municipal de Habitação de Vitória (SEHAB), especificamente na Poligonal 03, no Programa Terra Mais Igual, que é formada pelos bairros de Santa Clara, Moscoso, Piedade, Fonte Grande e pela comunidade Capixaba, compreendendo essas Áreas de Interesse Ambiental (AIA), Zona de Proteção Ambiental (ZPA) e Áreas de Risco Geológico (VITÓRIA, 2016a).

Essa pesquisa foi pensada mediante os atendimentos das famílias cadastradas no Projeto Aluguel Provisório, sendo observados através das visitas domiciliares realizadas no campo, os relatos dos munícipes, despertando assim o interesse em realizar a pesquisa.

Atualmente existem 48 (quarenta e oito) famílias que compõem a Poligonal 03. Essas famílias estão cadastradas no Projeto Aluguel Provisório, porque é uma obrigação do município prover ao menos essas garantias mínimas. Como não há ações que possibilitem a política habitacional efetiva (direito integral) o município age na política mínima.

O aluguel provisório deveria ser um benefício temporário, por se tratar de uma medida emergencial; porém essas famílias, em sua maioria, permanecem no aluguel provisório durante muitos anos, aguardando ansiosas que a situação da moradia seja regulamentada.

No entanto, antes de serem inseridas no projeto, essas famílias viviam em áreas que não eram e não são privilegiadas pelo Estado, residiam nas áreas mais altas da região, o que facilitava em alguns aspectos, tais como: não pagavam água, energia; em muitos casos, a fonte de alimentação vinha das frutas, legumes e verduras que plantavam, ou seja, em sua maioria, estavam acostumados a outra realidade de vida. Foi ali que nasceram, cresceram, estabeleceram vínculos, formaram famílias, construíram a sua história de vida e, no momento que tem sua casa mapeada em área de risco ou em área de preservação, tiveram que sair, transformar sua realidade de vida.

Considerando os valores atuais da locação de imóveis, que são elevados, embora recebam esse benefício para custear o aluguel, essas famílias alegam como sendo insuficiente o valor do benefício, que é de até R\$ 880,00 (oitocentos e oitenta reais), dependendo da per capita do usuário e, em sua maioria, dizem que não condiz com o valor do aluguel do imóvel alugado no Município de Vitória.

Sendo assim, uma parcela significativa dos beneficiários precisa complementar o valor do aluguel se quiserem ter acesso a uma moradia digna. Portanto, observa-se que, mesmo com o benefício, muitas dessas famílias permanecem em situações precárias de habitabilidade, com mínima qualidade de vida, não tendo como acrescentar o valor do aluguel, ou seja, a situação acaba por ficar pior, mesmo a moradia sendo um dos direitos sociais garantido pela Constituição Federal de 1988, como consta em seu Capítulo II, Dos Direitos Sociais, Art. 6º, em que diz:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL,1988).

Diante da situação apresentada, a finalidade dessa pesquisa remete à realidade vivenciada no campo de estágio; à necessidade do desenvolvimento de um estudo que contribuirá com pesquisas que poderão servir de base para novos estudos, podendo, assim, gerar novas fontes de conhecimentos a respeito da política, para que ela possa ser menos focalizada, seletiva e pontual.

Cabe observar que o tema a ser discutido não é novo, entretanto, há muitos estudos sobre a política habitacional, porém não se discute sobre o que os usuários pensam a respeito do direito à moradia. Portanto, o objetivo geral do estudo é compreender o(s) significado(s) atribuído pelos usuários da Poligonal 03 acerca do Projeto Aluguel

Provisório do Município de Vitória, suas expectativas quanto ao recebimento do benefício e a possibilidade de acessá-lo. Esse conhecimento poderá contribuir para que o Estado se mobilize e reformule novas políticas para o acesso dessas famílias.

Nesse sentido, no que se refere aos deveres nas relações com os usuários, este trabalho de conclusão de curso encontra-se em consonância com o Código de Ética, em seu Art. 5º- são deveres do/a Assistente Social nas relações com os/as usuários/as:

Contribuir para viabilização da participação efetiva da população usuária nas decisões institucionais, garantir a plena informação e discussão sobre as possibilidades e consequência das situações apresentadas [...]; ainda fornecer à população usuária, quando solicitado, informações concernentes ao trabalho desenvolvido pelo Serviço Social e as suas conclusões, resguardada o sigilo profissional [...] (BRASIL, 1993, p. 22-23).

Sendo assim, o estudo tem como finalidade dar voz aos usuários, para que possam expressar seus pontos de vista e suas opiniões em relação ao direito à moradia. Além disso, essa pesquisa visa contribuir para a sociedade, como um todo. Observado o grau de entendimento de um determinado grupo, há possibilidade de investimentos no campo do estudo.

Assim, torna-se relevante também para o meio acadêmico, em especial para o curso de Serviço Social, para a Política Social, que terá possibilidade de ser aperfeiçoada através das autoridades competentes, pois, através de dados oficiais, torna-se possível a criação de novas políticas públicas, com o objetivo de que seja menos focalizada. Na própria instituição, onde será realizada a pesquisa, ter-se-á oportunidade de se conhecer o que pensam os usuários atendidos e, em consequência, o conhecimento e o entendimento dos serviços, contribuindo, assim, para dar visibilidade às expressões da questão social ao município, sendo que isso só será possível através de pesquisas.

Segundo Iamamoto (2004, p. 273) explica assim a pesquisa:

A pesquisa ocupa um papel *fundamental* no processo de formação do assistente social, atividade privilegiada para a solidificação dos laços entre o ensino universitário e a realidade social e para a soldagem das dimensões teórico-metodológico e prática-operativas do Serviço Social, indissociáveis de seus componentes ético-políticos.

Deste modo, é de fundamental importância a realização da pesquisa, pois possibilita ao pesquisador vislumbrar possibilidades de interferência nos processos sociais (IAMAMOTO, 2004).

O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) foi estruturado em uma introdução, seguida de quatro capítulos e considerações finais.

No primeiro capítulo, abordamos uma discussão geral acerca da revisão bibliográfica sobre a gênese da questão social, descrevendo seu conceito, com intuito de informar como iniciou esse processo no mundo e, particularmente, no Brasil.

No segundo capítulo, dissertamos sobre o processo de industrialização e urbanização no contexto do modo de produção capitalista, bem como, informando ao leitor os antecedentes da sua trajetória. Será discutida também a Política de Habitação, o Estatuto das Cidades e, especificamente, o Projeto Aluguel Provisório.

No terceiro capítulo, apresentamos metodologia, onde iremos descrever passo a passo como foi realizado o trabalho de conclusão de curso. Sendo assim, informaremos o tipo de pesquisa utilizado; local de realização da pesquisa; os sujeitos da pesquisa; procedimentos de coleta de dados; tratamento dos dados e, por fim, os aspectos éticos da pesquisa.

No quarto capítulo, apresentamos algumas características do Município de Vitória, bem como, apresentamos uma breve caracterização da Poligonal 03 e, logo após, apresentamos os dados documentais coletados e resultados obtidos na pesquisa empírica realizada com os beneficiários do Projeto Aluguel Provisório, identificando o perfil dos usuários cadastrados, as expectativas quanto ao recebimento do benefício e suas contribuições para a sua vida. Será identificado o que determinou a inclusão dos usuários cadastrados ao Projeto Aluguel Provisório

Por fim, apresentamos as considerações finais, resultantes das observações feitas durante a coleta de dados, inclusive as reflexões e estudos, explanando minhas opiniões em relação às possibilidades e às expectativas dos beneficiários. Espera-se que este estudo possa contribuir para proporcionar a melhoria dos atendimentos públicos destinados a essas famílias que almejam a concretização do benefício.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo tem como proposta discutir sobre a gênese da questão social, descrevendo seu conceito, com intuito de informar como iniciou esse processo no mundo e, particularmente, no Brasil.

2.1 QUESTÃO SOCIAL

Segundo Castel (1998), a questão social recebe esse nome em 1830, e dá início a uma longa trajetória que se estende até os dias atuais. O autor relata que essa nomeação acontece quando da tomada da consciência das populações que foram protagonistas e vítimas da Revolução Industrial, que é a “questão do pauperismo¹”. Nesse momento, verifica-se que há um distanciamento entre o crescimento econômico e o aumento da pobreza² como, também, uma separação entre ordem jurídico-político, que por um lado está ciente do direito do cidadão e, por outro, uma ordem econômica que negava esse direito.

No século XIV inicia-se a crise do feudalismo³, caracterizado por uma fase difícil que atinge o ponto mais elevado no final do século XVIII. No decorrer dos anos, foram desenvolvidas formas que pudessem superar o modo de produção feudal, mas as contradições do comércio dificultaram esse processo, passando a ficar mais acentuadas com a economia crescente de base mercantil. Os autores relatam que

¹ “O fenômeno do pauperismo é um tema recorrente e ineliminável dos debates no interior do Serviço Social. Seus reflexos iniciais, explicitados na Europa ocidental a partir dos rebatimentos da primeira onda industrializante do final do século XVIII, deram origem à expressão *questão social*, cujo conteúdo abarca o esgotamento das condições materiais de existência do operariado no contexto da produção capitalista, bem como os reflexos desse fenômeno na esfera política” (RODRIGUES, 2013).

² “[...] o conceito de pobreza deve ser definido e mensurado de modo, a incluir não apenas a sua dimensão econômica, mas também os aspectos social, cultural e biológico. E sentido mais amplo, diz-se que a cultura da pobreza refere-se a uma atitude de vida adquirida em ambiente social e histórico caracterizado pela ausência de participação e integração nas principais instituições da sociedade. A pobreza pode ser entendida em termos relativos ou absolutos. No termo relativo, [...] as desigualdades da distribuição da renda são medidas pelas diferenças entre as participações relativas dos vários grupos na população total e na renda agregada. Já no termo absoluto, ideia é medir desvios da renda dos indivíduos, famílias ou grupos em relação a um de pobreza geralmente definida a partir de critérios nutricionais e antropométricos” (TOLOSA, 1991, p. 108-109).

³ “A sociedade feudal, como a sociedade que a precedeu, que praticava a escravatura, era uma sociedade de classes: baseava-se na exploração da população trabalhadora. O feudalismo diferia da estrutura social precedente porque os trabalhadores agora já não eram escravos mas dependiam economicamente dos seus senhores ou, em casos menos afortunados, eram servos ligados aos membros da classe dominante, senhores feudais” (MANFRED, 1982, p. 11).

“[...] O processo de crise do feudalismo é, igualmente, o solo histórico do movimento que conduzirá ao *mundo moderno – Revolução Burguesa*” (NETTO; BRAZ, 2012, p. 82-83).

As classes fundamentais do modo de produção feudal, senhores e servos (proprietários fundiários e camponeses), começam a acentuar a exploração dos produtores, para compensar a redução do excedente econômico, surgindo conflitos entre eles, transformando-se num cenário de luta e quem sai ganhando são os senhores, que fazem importantes modificações no regime feudal, “[...] (a terra começa ser objeto de transação mercantil) e entre senhores e servos (as prestações em trabalho e espécie começam a ser substituídas por pagamentos em dinheiro)” (NETTO; BRAZ, 2012, p.83).

Com a centralização do poder, surge o Estado absolutista⁴, que ajuda a combater as mobilizações dos camponeses, porém, essa repressão faz reduzir o poder da nobreza, concentrando o poder nas mãos do rei, reduzindo a intervenção dos senhores feudais, abrindo caminho para os comerciantes e mercadores tornarem-se financiadores do Estado Absolutista junto a Casas de Bancos da época (NETTO; BRAZ, 2012).

Marx e Engels, citado por Netto e Braz (2012, p. 84), observaram que:

[...] o poder estatal centralizado, com seus órgãos onipotentes – o exército permanente, a política, a burocracia, o clero e a magistratura – [...] procede dos tempos da monarquia absoluta e serviu à nascente sociedade burguesa como uma arma poderosa em suas lutas contra o feudalismo.

Sobre esse cenário, Engels, citado por Netto e Braz (2012), relata que enquanto a sociedade se transformava a cada dia em uma gigantesca população burguesa, o mesmo não acontecia na estrutura política, as condições econômicas da vida social permaneceram como eram no período feudal (NETTO, BRAZ, 2012).

O surgimento do Estado, desenvolvido pela burguesia (Estado Burguês), estando no comando de tudo, assim foi retratado por Marx como sendo os “órgãos onipotentes”.

⁴ “A organização administrativa do Estado absolutista não tem, portanto, características estruturais autônomas em relação às da autoridade soberana. Todavia apresenta-se como um esquema de pessoas ligadas por vínculos de subordinação interna e privada ao soberano e, como já se disse, como organização ou administração privada da soberania” (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998, p. 12).

Classificados como nova classe dominante, que dão origem aos novos modos de produção para firmar a base burguesa, reportando a ampliação do modo de produção capitalista, que aperfeiçoa no feudalismo e na produção generalizada de mercadorias, assume o lugar central da vida econômica (NETTO; BRAZ, 2012).

Castel (2000) relata que nesse período o processo de precarização permanece, atingindo o mundo do trabalho; que o trabalho assalariado sempre foi uma condição indispensável, íntima e miserável. O assalariado não tem nada, como a propriedade, e o que resta são as forças dos seus braços para vender, sendo consumido pelo capitalismo. A forma como é feito o trabalho é configurado frágil e miserável, sendo que a condição social é ingrata, penosa e desprezada.

Santos (2012) descreve que a “questão social” tem seu núcleo essencialmente fundado pela “Lei Geral da Acumulação do Capitalista”; que o processo de acumulação ou reprodução ampliada pelo capital representa o surgimento da “questão social”, sendo que esse processo também tem relação com a inclusão e permanência de novas tecnologias pelo sistema capitalista, que, em consequência, gera o crescente aumento da produtividade do trabalho social e diminuição do trabalho socialmente necessário para a produção de mercadorias. Esse processo faz diminuir o capital variável⁵ e aumentar o capital constante⁶, caracterizando a força de trabalho.

Esses processos se intensificam conforme vai se desenvolvendo o modo de produção capitalista através das grandes indústrias, evidenciando o “pauperismo”, sendo essa a gênese da “questão social” e tendo um marco histórico do conjunto de fenômenos, como explica Netto:

Se não era inédita a desigualdade entre as várias camadas sociais, se vinha muito de longe a polarização entre os ricos e os pobres, se era antiquíssima a diferente apropriação e fruição dos bens sociais, era radicalmente nova a dinâmica da pobreza que então se generalizava. Pela primeira vez na história registrada, a pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade sociedade produzir riquezas. [...] Se, nas formas de sociedade precedentes à sociedade burguesa, a pobreza estava ligada a um quadro geral de escassez [...] determinado pelo nível de desenvolvimento das

⁵ “O capital variável aplica-se nos salários que compram a força de trabalho e, por isso, representa a única parte do capital que varia no processo produtivo, uma vez que se incrementa pela produção de mais-valia. A valorização particular do capital variável dá lugar à valorização do capital em sua totalidade” (MARX, 1996, p. 36-37).

⁶ “O capital constante representa trabalho morto, cristalizado e acumulado nos meios de produção. Durante o processo produtivo, seu valor se mantém constante, transferindo-se ao produto sem alteração quantitativa” (MARX, 1996, p. 36).

forças produtivas materiais e sociais), agora ela se mostrava conectada a um quadro geral tendente a reduzir com força a situação da escassez. Numa palavra, a pobreza acentuada e generalizada no primeiro terço do século XIX – o pauperismo – aparecia como nova precisamente porque ela produzia pelas mesmas condições que propiciavam os supostos, no plano imediato, da sua redução, e, no limite, da sua supressão (NETTO, 2001, p.42-43).

Cabe ressaltar que o autor não está nomeando como “questão social” a desigualdade e a pobreza, mas aquilo que foi fundado pelo modo de produção capitalista (SANTOS, 2013).

Netto e Braz (2012) explicam que o resultado do progresso da acumulação do capital gerou ao mesmo tempo uma imensa concentração de pobreza e também o crescimento da riqueza social (desmedida massa de valores).

Iamamoto e Carvalho (2013) relatam que nesse momento o capital já não tem vínculo com o custo de produção da força de trabalho, buscando no mercado a força de trabalho tornada em mercadoria. Sendo assim, o proprietário se torna, não o senhor em particular, mas, sim, um capitalista, que vende sua força de trabalho para a sua sobrevivência no mercado onde o capital é quem domina. Essa exploração sem medidas do capital faz com que o trabalhador aceite essa situação de forma que não pode ser evitada (IAMAMOTO; CARVALHO, 2013).

Com os avanços frequentes, o capitalismo chega ao século XIX resistente com a grande indústria. Os trabalhadores acabam aceitando as condições daquele modo de produção, sem ter condição de escolha. Sobre essa situação, Marx, citado por Santos (2012, p. 35), descreve:

Ao progredir a produção capitalista, desenvolve-se uma classe trabalhadora que por educação, tradição e costumes, aceita as exigências daquele modo de produção como leis naturais evidentes. A organização do processo de produção continua de uma superprodução relativa mantém a lei da oferta e da procura de trabalho e, portanto, o salário em harmonia com as necessidades de expansão do capital e a coação surda das relações econômicas consolida o domínio do capitalismo sobre o trabalhador. Ainda se empregará a violência direta, à margem das leis econômicas, mas doravante apenas em caráter excepcional.

Nesse período já podia ser notado com maior visibilidade esse processo acentuado de pauperismo da classe trabalhadora, pois nesse momento já era comum o emprego de mulheres e crianças; também se notava a presença de crianças do sexo feminino nas fábricas. Para o capitalista era mais viável ter trabalhando mulheres e crianças, pois não ofereciam resistência à disciplina. Essa forma é característica dos novos processos de trabalho do capital que foi implantado, sendo úteis às

necessidades crescentes de super exploração da força de trabalho (SANTOS, 2012).

Hobsbawm, citado por Santos (2012, p. 36), aponta que para diminuir os custos e conter a queda na taxa dos lucros, utilizavam desses artifícios, como explica abaixo:

E de todos os custos, os salários [...] eram os mais comprimíveis. Eles podiam ser comprimidos pela simples diminuição, pela substituição de trabalhadores qualificados, mais caros [predominantemente do sexo masculino por mulheres e crianças], e pela competição da máquina com a mão de obra.

Toda essa exploração abusiva do capital sobre o proletariado acaba por afetar a sua capacidade vital, fazendo com que se organize para sua própria defesa, através de lutas, que acabam afetando a classe burguesa “[...] como uma ameaça a seus mais sagrados valores, “a moral, a religião e a ordem públicas”, mediante a essa situação surge à necessidade do controle social” (IAMAMOTO; CARVALHO, p. 134, 2013).

Segundo Iamamoto e Carvalho (1998), essa consolidação do polo industrial reflete em profundas transformações no perfil da sociedade, englobando-se no conjunto de problemas, exigindo mudanças por parte do Estado e no seu relacionamento com as classes sociais. Sendo assim os autores afirmam que:

O desdobramento da questão social é também a questão da formação da classe operária e de sua entrada no cenário político, da necessidade de seu reconhecimento pelo Estado e, portanto, da implementação de políticas que de alguma forma levem em consideração seu interesses (IAMAMOTO; CARVALHO, 2013, p. 134-135).

Devido a esse processo, são criadas leis sociais nas conjunturas históricas; o capitalismo cresce a cada dia, e esse movimento faz com que a questão social também se desloque, passando a ser o centro das contradições que atravessam a sociedade (IAMAMOTO; CARVALHO, 2013).

Ao mesmo tempo, a “questão social” deixa de ser apenas contradição entre abençoados e desabençoados pela fortuna, pobres e ricos, ou entre dominantes e dominados, para constituir-se essencialmente, na contradição antagônica entre burguesia e proletariado, independentemente do pleno amadurecimento das condições necessárias à sua superação. A nova qualidade que assume a questão social nos grandes centros urbano-industriais deriva, assim, do crescimento numérico do proletariado, da solidificação dos laços de solidariedade política e ideológica que perpassam seu conjunto, base para a construção e para a *possibilidade* objetiva e subjetiva de um projeto alternativo à dominação burguesa (IAMAMOTO; CARVALHO, 2013, p. 135).

Esse novo cenário nos centros urbano-industriais faz a questão social assumir um novo patamar, assim cresce o número de proletariado que fortaleceu a solidariedade

política e ideológica que supera o conjunto, criando assim mecanismo de superação da burguesia (IAMAMOTO; CARVALHO, 2013).

Segundo Pastorini (2010), os problemas gerados a partir da sociedade capitalista, que em consequência originaram a “questão social” e que permanecem desde sua origem até os dias atuais, têm como pano de fundo os processos de urbanização e industrialização. Esses problemas sociais, políticos e econômicos geraram o aparecimento das classes operárias dentro dessa mesma sociedade, referindo-se ao processo de desenvolvimento do próprio capitalismo.

É nesse contexto de crise e mudanças societárias que surge a “questão social”. Sobre essa situação Iamamoto e Carvalho (1998, p.77) relatam que:

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

Segundo Iamamoto (2004, p. 27) relata, a Questão social é:

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

Já o autor Wanderley (2000, p. 9) afirma que a questão social tem um significado mais amplo:

[...] vai adquirindo um conteúdo especial na multidimensionalidade das relações sociais e na forma pela qual os sujeitos, individuais e coletivos, são determinados pelos processos e estruturas sociais e, ao mesmo tempo, instituem esses processos e estruturas. Ela resulta das particularidades assumidas pelos modos de produção e pelos modos de desenvolvimento que se constituíram em cada sociedade nacional, das quais se pode inferir um conjunto de elementos comuns válidos para a região como um todo. Em seu cerne, ela é o fruto das desigualdades e injustiças que se estruturam na realidade do continente, ocasionadas pelas profundas assimetrias nas relações sociais em todos os níveis e dimensões, expressas, principalmente, pela concentração de poder e de riqueza em certos setores e classes sociais, e pela pobreza e opressão de outros setores e classes, que foram e continuam sendo a maioria populacional. Pobreza que vem-se ampliando nas últimas décadas, em que pese o fato de pequenas variações, aqui e acolá, que não mudam substancialmente a estrutura social.

Além disso, Wanderley (2000) relata que a questão social vem dos vínculos históricos, que ao misturarem as sociedades e seus acontecimentos ao longo da sua trajetória, levam a sua ruptura, tornando parte peculiar dos componentes básicos da

organização social, como: Estado, Nação, cidadania, trabalho, etnia e gênero, sendo fundamentais para dar continuidade às transformações da sociedade.

Castel (1998, p.30) define a “questão” social como sendo um impasse fundamental:

A “questão social” é uma aporia fundamental sobre a qual uma sociedade experimenta o enigma de sua coesão e tenta conjurar o risco de sua fratura. Ela é um desafio que interroga, põe em questão a capacidade de uma sociedade (o que em termos políticos se chama uma nação) de existir como um conjunto ligado por relações de interdependência.

O autor Castel (2000, p. 12) relata que a questão social vem de outros fatores, como a desagregação da sociedade salarial:

[...] a questão social hoje põe em causa essa função integradora do trabalho, desestabilizando a vida social como um todo. Configurando-se como [...] dificuldade central, a partir da qual essa sociedade se interroga sobre sua coesão e suas fraturas.

Nas últimas décadas, a pobreza vem se agravando a cada dia, ocasionando problemas internos e externos interligados e reaparecendo com frequência. O desenvolvimento da globalização⁷ faz a “questão social” ficar cada vez mais acentuada, gerando novas e diferentes modalidades devido às transformações entre capital e trabalho, como: “[...] no processo produtivo, na gestão do Estado, nas políticas sociais e pelo chamado “princípio da exclusão”. Esse processo faz com que as pessoas sejam excluídas “[...] do processo produtivo, do trabalho assalariado, pela a origem étnica, pela identidade cultural e pelas relações de gênero [...]”, esses acontecimentos efetivamente se transformam em questão social (WANDERLEY, 2000, p. 59).

Segundo Wanderley (2000), a questão social vem recebendo várias definições e explicações considerando sua multidimensionalidade, e nesses termos é que o autor afirma que: “[...] a questão social implica em questões de integração e inserção, reformas sociais ou revolução, e correntes de ideias as mais diversas, que buscam diagnosticar, explicar, solucionar ou eliminar as suas manifestações” (WANDERLEY et al, 2000. p. 60).

⁷ “[...] globalização invade o horizonte econômico, cultural, político, e social de nossa época. É em seu nome que os governos empreendem intermináveis e perigosas “reformas” até então nem imaginadas. Ela constitui o núcleo da nova ortodoxia, sinal de reconhecimento recíproco das elites do poder no mundo contemporâneo. Pensamento único, política única, cultura única pretendem representar de modo único toda a humanidade, seu futuro, seu passado histórico reavaliado: a globalização, nova iniciação aos mistérios do poder. Gente de esquerda ou de direita pode se satisfazer com ela” (VERGOPOULOS, 2005, p. 7).

Netto e Braz (2012) afirmam que a produção capitalista vem a ser além da produção e reprodução de mercadorias, mas também a mais-valia⁸, que é produção e reprodução das relações sociais. O trabalho assalariado está no cerne do capital, exige dos sujeitos a venda da sua força de trabalho, já que esse é o único bem que possuem. Sendo assim, a produção capitalista depende das relações sociais que produzem os indivíduos para ter continuidade, ou seja, “[...] a reprodução capitalista só é viável se ela reproduzir as relações sociais que põem frente a frente capitalistas e proletariados” (NETTO; BRAZ, 2012, p. 149).

Os autores Netto e Braz (2012) ressaltam que o desenvolvimento da sociedade capitalista vem afirmando as análises escritas por Marx, que há quase cento e cinquenta anos persistem ao confronto com a evolução do capitalismo, que deixa claro as grandes mudanças e diferenças entre riqueza e pobreza social. Ao analisar as duas situações, mostram diferenças nas várias economias nacionais e só vai permanecendo: “[...] fato e processo constitutivos e inelimináveis da acumulação capitalista são a perdurabilidade do exército industrial de reserva e a polarização [...]” (NETTO; BRAZ, 2012, p. 151).

A “questão social” surge na terceira década do século XIX, produzida através do capitalismo, surge justamente na base urbano-industrial do capitalismo, quando começa a dar os primeiros passos e se firmar (NETTO; BRAZ, 2012).

A categoria questão social vem modificando no decorrer desse processo de acumulação do capital, tomando novos rumos e novos contornos que geram novas mudanças nas sociedades contemporâneas, referindo-se ao aparecimento de uma “nova questão social” (PASTORINI, 2010).

Os defensores da “nova questão social” partem do pressuposto de que as mudanças ocorridas no mundo capitalista contemporâneo marcam uma ruptura com o período capitalista industrial e com a “questão social” que emergiu na primeira metade do século XIX, com o surgimento do pauperismo, na Europa Ocidental (PASTORINI, 2010, p. 25).

Santos (2012) aponta que existem várias concepções que envolvem o surgimento da questão social e critica algumas perspectivas que não apontam os aspectos fundante e essencial desse fenômeno, como os fundamentos econômicos e

⁸ “[...] “A mais-valia (ou valor excedente) é uma só. Não há mais-valia que é relativa e a outra que é absoluta. [...] o que pode ser absoluta ou relativa é a maneira de se incrementar a extração de valor excedente” (TAUILE apud NETTO; BRAZ, 20012, p. 122).

históricos, e acabam naturalizando as expressões no decurso da contradição capital/trabalho.

Pastorini (2010) aponta que há autores que defendem a perspectiva retratada acima, como o Rosanvallon, que acredita que o crescimento e surgimento do desemprego e da pobreza e as suas novas formas estão interligadas à exclusão social⁹, apontando para uma “nova questão social”.

Os autores Netto e Braz (2012, p. 152) também criticam a “nova questão social”:

Ora, a “questão social” é determinada por esta lei; tal “questão”, obviamente, ganha novas dimensões e expressões à medida que avança a acumulação e o próprio capitalismo experimenta mudanças. Mas ela é insuprimível nos marcos da sociedade onde domina o MPC. Imaginar a “solução” da “questão social” mantendo-se e reproduzindo-se o MPC é o mesmo que imaginar que o MPC pode se manter e se reproduzir sem a acumulação do capital.

Sendo assim, entender a questão social é olhar para todos os lados, considerando a exploração do capital sobre o trabalho e as lutas sociais que estiveram em evidência pelos trabalhadores (SANTOS, 2012).

Castel (1998, p. 41) diferencia a questão social como “[...] uma inquietação quanto à capacidade de manter a coesão de uma sociedade. A ameaça de ruptura é apresentada por grupos cuja existência abala a coesão do conjunto”.

Castel (2000, p. 239) descreve que a questão social vivida na primeira metade do século XIX é de uma “[...] população flutuante, miseráveis, não socializadas, cortadas de vínculos rurais e que ameaçam a ordem social, seja pela violência revolucionária, seja como uma gangrena.” Ou seja, surgimento absoluto de pauperismo não é a mesma questão social dos dias atuais. Antes tínhamos um proletariado miserável e contrário a uma ordem estabelecida, passando a ser uma classe unificada (CASTEL, 2000).

Castel (2000, p. 239-240) descreve sobre a nova questão social nos dias atuais:

A nova questão social hoje parece ser o questionamento desta função integradora do trabalho na sociedade. Uma desmontagem desse sistema de proteções e garantias que foram vinculadas ao emprego e uma

⁹ “Processo heterogêneo, multidimensional, espacial e temporal que impossibilita parte da população a partilhar bens e recursos produzidos pela sociedade. Conduz à privação, ao abandono e à expulsão dos espaços sociais. O conceito de exclusão engloba não apenas a pobreza ou insuficiência de renda, mas vai além, “à medida que se define também pela impossibilidade ou dificuldade intensa de ter acesso tanto aos mecanismos culturais de desenvolvimento pessoal e inserção social, como aos sistemas preestabelecidos de proteção e solidariedade coletiva” (GOMÃ apud DICIONÁRIO, 2007, p. 43).

desestabilização, primeiramente da ordem do trabalho, que repercute como uma espécie de choque em diferentes setores da vida social, para além do mundo do trabalho propriamente dito.

Na atualidade, como apontam os estudos, pode-se afirmar que a nova questão social, citada acima, torna-se visível a partir do enfraquecimento da situação salarial. A questão da exclusão vem há tempo assumindo a primeira posição, deslocando-se para a margem da sociedade, gerando “problemas sociais”, em consequência uma pluralidade de dificuldades. O assalariado acampa, instala-se, permanece subordinado às margens da sociedade, até se espalhar para impor sua marca por todo parte (CASTEL, 1998).

A nova questão social afirma-se, segundo Castel (1998), em três pontos de solidificação, sendo a primeira a desestabilização dos estáveis, “[...] parte da classe operária integrada e dos assalariados da pequena classe média está ameaçada de oscilação” (CASTEL, 1998, p. 527). A segunda, a instalação na precariedade, em que temos: “[...] O trabalho aleatório representa uma nebulosa de contornos incertos, mas que tende a se autonomizar” (CASTEL, 1998, p. 527). E, por último, “[...] A precarização do emprego e o aumento do desemprego [...] manifestação de um déficit de lugares ocupáveis na estrutura social [...]” (CASTEL, 1998, p. 529). Esse último fenômeno é caracterizado como os trabalhadores que envelheceram e que não cabem mais no processo produtivo e nem em outro lugar, jovens que peregrinam de estágio em estágio e pessoas desempregadas há muito tempo sem sucesso.

Segundo Pastorini (2010, p. 38) o “[...] mundo do trabalho capitalista contemporâneo a flexibilização condensa múltiplos processo.” Citando o processo produtivo que gerou modificações e estabeleceu um salto tecnológico, junto ao processo de globalização (elementos indispensáveis da lógica capitalista) a partir da década de 70, essas transformações permitem o desenvolvimento da tecnologia digital, acarretando um crescente processo de automação. Tal transformação no modo de produção gerou uma série de mudanças, como:

[...] na criação de novas formas de trabalho, na contratação da mão de obra, nos níveis de desemprego, na organização dos trabalhadores, nas negociações coletivas, nos níveis de pobreza e crescimento das desigualdades sociais¹⁰, retraimento dos direitos sociais,

¹⁰ “A ordem social estabelece pelo Estado de bem-estar reorganizou as bases da estratificação social. Como nos países avançados (mas também em países como o Brasil) entre um terço e a metade do produto bruto é apropriado pelo Estado e redistribuído através de serviços públicos. Temos, pois,

desregulamentação das condições de trabalho, entre outras (PASTORINI, 2010, p.39).

Tais mudanças podem ser notadas nos países do capitalismo mais avançado, observando primeiramente o aumento do desemprego, devido ao retraimento do trabalho industrial e fabril, que acarretou em diminuição do emprego operário. Junto a essa situação ocorre o aumento do emprego no comércio, serviços e setor financeiro e cresce a economia informal. Essa tal liberdade do grande capital proporcionou subcontratação, terceirização¹¹, precarização (PASTORINI, 2010).

Sendo assim, essas mudanças vêm sendo acompanhadas do aumento do desemprego, dificuldade presente no mundo inteiro, acompanhado da pobreza crescente que, com frequência, faz os trabalhadores serem excluídos do mercado formal de trabalho. A “nova pobreza” pode ser notada no empobrecimento e proletarização da classe média, o frequente aumento das famílias chefiadas por mulheres, os trabalhadores maiores de 45 anos vão ficando cada vez mais escassos, sendo visível a posição que a nova forma da questão social assumiu nos dias atuais (PASTORINI, 2010).

Os níveis de exploração e desigualdades só aumentam. O alvo principal são os que dispõem da força de trabalho para sobreviver, além do gênero masculino adulto, mas também os idosos, mulheres e não sendo o bastante, ainda exploram filhos de trabalhadores, jovens e crianças e, em especial negros e mestiços (IAMAMOTO, 2008).

Segundo lamamoto (2008), as novas roupagens da “velha questão social” vêm se metamorfoseando, comprovando a grande fresta entre o desenvolvimento das forças produtivas do trabalho social e as relações sociais. Vem manifestando “[...] na banalização da vida humana, na violência escondida no fetiche do dinheiro e da

uma dupla estratificação: a determinada pela renda individual e a determinada pelo usufruto de bens públicos. [...] a estratificação pela renda individual tende a ser muito mais desigual que aquela produzida pela distribuição desigual de bens públicos, [...]. O impacto dos bens públicos na compensação da desigualdade social nem sempre é efetivo, e alguns desses bens, em especial a educação, favorecem particularmente as classes médias” (SORJ, 2004, p. 43).

¹¹ “[...] uma técnica administrativa que possibilita o estabelecimento de um processo gerenciado de transferência, a terceiros, das atividades acessórias e de apoio ao escopo das empresas que é a sua atividade-fim, permitindo a estas concentrarem-se no seu negócio, ou seja, no objetivo final. É uma metodologia de motivação e fomento á criação de novas empresas, possibilitando o surgimento de mais empregos” (QUEIROZ, 1992, p. 35).

mistificação do capital ao impregnar todos os espaços e esferas da vida social” (IAMAMOTO, 2008. p. 144).

Segundo Netto (2001), a sociedade burguesa tratava de combater as manifestações da “questão social”, porém a ideia é não atingir os fundamentos da burguesia capitalista, trata de uma reforma conservadora (NETTO, 2001).

Em 1970, após a crise generalizada da economia capitalista mundial e a capitulação política e ideológica social-democracia, há uma ruptura do compromisso social entre trabalhadores e capitalistas. Os trabalhadores perdem suas expectativas quanto à intenção do pleno emprego, de políticas sociais, a proteção dos direitos trabalhistas e a regulação de condição de trabalho entre outros pontos. Com o crescimento do capital internacional, cria-se reajuste e modificações econômicas, políticas e sociais. É justamente através dessas mudanças no mundo do trabalho que é possível entender a “questão social” contemporânea (PASTORINI, 2010).

Segundo Mattoso, citado por Pastorini (2010), essa diminuição dos direitos dos trabalhadores do pós-guerra, essa configuração sem uma nova relação salarial, faz crescer a fragmentação e a desestruturação do trabalho, fazendo aumentar a paralisia política e o movimento sindical, para que se defenda, diminuindo, assim, a solidariedade e a coesão social. Esses fatores causam hoje uma verdadeira desordem do trabalho. As consequências geradas pelo grande desemprego estrutural se dão devido ao retrocesso da ação sindical. Nesse sentido, incorpora novas determinações sociais, políticas e econômicas, não deixando de existir “tradicionais sujeitos”. Essa pluralidade não significa que a classe trabalhadora perdeu sua voz e seu protagonismo, mas, sim, que se tem complexificado junto aos sujeitos e às relações políticas. Sendo assim entende “[...] que as manifestações da “questão social” devem ser explicadas com base no contorno de interesses contraditórios que traduzem como consequência as desigualdades nas sociedades capitalistas” (PASTORINI, 2010, p. 46).

A autora afirma que a crise capitalista que atinge a atualidade não pode ser pensada como crise do vínculo social, mas, sim, como uma crise do modo de acumulação capitalista que questiona a forma de participação da sociedade e de seu conjunto e da maioria da humanidade (PASTORINI, 2010).

Cabe salientar que a questão social também tem a ver com a questão urbana, a qual vem sendo explorada historicamente por vários autores. Essas questões estão vinculadas à utopia de “morar juntos” nas sociedades atuais do urbano-industriais, onde temos uma realidade social desigual, e acompanham na sua formação a modernidade do vínculo social, as formas de integração social, a coesão social e a cidadania. O efeito da questão social que constitui essas relações vai implicar na forma como vivem, trabalham, produzem e reproduzem. Sendo assim, o território sente esse impacto. Hoje a hierarquização social e as desigualdades se propagam sobre o acesso dos pobres às moradias, ao trabalho e aos serviços públicos (IVO, 2010).

A “questão social” vem da problemática social, política e econômica. O autor Fernandes, citado por Velloso (1991, p. 237-238), relata que a questão da habitação surge também da falta de equilíbrio na distribuição regional:

Os problemas de habitação de baixa renda são, na realidade, problemas sociais, econômicos e de desenvolvimento urbano – enquanto persistirem os desequilíbrios na distribuição regional, setorial e pessoal de renda, as decorrentes desigualdades sociais não poderão se resolvidas adequadamente com equidade, justiça social e democracia.

A problemática da moradia nas sociedades capitalistas é pesquisada por teóricos clássicos do marxismo, como Engels, que nos séculos XIX já percebia a penúria aguda da habitação. Nesse momento já entendia da escassez de moradia, sendo observada como manifestação da desigualdade resultante do capitalismo durante o processo de industrialização do sistema de produção (SILVA, M., 1989).

Netto (2001) questiona as expectativas de se nomear uma nova ordem que supere o comando do capital, em tais condições que elimine a escassez e a superação da “questão social”, o que não significa o enfrentamento dos problemas, pois a sociedade (homens e mulheres) sempre continuará a questionar por que vivem, morrem, em busca de encontrar respostas para suas vidas limitadas. Alguns, entre muitos sujeitos, encontrarão vulnerabilidades, ou seja, nunca vai acabar (NETTO, 2001).

Em suma, podemos observar que a questão social já vem desde seu surgimento causando dano à sociedade, portanto, conseguir acabar com as expressões da questão social é algo difícil, pois sempre haverá um pequeno grupo de pessoas ganhando muito e um número considerável de indivíduos ganhando muito pouco.

Sendo assim, essas expressões da questão social jamais terão fim, mas, haverá sempre o seu recomeço.

No próximo item estaremos discutindo sobre a Questão Social especificamente no Brasil, como esse processo iniciou.

2.1.1 Questão Social no Brasil

A questão social no Brasil começa a se confirmar a partir do Século XIX, com a aglomeração urbana e, no início do século XX, com a exploração do trabalho, o que ocasionou diversos problemas, como a falta de recursos para os trabalhadores, que não possibilitou terem acesso a uma vida digna para a sua sobrevivência. Nesse período houve um grande empobrecimento da classe trabalhadora. Entendia-se que a culpa era do próprio trabalhador, como, um problema individual e privado.

Nas décadas de 1920 e 1930 a “Questão Social” tem sua gênese marcada pela escravidão de seu passado recente, com a disseminação do trabalho livre, em que o trabalho é separado entre homens e meios de produção, ficando, assim, fora dos limites da formação econômico-social brasileira (IAMAMOTO; CARVALHO, 2013).

Sendo assim, na década de 30 do século XX, a “questão social” começa a preocupar o Estado Brasileiro, que passa a querer resolver essa problemática através de ações públicas voltadas para a necessidade desses trabalhadores (ALMEIDA et al, 2006).

[...] a questão social torna-se visível no Brasil desde o final do século XIX, mas ainda camuflada pelo processo de industrialização, bem controlado e articulado pelos importadores e exportadores vinculados ao capital internacional. Permaneceu por várias décadas na ilegalidade e por tal razão foi pensada como desordem, incriminando o sujeito e sendo enfrentada via aparelhos repressivos do Estado. Somente no pós 1930, em meio a forças sociais pró-conservação e pró-mudança, a questão social deixa a ilegalidade, passando a ser reconhecida sob explicações e/ou democratas como questão política ou de política (ALMEIDA et al, 2006).

Santos (2012) analisa as expressões da questão social como sendo um fenômeno singular e universal, cuja fundação se dá através da centralidade do trabalho na constituição da vida social. Ainda afirma que a pobreza é expressão máxima da “questão social”, mas só pode ser entendida através da incapacidade de reprodução social autônoma dos indivíduos envolvidos. Assim, a sociedade capitalista dispensa esse trabalhador, de forma a gerar a questão do desemprego.

Iamamoto e Carvalho (2013) descrevem que as péssimas condições dos proletariados (trabalhadores) da classe operária são apresentadas para a sociedade brasileira através dos grandes movimentos sociais com a intenção da conquista de uma cidadania social, fazendo com que as diversas classes e classes dominantes, como: “[...] subordinados ou aliados, O Estado e a Igreja [...]” (IAMAMOTO; CARVALHO, 2013, p.134), se organizam para solucionar os problemas gerados a partir da questão social.

Portanto, os trabalhadores não estão livres do processo de pauperização, sabendo também que isso causará outras questões, como educação, habitação, acesso ao saneamento básico e algumas vezes determina também a saúde, que acarretará em outras expressões (SANTOS, 2012).

Sendo assim, “[...] trata-se de situar os traços do desemprego como resultantes do caminho percorrido através da particularização, no nível da formação social brasileira” (SANTOS, 2012, p. 134). Ou seja, para melhor detalhar a questão social é preciso destrinchar as relações entre capital/trabalho, tomando em consideração a realidade nacional da nossa formação social (SANTOS, 2012).

Pochmann, citado por Santos (2012, p. 135), considera que a formação do mercado de trabalho brasileiro, além de possuir algumas características entre os anos de 1930 e 1970, é um processo de difícil entendimento, como:

[...] padrão de sociedade salarial incompleto, com traços marcantes de subdesenvolvimento, [a exemplo] [...] distinção entre assalariamento formal e informal [que] constitui a mais simples identificação da desregulação, assim como a ampla presença de baixos salários e de grande quantidade de trabalhadores autônomos (não assalariados).

Vale destacar que essas características deram-se através do intenso fluxo migratório campo-cidade; esse resultado corresponde a uma boa parcela do padrão de exploração da força de trabalho e também pela crescente formação da mão de obra que não desfruta dos resultados desse processo da crescente economia (SANTOS, 2012).

Conh (2000) explica ainda que em 1930 a “questão social” estava relacionada precisamente ao trabalho e às precisões do trabalhador, como também visava garantir um bem-estar mínimo no cenário político. No entanto, havia distinção no tratamento da questão social, na qual os trabalhadores são classificados como

desvalidos e miseráveis, por não estarem no campo de trabalho, tornando-se, assim, responsabilidade do setor privado e da filantropia.

[...] não é por outro motivo que os direitos sociais no Brasil até hoje se traduzem em políticas e programas sociais que se dirigem a dois públicos distintos: os cidadãos e os pobres. Cidadãos são aqueles que, por exemplo, estão cobertos por um sistema de proteção social ao qual tem direito porque contribuem para com ele. Os pobres são aqueles que, por não apresentarem capacidade contributiva, uma vez que nem se quer apresentam capacidade contributiva, uma vez que nem se quer apresentam capacidade de formas autônomas de garantias de patamares mínimos de sobrevivência, são alvo de políticas e programas de caráter filantrópico e/ou focalizado em determinados grupos reconhecidos como mais carentes e “socialmente mais vulneráveis” (CONH, 2000, p. 389-390).

Sendo assim, temos historicamente uma cidadania brasileira reconhecida por uma previdência social que se configura através da proteção social contributiva, que tem embasamento o seguro social. Portanto, será através do trabalho e do salário que as pessoas terão acesso à saúde e à previdência. Porém, esse ambiente fez com que a sociedade não participasse do trabalho formal por décadas, o trabalho se torna precarizado. Assim, se o indivíduo não acessa o trabalho, logo não terá acesso ao sistema de proteção social contributiva (CONH, 2000).

Segundo Pereira (2009), o Brasil, ao mesmo tempo que desenvolveu a economia, também desenvolveu o aumento da população e urbanização. Esse aumento exagerado nas áreas urbanas ocasionou problemas de assistência. Essas expressões da questão social podem ser entendidas nas exclusões sociais e desigualdades causadas por esse processo, que se revelaram em subversão e no desemprego, no pauperismo, na educação, no desamparo, no saneamento básico, na violência pessoal e social, na habitação, na infraestrutura, entre outros.

Mais de setenta anos depois, o Brasil é um grande país com a grande maioria de seus habitantes vivendo nos centros urbanos. A economia, em termos per-capita, situa-se entre as mais desenvolvidas. Porém, os níveis de pobreza e desigualdade são muito maiores, estando entre os piores do mundo. Em sua maioria, a pobreza é urbana, localizada na periferia das grandes cidades (PEREIRA, 2009, p. 188).

Sendo assim, a industrialização se materializava, aumentava a concentração de renda e no mesmo sentido expandia as desigualdades sociais. Tais efeitos também foram notados na relação do trabalho e no agravamento da questão social. Antes a questão social era uma questão policial, a partir do seu adensamento passa a ser uma questão política, obrigando o Estado a dar respostas à sociedade (PEREIRA, 2009).

Concluindo, podemos observar que tais expressões da questão social se adequam sob os aspectos políticos, sociais e econômicos e vêm gerando a luta dos trabalhadores urbanos e rurais por seus direitos, reivindicando suas terras, seus direitos políticos, trabalho e regularização pela inclusão social, além de lutarem por uma moradia digna. Baseado nessas afirmativas, no próximo capítulo será discutido o processo de industrialização e urbanização.

2.3 HABITAÇÃO

Este capítulo pretende apresentar o processo de industrialização e urbanização no contexto do modo de produção capitalista, bem como informar ao leitor os antecedentes da sua trajetória. Será discutida também a Política de Habitação, o Estatuto das Cidades e, especificamente, o Projeto do Aluguel Provisório.

2.3.1 Processo de Industrialização e Urbanização

A origem da cidade no contexto do modo de produção capitalista está relacionada ao aparecimento da Revolução Industrial que teve seu início na Inglaterra. Esse processo gerou várias transformações nas relações sociais, econômicas e políticas, devido à mecanização no processo de produção (ENGELS, 2008).

Até o final do século XVIII, a forma de trabalho era desenvolvida de maneira artesanal, o mesmo era realizado no âmbito doméstico, que envolvia todos os familiares. As famílias viviam de forma simples, em sua maioria, no campo, produziam a quantidade necessária para sobreviver (ENGELS, 2008).

[...] os trabalhadores sobreviviam suportavelmente e levavam uma vida honesta e tranquila, piedosa e honrada; sua situação material era bem superior à de seus sucessores: não precisavam matar-se de trabalhar, não faziam mais do que desejavam e, no entanto, ganhavam para cobrir suas necessidades e dispunham de tempo para um trabalho sadio em seu jardim ou em seu campo, trabalho que para eles era uma forma de descanso; e podiam, ainda, participar com seus vizinhos de passatempos e distrações - jogos que contribuía para a manutenção de sua saúde e para o revigoramento de seu corpo (ENGELS, 2008, p. 46).

Engels (2008) relata que no campo os trabalhadores produziam de forma pueril e exclusivamente para o sustento e para o interesse privado deles, ou seja, o suficiente para a sobrevivência. O modo de produção deles era no campo, portanto, raramente iam à cidade, toda a produção do trabalho (fio e tecido) era entregue aos itinerantes. Assim, o mercado interno supria as necessidades dos trabalhadores. Esse processo durou até a chegada das máquinas que os privaram do seu sustento, sendo obrigados a procurar trabalho na cidade.

Antes do processo de industrialização, quem comandava o processo de produção era o trabalhador do campo, desde a matéria prima até o produto final. Mas, com a introdução das máquinas, o que acontece é a separação do trabalhador dos meios

de produção, sendo obrigados a trocar sua força de trabalho por salários desfavoráveis (ENGELS, 2008).

Gradativamente, a classe dos tecelões-agricultores foi desaparecendo, sendo de todo absorvida na classe emergente dos exclusivamente tecelões, que viviam apenas de seu salário e não possuíam propriedade, nem sequer a ilusão de propriedade que o trabalho agrícola confere - tornaram-se, pois, proletários (ENGELS, 2008, p. 48).

Aos poucos o processo de industrialização foi substituindo o trabalho artesanal, desaparecendo todo tipo de atividade independente. Já era possível a produção em alta escala com menores preços, não mais a produção de um produto que levava horas para ficar pronto (ENGELS, 2008).

Todo esse processo fez com que houvesse o desenvolvimento e o aperfeiçoamento das máquinas, fazendo a indústria crescer cada vez mais. Assim “[...] a demanda de máquinas, combustíveis e material de transformação multiplicou a atividade de uma massa de operários e de indústrias” (ENGELS, 2008, p. 54).

Assim, a introdução das máquinas arruinou a vida das famílias que viviam no campo, os desprovidos dos “meios de produção” e, impossibilitados, dirigiram-se às cidades para vender a única coisa da qual são donos: sua “força de trabalho”. Isso fez com que ocorresse uma grande migração da população do campo para a cidade, o excedente populacional fez com que a força de trabalho ficasse barata e desqualificada (ENGELS, 2008).

O desenvolvimento das indústrias e do comércio despertavam expectativas de oportunidade de trabalho e melhores condições de vida. Esse fato gera a superconcentração de pessoas na cidade, surgindo a necessidade de alojamentos próximos do trabalho. Nesse sentido, acontece uma ocupação desordenada, que é responsável pelo crescimento das cidades, da acumulação do capitalismo e, em consequência, o processo de urbanização (ENGELS, 2008).

Os problemas habitacionais é um acontecimento que teve sua gênese no início do processo de industrialização no século XVII. Naquela época, Engels (1979) apontava como um problema que se formou no domínio urbano, decorrente da concentração do capital e da força de trabalho (SILVA, M., 1989).

Deste modo, inicia-se o nascimento da industrialização brasileira, em consequência, uma grande concentração populacional nas cidades, abrindo caminhos para os

mercados locais, com novos consumidores, o que não deixaria de ocasionar fortes estímulos para a multiplicação das grandes indústrias (MENDONÇA, 1995).

Essas mudanças ocorridas neste período geraram um grande fluxo de mão de obra do interior para as cidades, fazendo crescer um número considerável de trabalhadores sem qualificação. Os trabalhadores urbanos, de baixa renda, formavam o principal mercado consumidor. Sendo assim, as grandes indústrias se desenvolveram em primórdios voltados para o consumo popular (MENDONÇA, 1995).

Com o processo de industrialização, houve o êxodo rural; com a vinda dos trabalhadores rurais para as cidades, a urbanização cresce, as cidades se tornam um polo da pobreza, com condições sub-humanas, transformando-se em um lugar de todos os trabalhos (SANTOS, 2013).

Segundo Maricato (2013), o Brasil apresentou um intenso processo de urbanização, principalmente na segunda metade do século XX. Em 1940, a população urbana era de 26,30% do total, seis décadas depois passou a ter mais do que o triplo, chegando a 81,2%; as cidade passam a ampliar seus assentamentos urbanos para abrigar 125 milhões de pessoas.

Maria Ozanira da Silva e Silva (1989) relata que devido ao sistema de produção capitalista acentuado, gerou-se um contexto urbano crescente. Em consequência, a questão habitacional constituiu um espaço de luta de classes, através dos movimentos sociais que era contrário ao Estado. Esse espaço de contradição é organizado com a necessidade do capital para sua reprodução e, ao mesmo tempo, um espaço de reprodução social. A cidade fica sujeita às leis da acumulação capitalista e, com a crescente urbanização, tornam-se fortes fatores, essenciais para o crescimento do capital no seu processo de produtividade do trabalho, assim como a socialização das condições de produção, concluindo que: “[...] ao mesmo tempo em que o urbano constitui espaço de reprodução do capital é também espaço de reprodução das classes sociais” (SILVA, C., 2007, p. 17).

Nas cidades capitalistas o sistema de produção determina qual será a forma de desenvolvimento da sociedade. A terra é condição para a produção do capital e de vida, sendo que para o capitalismo sobreviver precisa da força de trabalho; esse processo faz com que a terra passe a ter valor. Ao assumir essa posição, a terra se

concentra nas mãos de um número pequeno de empresas com alto grau de concentração local, sendo essa no meio rural e no meio urbano, mas quem valoriza a terra é o trabalhador, porém quem colhe os frutos é o modo privado (SILVA, M., 1989).

Na década de 50, século XX, a expansão da urbanização é condicionada ao aumento do capital sobre as terras, surgindo a introdução das formas capitalistas no campo. O agricultor é obrigado a ser separado do seu meio de produção, aumenta o número de proletariado, e o resultado é um enorme fluxo migratório para as cidades. Essa transição acarretará em outros problemas inevitáveis, a população de baixa renda é expulsa para lugares mais distantes, de preços baixos, com serviços públicos precários ou nenhum atendimento. Ainda mais, o uso urbano acaba sendo regulado pelo mercado, apesar de ser uma mercadoria especial (SILVA, M., 1989).

Santos (2013, p. 10) define assim a cidade:

[...] como relação social e como materialidade, torna-se criadora de pobreza, tanto pelo modelo socioeconômico, de que é o suporte, como por sua estrutura física, que faz dos habitantes das periferias (e dos cortiços) pessoas ainda mais pobres. A pobreza não é apenas o fato do modelo socioeconômico vigente, mas, também, do modelo espacial.

Sobre o que foi exposto anteriormente, Diniz (2007, p. 180) revela que:

[...] o crescimento urbano se consolidou na exclusão social, e as condições de vida nas cidades manifestam os problemas sociais relacionados à sobrevivência cotidiana de trabalhadores (as); [...] na questão social e suas manifestações na forma privada de apropriação do solo urbano, na desigualdade de acesso ao uso dos equipamentos públicos, na segregação socioespacial e no precário acesso à moradia, principalmente pelos grupos vulneráveis.

É importante salientar que esse processo de industrialização e urbanização se deu a partir do momento que as unidades fabris foram alojadas em locais onde havia infraestrutura, oferta de mão de obra e mercado consumidor, fazendo com que houvesse a substituição da mão de obra escrava pelo trabalho livre. Esse processo fez com que milhares de pessoas passassem a viver excluídas da sociedade, aumentando a concentração urbana e propiciando outros problemas, como a falta de saneamento básico, saúde e moradia (SANTOS, 2013).

Santos (2013, p. 33) aponta que:

O forte movimento de urbanização que se verifica a partir do fim da Segunda Guerra Mundial é contemporâneo de um forte crescimento demográfico, resultado de uma natalidade elevada e de uma mortalidade em descenso, cujas causas essenciais são os progressos sanitários, a melhoria relativa nos padrões de vida e a própria urbanização.

As reformas urbanas realizadas nas cidades brasileiras entre o final do século XIX e início do século XX, com obras de saneamento básico para superação das epidemias, no mesmo sentido promovia o melhoramento paisagístico da cidade e fortalecimento do mercado imobiliário capitalista, fazendo com que a população fosse excluída desse processo, sendo praticamente empurrada para os morros e periferias das cidades (MARICATO, [20--]).

Hobsbawm, citado por Pastorini (2010, p. 107-108), entende que a vitória global do capitalismo mais importante da história foi “[...] de uma sociedade que acreditou que o crescimento econômico repousava na competição da livre iniciativa privada, no sucesso de comprar tudo no mercado mais barato (inclusive o trabalho) e vendê-lo mais caro”.

A escassez da moradia, a partir da implantação do capitalismo durante o sistema de produção, cresce na mesma proporção ao exército industrial de reserva¹², o capital cria mecanismos para sua expansão, já a classe trabalhadora não tem nada a oferecer, a não ser sua força de trabalho. Segundo Engels (1982) “[...] a crise da habitação é “uma produto necessário da ordem social burguesa” [...]” (ENGELS apud SILVA, M., 1989, p.31).

Segundo a autora Martinelli (2001), as cidades sofreram novas formas de transformações com a implantação das indústrias na organização social. O sistema capitalista estabelece na sociedade outro modo de produção nas relações sociais, sendo essa, através da mídia, sobre posse privada de bens, gerando uma cisão “[...] da ruptura, da exploração da maioria pela minoria, o mundo em que a luta de classe se transforma na luta pela vida, na luta pela superação da sociedade burguesa” (MARTINELLI, 2001, p.54).

A trajetória do trabalhador deu-se de forma contrária à da burguesia, assim que foi excluído dos meios de produção, inclusive da terra, acaba sendo obrigado a trabalhar de forma assalariada, mesmo contra a sua vontade para prover o sustento da sua família. Sendo assim, o capital nada mais é do que uma relação social, e o

¹² “O exército industrial de reserva funciona como regulador do nível geral de salários, impedindo que se eleve acima do valor de trabalho ou, se possível e de preferência, situando-o abaixo desse valor. Outra função do exército industrial de reserva consiste em colocar à disposição do capital a mão-de-obra suplementar de que carece nos momentos de brusca expansão produtiva, por motivo de abertura de novos mercados, ingresso na fase do auge do ciclo econômico etc.” (MARX, 1996, p. 42).

capitalismo, um modo de produção, caracterizado não somente pela troca, mas também pelo processo de produção do capital (MARTINELLI, 2001).

Em suma, podemos afirmar que as relações de produção capitalista vêm se desenvolvendo a cada dia, afetando de forma generalizada os setores da vida nacional. Com a modernização e proletarização, os “boia-fria” e o “exército de reserva” já não beneficiam só a cidade, o urbano expande. Juntos caminham também a exploração e a miséria, transformando-se num espaço de lutas de classes, onde o solo urbano passa a compor contradição fundamental da questão habitacional, limitando as pessoas a terem acesso à habitação na cidade (SILVA, M., 1989).

Mediante ao que foi exposto anteriormente sobre o processo de industrialização e urbanização, daremos continuidade ao assunto, discorrendo sobre a política de habitação e identificando a realidade brasileira, que vive as consequências da chamada globalização da economia.

2.3.2 Política Habitacional

Historicamente sabemos que o crescimento e a formação dos espaços urbanos no Brasil estão agregados a uma série de acontecimentos, dentre eles, a abolição da escravidão, chegando ao ponto da expulsão de milhares de negros do campo para a cidade. Esses, entre outros fatores, contribuíram para o crescimento populacional nas cidades, que em consequência demandou a construção de moradias, de transportes e de serviços urbanos, até então nada habitual (MARICATO, 2010).

Devido ao desenvolvimento da indústria, o governo passa a dar mais atenção à infraestrutura urbana através de investimentos, a fim de favorecer o desenvolvimento industrial e substituir as importações. Contrariamente, o governo não tinha a intenção de construção de moradia, essa responsabilidade era repassada para a iniciativa privada que, por sua vez, tinha o objetivo de construir casas para locação (BONDUKI, 1994).

A produção da moradia operária no período de implantação e consolidação das relações de produção capitalistas e de criação do mercado de trabalho livre, que corresponde aos primórdios do regime republicano, era uma atividade exercida pela iniciativa privada, objetivando basicamente a obtenção de rendimentos pelo investimento na construção ou aquisição de casas de aluguel (BONDUKI, 1994).

Sendo assim, o aluguel se tornava negócio rentável para os empresários, com a intensificação da imigração para a cidade. O aumento populacional demandava mais investimentos nas construções de moradias, que era cada vez mais expressiva. Esse processo de construção tinha o intuito de garantir a permanência dos trabalhadores próximos às fabricas. Desta forma, são construídas moradias aperfeiçoadas conforme a capacidade de pagamento dos trabalhadores, atendendo desde o operário até a classe média emergente (BONDUKI, 1994).

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

Antes não existia regulamentação referente à locação dos imóveis, a negociação só envolvia as partes interessadas como o locador e o inquilino, mediante os contratos particulares. Ou seja, quem definia os valores dos aluguéis eram os locatários (BONDUKI, 1994).

Em virtude da crise habitacional e ante a elevação exagerada dos valores dos aluguéis e os prejuízos causados pela guerra, o governo implementa a Lei do Inquilinato, em 1942, com o objetivo de congelar os aluguéis. Por outro lado, esta medida não foi satisfatória para solucionar o problema, como aponta Bonduki (1994, p. 714). “Este congelamento de aluguéis foi inócuo, no entanto, posto que a lei não restringia os despejos, que se tornaram o expediente que permitiu aos locadores escapar da regulamentação e recompor os valores dos aluguéis defasados”.

Por tudo isso, a crise habitacional no país se agravou. Houve um aumento do número de construção de casa para venda, sendo que essas casas não eram acessíveis aos trabalhadores com menor renda salarial, sendo obrigados a recorrerem à autoconstrução. Essa foi a forma encontrada pelas pessoas de baixo poder aquisitivo; passaram a ocupar lugares sem infraestrutura, dando origem às primeiras favelas (BONDUKI, 1994).

A direção da Política Habitacional no Brasil tem sido apontada por grandes mudanças na intervenção do poder público e não houve avanços exitosos,

especialmente na questão das moradias para a população mais vulnerável. A primeira política nacional de habitação nessa década de 40 foi fundada como “Fundação da Casa Popular” (FCP) e apresentou-se ineficaz por conta da burocratização da documentação necessária para o cadastramento das famílias. Nesse processo poucas unidades habitacionais foram disponibilizadas (BRASIL, 2004a).

A criação da Fundação da Casa Popular, primeiro órgão de âmbito nacional voltado exclusivamente para a construção de moradias para a população de menor poder aquisitivo, expressava objetivos mais amplos “[...] ela se propunha financiar, além de moradia, infraestrutura, saneamento, indústria de material de construção, pesquisa habitacional e até mesmo a formação de pessoal técnico dos municípios [...]” (BONDUKI, 1994, p. 718). Contudo, a referida fundação não durou muito tempo, devido à ausência de recursos financeiros e devido à desarticulação dos demais órgãos que não deram a devida atenção à questão habitacional (BONDUKI, 1994).

Surge a justificativa para a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) como uma política capaz de atender a população mais vulnerável, contudo, não são alcançados seus objetivos. A política habitacional implantada tem suas particularidades que apontam o seu arcabouço institucional nos anos decorrentes, como:

- A criação do sistema financeiro que possibilitou a capacitação de recursos, específicos e subsidiados, o Fundo de Garantia de Tempo de Serviços (FGTS) e o Sistema Brasileiro de Poupanças e Empréstimo (SBPE), que chegaram a atingir uma quantia bastante significativa para o investimento habitacional.
- A criação e operacionalização de um conjunto de programas que estabelece, em nível central, as diretrizes gerais a serem seguidas, de forma descentralizada, pelos órgãos executivos.
- A criação de uma agenda de redistribuição dos recursos que funcionou principalmente em nível regional, a partir de critérios definidos centralmente.
- A criação de uma rede de agências, nos estados da federação, responsáveis pela operação direta das políticas e fortemente dependentes das diretrizes dos recursos estabelecidos pelo órgão central (BRASIL, 2004a, p. 9).

No entanto, a implantação do Banco Nacional de Habitação (BNH) não conseguiu atingir o seu propósito, que era o de atender a população de baixa renda, sendo esse o objetivo principal da sua criação (BRASIL, 2004a).

Surgiu a crise no Sistema Financeiro da Habitação (SFBH) e a amortização do BHN, em consequência a política habitacional no país ficou desestruturada e as atribuições do BHN são transferidas para a Caixa Econômica Federal (CEF), vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Urbano e ao Meio Ambiente (MDU). (BRASIL, 2004a).

Para melhor contextualizar a trajetória da Política Habitacional Brasileira (PHB), desde a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), através da Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, essa foi a primeira formulação para uma política habitacional no Brasil, sendo uma forma de tentar amenizar a situação habitacional do país (SILVA, M., 1989).

Apesar de toda problemática no setor habitacional brasileiro, somente em 1964 foram inseridos os grandes programas de habitação popular, no mesmo momento em que foi criado o Banco Nacional de Habitação (BNH), e o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) (SILVA, M., 1989). Depois da criação do BNH, foi observado na política habitacional brasileira:

[...] a tentativa de o Estado autoritário brasileiro conciliar a necessidade de sua legitimação perante a sociedade, para justificar a “boas intenções” que o levaram ao golpe de 1º de abril de 1964, e às necessidades das massas populares, de um lado, e do desenvolvimento econômico de outro (SILVA, M., 1989 p. 48).

Com a chegada do governo militar ao poder, o mesmo se deparou com a problemática social nos grandes centros urbanos, decorrente do crescimento populacional desordenando. Essa situação também fez crescer o exército industrial de reserva, o resultado foi a diminuição do poder aquisitivo da população, cuja situação se agravou com o quadro de inflação da época (SILVA, M., 1989).

Com essa situação, o governo apresentou uma estratégia para a superação desses problemas, sendo assim, cria um plano habitacional, com a intenção de serem compreensivas as situações que o povo apresentava naquele momento. No entanto o capital inicial da época foi insuficiente, tendo que buscar outros meios para a solução dos problemas (SILVA, M., 1989).

Segundo Maricato (2010), o Sistema Financeiro Habitacional (SFH), para amenizar a situação da política de habitação, busca recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), além do fundo de habitação, recursos voluntários vindos das cadernetas de poupança. Nessa trajetória, o SFH conseguiu financiar $\frac{1}{4}$ das

habitações construídas na época, dentre as moradias construídas, tinham um mercado formal e informal, porém, seus investimentos favoreceram somente as classes médias em desenvolvimento e as classes altas. Os benefícios não ficaram somente para as classes médias, mas, também, para obras de infraestrutura urbana e para grandes obras de saneamento básico (MARICATO, 2010).

A autora Maria Ozanira da Silva e Silva (1989), a partir de seus estudos, observa e faz uma crítica à política de habitação gerenciada pelo BNH, indicando que os critérios para o acesso não favoreciam a população de baixa renda.

[...] o BNH foi criado muito mais para atender a requisitos políticos, econômicos e monetários dos governos militares do que para sanar o problema da habitação do trabalhador. [...] O critério econômico tem se constituído no parâmetro determinante, mesmo quando se trata de programas de habitação popular, nos quais a preocupação com a inadimplência condiciona os financiamentos à presumível capacidade de pagamento das famílias a serem atendidas. Para garantir esse critério, os custos da habitação popular têm sido atenuadas com a utilização de terrenos distantes e precários em todos os sentidos [...] (SILVA, M., 1989, p. 170).

Maricato (2010) aponta que a intenção da política habitacional foi revelada pela carta da futura presidente do BNH Sandra Cavalcante ao Presidente do governo militar General Castello Branco, em 1964, em que diz:

Achamos que a revolução vai necessitar agir vigorosamente junto às massas. Elas estão órfãs e magoadas, de modo que vamos ter que nos esforçar para devolver a elas uma certa alegria. Penso que a solução do problema da moradia, pelo menos nos grandes centros, atuará de forma amenizadora e balsâmica sobre suas feridas cívicas (MARICATO, 2010, p. 49).

A carta apresentada se refere à “revolução” como sendo a repressão do governo militar que era bastante acentuada sobre o estado de direita e à política reivindicatória (MARICATO, 2010).

O Estado era norteado pela prática do clientelismo¹³ na década de 60, buscava lucratividade, e, com isso, o fortalecimento da economia em reprimir as categorias

¹³ “A estrutura formal do clientelismo encontrava um reflexo preciso na esfera informal. Nas inúmeras cartas de recomendação enviadas por fora dos canais oficiais, os protestos na verdade ‘apresentam’ os nomes de pretendentes a cargos. Algumas vezes, remetiam esses pedidos diretamente àqueles com o poder de nomear; em outras, pediam o destinatário apresentasse o nome do candidato a um terceiro. Assim como, formalmente, o direito de apresentar um nome significativa na realidade o direito de nomear, algumas cartas de recomendação tinham poder equivalente. Os atores políticos passavam muito tempo escrevendo ou recebendo essas cartas e, nessa demonstração de confiança social, revelavam mais uma vez como o poder público estava exclusivamente com os alfabetizados” (GRAHAM, 1997, p. 277-278). “O clientelismo ao mesmo tempo sustentava a parafernália do Estado e era a sua razão de ser. Se, para os contemporâneos, o ganho eleitoral parecia o principal objetivo

populares que eram praticamente obrigadas a residirem fora das cidades. Nesse processo as classes populares buscavam suas próprias soluções. Surgiam, então, vilas populares, favelas, cortiços, palafitas, vilas proletárias, casa de cômodos, entre outros, sem infraestrutura básica, o que agravou a questão da moradia (SILVA, M., 1989).

Maria Ozanira da Silva e Silva (1989, p. 34) afirma:

[...] a localização geográfica das classes populares fora das cidades decorria do fato de a escolha do local de moradia ser condicionada por uma restrição, sobretudo financeira, que provoca a segregação dessas classes como decorrência intrínseca do capitalismo, reforça pela ação do Estado, uma vez que o capitalismo, industrialização e proletarização são fenômenos imbricados.

A autora ainda explica que a restrição financeira é peculiar à realidade sócio-histórica da maioria da população brasileira, à desigualdade social e à apropriação privada da terra dos brasileiros (SILVA, M., 1989).

Segundo Melo (1989) relata, a década de 1970 foi um período de redefinições no contexto político brasileiro de reformas e questão social, não somente nas políticas habitacionais, como também nas demais políticas sociais. Nesse período, o Governo de Geisel (1974-1979) já pensava em criar uma política popular como uma forma de combater o déficit habitacional e implantaram programas habitacionais, tais como:

O Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB), Financiamento de Construção, Conclusão, Ampliação ou Melhoria de Habitação de Interesse Popular (FICAM), o Programa de Erradicação de Subhabitação (PROMORAR) e o Projeto João de Barro (PJB) (SILVA, C., 2007, p. 31).

Porém, esses programas desenvolvidos no país não tiveram êxito, mas, sim, expressaram o fracasso dos programas habitacionais populares. A partir daí, o Estado teve que buscar “novos” caminhos para a solução dessa problemática, buscando mais economia e mais agilidade. Outros programas são criados, então, com justificativa da participação popular e, embutido a essa “nova” proposta, a institucionalização da autoconstrução e do mutirão (SILVA, M., 1989).

A autora explica a situação acima, relatando que:

[...] Com a institucionalização da autoconstrução e do mutirão ocorre uma decida do PHB para encontrar o trabalhador no nível de superexploração

do clientelismo, vencer eleições era também a melhor maneira de garantir ou conservar cargos” (GRAHAM, 1997, p. 299).

em que se encontra, ficando cada vez mais distante a concepção de que o acesso à moradia é uma questão de qualidade de vida e não de exploração, e, acima de tudo, é um direito fundamental do cidadão (SILVA, M., 1989, p. 177).

Contudo, a política habitacional não vinha caminhando como deveria, a queda já era anunciada. O número de moradias alugadas aumentava, da mesma forma que aumentava a população, e o salário não cobria os custos da moradia no Brasil (MARICATO, 2010).

Em 1986, após a ditadura militar, o BNH foi extinto, deixando uma gigantesca dívida para o Tesouro Nacional. Cabia à Caixa Econômica Federal (CEF) a responsabilidade de administrar o FGTS, sendo que a arrecadação entrou em decadência nos anos 80, decorrente da crise econômica. Desde então, o governo não apresentou a definição de um projeto para a política habitacional (MARICATO, 2010).

Contudo, podemos apontar que um dos aspectos negativos da política do SFH/BNH foi a não atenção em relação ao desenvolvimento urbano. Muitos conjuntos habitacionais trouxeram mais problemas do que soluções, como a localização, que foi um fator de atenção, pois mais exilavam e isolavam os moradores, do que melhoravam sua situação, como se fosse uma regra mantê-los longe das áreas urbanizadas (MARICATO, 2010).

Porém, os conjuntos habitacionais construídos para suportar os moradores das favelas, além do problema da distância do trabalho, apresentaram vários outros problemas, como as taxas de água, luz, ônus das prestações, entre outros encargos, pois essas famílias estavam acostumadas a outro patamar de vida, fazendo com que crescesse a inadimplência, que gerou a primeira crise do PHB (SILVA, M., 1989).

Na década dos anos 80, quando chega ao fim a ditadura militar, os movimentos ganham força e evidência no Brasil, houve a elaboração da Carta Constitucional, que originou a atual Constituição Federal (CF) de 1988. Cabe destacar que a formulação e a aprovação possibilitaram a participação da população que reivindicava a garantia de seus direitos, como aponta Delanos (2011, p. 51).

Na conjuntura política dos anos 80 destacam-se alguns marcos importantes: a abertura política e a elaboração da Carta Constitucional ao final deste período. Para o Brasil é um momento em que os movimentos sociais entram em cena e reivindicam novos direitos de cidadania, sobretudo o de

participação democrática nas decisões e ações que definem os destinos da sociedade brasileira.

As lutas dos movimentos populares pela Reforma urbana, com muita reivindicação, conseguem inscrever na Constituição Federal de 1988 um capítulo sobre a Política Urbana, como mostra os artigos:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsório;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião (BRASIL, 2015a).

A partir da Constituição Federal de 1988 e a reforma do Estado, o processo de descentralização ganha base para se efetivar e a gestão dos programas passam atribuições para os Estados e Municípios (BRASIL, 2015a).

Além disso, o direito à moradia ganha sua qualificação de direito social fundamental, a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB). A habitação se constitui como sendo um direito essencial da cidadania. Ou seja, todas as pessoas têm direito ao nível de vida adequado, sendo eficaz em sua

sobrevivência a habitação completa, as necessidades físicas, ao favorecer segurança e abrigo em condições climáticas e as necessidades sociais, ao proporcionar um espaço comum com a família (BRASIL, 2016a).

Segundo Cardoso (2009), a habitação se define como:

[...] um elemento básico que constitui um “mínimo social¹⁴”, que habilita os indivíduos e os grupos sociais a fazerem outras escolhas ou a desenvolver suas capacidades. Assim definida, a habitação é um direito básico da cidadania (CARDOSO, 2009, p.10).

Como pode ser verificado, o direito à habitação adequada é um direito estendido a todos: à mulher, ao homem, ao idoso, ao jovem e à criança. O direito à habitação é tratado, conforme a Declaração Universal dos Direitos humanos, como um direito humano:

Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, habitação, à assistência médica e ainda aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou outros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes de sua vontade” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, Art.. 25, 1995).

Para a Organização das Nações Unidas (ONU) a habitação é fundamental à vida, em que o cidadão tem direito:

[...] a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família, saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 11).

O direito à habitação é um direito social reafirmado pela Constituição Federal Brasileira de 1988 em nosso país, como está exposto no art. 6º da CF, como sendo inerente ao ser humano, ou seja, “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados [...]” (BRASIL, 2016a).

¹⁴ “São padrões de vida estabelecidos, referenciados na qualidade de vida média presente em cada sociedade. São mutáveis e refletem o estágio de desenvolvimento da sociedade, tendendo a se alterar, quando pressionados pela ação coletiva dos cidadãos, pelo avanço da ciência e pelo grau e perfil da produção econômica” (DICIONÁRIO DOS TERMOS TECNICOS DA ASSISTENCIA SOCIAL, 2007, p. 68).

Contudo, Maria Ozanira da Silva e Silva (1989) relata que, apesar dessa conquista, o Estado, ao longo da trajetória da Política Habitacional Brasileira, favoreceu principalmente as classes elitizadas. Em contrapartida, ocasionou prejuízos às classes ditas “populares”, utilizando-se de medidas de caráter de controle social sobre as massas, sendo atingidas pela ação do Estado através da tríade: controle, repressão e exclusão.

Os avanços na política urbana fazem parte de um processo que se arrasta por anos. Cabe destacar o ano de 2002, quando a moradia passa a fazer parte do direito social, através da Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro 2000, alterando a redação do art. 6º da Constituição Federal de 1988. No ano seguinte, em 2003 foram tomadas algumas medidas estratégicas, como a criação do Ministério das Cidades (MC) para o acesso de direito à cidade. Em 2004 foi feita a elaboração da Política Nacional de Habitação (PNH), em conformidade com a CF. A questão habitacional torna-se um direito do cidadão, junto ao Estatuto da Cidade (EC), estabelecendo a função social, a gestão participativa e a democrática (BRASIL, 2010).

A PNH acaba tendo um duplo objetivo de garantir aos segmentos da população o acesso à moradia e à retomada do processo de planejamento do setor habitacional, seguindo os princípios que o regem:

- a) compatibilidade e integração das políticas habitacionais federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, bem como das demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social;
- b) moradia digna como direito e vetor de inclusão social;
- c) democratização, descentralização, controle social e transparência dos procedimentos decisórios;
- d) função social da propriedade urbana visando a garantir atuação direcionada a coibir a especulação imobiliária e permitir o acesso à terra urbana e ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade (BRASIL, 2009).

No processo de oscilação da política habitacional que marcou o período, assume a Presidência da República Fernando Collor de Mello, na década de 90 pós-ditadura militar, fazendo com que as políticas se encaminhassem para o neoliberalismo¹⁵, o

¹⁵ “O termo neoliberalismo é associado a postura política profundamente conservadoras, defensoras do “livre” mercado e da repressão política mais brutal. Às vezes, “neoliberal” diz respeito às características comumente assumidas pela política econômica na fase recessiva do ciclo econômico” (FEIJÓO, 1997, p. 11-12).

que ocasionou a piora do quadro habitacional do país, com um Estado mínimo¹⁶ para as classes populares (BOTEGA, 2008).

Segundo Maricato (2010), mesmo com toda a problemática da política habitacional, não se impediu uma série de escândalos durante o governo Collor de Mello, que envolvia os recursos do FGTS. Mesmo com a fiscalização das centrais sindicais, não se impediram os desmandos e a corrupção, mas, ao mesmo tempo, torna-se visível essa situação no seu governo.

Em 1995 houve a reforma da política habitacional, a extinção do Ministério do Bem-Estar Social e a criação da Secretaria de Política Urbana (SEPURB) no âmbito do Ministério do Planejamento e Orçamento (MPO), sendo responsável pela formulação e implementação da Política Nacional de Habitação. Embora em sua iniciação tivesse apresentado intenções reformadoras, caracterizou-se por uma retração do setor institucional. Na verdade, não avançou, persistindo na desarticulação e na perda da capacidade de intervenção (BRASIL, 2004a).

No decorrer da trajetória da política de habitação brasileira, observam-se nessa oscilação da política habitacional pontos positivos relevantes, porém o Estado era subordinado aos interesses da reprodução de relações capitalistas de produção, fazendo com que a sociedade ficasse excluída ao acesso à moradia (BOTEGA, 2008).

Contudo, em face dessa situação, em 2003, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, o Estado começa a incrementar mudanças, com a criação do Ministério das Cidades, que se torna responsável pela Política de Desenvolvimento Urbano (PDU), e é inserida a Política Setorial de Habitação (PSH). Acrescentam o Ministério das Cidades: a Secretaria Nacional de Habitação¹⁷ (SNH), a Secretaria Nacional de Programas Urbanos¹⁸ (SNAPU), a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental¹⁹

¹⁶ “Um Estado com o mínimo de atribuições (privatizando as atividades produtivas) e, portanto, com um mínimo de despesas como forma de solucionar os problemas relacionados à crise fiscal [...]” (SANRONI, 2007, p. 179).

¹⁷ “A Secretaria Nacional de Habitação – SNH é responsável por acompanhar e avaliar, além de formular e propor, os instrumentos para a implementação da Política Nacional de Habitação, em articulação com as demais políticas públicas e instituições voltadas ao desenvolvimento urbano, com o objetivo de promover a universalização do acesso à moradia” (BRASIL, 2014a).

¹⁸ “Secretaria Nacional de Programas Urbanos (SNAPU) tem como missão implantar o Estatuto das Cidades (Lei 10.257/2001), através de ações diretas, com transferência de recursos do OGU e ações de mobilização e capacitação” (BRASIL, [20--]a).

(SNSA) e a Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana²⁰ (SeMob). A implementação dessas mudanças resultou na criação do Conselho das Cidades e na aprovação das diretrizes para a nova Política Habitacional de Desenvolvimento Urbano (BRASIL, 2016a).

Além disso, o governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva - em 2009 - cria o maior programa habitacional da história do Brasil, “Minha Casa, Minha Vida”, que é um programa do Governo Federal que possibilita a pessoa com renda até R\$5.000,00 (cinco mil reais) o direito ao financiamento da casa própria. O objetivo do programa é “[...] proporcionar ao cidadão brasileiro, através da parceria com empresas, Estado, municípios e entidades o acesso ao financiamento da sua moradia com condições especiais” (BRASIL, 2016a), considerado pela Organização das Nações Unidas (ONU) “um exemplo para o mundo”, com objetivo de que a moradia se torne acessível às famílias. O programa é fruto de diálogo com o Governo Federal e os movimentos sociais. Contudo, a realidade habitacional está muito longe de ser “um exemplo para o mundo” (BRASIL, [20--]c).

Deste modo, a autora Iamamoto (2004, p. 18-19) afirma que:

[...] o aumento da seletividade no âmbito das políticas sociais, a diminuição dos recursos, dos salários, a imposição de critérios cada vez mais restritivos nas possibilidades da população ter acesso aos direitos sociais, materializados em serviços sociais públicos.

Sendo assim, a autora nos convida a refletir sobre as mudanças que afetam o mundo da produção, o Estado, as políticas públicas e a avaliar como essas transformações vêm sendo estabelecidas nas expressões da questão social da atualidade (IAMAMOTO, 2004).

¹⁹ “A missão da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental - SNSA - é assegurar à população os direitos humanos fundamentais de acesso à água potável em qualidade e quantidade suficientes, e a vida em ambiente salubre nas cidades e no campo, segundo os princípios fundamentais da universalidade, equidade e integralidade” (BRASIL, 2014b).

²⁰ “A Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana – SeMob foi instituída no Ministério das Cidades com a finalidade de formular e implementar a política de mobilidade urbana sustentável, entendida como “a reunião das políticas de transporte e de circulação, e integrada com a política de desenvolvimento urbano, com a finalidade de proporcionar o acesso amplo e democrático ao espaço urbano, priorizando os modos de transporte coletivo e os não-motorizados, de forma segura, socialmente inclusiva e sustentável” (BRASIL, [20--]b).

Podemos observar que a partir da Constituição Federal de 1988, a moradia passou a ser garantida por meios de políticas públicas, mas, mesmo assim, nem todos têm acesso a esse direito.

2.3.3 Política Habitacional no Município de Vitória (ES) e o “Programa Terra Mais Igual”

Nas décadas de 1960 e 1970, a implantação dos “Grandes Projetos Industriais” na Cidade de Vitória - Espírito Santo (ES) - contribuiu para o aumento do fluxo migratório para a cidade. Assim, a cidade foi sendo ocupada desordenadamente, gerando inúmeros problemas urbanos. A diferenciação espacial e social obrigou as famílias a buscarem alternativas de sobrevivência (SAMPAIO, 2010).

O Município de Vitória (ES) vem ao longo de sua trajetória tendo suas encostas, morros e manguezais e outras áreas de proteção ambientais, sendo ocupadas de forma irregular e clandestina. Essa foi a forma que a população de baixa renda encontrou para habitar as cidades. Essas famílias estão adensadas nos morros e nas periferias da capital, vivendo sem dignidade, sem acesso à infraestrutura, sem ter direito a uma moradia, que é um direito constitucional. Além disso, existem as dificuldades vivenciadas por essa população, que vai desde um local seguro para morar, como o difícil acesso ao imóvel, ausência de infraestrutura urbana, ocupação irregular da terra e destruição dos recursos naturais (DELANOS, 2011).

Diante da situação apresentada, o Município de Vitória começou a enfrentar problemas decorrentes da ocupação desordenada e crescente, causando um elevado impacto social, ocasionado pelo processo de industrialização e urbanização, dando início à descaracterização da cidade. Surgem bairros e favelas para alojamento de trabalhadores, em consequência, eleva-se a concentração da pobreza urbana, da cidade, dos habitantes (DELANOS, 2011).

Segundo Romão, citado por Koga (2011, p. 71), argumenta, a pobreza é uma situação extremamente concreta e objetiva:

Trata-se de uma elucubração subjetiva do indivíduo a respeito que deveria ser um grau suficiente de satisfação de necessidades [...] consideramos inadequado este modo de ver a pobreza. A pobreza é uma situação social concreta. Entre os pobres, o sentimento de pobreza varia segundo a própria situação. É preciso limitar o papel dos juízos de valor.

Essa pobreza faz com que se eleve o impacto social na sociedade capixaba, gerando outras expressões da questão social como na década de 1980, que foi marcada pela ocupação de aglomerado às margens dos manguezais, sendo ocupadas desordenadamente, dando origem à favela de São Pedro, onde foram construídas pinguelas que, mais tarde, tornaram-se palafitas, estendendo-se e dividindo-se em São Pedro I, II, III, IV, V, VI, VII e VIII. Nessa mesma década atingiu cerca de 15 mil pessoas habitando nesta área, o mesmo local em que a Prefeitura Municipal de Vitória depositava o lixo da cidade (DELANOS, 2011).

No ano de 1989 a Prefeitura Municipal de Vitória (ES) iniciou a elaboração do Projeto São Pedro, que tinha como objetivo remover as famílias que viviam em condições precárias no manguezal, eliminando as palafitas, urbanizando e implantando equipamentos e serviços públicos, garantindo o controle da ocupação do manguezal e dando início à recuperação do ecossistema local. Assim o fez e teve sua conclusão em 1996 (VITÓRIA, [20--]).

A elaboração da Agenda 21 da Cidade de Vitória, criada em 1996, é um instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis, cujo objetivo é erradicar a pobreza. Com base nisso e na experiência exitosa do Projeto São Pedro, que conseguiu elucidar os problemas das palafitas, pensa-se em uma primeira política habitacional no município. Nesse mesmo ano cria-se o “Programa de Desenvolvimento Social, Urbano e de Preservação Ambiental em Áreas Ocupadas por População de Baixa Renda do Município de Vitória”, batizado como “Projeto Terra”, depois passando a se chamar “Programa Terra Mais Igual”. Atualmente, permanece em andamento, a passos lentos (VITÓRIA, 2016b).

Em 2002 foi criada a Lei nº 5.823, que estabelece diretrizes e normas da Política Municipal de Habitação (PMH), sendo responsável pela gestão e implementação da Política Habitacional de Vitória (ES), cujo “objetivo era o acesso à terra e à moradia digna, com a preservação ambiental, qualificação dos espaços urbanos, com moradia e com condição de habitabilidade” (VITÓRIA, 2002).

A Lei nº 5.823, em seu Capítulo II, da Finalidade, em seu artigo 3º, dispõe que:

A Política Municipal de Habitação (PMH) tem por finalidade orientar as ações do Poder Público compartilhadas com as do setor privado, expressando a interação com a sociedade civil organizada, de modo a assegurar às famílias, especialmente as de baixa renda, o acesso, de forma gradativa, à habitação (VITÓRIA, 2002).

Sendo o Programa Terra Mais Igual objetiva promover:

[...] a melhoria da qualidade de vida da população socialmente excluída, efetuando seu empoderamento²¹ (Empowerment) através de um “conjunto integrado de ações sociais, obras e serviços de natureza pública, que viabilizem as mesmas condições de acesso aos bens e aos serviços públicos das demais áreas do município (VITÓRIA, 2015b).

Atualmente, o Terra Mais Igual é um programa de ação conjunta da Prefeitura Municipal de Vitória, que conta com a participação direta das comunidades de baixa renda, ocupantes de morros e baixadas da cidade, visando promover desenvolvimento social, urbano e humano, bem como a preservação ambiental, garantindo a essas famílias melhores condições de qualidade de vida, buscando a eliminação da exclusão social e o pleno direito à cidadania (VITÓRIA, 2015b).

Com o objetivo de formular e implementar o Plano Local, no aspecto urbano, ambiental, fundiário e social, estruturou-se a Equipe Local, constituída por profissionais da área social, urbana e ambiental para coordenar ações no contexto da Poligonal, na qual acontece o processo de organização, mobilização e negociação com a comunidade em todas as fases do programa. Sendo assim, as áreas são divididas em poligonais (PROJETO DE TRABALHO TÉCNICO SOCIAL, 2013).

Na tabela abaixo se identificam essas subdivisões, denominadas poligonais, com seus respectivos dados censitários:

Tabela 1 – Relação de Bairros e comunidades por poligonal do Projeto Terra.

(continua)

Poligonal	Bairro (Lei Municipal nº 6.077/2013)	Comunidade	Domicílios	População
P1	Consolação, São Benedito, Itararé, Bonfim e Penha	Jaburu, Constantino, Floresta e Engenharia	8.272	31.223
P2	Forte São João, Cruzamento e Romão		2.046	7.672

²¹ “Processo através do qual, indivíduos, comunidades e organizações obtêm controle sobre decisões e ações relacionadas a políticas públicas, através de mobilização e expressão de suas necessidades. Portanto, é espaço para expressão de interesses e visões diferentes e de negociações e construção de consensos, assim como o fortalecimento do protagonismo dos setores excluídos” (ARMANI apud DICIONÁRIO DE TERMOS TÉCNICOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2007, p. 39).

Tabela 1 – Relação de Bairros e comunidades por poligonal do Projeto Terra.

				(conclusão)
P3	Piedade, Fonte Grande, Moscoso e Santa Clara	Capixaba	982	3.625
P4	Santa Helena	São José	358	1.274
P5	Jesus de Nazareth		821	3.285
P6	Ilha do Príncipe		771	2.539
P7	Quadro, Cabral e Caratoíra	Alagoano	2.802	10.177
P8	Santo Antônio, Inhanguetá e Bela Vista.	Pedra do Bode	2.049	7.383
P9	Condusa e Santos Reis		448	1.701
P10	Conquista	Alto Resistência	604	2.287
P11	Joana D'Arc, Andorinha e Santa Martha	Mangue Seco	1.261	4.492
P12	Ilha das Caieiras		408	1.553
P13	Maria Ortiz		447	1548
P14	Tabuazeiro	Morro do Macaco	1.327	4.785
P15	Ilha de Santa Maria		253	847
TOTAL	30	12	22.850	84.391

*Fonte: Metodologia do Trabalho Social. Vitória, 2007.

Cabe informar que, atualmente, apenas estão em funcionamento as Poligonais 01, 02, 03 e a 10, pois as demais poligonais já tiveram suas obras concluídas.

O Programa Terra Mais Igual tem como objetivos:

- Contribuir para a ampliação da participação e fortalecimento das organizações sociais e da comunidade, visando à criação de novas perspectivas e valores que contribuam na melhoria dos índices sociais;
- Implementar ações sociais integradas, com vistas à melhoria e ampliação dos serviços e da participação popular em todas as fases de desenvolvimento do Projeto;
- Proporcionar condições adequadas de habitabilidade, dando condições de infra-estrutura, acessibilidade e transporte, implantando equipamentos públicos e comunitários;
- Estabelecer o limite da ocupação, preservando e reflorestando as áreas de interesse ambiental (AIA), intervindo para eliminação ou desocupação das áreas de risco (AR) e inibindo novas ocupações, em parceria com a comunidade;
- Reassentar as famílias residentes em áreas de interesse ambiental, áreas de intervenção ou em áreas de risco (AR), prioritariamente, no interior ou no entorno da Poligonal (VITÓRIA, 2016b).

A partir da definição dos objetivos, foi realizada a definição do uso e a ocupação do solo de forma organizada, para possibilitar segurança na habitabilidade das famílias que se encontram em risco geológico ou área de preservação ambiental. Foram,

então, beneficiadas com o aluguel provisório²² as famílias que estavam na situação acima citada, dando início a uma nova realidade de vida (VITÓRIA, 2016a).

Nota-se que o programa para implementar suas ações, através da metodologia do trabalho social, realiza três fases essenciais para efetivar seu objetivo:

Fase de Pré-Urbanização: na fase de pré-urbanização as principais atividades são o levantamento e a organização dos dados existentes nas Secretarias, a contratação de consultoria para elaboração do Plano de Intervenção, a contratação de consultoria para apoio operacional ao Trabalho Social, a mobilização e a sensibilização social, Pactos e Organização dos espaços de Participação. Realizam-se, também, levantamentos da situação econômica, social, físico-territorial (urbanístico, fundiária e ambiental) das poligonais.

Fase de Urbanização: nesta fase as especificidades dos processos de urbanização de áreas degradadas demandam, por ocasião de sua implantação, estudos detalhados visando tanto à racionalização dos serviços quanto a minimização dos transtornos. O acompanhamento social é imprescindível para, através de reuniões com os moradores, de visitas domiciliares, ou de atendimento individualizado no Plantão, manter as famílias informadas e mobilizadas.

Fase de Pós-Urbanização: a fase de Pós-Urbanização tem como objetivo desenvolver as ações educativas e organizativas junto aos moradores, através da capacitação e potencialização de formas eficientes e eficazes de usar e desenvolver o novo ambiente construído (METODOLOGIA DO TRABALHO SOCIAL, 2015).

Esse processo se dá antes, durante e após a conclusão das obras, no acompanhamento, orientação e informações às famílias contempladas. Tendo em vista as necessidades destas comunidades, o programa Terra Mais Igual prevê a realização dos seguintes serviços e obras nestas áreas que estão sendo atendidas: “[...] Urbanização, Regularização fundiária das áreas lotes e moradias; Preservação ambiental e Implantação de programas sociais integrados [...]” (VITÓRIA, 2015a).

Cabe ressaltar que, por este ser um programa integrado, envolve todas as Secretarias Municipais no seu planejamento, na implantação e também na execução das atividades desenvolvidas pelas equipes que atuam nas poligonais.

Retomando à gênese desse processo, somente a partir da Constituição Federal de 1988 (CF) outras medidas são tomadas, no sentido de garantir o direito à cidade, como o direito à moradia. Mas, somente treze anos depois, após a promulgação da CF de 1988, foi aprovado o Estatuto das Cidades.

²² Sobre o Aluguel Provisório será discutido no item 2.3.5 desse capítulo.

2.3.4 Estatuto das Cidades

Cabe relembramos o que foi exposto anteriormente sobre o processo de urbanização. Esse processo deixou o legado da exclusão social, sendo assim, cabia ao governo reverter a característica da cidade e a segregação socioespacial. Somente parte das cidades chamava a atenção dos planejadores. O governo, para mudar esse quadro, cria o “Ministério das Cidades” para apoiar Estados e Municípios, o “[...] novo modelo de desenvolvimento urbano que engloba habitação, saneamento e mobilidade urbana, por meio da Secretaria Nacional de Programas Urbanos, cuja principal tarefa é apoiar a implementação do Estatuto das Cidades” (BRASIL, 2010, p.3).

Após um longo período, a Política Habitacional Brasileira passou por diversas transformações, havendo um redirecionamento das ações estatais. A partir da Constituição Federal de 1988 (BRASIL) e a reforma do Estado, como resultado, incidiu-se uma redefinição, na qual foi aprovado o “Estatuto das Cidades”, que é a designação da Lei nº 10.257, de 10 julho de 2001, que foi elaborado baseado nas transformações ocorridas nas décadas de 40 a 80, com a vinda dos trabalhadores do campo para as áreas urbanas. As cidades são marcadas por intensas desigualdades, fruto do crescimento desordenado. Sendo assim, o Estatuto das Cidades (EC) é elaborado para o enfrentamento das questões urbanas, de modo que há uma grande preocupação em solucionar o problema da habitação (BRASIL, [20--]c).

O Estatuto das Cidades surgiu como um projeto em 1989, sendo aprovado e remetido à Câmara Federal em 1990, e somente em 2001 foi aprovado. O seu parágrafo único dispõe que: “[...] estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental” (BRASIL, [20--]c).

Segundo Maricato (2010, p. 6), a aplicação do Estatuto das Cidades não é uma tarefa fácil, como relata abaixo:

Aplicar o Estatuto da Cidade em tal contexto, culturalmente excludente, tradicionalmente conservador, não é tarefa simples especialmente porque nessas sociedades chamadas de emergentes, não desenvolvidas, em desenvolvimento ou periféricas, o poder político e social vem associado à propriedade patrimonial.

O acesso à terra, tanto urbana quanto rural, sempre foi o tema mais importante da história da humanidade. Mas, quando se trata de terra urbana nas sociedades pobres, que fazem sua própria urbanização, acaba sendo o foco principal do Estatuto das Cidades (MARICATO, 2010).

Cabe ressaltar que a lei não trata somente de terra urbana, mas considera o todo, levando em consideração as partes e suas inter-relações, como afirma a autora:

Diretrizes e preceitos sobre planos e planejamento urbano, sobre gestão urbana e regulação estatal, fiscal e jurídica (em especial sobre as propriedades fundiárias e imobiliárias), regularização da propriedade informal, participação social nos planos, orçamentos, leis complementares e gestão urbana, parcerias público-privadas, entre outros temas (MARICATO, 2010, p. 6).

Sendo assim, esse processo torna mais fácil a atuação do Estatuto das Cidades, facilitando o reconhecimento da questão urbana. A lei pretende definir como regular a propriedade urbana, de forma que não traga prejuízos à maior parte da população com relação ao direito à moradia (MARICATO, 2010).

O EC foi implementado para que haja o controle da propriedade urbana e da gestão democrática das cidades, a fim de que todos possam ter o direito à moradia e à cidade (MARICATO, 2010).

A Política de Habitação é implementada e regulamentada pelo Estatuto das Cidades (EC), tornando o direito à moradia favorável, sendo reafirmado como sendo um direito social em nosso país através da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, [20--]c).

O Estatuto das Cidades regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, prevendo ainda:

[...] a promoção de audiências públicas, consultas e debates sobre os temas de interesse local. Expoente máximo da participação popular no processo decisório, o orçamento participativo tornou-se obrigatório na definição de como a cidade realiza as despesas de acordo com os recursos disponíveis (BRASIL, 2015a).

O Estado realiza a regulação do solo urbano, porém, somente em áreas de seu interesse; já nas áreas ocupadas pela maioria da população, cabe o desprezo, pois são áreas em que não são realizadas a implementação de planos e leis urbanísticas. Nas áreas informais, a população é, assim, segregada em relação à cidade oficial ou legal (MARICATO, 2010).

A posse dessa terra desocupada nas cidades combina “[...] mercado restrito e frequentemente luxuoso, lucro especulativo, ausência de políticas sociais em escala significativa [...] escassez de moradia, segregação e informalidade” (MARICATO, 2010, p.8).

A escassez da moradia faz a população realizar a ocupação de áreas ambientais frágeis, tais como: manguezais, mananciais, encostas entre outras. Isso é o que resta à população de baixa renda, excluída do mercado e dos programas públicos. Vale pontuar que as áreas produtivas são de interesse do mercado imobiliário privado e o que resta são “áreas vulneráveis”. Essas, sim, são colocadas à disposição das moradias dos pobres (MARICATO, 2010).

Para Maricato (2003, p. 153), a moradia “[...] trata-se de uma mercadoria que não é produzida via processo de trabalho marcado por relações capitalistas [...]”. Sendo assim, se o trabalhador é excluído do mercado imobiliário, não terá como acessar o próprio imóvel. A saída encontrada por esses grupos populares foi fazer moradia nas áreas de encostas de morros, em sua maioria com condições precárias, sem infraestrutura ou regularização (SILVA, M., 1989).

Essas áreas serão transformadas em favelas, com moradias precárias, através do loteamento clandestino. Essas invasões acabam acontecendo por falta de alternativas, já que todo ser humano precisa de uma moradia para se reproduzir, lembrando que é o mercado imobiliário que decide onde os pobres irão morar ou invadir (MARICATO, 2010).

A ausência da lei urbanística parece fornecer um espaço profícuo para a ausência generalizada de leis, cortes, tribunais e advogados para a resolução de conflitos e para a garantia de direitos sociais, civis e humanos. A falta da gestão pública, e a inexistência de qualquer contrato social, remetem os bairros homoganeamente pobres para a situação de “terra de ninguém” onde “a lei é a do mais forte” (MARICATO, 2010, p.10).

Deste modo, essa situação acarretou não só o problema da habitação, mas em inúmeros outros problemas, tais como homicídios, crime organizado e concentração de mazelas. Podemos, assim, afirmar que o termo “exclusão” se classifica como um todo diante dessa situação (MARICATO, 2010).

Segundo Maricato (2010), apesar dos problemas de falta de moradias para a classe popular de renda baixa, falta de espaços para a construção de escolas, hospitais, creches, centros comunitários, temos algumas metrópoles brasileiras que apresentam vários imóveis vagos, como mostra a tabela abaixo:

Tabela 2 - Municípios brasileiros com maior número de domicílios ociosos (vagos + fechados)

Municípios	Total de municípios recenseados	Total de vagos e fechados	% sobre o estoque total
São Paulo (SP)	3.554.820	515.030	14,5
Rio de Janeiro (RJ)	2.129.131	266.074	12,5
Salvador (BA)	768.010	98.326	12,8
Belo Horizonte (MG)	735.280	91.983	12,5
Fortaleza (CE)	617.881	81.930	13,3
Brasília (DF)	631.191	72.404	11,5
Curitiba (PR)	542.310	58.880	10,9
Manaus (AM)	386.511	51.988	13,5
Porto Alegre (RS)	503.536	46.214	9,2
Guarulhos (SP)	336.440	43.087	12,8

Fonte: IBGE/Censo 2000 – sinopse preliminar

Em suma, para que as pessoas vivam numa cidade mais justa, com meio ambiente menos predatório, é importante que respeitem os limites da questão da terra e dos imóveis urbanos. “A limitação do direito de propriedade privada da terra e de imóveis [...]” (MARICATO, 2010, p. 16), proporciona a criação de uma cidade mais justa. A conservação de terra desapropriada acaba não proporcionando a aplicação da política habitacional, já que o próprio Estado não consegue ter acesso, devido aos altos custos (MARICATO, 2010).

Todos esses problemas fizeram com que os movimentos populares lutassem pelos seus direitos e por melhores condições de vida. O grande número de ocupação nas periferias das metrópoles incentivaram as organizações para reivindicações pontuais e específicas ao direito à Cidade (RODRIGUES; BARBOSA, 2010).

Em 1990 surgiram quatro movimentos que lutaram pelo direito à moradia e pelo direito à cidade, tais como: a Central dos Movimentos Populares (CMP); a Confederação Nacional de Associações de Moradores (Conam); o Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN) e a União Nacional por Moradia Popular (UNMP). Esses movimentos apresentaram o “[...] primeiro Projeto de Iniciativa Popular do País dispendo sobre a criação do Fundo e Conselho Nacional de Habitação de Interesse Social [...]” (RODRIGUES; BARBOSA, 2010, p.24).

Os movimentos tiveram que lutar de forma considerável, pois a enorme concentração de terra urbana e a força que a propriedade privada obtinha sobre a cidade era imensa, e tinha um modelo de cidade excludente e acumuladora de riquezas e bens. Portanto, esse processo não permitia o avanço da cidade (RODRIGUES; BARBOSA, 2010).

Segundo os autores Rodrigues e Barbosa (2010), os conflitos entre o direito absoluto de propriedade e a necessidade de cumprir sua função social sempre foi um problema a ser superado, como relatamos anteriormente, dada a demora em que os artigos 182 e 183 da Constituição fossem, de fato, regulamentados desde o início. Os instrumentos do Estatuto das Cidades eram para a transformação social, que atua sobre o cotidiano, e entre seus princípios, podemos destacar três:

[...] cumprimento da função social da cidade e da propriedade; justa distribuição dos ônus e benefícios do processo de urbanização; e a gestão democrática da cidade — que levaram a mensagem que mobiliza os movimentos na defesa e na pressão sobre o poder público municipal para sua implementação (RODRIGUES; BARBOSA, 2010, p. 25).

Cabe salientar que o Estatuto das Cidades teve outro ponto de destaque, e a partir da sua implementação passa a ser bandeira constante nas reivindicações dos movimentos, seja de forma ampla ou nas reivindicações pontuais (RODRIGUES; BARBOSA, 2010).

Sendo assim, apesar da demora da implementação do Estatuto das Cidades, mediante tantos problemas, enfim ele foi regulamentado, trazendo inúmeros avanços, como a regulamentação da função social da propriedade e da cidade. Portanto, no próximo item estaremos discutindo sobre outro avanço social, o “Aluguel Provisório”, que querendo ou não foi uma vitória para essas famílias em situação de vulnerabilidade, que não têm um local digno para se abrigar.

2.3.5 Aluguel Provisório

A Lei nº 6.967/2007, que estabelece as diretrizes do Projeto Terra, em seu art. 1º, regulamenta que o programa habitacional no Município de Vitória deve ser desenvolvido através dos seguintes projetos:

I. Reassentamento, que tem por objetivo viabilizar moradias dignas a todos os moradores que tenham que ser removidos de suas casas em decorrência de projetos de intervenção urbana, preservação do meio ambiente ou em casos de remoção de áreas que ofereçam risco a vida;

II. Aluguel provisório, que concede temporariamente um subsídio, integral ou parcial, para que as famílias inseridas na área de intervenção do projeto possam alugar provisoriamente um imóvel seguro;

III. Bônus Moradia, que para viabilizar o acesso à moradia digna, autoriza o Município a comprar os direitos sobre o imóvel removido compulsoriamente em decorrência do projeto, desde que o proprietário resida no imóvel e não tenha optado pela troca por uma unidade habitacional em reassentamento ou pela indenização decorrente da desapropriação;

IV. Melhorias Habitacionais, que tem por objetivo promover melhorias na qualidade de habitabilidade e no acabamento nos imóveis de famílias de baixa renda, que residam e sejam efetivamente proprietárias do imóvel, visando assegurar uma moradia digna, segura e salubre (VITÓRIA, 2007).

Esses projetos só contemplam as famílias que residem e permanecem nos imóveis mapeados, desde o cadastramento até o momento da intervenção e que ainda não tenham sido beneficiadas em outro momento por programas semelhantes (VITÓRIA, 2007).

O público alvo são as comunidades de baixa renda do entorno do tecido urbano de Vitória que estejam dentro dos territórios de planejamento e de ação do Programa, definidos a partir de cinco critérios: “grau de carência em equipamentos e serviços urbanos e sociais; nível de fragilidade ambiental; grau de risco geológico; precariedade das moradias; índices sociais das famílias” (VITÓRIA, [20--]).

Essa mesma Lei nº 6.967/2007, em seu Capítulo I do Programa Habitacional, na Seção Aluguel Provisório, art. 10, define-o como:

Aluguel provisório é um projeto que busca viabilizar o acesso a moradia segura mediante a concessão temporária de subsídio, integral ou parcial, para locação de imóvel residencial por famílias inseridas nas áreas de intervenção do Projeto Terra, com renda familiar mensal de até 3 (três) salários mínimos ou per capita de até ½ (meio) salário mínimo, que, à conveniência do Poder Público, tenham optado pela inclusão no Projeto Reassentamento (VITÓRIA, 2007).

Esse custeio será disponibilizado às famílias que tiveram suas casas mapeadas em 2007, podendo ser disponibilizado juntamente com o benefício de Melhorias Habitacionais, Bônus Moradia e Reassentamento, quando, não mais, as mesmas não tenham a possibilidade de acomodação na casa de familiares. Assim, será custeado o valor do aluguel até 1 (um) salário mínimo, por tempo indeterminado, até que se concluem as obras (VITÓRIA, 2007).

Se porventura houver uma demanda relativamente maior que a oferta do aluguel, serão atendidas as demandas prioritárias dentro dos seguintes critérios “[...] menor renda per capita; famílias que possuam membros com necessidades especiais ou com doenças crônicas graves; residam na área há mais tempo” (VITÓRIA, [20--]).

A família só terá acesso ao aluguel provisório se estiver dentro dos critérios que permita seu recebimento, como consta na Lei nº 6.967/2007, art.11:

I - famílias com renda per capita de até 0,25 (zero vírgula vinte e cinco) do salário mínimo receberão auxílio no valor inicial de um salário mínimo;

II - famílias com renda per capita acima de 0,25 (zero vírgula vinte e cinco) até 0,6 (zero vírgula seis) do salário mínimo receberão auxílio no valor inicial de 80% (oitenta por cento) do salário mínimo;

III - famílias com renda per capita acima de 0,6 (zero vírgula seis) receberão auxílio no valor inicial de 60% (sessenta por cento) do salário mínimo (VITÓRIA, 2007).

Podemos observar que para serem incluídas no aluguel provisório as famílias passam por um filtro, e para permanecer no benefício também terão que cumprir com algumas condicionalidades, caso contrário, será suspenso o benefício. Sendo assim, as famílias terão que seguir as seguintes exigências da Lei nº 6.967/2007, art. 12, como consta abaixo:

I - por iniciativa do beneficiário, indicando a sua motivação;

II - por descumprimento das cláusulas constantes do Contrato de adesão ao projeto;

III - pela extinção das condições que determinaram sua concessão;

IV - pela não indicação de imóvel que autorize a concessão do benefício previsto no Projeto Bônus Moradia no prazo estabelecido no Art. 14 desta Lei;

V - quando o titular do benefício não realizar o saque dos valores por 3 (três) meses consecutivos. Parágrafo único. Ocorrendo suspensão do Aluguel Provisório na forma prevista no inciso V deste artigo, será restituído ao Município de Vitória o saldo depositado (VITÓRIA, 2007).

Em suma, o aluguel provisório tem suas condicionalidades, no qual as duas partes terão que cumprir com suas obrigações. Isso tanto vale para o Estado, quanto para as famílias beneficiárias do aluguel provisório.

Cabe destacar que além de o aluguel provisório ser um benefício para as famílias de baixo poder aquisitivo, o necessário seria uma moradia digna, pois nem todos os brasileiros são providos do fruto do seu trabalho e a aquisição do solo é feita pelas classes elitizadas; o salário que recebem nem sempre dá conta de suprir suas necessidades, contradizendo o que está exposto na Constituição Federal Brasileira de 1988, que dispõe sobre o salário mínimo que atende às necessidades básicas.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, art. 7º, inciso IV (BRASIL, 2016a):

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim.

No entanto, o salário mínimo que deveria suprir as necessidades dos brasileiros, como consta na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 7º, inciso IV, acaba não atendendo às necessidades pessoais e da habitação, contribuindo para que a população mais vulnerável situe-se em áreas menos valorizadas, sem acesso aos serviços básicos, ficando excluída da sociedade, sem nenhuma possibilidade de ter acesso a uma boa condição de vida. A autora Maria Ozanira da Silva e Silva (1989, p. 29) relata que “O uso do solo urbano é regulado pelo mecanismo de mercado, apesar de se tratar de uma mercadoria especial, visto que o preço decorre, em grande parte, do trabalho social e de sua localização”.

Por tudo isso, continua grande o déficit habitacional. É necessário garantir às famílias que não têm um domicílio privado descente, uma habitação segura, uma moradia que possa substituir as residências atuais, porém, Ribeiro, citado por Fundação João Pinheiro (2013), explica:

É muito comum associar o déficit habitacional às comunidades carentes e aos aglomerados. No entanto, essa não é a realidade no Brasil. Para ser caracterizado como uma unidade de déficit, o domicílio tem que se enquadrar em um dos critérios definidos no estudo, o que não ocorre em boa parte das moradias dessas localidades (RIBEIRO apud FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013).

Sendo assim, a falta de infraestrutura urbana foi o principal componente de desacordo que mais afetou os domicílios urbanos brasileiros, fazendo com que essas famílias não tenham acesso ao item de infraestrutura básica, como: água, energia elétrica, coleta de lixo e esgotamento sanitário (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013).

A pesquisa realizada pela Fundação João Pinheiro, juntamente com o Ministério das Cidades, aponta que o déficit habitacional está limitado nos domicílios de baixa renda, que quase 70% dessas moradias apresentam renda inferior a um salário mínimo (RIBEIRO apud FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013).

As tabelas apresentadas abaixo destacam a situação do déficit habitacional relativo aos Estados do Brasil; que o Espírito Santo apresenta 9,6%, assumindo a terceira capital com o maior percentual de domicílios adequados para moradia:

Tabela 3 - Déficit Habitacional Total e Déficit Habitacional Relativo ao Total de Domicílios, por situação de Domicílio: Brasil, Regiões Geográficas – 2010.

ESPECIFICAÇÃO	DÉFICIT HABITACIONAL TOTAL				
	Total	Urbano		Rural	
		Total	%	Total	%
Região Norte	823.422	585.725	71,1	237.717	28,9
Região Nordeste	2.111.517	1.532.184	72,6	579.333	27,4
Região Sudeste	2.674.428	2.576.502	96,3	97.925	3,7
Região Sul	770.749	685.111	88,9	85.639	11,1
Região Centro-Oeste	560.555	506.006	90,3	54.549	9,7
Brasil	6.940.691	5.885.528	84,8	1.055.163	15,2
Regiões Metropolitanas	3.416.369	3.299.337	96,6	117.032	3,4
Demais áreas	3.524.312	2.586.191	73,4	938.131	26,6

Fonte: Instituto Brasil de Geografia e Estatística (IBGE), Censo Demográfico, 2010.

Tabela 4 - Déficit Habitacional Total e Déficit Habitacional Relativo ao Total de Domicílios, por situação de Domicílio: Brasil, Regiões Geográficas, Unidades da Federação e total das Regiões Metropolitanas – 2010.

(continua)

ESPECIFICAÇÃO	DÉFICIT HABITACIONAL TOTAL			DÉFICIT HABITACIONAL RELATIVO		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Região Norte	823.442	585.725	237.717	20,6	19,4	24,7
Rondônia	58.759	50.249	8.510	12,8	14,7	7,2
Acre	34.054	23.934	10.120	17,8	16,5	21,9
Amazonas	193.910	153.120	40.790	24,2	23,2	29,9
Roraima	25.237	15.828	9.409	21,7	17,1	40,1
Pará	410.799	263.474	147.325	22,0	19,9	27,4
Amapá	35.419	32.019	3.400	22,6	22,6	22,8
Tocantins	65.264	47.101	18.164	16,3	14,8	22,2
Região Nordeste	2.111.517	1.532.184	579.333	14,1	13,7	15,6
Maranhão	451.715	226.847	224.868	27,3	21,1	38,8
Piauí	129.038	78.098	50.940	15,2	13,7	18,2

Tabela 4 - Déficit Habitacional Total e Déficit Habitacional Relativo ao Total de Domicílios, por situação de Domicílio: Brasil, Regiões Geográficas, Unidades da Federação e total das Regiões Metropolitanas – 2010.

	(conclusão)					
Ceará	276.284	221.099	55.186	11,7	12,2	9,9
Rio Grande do Norte	111.538	93.483	18.055	12,40	13,1	9,6
Paraíba	120.741	101.214	19.527	11,2	12,2	7,8
Pernambuco	302.377	264.026	38.350	11,9	12,6	8,4
Alagoas	124.063	100.434	23.628	14,6	15,7	11,5
Sergipe	74.387	58.112	16.275	12,5	13,1	10,9
Bahia	521.374	388.870	132.503	12,7	12,8	12,5
Região Sudeste	2.674.428	2.576.502	97.925	10,6	10,9	5,9
Minas Gerais	557.371	507.756	49.615	9,2	9,8	5,9
Espírito Santo	106.447	97.696	8.751	9,6	10,5	5,1
Rio de Janeiro	515.067	506.756	8.311	9,8	10,0	5,1
São Paulo	1.495.542	1.464.295	31.248	11,6	11,9	6,5
Região Sul	770.749	685.111	85.639	8,7	9,0	6,7
Paraná	287.466	253.589	33.877	8,7	8,9	7,4
Santa Catarina	179.763	160.760	19.003	9,0	9,5	6,3
Rio Grande do Sul	303.521	270.762	32.758	8,4	8,8	6,4
Região Centro-Oeste	560.555	506.006	54.549	12,9	13,1	11,5
Mato Grosso do Sul	86.009	71.373	14.636	11,3	10,9	14,1
Mato Grosso	118.889	97.865	21.024	12,9	12,9	13,2
Goiás	229.488	213.200	16.288	12,1	12,5	8,7
Distrito Federal	126.169	123.568	2.601	16,3	16,4	11,2
Brasil	6.940.691	5.885.528	1.055.163	12,1	11,9	13,0
Regiões Metropolitanas	3.416.396	3.299.337	117.032	12,2	12,2	10,2
Demais áreas	3.524.321	2.586.191	938.131	12,0	11,6	13,5

Fonte: Adaptada Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), censo Demográfico, 2010 apud Fundação João Pinheiro (2013).

Acreditamos que há um número imenso de domicílios adequados para moradia, porém, só tem acesso a essas moradias as classes de maior poder aquisitivo, pois as classes ditas populares, de renda baixa, em sua grande maioria, não conseguem ter acesso. Portanto, isso não faz de Vitória uma capital com uma excelência em moradias habitacionais. Ainda há um número bem significativo de usuários que não possuem sua própria moradia e têm dificuldades em acessar o Projeto Aluguel Provisório, que é:

Benefício assistencial de caráter temporário, estabelecido no âmbito do Programa Terra Mais Igual, destinado a atender necessidades advindas da remoção de famílias domiciliadas em áreas de risco, desabrigadas em razão de vulnerabilidade temporária, calamidade pública (VITÓRIA, 2007).

Considerando o avanço do Projeto Aluguel Provisório, no entanto, percebemos a necessidade do poder público em dar mais atenção a essas famílias na ampliação de suas ações, articulando a política de habitação com outras políticas públicas, que vão além de uma moradia, para serem capazes de dar condições básicas de sobrevivência a essa população. É necessário que essas famílias tenham condições para viver uma vida digna; direito esse garantido na Constituição Federal Brasileira de 1988, em seu art. 6º.

No próximo capítulo será trabalhada a metodologia, em que será apontado passo a passo o caminho percorrido para a realização da pesquisa, identificando o tipo de pesquisa utilizada, o local onde os dados foram coletados, quem foram os sujeitos que participaram das entrevistas, os instrumentos utilizados na coleta de dados, o percentual das famílias que terão seu perfil traçado e, por fim, como os dados coletados foram tratados. Em relação aos aspectos éticos, buscamos garantir a privacidade dos entrevistados através dos procedimentos éticos, de acordo com Conselho Nacional de Saúde (CNS).

3 METODOLOGIA

O presente estudo tem como objetivo geral compreender o(s) significado(s) atribuído pelos usuários da Poligonal 03 acerca do Projeto Aluguel Provisório do Município de Vitória, suas expectativas quanto ao recebimento do benefício e a possibilidade de acessá-lo.

Tratou-se de uma pesquisa descritiva que tem como proposta “[...] levantar opiniões, atitudes e crenças [...]”. Para tanto, deve-se observar, registrar e analisar os fatos e relacionar os fenômenos sem manipulação dos resultados (GIL, 2009, p. 28).

Segundo Gil (2009, p. 28), a pesquisa descritiva tem como:

[...] objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis. [...] uma de suas características mais significativas está na utilização de técnicas padronizadas de coletas de dados. Também [...] aquelas que visam descobrir a existência de associações entre variáveis [...].

Para Barros e Lehfeld (2000, p. 70) na pesquisa descritiva “[...] não há a interferência do pesquisador, isto é, ele descreve o objeto da pesquisa [...] e procura descobrir a frequência com que um fenômeno ocorre, sua natureza, característica, causas, relações e conexões com outros fenômenos”.

No que se refere à classificação da pesquisa, também foi utilizada a pesquisa documental, já que um dos objetivos específicos foi identificar o perfil dos usuários cadastrados no Projeto Aluguel Provisório da Poligonal 03, sendo pesquisado nos prontuários produzidos pelos profissionais, documentos esses que não são disponibilizados para a sabedoria pública, mas que foi de grande importância para o andamento dos estudos.

O autor Gil (2009, p. 51) explica assim a pesquisa documental:

A pesquisa documental assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A única diferença entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem se reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.

O local do estudo da pesquisa foi a Poligonal 03, que está vinculada à Prefeitura Municipal de Vitória, através da Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), que intermediará as ações desenvolvidas pela SEHAB junto aos usuários. O público

atendido pela Poligonal 03 são os munícipes residentes nos bairros Santa Clara, Moscoso, Piedade, Fonte Grande e a Comunidade Capixaba.

A pesquisa foi realizada em duas etapas. Na primeira etapa, para identificar o perfil da família cadastrada no projeto, foi produzido um roteiro para coleta de dados sociodemográficos dos Prontuários Institucionais da Poligonal 03/SEHAB (APÊNDICE A). Foram analisados os 48 prontuários das famílias cadastradas. O período compreendido para a coleta dos dados foi durante o mês de setembro de 2016.

Na segunda etapa foram entrevistados 5 (cinco) beneficiários, sendo 1 (um) representante de cada família dos bairros que formam a Poligonal 03. Os dados foram coletados durante o mês de outubro de 2016.

Para a identificação em relação às expectativas, os determinantes e as demandas, foi produzido um Roteiro para a Coleta de Dados Semiestruturada (APÊNDICE B), que deve “[...] ser elaborada de forma a possibilitar que sua leitura pelo entrevistador e o entendimento pelo entrevistado ocorram sem maiores dificuldades” (GIL, 2009, p. 116).

Para a seleção dos sujeitos participantes da entrevista foram analisados os prontuários produzidos pelos profissionais de Serviço Social que atuam no projeto. O Projeto Aluguel Provisório tem 48 (quarenta e oito) famílias cadastradas. Sendo assim, foi abordado 01 (um) representantes de cada família dos bairros que formam a Poligonal 03, o que corresponde a 10,4% do seu universo.

Para a coleta de dados, utilizamos a técnica da entrevista que “[...] permite o relacionamento estreito entre entrevistado e entrevistador [...]” (BARROS; LEHFELD, 2000, p. 91).

No momento da entrevista “[...] o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formula perguntas, com o objetivo de obtenção dos dados que interessam à investigação” (GIL, 2009, p. 109).

Segundo Marconi e Lakatos (2011, p. 281), a entrevista do tipo semiestruturada é também chamada “[...] assistemática, antropológica e livre – quando o entrevistador tem liberdade para desenvolver cada situação em qualquer direção que considere adequada. É uma forma de poder explorar mais amplamente a questão”.

Para o registro da entrevista, foram utilizados dois gravadores para garantir que não se perdesse nenhum detalhe relevante das informações prestadas pelos entrevistados.

Para o tratamento dos dados, foi utilizada a análise quali-quantitativa.

Goldenberg (2005, p. 62) assinala que:

A integração da pesquisa quantitativa e qualitativa permite que o pesquisador faça um *cruzamento* de suas conclusões de modo a ter maior confiança que seus dados não são produto de um procedimento específico ou de uma situação particular. Ele não se limita ao que pode ser coletado em uma entrevista: pode entrevistar repetidamente, pode aplicar questionários, pode investigar diferentes questões em diferentes ocasiões, pode utilizar fontes documentais e dados estatísticos.

Goldenberg (2005, p. 63) revela ainda que:

Enquanto os métodos quantitativos pressupõem uma população de objetos de estudo comparáveis, que fornecerá dados que podem ser generalizáveis, os métodos qualitativos poderão observar diretamente como cada indivíduo, grupo ou instituição experimenta, concretamente a realidade pesquisada. A pesquisa qualitativa é útil para identificar conceitos e variáveis que podem ser estudadas quantitativamente.

A autora afirma que nesse ponto de vista os métodos qualitativos e quantitativos “[...] deixam de ser percebidos como opostos para serem vistos como complementares” (GOLDENBERG, 2005, p. 63).

O tratamento de dados foi realizado através de uma análise de conteúdo, que segundo a autora Bardin (2011, p. 510): “[...] O propósito a atingir é o armazenamento sob uma forma variável e a facilitação do acesso ao observador, de tal forma que este obtenha o máximo de informações (aspectos quantitativo), com o máximo de pertinência (aspecto qualitativo)”.

No que tange aos procedimentos éticos, buscamos garantir a privacidade dos participantes da pesquisa, não informando seus nomes nem os endereços que residem atualmente, pois a maioria não reside no mesmo local de origem, já que estão no aluguel provisório. Somente foram mencionados os bairros em questão.

Para tanto, utilizaremos o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (Apêndice C), no qual o entrevistado concorda em participar voluntariamente da pesquisa. De acordo com a Resolução nº 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde (CNS), em seu inciso III. 1 - A eticidade da pesquisa implica em:

a) respeito ao participante da pesquisa em sua dignidade e autonomia, reconhecendo sua vulnerabilidade, assegurando sua vontade de contribuir e

permanecer, ou não, na pesquisa, por intermédio de manifestação expressa, livre e esclarecida;

b) ponderação entre riscos e benefícios, tanto conhecidos como potenciais, individuais ou coletivos, comprometendo-se com o máximo de benefícios e o mínimo de danos e riscos;

c) garantia de que danos previsíveis serão evitados; e

d) relevância social da pesquisa, o que garante a igual consideração dos interesses envolvidos, não perdendo o sentido de sua destinação sócio-humanitária.

Cabe ressaltar que a pesquisa foi aprovada através da Declaração de Responsabilidade do Pesquisador (Apêndice D). Ainda foi enviada a Declaração da Instituição Coparticipante (Apêndice E), que é o termo de autorização da pesquisa para a instituição. Após ser autorizada a pesquisa, foi realizada a coleta de dados no campo de estágio, especificamente a Poligonal 03/SEHAB.

Por fim, para melhor informar o leitor sobre o Projeto Aluguel Provisório foi anexada a Lei nº 6.967/2007 (Anexo A) que instituiu o Programa Habitacional no âmbito do Projeto Terra.

4 RESULTADO E DISCUSSÃO DA PESQUISA

Nesse capítulo serão trabalhadas as características do Município de Vitória (ES), bem como será apresentada uma breve caracterização da Poligonal 03 e logo após serão apresentados os dados do resultado na pesquisa empírica.

4.1 CARACTERÍSTICAS DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA

O Município de Vitória, capital do Espírito Santo (ES), no decorrer do processo de urbanização e industrialização no século XIX, não tinha preocupação com a densidade demográfica da região, nem com moradias coletivas, já que a cidade não era bastante povoada. A sua preocupação maior era com a falta de estrutura e com o aspecto colonial da capital, pois essas situações transformavam-se em obstáculos para o desenvolvimento da economia e do avanço do Espírito Santo (FOLLADOR; FERREIRA, 2015).

A capital Vitória faz parte da Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), juntamente com outros seis municípios: Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana e Vila Velha. Vitória tem como principais atrativos turísticos “[...] praias, gastronomia, turismo religioso, folclore, patrimônio histórico, teatros, museus, turismo de aventura, ecoturismo, parques, pesca marítima esportiva, shows na orla de Camburi (Vitória) [...] durante o verão” (VITÓRIA, 2016c).

A Ilha de Vitória é uma linda cidade litorânea e também é a segunda capital mais antiga do país, possui uma área de 105 km², formada pela ilha principal e ilhotas ao entorno, vive em constante evolução. Seu Produto Interno Bruto (PIB) per capita a preço corrente em 2013 foi de 64.001,91reais (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016).

À medida que as décadas avançam, o Município de Vitória acompanha essa evolução e, assim, também cresce populacionalmente, segundo pesquisa do IBGE, como mostra a tabela abaixo:

Tabela 5: Dados Populacionais do Município de Vitória:

DADOS POPULACIONAIS	
População estimada 2016	359.555
População 2010	327.801
Área da Unidade 2015 (km ²)	96.536
Densidade demográfica (hab/km ²)	3.338,30

Fonte: Adaptada Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2016.

Dentre os dados apresentados, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2016) mostra que Vitória tem uma população residente classificada em gêneros, totalizando em 153.948 do sexo masculino e 173.853 do sexo feminino. O crescimento desordenado fez com que o poder público municipal se posicionasse, buscando parcerias com o Governo Estadual e Federal para a criação de novos estabelecimentos e atender essa população.

Para tanto, o Município de Vitória, para melhor atendimento da população, conta com 23 (vinte e três) secretarias²³ municipais para a divisão dos serviços ofertados aos moradores de cada área (VITÓRIA, 2016d).

Até o ano de 2015, o Município de Vitória apresentou na área da educação os seguintes equipamentos públicos:

Quadro1: Equipamentos públicos na área da educação

Equipamentos	(continua)
	Quantidade até 2015
Escola Municipal de Ensino Fundamental - EMEF	53
Centro Municipal de Ensino Infantil - CMEI	49
Núcleo Brincarte - Educação Infantil	04
Ensino Complementar	04
Espaço Educativo	01

²³ 1- Gabinete do Prefeito, 2- Secretaria de Governo, 3- Secretaria de Administração, 4- Secretaria de Assistência Social, 5- Secretaria de Cidadania e Direitos Humanos, 6- Secretaria de Comunicação, 7- Secretaria de Cultura, 8- Secretaria de Desenvolvimento da Cidade, 9- Secretaria de Educação, 10- Secretaria de Esportes e Lazer, 11- Secretaria de Fazenda, 12- Secretaria de Gestão Estratégica, 13- Secretaria de Habitação, 14- Secretaria de Meio Ambiente, 15- Secretaria de Obras, 16- Secretaria de Saúde, 17- Secretaria de Segurança Urbana, 18- Secretaria de Serviços, 19- Secretaria de Turismo, Trabalho e Renda, 20- Secretaria de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana, 21- Controladoria Geral do Município, 22- Procuradoria Geral do Município, 23- Companhia de Desenvolvimento de Vitória (VITÓRIA, 2016d).

Quadro1: Equipamentos públicos na área da educação

	(conclusão)
Biblioteca do Professor	01
Pólo Universidade Aberta do Brasil – UAB	01
TOTAL	113

Fonte: Adaptada da Secretaria da Educação (SEDU), 2015.

Além dos equipamentos da educação, o Município de Vitória possui programa e projetos na área da Habitação, sendo cinco os projetos que integram o Programa Habitar Vitória: “[...] Projeto Vitória de Todas as Cores; Projeto Morar no Centro; Projeto Morar sem Risco; Projeto Terreno Legal e Projeto Moradia [...]”, essas são estratégias criadas para amenizar a situação da vulnerabilidade, junto, ações de construção, reconstrução e melhorias nas unidades habitacionais da cidade. Ainda, inclui benefícios temporários como o Bolsa Moradia (VITÓRIA, 2016).

A capital do Espírito Santo (ES), para melhor atender seu público, cria equipamentos públicos de interesse social, a fim de atender os 80 (oitenta) bairros existentes em seu município. A Prefeitura de Vitória conta atualmente com os seguintes serviços, como mostram os quadros abaixo:

Quadro 2: Proteção Social Básica:

	(continua)
Equipamentos	Quantidade até 2015
Banco de Alimentos Herbert de Souza	01
Casa dos Conselhos	01
Centro de Convivência da Terceira Idade - CCTI	04
Centro de Referência da Juventude - CRJ	01
Centro de Referência de Assistência Social - CRAS ²⁴	12
Centro de Referência para Pessoa com Deficiência - CRPD	01
Núcleo Afro Odomodê	01
Núcleo de Integração Social para a Pessoa Idosa - NISPI	01

²⁴ “Em 2004 os equipamentos eram denominados Núcleos de Atenção à Família (NAF)” (VITÓRIA, 2016d)

Quadro 2: Proteção Social Básica:

(conclusão)

Núcleo Socieducativo do CAJUN ²⁵	-
Projeto Caminhando Juntos - CAJUN	13
Restaurante Popular	01
Unidade de Inclusão Produtiva	02
TOTAL	38

Fonte: Adaptada da Prefeitura Municipal de Vitória (2016d).

Quadro 3: Proteção Social Especial - Média Complexidade:

Equipamentos	Quantidade até 2015
Centro de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS	03
Conselho tutelar	02
Núcleo Contra Violência ao Idoso - NUCAVI ²⁶	-
Serviço de Orientação Sócio-familiar - SOSF ²⁷	-
TOTAL	05

Fonte: Adaptada da Prefeitura Municipal de Vitória (2016d).

Quadro 4: Proteção Social Especial - Alta Complexidade:

(continua)

Equipamentos	Quantidade até 2015
Abrigo para Pessoas em Situação de Rua	01
Acolhimento Institucional ²⁸	09
Albergue Noturno para Migrantes Bezerra de Menezes	01
Alojamento provisório da Defesa Civil	01
Casa Lar – Adulto	02
Centro de Atendimento Dia para Adulto em Situação de Rua ²⁹	01

²⁵ “O Núcleo Sócio Educativo de Jesus de Nazareth foi desativado permanecendo apenas o Núcleo Sócio Educativo em Conquista” (VITÓRIA, 2016d).

²⁶ “Em 2010 o NUCAVI foi integrado ao CREAS” (VITÓRIA, 2016d).

²⁷ “Em 2010 o SOSF foi integrado ao CREAS” (VITÓRIA, 2016d)

²⁸ “É composto pelos equipamentos: Casa Lar - Adolescentes, Casa de Acolhimento Temporário (Casa de Passagem) - Criança e Adolescente, Centro de Apoio Social à Infância, Centro de Apoio Social à Adolescência e Centros de Vivência (I, II e III). Estes equipamentos, popular e usualmente denominados de abrigos, compõem a rede de atendimento de alta complexidade que atende ao público de crianças e adolescentes no Município de Vitória” (VITÓRIA, 2016d).

Quadro 4: Proteção Social Especial - Alta Complexidade:

	(Conclusão)
Centro de Atendimento Dia para Crianças e Adolescente em Situação de Rua ³⁰	-
Hospedagem Noturna para Adultos	01
Casa República para Adulto em processo de saída da Rua ³¹	01
Instituição de Longa Permanência para Idosos ³²	01
TOTAL	16

Fonte: Adaptada da Prefeitura Municipal de Vitória (2016d).

Além dos serviços ofertados nos quadros acima, o Município de Vitória, junto a Secretaria Municipal de Saúde (Semus), traça estratégias para solucionar os problemas demandados da saúde. Sendo assim, tem como missão:

[...] planejar e executar as ações de saúde em Vitória, visando à efetivação do Sistema Único de Saúde (SUS), com a garantia dos princípios da universalidade, equidade e integralidade da atenção à saúde e o compromisso com a defesa da vida (VITÓRIA, [20--]).

A Secretaria da Saúde (SESA) esboça políticas públicas de saúde, para melhor atender à população em serviços e proporcionar atendimento básico e de urgência aos usuários de Vitória (VITÓRIA, 2016).

Além disso, para melhor atendimento às famílias e executar os serviços ofertados pelo Município de Vitória, foram agrupados bairros por áreas e dividido em 9 regionais, sendo: Região 1– Centro; Região 2– Santo Antônio; Região 3– Jucutuquara; Região 4– Maruípe; Região 5– Praia do Canto; Região 6– Goiabeiras; Região 7– São Pedro; Região 8– Jardim Camburi; Região 9– Jardim da Penha. Essa divisão foi pensada para a efetivação dos serviços (VITÓRIA, 2016).

Em suma, observa-se que Vitória, capital do Espírito Santo, vem se desenvolvendo a cada dia, procurando dar resposta à população capixaba, através de suas ações, programas e projetos voltados para os diferentes públicos do município.

²⁹ “Desde 2010 em processo de transformação em CREAS Temático, o CREAS POP RUA” (VITÓRIA, 2016d).

³⁰ “Foi incorporado pelo CREAS em 2010” (VITÓRIA, 2016d).

³¹ “A partir do ano de 2013” (VITÓRIA, 2016d)

³² “Convênio com Sociedade de Assistência a Velhice Desamparada - Asilo dos Velhos” (VITÓRIA, 2016d).

Sendo assim, no próximo capítulo estaremos fazendo uma breve caracterização da Poligonal 03, local onde foi realizada a pesquisa de campo que faz parte da política habitacional de Vitória e apresentaremos os bairros que a Poligonal 03 abrange, apresentando um breve perfil dos usuários desse serviço.

4.2 CAMPO DE PESQUISA: POLIGONAL 03

A Poligonal 03 localiza-se no centro da Ilha de Vitória, em uma área eminentemente urbana. Assim como os demais morros de Vitória, as comunidades encontradas nestas localidades demonstram a clara expressão de exclusão social, econômica, política e cultural, de uma população marginalizada historicamente pela sociedade (VITÓRIA, 2015).

Os dados gerais da Poligonal 03:

Bairros/comunidades: Moscoso, Piedade, Fonte Grande, Santa Clara e comunidade da Capixaba;

Habitantes: 3.397 (Censo 2010) / 3.598 (estimativa calculada com base na Taxa geométrica de crescimento, a partir do Censo 2000 e adotada no PAC 2);

Domicílios: 1.006 (Censo 2010) / 1.030 (estimativa calculada com base na Taxa geométrica de crescimento, a partir do Censo 2000 e adotada no PAC 2) (VITÓRIA, 2012).

A ocupação mais antiga da Cidade de Vitória é a área da Poligonal 03. A sua primeira ocupação foi em 1909, a começar pelo morro de Santa Clara, mais à frente na década de 30, inicia-se a ocupação no morro do Moscoso por migrantes do interior do Estado e nordestinos. Em sequência, nas décadas de 40 e 50, acontece a ocupação de Piedade e Fonte Grande. Nas décadas de 50 e 60, com a implantação da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), diversas famílias mineiras passam a ocupar a parte mais alta do morro, passando a se chamar Vila Mineira. Já na década de 60, com o processo de migração crescente, Vitória passa a receber migrantes do interior do Estado, sul da Bahia e norte de Minas Gerais (VITÓRIA, 2012).

Nota-se, no centro da cidade, um enorme contraste, existem famílias que vivem em áreas que não são privilegiadas pelo Estado, que convivem historicamente com a falta de condições adequadas de infraestrutura urbana, inserida em uma cidade desenvolvida à beira-mar, voltada prioritariamente para o turismo (VITÓRIA, 2012).

Tendo em vista as necessidades dessas comunidades, o programa Terra Mais Igual prevê a realização dos seguintes serviços e obras nessas áreas que estão sendo atendidas:

Urbanização: pavimentação, drenagem, contenção de encostas, abastecimento de água, sistema de esgoto, coleta de lixo, iluminação pública, energia elétrica, melhorias habitacionais, equipamentos públicos, etc;

Regularização fundiária das áreas lotes e moradias;

Preservação ambiental;

Implantação de programas sociais integrados (VITÓRIA, 2012).

As secretarias e órgãos da Prefeitura Municipal de Vitória buscam suprir todos os tipos de carência apresentada pela população atendida, agindo de acordo com a responsabilidade descrita no manual de normas e procedimentos estabelecidos para cada secretaria (VITÓRIA, 2012).

O projeto busca integrar os diversos setores envolvidos, quebrando, assim, a prática usual de trabalhar a realidade de forma fragmentada, uma vez que a conjunção de forças viabiliza a ação multissetorial do Terra Mais Igual (VITÓRIA, 2012).

Apesar de todas as ações desenvolvidas pelas secretarias da Prefeitura Municipal de Vitória (PMV), grande parte das famílias residentes na área delimitada Poligonal 03, mapeadas desde 2007 para o recebimento dos benefícios, aguarda ansiosa a sua finalização, para conseguirem, de fato, ter acesso ao bem mais almejado: sua casa própria, que até o presente momento não passa de um sonho a ser realizado.

Sendo assim, no próximo capítulo vamos apresentar os resultados obtidos na pesquisa realizada na Poligonal 03, buscando identificar o perfil dos usuários cadastrados no Projeto Aluguel Provisório.

4.3 DISCUSSÃO SOBRE OS DADOS COLETADOS

Neste capítulo foram analisados os resultados obtidos a partir da coleta de dados, que serão apresentados em dois momentos.

No primeiro momento, foram analisados os resultados da pesquisa dos dados quantitativos que se referem aos dados sociodemográficos, coletados na Poligonal 03, através dos Prontuários Sociais Institucionais, produzidos pelos profissionais de

Serviço Social do Projeto Terra Mais Igual do Município de Vitória, sendo apresentados aqui através de gráficos.

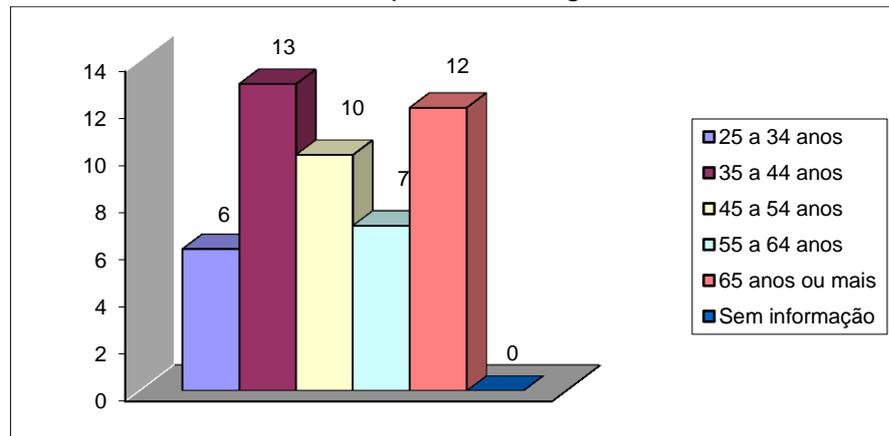
São dados restritos, que não são apresentados ao saber público, assim, foi traçado o perfil das famílias antes de serem inseridas no Projeto Aluguel Provisório, a fim de verificar se poderiam ser beneficiadas no programa social. Foram verificadas as seguintes categorias: Idade do Responsável Legal, Sexo, Estado Civil, Qualificação Escolar, Qualificação Profissional, Rendimento Familiar, Composição Familiar, Tipo de Construção dos Domicílios, Tipo de Abastecimento de Água dos domicílios, Tipo de Iluminação dos domicílios e Benefício Assistencial.

No segundo momento, serão apresentados os dados qualitativos que foram obtidos através de entrevistas individuais com os munícipes que são cadastrados no aluguel provisório. Essa categoria refere-se às consequências geradas a partir da inserção no Projeto Aluguel Provisório, no qual pretendemos analisar o fenômeno através do olhar de quem vivencia essa situação.

4.3.1 – Perfil dos usuários cadastrados no Projeto Aluguel Provisório da Poligonal 03

Atualmente, a Poligonal 03 tem cadastrado 48 famílias no Projeto Aluguel Provisório. Essas famílias estão distribuídas nas áreas de intervenção do projeto, sendo 4 (quatro) bairros: Fonte Grande, Moscoso, Piedade, Santa Clara e 1(uma) comunidade: Capixaba. Para a coleta dos dados sociodemográficos e análise quantitativa, foram analisados os 48 prontuários produzidos pelos profissionais do Serviço Social. Os gráficos apresentados a seguir são resultados da pesquisa realizada no escritório local da Poligonal 03 onde foi realizado o estágio obrigatório I, II e III. Cabe destacar que os dados foram coletados durante o mês de setembro, fora do horário de estágio.

Gráfico 01 – Idade do Responsável Legal



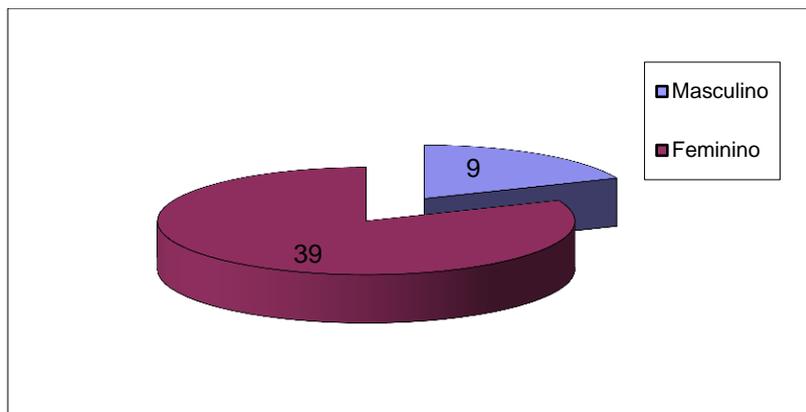
Fonte: elaboração própria a partir de dados dos Prontuários Sociais Institucionais.

Em relação à idade do responsável legal, a amostra revela que aproximadamente 12,5% têm entre 25 a 34 anos, 6 (seis) pessoas; aproximadamente 27,1% têm entre 35 a 44 anos, 13 (treze) pessoas; aproximadamente 20,8% têm entre 45 a 54 anos, 10 (dez) pessoas; aproximadamente 14,6% têm entre 55 a 64 anos, 7 (sete) pessoas; aproximadamente 25% têm acima de 65 anos, 12 (doze) pessoas.

Observa-se que entre as idades de 35-44 anos e de 65 anos acima, a quantidade é mais expressiva. Os resultados mostram a idade ativa e os considerados idosos como sendo metade dos responsáveis legais do aluguel provisório. Esse acontecimento é frequente, porque os jovens com menos de dezoito anos são tidos pelo Código Civil como não habilitados para desenvolver em suas práticas na vida civil (BRASIL, 2015c).

Podemos observar através dos resultados da coleta de dados que nenhum responsável é menor de 18 anos. O Código Civil, Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, em seu art. 5º, relata que: “A menoridade cessa aos dezoito anos completos, quando a pessoa fica habilitada à prática de todos os atos da vida civil” (BRASIL, 2015c).

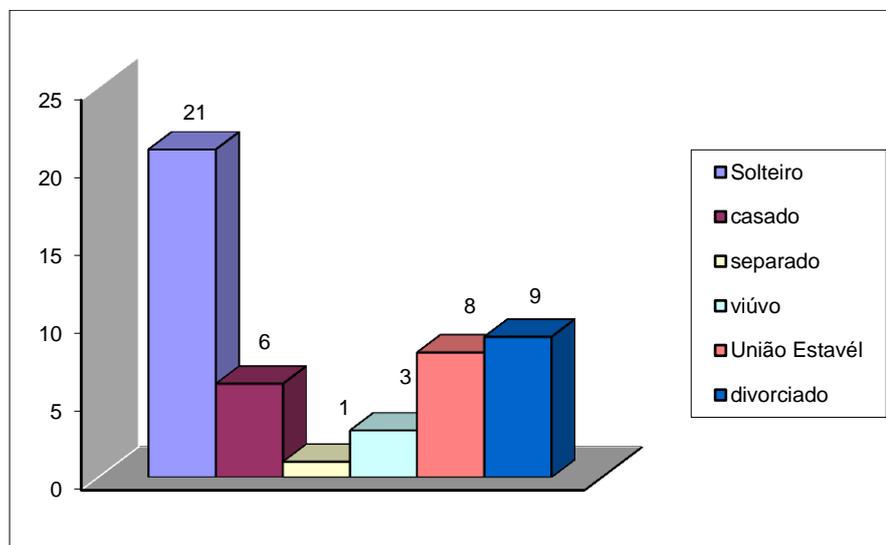
Gráfico 02 – Sexo



Fonte: elaboração própria a partir de dados dos Prontuários Sociais Institucionais.

Em relação ao sexo, observa-se a predominância do sexo feminino representando aproximadamente 81,2% da amostra, equivalente a 39 (trinta e nove) pessoas. Já o sexo masculino representa aproximadamente 18,7% da amostragem, com 9 (nove) pessoas.

Gráfico 03 – Estado Civil



Fonte: elaboração própria a partir de dados dos Prontuários Sociais Institucionais.

No elemento Estado Civil, a amostra obtida revela que aproximadamente 43,7% são ou estão solteiros, 21 (vinte e uma) pessoas; aproximadamente 12,5% das pessoas são casadas, 6 (seis) pessoas; aproximadamente 2,1% é separada, equivale a 1(uma) pessoa; aproximadamente 6,2% são viúvas, 3 (três) pessoas;

aproximadamente 16,7% estão em situação de união estável, 8 (oito) pessoas e aproximadamente 18,7% são divorciadas, equivale 9 (nove) pessoas.

Os resultados da coleta de dados deixam claro que a maior parte dos beneficiários cadastrados no Projeto Aluguel Provisório é expressivamente do sexo feminino (mulheres). Segundo Sarti ([20--]), na dimensão dos pobres há uma divisão entre casa e família, sendo a família responsável pelo homem e a casa responsável pela mulher. Sendo assim, “Ele é a autoridade moral, responsável pela respeitabilidade familiar. À mulher cabe outra importante dimensão da autoridade: manter a unidade do grupo. Ela é quem cuida de todos e zela para que tudo esteja em seu lugar” (SARTI, [20--], p. 39).

Na contemporaneidade, as mulheres vêm ganhando seus espaços, assumindo a responsabilidade econômica; junto a isso o papel de chefe da casa, entre outras atribuições, de acordo como o gráfico 03, mostra que a grande maioria, além de serem mulheres, muitas delas são solteiras.

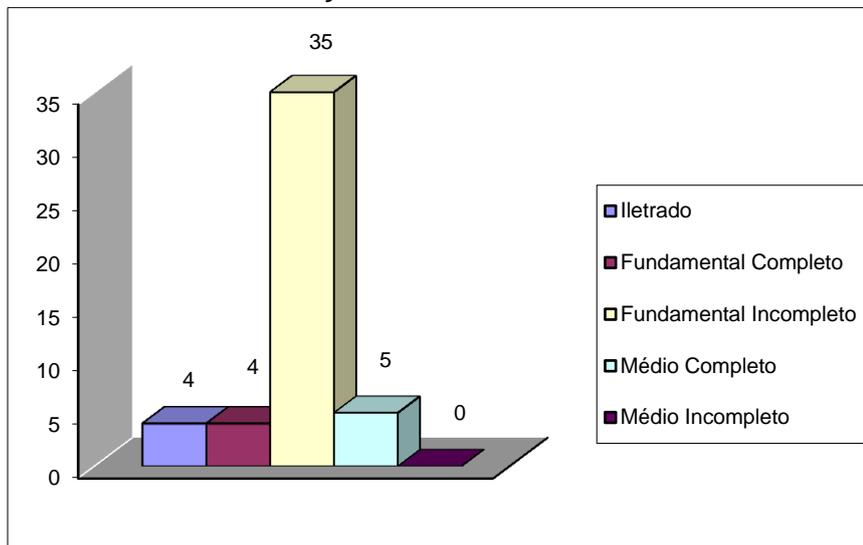
Essas transformações na vida das famílias brasileiras ocorreram com o processo de industrialização, “[...] do aumento da vida urbana e do fluxo imigratório que também incidem diretamente na estrutura das famílias [...]” (SAMARA, 2002).

As famílias que foram se formando no decorrer das décadas foram, também, formando novos arranjos familiares. As pessoas foram adquirindo novas maneiras de se viver a vida; os indivíduos passam a fazer suas próprias escolhas, como a de não se casar mais, diferente do período da família patriarcal³³ e, assim, proliferam os concubinatos e a ilegalidade se torna comum. As mulheres casadas dão lugar a novas mulheres, passando a exercer atividades econômicas fora do âmbito doméstico e as solteiras, com seus filhos, passam a chefiar a família (SAMARA, 2002).

Esses acontecimentos traduzem o resultado da pesquisa relacionada ao estado civil quanto ao número expressivo de titulares do Projeto Aluguel Provisório serem solteiras e mulheres.

³³ “[...] associada a vários fatores, como a descentralização administrativa local, excessiva concentração fundiária e acentuada dispersão populacional, provocou a instalação de uma sociedade do tipo paternalista, onde as relações de caráter pessoas assumiram vital importância. A família patriarcal era a base desse sistema mais amplo e, por suas características quanto a composição e relacionamento entre seus membros, estimulava a dependência na autoridade paterna e a solidariedade entre parentes” (SAMARA, 1986, p. 10).

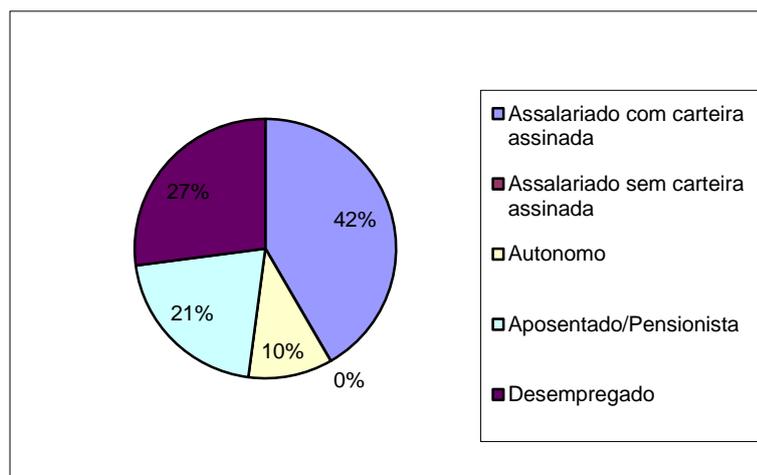
Gráfico 04 – Qualificação Escolar



Fonte: elaboração própria a partir de dados dos Prontuários Sociais Institucionais.

Em relação à qualificação escolar, a amostra revela que aproximadamente 8,3% são iletradas, 4 (quatro) pessoas; aproximadamente 8,3% têm o ensino fundamental completo, 4 (quatro) pessoas; aproximadamente 72,9% têm o ensino fundamental incompleto, 35 (trinta e cinco) pessoas; aproximadamente 10,4% têm o ensino médio completo, cerca de 5 (cinco) pessoas.

Gráfico 05 – Qualificação Profissional



Fonte: elaboração própria a partir de dados dos Prontuários Sociais Institucionais.

No item qualificação profissional, cerca de 20 (vinte) pessoas, aproximadamente 42% são assalariadas com carteira assinada. Já no item assalariado sem carteira

assinada, ninguém se manifestou. Como autônomo, têm 5 (cinco) pessoas, cerca de 10% das pessoas; aproximadamente 21% são autônomo/pensionista, cerca de 10 (dez) pessoas e 13 (treze) pessoas se encontram desempregadas, aproximadamente 27,1%.

Os valores da pesquisa no gráfico 04 destacam que, dentre os beneficiados do projeto, mais de 50% dos cadastrados possuem ensino fundamental incompleto, o que acaba sendo condizente com os números do gráfico 05 referente à qualificação profissional, que destaca que menos da metade dos usuários são assalariados de carteira assinada.

Quanto à educação, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL) declara em seu artigo 5º:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 2015a).

Conforme o que foi exposto, a educação é um direito e deverá ser incentivado, portanto, não é uma obrigação que torna difícil o aumento do índice de alfabetização. O gráfico 04 mostra que mais da metade dos beneficiários têm ensino fundamental incompleto, porém, esse resultado não trata só o direito particular do indivíduo de querer ou não, mas dos obstáculos que compõem a sua vida. Cabe destacar que a educação “[...] não é a única instância produtora do humano” (LARA, 1998, p. 186).

Antigamente, a escola só era pensada para os cultos, era para quem tinha direito ao saber qualificado, havia uma grande discriminação, principalmente de sexo, pois as mulheres não tinham o direito de acessar o saber qualificado, estavam sujeitas a serem governadas. Estavam sempre em um patamar de inferioridade, essa situação era de forma geral, com pessoas livres, e não somente escravos. Esse quadro muda com a ascensão da burguesia, a escola passa a ser pensada para todos, pois tinham o interesse na qualificação da mão de obra mais preparada para o mercado de trabalho (LARA, 1998).

Contudo, o processo de qualificação aconteceu, hoje temos mais pessoas inseridas nas universidades e escolas em geral. Em consequência, houve o aprimoramento intelectual do trabalhador, embora ainda haja um percentual muito grande de trabalhadores excluídos das escolas. No Brasil, as escolas de primeiro e segundo

graus de ensino preparam o trabalhador para darem retorno, em termos de qualificação (LARA, 1998).

De acordo com Lara (1998), a educação é a produção social, no mesmo tempo que desenvolve o mundo, o indivíduo corresponde, gerando capacitação e aquisição do conhecimento. Sendo assim, Brandão (2007, p. 11), relata que “[...] a educação participa do processo de produção de crença e ideias, de qualificações e especialidades que envolvem as trocas de símbolos, bens e poderes que, em conjunto, constroem tipos de sociedades [...]”. Desse modo, é um complemento social da vida, contribuindo na construção da cidadania, de ser destinado ao trabalho e incluso em sociedade.

Já o gráfico 05 mostra a qualificação profissional, um número expressivo de pessoas que não são assalariadas de carteira assinada, isso está muito relacionado ao gráfico 04, que tem mais de 70% das pessoas com ensino fundamental incompleto. Logo, se não tem uma qualificação, dificilmente conseguirá um emprego. Segundo Antunes (2000) relata, esses acontecimentos, na contemporaneidade, vêm das constantes crises estruturais do capital e esboçam algumas tendências:

- 1) O padrão produtivo taylorista e fordista vem sendo crescentemente substituído ou alterado pelas formas produtivas flexibilizadas e desregulamentadas, das quais a chamada acumulação flexível e o modelo japonês ou toyotismo são exemplos.
- 2) O modelo de regulação social-democrático, que deu sustentação ao chamado estado de bem-estar social, em vários países centrais, vem também sendo solapado pela (des)regulação neoliberal, privatizante e anti-social (ANTUNES, 2000, p. 175).

A forma como foram conduzidas essas tendências gerou ainda mais consequências trágicas e isso tudo são respostas à própria crise que o capitalismo criou, como o aumento da sua competitividade ao longo dos anos (ANTUNES, 2000).

Nota-se que trata de uma aguda destruição, que é a expressão de sua crise estrutural que assola a dessocialização contemporânea, ou seja:

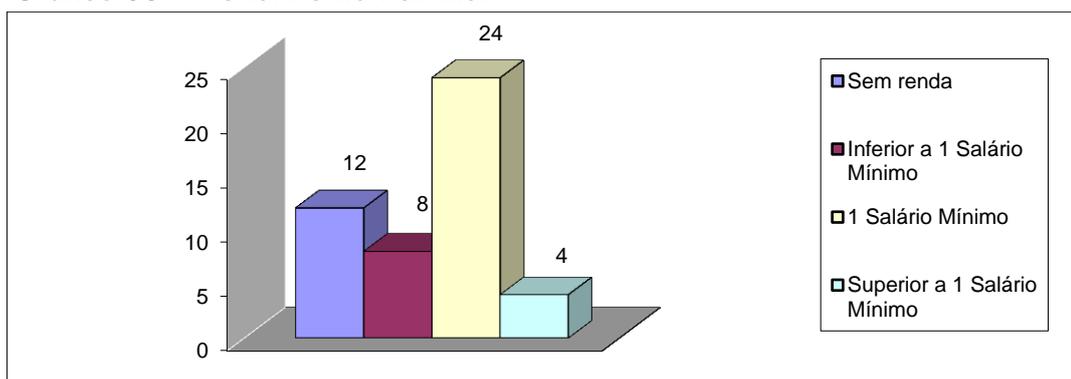
Destrói-se força humana que trabalha; destroçam-se os direitos sociais; brutalizam-se enormes contingentes de homens e mulheres que vivem do trabalho; torna-se predatória a relação produção/natureza, criando-se uma monumental “sociedade de descartável”, que joga fora tudo que serviu como “embalagem” para as mercadorias e o seu sistema, mantendo-se, entretanto, o circuito reprodutivo do capital (ANTUNES, 2000. p. 176).

Para disputar e gerenciar as crises, o capitalismo contribui para acarretar ainda mais a destruição e precarização. É preciso entender que a desregulamentação, flexibilização e terceirização são expressões do capital, em que só o que vale é a

força humana de trabalho que vale enquanto reprodução desse mesmo capital (ANTUNES, 2000).

Essa configuração no mundo do trabalho nos leva a entender suas mutações na contemporaneidade.

Gráfico 06 – Rendimento Familiar



Fonte: elaboração própria a partir de dados dos Prontuários Sociais Institucionais.

No quesito rendimento familiar, a amostra revelou que aproximadamente 25% das pessoas estão sem renda, sendo 12 (doze) pessoas; aproximadamente 16,7% recebem renda inferior a 1 salário mínimo, sendo 8 (oito) pessoas; aproximadamente 50% das pessoas recebem 1 salário mínimo, quase a metade dos beneficiários e somente 8,3% dessa amostra recebem renda superior a 1 salário mínimo.

Através dos resultados da coleta de dados, percebemos que mais da metade provêm seu sustento do salário mínimo, e os que recebem um pouco mais é uma parcela bem pequena, a considerar o número de famílias que vivem sem renda, a depender do Programa Bolsa Família (PBF)³⁴ e aqueles que vivem do Benefício de Prestação Continuada (BPC)³⁵. Como foi apontado no capítulo II, esse salário que recebem nem sempre dá conta de suprir suas necessidades, contradizendo o que está exposto na Constituição Federal Brasileira de 1988 (BRASIL), que dispõe sobre o salário mínimo que atende às necessidades básicas. Como consta na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 7º, inciso IV (BRASIL, 2015a).

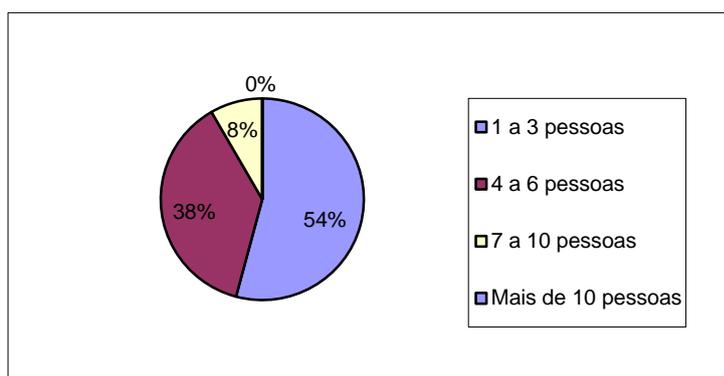
³⁴ “[...] É um programa que transfere renda diretamente para as famílias como forma de garantir o direito humano à alimentação adequada, à educação e à saúde” (BRASIL, 2010, p. 6).

³⁵ “É a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família” (BRASIL, 2015a).

[...] salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim.

Esse valor acaba sendo insuficiente para manter todo custeamento dessas despesas, inclusive a moradia.

Gráfico 07 – Composição Familiar

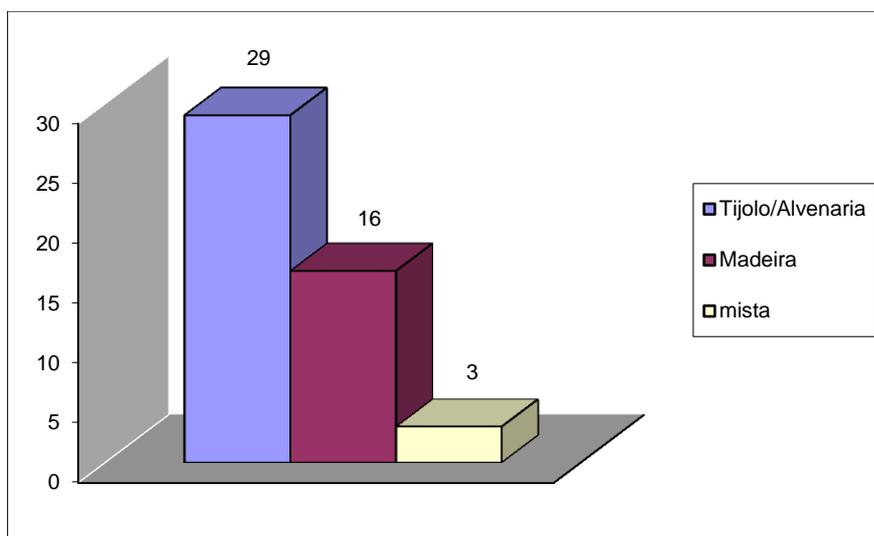


Fonte: elaboração própria a partir de dados dos Prontuários Sociais Institucionais.

Referente à composição familiar, a amostra revelou que aproximadamente 54% têm entre 1 a 3 pessoas morando na mesma residência, sendo 26 (vinte e seis) famílias; aproximadamente 38% têm na sua composição familiar entre 4 a 6 pessoas, sendo 18 (dezoito) famílias; aproximadamente 8% têm entre 7 a 10 pessoas, equivale 4 (quatro) famílias e nenhuma revelou ter acima de 10 pessoas na sua composição familiar.

O resultado correspondente à composição familiar revelou que na atualidade, a grande maioria é de 1 a 3 componentes no máximo. Esse quadro mudou, comparado ao período das famílias extensas do tipo patriarcal. Segundo Samara (2002), as transformações ocorridas no mundo econômico afetou a sociedade, causando alterações no estilo de vida de seus habitantes, como foi apontado no gráfico 02, quanto ao número de mulheres assumindo a posição de chefe de família.

Gráfico 08 – Tipo de Construção dos Domicílios



Fonte: elaboração própria a partir de dados dos Prontuários Sociais Institucionais.

No item tipo de construção dos domicílios, a amostra revelou que aproximadamente 60,4% são construções de alvenaria, sendo 29 (vinte e nove) moradias; aproximadamente 33,3% são de madeira, equivale 16 (dezesesseis) moradias e 3 (três) moradias tiveram sua construção mista (alvenaria e madeira), o que equivale aproximadamente 6,3%.

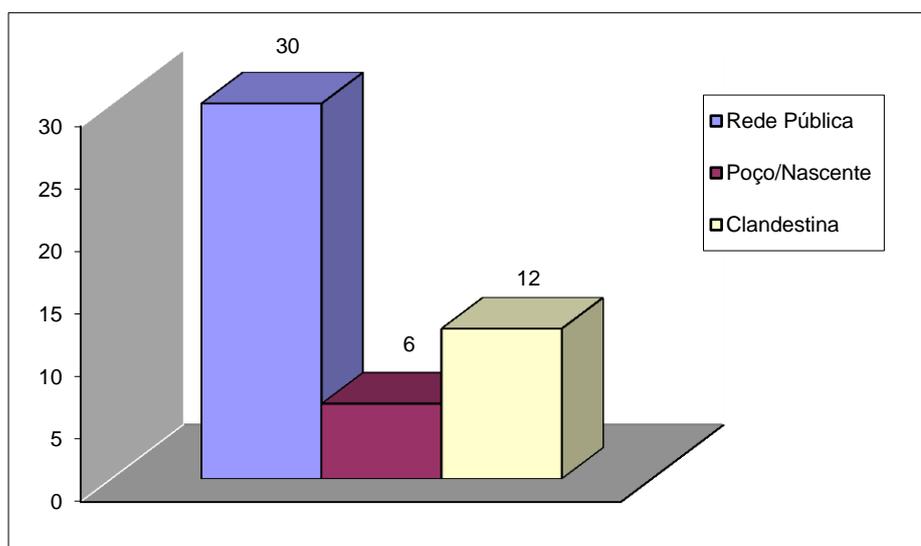
As pessoas cadastradas no projeto são usuários que residem em lugares inadequados para se viver. Segundo Rodrigues (1988), já que essas pessoas não têm condição de habitar em lugares confortáveis, acabam arrumando outras soluções para seus problemas, dentre elas, realizar construções em periferias ou em locais sem condição de habitabilidade. Como essas pessoas não têm como adquirir sua casa própria, por não terem condição financeira, ficam submetidas a esse tipo de sobrevivência, no mais, vivem em lugares cedidos ou pagando aluguéis.

[...] uma sociedade não pode existir sem crise habitacional, quando a maioria dos trabalhadores só tem seu salário, ou seja, indispensável para sua sobrevivência e reprodução; [...]; quando o ritmo da urbanização é tanto que o ritmo das construções de habitação não a acompanha; quando, enfim, o proprietário de uma casa, na sua qualidade de capitalista, tem o direito de retirar de sua casa, os aluguéis mais elevados. Em tal sociedade a crise habitacional não é um acaso, é uma instituição necessária (ENGELS, 1982 apud RODRIGUES, 1988, p. 12-13).

Sendo assim, a crise habitacional sempre irá existir, sempre será estimulada devido à escassez de moradias e precarização da classe trabalhadora, ou seja, a questão habitação é um problema que se arrasta desde muito tempo atrás (RODRIGUES, 1988).

Para Maria Ozanira da Silva e Silva (1989, p. 30), “[...] a habitação não pode ser concebida como mero abrigo, pois ela representa a porta de entrada dos serviços urbanos, [...]”. Já conforme Pereira (2002, p.77), “a habitação adequada é outra necessidade intermediária a ser satisfeita com vista ao atendimento satisfatório das necessidades humanas básicas”. Assim, como consta no art. 6º da Constituição Federal de 1988 (BRASIL), a moradia é um dos direitos básicos.

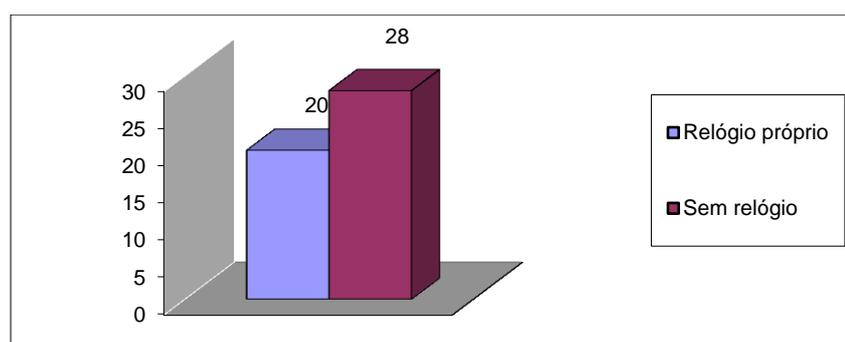
Gráfico 09 – Tipo de Abastecimento de Água dos domicílios



Fonte: elaboração própria a partir de dados dos Prontuários Sociais Institucionais.

Quanto ao tipo de abastecimento de água nos domicílios, a amostra revelou que aproximadamente 62,5% têm rede pública, cerca de 30 (trinta) famílias; aproximadamente 12,5% revelaram ter poço/nascente, cerca de 6 (seis) famílias e aproximadamente 25% têm abastecimento de água clandestino, cerca de 12 (doze) famílias.

Gráfico 10 – Tipo de Iluminação dos domicílios



Fonte: elaboração própria a partir de dados dos Prontuários Sociais Institucionais.

No quesito tipo de iluminação dos domicílios, a amostra revelou que aproximadamente 41,7% das famílias têm relógios próprios, cerca de 20 (vinte) famílias e aproximadamente 58,3% não têm relógio. Assim, cerca de 28 (vinte e oito) famílias, mais da metade, não possuem relógios de energia.

Através dos resultados obtidos após coleta de dados, iremos discutir os gráficos 09 e 10 referente ao tipo de abastecimento de água e tipo de iluminação.

Segundo Rodrigues (1988), a favela foi crescendo, com a necessidade das famílias que não tinham condições de pagar um aluguel, devido aos baixos salários que recebiam. Ainda havia a recusa dos locatários em aceitar “crianças”, enquanto os animais eram bem-vindos, ou seja, a casa era alugada para quem tinha o melhor poder aquisitivo.

Desde as mansões até os cortiços e favelas a diversidade é muito grande. Esta diversidade deve-se a uma produção diferenciada das cidades e refere-se à capacidade diferente de pagar dos possíveis compradores, tanto pela casa/terreno, quanto pelos equipamentos e serviços coletivos. Somente os que desfrutam de determinada renda ou salário podem morar em áreas bem servidas de equipamentos coletivos, em casas com certo grau de conforto. Os que não podem pagar, vivem em arremedos de cidade, nas extensas e sujas “periferias” ou nas áreas centrais “deterioradas”. Nestes arremedos de cidades, há inclusive aqueles que “não moram”, vivem embaixo de pontes, viadutos, em praças, em albergues, não têm um teto fixo ou fixado no solo. Nestes arremedos de cidade, mergulha-se num turbilhão de miséria, de sujeira, o que torna cada dia mais difícil ter força para resistir a estas cidades aos efeitos da miséria (RODRIGUES, 1988, p. 12).

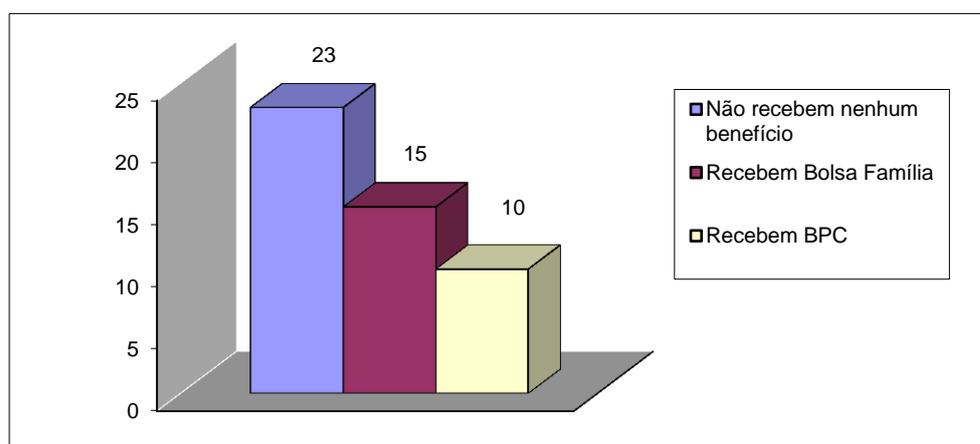
O autor nos mostra claramente que não é escolha das famílias morarem em favelas, mas, sim, uma necessidade, uma saída, para terem onde morar e não morrerem de fome (RODRIGUES, 1988).

Segundo Rodrigues (1988), ao longo do tempo, o conceito favela foi tendo outro significado, os barracos foram sendo construídos de tijolos e madeirite ou por blocos, foi sendo adquirido outro tipo de ocupação, devido ao processo de urbanização. Hoje temos vielas com fácil acesso e introdução de alguns serviços, como água e energia.

Apesar da evolução ao longo dos anos, independente do lugar que as famílias morem, sempre irá gerar custos a pagar. Elas terão que cobrir suas despesas diárias com o salário que recebem, e, em qualquer localização, o custo é superior ao valor do salário mínimo mensal (RODRIGUES, 1988).

Os resultados da coleta de dados apontam que mais da metade não possuem relógios de energia. Já na questão do abastecimento de água, observa-se que há um número considerável de moradores com água encanada. Não sabemos se estes são provenientes de ação ilícita ou através de atitudes clandestinas. Isso pode ocorrer devido à água ser um valor acessível aos moradores, diferentemente do valor da energia que, normalmente, é muito mais caro.

Gráfico 11 – Benefício Assistencial



Fonte: elaboração própria a partir de dados dos Prontuários Sociais Institucionais.

Por fim, temos o item benefício assistencial, em que a amostra revelou que aproximadamente 47,9% não possuem nenhum tipo de benefício social, cerca de 23 (vinte e três) famílias; aproximadamente 31,2% têm o bolsa família, cerca de 15 (quinze) famílias e aproximadamente 20,8% das pessoas recebem o Benefício de Prestação Continuada (BPC), cerca de 10 (dez) pessoas.

Nesse quesito benefício assistencial, temos mais da metade desse universo recebendo algum tipo de benefício, sendo 31,2% o Benefício Bolsa Família e 20,8% o BPC.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) (BRASIL), o Programa Bolsa Família, tem como critério principal para a inclusão da família a renda mensal. Como vimos no gráfico 06, a renda dos beneficiários do Projeto Aluguel Provisório, em sua maioria, é igual ou inferior a um salário mínimo. Como para receber o benefício do Programa Bolsa Família depende também do número de crianças e de adolescentes que tem em cada família, o resultado revelou

que 15 (quinze) famílias se enquadram no padrão e recebem do Programa Bolsa Família (PBF).

Já em questão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), o resultado da pesquisa revelou que cerca de 10 (dez) famílias recebem o benefício, sendo que esse benefício é um “[...] direito de cidadania, instituído pela Constituição Federal de 1988, garantido no âmbito da proteção social não contributiva da Seguridade Social [...]” (BRASIL, 2012, p.03).

Ainda é regulamentado pela “[...] Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 12.472, de 7/12/1993 e pelas Leis nº 12.435, de 06//07/2011 e nº 12.214, de 31/08/2011, que alteram dispositivos da LOAS; e pelos Decretos nº 6.214/2007 e 6.564/2008” (BRASIL, 2012, p. 03).

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742 de 07/12/1993, quanto aos seus objetivos, no artigo 2º, inciso I, consta:

[...] a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família[...] (BRASIL, 2015b).

Apesar de os resultados apresentados mostrarem que quase a metade desse universo não recebe nenhum tipo de benefício assistencial, temos uma pequena parcela que se beneficia desse auxílio, por estarem em situação de risco, seja essa o estado de velhice e, até mesmo em situação de doença, como mostra o artigo da LOAS.

Diante disso, podemos demonstrar que as famílias cadastradas no Projeto Aluguel Provisório, em sua maioria, são de faixa etária entre 35 a 65 anos. A maioria dos responsáveis legal do projeto são famílias monoparentais, havendo um número expressivo de solteiras; a qualificação escolar dessas famílias é classificada em ensino fundamental incompleto; quase a metade das famílias é assalariada com carteira assinada; o rendimento familiar da grande maioria é de 1 (um) salário mínimo, e a composição familiar, em grande parte, com 1 a 6 pessoas por família.

Antes de serem beneficiadas, grande parte das residências de origem era do tipo de construção de alvenaria e madeira, porém, com péssima estrutura, contendo risco

geológico. As moradias não tinham relógios, ou seja, não tinham instalação elétrica adequada, ou o tipo de iluminação era clandestina. Já na questão do abastecimento de água, apesar de toda situação apresentada, mais da metade dos beneficiários declararam terem rede pública de água encanada. Em relação ao benefício assistencial, grande parte não possui nenhum tipo de benefício assistencial, somente uma pequena parcela de cadastrados recebe o Programa Bolsa Família (PBF) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC).

No próximo item estaremos analisando os dados coletados na Secretaria de Habitação/Poligonal 03 (Centro), onde foram entrevistados 5 (cinco) beneficiários, sendo 1 (um) representante de cada família dos bairros que formam a Poligonal 03 que compõem o Projeto Aluguel Provisório, para responder ao objetivo geral e os específicos do presente estudo.

4.3.2 A visão do usuário a respeito do Projeto Aluguel Provisório

Neste item será apresentado o resultado da pesquisa realizada na Secretaria de Habitação/Poligonal 03 (Centro), situada no Município de Vitória (ES).

Para a realização da pesquisa dos munícipes cadastrados no Projeto Aluguel Provisório, foram selecionados 5 (cinco) beneficiários, sendo 1 (um) representante de cada família dos bairros que formam a Poligonal 03. Os dados foram coletados durante o mês de outubro de 2016.

Para a identificação em relação às expectativas, os determinantes e as demandas, foi produzido um roteiro de entrevista semiestruturada. As perguntas para a pesquisa foram realizadas no sentido de que fornecessem elementos necessários para análise de dados.

Os beneficiários entrevistados foram informados sobre o objetivo da pesquisa e sobre os procedimentos éticos utilizados, assinando, assim, um Termo de Compromisso Livre e Esclarecido (TCLE), concordando em participar da pesquisa que seria gravada.

A gravação da entrevista sempre causa certo constrangimento ao entrevistado, foi necessário todo um trabalho de aproximação, de conquista e de confiança entre a pesquisadora e os pesquisados.

A aceitação dos entrevistados em relação à participação na pesquisa foi um trabalho que vem sendo construído ao longo dos estágios obrigatório I, II e III, porém houve aqueles que se recusaram a participar da entrevista, temendo, assim, a suspensão do recebimento do benefício.

Foi observado, durante o estudo realizado junto aos representantes das cinco famílias entrevistadas, que o recebimento desse benefício estava sendo considerado como um favor e não um direito que os mesmos possuem.

Em relação ao roteiro utilizado para realização da pesquisa empírica com os usuários do aluguel provisório da Poligonal 03, consideramos importante analisá-los a partir de 7 modalidades.

1) Motivo que foi inserida no aluguel provisório

Em 2007, a Prefeitura Municipal de Vitória realizou o mapeamento da área denominada Poligonal 03, compreendendo Áreas de Interesse Ambiental (AIA), Zona de Preservação Ambiental (ZPA) e Áreas de Risco Geológico (VITÓRIA, 2013). Contudo, foi observado que não somente esses motivos levaram as famílias contempladas a serem inseridas no aluguel provisório, houve outros agravantes, como revelou as entrevistas:

Condições financeiras né, porque eu preciso também, mais a condição financeira. Meu barraco estava em risco também, muito debilitado [...] (SANTA CLARA, 2016).

A minha casa caiu com a chuva de 2013, não tinha pra onde ficar, minha casa caiu toda, eu quase morri também. Eu morava ali há 35 anos, caiu dia 18 de dezembro de 2013, caiu toda (MOSCOSO, 2016)

[...] como eu morava em área de preservação e a casa que eu morava era uma casa muito antiga, casa feita de tijolinho, então ela era cheia de rachadura né, cheia de rachaduras, ai foi nisso, ai que eu entrei, isso foi em 2007. Demorou um tempo ainda para eu entrar no aluguel (PIEADADE, 2016)

[...] lá tinha um vizinho que era líder da comunidade, então assim... ele era uma pessoa que sempre estava correndo atrás das coisas para a comunidade, como melhoria das coisas. Ai ele fez o comentário com os moradores, para a gente procurar saber sobre o projeto, porque derrepente eles (projeto) poderia indenizar a gente [...]. Lá no morro tem muitas pedras, eu morava perto de uma pedra bem grande e a casa era de tábuas, era mesmo um barraquinho, a gente correu atrás e conseguiu, fomos nós que corremos atrás do projeto. Mas, tinha muita gente que mesmo correndo risco não quis sair do lugar que mora, por que gostava (CAPIXABA, 2016).

Diante das informações obtidas, podemos observar que não foram somente os critérios que constavam no período do mapeamento que levaram essas famílias a

serem inseridas no Projeto Aluguel Provisório, mas também a condição financeira, demanda de chuvas e ainda tiveram aqueles que foram inseridos através de informações de terceiros (Líder Comunitário). Dessa forma, se informaram sobre os seus direitos.

Segundo Ivo (2010), hoje a hierarquização social e as desigualdades se propagam sobre o acesso dos pobres às moradias, ao trabalho e aos serviços públicos. Essas expressões da questão social acompanham a formação da desigualdade, assim quem acaba sentindo esse impacto é a população.

Já Fernandes, citado por Velloso (1991), relata que enquanto continuar a má distribuição regional, setorial e pessoal de renda, os problemas persistirão por muito tempo. Sendo assim, as desigualdades não serão resolvidas.

Cabe salientar que a questão da escassez da moradia é um problema que se estende por décadas, sendo observada durante o processo de industrialização até a atualidade (SILVA, M., 1989).

2) Significado de viver e morar numa residência que não é própria

Com o intuito de saber qual o significado de morar em uma casa que não é sua de fato e saber o que isso impacta na vida desses munícipes, eles relataram da seguinte forma:

Eu queria ter a minha né.... risos... é bom é que quantos queriam ter um lar para morar e não têm, né.... eu agradeço a Deus mesmo aluguel, isso pra mim é um privilégio, mesmo sendo de aluguel eu deito minha cabeça e agradeço a Deus por ter um teto para morar (CAPIXABA, 2016).

É meio complicado, por que você não pode fazer nada [...] se a casa fosse minha eu não precisava pedir para furar a parede [...] não é tão ruim [...] Mas, tem coisa que a gente não pode fazer (MOSCOSO, 2016).

É muito ruim, muito ruim, por que aluguel você tem que ter cuidado com a casa dos outros, você não poder fazer o que você quiser, entendeu... tem alguns proprietário que atende suas demandas, tem uns que não, é igual a casa que eu moro tem muita coisa a desejar eee.... o proprietário nem comparece, comparece, fala com ele é a mesma coisa que nada. É muito ruim (PIEADADE, 2016).

Bom, assim é complicado, por que tipo o sonho da gente é ter sua casa própria, entende, é né, mais assim né. Enquanto está saindo o aluguel direitinho, a gente vai tentando, vivendo a vida e esperar até que sai essa casa né... (CAPIXABA, 2016).

É aquele negócio, [...] eu não posso fazer nada por que a casa não é minha. [...] é uma coisa que eu mesmo não posso decidir (FONTE GRANDE, 2016).

A partir dos relatos dos entrevistados, podemos notar que tem aqueles que atribuem os acontecimentos de sua vida a Deus como obra divina. Mas, apesar da situação, gostariam de estar na sua própria casa. Nota-se também que a grande maioria sente-se incomodada de estar em uma casa que não é sua, não pode realizar nenhuma reforma, ou seja, mexer em nada, nem sequer pode furar uma parede. Isso acaba sendo muito constrangedor, ter que pedir autorização para modificar algo que está dentro da casa que reside.

Antes da inclusão no aluguel provisório, os usuários conviviam com outra realidade, ou seja, eles viviam em suas próprias casas, independente do tamanho, da forma, do tipo, do local ou do bairro, pertenciam a eles. Foi nesse espaço que cresceram, constituíram famílias e tiveram seus filhos.

3) Significado do Aluguel Provisório

O aluguel provisório é um benefício temporário que busca viabilizar o acesso dos beneficiários a uma moradia digna, que os possibilitem a ter uma boa qualidade de vida até que recebam o benefício (VITÓRIA, 2007).

Apesar de o aluguel ser provisório e tratar-se de uma situação temporária, foi observado através dos relatos dos entrevistados e nos relatórios institucionais que os beneficiários estão há anos nesse benefício. Diante disso buscamos identificar junto aos munícipes o que o aluguel significa para eles. Ao serem questionados relataram a seguinte situação:

Significa uma coisa muito boa né; quantos queria ter esse dinheiro para o aluguel e não tem, pra mim isso é a mão de Deus, porque eu agradeço muito a Deus e a vocês da prefeitura, quantos querem ter o auxílio aluguel e não podem ter (SANTA CLARA, 2016).

É muito bom, já pensou eu sem aluguel, sem a casa, ou tinha que ficar na casa da minha filha ou eu tinha que arrumar outro lugar para ficar, [...]O Aluguel é muito bom, o que sobra é para mim, já que eu não trabalho, ajuda nas despesas (MOSCOSO, 2016).

Não significa muita coisa, porque o dinheiro que você pega ele né, você vai né, paga o espaço que você está morando, mais não é seu, você sabe que não é seu, é um dinheiro que você está pegando e ao mesmo tempo você está jogando ele fora, quer dizer não é jogando fora porque você está pagando um lugar para você morar, mais é um dinheiro sem volta. Não é a mesma coisa que a casa da gente. Agora se fosse um dinheiro que você tivesse pegando e investindo em alguma coisa sua, aí seria diferente né (CAPIXABA, 2016).

Pra mim significa tudo, porque, o que que eu ia fazer, como eu ia conseguir pagar uma casa, porque a única casa que eu achei foi nesse valor, na

época era 450,00 reais e hoje esta 550,00 reais, se eu não tivesse esse aluguel como que eu ia pagar, se o que eu ganho não dá, eu estava roubada (FONTE GRANDE, 2016).

Conforme constatamos nas entrevistas, nota-se que os usuários não veem o aluguel provisório como uma questão de direito, como está garantido na Constituição Federal de 1988 (BRASIL), mas, sim, como um merecimento de Deus. Observamos também que tem aqueles que atribuem o aluguel como um favor que a prefeitura faz e não veem o valor do benefício como um valor para custear o aluguel. Atribuem esse valor às necessidades pessoais. Observa-se também que o que vale para esse grupo é a “Estratégia de Sobrevivência”, costumam procurar aluguéis com valores acessíveis, para que possam pagar as despesas de casa, como: luz, água, alimento e até mesmo medicamentos com o valor que sobra desse benefício.

Sobre a questão da estratégia de sobrevivência, a autora Leni Maria Pereira Silva (2011, p. 101) esclarece que:

As famílias em extrema pobreza têm feito das estratégias de sobrevivência um mecanismo de enfrentamento da pobreza que não favorece necessariamente a inserção com um nível mínimo de qualidade de vida. Desprovidas dos recursos normativos, as estratégias que as famílias seguem têm possibilitado o alívio das necessidades mínimas, contribuindo, portanto, para a manutenção da condição de pobreza vivida.

O Estado, que deveria proteger essas famílias, acaba sendo contraditório. “Ora [...] corrige e protege, ora se ausenta e transfere responsabilidades, deixando a família sozinha e isolada diante dos problemas sociais, que julgam ser dela devido a sua existência pobre e que se avolumam a cada mudança econômica e social” (SILVA, L., 2011, p. 107).

Sendo assim, o que se observa é que os beneficiários do projeto continuam a travar uma penosa luta para tentar enfrentar a pobreza material em seu dia a dia por meio do valor repassado pela prefeitura do aluguel provisório.

4) Expectativa em relação ao recebimento do benefício

Como foram apontados no item anterior, todos esses acontecimentos ocorridos no período em que os munícipes estão no aluguel provisório, fazem com que essas famílias almejem ainda mais obter o benefício, como esclarecem abaixo:

Eu nem sei como explicar isso risos..... eu estou esperando o Bônus para comprar minha casa. Bom..... eu quero que chegue logo, é tão bom a gente ter o que é nosso, por que eu não vejo a hora de está dentro da minha casa (SANTA CLARA, 2016).

Estou ansiosa e querendo minha casinha, por que a casa da gente é outra coisa, num é verdade, na verdade eu já encontrei uma casa [...] O valor é mais, mais estou juntando para quando sair o bônus (MOSCOSO, 2016).

Espero se sair esse benefício eu investir numa casa bem boa, puder conseguir arranjar a casa no valor que eles repassa e daí pra frente melhorar (PIEDADE, 2016).

Ah... assim eu espero sai logo, quanto o mais rápido possível melhor (CAPIXABA, 2016).

Eu espero em Deus que venha logo, e que eu consiga uma casa para comprar que esteja à altura desse dinheiro, e com certeza a gente só acha mais cara né, e só consegui comprar num preço mais em conta fora de vitória, e para falar a verdade desse bairro eu não queria sair. Mas eu já me informei se for o caso de incluir alguma coisa eu vou arrumar (FONTE GRANDE, 2016).

Dentro do que foi relatado, podemos notar que, apesar de almejarem muito a sua moradia, eles se esbarram na questão do valor repassado para a aquisição da casa, pois é um valor irrisório que não condiz com os valores dos imóveis do Município de Vitória. Atualmente, o valor repassado para a compra do imóvel é de R\$ 39.000,00 (trinta e nove mil) reais. Observa-se que a insegurança dessas famílias é de não encontrarem um imóvel no valor disponível e no prazo determinado pela Prefeitura de Vitória, cujo Art. 15, da Lei nº 6.967/2007, relata que “[...] o prazo de 90 (noventa) dias para indicar o imóvel adequado e localizado em área própria para habitação” (VITÓRIA, 2007).

A Lei nº 6.967/2007, Capítulo I, do Programa Habitacional, Seção III, do Bônus Moradia, Art. 14, diz: “O valor do Bônus Moradia será definido por decreto específico, como base no custo médio de construção de uma unidade habitacional pelo Município” (VITÓRIA, 2007).

Contudo, se o valor for superior ao valor repassado, fica inteiramente como responsabilidade do munícipe, como mostra o Art. 14, § 1º, em que diz: “É permitido à utilização do Bônus Moradia para aquisição de imóvel de valor superior, hipótese em que a família será única e exclusiva responsável pelo pagamento da diferença” (VITÓRIA, 2007).

Sendo assim, como consta no contrato de adesão, fica acordado que a família, por sua livre vontade, será responsável pelos custos que ultrapassarem o valor do bônus moradia, não devendo a prefeitura assumir essa dívida.

5) Saída da residência e a inserção no aluguel provisório

Um aspecto a ser destacado em relação à forma de inserção no aluguel provisório – em que tiveram de sair de suas moradias e ir para outra moradia alugada – deu-se através do processo de levantamento realizado pela Prefeitura de Vitória, para a verificação das moradias que se localizavam em área de interesse ambiental, com risco geológico e zona de preservação ambiental.

Com a finalização desses procedimentos, as famílias tiveram que sair dos seus lugares de origem, para serem inseridas no aluguel provisório. De acordo com a situação apresentada, os entrevistados relatam como foi sair do local que residiam para ir para o aluguel provisório:

Eu achei bom pra mim, porque eu estava com o barraco muito em risco [...] (SANTA CLARA, 2016).

Aahh...Bom assim, não foi muito bom não, eeee... Assim por que foi o lugar onde nasci, cresci, meus filhos também, eu gostava muito do lugar, do local onde eu morava, mesmo sendo morro. Mas, mas, eu assim, euuu... Entrei com intuito de melhor a estadia dos meus filhos, a moradia entendeu... Por que como a casa tinha estado assim num jeito mais ruim né, de rachaduras essas coisas, pensei assim, dá uuum.... Lugar mais apropriado para eles, cada um ter seu quarto, como a gente não tinha. Lá era uma casa dividida entre eu e minha irmã, tinha duas famílias, então meus filhos dormia comigo, não tinha quarto separado e todo criança quer ter seu cantinho. (PIEIDADE, 2016).

Não vou dizer que foi fácil, porque não foi, porque tipo, só o fato de você ter que sair de uma casa onde você residia há anos e anos e ter que está procurando outra casa [...] (FONTE GRANDE, 2016).

No que se refere à moradia alugada, a mudança não é um processo fácil, fato constatado em praticamente todas as entrevistas realizadas. A principal queixa foi a de que gostavam do local de origem, por estarem residindo há muito tempo no mesmo lugar onde criaram vínculos afetivos, e não veem a atual moradia da mesma forma.

6) Dificuldades encontradas ao serem inseridos no aluguel provisório

Antes do recebimento do aluguel provisório, o beneficiário deve abrir uma conta no banco, para ser depositado o valor do aluguel. Assim que o munícipe recebe o 1º aluguel provisório, deve seguir alguns procedimentos: primeiro procurar o imóvel para ser alugado; antes mesmo de mudar para a nova moradia, deve entrar em

contato com o projeto para marcar a vistoria na residência a ser alugada. Nessa visita ao imóvel irá um profissional do Serviço Social e um Técnico de Edificações para verificar se a casa é adequada para a família, pois o projeto entende que se uma família encontra-se em risco, não deve morar em outro local com risco, ou seja, uma moradia própria para habitar (VITÓRIA, 2007).

Segundo o Contrato de Adesão ao Projeto Aluguel Provisório (2007), o benefício deverá ser exclusivamente para o pagamento de sua moradia provisória, devendo, assim, atender os seguintes critérios:

- a) O imóvel a ser alugado deve ser localizado no Município de Vitória.
- b) Não estar localizado em Áreas de Risco geológico ou Área de Interesse Ambiental (AIA).
- c) Apresentar condições adequadas de Habitabilidade, Salubridade e Segurança.
- d) Não pode ser de madeira (VITÓRIA, 2007).

Apesar de todas essas condicionantes, os entrevistados relatam o seguinte:

[...] abrir uma conta, é não foi difícil não, pra mim não. [...] difícil sim encontrar casa barata, por que casa é tudo caro, eu com quatro filhos e dois netos é difícil, eu tinha que achar uma casa grande e achar casa grande e barata foi difícil, essa foi a minha dificuldade [...] (SANTA CLARA, 2016).

[...] abrir conta no banco para receber o aluguel não foi difícil, porque foi à própria prefeitura que abriu pra mim. [...] agora para achar a casa para alugar foi difícil. Mais eu encontrei uma casa boa de dois quartos, o preço é salgado mais casa é boa. Eu não pretendo sair de lá só se a mulher pedir a casa (MOSCOSO, 2016).

Abrir a conta para depositar o dinheiro do aluguel foi fácil, por que o projeto ajudou. O ruim é ter que ficar comunicando ao projeto que vai se mudar, por que ele (projeto) tem que avaliar se a casa é boa ou não, pra depois eu poder mudar. Agora arrumar casa para alugar é fácil, arruma rápido (PIEIDADE, 2016).

De acordo com os entrevistados, a questão da abertura da conta no banco para o depósito do aluguel ocorreu de forma tranquila, pois a prefeitura facilitou o trâmite. A dificuldade encontrada da grande maioria foi encontrar uma casa para alugar no valor acessível.

Com relação à questão da habitação no Brasil há de se considerar três aspectos:

O Primeiro é que o problema da habitação, nas cidades, esta intrinsecamente relacionado com a questão fundiária urbana, uma vez que a excessiva valorização dos terrenos e o crescimento desordenado produzem desequilíbrio na estrutura interna da cidade, cuja expressão mais evidente é a crescente segregação social a que as classes populares se submetem. Segundo, a habitação ocupa um lugar importante no ciclo de reprodução do capital por ser um componente do “consumo social médio” que contribui para a fixação do valor da força de trabalho. [...] como o processo de acumulação vem se fazendo, historicamente, a partir da superexploração do

trabalhador, o custo da habitação não vem sendo computado no custo da reprodução da força de trabalho. Por outro lado, um terceiro aspecto a ser considerado constata que, no Brasil devido o Estado privilegiar os investimentos voltados para a criação de infra-estrutura necessária para o desenvolvimento industrial, os recursos não têm sido suficientes para os investimentos estatais em bem de consumo coletivo acompanhem o ritmo crescente da cidade, não tendo a habitação popular merecido um tratamento sério até hoje no país (SILVA, M., 1989, p. 32).

Segundo Baltrusis e Mourad (2014), o valor é um “[...] item ônus excessivo de aluguel e cresceu em todas as regiões metropolitanas do país.” Esse acaba sendo um dos componentes que afetam o déficit habitacional. Quando se passa a conhecer o submercado de locação, passa-se a entender que a política habitacional acaba sendo responsável “[...] pela relocação de pessoas de áreas centrais para a periferia distante, inviabilizando, desse modo, o acesso às atividades econômicas, bem como às oportunidades e aos bens da cidade. Essa política cria vazios urbanos e imóveis subutilizados” (BALTRUSIS; MOURAD, 2014).

Essa questão vem à tona quando nos propomos a discutir uma política habitacional que incorpore a locação social. Sabemos o quanto é difícil trabalhar com esse tema num país onde a propriedade privada da terra e de imóveis é tida como uma recompensa, uma vitória pessoal dos trabalhadores, ainda que o acesso a essa moradia própria signifique morar na periferia, longe das áreas centrais e das oportunidades, ou em habitações precárias (BALTRUSIS; MOURAD, 2014).

Sendo assim, podemos perceber que em parte esses moradores estão nessa situação devido à política habitacional que não é bem formulada e, em consequência, acaba afetando sempre a classe mais desfavorecida.

7) Mudança na vida após inserção no aluguel provisório

Um último aspecto analisado nas entrevistas foi no que tange à mudança na sua vida, com relação à nova situação. Podemos apontar que antes de serem inseridos, viviam outra realidade de vida financeira, parental e estrutural, seja ela pior ou melhor, era diferente. Em relação a essa condição, os entrevistados afirmam:

Houve mudança para melhor. Porém quando estava no meu barraco eu vivia com medo por que a casa não era segura, mais lá eu não pagava nem agua e nem luz, ai você sabe né.... Quando estamos no aluguel temos que pagar essas coisas risos é... O custo aumentou (SANTA CLARA, 2016)

Assim, no caso, piorou porque não é minha casa própria, se fosse minha casa própria. Antes estava na casa de tábuas mas era minha independente da situação que ela estava, essa é a mudança que eu vejo (CAPIXABA, 2016)

Houve muito, nós estamos no paraíso depois que saímos lá de cima, porque a casa que nós morava lá em cima estava que só Jesus em

péssimas condições, ainda tinha o risco da pedra rolar. Mas, quando eu morava lá eu não pagava nem água e nem luz, não pagava nada. A mudança foi grande nesse sentido (FONTE GRANDE,2016).

Conforme relatos, é possível perceber que houve grandes mudanças na vida dos entrevistados, principalmente quando se trata da questão financeira. Ao traçar o perfil dessas famílias, o resultado dos dados no item rendimento familiar nos mostrou que um pouco mais da metade dos beneficiários recebem 1 (um) salário mínimo para menos. Portanto, com a nova realidade de vida, acaba sendo mais difícil pagar as despesas, comparada à situação anterior vivida.

Antes tinham suas casas em péssimas condições, porém não tinham despesas com água nem com luz. Na maioria dos casos, moravam próximos de reservas ambientais, que os possibilitavam a plantar e cultivar frutas, verduras e hortaliças, para se alimentar. Hoje, precisam comprar todos esses itens e ainda tem o custo com despesas da casa. Estão sempre procurando aluguéis mais acessíveis, ou seja, barato, e com a diferença que sobra, juntam e pagam suas despesas.

Portanto, observamos que o Projeto Aluguel Provisório, apesar de haver muitas condicionalidades em seu contrato, acaba se contradizendo no que nele consta. Essas famílias são monitoradas de três em três meses, mas isso não passa de um dos processos presentes no contrato. Porém há quem atribui isso a uma invasão de privacidade, pois o projeto não tem uma contrapartida para oferecer a esses beneficiários, não há investimentos, são acompanhados superficialmente e o que cabe a esse grupo são deveres e obrigações. As políticas são, de certa forma pontual, fragmentada e seletiva, ou seja, não ultrapassa sobre o que deve ser feito e o que faz é sempre reduzido, acaba beneficiando um grupo e excluindo outro.

Segundo Angels (1982), citado por Maria Ozanira Silva e Silva (1989, p. 31), “O Estado se preocupará, no máximo, em conseguir as medidas usuais, que representa um paliativo superficial, sejam aplicadas em toda parte de forma uniforme”. Assim a proposta do Estado gera outros problemas e reproduz a desigualdade social e piora ainda mais as condições já existentes.

Logo, entende-se que o Estado é submisso. Além de estar no meio do conflito entre capital/trabalho, precisa dar resposta à demanda da moradia que, em parte, acaba sendo insuficiente para as classes populares.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da inserção no campo de estágio realizado na Secretaria de Habitação, especificamente na Poligonal 03, onde atuava na área do aluguel provisório, sempre me questionava qual era a percepção dos usuários da Poligonal 03 sobre o Projeto Aluguel Provisório. Foi a partir desse momento que comecei a pensar na minha pesquisa.

A presente pesquisa tem como objetivo geral compreender o(s) significado(s) atribuído pelos usuários da Poligonal 03 acerca do Projeto Aluguel Provisório do Município de Vitória, suas expectativas quanto ao recebimento do benefício e a possibilidade de acessá-lo. Além disso, foi proposto também como objetivos específicos: identificar o perfil dos usuários cadastrados no Projeto Aluguel Provisório da Poligonal 03; identificar as expectativas quanto ao recebimento do benefício e suas contribuições para a sua vida e identificar o que determinou a inclusão dos usuários cadastrados ao Projeto Aluguel Provisório.

Para responder os objetivos foi percorrido um longo caminho, a começar pela revisão bibliográfica acerca do tema da questão social de forma geral, afinando até chegar ao Brasil. A realização deste trabalho permitiu observar que a questão social não é um problema da contemporaneidade, mas que se arrasta desde 1830 e se estende até os dias atuais. Isso devido ao modo de produção capitalista ter gerado várias transformações na vida dos trabalhadores, como a separação entre homens e meios de produção, que serviu para piorar a condição de trabalho do assalariado.

Essa situação fortaleceu ainda mais o pauperismo. Assim como cresce a riqueza social, também cresce a imensa concentração de pobreza. Os trabalhadores acabaram sendo submetidos a essa condição de vida. Toda essa exploração afetou também a saúde desses trabalhadores.

Observou-se que as expressões da questão social vêm da problemática social, política e econômica. Essa situação afetou a área da habitação, com a escassez de moradias, através da desigualdade causada pelo capitalismo durante o processo de industrialização do sistema de produção. Sendo assim, a pobreza passa a ser expressão máxima da “questão social”.

Vimos que a introdução das máquinas na vida das famílias que viviam no campo deixou-os impossibilitados de trabalharem, sendo praticamente obrigados a migrar

para as cidades. O imenso contingente de trabalhadores fez com que a força de trabalho ficasse barata e desqualificada.

O processo de industrialização ocasionou a superconcentração de pessoas na cidade, ocorrendo uma ocupação desordenada, responsável pelo crescimento das cidades, da acumulação do capital e, em consequência, o processo de urbanização. Assim, as pessoas buscavam seus meios de sobrevivência, através de moradias precárias, utilizando-se da autoconstrução nas favelas e periferias.

A expansão da urbanização fez com que milhares de pessoas passassem a viver excluídas da sociedade, aumentando a concentração urbana e propiciando outros problemas, como a falta de saneamento básico, saúde e moradia.

O momento da análise dos resultados da pesquisa quantitativa, que se referem aos dados sociodemográficos, foi o momento de identificar quais eram as famílias beneficiadas pelo projeto. Sendo assim, foi possível perceber que são famílias vulneráveis, que necessitam acionar políticas públicas derivadas do governo, para melhorar sua condição de vida e que têm que ser vista com um olhar bastante minucioso, afim de que o Estado possa amenizar os problemas causados, a partir do processo de industrialização e urbanização.

Diante disso, podemos dizer que as famílias cadastradas no Projeto Aluguel Provisório, em sua maioria, são de faixa etária entre 35 a 65 anos. A maioria dos responsáveis legal do projeto são famílias monoparentais, havendo um número expressivo de solteiras; a qualificação escolar delas é classificada em ensino fundamental incompleto; quase a metade das famílias são assalariadas com carteira assinada, cujo rendimento familiar da grande maioria é de 1 (um) salário mínimo; a composição familiar da grande maioria é de 1 a 6 pessoas por família.

Através do estudo empírico foi possível observar que cada um dos beneficiários do aluguel provisório tem a sua história de vida, na qual, existem vários determinantes que levaram a serem inseridos no projeto, como a questão financeira, demanda de chuva, entre outros, além de estarem em Área de Interesse Ambiental, Zona de Preservação Ambiental e Área de Risco Geológico. Mas, no momento que foram procurar um imóvel para alugar, passaram por diversas dificuldades.

Diante disso, vimos que a realidade atual dos cadastrados no Projeto Aluguel Provisório ainda é de insegurança quanto ao recebimento do benefício, pois veem o valor do Bônus Moradia repassado pela prefeitura como sendo insuficiente para aquisição da casa própria.

A pesquisa passou por algumas dificuldades, mas foi possível terminá-la, pois os munícipes se sentiam inseguros em darem entrevistas por medo de perderem seu benefício. Só foi possível a realização da entrevista com os moradores que se sentiam mais seguros para se expressar, a partir da argumentação utilizada quanto ao pedido de autorização para a realização do procedimento.

Por fim, espera-se que as reflexões geradas nesta pesquisa possam proporcionar a melhoria no atendimento dos beneficiários do Projeto Aluguel Provisório que almejam a casa própria, contribuindo, assim, com a produção de novos conhecimentos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Angela Maria de Oliveira. et al. **Manifestações da Questão Social no Brasil**. 2006. Disponível em: <http://www.arcus-ufpe.com/files/capmanquebra.pdf>. Acesso em 13 set. 2016.

ANTUNES, Ricardo. A Crise Contemporânea e As Metamorfoses no Mundo do Trabalho. In: _____. **Adeus ao Trabalho?**. 7^o. ed. São Paulo: Cortez, 2000, p. 175-190.

BRASIL. Conselho Federal de Serviço Social; Conselho Regional de Serviço Social. **Código de Ética Dos Assistentes Sociais**: Lei de regulamentação da profissão. Brasília: [s/n], 1993. p. 22-23.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, 2016a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 13 mar. 2016.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**: comentado. São Paulo: Ministério das Cidades Aliança das Cidades, 2010. Disponível em: http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/PlanelamentoUrbano/EstatutoComentado_Portugues.pdf. Acesso em 08 set. 2016.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**: comentado. São Paulo: Ministério das Cidades. Aliança das Cidades, 2010, p. 23-34.

BRASIL. **Lei 10,406, de 10 de janeiro de 2002**. Brasília, 2015c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm. Acesso em 3^o set. 2016.

BRASIL. Lei 5973/2003, **Autoriza o Poder Executivo Municipal a participar do Consórcio Intermunicipal para Implementar e Consolidar Políticas Sociais Integradas**. Disponível em: <http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Leis/L5973.PDF>. Acesso em 09 de agosto 2015.

BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001**. Brasília, 2015a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>>. Acesso em: 13 mar. 2016.

BRASIL. **Lei n. 11.124, de 16 de junho de 2005**. Brasília, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm>. Acesso em: 06 set. 2016.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Lei nº 8. 742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília, 2015b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 02 out. 2016.

BRASIL. **Minha Casa, Minha Vida**. Brasília, 2014c. Disponível em: <<http://www.brasildamudanca.com.br/minha-casa-minha-vida/minha-casa-minha-vida>>. Acesso em: 02 abr. 2016.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação**. 2004. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/4PoliticaNacionalHabitacao.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Secretaria Nacional de Habitação**. Brasília, 2014a. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/habitacao-cidades>>. Acesso em: 18 set. 2016.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Secretaria Nacional de Programas Urbanos**. Brasília, [20--]a. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/acessibilidade-e-programas-urbanos>>. Acesso em 18 set. 2016.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental**. Brasília, 2014b. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/saneamento-cidades>>. Acesso em 18 set. 2016.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana**. Brasília, [20--]b. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/mobilidade-urbana>>. Acesso em 18 set. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Programa Bolsa Família: Agenda da Família**. 2010.

BRASIL. **Programa Minha Casa, Minha vida**. Brasília, [20--]c. Disponível em: <<http://www.programadogoverno.org/programa-minha-casa-minha-vida/>>. Acesso em 18 set. 2016.

BRASIL. Senado. **Estatuto da Cidade**. Brasília, [20--]c. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/senado/Programas/EstatutodaCidade/oquee.htm>>. Acesso em: 19 mar. 2016.

BALTRUSIS, Nelson; MOURAD, Laila Nazem. **Política habitacional, regulação do solo e aluguel social no Brasil**. Salvador, v.27 n.71, jun./ago. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792014000200001&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 09 out. 2016.

BOTEGA, Leonardo da Rocha. **A Política Habitacional no Brasil – 1930 a 1990**. Disponível em: <<http://www.fals.com.br/revela11/politicahabitacional.pdf>>. Acesso em: 21 mar.2016.

BARROS, A. J. S.; LEHFED, N. A. S. **Fundamentos de metodologia científica: um guia para a iniciação científica**. Ed. São Paulo. Ed. Pearson Education do Brasil, 2000.

BARDIN, Laurence. A Análise de Conteúdo e a Análise Documental. In. _____. **A ANÁLISE DE CONTEÚDO**. Ed. São Paulo: Revista e ampliada, 2011, p. 51-52.

BOBBIO, Norbert; MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO; Gianfranco. A Administração da Soberania. In. _____. **Dicionário de Política**. 11º ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998. P. 12. Disponível em: <http://www.filoczar.com.br/Dicionarios/Dicionario_De_Politica.pdf>. Acesso em 16 de set. 2016.

BONDUKI, Nabil. **Origem da habitação social no Brasil**. Revista Análise Social, vol. XXIX (127), 1994, (3º) 711-731. Disponível em: <<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223377539C9uKS3pp5Cc74XT8.pdf>>. Acesso em 04 set. 2016.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. Educação? Educações: aprender como um índio. In: _____. **O que é educação**. São Paulo: Brasiliense, 2007, p. 07-12. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/doc/39369244/O-que-e-Educacao-BRANDAO-Carlos-Rodrigues>>. Acesso em: 01 out. 2016.

CARDOSO, Adauto Lúcio. **Desigualdades urbanas e políticas habitacionais**. Observatório IPPUR/UFRJ-FASE, 2009.

CASTEL, Robert. As transformações da questão social. In: In: CASTEL, Robert; WANDERLEY, Luiz Eduardo W.; BELFIORE-WANDERLEY, Mariangela. **Desigualdade e a Questão Social**. 2º ed. São Paulo: EDUC, 2000. p. 239-240.

CASTEL, Robert. A nova questão social. In. _____. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. 4º ed. Petrópolis, RJ: VOZES, 1998. p. 495-591.

CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE. **Resolução N° 466, de 12 dezembro de 2012**. Brasília, 2012 Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2013/res0466_12_12_2012.html>. Acesso em: 8 mai. 2016.

CONH. Amélia. **A questão social no Brasil: a difícil construção da cidadania**. In: MOTA. Carlos Guilherme (org). Viagem incompleta: a experiência brasileira (1500-2000). Editora SENC: São Paulo, 2000. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/doc/6650935/COHN-Amelia-a-Questao-Social-No-Brasil>>. Acesso em 13 set. 2016.

DELANOS, Flaviane Cristina de Oliveira Ferreira. **Participação Popular na Política Municipal de Vitória/ES**. 2011. 342 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2011.

DICIONARIO DE TERMOS TÉCNICOS DA ASSISTÊNCIA. Prefeitura Municipal. **Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social**. Belo Horizonte: ASCOM, 2007.

DINIZ, Tânia Maria Ramos de Godói. 3º Confederação Nacional das Cidades: avanços e desafios para uma política nacional de desenvolvimento urbano. **Revista Serviço Social e Sociedade**, Brasília/DF, nº 93, 2007.

ENGELS, Friedrich. **A situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Bom Tempo, 2008.

FERNANDES, Almir. Proposta de Estratégia Habitacional: Curso de Ação. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis. **A Questão Social no Brasil**. Ed. São Paulo: Nobel, 1991. p. 233-239.

FEIJÓO, José Carlos Valenzuela. O Estado neoliberal e o caso mexicano. In: Laurell, Asa Cristina. **Estado e Políticas Sociais no neoliberalismo**. 2º ed. São Paulo: Cortez, 1997, p. 11-52.

FOLLADOR, Kellen Jacobsen; FERREIRA, Gilton Luiz. Historias paralelas: modernização e urbanismo nas cidades de Vitória e Rio de Janeiro. In: RIBEIRO et al. **Modernidade & Modernização no Espírito Santo**. Vitória: Edufes, 2015, p. 65-100.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil**. 2013. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/noticias-em-destaque/2680-fundacao-joao-pinheiro-e-ministerio-das-cidades-divulgam-os-resultados-do-deficit-habitacional-municipal-no-brasil>>. Acesso em: 22 jun. 2016.

GRAHAM, Richard. A Prática do Clientelismo. In: _____. **Clientelismo e Política no Brasil no Século XIX**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997, p. 270-300.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**: Pesquisa Social. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GIL, Antonio Carlos. Entrevista. In: _____. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 109-120.

GOLDENBERG, Mirian. Integração entre análise quantitativa e qualitativa. In: _____. **A arte de pesquisar**: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. 9. ed. Rio de Janeiro: Record, 2005, p. 61-67.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Informações Complementares**. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=320530&search=||infogr%E1ficos:-informa%E7%F5es-completasm>>. Acesso em: 21 set. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese das Informações**. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=320530&idtema=16&search=espírito-santo|vitória|síntese-das-informacoes>>. Acesso em: 21 set. 2016.

IVO, Anete B. L. **Questão social e questão urbana: Laços Imperfeitos**. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-49792010000100002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 24 ago. 2016.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul de. A Questão Social nas Décadas de 1920 e 1930 e as Bases para a Implantação do Serviço Social: A Questão Social na Primeira República. In:_____. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**. 38º ed. São Paulo: Cortez, 2013, p. 133-174.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Capital fetiche, questão social e Serviço Social. In. _____. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: Capital financeiro, trabalho e questão social**. 3º ed. São Paulo: Cortez, 2008. p. 105-208.

IAMAMOTO, Marilda Villela. O Serviço Social no Processo de Reprodução das Relações Sociais: A intervenção do Agente Profissional nas Relações Sociais. In._____. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**. 12º ed. São Paulo: Cortez, 1998, p. 71-121.

IAMAMOTO, Marilda Villela. As dimensões da prática acadêmica. In:_____. **O Serviço Social na Contemporaneidade: Trabalho e formação profissional**. 7º ed. São Paulo: Cortez, 2004, p. 271-277.

KOGA, Dirce. Cidadania entre territórios de pobreza e exclusão social. In: _____. **Medidas e Cidades**. 2º ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 69-88.

LARA, Tiago Adão. **A Escola Que Não Tive... O Professor Que Não Fui: temas de filosofia da educação**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

MANFRED, A. Z. Introdução. In._____. **Do Feudalismo ao Capitalismo**. São Paulo: Global, 1982, p. 11-12.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Metodologia Qualitativa e Quantitativa. In._____. **Metodologia Científica**. Ciência e conhecimento científico, Métodos científicos, Teoria, hipóteses e variáveis e Metodologia jurídica. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 269-291.

MARX, Karl. Mais-valia e acumulação de capital. In._____. **O CAPITAL: Crítica da Economia Política**. V.1, São Paulo: Nova Cultural, 1996, p. 40-44.

MARX, Karl. Capital, Fetichismo e Acumulação Originária. In._____. **O CAPITAL: Crítica da Economia Política**. V.1, São Paulo: Nova Cultural, 1996, p. 33-40.

MARX, Karl. Mais-valia e acumulação de capital. In._____. **O CAPITAL: Crítica da Economia Política**. V.1, São Paulo: Nova Cultural, 1996, p. 40-44.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **Serviço Social: Identidade e alienação**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

MARICATO, Ermínia. **Habitação e Cidade**. 7º ed. São Paulo: Atual, 2010a.

MARICATO, Ermínia. O Estatuto da cidade periférica. In. CARVALHO, Celso Santos e Rossbach, Anaclaudia. **Estatuto da Cidade**: comentado. São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010b, p. 05-22.

MARICATO, Ermínia. Na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileira. O processo de urbanização no Brasil. In. _____. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. 7º ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, Cidades alternativas para a crise urbana**. Processo de urbanização no Brasil. 7º ed. Petrópolis: Vozes, 2013, p. 16-24.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole, legislação e desigualdade**. [20--]. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v17n48/v17n48a13.pdf>>. Acesso em: 13 mar. 2016.

MELO, Marcus André B. C. **Políticas Públicas e Habitação Popular**: Continuidade e Ruptura 1979-1988. 1989. 59 f. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Pernambuco, UFPE, Pernambuco, 1989.

MENDONÇA, Sonia. **A industrialização Brasileira** / Sonia Mendonça. Coleção polêmica. São Paulo, ed. Modena, 1995.

NETTO, José Paulo; Braz, Marcelo. Categorias da (crítica da) Economia Política: A crise do feudalismo e a Revolução Burguesa. In. _____. **Economia Política**: uma introdução crítica. 8º ed. São Paulo: Cortez, 2012, p. 66-90.

NETTO, José Paulo. Cinco notas a propósito da questão social. **Temporalis**, Brasília, v.02, n.03, p. 41-49, jan./jun. 2001.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1995. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/textos/integra.htm#25>>. Acesso em: 18 set. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 2000. Disponível em: <http://unicrio.org.br/img/DeclU_D_humanosVersoInternet.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2016.

PASTORINI, Alejandra. **A Categoria “Questão Social” em Debate**. Delimitando a “questão social”: o novo e o que permanece. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PEREIRA, Viviane Souza. Expressões da Questão Social no Brasil e População de Rua: Notas para uma Reflexão. **Libertas**, Juiz de Fora, v.4, n.1, p. 179 - 205, jul-dez. 2009. Disponível em: <<https://libertas.ufjf.emnuvens.com.br/libertas/article/viewFile/1859/1308>> Acesso em: 14 set. 2016.

QUEIROZ, Carlos Alberto Ramos Soares de. O que é terceirização. In. _____. **Manual de terceirização**: onde podemos errar no desenvolvimento e na

implantação dos projetos e quais são os caminhos do sucesso. São Paulo: STS, 1992, p. 35).

RODRIGUES, Elida Janaina Barbosa. Uma "nova questão social"? Raízes materiais e humano-sociais do pauperismo de ontem e de hoje. **Serviço Social & Sociedade**. São Paulo. N. 117, 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282014000100012&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 16 set. 2016.

RODRIGUES, Evaniza; BARBOSA, Benedito Roberto. Movimentos populares e o Estatuto da Cidade. In. CARVALHO, Celso Santos e ROSSBACH, Anaclaudia. In. CARVALHO, Celso Santos e ROSSACH, Anaclaudia. **Estatuto da Cidade: comentado**. São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010, p. 23-34.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Moradia nas Cidades Brasileiras**. Revisão Rosa M. C. Cardoso e Candida M. V. Pereira. São Paulo: Contexto; EDUSP, 1988.

SANTOS, Josiane Soares. **“Questão Social” particularidades no Brasil**. 6º vol. São Paulo: Cortez, 2012.

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2013.

SANTOS, Milton. A Evolução da População Agrícola. In: **A Urbanização Brasileira**. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2013, p. 33-36.

SAMARA, Eni de Mesquita. **A Família Brasileira**. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

SAMARA, Eni de Mesquita. O que mudou na família brasileira? (Da colônia à atualidade). **Psicologia USP**, São Paulo, v. 13. n. 2, p. 1-17, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-65642002000200004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em 01 out. 2016.

SAMPAIO, I.C. **A ESTRATEGIA COMO PRÁTICA SOCIAL: o pensar e o agir no Programa Terra Mais Igual**. 2010. 166 fls. Dissertação - Fundação Instituto Capixaba de Pesquisa em Contabilidade, Economia e Finanças (FUCAPE), Vitória, 2010.

SARTI, Cynthia A. Famílias Enredadas. In: ACOSTA, Ana Rojas; VITALE, Maria Amalia Faler. (org.). **Família: redes, laços e políticas públicas**. 6º. ed. São Paulo: Cortez, [20--]. Disponível em: <http://www.cortezeditora.com/Algumas_paginas/Familia.pdf>. Acesso: 01 out. 2016.

SILVA, Carmem S. Miranda. **Programas Habitacionais para Famílias de Baixa Renda**. O caso do Programa Socorro Social: Efetivação de um Direito ou Clientelismo. 2007. 82 f. Monografia (Bacharelado em Assistência Social) – Universidade de Brasília, Brasília-DF, 2007. Disponível em: <http://www.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/1349869811.pdf>. Acesso em 30 ago. 2016.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Política Habitacional Brasileira: Verso e Reverso.** ed. São Paulo: Cortez, 1989.

SILVA, Leni Maria Pereira. **Um estudo das estratégias de sobrevivência das famílias em extrema pobreza.** 2011. 181 f. Dissertação (título de mestre em Desenvolvimento Social junto ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Social) - Universidade Estadual de Montes Claros. Montes Claros, 2011.

SORJ, Bernardo. Dos direitos trabalhistas ao direito das minorias: Desigualdade social, mercado e Estado. In: _____. **A democracia inesperada: cidadania, direitos humanos e desigualdade social.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004, p. 34-63.

TOLOSA, H. C. Pobreza no Brasil: uma avaliação dos anos 80. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis. **A Questão Social no Brasil.** Ed. São Paulo: Nobel, 1991. p. 105-136.

VERGOPOULOS, Kostas. A Globalização, causa de desordem internacional. In: _____. **Globalização: o fim de um ciclo, Ensaio sobre a instabilidade internacional.** Rio de Janeiro: Contraponto, 2005, p. 7-15.

VITÓRIA. **Lei 5.823.** 2002. Disponível em: <<http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Arquivos/2002/L5823.PDF>>. Acesso em: 24 mar. 2016.

_____. **Lei Nº 6.967.** 2007. Disponível em: <<http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Arquivos/2007/L6967.PDF>>. Acesso em: 09 set. 2016.

_____. **Lista de Secretarias.** Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/secretarias.php>>. Acesso em: 27set. 2016.

_____. **Prefeitura Municipal de Vitória.** [20--]. Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/cidadao/cras-abriga-programas-de-assistencia-social-para-familia-de-baixa-renda>>. Acesso em: 24 mar. 2016.

_____. **Programa Terra Mais Igual.** 2015b. Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/cidade/programa-terra-mais-igual-en>> Acesso em: 03 abr. 2015.

_____. Projeto Terra Mais Igual, Poligonal 3. **Pesquisa Sócia organizativa.** Vitória/ES, 1999.

_____. Programa Integrado de Desenvolvimento social e urbano do Município de Vitória. **Metodologia do Trabalho Social.** Vitória, 2007.

_____. **Projeto de Trabalho Técnico Social,** Vitória - ES; fevereiro 2013.

_____. **Relatórios Institucionais.** 2012. Disponível em: <http://www.vitoria.es.gov.br/arquivos/20121213_relatoriosituacionalterra.pdf>. Acesso em 28 set. 2016.

_____. **Regionais**. [20--]. Disponível em:
<<http://legado.vitoria.es.gov.br/regionais/home.asp>>. Acesso em 28 set. 2016.

_____. **Secretaria de Habitação**. 2015a .Disponível em:
<<http://www.vitoria.es.gov.br/sehab>>Acesso em: 02 de abril 2015.

_____. **Secretaria de Assistência social**. 2015. Disponível em:
<http://legado.vitoria.es.gov.br/regionais/dados_area/asocial/Evolucao_2015.pdf>.
Acesso em: 22 set. 2016.

_____. **Secretaria da Educação**. 2015c. Disponível em:
<http://legado.vitoria.es.gov.br/regionais/dados_area/educacao/Equipamentos_2015.pdf>. Acesso em: 27 set. 2016.

_____. **Secretaria de Habitação**. 2015. Disponível em:
<http://legado.vitoria.es.gov.br/regionais/dados_area/habitacao/habitacao.asp>.
Acesso em: 27 set. 2016.

_____. **Secretaria de Saúde**. [20--]. Disponível em:
<<http://www.vitoria.es.gov.br/semus>>. Acesso em: 22 set. 2016.

_____. **Terra Mais Igual**: Um Programa Participativo de Desenvolvimento Humano e Urbano. [20--]. Disponível em: <http://solucoesparacidades.com.br/wp-content/uploads/2014/03/AF%20-%20ES%20TERRA%20MAIS%20IGUAL_web.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2016.

_____. **Território Capixaba**. 2016. Disponível em:
<<http://www.territoriocapixaba.com.br/municipios/municipio.php?municipio=1>>.
Acesso em 28 set. 2016.

_____. **Vitória em Dados**. Disponível em:
<http://legado.vitoria.es.gov.br/regionais/dados_area/asocial/Evolucao_2015.pdf>.
Acesso em: 22 set. 2016.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. A Questão no Contexto da globalização: o caso latino-americano e o caribenho. In: CASTEL, Robert; WANDERLEY, Luiz Eduardo W.; BELFIORE-WANDERLEY, Mariangela. **Desigualdade e a Questão Social**. 2^o ed. São Paulo: EDUC, 2000. p. 51-161.

APÊNDICES

APÊNDICE (A) - Roteiro para a Coleta dos Dados sociodemográficos dos Prontuários Institucionais da Poligonal 03/SEHAB.

1) Idade

- () 25 a 34 anos
- () 35 a 44 anos
- () 45 a 54 anos
- () 55 a 64 anos
- () 65 anos ou mais
- () sem informação

2) Sexo

- () Masculino
- () Feminino

3) Estado Civil

- () Solteiro
- () Casado
- () Separado
- () Viúvo
- () União Estável
- () Divorciado

4) Qualificação Escolar

- () Analfabeto
- () Fundamental Completo
- () Fundamental Incompleto
- () Médio Completo
- () Médio Incompleto

5) Qualificação Profissional

- () Assalariado com carteira assinada
- () Assalariado sem carteira assinada

- () Autônomo
- () Aposentado/Pensionista
- () Desempregado

6) Rendimento Familiar

- () Sem Renda
- () Inferior a 1 Salário Mínimo
- () 1 Salário Mínimo
- () Superior a 1 salário Mínimo

7) Composição Familiar

- () 1 a 3 pessoas
- () 4 a 6 pessoas
- () 7 a 10 pessoas
- () Mais de 10 pessoas

8) Tipo de Construção dos domicílios

- () Alvenaria
- () Madeira
- () Mista

9) Tipo Abastecimento de Água dos domicílios

- () Rede Pública
- () Poço/Nascente

10) Tipo de Iluminação dos domicílios

- () Relógio próprio
- () Sem relógio
- () Clandestina

11) Recebe algum outro benefício assistencial

- () Não
- () BPC
- () Bolsa Família

APÊNDICE (B) – Roteiro para a Coleta de Dados Semiestruturada.

1. O que levou a ser inserido no aluguel provisório?

2. Como foi para você e sua família ter que sair da sua residência e ser inserido no aluguel provisório?

3. Quais as dificuldades encontradas ao ser inserido no aluguel provisório?

4. Como é viver e morar numa residência que não é sua?

5. Há quanto tempo está inserida no aluguel provisório?

() Há um ano

() de 2 a 4 anos

() acima de 5 anos

() não sabe informar

6. O que o Projeto Aluguel Provisório significa para você?

7. Você e sua família se mudam com frequência da residência alugada?

8. O valor do aluguel repassado pela prefeitura é suficiente?

9. Houve mudança na sua vida após ser inserida no aluguel provisório?

10. Qual a sua expectativa quanto ao recebimento do benefício?

11. Você acredita que pode haver mudanças na sua vida após receber o benefício?

APÊNDICE (C) - Termo De Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Você está sendo convidado para participar como voluntário de uma pesquisa que tem como objetivo compreender o(s) significado(s) atribuído pelos usuários da Poligonal 03 acerca do Projeto Aluguel Provisório do Município de Vitória, suas expectativas quanto ao recebimento do benefício e a possibilidade de acessá-lo. Sua participação não é obrigatória. A qualquer momento você pode desistir de participar e retirar o seu consentimento. Sua recusa não trará nenhum prejuízo em sua relação com o pesquisador ou com a instituição e não acarretará custos para você.

INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISA

Título do Projeto: A percepção dos usuários da Poligonal 03 sobre o Projeto Aluguel Provisório.

Pesquisador Responsável: Alaísa de Oliveira Siqueira

E-mail: asiqueira@catolica-es.edu.br

Nome do aluno: Juliana Pereira Gobbi

Telefones para contato: 99935-7531

E-mail: juliana.gobbi@outlook.com

A pesquisa a ser realizada faz parte da formação de graduação em Serviço Social e tem como objetivo geral compreender o(s) significado(s) atribuído pelos usuários da Poligonal 03 acerca do Projeto Aluguel Provisório do Município de Vitória, suas expectativas quanto ao recebimento do benefício e a possibilidade de acessá-lo, tendo como objetivos específicos, identificar o perfil dos usuários cadastrados no Projeto Aluguel Provisório da Poligonal 03; identificar as expectativas quanto ao recebimento do benefício e suas contribuições para a sua vida; identificar o que determinou a inclusão dos usuários cadastrados ao Projeto Aluguel Provisório. Espera-se que este estudo possa contribuir para proporcionar a melhorias dos atendimentos públicos destinados a essas famílias que almejam a casa própria.

Sua participação nesta pesquisa consistirá em fornecer depoimentos sobre qual a percepção dos usuários da Poligonal 03 sobre o Projeto Aluguel Provisório. Os

depoimentos poderão ser gravados ou falados à pesquisadora e escritos por ela, conforme você preferir. O material gravado será destruído logo após sua transcrição, evitando acesso de outras pessoas ao mesmo. Não existem eventuais riscos ou benefícios diretos à sua pessoa relacionados à sua participação nesta pesquisa.

As informações obtidas serão confidenciais, assegurando o sigilo sobre sua participação, privacidade e seu anonimato. Os dados obtidos serão divulgados de forma que não possibilite sua identificação. Você receberá uma cópia deste Termo onde consta o telefone do pesquisador principal, podendo tirar suas dúvidas sobre o projeto de pesquisa e sua participação em qualquer momento de realização da pesquisa. Você também poderá se informar sobre a pesquisa no Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) do Centro Universitário Católico de Vitória (UCV).

CONSENTIMENTO

Eu, _____ declaro que recebi e compreendi por completo as informações por escrito que constam neste documento e as explicações que me foram fornecidas. Fui informado (a) que sou livre para escolher, concordar em participar ou me recusar. Declaro estar ciente e esclarecido da pesquisa, seus objetivos, metodologia, riscos/benefícios, garantia de sigilo e liberdade para desistir de participar e colaborar com a pesquisa em qualquer etapa da mesma sem danos para a minha pessoa. Nestes termos, concordo em participar deste estudo.

APÊNDICE (D) - Declaração de Responsabilidade do Pesquisador

Eu, Juliana Pereira Gobbi, responsável pela pesquisa denominada “A percepção dos usuários da Poligonal 03 sobre o Projeto Aluguel Provisório” declaro que:

- Assumo o compromisso de zelar pela privacidade e pelo sigilo das informações, que serão obtidas e utilizadas para o desenvolvimento da pesquisa;
- Os materiais e as informações obtidas no desenvolvimento deste trabalho serão utilizados para se atingir o objetivo previsto na pesquisa;
- Não há qualquer acordo restritivo à divulgação pública dos resultados;
- Os resultados da pesquisa serão tornados públicos através de publicação em periódicos científicos e/ou em encontros científicos, quer sejam favoráveis ou não, respeitando-se sempre a privacidade e os direitos individuais dos sujeitos da pesquisa;
- O CEP do Centro Universitário Católica de Vitória será comunicado da suspensão ou do encerramento da pesquisa, por meio de relatório apresentado na ocasião da suspensão do trabalho, com a devida justificativa;
- Assumo que a pesquisa será iniciada somente após aprovação do CEP do Centro Universitário Católica de Vitória.

Vitória (ES), ____ de _____ de 2016.

APÊNCIDE (E) – Declaração da Instituição Coparticipante

Declaro ter conhecimento do Projeto de Pesquisa, intitulado, a percepção dos usuários da Poligonal 03 sobre o Projeto Aluguel Provisório, a ser desenvolvida pela pesquisadora responsável, a Prof^a Alaísa de Oliveira Siqueira e pela estudante Juliana Pereira Gobbi na Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), Escritório Poligonal 03. De ter ciência da aprovação do parecer ético emitido pelo Comitê de Ética e Pesquisa (CEP) da Instituição Proponente: Centro Universitário Católico de Vitória, conhecer e cumprir as Resoluções Éticas Brasileiras, em especial a Resolução nº 466/12 do Conselho Nacional de Saúde (CNS).

Esta instituição está ciente de suas co-responsabilidades como instituição coparticipante do presente projeto de pesquisa no que tange à autorização para que a estudante possa fazer uso de entrevistas e prontuários, e de seu compromisso no resguardo da segurança e bem-estar do(s) sujeito(s) de pesquisa nela indicado, dispondo de infraestrutura necessária para a garantia de tal segurança e bem estar.

Vitória (ES), ____ de _____ de 2016.

Assinatura e carimbo do responsável pela instituição

ANEXO

ANEXO (A) – Lei 6.967/2007- instituiu o Programa Habitacional no âmbito do Projeto Terra.

Prefeitura Municipal de Vitória

Estado do Espírito Santo

LEI Nº 6.967

Institui Programa Habitacional de interesse social, no âmbito do Projeto Terra, e dá outras providências.

O Prefeito Municipal de Vitória, Capital do Estado do Espírito Santo, faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono, na forma do Art. 113, inciso III, da Lei Orgânica do Município de Vitória, a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DO PROGRAMA HABITACIONAL

Art. 1º. Fica instituído, pelo Município de Vitória, no âmbito do Projeto Terra, o Programa Habitacional que se desenvolverá através dos seguintes Projetos:

I - Reassentamento;

II - Aluguel Provisório;

III - Bônus Moradia;

IV - Melhorias habitacionais.

Parágrafo único. O programa habitacional de que trata esta Lei e seus respectivos projetos somente poderá ser implantado em áreas a serem definidas pelo poder público através de Decreto específico e onde haja previsão de utilização imediata após a desocupação.

Art. 2º. Somente terão direito aos projetos previstos no artigo anterior as famílias que residam e permaneçam nos imóveis cadastrados, desde o

cadastramento até o momento da intervenção e que não tenham sido beneficiadas anteriormente por programas semelhantes.

§ 1º. Os adquirentes de imóveis cadastrados, para efeito desta Lei, são considerados sucessores dos direitos conferidos aos ocupantes originários.

§ 2º. Não poderão ser contempladas neste programa ocupações em imóveis construídos após o cadastramento.

Art. 3º. Não terão direito aos Projetos previstos nos incisos I, II e III do Art. 1º desta Lei:

I - proprietários e/ou titulares de direitos de imóveis localizados nas áreas de remoção, que não residam no imóvel;

II - proprietários e/ou titulares de direitos residentes que possuam imóveis com avaliação superior ao valor do Bônus Moradia;

III - famílias que não se enquadrem na hipótese prevista no § 1º do Art. 2º desta Lei, que forem residir em imóveis construídos na área de remoção após a data do cadastramento.

Art. 4º. As famílias que não tiverem direito à inclusão no programa habitacional previsto nesta Lei serão devidamente desapropriadas e indenizadas, nos termos do inciso XXIV do artigo 5º da Constituição da Federal.

Seção I

Do Reassentamento

Art. 5º. O Reassentamento é um projeto habitacional, desenvolvido no âmbito do Projeto Terra, que objetiva viabilizar o acesso à moradia digna para todos os moradores removidos compulsoriamente em decorrência de projetos de intervenção urbana, preservação ambiental e remoção de áreas impróprias à habitação e se regerá de conformidade com as diretrizes abaixo:

I - respeito à dignidade da pessoa humana;

II - acesso à moradia;

III - prioridade de reassentamento na área de intervenção ou em seu entorno;

IV - atendimento aos residentes na área de intervenção.

V - ausência de custos extras na aquisição de nova moradia nas remoções compulsórias.

Subseção I

Formas de repasse das unidades habitacionais no reassentamento

Art. 6º. O Município de Vitória fica autorizado a repassar as unidades habitacionais municipais aos beneficiários do reassentamento, mediante permuta ou através de concessão de direito real de uso.

Art. 7º. Os proprietários e/ou titulares de direitos, que residirem no imóvel desapropriado, poderão receber as unidades habitacionais mediante permuta de seus direitos sobre a propriedade, posse e/ou benfeitorias existentes no imóvel desapropriado.

Parágrafo único. Os imóveis serão repassados independentemente do valor apurado na avaliação, assegurando-se o subsídio da diferença, em atendimento ao inciso V do Art. 5º desta Lei.

Art. 8º. As famílias residentes em imóveis de terceiros, cedidos ou alugados, terão direito ao recebimento de unidade habitacional em reassentamento sob o regime de concessão de direito real de uso, na forma do Art. 48 da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, pelo período de 5 (cinco) anos, findo o qual receberá, mediante doação, a propriedade do imóvel concedido.

§ 1º. O cessionário que desistir da permanência no imóvel cedido, somente poderá transferi-lo, mediante prévia autorização do Município, para famílias com renda mensal de até 3 (três) salários mínimos ou renda per capita de até ½ (meio) salário mínimo, residentes no Município de Vitória, que morem de aluguel cujo valor comprometa mais de 30% (trinta por cento) da renda familiar.

§ 2º. Em caso de falecimento, os herdeiros sucedem o cessionário em todos os direitos e obrigações decorrentes do contrato.

Art. 9º. As transferências irregulares não geram direito à doação e serão consideradas infrações contratuais que autorizam a rescisão contratual e a imediata retomada do imóvel, assim como cobrança, a título de indenização pela utilização de bem público, de valor equivalente a 1% (um por cento) do valor do imóvel, por cada mês ou fração.

Parágrafo único. O ocupante irregular também será responsável pelo pagamento dos custos de recuperação por eventuais danos causados ao imóvel.

Seção II

Do Aluguel Provisório

Art. 10. Aluguel provisório é um projeto que busca viabilizar o acesso a moradia segura mediante a concessão temporária de subsídio, integral ou parcial, para locação de imóvel residencial por famílias inseridas nas áreas de intervenção do Projeto Terra, com renda familiar mensal de até 3 (três) salários mínimos ou per capita de até ½ (meio) salário mínimo, que, à conveniência do Poder Público, tenham optado pela inclusão no Projeto Reassentamento.

§ 1º. Este Projeto poderá ser, excepcionalmente, disponibilizado ao beneficiário do Bônus Moradia, desde que haja relevante interesse público na desocupação imediata do imóvel.

§ 2º. Este benefício também poderá ser disponibilizado juntamente com o Projeto Melhorias Habitacionais, desde que este último impeça de forma absoluta a manutenção da família no imóvel, e seja impossível a acomodação em casas de parentes e/ou custeio de aluguel pela família durante o tempo necessário para a realização das obras.

§ 3º. Ocorrendo demanda superior à capacidade de oferta do Aluguel Provisório, o Núcleo Gestor do Projeto Terra, com base em relatório social, identificará os beneficiários que deverão ser atendidos prioritariamente com base nos seguintes critérios:

I - menor renda per capita;

II - famílias que possuam membros com necessidades especiais ou com doenças crônicas graves;

III - residam na área a mais tempo.

Art. 11. Os subsídios concedidos aos beneficiários do Aluguel Provisório observarão os seguintes critérios:

I - famílias com renda per capita de até 0,25 (zero vírgula vinte e cinco) do salário mínimo receberão auxílio no valor inicial de um salário mínimo;

II - famílias com renda per capita acima de 0,25 (zero vírgula vinte e cinco) até 0,6 (zero vírgula seis) do salário mínimo receberão auxílio no valor inicial de 80% (oitenta por cento) do salário mínimo;

III - famílias com renda per capita acima de 0,6 (zero vírgula seis) receberão auxílio no valor inicial de 60% (sessenta por cento) do salário mínimo.

Art. 12. O subsídio poderá ser suspenso observadas as formalidades legais e de direito, nos seguintes

casos:

I - por iniciativa do beneficiário, indicando a sua motivação;

II - por descumprimento das cláusulas constantes do Contrato de adesão ao projeto;

III - pela extinção das condições que determinaram sua concessão;

IV - pela não indicação de imóvel que autorize a concessão do benefício previsto no Projeto Bônus Moradia no prazo estabelecido no Art. 14 desta Lei;

V - quando o titular do benefício não realizar o saque dos valores por 3 (três) meses consecutivos.

Parágrafo único. Ocorrendo suspensão do Aluguel Provisório na forma prevista no inciso V deste artigo, será restituído ao Município de Vitória o saldo depositado.

Seção III

Do Bônus Moradia

Art. 13. Bônus Moradia é um projeto habitacional desenvolvido no âmbito do Projeto Terra que, para viabilizar o acesso à moradia digna, autoriza o Município a adquirir os direitos sobre imóvel removido compulsoriamente em decorrência de projetos de intervenção urbana, preservação ambiental e remoção de áreas impróprias à habitação, do proprietário e/ou titular de direitos sobre o mesmo desde que resida no imóvel e não tenha optado pela permuta por unidade habitacional em reassentamento ou pela indenização decorrente da desapropriação.

Art. 14. O valor do Bônus Moradia será definido por Decreto específico, com base no custo médio de construção de uma unidade habitacional pelo Município.

§ 1º. É permitida a utilização do Bônus Moradia para a aquisição de imóvel de valor superior, hipótese em que a família será única e exclusiva responsável pelo pagamento da diferença.

§ 2º. O valor do imóvel adquirido, sendo inferior ao valor limite fixado em Decreto para o Bônus Moradia, não gera direito à família de receber qualquer crédito de diferença.

§ 3º. O Bônus Moradia somente poderá ser conferido uma vez para cada imóvel.

§ 4º. O proprietário ou possuidor de mais de um imóvel no Município de Vitória, somente poderá ser atendido uma única vez pelos programas previstos nesta norma.

§ 5º. É permitida a utilização de mais de um bônus moradia para aquisição de imóvel, desde que suas dimensões sejam compatíveis com o tamanho das famílias, que serão proprietárias do imóvel adquirido em condomínio.

§ 6º. O pagamento do Bônus Moradia será efetuado por meio de carta de crédito ou mediante cheque em nome do beneficiário que deverá ser endossado em favor do vendedor do imóvel, após a assinatura do termo

de recebimento do Bônus Moradia e simultaneamente ao momento da assinatura do Contrato de Compra e Venda do imóvel escolhido.

Art. 15. O Beneficiário terá o prazo de 90 (noventa) dias para indicar o imóvel adequado e localizado em área própria para habitação.

§ 1º. O prazo de que trata este artigo, se inicia a partir da assinatura do termo de adesão ao Bônus Moradia pelo beneficiário e poderá ser prorrogado, por igual período, por meio de requerimento do interessado, desde que devidamente justificado pelo beneficiário e atestado por responsável técnico do município.

§ 2º. Findo o prazo assinalado sem a indicação de imóvel que apresente características mínimas para a aprovação do Município e, constatada a falta de interesse do beneficiário em fazê-la, será procedida a indenização do imóvel desapropriado pelo valor de avaliação.

Art. 16. O Bônus Moradia somente poderá ser utilizado para aquisição de imóvel residencial ou de uso misto, novo ou usado, construído, preferencialmente, em alvenaria, em boas condições de conservação, adequado ao uso, devendo ser demonstrada a propriedade ou posse, bem como que esteja desembaraçado de quaisquer ônus.

§ 1º. A propriedade ou posse do imóvel a ser adquirido, através do Bônus Moradia, será comprovada com a apresentação de documento de aquisição, juntamente com, no mínimo, 3 (três) dos seguintes comprovantes de pagamento:

I - Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU;

II - água;

III - energia elétrica;

IV - telefone fixo;

V - carnê de pagamento de financiamentos em lojas.

§ 2º. O valor, as condições de habitabilidade e os direitos relativos à propriedade e/ou posse do imóvel serão atestadas por técnicos designados pelo Município, aos quais competirá proceder a avaliação do mesmo;

§ 3º. Não será aceito para fins de utilização do benefício, imóvel que registre débitos relativos a impostos, contas de água e energia elétrica.

Seção IV

Das Melhorias Habitacionais

Art. 17. O Município de Vitória, nas áreas de intervenção do Projeto Terra, poderá implantar o Projeto Melhorias Habitacionais, que objetiva estimular e promover melhorias na qualidade da habitabilidade e do acabamento nos imóveis de famílias de baixa renda que residam e que sejam proprietárias ou titulares de direitos sobre o mesmo de forma a assegurar o acesso à moradia digna, segura e salubre.

Art. 18. Para o atendimento dos objetivos deste projeto, o Município está autorizado:

I - custear, sem qualquer ônus financeiro para os beneficiários os estudos técnicos, materiais necessários e serviços de chapisco, reboco, pintura, recuperação e ou construção de telhados, pisos e alvenaria, assim como outros serviços que se fizerem necessários;

II - doar os módulos sanitários e as melhorias habitacionais efetivadas em situações de precariedade;

III - demolir e reconstruir sem qualquer custo para o beneficiário, imóveis edificadas em madeira, e/ou em outro material inadequado à construção ou que apresentem instabilidade de estrutura ou insalubridade não sanáveis por meio de intervenções físicas de reforma.

Parágrafo único. O Município está autorizado a repassar o benefício previsto no inciso III deste artigo aos proprietários e/ou titulares de direitos que residirem no imóvel, mediante permuta de seus direitos sobre as benfeitorias existentes no terreno antes da demolição, independentemente do valor apurado na avaliação, assegurando-se o subsídio da diferença.

Art. 19. Poderá ser implantado o Projeto Melhorias Habitacionais no imóvel de família residente na área de intervenção do Projeto Terra, que preencha os seguintes requisitos:

I - possua renda familiar mensal de até 3 (três) salários mínimos ou per capita de até ½ (meio) salário mínimo;

II - resida em imóvel insalubre e/ou inseguro e que esteja localizado em área passível de regularização;

III - não possua outro imóvel e/ou nenhum tipo de financiamento habitacional;

IV - resida em área própria para moradia não estando em área de risco ou de preservação ambiental.

CAPÍTULO II

DA REGULARIZAÇÃO

Seção I

Regularização de Unidades Habitacionais e Módulos Básicos

Art. 20. Os adquirentes de unidades habitacionais e módulos básicos, nos termos da Lei nº 5.365, de 09 de julho de 2001 e suas alterações, poderão optar pelos benefícios previstos no Art. 7º da presente Lei.

Seção II

Regularização de Lote Urbanizado

Art. 21. O beneficiado com Lote Urbanizado, com base na Lei nº 5.365, de 09 de julho de 2001, que ainda não tiver iniciado a construção da moradia em alvenaria terá 90 (noventa) dias para iniciá-la, sob pena de perda do benefício.

§ 1º. O prazo, que se inicia a partir da notificação do beneficiário, poderá ser prorrogado uma única vez, por igual período, por meio de requerimento efetuado ao Núcleo Gestor do Projeto Terra, baseado em justificativa

relevante constante em relatório social, assinado por responsável técnico e pelo beneficiário.

§ 2º. Findo o prazo assinalado, o Município deverá retomar o lote e destiná-lo a outra família cadastrada nos programas municipais.

Art. 22. Fica o Poder Executivo autorizado a doar lotes urbanizados com módulos sanitários para famílias com renda mensal de até 3 (três) salários mínimos ou per capita de até ½ salário mínimo, residentes na área de intervenção do Projeto Terra, em havendo disponibilidade.

Seção III

Das Transferências

Art. 23. Somente será possível a regularização de transferências para fins de aplicação dos benefícios da presente Lei, mediante anuência expressa do Município, que somente poderá ser concedida quando estas tiverem sido dado uso residencial ou misto em favor de famílias com renda mensal de até 3 (três) salários mínimos ou renda per capita de até ½ (meio) salário mínimo, residentes no Município de Vitória, que não possuam outra moradia.

Parágrafo único. Em caso de falecimento, os herdeiros sucedem o beneficiário na forma da lei civil.

Art. 24. As transferências irregulares, sem autorização do Município, não geram direito aos benefícios previstos nesta Lei e serão consideradas infrações contratuais que autorizam a imediata retomada do imóvel, assim como cobrança, a título de indenização pela utilização de bem público, de valor equivalente a 1% (um por cento) do valor do imóvel, por cada mês ou fração.

§ 1º. As benfeitorias e/ou acessões serão indenizadas na forma prevista no Código Civil em caso de retomada do imóvel pelo município.

§ 2º. O ocupante irregular também será responsável pelo pagamento dos custos de recuperação por eventuais danos causados ao imóvel.

CAPÍTULO III

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 25. O Bônus Moradia poderá ser ofertado como solução habitacional definitiva à família que, na data de publicação desta Lei, estiver sendo atendida por programa/projeto habitacional temporário, em decorrência de remoção compulsória de área de intervenção do Projeto Terra.

Art. 26. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 27. Ficam revogadas as Leis nºs 5.365, de 09 de julho de 2001, 6.041, de 22 de dezembro de 2003, e 6.135, de 29 de junho de 2004.

Palácio Jerônimo Monteiro, em 21 de junho de 2007.

João Carlos Coser

Prefeito Municipal

Ref.Proc.3143436/07