

FACULDADE CATÓLICA SALESIANA DO ESPÍRITO SANTO

WALTER ALVES DA SILVA

**O SERVIÇO SOCIAL NO PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO
MUNICÍPIO DE VITÓRIA/ES**

VITÓRIA
2016

WALTER ALVES DA SILVA

**O SERVIÇO SOCIAL NO PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO
MUNICÍPIO DE VITÓRIA/ES**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo, como requisito obrigatório para obtenção do título de Graduação em Serviço Social.

Orientador: Prof. Miran Cátia Basílio

VITÓRIA
2016

WALTER ALVES DA SILVA

**O SERVIÇO SOCIAL NO PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DO
MUNICÍPIO DE VITÓRIA/ES**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo, como requisito obrigatório para obtenção do título de Graduação em Serviço Social.

Aprovado em _____ de _____ de _____, por:

Prof. Mirian Cátia Basílio - Orientador

Prof. Ms. Aláisa de Oliveira Siqueira, FCSES

Prof. Juliane de Araújo Barroso, FCSES

Para minha mãe Laura,
minha filha Amanda e
toda minha família.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço Deus que permitiu que tudo isso acontecesse, ao longo de minha vida, e não somente nestes anos como universitário, mas que em todos os momentos!

Agradeço a toda minha família que sempre me apoiaram, e em especial a minha mãe e meu pai, heróis, que sempre me deram apoio, incentivo nas horas difíceis, de desânimo e cansaço.

Agradeço a todos os meus professores por me proporcionar o conhecimento não apenas racional, mas a manifestação do caráter e afetividade da educação no processo de formação profissional.

Meus agradecimentos aos meus amigos, aos colegas da faculdade, companheiros de trabalhos e irmãos na amizade que fizeram parte da minha formação e que vão continuar presentes em minha vida com certeza!

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

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo compreender como é desenvolvido o trabalho do Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária da Prefeitura Municipal de Vitória/ES. E como objetivos específicos: identificar como se realiza o processo de trabalho do Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária; identificar quais as principais ações são realizadas pelos profissionais de Serviço Social nesse programa; identificar quais as dificuldades e os desafios encontrados pelos assistentes sociais em sua atuação no Programa de Regularização Fundiária. Para a realização da pesquisa empírica foi utilizada como técnica de coleta de dados o questionário, contendo questões norteadoras que foram respondidas por seis profissionais de Serviço Social que atuam na Gerência de Regularização Fundiária. Este instrumento permitiu a compreensão acerca do trabalho desenvolvido pelo Serviço Social no programa. Para o tratamento dos dados utilizamos a abordagem qualitativa. O estudo empírico tornou possível observar que os profissionais de Serviço Social inseridos no Projeto de Regularização Fundiária do município de Vitória possuem o compromisso com a atuação profissional. No entanto, na realidade atual se defrontam com novas dificuldades e desafios em sua atuação que demandam novas estratégias de atuação no campo dessa política. Foi possível compreender ainda que, o assistente social atuando na área da habitação, como em qualquer área, deve garantir o acesso aos direitos e amenizar as expressões da questão social, na busca da equidade e da cidadania plena. Diante disso, vimos que a realidade atual coloca para a atuação profissional no processo de regularização fundiária a necessidade de investimento em ações que viabilizem a participação social neste campo para que os direitos sociais como a moradia possam ser uma realidade destes sujeitos.

Palavras-chave: Serviço Social. Habitação. Programa de Regularização Fundiária.

ABSTRACT

This study aims to understand how developed the work of Social Work in Land Regularization Program of the City of Vitória / ES. And as specific objectives: identify how does the process work of Social Work in Regularization Programme; identify the main actions are performed by professionals of social work in the program; identify the difficulties and challenges encountered by social workers in its operations in the Regularization Program. For the accomplishment of empirical research was used as data collection technique the questionnaire containing guiding questions that were answered by six professionals of Social Services working in the Management of Land Regularization. This instrument allowed the understanding of the work of the Social Service in the program. For the treatment of the data we used qualitative approach. The empirical study has observed that the professionals of Social Services entered into the Land Regularization Project Victory municipality have the commitment to professional performance. However, the current reality faced with new difficulties and challenges in its operations that require new strategies of action in the field of this policy. It was also possible to understand that the social worker working in the area of housing, as in any area, to ensure access to rights and soften the terms of the social question in the quest for equality and full citizenship. Thus, we see that the current situation poses to professional practice in the land regularization process the need to invest in actions that enable social participation in this field so that social rights such as housing can be a reality of these subjects.

Keywords: Social service. Housing. Regularization Program.

LISTA DE SIGLA

ABESS - Associação Brasileira de Escolas de Serviço Social

BDTD - Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNH - Banco Nacional da Habitação

CBTU - Companhia Brasileira de Trens Urbanos

CEAS - Centro de Estudos e Ação Social

CEF - Caixa Econômica Federal

CEDEPSS - Centro de Estudos e Projetos em Educação, Cidadania e Desenvolvimento Social

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina

CFEES – Conselho Federal de Serviço Social

CFAS - Conselho Federal de Assistentes Sociais

CNS - Conselho Nacional de Saúde

CNSS - Conselho Nacional de Serviço Social

COHAB - Companhias de Habitação

CRESS - Conselho Regional de Serviço Social

DENATRAN - Departamento Nacional de Trânsito

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

EUA - Estados Unidos da América

FCVS - Fundo de Compensação das Variações Salariais

FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FHC - Fernando Henrique Cardoso

GRF - Gerência de Regularização Fundiária

HBB - Programa Habitar Brasil BID

IBRA - Instituto Brasileiro de Reforma Agrária

IJSN - Instituto Jones dos Santos Neves

INCRA - Instituto Brasileiro de Reforma Agrária

INDA - Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário

IPMF - Imposto Provisório Sobre Movimentações Financeiras

IPTU - Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

LBA - Legião Brasileira de Assistência

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

MPO - Ministério do Planejamento e Orçamento

ONU - Organização das Nações Unidas

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento

PAR - Programa de Arrendamento Residencial

PDU – Plano Diretor Urbano

PCB - Partido Comunista Brasileiro

PNH - Política Nacional de Habitação

PMV- Prefeitura Municipal de Vitória

SEHAB - Secretaria Municipal de Habitação

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizado Industrial

SEPURB - Secretaria de Política Urbana

SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

SESI - Serviço Social da Indústria

SFH - Sistema Financeiro da Habitação

SUPRA – Superintendência Regional de Política Agrária

TCC - Trabalho de Conclusão de Curso

TRENSURB - Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre SA.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	19
2 REFERENCIAL TEÓRICO	23
2.1 FUNDAMENTOS HISTÓRICOS DO SERVIÇO SOCIAL NO BRASIL	23
2.2 SERVIÇO SOCIAL E HABITAÇÃO	40
2.3 A QUESTÃO HABITACIONAL NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO DO CAPITALISMO BRASILEIRO	42
2.4 CONTEXTUALIZAÇÃO DA POLÍTICA HABITACIONAL O MUNICÍPIO DE VITÓRIA: ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA	62
3 METODOLOGIA	71
4 RESULTADO E DISCUSSÃO DA PESQUISA	73
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
REFERÊNCIAS.....	87
APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO.....	99
APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE).....	101

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo compreender o Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária da Prefeitura Municipal de Vitória/ES, e como é desenvolvido o trabalho do Serviço Social neste programa. E como objetivos específicos: identificar como se realiza o processo de trabalho do Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária; identificar quais as principais ações são realizadas pelos profissionais de Serviço Social nesse programa; identificar quais as dificuldades e os desafios encontrados pelos assistentes sociais em sua atuação no Programa de Regularização Fundiária.

O interesse em realizar um estudo sobre o tema Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária surgiu a partir da experiência enquanto estagiário do curso de Serviço Social na Secretaria de Habitação (SEHAB), do município de Vitória no estado do Espírito Santo, no setor da Gerência de Regularização Fundiária (GRF). A partir da vivência neste campo como acadêmico pude compreender melhor a implementação da política municipal de habitação no contexto de agravamento das expressões da questão social que atravessa o cotidiano dos usuários do serviço, o que oportunizou refletir sobre a necessidade de abordar o tema proposto.

A regularização fundiária, a concessão de uso especial para fins de moradia e a concessão de direito real de uso são instrumentos definidos no Estatuto da Cidade, para pessoas que habitam em moradia em assentamentos irregulares, que são aquelas em que o sujeito não tem garantia, ou segurança jurídica, sobre a sua condição de habitação. As intervenções em assentamentos irregulares sob essa ótica demandam trabalho articulado entre profissionais de diversas áreas, entre eles, considerando o aspecto social destas ações, temos o Serviço Social (VITÓRIA, 2014).

O conceito de regularização fundiária é exposto na Lei nº 11.977/2009 da seguinte forma:

A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (BRASIL, 2009).

Diante disso, o trabalho desenvolvido pela Gerência de Regularização Fundiária no município está voltado para a promoção do acesso à melhoria das condições de

habitabilidade, de preservação ambiental e de qualificação dos espaços urbanos, assim como promover a participação das comunidades beneficiárias na formulação, implementação e controle da execução dos programas habitacionais, por meio do Programa Habitar Vitória, e desenvolvendo como trabalho principal, regularizar terrenos de munícipes atendidos pelo Projeto Terreno Legal (VITÓRIA, 2014).

O Serviço Social trabalha nesses processos com uma equipe multidisciplinar, atuando junto a comunidade com ações de caráter informativo e educativo, no sentido de orientar o cidadão sobre a importância de ser proprietário de um terreno legalizado. Deve-se destacar, que a partir das estratégias metodológicas de sua abordagem, onde o processo de mobilização e a participação popular possam ser tomados, o trabalho social passa a ser parte obrigatória dos projetos de intervenções habitacionais. Trata-se de uma atividade essencial a ser realizada com famílias beneficiárias do programa (VITÓRIA, 2014).

O trabalho do Serviço Social na Gerência de Regularização Fundiária do município de Vitória está voltado para o desenvolvimento de ações de forma conjunta, na execução da política Habitacional de interesse social do município, articulando com as demais políticas setoriais de desenvolvimento humano, urbano e ambiental, tendo como foco a sustentabilidade dos projetos e a garantia dos direitos sociais dos sujeitos, resgatando assim sua cidadania (VITÓRIA, 2014).

Nesse sentido, a relevância desta pesquisa se dá uma vez que a compreensão do trabalho do assistente social na política de habitação, e em especial, no Programa de Regularização Fundiária poderá evidenciar o horizonte do trabalho profissional nessa política social e os desafios para a defesa dos direitos sociais, o acesso à cidade, à moradia, aos serviços públicos, o incentivo e o fortalecimento da participação e da organização autônoma da população. Além disto, a presente pesquisa poderá mostrar que o assistente social atuando na política de habitação, e em especial, no Programa de Regularização Fundiária, tem responsabilidades específicas e cruciais na luta contra as desigualdades habitacionais no município.

Este trabalho de pesquisa expressa os esforços de estudos e debates sobre o Serviço Social na Política de Habitação, e em especial no Programa de Regularização Fundiária. No entanto no decorrer da elaboração deste trabalho conclusão de curso (TCC), me deparei com a dificuldade em encontrar estudos sobre a atuação do

assistente social no âmbito da questão habitacional, em especial, na temática da regularização fundiária. Em levantamentos realizados nas bases de dados de pesquisa nacionais (tais como BDTD e scielo) verificamos pouca produção bibliográfica sobre a atuação do assistente social no âmbito da questão habitacional. Nesse sentido, a relevância científica deste estudo é contribuir com a produção de conhecimento novo em uma perspectiva crítica sobre a atuação do assistente social que atua no processo de regularização fundiária. Além disso, as reflexões geradas por este estudo poderão servir de base para a produção de novas pesquisas sobre o tema que possam contribuir ainda mais para o âmbito acadêmico, em especial, para a área de Serviço Social.

Portanto, o presente trabalho consiste na sistematização do trabalho social realizado na Política de Habitação, desenvolvida pela equipe de Serviço Social da SEHAB, inserida no Projeto de Regularização Fundiária do Município de Vitória, e o resultado de uma reflexão sobre a atuação profissional no processo de regularização fundiária e seu papel na viabilização da participação social, bem como sobre possibilidades de ação e desafios do Serviço Social neste processo.

Para atingir o objetivo do estudo, realizamos uma reflexão teórica e histórica sobre os fundamentos históricos do Serviço Social no Brasil, apresentada no segundo capítulo no item um do presente trabalho.

No sub item 2, apresentamos o contexto histórico do Serviço social em sua contribuição na atuação na Política de Habitação no Brasil.

No sub item 3, buscamos refletir sobre a questão habitacional no contexto do desenvolvimento do capitalismo brasileiro, sendo que o presente trabalho buscou também fazer uma conexão entre e a questão habitacional enquanto expressão da questão social.

No sub item 4 e último, apresentamos uma contextualização da Política Habitacional o Município de Vitória, e uma análise da implementação do Programa de Regularização Fundiária do município.

No capítulo 3, descrevemos a metodologia do trabalho, onde indicamos as técnicas e os procedimentos utilizados para a realização da pesquisa.

No capítulo 4, apresentamos os resultados obtidos a partir da coleta de dados por meio dos questionários aplicados entre assistentes sociais que atuam no Programa de Regularização Fundiária do Município de Vitória/ES.

E por fim, no capítulo 5, apresentamos as considerações finais, buscando assim realizar uma síntese deste estudo.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 FUNDAMENTOS HISTÓRICOS DO SERVIÇO SOCIAL NO BRASIL

Neste capítulo buscaremos refletir historicamente sobre o processo de surgimento do Serviço Social no Brasil, buscando captar as mudanças ocorridas na profissão desde sua gênese na década de 1930 até a atualidade.

Para a análise da história da profissão no Brasil é preciso compreender que as “expressões da questão social” constituem-se no objeto de trabalho do assistente social, sendo questão social apreendida como o;

[...] conjunto das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção contraposto a apropriação privada da própria atividade humana- o trabalho-, das condições necessárias à sua realização, assim como de seus frutos. É indissociável da emergência do trabalhador livre “, que depende da venda de sua força de trabalho com meio de satisfação de suas necessidades vitais. A questão social expressa, portanto, disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa as relações entre amplos segmentos da sociedade civil e o poder estatal (IAMAMOTO, 2001, p. 16-17).

Nesse sentido, o Serviço Social, segundo Iamamoto (2003), se gesta e se desenvolve na divisão social e técnica do trabalho, tendo como pano de fundo o desenvolvimento capitalista industrial e a expansão urbana. O surgimento das cidades industriais impôs uma nova fisionomia ao contexto social, passando a própria urbanização a ser uma variável da industrialização capitalista. O desenvolvimento industrial, somado a outros fatores, realçou as desigualdades lentamente acentuadas, gerando a necessidade de um trabalho fundamentado em princípios científicos e organizado tecnicamente a partir da interpretação da sociedade baseada nas ciências sociais (IAMAMOTO, 2003).

Segundo a autora Martinelli (2007), no século XIX, com a introdução das indústrias nas cidades, surge uma nova forma de organização social (ou seja, o sistema capitalista), que institui a sociedade de classe e um novo modo de produção nas relações sociais mediatizadas pela posse privada de bens. “O capitalismo, gera o mundo da cisão, da ruptura, da exploração da maioria pela minoria, o mundo em que a luta de classes se transforma na luta pela vida, na luta pela superação da sociedade burguesa” (MARTINELLI, 2005, p.54).

“É neste contexto, em que se afirma a hegemonia do capital industrial e financeiro, que emerge sob novas formas a chamada “questão social”, a qual se torna a base de justificação desse tipo de profissional especializado, ou seja, o assistente social” (IAMAMOTO. 2008 p.77).

Segundo Netto (1992), o Serviço Social surge e se consolida com a ordem monopólica, estando relacionado também com as mazelas próprias à ordem burguesa. De modo que, a profissão do Serviço Social só se torna compreensível e histórica no âmbito da sociedade burguesa, à altura do capitalismo monopolista. E a política social, é compreendida como um dos principais meios para intervenção nas expressões da “questão social”, sendo esta, fruto da capacidade de mobilização e organização da classe operária e do conjunto de trabalhadores, que o Estado atende à demanda como estratégia também para reproduzir e manter o sistema atual vigente, preservando e controlando a mercadoria mais preciosa para o modo de produção capitalista, que neste momento é à força de trabalho (NETTO, 1992).

Para lamamoto (2001, p. 160);

[...] a questão social expressa, portanto, desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por disparidades nas relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa amplos segmentos da sociedade civil no acesso aos bens da civilização. [...] Destaca que foram as lutas sociais que romperam o domínio privado nas relações entre capital e trabalho, extrapolando a questão social para esfera pública exigindo a interferência do Estado para o reconhecimento e a legalização de direitos e deveres dos sujeitos sociais envolvidos. Também ressalta que a questão social não é um fenômeno recente, típico do esgotamento dos chamados trinta anos gloriosos da expansão do capitalismo, ao contrário, trata-se de uma “velha questão social” inscrita na própria natureza das relações sociais capitalistas. (2001, p. 160).

A população inserida no modelo de produção capitalista vivencia no seu cotidiano o agravamento dos problemas sociais, diga-se das expressões da “questão social” e quaisquer formas de enfrentamento dos trabalhadores frente a esse modelo eram visualizadas pela classe dominante apenas como uma falta de entrosamento e defeito do indivíduo nas relações entre eles e não como um problema estrutural. A questão social é entendida como “expressão do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e do seu ingresso no cenário da sociedade, exigindo seu reconhecimento enquanto classe por parte do empresariado e do Estado” (FALEIROS, 2001, p37).

No Brasil, o surgimento Serviço Social se deu em meadas anos de 1930, a partir da iniciativa particular de grupos e frações de classes dominantes, que se manifestam por intermédio da Igreja Católica. Cabe apontar que enquanto que as leis sociais no país foram resultantes da pressão do operariado pelo reconhecimento de sua cidadania social, a legitimação do Serviço Social diz respeito a grupos e frações restritos das classes dominantes e a sua especificidade está vinculada a ausência quase total de uma demanda a partir das classes e grupos a que se destina prioritariamente (IAMAMOTO, CARVALHO, 2009).

Como profissão inscrita na divisão do trabalho, o Serviço Social surge como parte de um movimento social mais amplo, de bases confessionais, articulado à necessidade de formação doutrinária e social do laicato, para uma presença mais ativa da Igreja Católica no “mundo temporal”, nos inícios da década de 30. Na tentativa de recuperar áreas de influências e privilégios perdidos, em face da crescente secularização da sociedade e das tensões presentes nas relações entre Igreja e Estado, a Igreja procura superar a postura contemplativa (IAMAMOTO, 2013, p. 18).

Vale apontar que a conjuntura política e social (crise de hegemonia entre as frações burguesas e a movimentação das classes subalternas) abre à Igreja um campo de intervenção na vida social, vindo desempenhar um importante papel para a estabilidade do novo regime e também por disputar com ele a delimitação das áreas e competências de controle social e ideológico, tendo como objetivo a conquista de sólidas posições na sociedade civil (IAMAMOTO, 2013).

Neste contexto, em 1932 surge o Centro de Estudos e Ação Social (CEAS) de São Paulo, com o incentivo e sob o controle da Igreja, a partir do “Curso Intensivo de Formação Social para Moças”, promovido pelas Cônegas de Santo Agostinho, para o qual foi convidada a Mademoselle Adéleloneux, da Escola Católica de Serviço Social de Bruxelas. As atividades do CEAS estavam voltadas para a formação técnica especializada de quadros para a ação social e para a difusão da doutrina social da Igreja (YAZBEK, 2009).

De acordo com Yazbek (2009), o CEAS executava uma programação teórico-prática (que incluía visitas a instituições beneficentes). O curso encontrou grande aceitação entre jovens católicas, que buscaram criar uma associação de ação social. Foi esse o início do Centro, ainda sob a orientação de Melle De Loneux. As reuniões iniciais do grupo foram acompanhadas por intermédio do Monsenhor Gastão Liberal Pinto da Arquidiocese de São Paulo, Em 16 de setembro do ano de 1932, foi eleita a primeira

diretoria do Centro tendo Dona Odila Cintra Ferreira como presidente (YAZBEK, 2009). Assim, o CEAS tinha como principal objetivo;

[...] promover a formação de seus membros pelo estudo da doutrina social da Igreja e fundamentar sua ação nessa formação doutrinária e no conhecimento aprofundado dos problemas sociais [...] e adotar uma orientação definida em relação aos problemas a resolver, favorecendo a coordenação de esforços dispersos nas diferentes atividades e obras de caráter social (IAMAMOTO, 2009, p. 173).

Como pode-se observar, o CEAS surgiu em plena revolução paulista. Era mantido com mensalidades das sócias e tinha como objetivos: difundir a doutrina e a ação social da Igreja. O Centro desenvolvia uma programação de cursos sobre filosofia, moral, legislação do trabalho, encíclicas etc. Em 1934, assumiu a responsabilidade de implantar a Ação Católica em São Paulo (organiza a primeira semana de Ação Católica) (YAZBEK, 2009, p.38).

[...] Cabe ainda assinalar que, nesse momento, a "questão social" é vista a partir do pensamento social da Igreja, como questão moral, como um conjunto de problemas sob a responsabilidade individual dos sujeitos que os vivenciam embora situados dentro de relações capitalistas. Trata-se de um enfoque conservador, individualista, psicologizante e moralizador da questão, que necessita para seu enfrentamento de uma pedagogia psicossocial, que encontrará, no Serviço Social, efetivas possibilidades de desenvolvimento (YAZBEK, 2009, p.92).

A criação do CEAS teve grande influência para o surgimento das primeiras escolas de serviço social no país. De acordo com Aguiar (2011, p. 43) antes da fundação das primeiras escolas de Serviço Social o:

[...] CEAS envia para a Bélgica duas sócias, para cursarem a escola de Serviço Social e, quando voltam ao nosso país, ultimam os preparativos para o surgimento da primeira escola de Serviço Social no Brasil, que se instala em 15 de fevereiro de 1936. Um dos motivos básicos para a fundação da escola foi a necessidade sentida de uma melhor preparação para a ação social dos quadros militantes da Ação Católica (AGUIAR,2011, p. 43).

De acordo com Iamamoto (1998), a Igreja Católica apoiou a criação da primeira Escola de Serviço Social no Brasil, sendo esta instalada em São Paulo em 1936, a qual teve também o apoio do Estado. Em 1937 e em 1938 foi criada a Escola de Serviço Social do Rio de Janeiro. O interesse da criação destas escolas se fundamentava nos resultados obtidos pelos métodos do Serviço Social em outros países que já o adotavam. Houve, nesse momento, o apoio das autoridades eclesiásticas, com a ministração do curso para mulheres. Logo nos primeiros anos de funcionamento da Escola de Serviço Social, sentiu-se a necessidade de angariar e formar elementos masculinos na profissão (IAMAMOTO, 1998).

A formação de estudantes de Serviço Social nas primeiras escolas apresentava um cunho doutrinário e religioso. O objeto de estudo do Serviço Social na época era:

[...] o homem carente, e seus objetivos estavam mais direcionados para o atendimento da pobreza, através da assistência, prestação de serviços e orientação individual, sendo seus conhecimentos baseados no neotomismo, expressos pelo ensino das encíclicas e pela moral, pela filosofia e pela religião. Sendo sua prática operada basicamente pelas técnicas da entrevista e da visita domiciliar (SILVA, 2006, p. 10).

Conforme Iamamoto (2004) observa-se que diferentemente da caridade tradicional, que se limitava à reprodução da pobreza, o Serviço Social propôs uma ação educativa, preventiva e curativa dos problemas sociais da época, através de sua ação junto às famílias trabalhadoras, diferentemente da assistência pública, por desconhecer a singularidade e as particularidades dos indivíduos. O Serviço Social passou a orientar a “individualização da proteção legal, entendida como assistência educativa adaptada aos problemas individuais e uma ação organizativa entre a população trabalhadora, dentro da militância católica, em oposição aos movimentos operários que não aderiram ao associativismo católico” (IAMAMOTO, 2004, p.20-21).

Assim, como podemos verificar o Serviço Social nasce ligado à Igreja, sua ideologia sustentada numa posição filosófica neotomista, como já foi dito. E assim se manteve até 1944 (AGUIAR, 1995). Nesse período, já se pode perceber uma preocupação mais ampla, por parte dos profissionais, com uma formação técnico-específica à técnica de “como fazer, noções de técnicas auxiliares e moral profissional para combater os desajustes individuais e coletivos”; uma formação prática, aprendizagem “como fazer” - estágios, supervisões; e, uma formação pessoal, “preparar a personalidade integrando princípios cristãos, com círculos de estudos e orientação individual, já que a doutrina é mais importante que a técnica, e o Serviço Social era uma vocação” (AGUIAR, 1995, p. 17). Nessa direção,

[...] observa-se que diferentemente da caridade tradicional, que se limitava à reprodução da pobreza, a profissão propõe: Uma ação educativa, preventiva e curativa dos problemas sociais através de sua ação junto às famílias trabalhadoras; Diferentemente da assistência pública, por desconhecer a singularidade e as particularidades dos indivíduos, o Serviço Social passa a orientar a “individualização da proteção legal, entendida como assistência educativa adaptada aos problemas individuais; Uma ação organizativa entre a população trabalhadora, dentro da militância católica, em oposição aos movimentos operários que não aderiram ao associativismo católico (IAMAMOTO, 2013, p. 20,21).

A partir da década de 1940, Andrade (2008) ressalta que as ações profissionais sofreram influência norte-americana, incorporando as teorias estrutural-funcionalista e

de metodologias de intervenção, como por exemplo, o Serviço Social de Caso, de Grupo e de Comunidade. Nessas teorias não havia a preocupação de analisar a realidade como um todo, não se questionava o motivo de uma sociedade composta pela desigualdade social e o indivíduo era tido como responsável pela situação social em que se encontrava. Assim, buscava-se que esses indivíduos estabelecessem entre si relações de ajuda mútua (ANDRADE, 2008).

Neste contexto, o Estado passou a intervir nos processos de regulação social por meio de políticas públicas sociais. Vale ressaltar que nesse cenário, é possível visualizar também a expansão de instituições estatais, sócio-assistenciais e paraestatais e autárquicas. Essas instituições possibilitaram ampliar o mercado de trabalho para os assistentes sociais fazendo com que o Estado e a burguesia legitimassem e institucionalizasse o Serviço Social o qual se transformou em um dos instrumentos de execução das políticas públicas sociais (IAMAMOTO, 2013). Nesse sentido, verifica-se que:

São inegáveis os vínculos conservadores da profissão desde a sua origem, marcada pelo capitalismo na era dos monopólios e pela agudização da questão social reconhecida, no caso brasileiro, pelo modelo urbano-industrial, claramente assumido no primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945) e pela tendência crescente da Igreja Católica - nessa mesma época - em 're Cristianizar' a sociedade apoiando-se na modernização das ações leigas (SILVA, 2008, p. 2).

Como podemos perceber a institucionalização do Serviço Social atravessa as décadas de 1930 e 1940, não podendo ser entendida como um acontecimento isolado ou natural. Pelo contrário, deve ser considerado o resultado de dois processos que, auto-relacionados, geraram as condições sócio-históricas necessárias para que o Serviço Social se constituísse e traçasse seu percurso histórico. O primeiro processo é o redimensionamento do Estado, consequência da fase monopólica do capital. Compartilhamos com Netto (2009) o entendimento de que o Estado intervém no processo econômico desde a ascensão da burguesia, mas que, no capitalismo monopolista, essa intervenção muda estrutural e funcionalmente. Isto é, “no capitalismo monopolista, as funções políticas do Estado imbricam-se organicamente com as suas funções econômicas” (NETTO, 2009, p. 25).

Nesta mesma direção, Forti (2013), destaca que

Nisso temos a evidência da(s) política(s) como elemento funcional, estratégico da ordem monopolista, por constituir (em) a resposta necessária aos interesses da burguesia e à conseqüente necessidade de legitimação do Estado burguês face as “novas” configurações dos conflitos de classe,

suscitados por essa ordem do capital e pela conseqüente conformação política dos movimentos operários – mecanismo tomado como eficiente para aplacar os conflitos que ameaçam pôr em xeque a ordem societária estabelecida, ou seja, os antagonismos da relação capital/trabalho, objetivados nas múltiplas e tipificadas expressões da “questão social” (FORTI, 2013, p. 51).

Assim, vemos que o Serviço Social é construído na fricção entre as condições objetivas e as ações teleológicas materializam-se em ações profissionais. Ela afirma que há uma razão de ser e uma razão de conhecer o Serviço Social e que ambas são pólos de uma mesma configuração. Essa razão de conhecer ultrapassa os limites históricos. Diz, ainda, que as racionalidades que convivem (contraditoriamente) no interior da profissão expressam as relações entre os sujeitos e os fundamentos éticos e políticos e teóricos sobre os quais essas relações se apóiam (GUERRA, 1995).

Compreender a função social do serviço social na sociedade capitalista significa, inicialmente, situá-lo como partícipe da reprodução das relações de classes e, principalmente, o relacionamento contraditório entre elas, além de conceber as relações sociais como reprodução da vida material e do modo de produção capitalista, ultrapassando a reprodução no seu sentido amplo, incluindo produção, consumo, distribuição e troca de mercadorias, tido como um processo. Assim, “este processo visa, ao final, a produção não mais de um valor de uso, mas de uma mercadoria que possa ser trocada no mercado por um valor superior àquele investido de capitalista” (GUERRA, 1995, p. 105).

Nos anos de 1940, no cenário internacional, “[...] a luta foi travada entre grandes potências (Alemanha, Estados Unidos França, Inglaterra e Japão e), “provocou o enfraquecimento de algumas nações e a supremacia dos Estados Unidos, que passou a demonstrar interesse pelos países latino americanos” (ANDRADE, 2008, p. 272).

Vale apontar que no ano de 1942, o governo de Getúlio Vargas em função interesses políticos e econômicos, promoveu um estreitamento das “[...] relações com o governo norte americano de Roosevelt, tinha como objetivo o fortalecimento do capitalismo, a luta contra o comunismo e a expansão de sua hegemonia sobre o continente americano” (ANDRADE, 2008, p. 272).

Nesse contexto, em plena ditadura varguista, o governo brasileiro vai criar em 1942 a Legião Brasileira de Assistência – LBA, primeira instituição assistencial de porte nacional para atender às famílias dos expedicionários brasileiros que foram chamados à Segunda Guerra Mundial. Ainda nessa década são fundadas também as grandes instituições sociais patronais que irão configurar o que hoje é conhecido como Sistema S – Sesi, Senai, Sesc. Terminada a guerra, a LBA se volta para a assistência à maternidade e à infância, iniciando a política de convênios com instituições sociais no âmbito da filantropia e da benemerência. Caracterizada por ações assistencialistas e de prestação de auxílio emergenciais e paliativos à miséria, vai interferir junto aos segmentos mais pobres da sociedade mobilizando a sociedade

civil e o trabalho feminino. Cunha-se nesse contexto a figura emblemática do “primeiro-damismo” (persistente até os dias atuais), que tem sua origem vinculada à presidência de honra da LBA assumida pela primeira-dama, Darcy Vargas (YAZBEK; MARTINELLI; RAICHELIS, 2008, p. 13-14).

Neste momento, a prática dos assistentes sociais era absorvida em grande intensidade, pelas características das instituições, tais como: o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) criado em 1938, a Legião Brasileira de Assistência (LBA) criada em 1942, o Serviço Nacional de Aprendizado Industrial (SENAI) criado em 1942, o Serviço Social da Indústria (SESI) criado em 1946 e a Fundação Leão XIII criada em 1946.

Em seus campos iniciais de trabalho, os profissionais de Serviço Social se viram na contingência de importar modelos teóricos e metodológicos de Serviço Social, construídos em países em estágio mais avançado de desenvolvimento. O instrumental importado, que enfatizava a abordagem individual, com características paramédicas e para jurídicas, tornou-se inadequado. Diante de uma realidade subdesenvolvida, onde as condições de subsistência não estavam sendo atendida, a ação profissional mostrava-se paliativa, pois os problemas requeriam soluções estruturais (BULLA, 2003, p. 8).

Segundo Andrade (2008), ressalta que em 1945, o Brasil se encontrava atrelado aos EUA e ao imperialismo norte americano, que se difundia pelo país (ANDRADE, 2008). A mesma autora ainda menciona que:

[...] o Brasil ingressava em uma fase de crescimento industrial, favorecida pela privatização do abastecimento, pelo mercado externo, de manufaturas, ampliando, dessa forma, o mercado interno e propiciando, conseqüentemente, a emergência de uma nova burguesia industrial (ANDRADE, 2008, p. 275).

De acordo com Martinelli (2005), à medida que avançava o processo de expansão e consolidação do regime capitalista e que se agravavam, na mesma medida, especialmente no segundo pós-guerra e nas décadas seguintes, “as crises políticas, sociais e econômicas começavam a cair por terra à hegemonia do discurso e das práticas burguesa e com ela a retificada concepção do mundo da burguesia” (MARTINELLI, 2005 p. 136).

A década de 1950 veio acompanhada pela modernização do aparelho do Estado, no governo do Presidente Juscelino Kubitschek, as instituições de assistência são instrumentos de veiculação de políticas sociais com aspectos claramente assistencialistas (SILVA, 2006).

Entre as décadas de 1950 a 1960, no governo do presidente Juscelino Kubitschek, a sociedade passa experimentar novas forças políticas “[...] quando se explicita a crise dos padrões de acumulação capitalista, sustentadas pelo modelo desenvolvimentista do governo de Juscelino

Kubitschek marcada pela internacionalização da economia [...]” (SILVA, 2006, p. 26).

Neste contexto, o assistente social passou a ser preparado como mão de obra capaz de colocar em prática os programas sociais, com grande importância na realização do modelo desenvolvimentista assumido pelo país.

[...] A partir da década de 60, época em que grandes mudanças ocorreram na vida social, econômica, política e cultural do Brasil. Estudos publicados pelos organismos internacionais e pan-americanos foram revelando os problemas de subdesenvolvimento da América Latina, sua dependência em relação aos países hegemônicos e a marginalidade de grande parte de sua população. O desenvolvimento se transformou numa idéia-força que penetrou todos os setores da sociedade. A busca de uma saída para a situação de subdesenvolvimento tornou-se a preocupação dos responsáveis pelas políticas econômicas e sociais dos países sul-americanos (BULLA, 2003, p.9).

Segundo Silva (2006), o Serviço Social passa a ter uma presença significativa no projeto de desenvolvimento nacional quando, durante a década de 1950, a Organização das Nações Unidas (ONU) e outros organismos internacionais decidem sistematizar e divulgar o programa de Desenvolvimento de Comunidade incluído na proposta de desenvolvimentismo adotado pelo governo Juscelino Kubitschek entre 1950 e 1955 (SILVA, 2006).

Ainda segundo Silva (2006), o desenvolvimentismo colocou a pobreza como ‘mal geral’ que atingiu a toda sociedade e não um fenômeno social particular de apenas uma classe ou de determinados grupos sociais, cuja superação estava fundamentada no caminho do crescimento econômico, da modernização da cultura, da tecnologização, etc. Dessa forma, foi necessário atingir toda a sociedade, sendo, portanto convocado o ‘povo’ a participar do esforço de construção de uma nova sociedade desenvolvida e moderna (SILVA, 2006). Assim,

[...] o processo de desenvolvimento que almejamos enseja a participação do homem na solução de seus problemas, tornando-o agente de seu próprio bem-estar. É aí que o Serviço Social se transforma num instrumento de democracia ao permitir a verdadeira integração do povo em todas as decisões da comunidade. Os programas de desenvolvimento comunal [...] constituem hoje meio eficaz para a consecução dos objetivos nacionais, pois que despertam vocações adormecidas, estimulam as iniciativas individuais e asseguram a participação efetiva do homem no meio social que lhe está mais próximo, no estudo e na solução dos seus problemas (IAMAMOTO, 2009, p.248).

Nos anos anteriores ao de 1964, ocorreram algumas mudanças também no que tange a mobilização da sociedade civil brasileira. O proletariado urbano e rural vê sua relação de forças com a burguesia modificada e, em conjunto com outras frações das classes subalternas, organiza-se e adquire força reivindicatória por

direitos e mudanças. Ainda no de 1964, segundo o autor Silva (2006), o país passou a apresentar várias mudanças sem seu cenário econômicas político e social, fruto da ditadura militar, sendo assim, um momento de crescimento econômico. Com ela grandes mobilizações e oposições políticas surgiram no país, dando início a uma reforma política, rompendo com o desenvolvimentismo, e neste cenário político surgiu assim novos movimentos políticos, tais como: movimento estudantil, movimento feminista e movimento sindical (SILVA, 2006).

De acordo como autor Netto (2001), uma das estratégias adotadas pela autocracia burguesa foi o de Desenvolvimento de Comunidade, e teve como principal função eliminar a resistência cultural às inovações, enquanto obstáculos ao crescimento econômico da época, bem como integrar as populações aos programas de desenvolvimento. A política cultural da ditadura também procurou manter algumas características típicas da elite brasileira, o que, sem dúvida, favorecia a manutenção da sociedade desigual e excludente, além de continuar com as decisões pelo alto, a concentração de renda e de propriedade. Sendo assim, uma vez instalada a ditadura militar, esta teve como objetivo reprimir as vertentes mais críticas do mundo da cultura (NETTO, 2001).

O programa de Desenvolvimento de Comunidade pauta-se por uma visão acrítica e aclassista que se sustenta em pressupostos de uma sociedade harmônica e equilibrada, percebendo a comunidade como unidade consensual, cujo objetivo seria a união dos esforços do povo aos do governo, enquanto estratégia para chegar ao desenvolvimento, assumida como a modernização das estruturas, mediante uma mudança cultural controlada (SILVA, 2006, p. 26).

Segundo Netto (2001), no que diz respeito ao mundo da cultura, entres os anos de 1964 a 1968, a autocracia burguesa procurou controlar a vida cultural da sociedade no Brasil, considerando que o pensamento mais crítico era o que dominava a cena cultural, a autocracia teve que trabalhar em duas direções bem definidas: criação de um bloco cultural funcional a seu projeto modernizador e repressão do pensamento crítico e (NETTO, 2001).

No regime militar, a questão social foi enfrentada pelo binômio repressão-assistência, ficando a assistência subordinada aos preceitos da Doutrina de Segurança Nacional, funcionando como mecanismo de legitimação política do regime. Os serviços sociais são, ainda, assumidos como campo de investimento, com subordinação da assistência pública à reprodução do capital, fazendo com que as questões sociais sejam transformadas em problemas de administração, com burocratização e esvaziamento do seu conteúdo político. Todavia, contraditoriamente, a assistência torna-se, no âmbito das lutas políticas dos setores populares, uma forte demanda da

própria classe na luta, pela conquista da cidadania, em face do agravamento da pauperização dos trabalhadores (SILVA, 2006, p. 38).

Neste contexto, novas demandas são colocadas para o Serviço Social, que já não consegue responder com a sua antiga formação e atuação, produzindo-se o que o autor denominou como a erosão do Serviço Social Tradicional, abrindo espaço para a Renovação do Serviço Social no Brasil. Netto (2001) entende a Renovação do Serviço Social como:

O conjunto de características novas que, no marco das restrições da autocracia burguesa, o Serviço Social articulou, à base do rearranjo das suas tradições e da assunção do contributo de tendências do pensamento social contemporâneo, procurando investir-se como instituição de natureza profissional dotada de legitimação prática, através de respostas a demandas sociais e da sua sistematização, e de validação teórica, mediante a remissão às teorias e disciplinas sociais (NETTO, 2001, p. 131).

Paralelamente ao regime instaurado pela ditadura militar no Brasil, onde a sociedade foi calada pela força, inicia-se o movimento de reconceituação do Serviço Social na América Latina, fundamentado na insatisfação dos profissionais que se conscientizavam de suas limitações tanto no campo teórico-instrumental quanto no político-ideológico. Segundo Sousa (2008), surgiu a necessidade de que a profissão se debruçasse sobre a produção de um conhecimento crítico da realidade social, para que o próprio Serviço Social pudesse construir os objetivos e objetos de sua intervenção, bem como responder às demandas sociais colocadas pelo mercado de trabalho e pela realidade. Assim, pôde o Serviço Social aprofundar o diálogo crítico e construtivo com diversos ramos das Ciências Humanas e Sociais (SOUSA, 2008).

Vale assinalar que o movimento de reconceituação do Serviço Social desenvolveu uma proposta de ação profissional condizente com as especificidades do contexto latino-americano, ao mesmo tempo em que propõe um processo de questionamento e reflexão com a crítica da profissão no enfrentamento da questão social. Segundo Iamamoto (2001), a fase de reconceituação do Serviço Social pode ser tratada como uma tentativa de atender à crise de legitimidade da categoria, em se tratando da relevância da função social da profissão quanto às respostas às manifestações da questão social (IAMAMOTO, 2001).

[...] o Movimento de Reconceituação do Serviço Social no Brasil pode ser identificado em dois planos ou níveis de reflexão. O primeiro focaliza um sentido estrito da reconceituação, isto é, pode ser caracterizado como um movimento específico, contextualizado num momento histórico. Já no segundo plano percebe-se, o Movimento de Reconceituação num sentido amplo, como sendo este um processo permanente de construção de

proposta profissionais em respostas às exigências do processo social (SILVA, 2006, p.40).

Foi também nesse período que o Serviço Social brasileiro buscou instrumentalizar melhor a direção teórico-prática dos profissionais e solidificou o distanciamento de práticas religiosas e conservadoras tradicionais da sua intervenção profissional. Quando estas aconteciam, estavam relacionadas à tentativa de rompimento com a ordem ditatorial e não mais como condução interventiva (NETTO, 2011).

Em meados dos anos 1970, a renovação profissional materializada na reconceituação viu-se congelada: seu processo não decorreu por mais de uma década. “E seu ocaso não se deveu a qualquer esgotamento ou exaurimento imanente; antes, foi produto da brutal repressão que então se abateu sobre o pensamento crítico latino-americano” (NETTO, 2005,p.10). O autor Netto (2001), apresenta três vertentes que se fizeram presentes no processo de renovação do Serviço Social no Brasil e instauraram o ecletismo ou o pluralismo profissional;

a tendência modernizadora, a ritualização do conservadorismo e a intenção de ruptura. A vertente modernizadora teve hegemonia até os anos 70, iniciando-se no Seminário de Araxá em 1967 e se consolidando no Seminário de Teresópolis em 1970. Buscou modernizar o Serviço Social a partir da mesma razão instrumental vigente na profissão (neopositivismo), com isso, faz a revisão de métodos e técnicas para adequar-se às novas exigências postas pelo contexto. O Serviço Social é tido como elemento dinamizador e integrador do processo de desenvolvimento. A vertente da reatualização do conservadorismo (ou fenomenológica) buscou desenvolver procedimentos diferenciados para a ação profissional, a partir do que seus teóricos conceberam como referencial fenomenológico. Esta vertente recupera o que há de mais conservador na herança profissional, com um enfoque psicologizante das relações sociais e distante do verdadeiro legado fenomenológico de Husserl (NETTO, 2001, p.151-64).

Segundo Barroco (2003, p.138), a fenomenologia se apresenta da seguinte forma:

[...] Como um método de ajuda psicossocial fundado na valorização do diálogo e do relacionamento; com isso, reatualiza a forma mais tradicional de atuação profissional: a perspectiva psicologizante da origem da profissão. [...] e o marco referencial teórico dessa metodologia é constituído por três grandes conceitos: diálogo, pessoa e transformação social (BARROCO, 2003, p.138).

A vertente modernizadora teve hegemonia até os anos de 1970, iniciando se no Seminário de Araxá em 1967 e se consolidando no Seminário de Teresópolis em 1970. Buscou modernizar o Serviço Social a partir da mesma razão instrumental vigente na profissão (neopositivismo) [...] “com isso, faz a revisão de métodos e técnicas para adequar-se às novas exigências postas pelo contexto. O Serviço Social é tido como elemento dinamizador e integrador do processo de desenvolvimento” (NETTO 2001, p.151).

Segundo Netto (2001, p. 247);

A terceira vertente (a intenção de ruptura), do movimento de reconceituação, nos anos de 1980 foi à vertente marxista, denominada de intenção de ruptura com o Serviço Social tradicional. Através de um pequeno grupo de vanguarda, essa perspectiva remeteu a profissão à consciência de sua inserção na sociedade de classes, gerou um inconformismo tanto em relação à fundamentação teórica quanto à prática, fazendo emergir momentos de debates e questionamentos que se estendem não exclusivamente ao que ocorre dentro da profissão, mas principalmente sobre as mudanças políticas, econômicas, culturais e sociais que a sociedade da época enfrentava consequência do desenvolvimento do capitalismo mundial que impôs à América Latina o seu modelo de dominação, da exploração e da exclusão (NETTO, 2001, p.247).

[...] Essas tendências, expressaram matrizes diferenciadas de fundamentação teórico-metodológicas da profissão, e acompanharam a trajetória do pensamento e da ação profissional nos anos posteriores. É nos anos 80 (séc. XX) que a teoria social de Marx inicia sua efetiva interlocução com a profissão. Outras estratégias passam a compor a prática profissional: educação popular, assessoria a setores populares, investigação e ação e principalmente a redefinição da prática da Assistência Social (YAZBEK, 2000, p.25).

Vale ressaltar que com a crise da ditadura no fim dos anos de 1970, contribuiu para que a perspectiva modernizadora perdesse a sua hegemonia na época. Tanto o seu reformismo não foi incorporado ao Serviço Social, como o seu conservadorismo atrelado à ditadura não atendeu aos segmentos profissionais críticos. Segundo Silva (1995,) “a nova influência provinda do espaço acadêmico, mais especificamente das disciplinas das ciências sociais, no estudo da teoria marxista, aliada a atuação junto às comunidades eclesiais de base” (SILVA, 1995, p. 37). [...] Em 1979 a “Teologia da Libertação e os movimentos populares sociais de esquerda, fortaleceram-se, o movimento da categoria denominado Movimento de Reconceituação”. Na verdade se trata do movimento que foi abafado pela ditadura militar e que agora volta num ambiente democrático e com orientação teórica científica (SILVA, 1995, p. 37).

Netto (2005) relata também que;

[...] que essa herança da reconceituação foi à base para a renovação crítica do Serviço Social brasileiro na década de 1980, pois mesmo contida e pressionada nos limites de uma década, a reconceituação marcou o Serviço Social latino-americano, [...] pelo menos quatro conquistas decorrentes desta época no Brasil: 1. Intercambio e interação profissionais com outros países que respondessem as problemáticas comuns da América Latina, uma unidade construída autonomamente, sem as tutelas confessionais ou imperialistas; 2. A explicitação da dimensão política da ação profissional; 3. A interlocução crítica com as ciências sociais: com a reconceituação incorpora-se a crítica ao tradicionalismo, lançando as bases para uma nova interlocução do Serviço Social com as ciências sociais, abrindo-se a novos fluxos (inclusive da tradição marxista) e sincronizando-se com tendências diversificadas do pensamento social então contemporâneo; 4. A inauguração do pluralismo profissional: a reconceituação concedeu carta de

cidadania a diferentes concepções acerca da natureza, do objeto, das funções, dos objetivos e das práticas do Serviço Social, inclusive como resultado do recurso a diversificadas matrizes teórico-metodológicas (NETTO, 2005, p. 11-12).

Em 1979, Foi realizado o III Congresso Brasileiro de assistentes Sociais, na cidade de São Paulo, que a categoria profissional passou a legitimar uma nova direção ética, teórica e prática, e representou um marco da já apresentada intenção de ruptura, uma das direções do processo de renovação do Serviço Social brasileiro, Este congresso ficou conhecido como “Congresso da Virada” (GUERRA, 2009).

O “ano da virada”, como ficou conhecido 1979, é marcado por um movimento de oposição à direção conservadora do Conselho Regional de Assistentes Sociais de São Paulo, dando-se a rearticulação da Associação Profissional de Assistentes Sociais, também de São Paulo, com vitória da chapa de oposição, na busca do fortalecimento do movimento sindical no interior da categoria (SILVA, 1995, p. 40).

O avanço do projeto nos anos de 1980 originou na construção de elementos significativos para o Serviço Social, dentre eles, o Código de Ética de 1986. Nele houve o coroamento da virada histórica promovida pelas vanguardas profissionais. Tratou-se da primeira tentativa de tradução não só legítima como legal (através do órgão de fiscalização profissional, o Conselho Federal de Assistentes Sociais (CFAS), hoje (CFESS), deu inversão ético político do Serviço Social brasileiro, amarrando seus compromissos aos das classes trabalhadoras. Nesta mesma década, aferem-se também avanços em torno do projeto no que tange à produção teórica que dá saltos significativos, tanto qualitativamente e tanto quantitativamente trazendo temas fundamentais ao processo de renovação tais como a questão da metodologia, as políticas sociais e os movimentos sociais (CFESS, 2009).

Vale ressaltar que os anos 1980 marcaram uma travessia de maturidade intelectual e profissional dos assistentes sociais, e de acordo com Iamamoto (2001), foi quando se vivenciou a busca da qualificação profissional, e o crescimento da produção científica, a prioridade à pesquisa, a reformulação curricular em 1982, e em 1986 na reformulação do Código de Ética (IAMAMOTO, 2001).

Com o fim ditadura, o país viveu um período mais democrático, e o contexto do processo constituinte que gestou a Nova Constituição Federal, que foi é marcado por grande pressão social. A Constituição Federal de 1988 foi um marco simbólico que reinventou a nossa cidadania, e um marco da transição democrática e da nacionalização dos direitos humanos no país. A Constituição Federal situou-se no

âmbito da Seguridade Social e abriu caminho para os avanços que se seguiram (CFESS, 2009).

Art.194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (BRASIL, 2003, p. 193).

No início da década de 1990, o Governo Fernando Collor de Mello (Collor) teve em seu mandato o sistema de governo neoliberal. O neoliberalismo foi introduzido associado ao discurso da necessidade de modernização do país, e tinha como proposta derrotar a inflação que atingia o país, orientado por medidas neoliberais, conduzido por uma política monetarista. A gestão do governo Collor impactou negativamente no sistema de proteção social, houve uma forte redução de gasto em políticas sociais federal, desarticulação das redes de serviços sociais, fortalecimento do estilo patrimonialista e clientelista na administração da política pública (MENEZES, 2011).

As conseqüências da lógica capitalista excludente e destrutiva, desenhadas no modelo de globalização neoliberal, contribuem para a precarização e a subalternização do trabalho à ordem do mercado, para a desmontagem dos direitos sociais, civis e econômicos, para a eliminação da estrutura e responsabilidade do Estado em face da questão social, para a privatização dos serviços públicos e empresas estatais e atingem diretamente a população trabalhadora, rebatendo nos profissionais de Serviço Social enquanto cidadãos trabalhadores assalariados e viabilizadores de direitos sociais (PIANNA, 2009).

Desta forma, o Brasil entrou em um período de uma nova ofensiva burguesa, adaptando-se às exigências do capitalismo. O ambiente político, econômico e cultural foi reforçado pelo Consenso de Washington. De acordo com Yazbek (2000) os assistentes sociais preocupados com a modernização do País e da profissão, estabelecidos pelo modelo de governo neoliberal do presidente Collor;

[...] enfrentou o desafio de decifrar algumas lógicas do capitalismo contemporâneo, especialmente em relação às mudanças no mundo do trabalho, os processos desestruturadores dos sistemas de proteção social e da política social em geral e o aumento da pobreza e a exclusão social” (YAZBEK, 2000, p.29).

A profissão, como especialização do trabalho coletivo, traz em si as contradições e as determinações do contexto social mais amplo possibilitando a superação do caráter conservador do Serviço Social (BARROCO, 2003).

Esse projeto ganha hegemonia perante a categoria na década de 1990, mas ao passo que se formata esse projeto, existe a entrada do neoliberalismo, estabelecendo-se assim um antagonismo com o Projeto Ético-Político. Uma vez que esse direcionamento neoliberal pressupõe a liquidação de direitos sociais, privatização dos órgãos públicos e um sucateamento dos serviços públicos, penalizando a população mesmo se confronta diretamente com o projeto do Serviço Social (NETTO, 2009). Se referindo a este momento histórico, Barroco (2003) destaca que [...] “as condições sócio-econômicas e ideo-políticas dos anos 1990 atingem diretamente a classe trabalhadora, rebatendo diretamente no Serviço Social” (BARROCO, 2003, p.180). Neste contexto, os assistentes sociais foram atingidos como cidadãos e trabalhadores assalariados e como agentes viabilizadores de direitos sociais (BARROCO, 2003).

Referindo a este momento, Guerra (2007) destaca que ainda que apesar de todas estas mudanças a década de 1990 “confere maturidade teórica ao Projeto Ético Político profissional do Serviço Social brasileiro que na tradição marxista, apresenta sua referência teórica hegemônica (GUERRA, 2007, p.87)”. Guerra (2007) aponta um conjunto de leis e de regulamentações que dão sustentabilidade institucional, legal, ao projeto de profissão nos marcos do processo de ruptura com o conservadorismo, conforme descritos abaixo:

a) o Novo Código de Ética Profissional de 1993; b) a nova Lei de Regulamentação da Profissão em 1993; c) as Diretrizes Curriculares dos cursos de Serviço Social em 1996; d) as legislações sociais que referenciam o exercício profissional e vinculam-se à garantia de direitos como: o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA de 1990, a Lei Orgânica da Assistência Social – Loas de 1993, a Lei Orgânica da Saúde em 1990 (GUERRA, 2007, p. 37).

Vale ressaltar que a construção coletiva desse projeto profissional aglutinou os assistentes sociais de todos os segmentos, e se materializou no novo Código de Ética Profissional do Assistente Social, aprovado em 13/03/1993, na Lei de Regulamentação da Profissão de Serviço Social (Lei 8.662 de 07/06/1993) e na proposta das novas Diretrizes Curriculares para a Formação Profissional em Serviço Social (08/11/1996).

Sobre as novas diretrizes curriculares, nesta mesma década desenvolveu-se no interior da categoria profissional um amplo debate referente à formação profissional, coordenado pela ABESS/CEDEPSS, possui como fio condutor a necessidade de

alterações no Currículo Mínimo do Serviço Social de 1982, com o objetivo de preservar seus avanços e superar suas fragilidades, buscando direcionar a formação profissional sob a perspectiva de uma teoria social crítica (FALEIROS, 2005).

[...] a preservação dos avanços do currículo/82, bem como do Código de Ética aprovado em 93, tomando como ponto de partida o patamar teórico-metodológico e ético-político construído pela categoria profissional, em sua trajetória; a convivência democrática entre as diferentes concepções ético-políticas e teórico metodológicas que perpassam a formação e a prática profissional; a capacitação e desenvolvimento das unidades de ensino como parte do próprio processo de construção da nova proposta curricular. (ABESS/CEDEPSS, 1996, p. 144).

Em relação ao Código de Ética profissional, Iamamoto (2008) nos indica que o maior “[...] desafio é a materialização dos princípios éticos na cotidianidade do trabalho social, evitando que se transformem em indicativos abstratos, deslocados do processo social” (IAMAMOTO, 2008, p.77).

No Código de Ética dos Assistentes Sociais foram elaborados os princípios fundamentais que devem nortear as práticas destes profissionais, e eles devem servir para direcionar as ações profissionais. São princípios que dão suporte para vencer os desafios do cotidiano. Alguns destes princípios são:

Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo; Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis e sociais e políticos das classes trabalhadoras; Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso a bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como a gestão democrática. Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças; Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação exploração de classe, etnia e gênero; Exercício do Serviço Social sem ser discriminado, nem discriminar, por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, opção sexual, idade e condição física (CRESS, 2005, p. 20-21).

Assim, vale destacar que a conjuntura que se abre na atualidade provoca novas disputas em torno da “questão social” e do papel a ser cumprido pelas políticas sociais. A capacidade de mobilização em torno de projetos coletivos se reduz. Com isso, surgem novos desafios na luta pela consolidação dos direitos da população usuária dos serviços onde se alocam os assistentes sociais. Desta forma, esses elementos apontam para a necessidade de fortalecer o projeto ético-político profissional da categoria, que vem sendo construído há mais de três décadas (CFESS; CRESS, 2014).

Neste contexto entende-se que essa luta só é possível com o aprimoramento intelectual com a organização coletiva de assistentes sociais em suas entidades, e bem como com o conjunto da classe trabalhadora (CFESS; CRESS, 2014).

2.2 SERVIÇO SOCIAL E HABITAÇÃO

Neste item procuraremos situar o trabalho do Serviço Social na Política de Habitação, com um olhar sobre a questão da habitação enquanto expressão da questão social, objeto de atuação dos assistentes sociais.

A questão habitacional é uma das expressões da questão social que vem se agravada nos últimos anos. A falta de acesso à moradia digna e à cidade também compõem as expressões da questão social, e, por esta razão, o profissional de Serviço Social é chamado a formular e a implementar propostas para seu enfrentamento, especialmente no espaço público (IAMAMOTO, 2009).

A inserção dos assistentes sociais na Política de Habitação se deu na década de 1990, recebendo o cargo de técnico social, habilitados a trabalhar com profissionais da habitação (SILVA, 1999).

O Assistente Social na habitação como em qualquer área de atuação deve atuar na direção de garantir o acesso dos usuários aos serviços e aos direitos sociais efetivados pela via das políticas sociais públicas (SILVA, 1989).

Nesse sentido, o Estado tem a responsabilidade de assegurar moradias através da Política Habitacional com vistas a minimizar o déficit de moradias na sociedade, e, sobretudo, devendo prover o direito de habitar para a população que não dispõe de recursos, sendo este um direito constitucional (IAMAMOTO, 2009).

A Constituição Federal Brasileira de 1988, através dos artigos 182 e 183, permitiu à sociedade brasileira e às três esferas de poder, um processo de redefinição de competências, transferindo aos estados e aos municípios a participação na gestão das políticas sociais, dentre elas a de saúde, a de assistência social, e, principalmente a de habitação de interesse social (OLIVEIRA, 2010).

A moradia é uma das necessidades básicas à reprodução social e à força de trabalho. No entanto, as mudanças ocorridas no mundo do trabalho, a partir da crise capitalista da década de 1970, e o processo de mundialização do capital “tem

profundas repercussões na órbita das políticas públicas em suas conhecidas diretrizes de focalização, descentralização, desfinanciamento e regressão do legado dos direitos do trabalho” (IAMAMOTO, 2009, p. 332).

De acordo com lamamoto (2008), é possível detectar nos espaços de trabalho dos assistentes sociais, o crescimento da demanda por serviços sociais nas diversas áreas das políticas, o aumento da seletividade no âmbito das políticas sociais, a diminuição dos recursos, dos salários, a imposição de critérios cada vez mais seletivos, restritivos nas possibilidades da população ter acesso aos direitos sociais, materializados em serviços sociais públicos (IAMAMOTO, 2008).

Nesse sentido, a efetivação do trabalho dos assistentes sociais na política de habitação exige destes profissionais do Serviço Social, a apreensão da realidade sob múltiplos olhares, na perspectiva de conectar a composição existente entre a habitação e a questão urbana, além de captar a forma pela qual as incessantes transformações que ocorrem no espaço urbano ao longo do tempo, repercutem no cotidiano da população, especialmente dos sujeitos mais empobrecidos (NALIN, 2013).

O Serviço Social, que é eminentemente interventivo, utiliza-se do fazer cotidiano para subsidiar a produção científica e, por sua vez, o produto dessas investigações alimenta o fazer profissional; entretanto, a realidade não se apresenta de forma transparente, explícita, mas exige desvendá-la, compreendê-la, realizar um “detur” para superar a sua representação e chegar ao conceito, pois, no trato “prático-utilitário” com as coisas, quando a realidade se revela como “mundo dos meios, fins, instrumentos, exigências e esforços para satisfazer a estas, os homens criam suas próprias representações, fixando apenas o aspecto fenomênico da realidade” (KOSIK, 2002, p. 20).

Como os Assistentes Sociais são profissionais engajados nas lutas sociais e na ampliação e acesso aos direitos civis, políticos e sociais. A habitação tornou-se uma área necessária para a atuação deste profissional decorrente da grande demanda da sociedade em ter acesso à moradia (SANTO, 2014).

Para lamamoto (2009), o papel central do Serviço Social é o de ser mediador dos interesses da população com a qual trabalha e o acesso aos direitos que foram conquistados historicamente por estes sujeitos (IAMAMOTO, 2009).

Ao inserir-se nos processos de trabalho, o assistente social não está penetrando num terreno exclusivamente seu. Está na verdade, no âmbito de um processo de

trabalho coletivo que não foi por ele elaborado, mas isso não implica na perda de autonomia ética e técnica que o profissional possui (IAMAMOTO, 2003).

O Assistente Social na habitação atua também, na auto-estima uma vez que esses devem passar a se vê como sujeitos portadores de sua cidadania, que gozam de direitos e de políticas habitacionais. Este é “um profissional preocupado com a ampliação dos direitos sociais universais e contrário as desigualdades” (CFESS/CRESS, 2005, p. 20).

Assim, como apontado por Magalhães (2006):

É preciso que os profissionais não se deixem enredar pela prática imediatista pura e redimensionar alguns valores, emprestando novo sentido ao exercício profissional. Para o profissional é necessário deixar de lado o imediatismo e direcionar sua ação a novos parâmetros, diante das novas demandas que se apresentam no cotidiano, absorver as necessidades, e intervir por meio dos instrumentais técnico-operativos utilizados no Serviço Social (MAGALHÃES, 2006, p.18).

Na prática profissional o agir do assistente social contribui para a instalação de processos que instigam a mobilização, a sensibilização e estimulam a participação e o controle social sobre as ações públicas, apóia e favorece a instituição de formas organizativas da população, assentando essa prática na busca do acesso à habitação e no atendimento aos seus direitos como cidadão (BARBOSA, 2011).

Vale ressaltar que o profissional de Serviço Social atuado na política habitação tem autonomia em seu exercício profissional de ultrapassar as barreiras institucionais, com propostas de ampliação do uso das técnicas de trabalho, possibilitando um contato maior e mais próximo com os usuários, na perspectiva de conhecimento e acesso aos direitos civis, sociais e políticos (MAGALHÃES, 2006).

Contudo, para que isto ocorra este profissional deve estar atualizado profissionalmente para saber utilizar de forma correta seus instrumentos de trabalho, ter amplo conhecimento das políticas e dos programas habitacionais existentes, sem esquecer-se do compromisso ético político da profissão (SANTO, 2014).

2.3 A QUESTÃO HABITACIONAL NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO DO CAPITALISMO BRASILEIRO

O presente capítulo buscará refletir sobre a questão habitacional no Brasil, no contexto de desenvolvimento do capitalismo no país e do processo de urbanização

das cidades. Buscaremos também compreender as respostas do Estado brasileiro para a questão da terra e da moradia ao longo das décadas do século XX, e o processo de desenvolvimento da política habitacional.

No início do século XX, as cidades brasileiras passaram a ser vistas como a possibilidade de avanço e modernidade, enquanto o campo era visto como a representação do Brasil arcaico. No entanto, a proclamação da República e a abolição da mão de obra escrava não superaram a hegemonia da economia com base agrário-exportadora, fato que fazia com que o campo fosse local onde estava alocada a maior parte da força de trabalho, fato que vigorou até a denominada "revolução" de 1930 (MARICATO, 2003).

Segundo Milton Santos (1994), ao contrário da expectativa de muitos, o universo urbano não superou algumas características dos períodos colonial e imperial, que foram marcados pela concentração de terra, renda e poder, pelo exercício do coronelismo ou política do favor e pela aplicação arbitrária da lei. Na verdade, o sistema colonial deixou como legado para o Brasil a perpetuação de um sistema fundiário baseado na grande propriedade. Esse processo de constituição dos grandes latifúndios aumentou ainda mais com a vinda de diversos imigrantes ao Brasil nas primeiras décadas do século XX, e também, com o processo de mecanização da agricultura durante o período da ditadura militar de 1964 (FERNANDES, 2012).

A industrialização brasileira iniciada na década de 1930 foi o motor para a transformação da sociedade. Esse processo diluiu a estrutura da cidade preexistente (LEFEBVRE, 2001). Em decorrência da industrialização que iniciava nesse contexto, considerável parcela da população rural se viu obrigada a migrar para regiões urbanas em busca de trabalho. Estas regiões ficavam situadas em áreas periféricas do país e não eram dotadas de infraestrutura básica. Segundo o autor, esse fenômeno é denominado êxodo rural (LEFEBVRE, 2001).

O êxodo rural é um fenômeno complexo nos países subdesenvolvidos. Trata-se de forte contingente migratório que, favorecido pelo desenvolvimento da rede viária, dirige-se para as cidades e acaba sendo instrumental, em grande parte, do crescimento urbano. [...] determinantes externas do fenômeno, são múltiplas, podem ser: De ordem econômica, por causa do desequilíbrio econômico cada vez maior entre a cidade e campo, como é o caso, por exemplo, da América Latina (SANTOS, 2008, p. 24).

Segundo Vaz (1993), neste momento que começaram a surgir novos tipos de habitações populares diferentes dos tradicionais cortiços e das habitações coletivas que abrigavam a classe trabalhadora pauperizada. As novas modalidades de habitação eram também precárias e insalubres e despontaram no contexto do processo de modernização urbana. Assim, surgiram os barracos de madeira que tomavam forma em alvenaria, caracterizadas pela autoconstrução, que se utilizava de material de baixa qualidade, passaram a dar nova paisagem aos morros e as periferias das cidades. Estas passam a ser conhecidas como as favelas que, paralelamente, se desenvolvem no bojo da modernização urbana, num contraponto que assinala as desigualdades sociais urbanas (VAZ, 1993).

O espaço urbano é um local cada vez mais destinado à acumulação de capital, desta forma suas regiões se apresentam diferenciadas do ponto de vista das habitações e da infraestrutura de acordo com as determinações dos grupos que dominam a cidade e o urbano. Muitos sociólogos, geógrafos e urbanistas trabalharam nesta perspectiva e forjaram a denominação de segregação inserida em um contexto espacial, territorial e urbano. [...] De forma geral a segregação pode ser definida como tendência à concentração de determinado grupo social em área específica, sem, portanto, haver exclusividade (VILLAÇA, 2001, p. 21).

Essa tendência concentradora de que fala Villaça, nos remete ao espaço da contradição entre grupos sociais distintos ocupando uma mesma cidade, mas em áreas diferentes (SANTOS, 2013, p. 37).

Em virtude destas mudanças começaram a surgir os problemas habitacionais no Brasil. Até a década de 1930, os planos de revitalização urbana do Estado brasileiro eram baseados em modelos higienistas com ações específicas e pontuais, sendo estas ações relacionadas a insalubridade das habitações das populações pobres. Após essa década, o problema habitacional começa a ser encarado de outra forma. No governo Vargas, havia o consenso geral entre setores da burguesia, de que a iniciativa privada não era capaz de enfrentar o problema. Com isso, a intervenção do Estado se fazia necessária. Assim, coube ao Estado o papel de garantir as condições dignas de moradia aos trabalhadores (SILVA; ANDRADE, 2014).

Diante do exposto é importante apontar que no Governo Vargas, a moradia foi utilizada como meio de manutenção e sustentação de poder, e a fim de garantir o controle da massa operária, assim como serviu para o estímulo de determinados setores econômicos. Diante da impossibilidade do mercado de satisfazer as demandas crescentes por habitação, Getúlio Vargas assumiu uma nova postura em relação ao problema. A partir de 1934, o governo retirou do mercado privado a

responsabilidade em ofertar a moradia para população carente, e transferindo para o setor público quanto para o operariado o custo da moradia (DUARTE, 2013). Além disso, é importante destacar que:

[...] o nascimento da habitação como uma questão social também significou a formulação de uma nova proposta não apenas de arquitetura e urbanismo, mas também de produção, incorporando os pressupostos do movimento moderno que propunham a edificação em série, com padronização e pré-fabricação, como instrumentos para atender às grandes demandas existentes nas cidades contemporâneas, marcadas pela presença do operariado (BONDUKI, 2004, p.15).

De acordo com Fridman (2013), no período varguista a principal meta foi deslocar o eixo dinâmico da economia por meio de políticas orientadas para a industrialização e a diversificação da agricultura. Com o nacionalismo como ideologia e o Estado acima dos conflitos sociais, a administração pública da época, desempenhou relevante papel enquanto agente da modernização, do controle da produção e do espaço, mediante a criação de novos organismos de controle, tais como: ministérios, autarquias, departamentos e institutos e a promulgação de leis e códigos (FRIDMAN, 2013).

Entre as décadas de 1940 e 1960, a política de habitação, mais especificamente, da aquisição da casa própria, consistia na oferta de crédito imobiliário por bancos incorporadores imobiliários e pelas Caixas Econômicas e pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPS). Em 1946, já no governo do então presidente General Eurico Gaspar Dutra, foi criada a Fundação da Casa Popular, órgão que foi responsável pela centralização da Política Habitacional brasileira (BOTEGA, 2007).

De acordo Bielschowsky (2010):

a estratégia de desenvolvimento nacional iniciada no primeiro governo Vargas e em curso durante o governo de Dutra (e mantida até meada da década de 1960), consistiu em uma perspectiva reformista que incorporava setores populares como condição *sinequa non*). A industrialização brasileira via substituição de importações, facilitada pela crise dos anos 1930 e pela Segunda Guerra Mundial, aparecia como “forma de superar a pobreza e diminuir a distância crescente entre a periferia e o centro” do mundo capitalista” (BIELSCHOWSKY, 2000).

Esta perspectiva filiava-se à da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) que no início dos anos 1950, que propunha (a partir de um enfoque metodológico e analítico histórico-estrutural) a categoria de subdesenvolvimento para entender as especificidades produtivas necessárias, sociais, institucionais e de inserção internacional dos países latino-americanos (BIELSCHOWSKY, 2000).

[...] Havia sérios entraves à industrialização, como a pouca diversidade produtiva e a baixa produtividade. Incluindo também o aumento da pobreza urbana e o atraso institucional, estes foram os principais motivos que levaram a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), a incorporar a proposta de reformas estruturais - agrária fiscal e financeira - no sentido de permitir o aumento do emprego e a melhoria da distribuição de renda. Daí em diante na agenda da instituição a questão da equidade estaria associada ao desenvolvimento produtivo (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 23).

Na década de 1960, o então presidente Jânio Quadros renunciou o cargo. Os ministros militares vetaram a volta de João Goulart (JANGO), com justificativas relacionadas às razões de segurança nacional. Segundo Souza (2013), várias figuras políticas da época participaram efetivamente do movimento “Campanha da Legalidade”, em que utilizavam os meios de comunicação para obter apoio à posse de João Goulart. Entre outros políticos destacamos Leonel Brizola, sendo este cunhado do vice-presidente, que participou efetivamente do movimento em apoio João Goulart. Paralelamente, sabendo das pressões que o cercavam, Jango estendeu sua viagem realizando uma visita estratégica aos EUA, como sinal de sua proximidade ao bloco capitalista (SOUZA, 2013).

O sistema de governo passou de presidencialista a parlamentarista, e João Goulart tomou posse, como poderes diminuídos, a 7 de setembro de 1961. Utilizado como simples expediente para “resolver” uma crise, o parlamentarismo não poderia durar muito, como de fato não durou mesmo. Dessa maneira, os políticos conservadores buscavam limitar significativamente as ações do Poder Executivo e, conseqüentemente, diminuir os poderes dados para pra o presidente Jango (FAUSTO, 2012).

No entanto, vale apontar que João Goulart assumiu a presidência em um momento marcado por choques ideológico entre a esquerda e a direita radicais, e por graves crises políticas e econômicas, acontecimentos estes que colocavam em risco o regime democrático, período esse que coincidiu com o fim do parlamentarismo e a restituição do sistema presidencialista (SOUZA, 2013).

A partir da posse de João Goulart, mesmo com poderes diminuídos pelo estabelecimento do sistema parlamentarista, os Estados Unidos, e com ele o capital transnacional, o empresariado brasileiro e os militares, sentem-se desconfortáveis: na cadeira presidencial estava sentado o portador da herança nacionalista do período Getúlio Vargas. Como ministro do Trabalho de Vargas, Jango desagradara poderosos interesses, aproximando-se dos trabalhadores e fortalecendo os sindicatos (INACIO, 2010, p. 30).

A vida política pregressa de Jango era mais que suficiente para apavorar os políticos conservadores comprometidos com a ideologia liberal capitalista. Contudo, uma expressiva maioria de políticos congressistas manifestou-se contra a arbitrária e ilegal exigência, defendendo a legalidade da posse de João Goulart em oposição ao veto dos militares. Em contrapartida, a direita conquistou a aprovação no Congresso nacional da Emenda Constitucional nº. 4, que foi um ensaio golpista dos ministros militares que culminou com a instauração do regime parlamentarista no Brasil (SOUZA,2007).

Desde o início de seu mandato, Jango não dispunha de base de apoio parlamentar para aprovar com facilidade seus projetos políticos, econômicos e sociais, por esse motivo a estabilidade do seu governo foi comprometida. Como saída para resolver os freqüentes impasses surgidos pela ausência de apoio político que Jango não tinha no Congresso Nacional, o presidente “adotou uma estratégia típica do período populista, recorreu a permanente mobilização das classes populares a fim de obter apoio social ao seu governo” (INSTITUTO JOÃO GOULART, 2006, [p.?).

Nesse contexto, vale se ater que o governo João Goulart fez várias reformas de base em seu governo, as quais incluíram: 1) a Reforma Política, com amplitude maior de eleitores, ou seja, previa-se a inclusão de patentes mais baixas das forças armadas e os analfabetos; 2) a Reforma Urbana, que previa a geração de condições para que os inquilinos comprassem as casas por eles alugadas; 3) a Reforma Agrária, com a instituição do dispositivo constitucional de desapropriação da terra por utilidade pública a partir da indenização (FAUSTO, 2012).

Além disso, as reformas de base propostas anteriormente pelo governo João Goulart constituíam-se por programas nas áreas bancárias, eleitoral, urbana, universitária, e tributária, abrangendo, entre outras questões, a extensão de votos aos analfabetos e oficiais não graduados das forças armadas e a legalização do Partido Comunista Brasileiro (PCB), além do planejamento do crescimento das cidades, investimentos no ensino e na pesquisa que voltassem para o atendimento das necessidades sociais e nacionais (FAUSTO, 2012).

Nesse contexto, a Reforma Agrária foi enunciada a partir do Plano Trienal de Goulart, como consequência da pressão da Aliança para o Progresso e do movimento dos trabalhadores rurais, que pretendiam acabar com o monopólio da

terra, proporcionar assistência sanitária e de saúde, habitação, educação, apoio técnico e de crédito ao homem do campo ampliando a população consumidora (FRIDMAN, 2013). Entretanto, o carro-chefe das Reformas de Base era próximo, mas não semelhante à do Plano Trienal.

Nesse mesmo cenário, as Ligas Camponesas, que estiveram desde os anos 1940 alinhadas com o PCB, a partir de 1960 adotaram uma posição política com fortes vínculos com o governo cubano, a partir de lutas por mudanças na estrutura fundiária do país (FRIDMAN, 2013).

Nota se que a questão agrária foi um dos principais pontos que polarizaram o debate político durante os anos em que João Goulart ocupou a presidência. Nesse período, os trabalhadores rurais passaram a se organizar em entidades de caráter civil, como as associações de lavradores e das Ligas Camponesas [...] “passaram a criar sindicatos e federações, desembocando, posteriormente, na criação da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura” (GOMES, 2004, p.45).

O plano de reforma agrária de Jango previa a desapropriação de 100 quilômetros de cada lado de todas as rodovias federais. O governo tomaria terras improdutivas, isto é, pedaços de terra que os latifundiários, mesmo sendo donos, nunca tinham aproveitado e as distribuiria aos camponeses. Essa idéia não foi tirada do nada. Ela fazia parte do plano de desenvolvimento brasileiro do ministro Celso Furtado. Previa, com os novos pequenos proprietários, aumentar o mercado interno, porque, sendo donos e produzindo na terra, eles teriam condições de consumir. Assim, a indústria também cresceria e, com ela, a economia do país (MORISSAWA, 2001, p. 83-84).

[...] A luta pela cidadania política dos trabalhadores do campo também constituiu uma realidade nova na história social do país. As *Ligas Camponesas*, que notabilizaram o advogado e deputado federal Francisco Julião, nasceram das lutas de resistência de pequenos agricultores e não-proprietários contra a tentativa de expulsão das terras onde trabalhavam; de 1959 a 1962, as Ligas tiveram uma acelerada expansão em todo o Nordeste. Contestavam elas a dominação política e econômica a que as populações rurais estavam secularmente submetidas. Em algumas localidades, ocorreram conflitos armados entre camponeses e proprietários de terras; lideranças camponesas eram perseguidas e assassinadas a mando dos latifundiários, alarmados com a politização das massas rurais (TOLEDO, 2004, p.20-21).

Como vemos, a luta pela terra no Brasil é um processo com raízes antigas, começando pelos negros escravos que fugiram e formaram os quilombos, passando por Canudos no Nordeste, e vários outros movimentos no Sul do País. A problemática da reforma agrária, a qual vinha se mantendo latente nos finais dos anos 1950 e no início da década de 1960, ocorreram várias propostas formuladas e,

no interior de sua diversidade, contava com o apoio de um amplo espectro de instituições, grupos e partidos políticos (REYDON, 1992).

Todavia, a luta pela terra desenvolvida pelos camponeses no Brasil é uma luta específica, moderna, característica particular do século XX. Segundo Oliveira (2001), esses camponeses não são entraves ao desenvolvimento das forças produtivas, que impede o desenvolvimento do capitalismo no campo; ao contrário, eles praticamente nunca tiveram acesso a terra e aos meios de produção, sendo, pois desterrados, "sem terra", que lutam para conseguir o acesso a terra. É no interior destas contradições que têm surgido os movimentos sociais de luta pela terra, e com ela os conflitos, a violência que é resultante deste processo desigualdade (OLIVEIRA, 2001).

No cenário brasileiro, as grandes extensões de terra sempre foram concentradas nas mãos de inúmeros grupos econômicos, pois estas funcionam ora como reserva de valor, ora como reserva patrimonial. Vale apontar que o capitalismo reforçou a propriedade privada da terra e acabou por transformá-la em mercadoria (BOTELHO, 2007).

Portanto, verifica-se que a questão habitacional se configura como uma expressão das contradições inerentes à relação entre capital e trabalho no mundo urbano, no qual a cidade é uma expressão da luta de classes. Segundo Marx (2007) a luta de classes é a oposição entre as diferentes classes da sociedade. Para Marx, o conflito que explica a história é a luta de classes. Segundo o pensador, as sociedades se estruturam de modo a promover os interesses da classe economicamente dominante. No capitalismo, a classe dominante é a burguesia; e aquela que vende sua força de trabalho é o proletariado (MARX, 2007).

Neste contexto, a terra é tida ao mesmo tempo como condição de produção do capital e condição de vida da classe trabalhadora. A propriedade privada da terra traz ao desenvolvimento do capitalismo, o que faz solidificar ainda mais, a propriedade privada da terra. No sistema capitalista, o problema fundiário reside na apropriação monopolizada de alguns sobre a terra, ao mesmo tempo em que ela é necessária à produção de moradia da classe trabalhadora (OLIVEIRA, 2013).

Os indivíduos que constituem a classe dominante possuem, entre outras coisas, uma consciência, e é em consequência disso que pensam; na medida em que dominam enquanto classe e determinam uma época

histórica em toda sua extensão, é lógico que esses indivíduos dominem em todos os sentidos, que tenham, entre outras, uma posição dominante como seres pensantes, como produtores de idéias, que regulamentem a produção e a distribuição dos pensamentos de sua época; as suas idéias são, portanto, as idéias dominantes de sua época (MARX; ENGELS, 2007, p.47).

Quando o assunto é propriedade da terra, o conflito de legalidade contra a ilegalidade remonta quase à formação do Estado e do território brasileiro. O território é determinado pelas diferentes funções espaciais ou pelos diferentes usos espaciais, assim, não é possível entendê-lo ignorando as relações políticas e econômicas que se estabelecem no modelo capitalista de produção. A falta de igualdade entre o social e o econômico amplia o abismo entre ricos e pobres e cria um caráter desigual e excludente nas cidades brasileiras. Temos no Brasil, uma estrutura fundiária violentamente concentrada e, também, diante de um desenvolvimento capitalista que gera um enorme conjunto de miseráveis (CARDOSO, 2010).

O conceito de propriedade tem sofrido profundas alterações com o passar do tempo, bem como a compreensão dos homens em relação ao poder que exerciam sobre as coisas também foi alterada. Primeiro, a propriedade era compreendida em âmbito estritamente individual, tendo o proprietário liberdade absoluta para fazer o que desejasse com os seus bens, ou seja, tinha ele poder ilimitado no que se referia ao uso e gozo da propriedade, direito exercido sem preocupação ou interesse social e coletivo. Quando a relação entre o proprietário e o bem deixou de ser vista como absoluta e passou a ser vista como uma relação entre um indivíduo e a sociedade, tendo o proprietário a obrigação de usar seu bem sem desrespeitar os direitos tidos como coletivos, iniciou-se a formulação da compreensão acerca da função social da propriedade (NUNES, 2011, p. 21).

O conceito de território é vinculado às relações de poder e embasam as complexas relações sociais que se moldam no território, pois segundo Santos (1994), o território não é uma entidade pura, não é apenas natureza, não é apenas político, não é apenas econômico ou cultural, tampouco é homogêneo. O território usado constitui-se de formas e ações e é sinônimo de espaço humano (SANTOS, 1993).

Pode-se dizer, no caso do Brasil, que, ao longo de sua história territorial, as tendências concentradoras atingiam número maior de variáveis, presentes somente em poucos pontos do espaço. Recentemente, as tendências à dispersão começam a se impor e atingem parcela cada vez mais importante dos fatores distribuída em áreas mais vastas e lugares mais numerosos (SANTOS, 1993, p. 89).

As políticas de reforma agrária no Brasil estão historicamente ligadas à mobilização dos movimentos sociais de luta pela terra. A conquista dos assentamentos rurais é fruto de muito trabalho e de discussões sociais e embates políticos que demonstram

a condição dos trabalhadores rurais excluídos pela histórica acumulação de terras na mão de poucos latifundiários do país (BARBIZAN, 2013).

Segundo Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (INCRA), a primeira iniciativa em prol da reforma agrária foi à criação da Superintendência Regional de Política Agrária (SUPRA), em 1962 em resposta a criação das Ligas Camponesas no Nordeste e com o objetivo de promover a reforma agrária no Brasil. Mas, só no início de março de 1964 foi elaborado um decreto que desapropriava terras em torno de rodovias federais e as destinava ao propósito da reforma. Porém, a iniciativa veio tarde demais, pois no final do mesmo mês um golpe de estado iniciou o período da Ditadura Militar que por 21 anos distorceu completamente a questão (BRASIL, 2013).

Contraditoriamente, logo no início da ditadura os militares aprovaram a Lei N.º 4.504 sobre o Estatuto da Terra, primeiro documento oficial sobre a reforma agrária no Brasil e criaram o IBRA e o INDA (Instituto Brasileiro de Reforma Agrária e Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário, respectivamente) em substituição a SUPRA, e também, o INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) com o intuito de realizar a reforma agrária, manter o cadastro nacional de imóveis rurais e administrar as terras públicas da União (IBRASIL, 2013).

A partir de 1968, com o aumento da repressão política a palavra agrária desaparece, o que se discute é a adequação da agricultura a sua funcionalidade para economia brasileira. Na fase do milagre brasileiro, a crença era de que o crescimento da produtividade da agricultura resolveria os principais problemas econômicos do país (MERA, 2004).

Segundo Medeiros (2009), as intensas lutas por terra que ocorreram nos 20 anos que antecederam o golpe militar de 1964, e que foram importantes para a consolidação da reforma agrária como uma bandeira encampada por diferentes vertentes das lutas no campo, e ao longo da década de 1970, a luta de resistência na terra, embora de forma pacífica, continuou em todo o país, “fazendo com que a bandeira da reforma agrária fosse um componente importante das demandas do sindicalismo rural, apesar de sua fragilização durante o regime militar “(MEDEIROS, 2009,p.3).

Por pressão da Aliança para o progresso o regime militar criou uma lei (lei nº 4.504 de 30 de novembro de 1964) chamada “Lei de Terras”, que acabou sendo incorporada ao “Estatuto da Terra” com o objetivo de viabilizar a reforma agrária no Brasil (FAUSTO, 2012).

Segundo Bonduki (2008);

[...] após o golpe em 1964 Foram então criados o Banco Nacional da Habitação (BNH) e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), instituídas as sociedades de crédito imobiliário e previstas novas formas cooperativas e associativas destinadas à construção ou aquisição de habitações. Essas ações durante o governo militar foram uma resposta do governo à forte crise de moradia presente num país que se urbanizava aceleradamente, buscando, por um lado, angariar apoio entre as massas populares urbanas, segmento que era uma das principais bases de sustentação do populismo afastado do poder e, por outro, criar uma política permanente de financiamento capaz de estruturar em moldes capitalistas o setor da construção civil habitacional, objetivo que acabou por prevalecer (BONDUKI, 2008, [p.?).

Ainda segundo Bonduki (2008), a criação do BNH, se deu pela preocupação de fazer da política habitacional baseada na casa própria um instrumento de combate às idéias comunistas e progressistas no país, em tempos de guerra fria e de intensa polarização política e ideológica em todo o continente. No entanto, foi o papel econômico desta política habitacional, que dinamizou a economia, através da geração de empregos e fortalecimento do setor da construção civil, que a transformou num dos elementos centrais da estratégia dos governos militares (BONDUKI, 2008).

Para Souza (1974), a motivação principal para a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH) foi de ordem política. Segundo os mentores do BNH, o desempenho marcante na produção de casas populares deveria permitir ao regime militar emergente obter a simpatia de largos setores das massas que constituíram o principal apoio social do governo populista derrubado em 1964. Nesse projeto, igualmente encontrava-se implícita a idéia de que a casa própria poderia desempenhar um papel ideológico importante, transformando o trabalhador de contestador em "aliado da ordem" (SOUZA, 1974).

Desde a criação do BNH, estava prevista, na legislação oficial toda uma gama de vantagens para os compradores das casas populares em relação aos mutuários de renda mais alta. De acordo com Souza (, 1974), as diversas medidas destinadas a facilitar a compra da casa própria, inclusive a adoção de subsídios diretos e

indiretos, mostram naquele momento a necessidade da intervenção do poder público no sentido de possibilitar o acesso ao mercado habitacional, sobretudo para as classes populares (SOUZA,1974).

Os anos 1967-1971 marcam a segunda fase do BNH que, segundo os autores, sofreu, então, transformou ações operacionais, ampliou suas funções e passou a privilegiar os financiamentos então voltados para as faixas de renda mais altas. Destaca-se, neste período, a criação do mercado de hipotecas, pelo qual o BNH passou a repassar seus recursos à iniciativa privada através da figura do “iniciador” (SOUZA, 1974, p. 81).

O uso do solo urbano, a constante expansão do espaço urbano, através da periferia, a importante relação moradia-trabalho nos levam a compreender a significativa discussão que possibilita uma construção das primeiras tentativas do Estado na provisão de moradias populares e suas respectivas intenções. Dessa forma, através das várias relações da moradia com outras áreas e questões que permeiam sua significação e representação é que podemos compreender a sua complexidade e relevância do tema em questão (DUARTE, 2013, p. 03).

De acordo com Fagnani (2005), as principais fontes de financiamento da política habitacional, entre 1964 e 1985, eram o FGTS e os recursos depositados nas Cadernetas de Poupança;

Esperava-se que as aplicações desses recursos na construção habitacional gerassem retornos financeiros suficientes para remunerar os investidores das cadernetas de poupança e o patrimônio do trabalhador retido no FGTS. As mesmas aplicações também deveriam gerar um excedente para a valorização dos capitais (públicos e privados) que participavam da intermediação financeira, do processo produtivo e da gestão da política habitacional (FAGNANI, 2005,p.12).

Ainda segundo Fagnani (2005), caso da política habitacional, entre 1964 e 1985 foram concedidos cerca de 4,5 milhões de financiamentos habitacionais. Expansão considerável, se considerarmos que essa política pode ter beneficiado, direta ou indiretamente, cerca de 25 milhões de pessoas (estimando-se em cinco membros o tamanho médio de uma família), que representava parcela expressiva da população urbana nos anos 70. Por outro lado, menos de 5% das aplicações do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), realizadas entre 1964 e 1984 foram destinadas às famílias com renda de até três salários mínimos mensais (FAGNANI, 2005).

O SFH tem a sua importância aumentada em 1967, já sob o governo de Costa e Silva, quando o BNH recebe a gestão dos depósitos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e com a implementação do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos, o que ampliou significativamente o capital do banco fazendo com que este se tornasse uma das principais instituições financeiras do país e a maior instituição mundial voltada especificamente para o problema da habitação. Para termos uma idéia da importância do BNH é só observarmos a soma que constituiu o ativo do Banco em 1974, superior a 30 bilhões de cruzeiros, o que assegura a importância das funções e poderes do banco (BOLAFFI, 1982, p.53).

Nos anos 1980, a democratização do país veio acompanhada de avanços no campo da política urbana, especialmente no reconhecimento do direito à moradia e à cidade, ao incremento dos processos de participação cidadã e na incorporação da população mais pobres como interlocutores das políticas urbanas. Entretanto este movimento em direção às periferias não foi imediatamente acompanhado pela formulação e revisão de uma nova política de desenvolvimento urbano a nível federal. Do ponto de vista do financiamento, na década de 1980 os investimentos foram extremamente limitados, em função do ajuste estrutural que limitava o gesto e o endividamento público. Tampouco se formulou uma estratégia territorial para o país, restringindo o debate sobre o território ao tema das desigualdades regionais e grandes projetos de infraestrutura e logística (NAKANO. ROLNIK. CYMBALISTA, 2011).

De acordo com Rolnik (1997), articulados aos novos movimentos sociais nos anos 1980, encontravam-se técnicos de várias áreas, como advogados, arquitetos e urbanistas, engenheiros, além de técnicos de prefeituras e segmentos da universidade. A articulação desses atores potencializou a discussão de novos temas, como a politização do debate sobre a legalidade urbanística e a necessidade de abertura da gestão urbana para novos atores sociais, sob um marco participativo, configurando um discurso para a reforma urbana que buscava intervir na formulação de novas políticas públicas inclusivas no nível local (ROLNIK, 1997).

Se no nível nacional a proposta de um ordenamento territorial como suporte a um projeto de desenvolvimento para o país não conquistou um espaço nas estratégias de crescimento econômico, na escala dos municípios o imediatismo e pragmatismo da gestão promoveu a hegemonia de práticas voltadas para resultados imediatos, com grande capacidade de resposta a pressões e demandas, sem que questões estruturais, como a forma de organização física das cidades seja enfrentada. Desta forma, a gestão municipal acabou por reproduzir os modelos da cultura urbanística herdada do período autoritário, um modelo que desconsidera as necessidades da maioria dos moradores, que segrega e diferencia moradores “incluídos” na urbanidade formal e moradores dela excluídos, com inequívocos impactos sócio-ambientais para a cidade como um todo. Trata-se de um modelo baseado na expansão horizontal e no crescimento como ampliação permanente das fronteiras, na subutilização tanto das infra-estruturas quanto da urbanidade já instaladas e na mobilidade centrada na lógica do automóvel particular. No epicentro deste modelo – e sua interface com a questão habitacional [...] (NAKANO. ROLNIK. CYMBALISTA, 2011, p. 6).

As potencialidades das forças políticas nos 1980 evidenciaram-se na imensa mobilização social prévia à Constituição de 1988, que logrou inserir no texto constitucional um viés marcado pelos direitos humanos e pela cidadania.

Especificamente na área da política urbana, a mobilização resultou em uma proposta de reformulação da legislação através da Emenda Popular da Reforma Urbana, encaminhada ao Congresso Constituinte em 1988 pelo Movimento Nacional pela Reforma Urbana, que resultou no capítulo de Política Urbana da Constituição (artigos 182 e 183). Nele estavam contidas propostas que procuravam viabilizar novos instrumentos urbanísticos de controle do uso e ocupação do solo, para que se pudesse, entre outros objetivos, possibilitar o acesso a terra, democratizando o solo urbano (ROLNIK; CYMBALISTA; NAKANO, 2011).

A nova Constituição consolidou em princípios e diretrizes as demandas de grupos da sociedade, cada vez mais organizados e politizados, os quais clamavam, basicamente, por: democratização; ampliação dos direitos sociais e políticos, com a universalização do atendimento das políticas; melhora da eficácia e efetividade da gestão pública, com alterações sobre a estrutura do gasto público; e reforma institucional, o que incluía descentralização e transparência dos processos decisórios (DRAIBE, 1993, p. 08).

A grave situação de irregularidade urbana que se instalou no Brasil anos 70 e 80, indicou que a principal saída deva ser dar por meio da regularização fundiária e urbanística, regularização fundiária urbana, que surgiu a partir do fim anos de 1980, como remédio para minimizar os graves problemas urbanísticos e sociais decorrentes do processo de ocupação e distribuição equivocada ao longo da formação histórica das cidades brasileiras, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (OLIVEIRA, 2013).

[...] Uma progressiva transferência de atribuições para os Estados e Municípios, tendo-se como marco a Constituição de 1988, que tornou a habitação uma atribuição concorrente dos três níveis de governo. O crescimento da mobilização dos movimentos de moradias ampliou a pressão por uma maior participação dos municípios na questão da habitação, pois a consolidação da democracia tornou o poder local o principal interlocutor das organizações populares e o responsável pelo equacionamento das demandas sociais, estando em contato direto com os problemas da população carente [...] (BONDUKI, 2008, p. 72).

À luta pela redemocratização e elaboração da Constituição Cidadã de 1988, sucedeu-se a luta dos movimentos sociais urbanos por uma política voltada para a habitação popular. Assim, na década de 1990, os movimentos de moradia construíram uma proposta de iniciativa de lei de criação de um Fundo Nacional de Habitação Popular, visando à implementação de uma política nacional de habitação de interesse social. O direito a moradia está estabelecida no Art.6º da Constituição Federal Brasileira, que diz respeito aos direitos sociais (BRASIL, 1988).

A Constituição de 1988 marcou a gradual transferência de atribuições da esfera federal para os Estados e Municípios, fator que tornou a habitação uma atribuição concorrente dos três níveis de governo. Os movimentos sociais por uma instituição e políticas públicas no setor habitacional favoreceram uma maior participação dos Municípios. A consolidação da democracia tornou o poder local o principal interlocutor das comunidades e organizações populares. Tal fato gerou uma tendência de descentralização dos programas habitacionais, prestigiando a estrutura e gestão administrativa dos estados e municípios (BONDUKI, 2008, p. 73).

Nesse mesmo período, vale apontar que, após crises econômicas ocasionadas pelos choques do petróleo, aumento do déficit público e instabilidade da economia e com o processo de abertura política, ressurgiu também o debate sobre a questão agrária que volta aos centros acadêmicos e políticos na Nova República, com o programa de Tancredo Neves, propondo fazer uma reforma agrária no Brasil através do I Plano Nacional de Reforma Agrária (MERA, 2004).

A questão agrária refere-se à problemática de como produzir, de que forma ocorrerá a produção agrícola. Enquanto a primeira preocupa-se com a produção e produtividade dos segmentos da agricultura, visando a alocação dos fatores de produção e guiando-se estritamente pelos valores de mercado, a segunda questão está fundamentada na preocupação quanto às relações de produção capitalistas e seus problemas de ordem econômica e social como o nível de renda e nível de emprego (BATALHA, 2001, p. 659).

Nessa mesma conjuntura de crise econômica do capitalismo mundial, as políticas neoliberais que passam a ser adotadas pelas grandes potências mundiais a partir do final da década de 1970, no Brasil,

[...] a partir da década de 80, agravaram o quadro de crise habitacional e crise urbana, decorrente da redução de gastos nas políticas sociais e do desemprego em massa. Na ausência de políticas de subsídio por parte do Estado, a população desprovida de recursos materiais para a “compra” de uma moradia (significativa parcela da população, considerando seu alto custo), ocupou áreas inadequadas para a habitação e utilizou-se da autoconstrução como estratégia para viabilizar um “teto”, iniciando processos organizatórios em torno da luta pela moradia. Sistemáticamente, à luta pela habitação, segue-se a luta pelo acesso aos serviços urbanos, aos equipamentos comunitários necessários à educação, à saúde e à mobilidade urbana - condições indispensáveis para a integração sócio espacial e ao exercício do direito à cidade (FONSECA, 2012, p. 2).

Nos anos 90 também foi consolidado um precário processo de municipalização das políticas sociais, e com a crise do Sistema Financeiro da Habitação, foi esgotada a Política de Habitação Popular. Desenhou-se então uma nova Política de Desenvolvimento Urbano, que buscava a integração entre programas habitacionais, saneamento ambiental, transporte, reurbanização de áreas degradadas e urbanização de favelas, em ações conjuntas entre Estados e Municípios,

privilegiando a integração associativa e cooperativista com as comunidades locais (NEVES, 2009).

Segundo Ribeiro (2007), no governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), com o confisco das cadernetas de poupança, deu-se a estagnação na poupança e no FGTS, comprometendo severamente a política habitacional do Brasil. O Estado reduziu sua participação no mercado de terras, o que dificultou ainda mais o acesso das classes subalternas à habitação. A ausência do Estado acentuou-se cada vez mais, tendo em vista que o acesso a terra passou a ter como referência tão somente as leis de mercado (RIBEIRO, 2007).

Ainda segundo Ribeiro (2007), atuação governo Collor na área da habitação foi caracterizada por processos em que os mecanismos de alocação de recursos que passaram a obedecer preferencialmente a critérios clientelistas, característica do referido plano. Em 1992, com o impeachment de Collor, teve-se um período a gestão da política pública na área de habitação sofreu considerável alteração. Os programas na área de habitação popular, agora sob o controle do Ministério do Bem-Estar Social, foram redesenhados e passaram a exigir a participação de conselhos gestores estaduais de política pública de habitação, com participação comunitária dos governos locais e uma contrapartida financeira desses últimos aos investimentos da União (RIBEIRO, 2007).

Segundo Pova e Guimarães (2004), no governo Itamar Franco, foi lançado o Programa Habitar Brasil voltado para os municípios de mais de 50 mil habitantes, destinado aos municípios de menor porte, desenvolvidos nas seguintes modalidades: produção de moradias, urbanização de favelas, lotes urbanizados e melhorias habitacionais, sendo que, no caso de melhorias, os beneficiários do programa devem ser proprietários ou possuir posse do terreno e o Morar Município, destinado aos municípios menores (POVOA. GUIMARÃES (2004).

Os programas sociais apresentados no governo presidente Itamar Franco, apesar de denominações distintas, apresentavam as mesmas características básicas: ambos dependiam de verbas orçamentárias ou de recursos advindos do Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira (IPMF) (RIBEIRO, 2007).

Em 1994, governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) colocou como prioridade a conclusão das obras iniciadas na gestão anterior e lança os programas Habitar

Brasil e Morar Município, com recursos oriundos do Orçamento Geral da União e do Imposto Provisório sobre Movimentações Financeiras (IPMF)

Em 1995 é realizada uma reforma no setor da política habitacional, com 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), esfera que ficaria responsável pela formulação e implementação da Política Nacional de Habitação. Embora tenha mostrado, de início, intenções reformadoras, a ação da SEPURB caracterizou-se por uma retração do setor institucional.

O governo Fernando Henrique Cardoso manteve um sistema centralizado, com linhas de crédito sob seu controle, sem uma política definida para incentivar e articular as ações dos Estados e Municípios no setor de habitação. Nesse período houve a desarticulação institucional ou até mesmo a extinção de várias Companhias de Habitação (COHAB) estaduais e a dependência quase completa dos recursos federais pelos governos para o enfrentamento dos problemas habitacionais, verificando-se, inclusive, quase ou nenhuma priorização por parte de muitos Estados à questão habitacional. (BRASIL, 2004).

No governo FHC, foram criadas novas linhas de financiamento habitacional, tomando como base projetos de iniciativa dos governos estaduais e municipais, com sua concessão estabelecida a partir de um conjunto de critérios técnicos de projeto e, ainda, da capacidade de pagamento dos governos locais. No entanto, os recursos a fundo perdido, oriundos do Orçamento Geral da União, que subsidiavam estas linhas de financiamento habitacional popular, tiveram uma utilização mais “frouxa”, sendo distribuídos, em grande parte, a partir de emendas de parlamentares ao Orçamento da União. Uma parcela deste recurso foi também distribuída através do Programa Comunidade Solidária (RIBEIRO, 2007, p.5).

Segundo Azevedo (1995) a administração de Fernando Henrique Cardoso, que tomou posse no início de 1995 tinha em linhas gerais, do ponto de vista financeiro as seguintes iniciativas: continuar os esforços objetivando o saneamento do FGTS, com o intuito de proteger os recursos dos trabalhadores, bem como estender a capacidade de investimento habitacional do fundo; securitizar a dívida do Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS) com os agentes financeiros e o FGTS e ainda, programar novas formas de captação de recursos para o setor imobiliário a partir de empresas de capitalização e seguros, fundos mútuos e fundações de previdência privada, entre outros (AZEVEDO, 1995).

Segundo Ribeiro (2007), no segundo mandato do governo de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) a área da habitação, através do Programa Habitar Brasil, passa a receber financiamento internacional do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Programa Habitar Brasil passa a ser denominado Programa Habitar Brasil BID (HBB). Exceto os financiamentos internacionais como o do programa Habitar Brasil BID, gerenciado pelo governo federal e que redistribuiu recursos a nível municipal, os empréstimos habitacionais estiveram limitados à atuação do setor privado, através do programa de Arrendamento Residencial, ou aos empréstimos individuais, como o programa Carta de Crédito. Em ambos os casos, não se atingiu o objetivo principal de atender às populações de menor poder de renda (RIBEIRO, 2007).

Dentre os programas criados no governo FHC e que continuaram a existir no primeiro ano do governo Lula, incluiu-se, como principal alteração, a criação de programas de financiamento voltados ao beneficiário final, (Carta de Crédito, individual e associativa), que passou a absorver a maior parte dos recursos do FGTS. Além deste, criou um Programa voltado para o poder público, focado na urbanização de áreas precárias (Pró-Moradia), paralisado em 1998, quando se proibiu o financiamento para o setor público e um programa voltado para o setor privado (Apoio à Produção), que teve um desempenho pífio. Em 1999, foi criado o Programa de Arrendamento Residencial – PAR –, programa inovador voltado à produção de unidades novas para arrendamento que utiliza um mix de recursos formado pelo FGTS e recursos de origem fiscal. Dentre as modalidades de utilização da Carta de Crédito que consumiu, entre 1995 e 2003, cerca de 85% dos recursos administrados pela União destinados à habitação, se destacaram o financiamento de material de construção e a aquisição de imóveis usados, além da Carta de Crédito Associativa, que se tornou uma espécie de válvula de escape para o setor privado captar recursos do FGTS para a produção de moradias prontas (BONDUKI, 2004, p.78-79).

Em 2003, no governo do presidente eleito Luis Inácio Lula da Silva, foi criado o Ministério das Cidades, o que se constituiu um fato inovador na política urbana, na medida em que superou o recorte setorial da habitação, do saneamento e dos transportes (mobilidade) e trânsito, para integrá-los levando em consideração o uso e a ocupação do solo. A definição de atribuições do Ministério leva em consideração a Constituição promulgada em 1988 que remete aos municípios a competência sobre o uso e a ocupação do solo. O Planejamento urbano, vinculado à aplicação do Estatuto da Cidade (lei nº10. 257/01), assim como a orientação da política fundiária e imobiliária, são atribuições municipais, desde que não interfiram em aspectos do meio ambiente, protegidos por legislação.

O Ministério das Cidades foi estruturado em quatro secretarias nacionais: Habitação, Transporte e Mobilidade, Saneamento Ambiental e Programas Urbanos, além da

Secretaria Executiva. Passou a abrigar o DENATRAN e, como órgãos associados, a CBTU e a TRENSURB. Faz parte ainda dessa estrutura o Conselho Nacional das Cidades, mecanismo de controle social da política urbana (BRASIL, 2004).

Dentro de um modelo participativo e democrático que reconhece a participação nas políticas públicas como direito dos cidadãos, o Ministério, em 2003, articulou a realização das Conferências municipais, regionais e estaduais das cidades, que contou com a participação de amplos segmentos da população, em cerca de 3.400 municípios. Nessas Conferências foram debatidos os problemas das cidades e apresentadas sugestões visando à elaboração das políticas a serem adotadas pelo Ministério das Cidades. Em outubro de 2003 foi realizada a Conferência Nacional das Cidades, da qual resultou a criação do Conselho das Cidades e a aprovação das diretrizes para nova Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (BRASIL, 2004).

[...] A idéia central da criação do Ministério das Cidades seria integrar essas políticas a partir do uso e ocupação do solo, construindo uma Política de Desenvolvimento Urbano de longo prazo, sustentável e contínua, que fosse capaz de reverter a histórica influência dos bancos públicos Banco Nacional de Habitação (BNH) e posteriormente a Caixa Econômica Federal (CEF), responsáveis pelos financiamentos habitacionais e de saneamento) nas definições dessas diretrizes políticas [...] (MOREIRA, 2009, p.86).

É importante salientar a relevância tanto do Conselho das Cidades quanto dos demais Conselhos envolvidos na Política Nacional de Habitação para a garantia de conquistas inerentes à questão habitacional. Estes são assim entendidos:

[...] como canais de articulação de demandas e interesses de diferentes atores sociais coletivos. São espaços de decisão nos quais atores governamentais e representantes da sociedade civil disputam recursos públicos, estabelecendo prioridades para sua distribuição, definindo seus beneficiários e o modelo a ser adotado para sua distribuição (FERRAZ, 2006, p. 65).

Na política habitacional do governo Luis Inácio Lula da Silva, viabilizou a produção de moradias em volume expressivo, principalmente se considerarmos as décadas anteriores de baixíssimo investimento nessa área. Os movimentos e entidades de luta por moradia lograram incorporar ao Sistema Nacional de Habitação princípios e reivindicações históricas por meio das diretrizes e programas definidos para operacionalizar a política habitacional. Foi criado no governo Lula, Programas Federais como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Programa Minha Casa, Minha Vida, que é um programa que tem intenção de facilitar o financiamento de habitações para família de baixa renda, através de medidas

urbanas e rurais. O governo incrementou o volume de recursos aplicados nesses programas, com parte significativa direcionada ao atendimento da população de baixa renda.

O governo Lula, ainda que tenha mantido os programas anteriores, reestruturou o sistema responsável pela política habitacional, projetando ações que visavam redirecionar recursos em prol das classes de menor renda e estimular o setor de construção civil. Ao ampliar as esferas de participação, aproximou os atores e movimentos sociais do processo da política. O arranjo do novo programa introduzido por este governo, o Crédito Solidário, põe ênfase no papel da sociedade reduzindo a interferência estatal. Ele pressupõe o envolvimento da sociedade na maior parte do processo de produção da habitação social, seja na gestão do empreendimento pela entidade contratante, na assessoria técnica e trabalho social prestados por ONGs e/ou profissionais individuais, e mesmo no processo de construção por mutirão ou contratação de empresas da construção civil. Ao governo (Ministérios das Cidades, e Caixa Econômica Federal) cabe as tarefas de financiar e monitorar a execução dos projetos (NAIME, 2009, p.112).

No governo Lula, as políticas urbanas ganharam tratamento integrado com a criação do Ministério das Cidades, em 2003, atendendo a reivindicações de diversos movimentos que se articulavam em torno da Reforma Urbana. A proposta era programar uma política de desenvolvimento urbano de longo prazo, integrando as áreas de habitação, saneamento ambiental e transporte urbano e mobilidade, tendo o uso e ocupação do solo como política transversal. Com isso, objetivava-se reverter à fragmentação na execução dessas políticas, bem como o processo histórico de acúmulo dos problemas urbanos. A busca pela reestruturação do sistema de habitação pelo governo Lula é bastante emblemática. Ao mesmo tempo em que não rompe totalmente com o modelo anterior, a adoção de um novo desenho institucional tem o efeito simbólico de mostrar ruptura com as práticas anteriores (NAIME, 2009).

A expectativa em torno da elaboração de uma Política Nacional de Habitação no contexto da emergência de um governo de esquerda, após a redemocratização, era a de que ela pudesse reverter processos históricos: de acúmulo de necessidades habitacionais; de segregação do mercado de terras que levou a um expressivo crescimento do mercado informal e de pessoas vivendo em situação de irregularidade fundiária; de fragmentação das estruturas institucionais responsáveis pela política de habitação; e de pouca integração entre as políticas urbanas, especialmente entre a política habitacional e os mecanismos de controle sobre a especulação imobiliária, os quais deveriam garantir a acessibilidade de terra urbana para todos (NAIME, 2009, p.03).

Como expressão dessas conquistas surgiu em 2004 a Política Nacional de Habitação (PNH), incorporando o conjunto de indicações consensuadas em suas linhas gerais, no Conselho das Cidades, em especial no Comitê Técnico de

Habitação. A PNH se inscreve, nesse período, dentro da concepção de desenvolvimento urbano integrado, no qual habitação não se restringe a casa, incorpora o direito a infra-estrutura, saneamento ambiental, mobilidade e transporte coletivo, equipamentos e serviços urbanos e sociais, garantindo o direito à cidade (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2006).

Atualmente, uns dos maiores gargalos da política habitacional é a questão fundiária, cuja face mais eminente é a escassez de terra urbana. A escassez contribui consideravelmente para a elevação de seu preço, colocando à margem do mercado formal de terras grande parcela da população.

“O crescimento expressivo das cidades brasileiras, a apropriação de grandes frações de terra urbana por segmentos sociais mais abastados e pelo setor imobiliário e construtivo, e a ausência de mecanismos de controle da especulação imobiliária levaram um enorme contingente da população a viver em situação de irregularidade fundiária” (NAIME, 2009, p.4).

Vale ressaltar que as os programas sociais vinculados a Política de Habitação do país, executadas no governo Lula, como o caso do Programa Minha Casa Minha Vida, foram mantidas no Governo da Presidente Dilma Rousseff, do partido dos trabalhadores (PT) entre os anos de 2010 até os dias atuais (DUTRA, 2010).

2.4 CONTEXTUALIZAÇÃO DA POLÍTICA HABITACIONAL O MUNICÍPIO DE VITÓRIA: ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA.

Conforme a Constituição Federal Brasileira de 1988 os poderes públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios têm responsabilidade concorrente para promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. Portanto, a concorrência clara para promover a regularização fundiária uma vez que são responsáveis pela melhoria das condições habitacionais (BRASIL, 1988). Em seu texto a Carta constitucional prevê:

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 compulsórios;

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, 1998).

Conforme o Estatuto da Cidade, os órgãos gestores da Política Habitacional têm como objeto de atuação as manifestações da questão social, que expressam em uma crise habitacional, que são vivenciadas pela precariedade de titulação, infraestruturas inadequadas e a falta de moradias. Estes órgãos são responsáveis pela elaboração da Política urbana, de Habitação e Planos Diretores, nos três níveis de governo, criando mecanismos de controle social através de conselhos de habitação e conferências, (BRASIL, 2004).

No contexto da Política de Habitação no Brasil, se desenvolveu em algumas cidades do país, o Programa de Regularização fundiária, que é um processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídico, físico e social, que objetiva legalizar a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação, implicando acessoriamente melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária (IJSN, 2010). O Programa de Regularização fundiária foi possível ser efetivado, pois o Estatuto da Cidade (2004) tornou efetiva a proteção ao direito à moradia, conforme previsto nos termos do seu inciso V do artigo 4º;

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;

III – planejamento municipal, em especial:

- a) plano diretor;
- b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo;
- c) zoneamento ambiental;
- d) plano plurianual;
- e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual;
- f) gestão orçamentária participativa;
- g) planos, programas e projetos setoriais;
- h) planos de desenvolvimento econômico e social;

IV – institutos tributários e financeiros:

- a) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU;
- b) contribuição de melhoria;
- c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros;

V – institutos jurídicos e políticos:

- a) desapropriação;
- b) servidão administrativa;
- c) limitações administrativas;
- d) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano;
- e) instituição de unidades de conservação;
- f) instituição de zonas especiais de interesse social;
- g) concessão de direito real de uso;
- h) concessão de uso especial para fins de moradia;
- i) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
- j) usucapião especial de imóvel urbano;
- l) direito de superfície;
- m) direito de preempção;
- n) outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso;
- o) transferência do direito de construir;
- p) operações urbanas consorciadas;
- q) regularização fundiária;
- r) assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos (BRASIL, 2004, p.20).

A política Nacional de Habitação visa promover a moradia digna da população, especialmente a de baixa renda, contribuindo assim, para a inclusão social e a garantia da cidadania plena. Para orientar as ações desta política, o poder público

criou em 2002 a Secretaria Especial de Habitação, através da Lei nº 583 de 30 de dezembro de 2002, esta secretaria foi transformada na Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), dando assim caráter permanente ao Desenvolvimento das ações habitacionais e de Regularização Fundiária no município (VITÓRIA, 2015).

A Regularização Fundiária no município de Vitória (ES) é desenvolvida pela Secretaria de Habitação do município. Esta secretaria coordena atividades do Programa de Regularização Fundiária, através da Gerência de Regularização Fundiária (GRF), e uma das suas competências é realizar a transferência de populações em virtude de desapropriação de áreas de interesse social ou decorrente de programas de melhorias em áreas de ocupação não controladas; estudos socioeconômicos sobre a população para desenvolvimento de projetos de regularização e legalização fundiária em áreas de intervenção especial; Levantamentos topográficos e locação de projetos e Regularização Cartorária das áreas de assentamento (VITÓRIA, 2013).

O trabalho desenvolvido pela gerência é promover o acesso a melhoria das condições de habitabilidade, de preservação ambiental e de qualificação dos espaços urbanos, assim como promover a participação das comunidades beneficiárias na formulação, na implementação e no controle da execução dos programas habitacionais, estabelecendo canais permanentes de participação, por meio de o Programa Habitar Vitória (VITÓRIA,2014). Este programa visa

[...] Regularizar juridicamente a partir do processo de intervenção pública sob os aspectos jurídicos, físico e social, a fim de legalizar a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei, para fins da habitação, implicando acessoriamente melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e dá qualidade de vida da população beneficiária [...] (VITÓRIA, 2014).

Desde a criação da secretaria municipal de habitação em 2002, a assistência social vem sendo chamada a participar do planejamento da execução dos projetos pensados dentro do Programa Habitar Vitória, no que diz respeito ao enfrentamento dos desafios elencados no decorrer deste texto, conforme estabelecido na Política de Habitacional do Munício de Vitória (VITÓRIA, 2015).

Para a realização do planejamento e de execução do programa de regularização fundiária, Ele não pode resumir-se à regularização jurídica. É necessária uma intervenção física na área, ou seja, urbanizá-la, preparando-a para a intervenção jurídica. O êxito de um processo de regularização e a permanência dos seus resultados vai depender da urbanização, entre outros fatores. No município de

Vitória o programa de regularização fundiária que é executado em alguns bairros do município, foi planejado e executado seguindo as diretrizes e normas estabelecidas na lei. O conceito de regularização fundiária está previsto no artigo 46 da Lei nº 11.977/2009, do Ministério das Cidades (BRASIL, 2009).

Nesta perspectiva, compete ao município promover gratuitamente assessoria jurídica e técnica para levantar a situação jurídica, física e urbanística das áreas a serem regularizadas, realizando também levantamento fundiário e topográfico, elaboração de planta, memorial descritivo e promover as ações judiciais necessárias.

O trabalho desenvolvido no Programa de Regularização Fundiária do município de Vitória tem como objetivo a emissão e do registro das escrituras Públicas Individuais, assegurando aos munícipes a propriedade dos terrenos, só poderá ser alcançadas quando o trabalho social, numa visão interdisciplinar, com as equipes técnicas de engenharia, jurídica e administrativa, conseguir potencializar as famílias beneficiárias, para além do título de propriedade do terreno, conquistem a autonomia necessária, e consigam enxergar o valor de ter respeitada a sua cidadania (VITÓRIA, 2014).

[...] Os movimentos sociais urbanos geralmente se destacam entre os processos sociais que, ultimamente, de modo contínuo, se fazem presentes nos espaços de moradia, coincidindo muitas vezes com a própria dinâmica das ações comunitárias. Considere-se, por outro lado, que a mobilização da população, com processos de organização que por vezes se estruturam a partir daí, põe em estado de alerta as engrenagens asseguradoras da ordem social. Neste sentido, nas áreas de moradia, hoje, destacam-se também como processo social as ações da política social, que fazem ampliar cada vez mais a ação do Estado sobre os segmentos majoritários da população [...] (SOUZA, 2010, p.13).

Intervir nos processos de regularização fundiária em que os munícipes são meramente possuidores dos terrenos como, por exemplo, dos munícipes do bairro Nova Palestina, que fica localizado na região da Grande São Pedro, onde estão sendo regularizados os terrenos desta região. Os munícipes deste bairro são atendidos pelo Programa de Regularização Fundiária, pois historicamente houve a ocupação desta área que pertencia a União, e estes terrenos ocupados eram denominados terrenos de marinha. Em 1972, começou a surgir o bairro São Pedro com cerca de 500 famílias (VITÓRIA, 2015).

Nesta época, esta ocupação desordenada em local impróprio para moradia (os manguezais) gerou problemas urbanísticos, principalmente na dotação de infraestrutura e na construção habitações. O local se caracterizou, em fins da década de 1970, como alternativa habitacional para migrantes pobres, desempregados, subempregados e trabalhadores de baixa remuneração dos setores públicos e privados. Nesta época também ocorreu a desativação do canteiro de obras da Companhia Siderúrgica do Tubarão, o que contribuiu para que muitos trabalhadores desempregados ocupassem a região (VITÓRIA, 2015).

Ribeiro (1985) observa que em Vitória outro fator que dificultou a implementação da política habitacional nas décadas passadas, é o limite territorial do município, o “problema fundiário” a produção de moradias necessita de um espaço para realizar-se, cujo uso, entretanto, é monopolizado pela instituição da propriedade privada, isto é, a terra necessária à produção de moradias é monopólio de alguns poucos proprietários (RIBEIRO, 1985).

Em 1984 a cidade de Vitória passou a ter um Plano Diretor Urbano (PDU) para nortear como deve ser seu crescimento e funcionamento da cidade, para garantir a qualidade de vida dos moradores, definir áreas de proteção ambiental e critérios para a instalação de atividades econômicas ou grandes empreendimentos (VITÓRIA, 2015).

O PDU é uma lei municipal, sendo ela a Lei 6.705/06, aprovada pela Câmara de Vereadores, que define como deve ser o crescimento e o funcionamento da cidade, buscando garantir a qualidade de vida de seus moradores (VITÓRIA, 2015).

Em 2001, a aprovação do Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257) estabeleceu novos instrumentos de planejamento e controle do crescimento das cidades. O PDU abrangendo a totalidade do território é o instrumento básico da política urbana do município, e integra o sistema de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei do Orçamento municipal orientar se pelos princípios fundamentais, objetivas gerais e diretrizes nele contidas (VITÓRIA, 2006).

O Plano também estabelece como objetivo e diretriz o cumprimento da função social da propriedade. A função social da Cidade de Vitória será cumprida quando atender às diretrizes da política urbana estabelecidas no artigo 2º da Lei Federal nº 10.257,

de 10 de Julho de 2001 – Estatuto da Cidade. O PDU apresenta percentuais de loteamentos para área de habitação de interesses social (VITÓRIA, 2006). E conforme o artigo Art. 13 da Lei 6.705/06, são diretrizes da Política de Habitação:

I - democratização do acesso à terra e à moradia digna pelos habitantes da cidade, com melhoria das condições de habitabilidade, preservação ambiental e qualificação dos espaços urbanos priorizando as famílias de baixa renda;

II - fortalecimento de processos democráticos na formulação, implementação e controle dos recursos públicos destinados à política habitacional, estabelecendo canais permanentes de participação das comunidades e da sociedade civil organizada nos processos de tomada de decisão;

III - utilização de tecnologias e processos que garantam a melhoria da qualidade construtiva e redução dos custos da produção habitacional;

IV - vinculação da política habitacional às políticas sociais;

V - diversificação das formas de acesso à habitação de interesse social;

VI - articulação entre a Política Habitacional e Fundiária garantindo o cumprimento da função social da terra urbana de forma a produzir lotes urbanizados e novas habitações em locais adequados do ponto de vista urbanístico e ambiental, proporcionando a redução progressiva do déficit habitacional (VITÓRIA, 2007).

O PDU classifica que Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), são porções do território onde deverá ser promovida a regularização urbanística e fundiária dos assentamentos habitacionais de baixa renda existentes e consolidados e o desenvolvimento de programas habitacionais de interesse social nas áreas não utilizadas ou subutilizadas. Art. 16. Para fins do disposto nesta lei será considerada de baixa renda a família que tiver renda familiar menor que 5 (cinco) salários mínimos, até que seja regulamentado o padrão de consumo previsto na Lei nº 5.823, de 30 de dezembro de 2002 (VITÓRIA, 2007).

Portanto, desde 2006 a Prefeitura de Vitória passou regularizar terrenos conforme estabelecido por meio do Projeto Terreno legal, que considera os aspectos sociais, urbanísticos, ambientais, econômicos e jurídicos, incluindo a participação e a atuação direta da comunidade, associados a um conjunto mais amplo de políticas públicas, diretrizes de planejamento e estratégias de gestão urbana destinada a reverter o atual padrão excludente de crescimento urbano (VITÓRIA, 2015). Um dos critérios essenciais para legalização do terreno exige que o beneficiário tenha renda familiar de até cinco salários mínimos e utilize o terreno para uso residencial, com até 250m² (VITÓRIA, 2015).

A regularização fundiária permite ainda a legalização da ocupação da terra e, com isso, a segurança da posse aos ocupantes das áreas irregulares, o acesso a financiamento bancário e crédito no comércio, viabilizando a realização de melhorias habitacionais e/ou abertura de micro/pequenas empresas, além do acesso a endereço oficial (VITÓRIA, 2015).

Nesse sentido, a ação do Serviço Social, deve ser destacada, a partir das estratégias de intervenção, onde o processo de mobilização e a participação popular possam ser tomados, de fato, como um elemento fundamental para o processo de planejamento urbano seja legitimado e a superação da exclusão sócio territorial.

Atualmente pode-se observar que a principal meta do poder público na área de habitação popular é qualificar os assentamentos subnormais, para dar condições de habitabilidade e garantir moradia digna. Uma das etapas deste processo consiste na regularização fundiária, que garante o reconhecimento da posse para os ocupantes de terreno (RIBEIRO; ABDALLA, 2009, p.11).

Para o município, o Programa de Regularização Fundiária consiste em ações habitacionais em assentamentos precários que levam as equipes sociais buscarem melhorar a qualidade de vida da população e integrá-la à cidade. Neste sentido, o horizonte do trabalho social é a defesa dos direitos sociais, o acesso à cidade, à moradia, aos serviços públicos, o incentivo e o fortalecimento da participação e da organização autônoma da população (VITÓRIA, 2015).

Entretanto, a afirmativa citada acima, não condiz plenamente com a atual situação da Política Habitacional, pois de acordo com Silva (1989, p. 35), “a questão da moradia serve para a lógica capitalista como um controle sobre as classes populares” (massas), sendo estas atingidas pelo Estado por meio do controle, repressão e exclusão (SILVA, 1989, p. 35).

Nesta perspectiva, Meira (2005), aponta que:

Uma política habitacional que preza pela inclusão social e o real direito à cidadania deve levar em consideração a demanda por moradias no município a fim de atender ao déficit habitacional e a integração da população assistida social e espacialmente ao restante da sociedade, e não considerar somente o problema dos focos de favelização e direcionar suas ações na inibição contra novas ocupações, como um critério de controle da ocupação e organização do espaço urbano. (MEIRA, 2005 p.120).

Conforme já citado anteriormente neste capítulo, Ribeiro (1985), observa que em Vitória, um dos fatores que dificultou, e que hoje ainda dificulta a implementação da política habitacional, é propriedade privada. A questão habitacional, portanto, é uma

expressão das contradições inerentes à relação capital x trabalho. Ressaltando que para Ramos (2003, p. 138), “[...] a distribuição desigual dos meios de produção, condiciona uma hierarquização do espaço urbano no que diz respeito à concentração de riqueza e pobreza em locais distintos”, categorizando socialmente esses espaços (RAMOS, 2003, p. 138).

De acordo com Ribeiro (1997), a questão do problema fundiário urbano se define como toda e qualquer atividade econômica, em que neste caso:

[...] a produção de moradias necessita de um espaço para realizar-se, cujo uso, entretanto, é monopolizado pela instituição da propriedade privada. Esta é a cristalização jurídica de relações sociais estranhas ao modo de produção capitalista, herança histórica de outros momentos do desenvolvimento da sociedade (RIBEIRO, 1997, p. 86-57).

Vale ressaltar também, que no contexto social e político brasileiro atual de retração da atuação do Estado no campo social a execução das políticas sociais acaba sofrendo em grande medida. O quadro atual social e econômico do país sinaliza para a presença de uma crise, sobretudo porque é nítido que as demandas sociais não são atendidas de forma eficiente pelo Estado. Nesta perspectiva, entende-se que há uma reestruturação no sistema de controle dos gastos das instituições, onde que, a política de habitação passa não ser prioridade entre os gestores.

3 METODOLOGIA

O presente trabalho tem como tema a atuação do Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária do Município de Vitória/ES.

A pesquisa foi realizada na Gerência de Regularização Fundiária do município de Vitória/ES, que é a responsável pela regularização de terrenos dos bairros de Andorinhas, Itararé, Maria Ortiz, Nova Palestina, Santa Helena, São José e São Pedro 1.

Os sujeitos da pesquisa fazem parte da equipe social da Gerência de Regularização Fundiária do município de Vitória, que é formada por seis profissionais do Serviço Social. Estes profissionais trabalham com os processos dos lotes dos municípios atendidos pelo programa em três escritórios, sendo um destes localizado na região da grande São Pedro, no bairro de Santo André (responsável pelo atendimento dos municípios dos bairros de Nova Palestina e de São Pedro 1), um destes escritórios localiza-se no bairro de Maria Ortiz (atendendo os municípios desta região), e o outro escritório está situado na Gerência de Regularização Fundiária, que fica situada no bairro da Enseada do Suá (atende os municípios dos bairros de Andorinhas, Santa Helena, Praia do Suá, Santa Martha e demais outros bairros contemplados pelo Programa de Regularização Fundiária).

Na proposta inicial desta pesquisa pretendíamos utilizar a técnica da entrevista com os 6 (seis) profissionais de Serviço Social que atuam no Programa de Regularização Fundiária. No entanto, diante da demora que obtivemos em receber a autorização para realização da pesquisa na Gerência de Regularização Fundiária, e por questões de ordem institucional e profissional apresentadas pelos mesmos, não foi possível a coleta de dados a partir da utilização da técnica da entrevista como foi proposto inicialmente.

Assim, diante das dificuldades encontradas para a realização da pesquisa com seis assistentes sociais, por meio de entrevista individual, optamos em coletar os dados por meio do uso de um questionário contendo questões que foram adaptadas para atender objetivos inicialmente propostos no estudo.

O questionário (APÊNDICE A) foi apresentado para as seis profissionais que optaram por respondê-lo em dupla, conforme o local de atuação de cada uma. O questionário foi respondido pelos profissionais e devolvido por e-mail.

Segundo Gil (1999), o questionário pode ser definido:

[...] como a técnica de investigação composta por um número mais ou menos elevado de questões apresentadas por escrito às pessoas, tendo por objetivo o conhecimento de opiniões, crenças, sentimentos, interesses, expectativas, situações vivenciadas etc. (GIL, 1999, p.128).

As vantagens do questionário sobre as demais técnicas de coleta de dados são enumeradas por Gil (1999, p. 128-129):

- a) possibilita atingir grande número de pessoas, mesmo que estejam dispersas numa área geográfica muito extensa, já que o questionário pode ser enviado pelo correio;
- b) implica menores gastos com pessoal, posto que o questionário não exige o treinamento dos pesquisadores;
- c) garante o anonimato das respostas;
- d) permite que as pessoas o respondam no momento em que julgarem mais convenientes;
- e) não expõe os pesquisadores à influência das opiniões e do aspecto pessoal do entrevistado (Gil, 1999, p. 128-129).

Para o tratamento dos dados utilizamos a abordagem qualitativa. A pesquisa qualitativa ocupa um reconhecido lugar entre as várias possibilidades de se estudar os fenômenos que envolvem os seres humanos e suas intrincadas relações sociais, estabelecidas em diversos ambientes (MERRIAM, 1998). Assim, os dados coletados foram organizados e interpretados utilizando-se da associação ao referencial teórico utilizado ao longo da pesquisa.

Este trabalho pesquisa encontra-se em consonância com os aspectos éticos inerentes à pesquisa com seres humanos, estabelecidos na resolução nº 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde (CNS).

As informações coletadas foram mantidas em caráter confidencial, buscando-se assegurar a privacidade, o sigilo à identidade dos participantes da pesquisa. Para tanto, utilizamos o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (APÊNDICE B) que foi assinado pelos participantes da pesquisa, após devidamente informados sobre a mesma.

4 RESULTADO E DISCUSSÃO

Neste capítulo iremos apresentar os resultados obtidos a partir da utilização da técnica do questionário que foi aplicado entre profissionais de Serviço Social que atuam no Programa de Regularização Fundiária da Prefeitura Municipal de Vitória/ES.

Como exposto anteriormente, os questionários foram respondidos pelos profissionais que se organizaram em dupla. Assim, optamos pela exposição dos dados utilizando a identificação das falas dos profissionais: Dupla 1, Dupla 2 e Dupla 3.

- 1) Ao perguntarmos sobre **o trabalho desenvolvido pelo Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária da PMV/ES**, foi possível verificar que a efetivação dos direitos sociais vinculados a questão habitacional foi uma das direções que norteiam o trabalho profissional no campo.

Assim, de acordo com os relatos dos profissionais:

O Programa de Regularização Fundiária da Prefeitura Municipal de Vitória tem por objetivo, regularizar assentamentos irregulares, ocupados predominantemente, por população de baixa renda, por meio da escrituração. Nessa perspectiva, **os Assistentes Sociais atuam com foco na efetivação dos direitos sociais**. O principal compromisso dos profissionais inseridos no setor é **decifrar cotidianamente, as expressões da questão social e construir práticas criativas, capazes de potencializar a população para o acesso aos direitos sociais**. A ação do profissional do Serviço Social na Regularização Fundiária é de fundamental importância, para que os **direitos garantidos na CF sejam efetivados** no decorrer dos processos. Estes direitos, não devem ser compreendidos como a casa em si, mas devem ser considerados como as condições de habitabilidade, urbanização, saneamento, e outros (DUPLA 1).

Como já discutido ao longo dos capítulos deste estudo a questão habitacional é entendida como uma das expressões da questão social, já que o não acesso à moradia digna e à cidade são realidades próprias da lógica de acumulação capitalista. Nesse sentido, os profissionais de Serviço Social são chamados a formular propostas para o seu enfrentamento que venham no sentido de garantir direitos que foram historicamente conquistados pelos trabalhadores que vão além das conquistas materiais, tais como o imóvel (IAMAMOTO, 2009).

- 2) Sobre as **ações que vem sendo realizadas pelos profissionais de Serviço Social na regularização fundiária**, estas consistem em:

Mobilização para assembléias comunitárias; análises de processos de regularização fundiária; elaboração de diagnóstico socioeconômico; atendimento individual e coletivo nos escritórios locais; visita domiciliar, busca ativa; reuniões com as lideranças e a comunidade local com intuito de orientar e informar os munícipes quanto às situações dos documentos necessários para regularizar o terreno; planejamento de trabalho em equipe; produção de relatórios de atividades (quantitativo mensal e qualitativo trimestral); bem com relatórios técnicos com relatório fotográfico; supervisão técnica de acadêmicos de Serviço Social; aplicação de decreto (decreto nº 14.053/2008); participação em mutirões na comunidade; encaminhamentos dos usuários. Sendo assim, o trabalho social perpassa todas as etapas do Projeto de Regularização Fundiária e se estende até a entrega da escritura (DUPLA 2).

Ainda sobre a atuação do Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária da Prefeitura Municipal de Vitória, para a Dupla 3 de assistentes sociais, percebe-se que:

A Regularização Fundiária preconiza um trabalho articulado no tripé jurídico, administrativo e social, com intervenção nos processos de regularização fundiária em que os munícipes não são meramente possuidores dos terrenos, a fim de sanar pendências existentes, possibilitando o prosseguimento do processo e posteriormente a conclusão, tendo como **resultado final, o recebimento da sua escritura tornando-o verdadeiro proprietário** (DUPLA 3).

Vemos diante das falas dos assistentes sociais a necessidade de se ter o profissional de Serviço Social na política de habitação, e em especial, no Programa de Regularização Fundiária, é de extrema importância, pois o horizonte do trabalho social é a melhoria da qualidade de vida das pessoas, a defesa dos direitos sociais, o acesso à cidade, à moradia, aos serviços públicos, o incentivo e o fortalecimento da participação e da organização autônoma da população.

De acordo com Couto (1999), o campo de trabalho do assistente social nos municípios tem aumentado consideravelmente em virtude dos avanços sociais constantes na legislação, nas prefeituras municipais, muitos assistentes sociais desenvolvem seu trabalho; ora no âmbito de políticas específicas (saúde, habitação, assistência social), ora com segmentos da população (crianças e adolescentes, idosos, portadores de deficiência) (COUTO, 1999).

Diante do que foi apresentado pelas assistentes sociais que atuam na Gerência de Regularização Fundiária, podemos analisar que os profissionais de Serviço Social, seja em qualquer campo de atuação, têm todo um aporte teórico metodológico, ético político e técnico operativo que lhes dão respaldo no seu exercício profissional, pois são profissionais que a priori, tem as condições de romper com a rotina institucional

e assim podem buscar apreender o movimento da realidade para detectar possibilidades.

Segundo Iamamoto (2013), não se pode reduzir o espaço profissional a uma prática rotineira, burocratizada, empiricista e tarefeira, tal como se constata com expressividade nas instituições. Ao fazermos isto, estaríamos abdicando da concepção de que o profissional, por mais técnico que seja, possui um posicionamento político-ideológico derivado de uma leitura, muitas vezes, crítica sobre a realidade (IAMAMOTO, 2013).

- 3) Ao perguntarmos sobre quais **as dificuldades e os desafios encontrados pelo Serviço Social em sua atuação no Programa de Regularização Fundiária no município de Vitória**, foi destacado como dificuldade pela dupla 1 que:

A área de abrangência do Programa, classificadas como áreas de interesse social. Os bairros trabalhados pela equipe social atualmente, apresentam **altos índices de violência**, situação que **expõe constantemente os profissionais a riscos, dificultando o acesso aos munícipes** (DUPLA 1).
[...] Podemos mencionar também que o profissional de serviço social na regularização fundiária tem como um dos instrumentos (não específico) de trabalho o processo, e a partir dele, toma conhecimento de toda história de vida do sujeito descrito ali. Porém, trata-se de um **instrumento que circula, no setor passando por outros profissionais até a sua finalização, ou seja, até virar escritura; isto torna-se um complicador para o profissional por não ter como fazer um registro individualizado do sujeito, onde só o assistente social tenha acesso, preservando assim o sigilo** (DUPLA 1).

Podemos pontuar ainda como dificuldade **a autonomia do assistente social, tendo em vista, que a gerência do setor não é um profissional de Serviço Social** (DUPLA 1).

[...] **a falta da documentação completa, para a definição de emissão da escritura; a mudança dos proprietários cadastrados, para outros domicílios, sem a comunicação ao setor de Regularização Fundiária permanecendo com endereço desconhecido; a mudança do Estado Civil, partilhando bens ou não, sem atualizar o processo de aforamento; recibos sem a assinatura do titular do IPTU; vendas realizadas no decorrer do processo; falta de interesse por parte do munícipe; casos de herança – dificultando o andamento do processo, dentre outros** (DUPLA2).

Diante do que foi exposto pela Dupla 1 sobre as dificuldades e os desafios encontrados pelo Serviço Social em sua atuação no Programa de Regularização Fundiária, foi relatado que estes profissionais estão expostos a violência em seu cotidiano de atuação, violência que também atinge a população atendida pelo programa. Vale ressaltar que, a violência nas suas mais diversas manifestações se

configura como uma das expressões da questão social, mais perceptível em nossa sociedade, sendo então objeto de estudo e intervenção do assistente social.

Nesta perspectiva, Marx (1984). Aponta que:

As desigualdades sociais particularizadas e fundamentadas, sob as condições objetivas oferecidas pelo capitalismo (a apropriação privada da produção social), possibilitam a materialização de diferentes formas de violência. Esse aspecto relacionado à questão social - intrínseca à natureza da propriedade privada [...] (MARX, 1984, p. 187).

Podemos avaliar que a violência precisa ser entendida como um produto social e histórico, produzida socialmente nas relações humanas, e podemos considerar que quem organiza a estrutura é o próprio homem, tornando a violência um fenômeno mutável e multifatorial (MALDONADO, 1997).

É preciso reconhecer que a violência apresenta-se heterogênea e multifacetada e se particulariza atingindo diferentes classes sociais diversas e segmentos sociais, (criança e adolescentes, jovens, mulheres, idosos, famílias, grupos, movimentos sociais) entre outros (SILVA, 2008).

Sobre as expressões da questão social apresentadas no cotidiano de atuação do Serviço Social, Imamoto (2009, p.19) aponta que:

O Serviço Social na contemporaneidade teve o desafio de decifrar os novos tempos, que exigiu um profissional qualificado, não sendo apenas crítico e reflexivo, mas com suporte teórico e metodológico para embasar-se em suas críticas e diante da realidade, construir propostas de trabalhos criativos, pois da Questão Social (desigualdade, desemprego, exclusão e pobreza) estarão presentes em nosso cotidiano. Pensar o Serviço Social na contemporaneidade requer os olhos abertos para o mundo contemporâneo para decifrá-lo e participar da sua recriação (IAMAMOTO, 2009, p.19).

Desta forma, podemos analisar que a questões acima citadas, envolve diretamente a prática do Serviço Social na Regularização Fundiária, o que dificulta o fazer profissional. Outro fator que podemos considerar, é que as áreas onde são executado o programa, são bairros de periferias, que tem em suas característica o índice de violência., como apresentado pelas assistentes sociais. Frente à violência, cabe ao Serviço Social o “dever de pensar formas interventivas eficazes, buscar, cobrar do poder público políticas públicas, contribuindo para o bem-estar social, a cidadania e a dignidade humana, voltando suas práticas para igualdade e justiça social” (ASSIS, 2012).

Ainda sobre os desafios e dificuldade apresentadas pela assiste sociais da Dupla 1, foi relatado a fragilidade do sigilo profissional, uma vez que as informações do

usuários contidas nos seus processos, traz todos os dados destes municípios, relatados no seu cadastro-socioeconômico e em demais documentos, e que estas informações são compartilhados por outros técnicos do setor da gerência no decorrer do andamento do processo.

Diante da situação apresentada, podemos analisar que atuação do Serviço Social na Gerência de Regularização Fundiária, segue padrões de atuação relativos metodologia de trabalho da instituição. Em seu cotidiano de atuação os assistentes sociais sempre se deparam com situações em que deveriam guardar sigilo, visto que o sigilo profissional não é mantido neste andamento dos processos, o que foge dos princípios do seu Código Ética da profissão. Nesta perspectiva, Podemos analisar que situações em que o sigilo profissional se opõe à requisição institucional formulada, geralmente apresentada como motivo legítimo. Motivo este que a Gerência de Regularização Fundiária se utiliza para dar andamentos aos processos de regularização, o que foge aos princípios éticos do Serviço Social. Vale ressaltar que o sigilo profissional de informações do usuário não é escolha é dever.

De acordo com o atual Código de Ética Profissional do Assistente Social (1993), a revelação do sigilo profissional implica uma falta que tem punições disciplinares. Nesse Código de Ética, e em seu capítulo V trata diretamente do sigilo profissional como direito e dever profissional. O artigo 18 estabelece: “A quebra do sigilo só é admissível, quando se tratar de situações cuja gravidade possa, envolvendo ou não fato delituoso, trazer prejuízos aos interesses do usuário [...]” (CFESS. 1993 p.35). E segundo a RESOLUÇÃO CFESS nº 493/2006, que dispõe sobre as condições éticas e técnicas do exercício profissional do Assistente Social, conforme as características dos serviços prestados, a instituição deve possuir e garantir as seguintes características físicas, recursos que garantam a privacidade do usuário naquilo que for revelado durante o processo de intervenção profissional (CFESS. p.2011, 154).

De acordo com a Resolução CFESS Nº 493 De 21 de agosto de 2006, considerando o que dispõe o artigo 8º da Lei nº 8.662, de 07 de junho de 1993:

Art. 7º - O assistente social deve informar por escrito à entidade, instituição ou órgão que trabalha ou presta serviços, sob qualquer modalidade, acerca das inadequações constatadas por este, quanto as condições éticas, físicas e técnicas do exercício profissional, sugerindo alternativas para melhoria dos serviços prestados Esgotados os recursos especificados no “caput” do presente artigo e deixando a entidade, instituição ou órgão de tomar qualquer providência ou as medidas necessárias para sanar as

inadequações, o assistente social deverá informar ao CRESS do âmbito de sua jurisdição, por escrito, para intervir na situação. (CFESS, 2011.p.155).

Portanto, as condições apresentadas acerca da falta do sigilo em relação aos processos dos municípios, não que ameaçam só o sigilo profissional, mas também a qualidade do serviço prestado a população usuária do Serviço Social. Desta forma podemos analisar que as questões citadas envolvem diretamente a prática do Serviço Social na Regularização Fundiária, dificulta o fazer profissional, há ainda aquelas que estão relacionadas ao andamento dos processos.

Outros desafios são destacados pela dupla 2

Conforme resposta da Dupla 2, no que diz respeito sobre a lei de regulamentação do Programa de Regularização de Vitória, foi relatado da seguinte forma:

[...] Com base na Lei 6.592 de 2006, O Município de Vitória, por meio da Secretaria de Habitação fixou normas e critérios de implantação e acompanhamento de Programas Habitacionais, objetivando a promoção do acesso à terra e a moradia digna aos habitantes, por meio do **Programa Habitar Vitória**, especialmente através do **Programa “Terreno Legal”**. Tal programa tem suas ações instituídas conforme a Lei que estabelecem todas as políticas de atendimento da habitação bem como a Regularização Fundiária do Município (DUPLA 2).

Nesta perspectiva, ainda segundo a Dupla 2, entende-se que:

Por se tratar de Leis estabelecidas por uma política habitacional existem **critérios fixados para os programas e projetos, a fim de serem adotados os procedimentos conforme a Lei. Sendo assim, avaliamos que se torna um grande desafio, à medida que se depara com as expressões da questão social, e não há como intervir de forma efetiva**, como por exemplo: em relação à gratuidade, medida da área do terreno, dentre outros (DUPLA 2).

Outro desafio apontado pela equipe social foi relatado da seguinte forma:

[...] Nos deparamos no trabalho da Regularização Fundiária no município de Vitória, trata do **trabalho em rede, que não acontece, de forma articulada**, viabilizando encaminhamentos a rede de serviço sócio assistencial.

É importante destacar o **grande volume de trabalho**, por essa razão é necessário criar espaços alternativos que ultrapassem a execução das atividades previstas nos documentos institucionais, para que não haja o risco de direcionar suas atividades apenas com a finalidade de suprir demandas, sem uma reflexão crítica acerca de sua prática (DUPLA 3).

Diante da situação apresentada pelas assistentes sociais, podemos analisar que na Gerência de Regularização Fundiária, atribuí ao Serviço Social uma demanda de atuação focalizada a atender somente ao que diz respeito a regularização dos lotes dos municípios, mesmo que este programa de regularização esteja incluído como umas das políticas de habitação da Secretaria de Habitação de Vitória, o Serviço

Social neste espaço de atuação não obtêm um papel satisfatório, no que diz respeito as novas possibilidades de intervenções. O trabalho em rede, não acontece, de forma articulada, não é possível a viabilização de encaminhamentos a rede de serviço sócio assistencial.

Nesta perspectiva, segundo Serra (2001);

[...] as ações demandadas ao Serviço Social referem-se a segmentos cada vez mais diversificados, incluídos por sua vez, em programas sociais ainda mais fragmentados por público-alvo, por áreas de políticas sociais e por problemáticas específicas seccionadas neste âmbito. (SERRA, 2001, p. 169).

A própria compreensão da função do Serviço Social nesses novos espaços de atuação, como na Gerência de Regularização Fundiária, já se configura como um desafio para a profissão. Segundo Iamamoto (2001), a demanda da ação profissional do assistente social não deriva dos trabalhadores, daqueles a quem se destina a sua intervenção, mas sim do patronato, e principalmente pelo Estado (IAMAMOTO, 2001).

O Serviço Social não atua apenas sobre a realidade, mas atua na realidade [...] a conjuntura não é pano de fundo que emolduram o exercício profissional; ao contrário são partes constitutivas da configuração do trabalho do Serviço Social devendo ser apreendidas como tais. (IAMAMOTO, 2001, p. 55).

Outro desafio apontado pela equipe social é o grande volume de trabalho, pois vale ressaltar que o trabalho final da Gerência de Regularização Fundiária é a entrega da escritura do lote dos munícipes dos bairros atendidos pelo Programa Regularização Fundiária, e diante do que foi exposto pelas assistentes sociais, podemos analisar que é atribuído as assistentes sociais uma demanda de trabalho que visa alcançar um maior número escrituras a serem entregues, levando em consideração que os bairros atendidos pelo programa concentram uma grande quantidade de famílias.

Nesta perspectiva podemos analisar que trabalho imposto ao assistente social é uma demanda institucional objetiva, e que desta forma desconsideram as relações a serem trabalhadas pelo Serviço Social, no que diz respeito a subjetividades das famílias atendidas pelo programa, e que por muitas vezes acabam levando tempo para serem trabalhadas.

Kosik aponta que;

[...] a necessidade de se considerar indivíduo e sociedade como categorias que tomam parte de uma mesma realidade ontogenética, onde cada indivíduo humano é, ao mesmo tempo, o indivíduo sócio-histórico, sem que

ninguém possa substituí-lo nas relações sociais [...] Isso significa dizer que as formas subjetivas de cada ser são inferidas – porque nelas constituídas – das relações sociais e mesmo as situações mais íntimas do ser possuem inscrição na cultura, na ciência, na política, na economia (KOSIK, 2002, p. 19).

A família desempenha papel fundamental não só na relação com seus membros, mas também na relação com o Estado, na perspectiva de instituição social decisiva ao desenvolvimento do processo de integração/inclusão social de seus membros (SZYMANSKI, 1996).

De acordo com Nadder (1996) os assistentes sociais são os únicos profissionais que têm a família como objeto privilegiado de intervenção durante toda sua trajetória histórica, ao contrário de outras profissões que a privilegiam em alguns momentos e, em outros (NADDER, 1996).

Podemos analisar que a atuação do serviço social pode encontrar situações que não viabiliza um trabalho acelerado, pois o serviço social tem suas atribuições, as ações que devem ser transformadoras, buscando a emancipação e o auto desenvolvimento das famílias, e desvelando a realidade, analisando as relações de totalidade e principalmente considerando as determinações históricas, considerando os indivíduos destas famílias como sujeitos de direitos.

Diante do que foi exposto pelas assistentes sociais, podemos analisar que, o ponto a ser superado, diz respeito à defesa da autonomia no exercício da profissão. No entanto, conforme sinalizam os diversos autores da vertente crítica do Serviço Social, o profissional dispõe de uma autonomia relativa, devido à condição de trabalhador assalariado e essa situação, tenciona a sua autonomia.

Neste sentido, de acordo com Imamoto (2001) “o esforço está, portanto, em romper qualquer relação de exterioridade entre profissão e realidade, atribuindo-lhe a centralidade que deve ter no exercício profissional (IAMAMOTO, 2001, p.55-56).

Entendemos que esta conquista é diária, sendo assim, é importante que o profissional imprima sempre as suas atividades, seu conhecimento especializado, evitando assim, a subalternidade técnica. Portanto, nesse cenário de contradições que o assistente social se encontra, o mesmo tem o seu fazer profissional comprometido pelas estruturas impostas com as mudanças contemporâneas.

- 4) Ao perguntarmos **como se dá o processo de trabalho do Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária, dentro da política de habitação**, a Dupla 1 respondeu da seguinte forma:

A partir da dimensão educativa a assistente social busca dar todas as informações e orientações necessárias para o munícipe beneficiário do **Programa Terreno Legal**, a fim de assegurar a garantia da posse da escritura do lote, dentro da regularização fundiária.

As ações educativas embora não sendo realizadas de forma ampla; elas ocorrem em todos os atendimentos e visitas realizadas. O assistente social tem o papel fundamental de orientação o cidadão sobre a importância da entrega de toda documentação pessoal necessária para aquisição da escritura; bem como de contribuir para reflexão e importância de tê-los como resgate de sua cidadania (DUPLA 1).

Ainda segundo **de como o processo de trabalho do Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária, dentro da política de habitação, possibilita a garantia ao direito a escritura do lote dos munícipes**, tivemos as seguintes respostas:

O Serviço Social trabalha com uma equipe multidisciplinar; é de caráter informativo, no sentido de orientar e conscientizar o cidadão da importância de ter um terreno legalizado, ou seja a segurança de posse. Sendo o munícipe informado e consciente de seus direitos ele irá apropriar efetivamente deles (DUPLA 2).

O assistente social trabalha na garantia de direitos, informando, orientando e conscientizando o cidadão na segurança de posse. Realizando encaminhamento ao núcleo de práticas jurídicas para legalizar os arranjos familiares que são diversos (DUPLA 3).

Nesta perspectiva, podemos analisar que um dos principais ganhos do trabalho sócio educativo realizado pelo Serviço social é que, no processo metodológico, o usuário é sujeito reconhecido como protagonista dessa relação. Nessa perspectiva, Torres (2014) aponta que o assistente social deve ser capaz de democratizar informações e fomentar a tomada de decisão por parte do usuário. Dessa forma, os serviços prestados aos usuários não são vistos como favor, mas como um direito que será acessado para suprir as necessidades apresentadas pelos por eles e/ou identificadas pelo assistente social (TORRES, 2014).

Diante do que foi exposto acima, entende-se no que diz respeito aos parâmetros para a atuação de assistentes sociais nas políticas públicas, foi destacado que, as ações a serem desenvolvidas pelos assistentes sociais devem ultrapassar o caráter emergencial e burocrático, bem como ter uma direção sócio educativa através da reflexão com relação às condições sócio históricas a que são submetidos os

usuários e mobilização para a participação nas lutas em defesa da garantia do direito (CFESS, 2009).

Ainda segundo o CFESS (2009), as principais ações a serem desenvolvidas pelo assistente social são:

- prestar orientações (individuais e coletivas) e /ou encaminhamentos quanto aos direitos sociais da população usuária, no sentido de democratizar as informações;
- identificar a situação socioeconômica (habitacional, trabalhista e previdenciária) e familiar dos usuários com vistas a construção do perfil socioeconômico para possibilitar a formulação de estratégias de intervenção. • realizar abordagem individual e/ou grupal, tendo como objetivo trabalhar os determinantes sociais da saúde dos usuários, familiares e acompanhantes; • criar mecanismos e rotinas de ação que facilitem e possibilitem o acesso dos usuários aos serviços, bem como a garantia de direitos na esfera da seguridade social; • realizar visitas domiciliares quando avaliada a necessidade pelo profissional do Serviço Social, procurando não invadir a privacidade dos usuários e esclarecendo os objetivos das mesmas; • realizar visitas institucionais com objetivo de conhecer e mobilizar a rede de serviços no processo de viabilização dos direitos sociais. • trabalhar com as famílias no sentido de fortalecer seus vínculos, na perspectiva de torná-las sujeitos do processo de promoção, proteção, prevenção e recuperação da saúde. • criar protocolos e rotina de ação que possibilitem a organização, normatização e sistematização do cotidiano do trabalho profissional. • registrar os atendimentos sociais no prontuário único com objetivo de formular estratégias de intervenção profissional e subsidiar a equipe de saúde quanto as informações sociais dos usuários, resguardadas as informações sigilosas que devem ser registradas no prontuário social (CFESS,2009,p.23).

5) Ao perguntarmos **como pode-se identificar as contribuições do Serviço Social para o processo de mobilização da comunidade para a Regularização Fundiária**, tivemos as seguintes respostas:

[...] Entendemos que este processo de **mobilização da comunidade** para a Regularização Fundiária ocorre na primeira etapa de início dos trabalhos, como a abertura dos processos, que é realizado pela empresa contratada. O serviço social na gerência de regularização fundiária dá a sua contribuição a partir do **suporte técnico para mobilização de reuniões publica na comunidade, mutirões para trabalhos que são desenvolvidos para agilizar os processos** (como por exemplos notificações com lista de pendências); **entrega de convite e divulgação de evento**, bem como, **participação nos eventos de entrega de escritura** (DUPLA 1).

Acredito que pelo fato do profissional já estar todos os dias no seu bairro de atuação, **quando ele vai às ruas para mobilização**, a comunidade já o reconhece e sendo assim aceita com mais facilidade a realização do trabalho (DUPLA 2).

[...] A importância do Serviço Social na Política de Habitação está configurada pelo compromisso ético na defesa de direitos, seja em relação à moradia digna, seja pelo direito à regularização do seu lote em questão (DUPLA 3).

Diante do que foi exposto, no que diz respeito às contribuições do Serviço Social para o processo de mobilização da comunidade para a regularização fundiária, podemos analisar que o Serviço Social possui uma função pedagógica que se materializa principalmente "por meio dos efeitos da ação profissional na maneira de pensar e agir dos sujeitos envolvidos nos processos da prática" (ABREU, 2002, p. 17). Entretanto, entre os perfis pedagógicos existentes na profissão, Abreu (2002), defende a chamada "pedagogia emancipatória".

Os elementos constitutivos desta pedagogia viriam das experiências das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs) daquele momento, que, enraizadas nas práticas cotidianas das camadas populares, politizavam-nas e encorajavam-nas à auto-organização, realizando uma formação política através do debate crítico sobre as contradições sociais em meio a um processo de luta por melhorias de condições de vida e de contestação à ordem estabelecida (ABREU, 2002, p. 133).

Vale ressaltar que o Serviço Social em suas atribuições, é uma profissão constituída na dinâmica sócio-histórica das relações entre Estado e as classes sociais no enfrentamento à questão social. Sua natureza contraditória abre a possibilidade de, para além das demandas dos espaços sócio-ocupacionais em que está inserido. O Serviço Social atua nos processos de mobilização popular e de fortalecimento dos movimentos sociais e organizações dos trabalhadores. Dessa forma, pode contribuir para o desenvolvimento das ações coletivas dos sujeitos, com os quais trabalha na perspectiva da defesa, da conquista e da ampliação dos direitos e da construção de uma sociedade emancipada (DURIGUETTO, 2013).

Nesta perspectiva, podemos analisar que esta participação da sociedade na mobilização social pode ser compreendida como um processo no qual a população se descobre como sujeitos políticos de direitos, [...] exercendo os direitos políticos, ou seja, "uma prática que está diretamente relacionada à consciência dos cidadãos e cidadãs, ao exercício de cidadania, às possibilidades de contribuir com processos de mudanças e conquistas" (SOUZA, 1991, p. 83).

Vale salientar que o resultado do usufruto do direito à participação deve, portanto, estar relacionado ao poder conquistado, à consciência adquirida, ao lugar onde se exerce e ao poder atribuído a esta participação. O grande desafio para a continuidade da implementação operacional e metodológica do programa de Regularização Fundiária, é descobrir meios de enfrentamentos aos bloqueios que impedem os sujeitos de participar, definir e usufruir deste programa social que

contemple a satisfação de seus interesses e preocupações dos mesmos (KAEFER, 2008).

Portanto, a intervenção profissional do Serviço Social é voltada a despertar a consciência crítica dos sujeitos, bem como à potencialização de forças sociais que visem o enfrentamento das dificuldades que bloqueiam a superação de barreiras rumo ao desenvolvimento humano e social, que é entendida como fundamental.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo trouxe como objetivo compreender como é desenvolvido o trabalho do Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária da Prefeitura Municipal de Vitória/ES. Para esta compreensão percorremos pela discussão sobre o problema urbano e habitacional no Brasil. Além disso, buscamos evidenciar a trajetória da profissão de Serviço Social, dando ênfase à questão habitacional como expressão da questão social e os desafios postos para a atuação dos assistentes sociais na atualidade.

A realização deste trabalho permitiu observar que a questão habitacional enquanto expressão da questão social está intrínseca ao sistema capitalista, conforme referencial teórico apresentado na presente pesquisa. Vimos que as desigualdades habitacionais estão presentes na forma como a cidade foi estruturada a partir do surgimento da sociedade de classes, refletindo as contradições desse próprio sistema excludente. Portanto, enquanto expressão da questão social observa-se a importância das lutas dos trabalhadores para que as suas demandas por moradia possam ser vistas na esfera do direito e como dever do Estado.

Foi apontado no decorrer da presente pesquisa que apesar de ser um direito fundamental à moradia ainda é uma realidade muito distante para uma boa parte da população brasileira, principalmente, a de baixa renda.

O estudo empírico tornou possível observar que os profissionais de Serviço Social inseridos no Projeto de Regularização Fundiária do município de Vitória, possuem o compromisso com a atuação profissional, mas a cada dia se defrontam com novas dificuldades e desafios em sua atuação. Foi possível compreender ainda que o assistente social atuando na área da habitação, como em qualquer área, deve garantir o acesso aos direitos e amenizar as expressões da questão social, na busca da equidade e da cidadania plena. No entanto, na realidade atual se defrontam com novas dificuldades e desafios em sua atuação que demandam novas estratégias de atuação no campo dessa política.

Assim, verificamos que a Regularização Fundiária é compreendida pelos profissionais como um instrumento para promoção da cidadania, sendo ela uma das políticas públicas que deveriam ser executadas na sua forma plena no Brasil. É

necessário entender que o Serviço Social em sua atuação Programa de Regularização Fundiária tem como perspectiva conseguir potencializar as famílias beneficiárias para além do título de propriedade do terreno, e que os assistentes sociais visualizam os munícipes beneficiários do programa não apenas como mais numero de escritura alcançada, mais sim enquanto sujeitos de direito, e que estes profissionais do Serviço Social devem trabalhar para que estes usuários atendidos pelo programa conquistem a autonomia necessária, e consigam enxergar o valor de ter respeitada a sua cidadania. Nesta perspectiva, vale ressaltar que a população beneficiária da política de habitação, necessita enfim de ter acesso também a infraestrutura e de outras políticas sociais, como as políticas de saúde, educação, segurança e dentre outras. Nesse sentido, o trabalho em rede, que foi citado entre as profissionais como um grande desafio para a atuação, torna-se fundamental.

Diante disso, vimos que a realidade atual coloca para a atuação profissional no processo de regularização fundiária a necessidade de investimento em ações que viabilizem a participação social neste campo para que os direitos sociais como a moradia possam ser uma realidade destes sujeitos.

Por fim, esperamos que as reflexões geradas neste Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), possam contribuir com a produção de conhecimento novo em uma perspectiva crítica sobre a atuação do assistente social que atua no processo de regularização fundiária.

REFERÊNCIAS

ABEPSS/CEDEPSS. **Proposta básica para o projeto de formação profissional. Revista Serviço Social & Sociedade.** Nº 50. Ano XVII. Abril de 1996. São Paulo: Cortez, 1996.

ABREU, Marina Maciel. **Serviço Social e a organização da cultura: perfis pedagógicos da prática profissional.** São Paulo: Cortez, 2002.

AGUIAR, A. G. de. **Serviço Social e Filosofia. Das origens à Araxá.** 6º Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

ANDRADE, Maria Ângela Rodrigues Alves. **O Metodologismo e o Desenvolvimentismo no Serviço Social Brasileiro – 1947 a 1961. Serviço Social e Realidade,** Franca, vol. 17 n. 1, 2008. Disponível em: <<http://periodicos.franca.unesp.br/index.php/SSR/article/viewFile/13/78>> Acesso em : 23 mai. 2016.

ASSIS, Luana Rambo. **O Serviço social frente à questão da violência:** [s.n], 2012. Disponível em: < <http://jne.unifra.br/artigos/4963.pdf>.> Acesso em: 01 jun. 2016.

AZEVEDO, Sérgio. **Desafios da habitação popular no Brasil:** políticas recentes e tendências: [S.I]:[s.n],1995, p. 12-41. Disponível em: http://www.habitare.org.br/pdf/publicacoes/arquivos/colecao7/capitulo_1.pdf> Acesso em: 18 abr. 2016.

BARBIZAN, Odair Antonio. **Assentamentos e sustentabilidade sócioeconômica-ambiental: Situação, desafios e perspectivas das comunidades guapirama e nossa senhora aparecida.** Universidade do Estado de Mato Grosso. Mato Grosso: [S.N], 2013. Disponível em: < http://www.unemat.br/prppg/ppgca/docs2013/Odair_Antonio_Barbizan.pdf > Acesso em: 16 abr. 2016.

BARBOSA, Kássia Cristina Uchôa Soares. **Reflexões Sobre o Trabalho Social na Habitação.** V jornada de política públicas. Universidade Federal de Pernambuco. 2011. Disponível em: <[http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/jornada_eixo_2011/questao_urbana_e_gestao_das_cidades/reflexoes_sobre_o_trabalho_social_na_habitacao\[1\].pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/jornada_eixo_2011/questao_urbana_e_gestao_das_cidades/reflexoes_sobre_o_trabalho_social_na_habitacao[1].pdf)> Acesso em:> 27 abr. 2016

BARROCO, Maria Lúcia Silva. **Ética e Serviço Social:** fundamentos ontológicos. São Paulo: Cortez, 2003.

BATALHA, Mário Otávio. **Gestão agroindustrial: GEPAI: Grupo de Estudos e Pesquisas Agroindustriais.** Coordenador Mário Otávio Batalha: Jaboticabal: FUNEP. . 2. ed. São Paulo: 2006. Disponível em:< <http://150.165.111.246/ojs-pombal/index.php/PPSA/article/viewFile/35/4>> Acesso em 22 Mai. 2006.

BIELSCHOWSKY, R. **Pensamento econômico brasileiro. O ciclo ideológico do desenvolvimentismo.** Contraponto. 4ª ed. Rio de Janeiro: 2000.

BRASIL. **Constituição Federal:** Brasília, 1988.

BRASIL. Estatuto da Cidade. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.** Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em: 21 abr. 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Política Nacional de Habitação.** Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.sst.sc.gov.br/arquivos/id_submenu/230/avancos.pdf> Acesso em: 30 mar. 2016.

BRASIL. Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD). Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). **Reforma Agrária. Brasileira:** 2013. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/geografia/reforma-agraria-brasileira/>> Acesso em: 23 jan. 2016.

BRASIL. **Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm> Acesso: 15 abr. 2016.

BOLAFFI, Gabriel. **Habitação e Urbanismo: O Problema e o Falso Problema.** IN: MARICATO, Ermínia (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil Industrial.** 2ª edição. São Paulo: Editora Alfa - Omega, 1982.

BONDUKI, Núbil. **Origens da Habitação Social no Brasil.** 4. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

BONDUKI, Nabil. **“Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula”.** In: Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo. São Paulo. 2008. Disponível em: <http://www.usjt.br/arb/numero_01/artigo_05_180908.pdf> Acesso em: 20 de setembro de 2015.

BOTELHO, Adriano. **A cidade como negocio: uma produção do espaço e acumulação do capital no município de São Paulo.** Cadernos Metrôpole, São Paulo, v.18. 2007.

BOTEGA, Leonardo. **De Vargas a Collor: urbanização e política habitacional no Brasil,** Dossiê Cidades. Universidade Federal de Santa Maria. <Disponível em: <[file:///C:/Users/Walter/Downloads/1619-5702-1-PB%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/Walter/Downloads/1619-5702-1-PB%20(3).pdf)> Acesso em 10 abr. 2016.

CARDOSO, Patrícia de Menezes. **Democratização do acesso à propriedade pública no Brasil: Função social e regularização fundiária.** Universidade Católica

de São Paulo. 2010. Disponível, em <<http://patrimoniode todos.gov.br/olhares-sobre-o-patrimonio-de-todos-2/material-recebido/Dissertacao%20Mestrado%20-%20Patricia%20Cardoso.pdf>; Acesso em 14 mai.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). CFEESS, CRESS. **Subsídios para a Atuação de Assistentes Sociais na Política de Educação.** Elaborado pelo Grupo de Trabalho do Conjunto CFESS-CRESS Serviço Social na Educação. 2014. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/brochuracfess_subsidios-as-educacao.pdf.> Acesso em: 03 de Maio de 2016.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS) **Legislação e Resoluções sobre o trabalho do/a assistente social / Conselho Federal de Serviço Social - Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta.** – Brasília: CFESS, 2011. Disponível em:<http://www.cfess.org.br/arquivos/LEGISLACAO_E_RESOLUCOES_AS.pdf.> Acesso em: 02 jun. 2016.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Parâmetros para Atuação de assistentes na Política de Assistência social.** Série Trabalho e Projeto Profissional nas Políticas Sociais. Brasília: 2009. Disponível em;<http://www.cfess.org.br/arquivos/Cartilha_CFESS_Final_Grafica.pdf. Acesso em: 08 de Abril. 2016.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Parâmetros para atuação de assistentes sociais na política de saúde.** Brasília: CFESS, 2009. Disponível em:<http://www.cfess.org.br/arquivos/Parametros_para_Atuacao_de_Assistentes_Sociais_na_Saude_-_versao_preliminar.pdf> Acesso em: >16 mai. 2016.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais.** 1993. Disponível em:<http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_1993.pdf.> Acesso em: 21 de maio de 2016.

COUTO, Berenice Rojas. **O processo de trabalho do assistente social na esfera municipal.** In: Capacitação em Serviço Social e Política Social: Módulo 2, Brasília, CEAD, 1999.

CRESS, (Conselho Regional de Serviço Social 6ª Região) **Código de ética Profissional dos Assistentes Sociais.** In: Coletânea de Leis- Belo Horizonte: CRESS, 2005.

DRAIBE, Sônia Miriam. **O Welfare State no Brasil: características e perspectivas. Campinas: Núcleo de Estudos de Políticas Públicas – UNICAMP.** Caderno de Pesquisa n. 08, 1993. Disponível em:<<http://www.nepp.unicamp.br/d.php?f=82>.> Acesso em 20 mar. 2016.

DUARTE, Maurizete Pimentel loureiro. **O governo Vargas e as primeiras tentativas do estado na provisão de habitação popular.** UFES. Vitória. 2013.

DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Questão social, sociedade civil e lutas sociais: desafios ao Serviço Social. CRESS, Revista Conexão Geraes.** Minas Gerais. Nº 4. 2013. Disponível em: < <http://cress-mg.org.br/publicacoes/Home/Lei/32.>> Acesso em: 16 de Maio de 2016.

DUTRA, Luiz Gabriel Bettioli. **A atuação do governo lula no combate ao déficit habitacional brasileiro: o caso do programa minha casa minha vida.** 2010. Disponível em < <http://tcc.bu.ufsc.br/Economia292802>> Acesso em : 10 abr. 2016

FAGNANI, Eduardo. **Política Social no Brasil (1964-2002):** Entre a Cidadania e a Caridade. Instituto de Economia da Unicamp. Campinas. São Paulo. 2005. Disponível em: <[http://www.economia.org.br/dmdocuments/pol%C3%ADtica_social_no_brasil-tese.](http://www.economia.org.br/dmdocuments/pol%C3%ADtica_social_no_brasil-tese)> Acesso em 21 de setembro de 2015.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Estratégias em Serviço Social.** São Paulo, Cortez, 2005, p.32.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Saber profissional e poder institucional.** 6 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FAUSTO, Bóris. **História do Brasil.** São Paulo: EDUSP, 2012. Disponível: <http://www.usp.br/cje/anexos/pierre/FAUSTOBoris_Historiadobrasil.pdf> Acesso em: 11 abri. 2016

FERNANDES, B.M. **Geopolítica da questão agrária mundial. IN. Cadernos de Conflitos no Campo – Brasil.** São Paulo: Comissão Pastoral da Terra, 2012.

FERRAZ, Ana Targina. **Cenários da Participação Política no Brasil:** os conselhos gestores de políticas públicas. In: **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, ano XXVI, nº. 88, 2006.

FRIDMAN, Fania. **“Planejamento urbano no período João Goulart”** apresentada no III Congresso Internacional de História Urbana. Brasília, 2013. Disponível em; > <http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/urbana/article/viewFile/1682/pdf>> Acesso em 20 de setembro de 2015.

FRIDMAN, Fania. **Notas Sobre o Planejamento no Período João Goulart.** Universidade Federal do Rio de Janeiro - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. Brasília, novembro de 2013.

FONSECA, Regina Fátima Cordeiro Ferreira. **Movimentos de moradia, autogestão e política habitacional no Brasil: do acesso à moradia ao direito à cidade.** Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2012.

FORTI, V. **Ética, crime e loucura: reflexões sobre a dimensão ética no trabalho profissional.** 3 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOMES, Renata Mainenti. **Ofensiva do Capital e Transformações no Mundo Rural: a resistência camponesa e a luta pela terra no Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba**. Universidade Federal de Uberlândia. MG. 2004.

GUERRA, Yolanda. **O projeto profissional crítico: estratégia de enfrentamento das condições contemporâneas da prática profissional**. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, ano 28, n. 91, p.2007.

GUERRA, Yolanda. **A instrumentalidade do serviço social**. São Paulo: Cortez, 1995

GUERRA, Graziella, Bacelete. **Direito à moradia: regularização fundiária de favelas**. Revista USCS. Direito, 10 ed, 2009.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Brasil das desigualdades: “questão social”, trabalho e relações sociais 85** / Brazil of inequalities: “social question”, work and social relations. 2009. Disponível em: <periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/download/9520/7600> Acesso em 22 Abr. 2016.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social**. In: abepss. Associação brasileira de ensino e pesquisa em serviço social. **Serviço Social: CFESS/ABEPSS**, 2009. Disponível em; <http://unifesp.br/campus/san7/images/servicosocial/Texto_introdutorio_Marilda_Iamamoto.pdf. >Acesso em: 5 Mai. 2016.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social. Ensaios críticos**. 12 ed. – São Paulo: Cortez, 2013.

IAMAMOTO, Marilda V. **Serviço Social no Tempo do Capital Fetiche**. São Paulo, Cortez: 2008.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez, 2001.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **A questão social no capitalismo**. In. Revista Temporalis. n. 03 Jan- 2001. Brasília. 2001.

IAMAMOTO, Marilda Vilela e CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil – Esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. São Paulo: Cortez, CELATS, 28a ed., 2009.

Instituto Jones dos Santos Neves(IJSN). **Regularização Fundiária: guia de orientação para áreas de ocupação consolidadas**. 2010. Disponível em <<http://www.ijsn.es.gov.br/artigos/798-regularizacao-fundiaria-guia-de-orientacao>> Acesso em: Abril de 2016.

INSTITUTO JOÃO GOULART. **Governo João Goulart (1961-1964) Polarização conduz ao golpe**. 2006. Disponível em: <<http://www.institutojoaogoulart.org.br>> Acesso em: 16 de setembro de 2015.

INÁCIO, Evaldo Selau. **Por que João Goulart não reagiu? : o dilema final do governo deposto em 1964**. Câmara dos Deputados/Cefor. Brasília. 2010. Disponível em: <bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/4786/joao_goulart_inacio.pdf?>. Acesso em: 36 abr. 2016.

KAEFER, Carina Otilia; GUILHERME, Rosilaine Coradini. **Trabalho Social, uma proposta de aprendizagem e desenvolvimento comunitário**. 2008. Disponível em: <<http://www.unifra.br/eventos/jne2008/Trabalhos/131.pdf>> Acesso em: 20 mai. 2016.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Tradução de Célia Neves e Alderico Toribio. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

LEFEBVRE, Henri. **A cidade do capital**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

MAGALHÃES, Selma Marques. **Avaliação e linguagem: relatórios e pareceres**. 2.ed. São Paulo: Veras Editora, 2006.

MALDONADO, Maria T. **Os Construtores da Paz: Caminhos da prevenção da violência**. São Paulo: Editora Moderna, 1997.

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

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1984. Livro I, Cap. XXIV, p.261-294.

MARX, Karl ENGELS, Friedrich. **O Manifesto do Partido Comunista**, São Paulo, Global, 6ª ed., 1986.

MARX, Karl. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: ed. Bom tempo, 2007.

MARICATO, Ermínia. **Metrópole, legislação e igualdade**. Estudos Avançados, v. 17, n. 48, p. 151- 163 2003.

MEDEIROS, Leonilde Servolo de. **A luta por terra no Brasil e o Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra**. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. 2009. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/380296-A-luta-por-terra-no-brasil-e-o-movimento-dos-trabalhadores-rurais-sem-terra.html>> Acesso em: 20 jan.2016.

MENEZES, Debora Holanda Leite. **A Política de Saúde Brasileira os impactos da década de 90 aos dias atuais**. Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Rio de Janeiro. [s.n] 2011. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/I_MPASSES_E_DESAFIOS_DAS_POLITICAS_DA_SEGURIDADE_SOCIAL/A_POLIT>

ICA_DE_SAÚDE_BRASILEIRA_OS_IMPACTOS_DA_DECADA_DE_90_AOS_DIAS_ATUAIS.pdf. Acesso em: > 27 d Abr. 2016.

MERA, Cláudia Maria Prudêncio de. **A questão agrária no Brasil: as contribuições de Caio Prado Junior e Ignácio Rangel.** Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2004. Disponível em:
<http://www.economiaetecnologia.ufpr.br/XI_ANPEC-Sul/artigos_pdf/a1/ANPEC-SulA1-04-a_questao_agraria_no_bra.pdf. > Acesso em: 10 set. 2015.

MERRIAM, S. B. **Qualitative research and case study applications in education.** São Francisco, 2 ed. Jossey-Bass, Higher Education Series 1998.

MOREIRA, Fernanda Accioly. **O lugar da Autogestão no Governo Lula. 2009. 195 f.** Dissertação (Mestrado - Área de Concentração: Habitat) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: < www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16137/tde-29032010-104912/.../FAM DISS.pdf. > Acesso em: 22 mai. 2016

NAIME, Silva Jéssica Moreira. **A Política de Habitação Social no Governo Lula: Dinâmicas e Perspectivas. Seminário Nacional de governança urbana e desenvolvimento metropolitano.** Universidade federal do rio grande do norte, Natal: [s.n], 2009. Disponível em:
<<http://www.observatoriodasmetropoles.net/download/gthab/TesesDissertacoes/DissertJessica.PDF>. > Acesso em: 08 jan. 2016.

NALIN, Nilene Maria. **O trabalho do assistente social na política de habitação de interesse social.** Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2013. Disponível em:<
<http://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/5552/1/000452191-Texto%2BCompleto-0.pdf>. > Acesso em: 28 Abr. 2016.

NAKANO, Kazuo & ROLNIK, Raquel & CYMBALISTA, Renato. **Solo urbano e Habitação de Interesse Social: a Questão Fundiária na Política Habitacional e Urbana do País.** Revista de Direito da ADVOCEF- Ano VII -Nº 13.2011. Disponível em:< http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0.1_Bibliografia_Complementar/Aula_04_texto_05. > Acesso em 23 de setembro de 2015.

NEDER, G. **Trajetórias Familiares.** Florianópolis, Mimeo, 1996.

NETTO, José Paulo. **A Construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social.** 4. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social.** São Paulo: Cortez, 1992.

NETTO, José Paulo. **O Movimento de Reconceituação – 40 anos depois.** Rev. Serviço Social e Sociedade, nº. 84. São Paulo: Cortez, 2005.

NETTO, José Paulo. **Ditadura e serviço social: uma análise do serviço social no Brasil pós-64.** 5 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

NEVES, Luiz. **Habitação de Interesse Social Moradia digna e posse da terra como direito humano fundamental 2009**. Disponível em:< <http://www.clubedeengenhariadepe.com.br/luizneves090529.htm>,> Acesso em: 08 de Abril. 2016.

NUNES, Graciett. **Efetividade do Direito à Moradia: uma análise à luz da Política Habitacional em Montes Claros**. Universidade Católica de Minas Gerais. 2011. Disponível em:< http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/Direito_NunesG_1.pdf.> Acesso em: 20 nov. 2015.

OLIVEIRA, Marcelo Nascimento de ,e LATIF, Antônia Cassab - **O Serviço Social na habitação: O trabalho social como instrumento de acesso das mulheres à moradia** . Universidade Estadual de Londrina: Londrina, 2010. Disponível em:< <http://www.uel.br/eventos/gpp/pages/arquivos/7.MarceloOliveira.pdf>.> Acesso em: 13 dez. 2015.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária**. Estud. av. vol.15 no. 43 São Paulo. 2001.

OLIVEIRA, André Luiz Lustosa de . **Regularização Fundiária Urbana em áreas Dominiais na Dnião na Cidade de São Luis**. Universidade Federal do Maranhão. MA. 2013. Disponível em:< <https://ppgdse.ufma.br/uploads/files/Artigo%20Andre%20Luiz.pdf>.> Acesso em : 20 mar. 20146

PIANA, Maria Cristina. **A construção do perfil do assistente social no cenário educacional**. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 233 p. ISBN 978-85-7983-038-9. Available. Disponível em:< <http://books.scielo.org>>. Acesso em: 15 abr. 2016.

POVOA. Fabiana M. Rangel; GUIMARÃES, Berenice Martins. **A Reforma do Estado e a política de habitação popular**. São Paulo: Cortez, 2004.

REYDON, B. P. **Mercados de terras agrícolas e determinantes de seus preços no Brasil: um estudo de casos**. Campinas, SP: UNICAMP. IE. (Tese de Doutorado). 1992. Disponível em:< <http://www.sober.org.br/palestra/12/12O512.pdf>.> Acesso em 21mar. 2016.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; PECHMAN, Robert M. **O que é questão da moradia**. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Nova Cultural: Brasiliense, 1985.

RIBEIRO, Edaléa Maria. **A Política de Habitação Popular no Brasil em Tempos de Globalização Neoliberal**. 3 Jornada Internacional de Políticas Públicas . Universidade Federal do Maranhão. São Luís, MA, 2007.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. **Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas da produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Ed.Civilização Brasileira, 1997.

Rolnik, R. **Planejamento Urbano nos Anos 90: Novas Perspectivas para Velhos Temas**. Ribeiro, Luiz César de Queiroz e Orlando Alves dos Santos Jr. (orgs.). Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira.1997.

SANTO, Monica do Espírito. **A atuação do Assistente Social na Habitação Sob a Ótica dos Novos Espaços Sócio Ocupacional**. Cadernos de Graduação - Ciências Humanas e Sociais Unit. Vol.1, Aracaju. 2014. Disponível em:< <https://periodicos.set.edu.br/index.php/cadernohumanas/article/viewFile/1011/715>.>Acesso em: 02 mai. 2016.

SANTOS, Milton. **Manual de Geografia Urbana**. São Paulo: USP: Ed.USP, 2008.

SANTOS, Milton. **Urbanização brasileira**. São Paulo, Hucitec: Editora da Universidade de São Paulo.1993.

SANTOS, Luiz Eduardo Neves dos. **Estratégias do capital do espaço urbano de São Luís: sobre verticalização e desigualdades sócio espaciais (2000 - 2010)**. 2013. 109 f. Dissertação de Mestrado - Desenvolvimento Sócio econômico, Universidade Federal do Maranhão, São Luis. 2013.Disponível em:< http://www.tedeabc.ufma.br/tde_arquivos/23/TDE-2013-05-24T101833Z-776/Publico/dissertacao%20Luiz.pdf.>Acesso em :22 Abr. 2006.

SERRA, Rose. **Alterações no mundo do trabalho e repercussões no mercado profissional do Serviço Social**. In: SERRA, Rose (org.). Trabalho e reprodução social: enfoques e abordagens. São Paulo: Cortez, 2001.

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

SILVA, Maria Ozanira da Silva. e. **Formação profissional do assistente social**. São Paulo: 2°. ed, ed.Cortez, 1995.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **O Serviço Social e o popular: resgate teórico-metodológico do projeto profissional de ruptura**. São Paulo: ed. .Cortez, 2006.

SILVA, José Fernando Siqueira da. **Serviço social e contemporaneidade: afirmação de direitos e emancipação política?** Revista Ciências Humanas, UNITAU, v. 1, n. 2, 2008. Disponível em:< <http://revistas.unitau.br/ojs-2.2/index.php/humanas/article/viewFile/456/413>.>Acesso em: 21 abr. 2016.

SILVA, José Fernando Siqueira da. **Violência e Serviço Social: notas críticas**. Revista Katálysis, Florianópolis,v. 11, n. 2, p. 265-273, 2008.Disponível em:< http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-49802008000200012&script=sci_arttext&tlng=esja.org.> Acesso em: 11 abr.. 2016.

SILVA, Medelin Lourena da; ANDRADE, Nayan Rodrigues de. **Estado e mercado imobiliário: o Projeto “Minha Casa Minha Vida – Coelha” em Viçosa – MG**. Universidade Federal do Espírito Santo. 2014. Disponível em :

<http://docplayer.com.br/14861137-Memorias-la-geoinformacion-al-servicio-de-la-sociedad.html>.>Acesso em: 21 de fev. 2016.

SZYMANSKI, Heloisa. **Teorias e “teorias” de famílias**. In carvalho, Maria do Carmo Brant de (org). A família contemporânea em debate. São Paulo, EDUC/Cortez, 1995.

SOUSA, Rainer Gonçalves. "**João Goulart**"; Brasil Escola. 2013. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/historiab/joao-goulart.htm>>. Acesso em: 11 set. 2015.

SOUZA, Maria Luiza de. **Desenvolvimento de comunidade e participação**. 3° ed. São Paulo: Cortez, 1991.

SOUZA, André de Cleber Costa & CARVALHO, Isiane. **As reformas de base e o golpe de 64**. Sociologia e Ciência Política. Universidade Federal de Santa Catarina. 2007. Disponível em: < <https://periodicos.ufsc.br/index.php/emdebate/article>>. Acesso em 11 de set. 2015.

SOUSA, C. T. **A prática do assistente social: conhecimento, instrumentalidade e intervenção profissional**. Revista Emancipação. Ponta-Grossa: UEPG, v. 8, p. 119-132, 2008. Disponível em < <http://www.uepg.br/emancipação>. > Acesso dia 05 mar. 2016.

SOUZA, Berenice Vasconcelos de. **O BNH e a Política do Governo**. Dissertação de Mestrado, submetida ao Departamento de Ciência Política da UFMG. Belo Horizonte. 1974.

TOLEDO, Caio Navarro. 1964: **O golpe contra as reformas e a democracia**. Revista Brasileira de História, vol. 24, nº 47.2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbh/v24n47/a02v2447.pdf>.>Acesso em: 20 set. 2015.

TORRES, Mabel. **O trabalho sócio educativo desenvolvido pelo assistente social: concepções e atividades desenvolvidas**. Revista Libertas. V. 14, n. 2. MG. 2014.

VAZ, Lílian Fessler. **Dos Cortiços às favelas e os edifícios de apartamentos – a modernização da moradia no Rio de Janeiro**. In: Habitação na cidade industrial – 1870 a 1950. Análise social. Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Porto. V. XXIX, nº 127. Porto. 1993.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel/FAPESP, 2001.

VITÓRIA **Evolução da ocupação urbana de Vitória de 1500 a 1997**. Vitória. 2014. Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/secretarias/sedec/ocup.htm>. >Acesso em: 11 de novembro de 2015.

VITÓRIA. Secretaria Municipal de Habitação (SAHAB), **Capacitação e formação continuada**. Secretaria de Habitação de Vitória, 2013.

VITÓRIA. Secretaria Municipal de Habitação (SAHAB). **Terreno legal regulariza ocupação do solo em vitória.** Vitória, 2015. Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/cidade/terreno-legal-regulariza-ocupacao-do-solo-em-vitoria>> Acesso em 22 abr. 2015.

VITÓRIA. **Vitória em dados, História dos bairros São Pedro:** Vitória. [20..]. Disponível em: <<http://legado.vitoria.es.gov.br/regionais/bairros/regiao7/saopedro.asp>, Acesso em: 08 de Dez. 2014.

VITÓRIA. **LEI Nº 6.705, Institui o Plano Diretor Urbano do Município de Vitória e dá outras providências.** Vitória, 2006. Disponível em: <<http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Arquivos/2006/L6705.PDF>> Acesso em: 21 de jul. 2016.

VITÓRIA. **Leis Municipais de Vitória.** Vitória, 2007. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-vitoria-es>> Acesso em : 21 de jul. 2016.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Os fundamentos do Serviço Social na contemporaneidade.** In: CFESS-ABEPSS. Capacitação em Serviço Social e política social, módulo 4. Brasília: UNB/CEAD, 2000. Disponível em: <http://www.prof.joaodantas.nom.br/materialdidatico/material/2_-_Fundamentos_historicos_e_teoricometodologicos_do_Servico_Social_brasileiro_na_contemporaneidade_.pdf> Acesso em: 28 fev. 2016.

YAZBEK, Maria Carmelita. MARTINELLI Maria Lúcia, RAICHELIS, R. **O Serviço Social brasileiro em movimento: fortalecendo a profissão na defesa de direitos.** Serviço Social & Sociedade, São Paulo: Cortez, ano XXIX- n. 95, p. 13-14: 2008.

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

APÊNDICE A

QUESTIONÁRIO

- 1)** Como é desenvolvido o trabalho do Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária da Prefeitura Municipal de Vitória?
- 2)** Quais as ações desenvolvidas pelo Serviço Social na regularização Fundiária?
- 3)** Quais as dificuldades e os desafios encontrados pelo Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária do município de Vitória?
- 4)** Como se dá o processo de trabalho do Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária, dentro da política de habitação?
- 5)** Como pode-se identificar as contribuições do Serviço Social para o processo de mobilização da comunidade para a Regularização Fundiária,

APÊNDICE B

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

FACULDADE CATÓLICA SALESIANA DO ESPÍRITO SANTO

CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

Você está sendo convidado para participar como voluntário de uma pesquisa sobre o Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária da Prefeitura Municipal de Vitória. 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: o serviço social no programa de regularização fundiária da prefeitura municipal de vitória.

Pesquisador Responsável: Walter Alves da Silva

E-mail: waltersilva-dj@hotmail.com

Telefones para contato: 995062787

A pesquisa a ser realizada faz parte da formação de graduação em Serviço Social e tem como objetivos Identificar o trabalho desenvolvido pelo Serviço Social do Programa de Regularização Fundiária do Município de Vitória, e busca descrever o processo de trabalho do Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária, dentro da política de habitação, Identificar as contribuições do Serviço Social para o processo de mobilização da comunidade para a regularização Fundiária e apontar as principais dificuldades e desafios encontrados pelo Serviço Social em sua atuação na no Programa de Regularização Fundiária. Espera-se que o estudo contribua com a geração de conhecimento sobre o tema o serviço social no programa de regularização fundiária.

Sua participação nesta pesquisa consistirá em fornecer depoimentos sobre “O Serviço Social no Programa de Regularização Fundiária do Município de Vitória”, 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) da Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo.

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.

