

# **Universidade Federal do Pampa**

**Trabalho de Conclusão  
de Curso**

**SERVIÇO SOCIAL: MOBILIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO  
COMUNITÁRIA COMO ESTRATÉGIAS DE ACESSO A  
POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO NO  
MUNICÍPIO DE SÃO BORJA**

**Acadêmica: Sandra Eli Pereira da Rosa  
Orientadora: Prof<sup>a</sup> Me: Eliana Cogoy**

**SÃO BORJA/RS**

**2012**

**SANDRA ELI PEREIRA DA ROSA**

**SERVIÇO SOCIAL: MOBILIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO  
COMUNITÁRIA COMO ESTRATÉGIAS DE ACESSO A POLÍTICA  
NACIONAL DE HABITAÇÃO NO MUNICÍPIO DE SÃO BORJA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à banca de graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Me. Eliana Mourgues Cogoy

**São Borja**

**2012**

**ROSA, Sandra Eli Pereira da.**

**SERVIÇO SOCIAL: MOBILIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA COMO ESTRATÉGIAS DE ACESSO A POLÍTICA NACIONAL DE HABITAÇÃO NO MUNICÍPIO DE SÃO BORJA**

**80 páginas.**

**Trabalho de conclusão de curso Universidade Federal do Pampa, 2012.  
Orientação: Eliana Cogóy.**

- 1. Apresentação 2. Habitação: alguns conceitos importantes para sua definição 3. Movimentos que levaram à formulação da PNH e a contextualização da demanda habitacional no Brasil 4. O Serviço Social e o exercício da profissão do assistente social na SMHRF 5. A experiência em Serviço Social e o trabalho com comunidades 6. Considerações Finais.**
- I. COGOY, Eliana.**



**SANDRA ELI PEREIRA DA ROSA**

**SERVIÇO SOCIAL: MOBILIZAÇÃO E PARTICIPAÇÃO  
COMUNITÁRIA COMO ESTRATÉGIAS DE ACESSO A POLÍTICA  
NACIONAL DE HABITAÇÃO NO MUNICÍPIO DE SÃO BORJA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à banca de graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Serviço Social.

Área de concentração: Ciências Sociais Aplicadas

Trabalho defendido e aprovado em: 19 de janeiro de 2012.

Banca Examinadora:

---

Prof. Me. Eliana Cogoy  
Orientadora  
(Serviço Social/Graduação) – (UNIPAMPA)

---

Prof. Dr. Tiago Marttinele  
(Serviço Social/Graduação) – (UNIPAMPA)

Dedico este trabalho a meus pais Otacílio e Inez, pessoas simples fontes inesgotáveis de compreensão, honestidade, perseverança e otimismo. E aos meus filhos: Guilherme, Leonardo (*in memoriam*) e Geovana. Em todas as batalhas e lutas que encontrei neste caminho trilhado por desafios, vocês foram o motivo de minha persistência, razão do meu viver.

## **AGRADECIMENTO**

Neste momento tão especial, nada melhor do que agradecer àqueles que tornaram este período de formação profissional possível e inesquecível.

Inicialmente, agradeço a Deus pela fé e perseverança na busca de transformar o sonho de ontem, na realidade de hoje. Obrigada, Senhor!

Agradeço a minha família, pela compreensão em todos os momentos que estive ausente em busca de um ideal, pelo sorriso sincero todas as vezes que o desânimo esteve presente em meus dias, ele foi a força para continuar a caminhada, muito obrigado.

Aos amigos José Volnei, Sandra Raquel, Patrício Caetano e Catiuce Prestes, por todas as vezes que trocamos nossas dúvidas, experiências e medos. Nossa conquista é resultado de uma caminhada árdua e perseverante, onde fomos uns para os outros o suporte necessário para jamais desistir em meio as dificuldades. As verdadeiras amizades são a nossa maior riqueza, valeu amigos.

Aos colegas de Turma, obrigado pela convivência, amizade e todos os momentos em que juntos buscamos aprendizado e acumulamos experiências para a vida, em qualquer lugar que estejamos no futuro as lembranças e a saudade desse momento nos acompanharão.

Aos professores do Curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa, Campus São Borja, queridos professores levo de vocês não somente os ensinamentos acadêmicos, mas ensinamentos para a vida. Obrigada pela oportunidade de estar com vocês nessa caminhada.

De maneira especial, agradeço as professoras Sheila Kocourek, Caroline Goerck, Laura Fonseca, Cristina Fraga e Eliana Cogoy, pelo carinho com que nos receberam no início desta caminhada na Universidade, e também a Fabiana Aguiar pelos momentos em que estivemos juntas refletindo, discutindo e construindo novas possibilidades de aprendizado e autonomia ao acadêmico e as comunidades envolvidas pelo Projeto de Intervenção.

Agradeço infinitamente à Aline dos Reis e Eliana Cogoy, Supervisoras de Campo e Orientadora, respectivamente, pelos ensinamentos teórico-práticos, pela confiança no meu trabalho e dedicação que sempre tiveram comigo, muito, muito obrigada.

Ao Professor Tiago Martinelli, algumas pessoas passam em nossa vida e não nos deixam nada, e você em pouco tempo de convivência nos deixa não somente ensinamentos teóricos, igualmente despertou em nós muita admiração, confiança e

respeito pelo teu trabalho. Agradeço por você fazer parte desse momento tão especial da minha vida, muito obrigada.

Agradeço aos funcionários Manoel Eduardo Vieira da Fonseca e Ethiane Roballo, pelos serviços prestados, pela atenção e pelo carinho e respeito sempre dispensados aos acadêmicos, a vocês dedico carinho, respeito e admiração e a certeza de que levo boas recordações.

Agradeço imensamente à Sonia Almeida Quinton, Diretora da Escola Municipal Vicente Goulart, minha “chefe”, amiga e companheira. Obrigada por todo apoio e compreensão, sem dúvida realizar o sonho de cursar o ensino superior na UNIPAMPA, não seria possível sem você. Obrigada.

Ao finalizar agradeço imensamente aos moradores das comunidades do público-alvo do Projeto de Intervenção, sem essas este trabalho não seria possível, muito obrigada pelo acolhimento e participação. Sem dúvida não houve somente a transformação social nesse período, pois juntos nos tornamos sujeitos fortalecidos na busca de nossos ideais individuais e coletivos. Muito obrigada.

## UMA QUESTÃO DE JUSTIÇA

Às vezes eu tenho gana de interpelar a justiça!  
Sacar-lhe a venda de antanho que lhe encarcera a visão,  
Mostrar-lhes as voltas do mundo para defender a premissa  
Que tudo o que foge aos olhos, escapa do coração...  
Mostrar-lhe a fome dos homens, a morte rondando a vida,  
a rua que hoje se torna o lar de muita criança...  
ou a “infalível” certeza que habita em sua balança!  
Fazê-la olhar para o velho que está pedindo clemência,  
que deu seu suor e sangue pelo país varonil;  
e hoje, se arrasta nas filas gigantes da Previdência,  
pedindo parcas esmolos à Pátria que construiu!  
Lembrar-lhe de sua espada, que imponha o próprio respeito!  
Que ela se acorde em defesa da gente mais submissa;  
Dos pobres, dos excluídos, dos filhos do preconceito...  
Fazê-la ver os desmandos da classe que nos governa,  
Cobrar-lhe a severidade aos erros de cada um...  
Pra que termine essa história que vem se fazendo eterna,  
de só punir os excessos do cidadão mais comum!  
Às vezes eu tenho gana de interpelar a justiça!  
Dar que ela se levante da Cátedra que segrega,  
Mostrar que os tempos são outros e  
Já lhe fazem omissa  
E, então, não tem o Direito de continuar  
Sendo cega!

(Rodrigo Bauer, 2 de março de 2011, Folha de São Borja).

## RESUMO

Este trabalho final de graduação se trata de um relato de experiência, desenvolvido pela acadêmica de Serviço Social, ao inserir-se na Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária de São Borja, no ano de 2010. Fazendo referência a questão da habitação enquanto direito imanente ao cidadão, e demanda para o Serviço Social, profissão esta que prima pela construção de uma nova ordem societária, centrada na igualdade e justiça social. Ao longo do texto serão abordados conceitos inerentes ao entendimento da habitação, enquanto expressão da questão social, a trajetória das políticas desenvolvidas pelo Estado diante desta demanda social. Serão abordados também os movimentos populares que deram origem a um novo paradigma da questão habitacional, denominado Política Nacional de Habitação. Para melhor compreensão deste trabalho, far-se-á referência ao Serviço Social em meio a este contexto de busca de direitos e efetivação da cidadania em uma sociedade cuja gênese é desigual. Trazendo assim, o trabalho realizado pela Assistente Social da Secretaria Municipal de Habitação e Regularização fundiária em São Borja e o Projeto de Intervenção desenvolvido pela acadêmica durante o Estágio Supervisionado, levando às comunidades noções de mobilização e participação comunitária como estratégias a serem utilizadas pelas classes sociais mais vulneráveis, no acesso aos seus direitos, entre eles a moradia digna. Finalizando este trabalho, serão abordados os reflexos do trabalho proposto pelo Serviço Social nas comunidades, que outrora foram público-alvo deste estudo, onde se buscou minimamente trazer ao coletivo, autonomia e reconhecimento de que são sujeitos de direitos, não mais objetos de uma sociedade capitalista e excludente.

**Palavras-chave:** Serviço Social. Habitação. Cidadania.

## ABSTRACT

This final work graduation it is na experience report, developed by academy of Social Service, ti insert themselves into the municipal housingand land tenure in São Borja in 2010. Referring the issue of housing as a right inherent to the public, and demand for social work profession is to press for the construcionof a new societal order, focused on equally and social justice. Throughout the text will be discussed concepts inherent in the understanding of housing as an expression of the social question, the trajectory of policies developed by frnt this demand. Will be addressed also the popular movements that gave rise to a new paradigm of the housing issue, called the National Housing Policy. For better understanding of this work will be far refrenc to the Social Service context in the midst of this search and realization of rights of citizenship in a society whose genesis is well desigual. The work done by social workers of the municipal housing and land tenure in São Borja. And intervention project developed by the student during the internship supervised, leading community as strategies to be used by the most vulnerable social classes, access to their rights, including the housing. Completing this work will consider the consequences of work proost social service in communities that where once the target audience of this study, which sought to bring to minimally collective autonomy and recognition of rights that are subject to no more objects of a society capitalist and exclusionary.

**Keywords:** Social Service. Housing. Citizenship.

## SUMÁRIO

1 Apresentação .....	12
2 Habitação: alguns conceitos importantes para sua definição .....	14
2.1 Elementos fundamentais para a compreensão da questão habitacional enquanto demanda social .....	14
2.2 Trajetória das políticas habitacionais desenvolvidas pelo estado frente à demanda habitação .....	23
2.3 As políticas e seus rebatimentos nas classes vulnerabilizadas .....	30
3 Movimentos que levaram à formulação da PNH e a contextualização da demanda habitacional no Brasil .....	34
3.1 Habitação da utopia ao direito .....	34
3.2 A demanda habitacional e os diferentes aspectos que a compõem .....	37
3.3 A implementação da política nacional de habitação em São Borja .....	42
3.4 A gestão da política nacional de habitação em São Borja e seus rebatimentos na vida dos sujeitos .....	46
4 O serviço social e o exercício da profissão do assistente social na SMHRF .....	48
4.1 O serviço social e suas origens no Brasil .....	48
4.2 A hegemonia política na Secretaria Municipal de Habitação e regularização fundiária, entre o clientelismo e o direito .....	49
4.3 Serviço social rompendo paradigmas em defesa da materialização dos direitos do usuário .....	52
5 A experiência em serviço social e o trabalho com comunidades .....	56
5.1 Processos de estágio supervisionado em serviço social e a socialização do saber .....	56
5.2 Estratégias de enfrentamento às demandas comunitárias .....	58
5.3 O trabalho com comunidades e seus reflexos para a coletividade .....	69
6 Considerações finais .....	72
Referências .....	74
Anexos .....	79

## 1 Apresentação

O presente Trabalho Final de Graduação – TFG do curso de Serviço Social da Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA, pretende apresentar uma sistematização decorrente da experiência teórico-prática vivenciada a partir dos Estágios I e II, desenvolvidos junto a Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária, no município de São Borja.

Nesse sentido, torna-se importante destacar que a questão habitacional tem raízes históricas, e está no centro da problemática urbana, atualmente segundo dados obtidos através do IBGE, o déficit de moradias é de 6,6 milhões em índices quantitativos, entretanto para além destes devem ser consideradas as moradias em situações de precariedade, cujos índices são imensuráveis.

Ao compreender a questão habitacional como uma das expressões da questão social, entende-se que estas devem ser enfrentadas em todas as instâncias do poder público, seja no âmbito municipal, estadual ou federal, por meio de programas e projetos que venham a incluir a população de baixa renda, proporcionando-lhes a participação em toda sua etapa.

Este Trabalho Final de Graduação está estruturado em cinco capítulos, sendo que o primeiro consta desta introdução, o segundo apresenta uma breve abordagem conceitual sobre as questões que envolvem a falta de moradia como uma das expressões da questão social, traz também a trajetória das políticas adotadas pelo Estado frente a esta demanda, bem como a constituição do direito a moradia pela Constituição Federal de 1988. O terceiro capítulo explana a respeito dos movimentos sociais que levaram a formulação da Política Nacional de Habitação bem como a contextualização da demanda habitacional, o quarto capítulo se refere ao Serviço Social com um breve relato sobre seu surgimento no Brasil, posicionamento e direção da intervenção profissional, abordando também a práxis profissional no espaço socioocupacional da Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária, onde foi realizado o processo de Estágio Supervisionado em Serviço Social desta acadêmica.

O quinto capítulo aborda a experiência em Serviço Social e o trabalho realizado com as comunidades onde se fomentou a necessidade de ir ao encontro dos sujeitos que lá se encontram, partilhando conhecimentos adquiridos durante a

formação acadêmica, articulando com os atores sociais para que venham a surgir desta aliança entre Serviço Social e as classes subalternizadas, estratégias de resistência às situações de desigualdade que vivenciam. Finalizando com uma pequena síntese sobre este trabalho com as comunidades e seus rebatimentos nas classes vulnerabilizadas.

Após seguem as considerações finais, trazendo algumas reflexões acerca do processo de ensino- aprendizagem em sua formação, bem como a contribuição para os sujeitos envolvidos neste processo e o compromisso do Serviço Social na construção de uma nova ordem societária.

## 2 Habitação: alguns conceitos importantes para sua definição

Este trabalho visa trazer para a discussão a temática da habitação através de uma perspectiva histórica, para assim apreendê-la enquanto uma das sequelas do conflito entre capital e trabalho, recorrendo a conceitos de diversos autores do Serviço Social e áreas afins para melhor compreensão das categorias abordadas.

Neste capítulo, busca-se a compreensão acerca das transformações societárias e seus reflexos nas relações sociais, bem como a trajetória das políticas habitacionais adotadas até a atualidade e a efetivação do direito à moradia digna ao cidadão.

Assim, a história e conceitos básicos para o Serviço Social, tornam-se as bases para tecer a discussão acerca da habitação, visto que a crise habitacional que hoje se instaura sobre esta questão é antiga e progressiva.

### 2.1 A questão habitacional enquanto demanda social

Ao longo deste item, busca-se apresentar a relação entre a demanda habitacional e o Serviço Social, bem como a conceituação de elementos fundamentais para melhor compreensão da temática abordada neste trabalho, tais como: *habitação, questão social, direitos sociais, habitabilidade, comunidade, participação comunitária, mobilização, qualidade de vida e cidadania*.

O primeiro conceito trata a questão da **habitação** enquanto demanda social. Destaca-se que ele é extremamente relevante para a sociedade, visto que esta problemática perpassa historicamente sem apresentar soluções eficazes para o contingente populacional. Assim sendo, torna-se objeto de estudo para diversas áreas do saber, entre estas, o Serviço Social, profissão cuja essência está associada basicamente a intervenções sobre as mazelas da questão social. Deste modo, a habitação e outros fatores a ela agregados fazem parte direta ou indiretamente do cotidiano profissional do assistente social.

Segundo Abiko (1995):

Habitação no seu sentido mais geral é sinônimo de abrigo. Desde os primórdios da civilização o homem teve necessidade de se abrigar e os povos primitivos utilizavam como abrigo, isto é, como habitação, os espaços naturais: as cavernas e as árvores [...] com o passar do tempo, o homem juntou-se com outros homens, agregando as habitações primitivas e criando as aldeias que podem ser definidas como meros agrupamentos de moradias (ABIKO, 1995, p. 5).

Dessa forma, contextualiza-se que desde a pré-história houve entre os ancestrais a preocupação com a satisfação de suas necessidades básicas como alimentação e moradia. Nesse período, o homem vivia isolado abrigava-se em cavernas e através da caça e da pesca garantia sua alimentação.

Mais tarde, o homem primitivo passou a viver em grupos, constituindo-se então pequenos aldeamentos compostos por habitações pequenas, circulares ou quadradas, construídas com material rústico encontrado na floresta.

O convívio em grupo possibilita por meio de suas inter-relações, maior conhecimento e domínio sobre a natureza, assim surgem as primeiras comunidades, visando primeiramente garantir a subsistência.

Desde o início da colonização brasileira, o sistema de moradia foi definido pela condição social; as senzalas abrigaram os escravos, mais tarde as classes operárias concentraram-se em cortiços, favelas e bairros populares. A população pobre concentrou-se em áreas deterioradas ou em más condições de habitabilidade, bastava apenas um abrigo para morar e produzir meios que garantissem sua sobrevivência.

Acompanhando a evolução temporal da sociedade, a centralidade das relações sociais e dos meios de produção e reprodução social passa a ser determinada pelo capital não mais pelos sujeitos sociais, conforme salienta Iamamoto:

É no mundo da produção – e não da distribuição e do consumo- que está a fonte criadora da riqueza social e da constituição dos sujeitos sociais. E diria mais: é na forma como os indivíduos sociais se articulam no âmbito da produção dos meios de vida que é possível constituir-se um tipo histórico de individualidade social, tal como se expressa hoje no mundo capitalista, aí também estão inscritos os fundamentos da exclusão social e política e das alienações (IAMAMOTO, 2007, p.151).

Por meio da acumulação dos meios de produção e riqueza socialmente produzida, a disparidade entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos é evidente. É desta forma que a desigualdade se insere e provoca reflexos no cotidiano da sociedade. Sabe-se que em países periféricos, entre eles o Brasil, as expressões da questão social se apresentam de maneira mais intensa em qualquer das formas que venha a assumir seja pela fome, miséria, violência, discriminação entre outras.

Entre as muitas faces da questão social expressas no país, à habitação agregam-se várias outras tais como desigualdade, exclusão sócio espacial, segregação influenciando ainda diretamente na saúde e qualidade de vida dos sujeitos.

Nesse sentido, outro conceito importante para este trabalho refere-se à **questão social**, a qual foi constituída em torno das transformações econômicas, políticas e sociais ocorridas na Europa do Século XIX, devidas à industrialização.

A “questão social” se expressa por meio das desigualdades e lutas sociais em suas múltiplas manifestações e todos os segmentos sociais. A questão social é definida diferentemente por diversos autores, entretanto, conforme os conceitos a seguir podem compreender que sua gênese esta no conflito entre capital e trabalho.

Segundo lamamoto:

Importa deixar claro que a questão social não é focada exclusivamente como desigualdade social entre pobres e ricos, muito menos ‘situação social problema’, tal como foi encarado no Serviço Social, reduzido a dificuldades do indivíduo. O que se persegue é decifrar, em primeiro lugar, a gênese das desigualdades sociais, em um contexto em a acumulação de capital não rima com equidade (IAMAMOTO, 2000, p.59).

A partir das considerações da autora, compreende-se que a exploração no sistema capitalista se efetiva nos marcos de contradições e antagonismos, sendo assim a questão social e suas manifestações, se expressam na sociedade sob a égide do capital, com todos os efeitos sociais que emergem da luta pela apropriação da riqueza social, suas múltiplas expressões visibilizam-se para além da pobreza propriamente dita, assume formas concretas entre as classes sociais.

Conforme lamamoto, essas manifestações expressam “[...] disparidades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, mediatizadas por relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais [...]” (2001, p.17).

A habitação enquanto demanda social, surge como fruto dessas disparidades citadas pela autora, trata-se de uma questão vigente desde o período colonial, que se agravou com a industrialização e perpassa historicamente. Na medida em que o país busca o desenvolvimento acompanhando tendências internacionais, seja no âmbito político ou econômico, desenvolve-se concomitante a este processo o crescimento da pobreza, o que impossibilita o acesso à moradia digna a todos os cidadãos seja qual for a classe social que pertença.

A discussão acerca da habitação tende a ultrapassar os limites conceituais, concebê-la como um **direito social** inerente e indispensável ao homem implica no conhecimento de sua trajetória enquanto política social compreendê-la enquanto objeto de intervenção do Serviço Social, onde esta categoria profissional busca o

atendimento das demandas sociais e efetivação de direitos por meio de planos, projetos e programas, suas limitações e possibilidades.

Direitos Sociais são direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria das condições de vida dos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social (MORAES, 2002, p.202).

Assegurar a efetivação dos direitos sociais é dever do Estado, assim ao instituir políticas sociais, há uma redistribuição de recursos para que as classes subalternizadas possam dispor de planos, projetos e programas de inclusão social.

A universalização de direitos pressupõe a articulação entre o Estado e demais segmentos sociais, fomentando ações de curto, médio e longo prazo para que os grupos mais vulneráveis não permaneçam em condições desfavoráveis e insatisfatórias no que diz respeito a sua cidadania.

Nesse contexto de desigualdades sociais, o Estado passa a intervir nas relações sociais. Relações sociais estas que não envolvem apenas o aspecto material do ser social, mas também o aspecto espiritual. Segundo Yamamoto e Carvalho (2007), relações sociais:

Refere-se à reprodução das forças produtivas e das relações de produção na sua globalidade, envolvendo, também, a reprodução da produção espiritual, isto é, das formas de consciência social: jurídicas, religiosas, artísticas ou filosóficas, através das quais se toma consciência das mudanças ocorridas nas condições materiais de produção. Nesse processo são gestadas e recriadas as lutas sociais entre os agentes sociais envolvidos na produção, que expressam a luta pelo poder, pela hegemonia das diferentes classes sociais sobre o conjunto da sociedade (IAMAMOTO; CARVALHO, 2007, p. 72).

De modo a intervir nestas relações e minimizar as disparidades entre as classes sociais, as políticas sociais surgem como respostas dadas pelo Estado às demandas que emergem na sociedade. Segundo Behring e Boschetti (2006) as políticas sociais, portanto são respostas do Estado às múltiplas expressões da questão social, caracterizadas como “enfrentamento” destas no sentido de amenizar as desigualdades sociais.

No Brasil, as políticas sociais se tornam visíveis a partir de 1930. Nessa época, há uma mudança no cenário brasileiro, o país com característica semicolonial entra em processo de industrialização, há também um grande avanço rumo ao desenvolvimento, transformações no campo econômico, cultural social e político. Sendo assim, a revolução

de 1930 é um divisor entre o sistema agrário comercial para o sistema urbano industrial (CARVALHO, 2004).

Na década de 1930, a política econômica volta-se totalmente para industrialização, o Estado passa a incentivar as indústrias a se instituírem no Brasil, a burguesia passa a indicar representantes dentro das agências estatais, sendo assim o Estado e a burguesia passam a manter o plano de expansão das atividades produtivas e de acumulação e exploração. Porém, com o aumento da exploração do trabalho surge a necessidade de controlar e capacitar novos setores que não estavam preparados para o trabalho na indústria, sendo assim o Estado se vê obrigado a incorporar as reivindicações dos setores populares.

Segundo Silva (1995, p.36) “O Estado se transforma em efetivo instrumento da paz social”, a paz social do Estado corporativo indica a criação de instituições que procuram atender as demandas advindas do desenvolvimento da sociedade como respostas as contradições geradas. Inicialmente, a questão social era considerada “caso de polícia” e com o aumento das desigualdades sociais o Estado passa a responsabilizar-se por esta. Estas políticas primeiramente tinham caráter assistencialista e somente a partir da Constituição Federal de 1988 inicia-se um novo processo de configuração das políticas sociais (PEREIRA, 2002).

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 é considerada o marco de mudanças no que se refere à garantia de direitos a população como um dever do Estado para com estes (COUTO, 2008). Essa traz uma nova configuração no que se trata ao atendimento da classe trabalhadora, instituindo a Seguridade Social, no qual segundo o Art. 194 institui que [...] 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, a Previdência e à assistência social.”, bem como os demais direitos sociais expressos neste documento. Assim, fica evidente a responsabilidade do Estado para com a população afirmando seu dever de assegurar o reconhecimento de seus direitos (PEREIRA, 2002).

Nesse sentido, a classe trabalhadora foi ganhando suas vantagens, ou seja, se conhecendo como sujeitos de direitos, a fim de garanti-los. Conclui-se, portanto, que a partir da Constituição Federal de 1988, se inicia uma nova configuração das políticas sociais, pois se tem o reconhecimento das garantias sociais aos cidadãos pelo Estado. Assim, os direitos dos usuários destas políticas que ao longo da trajetória histórica estiveram vinculados a práticas assistencialistas, a partir da Constituição Federal passam a ser reconhecidos como direito do cidadão e dever do Estado para com esse.

Desse modo, as políticas sociais enquanto instrumentos de inclusão social devem ao fim e ao cabo primar pelas condições de afirmação dos indivíduos excluídos, para que estes se tornem indivíduos socialmente incluídos.

Torna-se, oportuno salientar que, as políticas sociais disponibilizadas pelo Estado não estão desligadas de um contexto político, social e econômico que deve ser levado em conta, o que se pretende salientar é a responsabilidade do Estado em construir políticas sociais de cunho igualitário e democrático as mais desafiadoras mazelas da questão social que se apresentam em nossa sociedade. Assim, à União, os Estados e os Municípios cabe destinar os recursos necessários para a implementação destas políticas.

Embora as políticas sociais façam parte de um mesmo artigo constitucional, estas são geridas de forma independente, fato este que dificulta ou até mesmo inviabiliza que a proteção social se efetive de forma universal a todos os cidadãos.

A moradia como um dos direitos sociais é universal, contudo, como toda política social desenvolvida no Brasil é extremamente seletiva, conforme se pode compreender em um breve resgate histórico a partir da industrialização no país.

A crise habitacional vem sendo historicamente determinada por uma sociedade na qual a classe trabalhadora vive de forma precária, a qual se soma ainda uma massa crescente de excluídos do mercado de trabalho, cuja urbanização não acompanha o ritmo do crescimento da demanda produzindo amontoados em estruturas não oferecem condições de vida digna à maioria da população.

Compreende-se dessa forma a necessidade de se instituir políticas habitacionais que equacionem o problema da moradia e de compreendê-la no contexto da exploração da força de trabalho e do acúmulo do capital, o que caracteriza a “crise” da habitação como uma questão inerente ao capitalismo.

Conforme o que dispõe o art. 6º da Constituição Federal de 1988: São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e a infância, a assistência aos desamparados (BRASIL, 1988).

A moradia é considerada uma necessidade básica, relacionada à dignidade humana, contudo a realidade com a qual nos deparamos é de precariedade, falta de estrutura, não oferecendo aos sujeitos as mínimas condições de habitabilidade.

Ainda em relação ao espaço urbano, a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade estabelece no art. I e II as normas de ordem pública e interesse social, regula o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo,

segurança e do bem-estar dos cidadãos; orienta ainda para o desenvolvimento da função social da cidade e da propriedade urbana.

Esse documento dispõe ainda sobre as condições do espaço urbano, da moradia, relacionando como essenciais a infraestrutura, saneamento, transporte e serviços públicos, trabalho, lazer para as presentes e futuras gerações.

Nesse sentido, outro conceito importante que embasa este trabalho é o da **habitabilidade**. Considera-se que habitabilidade é um conceito complexo, que envolve muitos aspectos que afetam a qualidade da moradia, como a qualidade da casa em termos de material de construção, área construída, divisões internas e instalações, a segurança da posse da terra, a infraestrutura, abastecimento de água, esgoto, drenagem, sistema viário, forma do bairro e disponibilidade de equipamentos urbanos e serviços públicos, transporte, segurança, áreas de lazer e convivência comunitária, entre outros.

É a partir deste conceito amplo que se entende a moradia digna, objeto não somente de desejo dos sujeitos, mas de direito a ele inerente. Contudo, o que se pode visibilizar na realidade cotidiana é seu contraponto, a exclusão socioespacial.

Na sociedade capitalista o lócus de pertencimento é quem define ao sujeito suas possibilidades de desenvolvimento e reprodução social. Assim, a exclusão mostra sua face, onde grupos de excluídos são forçados a viver em condições precárias nas periferias das cidades, expostos a incidência de doenças, mortalidade infantil, acesso restrito a bens e serviços, baixo grau de escolaridade entre outros.

A marca da exclusão pode ser registrada em todos os níveis, pois além da exclusão sócio-espacial, deflagra-se a extrema pobreza das famílias- fruto da desigualdade social, concentração de renda, baixos salários – que carrega múltiplas carências, não somente de moradia, mas também de saúde, educação, lazer, cultura, obrigando a que este contingente populacional se descredencie do direito à cidadania [...] a exclusão sócio-espacial, não deve ser vista somente como a impossibilidade de fazer uso das condições básicas da vida urbana, incluindo trabalho, participação comunitária e direito à cidade (NALIN, 2007, p.146).

É nesse contexto que o Serviço Social se insere, entre as relações de poder; o trabalho interventivo do assistente social se faz socialmente necessário à medida que estabelece mediações entre dominantes e dominados.

A intervenção do Serviço Social junto às comunidades, atualmente é uma das estratégias para a efetivação e consolidação de uma sociedade justa e igualitária,

contudo o conceito de comunidade é desenvolvido por diversos autores a partir do contexto histórico em que se encontram, pois, embora façam parte de uma sociedade, cada uma tem suas peculiaridades.

A compreensão das demandas que emergem das comunidades a partir do método dialético e suas categorias permite ao acadêmico, conhecer e apreender a realidade social além do que é visível, mas ir além daquilo que podemos ver a olhos nus.

Nesse sentido, **comunidade** pode ser entendida a partir de uma perspectiva conservadora como lugar onde se vive em segurança, onde a proximidade local e os laços de parentesco ou vizinhança seriam a base das relações ou por meio da perspectiva renovadora a qual define comunidade como:

Comunidade é um agrupamento de pessoas que vivem em uma determinada área geográfica ou território (rural ou urbano) cujos membros têm alguma atividade, interesse, objetivo ou função em comum, com ou sem consciência de pertencimento, e de forma plural, com múltiplas concepções ideológicas, culturais, religiosas, étnicas e econômicas (PEREIRA, 2001, p. 145).

Para que uma compreensão mais crítica da realidade e assim apreender as transformações societárias ditadas pelo capitalismo as quais precarizam as relações sociais que se expressam em formas de desigualdade e exclusão cada vez mais latentes, busca-se em Arcoverde o conceito que melhor define a comunidade na atualidade.

Segundo Arcoverde (2011, p.2):

[...] encontram-se inúmeros conceitos de comunidade referidos ao coletivo, mas que postulam coesão, integração e passam ao largo das contradições inerentes à realidade capitalista [...] partindo-se deste conceito, ele é o que melhor retrata a realidade das comunidades brasileiras na atualidade, ainda segundo o autor outros conceitos são formulados de forma quase utópica, formulam idealmente o tipo de relações que caracterizam uma comunidade.

Diante da realidade posta, onde burguesia e proletariado, capitalistas e excluídos convivem lado a lado em um mesmo espaço físico em que as classes subalternizadas são condicionadas a viver na interminável invisibilidade pode-se concluir que é imensa a distância entre aquilo que se idealiza por comunidade enquanto ser social e acadêmico de Serviço Social e a realidade com que nos deparamos, contudo é a busca incessante pela transformação societária que move esta categoria profissional em cada intervenção.

Entende-se, portanto que ao fomentar discussões com atores sociais destas comunidades estimular-se-á o desenvolvimento de autonomia e emancipação dos

sujeitos de forma coletiva, tendo como pressupostos fundamentais noções de **participação comunitária** e mobilização; visto que participar diz respeito a fazer parte e sentir-se parte da construção do espaço. Demo (2009) ao tratar desta temática declara:

A participação cidadã é lastreada num conceito amplo de cidadania, que não se restringe ao direito ao voto, mas constrói o direito à vida do ser humano como um todo (DEMO, 2009, p.18).

Nesse sentido, a participação comunitária vincula-se ao projeto ético-político do Serviço Social, em busca de um novo modelo de sociedade, pautado pela democracia, igualdade, justiça e efetivação da cidadania.

A participação comunitária esta fundamentada em valores éticos e democráticos, tendo como objetivo fortalecer a sociedade civil no sentido de construir caminhos para uma nova realidade social, sem desigualdades ou exclusões de qualquer natureza.

Não se pode imaginar um mundo sem dificuldades, discriminações, preconceitos e negação de direitos, pois estes são produtos da estrutura de uma sociedade que vive sob a égide do capitalismo, desde modo exploradora e excludente por natureza.

Contudo, é necessário voltar o olhar a esta sociedade, partindo de uma perspectiva dialético-crítica da realidade e assim construir formas de resistência e meios para transformação social. Pois, certamente estas contradições deste sistema serão solucionadas à medida que forem minimizadas as diferenças entre as classes sociais, buscando desta maneira reconstruir a sociedade brasileira sob novas bases. Estas bases têm na centralidade os sujeitos em uma nova perspectiva, passando de mero objeto a sujeitos na mudança deste paradigma social.

Ao desenvolver nas comunidades espaços de reflexão, debates e discussões entre os sujeitos, contribui-se para que estes possam perceber de forma crítica o espaço ao qual pertencem. Warren (2009) ao abordar a importância da mobilização e participação popular das comunidades subalternizadas, contribui com a intencionalidade de intervenção do Serviço Social nesta demanda, dizendo:

Atacados em seus modos de vida e quando portadores de uma visão de não legitimidade dos grandes projetos desde o ponto de vista das classes dominadas, diretamente ou indiretamente por eles atingidos, é que se formará a consciência política destes atores sociais e suas subsequentes formas de organização (WARREN, 2009, p.84).

De modo a tornar estes sujeitos mais autônomos e politizados para que possam

formular estratégias coletivas de transformação social, estes espaços e reflexões estão direcionados para a melhoria das suas condições de moradia, infra-estrutura, esgoto, saúde, lazer, educação entre outras; contribuindo assim para a melhoria da qualidade de vida dos sujeitos.

A partir do conceito construído por João Júnior entende-se:

Qualidade de vida como direito fundamental será composta e concretizada por meio da cidadania, dos valores sociais do trabalho, da livre iniciativa, da construção de uma sociedade livre, justa e solidária, da garantia de desenvolvimento nacional, da erradicação da pobreza e da marginalização e com redução das desigualdades sociais e regionais (2007, p.156).

Nesses termos em que a qualidade de vida é fundamental a todos os atores sociais, promover o acesso aos sujeitos às políticas sociais, o conhecimento sobre seus direitos tornam-se meios de acesso de condições de vida digna a coletividade.

A dignidade da pessoa humana está intimamente atrelada à melhoria da qualidade de vida aos sujeitos, de forma individual e coletiva, da percepção dos sujeitos sobre sua posição na vida e no contexto em que se encontram na sociedade. Portanto, a transformação coletiva que venha a atingir as comunidades e promovendo a mudança do cenário de exclusão, antes visto para uma fase de abertura a efetivação dos direitos e exercício da plena cidadania.

De acordo com Armand (2002) por **cidadania** entende-se primeiro a consciência dos direitos sociais e políticos dos cidadãos do Estado. Partindo-se deste conceito, compreende-se a necessidade do Serviço Social inserido nas esferas pública, privada, ONGs, ou vinculado aos movimentos sociais e comunitários, onde suas intervenções se dão em busca da construção de um novo projeto societário, pautado pela justiça e equidade social, para que os sujeitos hoje excluídos possam se afirmar perante a sociedade como agentes transformadores de sua própria realidade social.

## **2.2 A Trajetória das políticas habitacionais desenvolvidas pelo Estado frente à demanda habitação.**

O processo de crescimento urbano tem seu início na década de 1930, devido a mudança do sistema econômico agroexportador para industrial, enormes contingentes da população rural deslocaram-se para os grandes centros à procura por melhores

condições de vida. Deste modo a industrialização, provocou drásticas transformações socioeconômicas e espaciais, entre elas a segregação sócio-espacial, a favelização, as submoradias, além do aumento do contingente dos considerados sem teto, moradores de rua, etc.

Conforme Pereira:

[...] a industrialização, acompanhada da urbanização, constituiu o processo desencadeador da questão social, no qual as relações sociais e econômicas pré-industriais foram substancialmente desmanteladas pelo avanço das forças produtivas que respondem, primariamente, pelas mudanças estruturais (2002, p.43).

Diante da fala do autor, percebe-se a questão social é desencadeada por um processo histórico, e vem acompanhando o contexto econômico, social e política da sociedade, inicialmente pela mudança dos sistemas de produção e consequente acumulação dos meios de produção pela classe dominante.

A pobreza resultante desse processo não constitui em si a questão social, como é comumente entendido, e nem construirá em outro momento histórico. Ela foi (e é) a condição estrutural da questão social que, para ser explicada como tal, precisou ser politicamente problematizada por atores sociais dotados de poder de pressão e capaz de ameaçar a coesão do sistema. Sem essa problematização, a pobreza, o desemprego, a 'exclusão social', mesmo produzindo efeitos deletérios e devastadores sobre a humanidade, não construirá a questão social na sua inteireza (PEREIRA, 2002, p.43).

Diante da afirmação do autor, compreende-se não a pobreza e a classe subalternizada como desencadeadora da questão social, mas esta como resultante da questão social compreendê-la num contexto de precarização do trabalho, de globalização da economia em seus aspectos individuais e coletivos; a pobreza por sua vez é objeto de um processo histórico e não sujeito conforme a classe dominante busca imbuir na cultura da sociedade.

Partindo do pressuposto de que o Estado é responsável pela implementação de políticas sociais para a minimização das sequelas da questão social, passa-se então a uma breve retrospectiva de suas intervenções desde a década de 1920 até a atualidade.

. As primeiras tentativas de intervenção do Estado na questão da habitação social – compreendida como uma parte do todo, o processo de urbanização – tem seu marco inicial em 1920, no governo de Epitácio Pessoa (1919-1922), com a

promulgação de um decreto relativo à construção de habitações de aluguel para os operários e os proletários.

O governo de Gaspar Dutra (1946-1950) deu um passo importante em direção à institucionalização de uma política nacional de habitação dirigida para as necessidades da população de baixa renda, ao a criar em 1º de maio de 1946, a Fundação da Casa Popular.

Juscelino Kubitschek (1956-1960) organizou seu governo num projeto baseado no nacionalismo desenvolvimentista que definia a orientação política, econômica e social para o desenvolvimento o país, onde preconizava desenvolver 50 anos em cinco, os recursos foram aplicados na área estrutural urbana; não especificamente para atender as demandas de habitação.

No governo de Jânio Quadros (1961) que a crise de habitação assumiu, de fato, grande importância, sob a influência de dois fatores externos: a reforma urbana promulgada por Fidel Castro, em Cuba, e o lugar dado ao problema da habitação pela Aliança para o Progresso, projeto reformista lançado pela Administração Kennedy para tentar anular influência da Revolução Cubana na América Latina. Dessa forma, o regime autoritário vivenciado pela Ditadura militar a partir de 1964 traçava os objetivos visados com as políticas de habitação: atingir simultaneamente os seus interesses políticos ideológicos, sociais e antes de tudo, econômicos.

No governo de Castelo Branco (1964-1966) predomina o fator econômico sobre o social. O desenvolvimento é visto como um processo de crescimento. Nesse período, a política habitacional mostra os primeiros sinais de revitalização com a criação do BNH, este com o objetivo de disciplinar, supervisionar, controlar e coordenar a estrutura financeira do Programa Nacional de Habitação. Costa e Silva (1967-1970) instituiu o Programa Estratégico de mão-de-obra na indústria, o fortalecimento das empresas privadas e do mercado interno, o controle inflacionário, a criação de empregos e a formulação de estratégias para poupança e investimento. Verifica-se que esse período foi marcado pela construção social no país.

A partir de 1964, a política habitacional mostra os primeiros sinais com a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), este com o escopo de disciplinar, supervisionar, controlar e coordenar a estrutura financeira do programa nacional de habitação. Entretanto, verifica-se que a política habitacional do BNH, é direcionada para os seus produtores (construtores) e não para o usuário final, o cidadão de baixa renda.

Médici (1971-1974) estabeleceu o primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento

(I PND). Para tanto, contou com o Fundo Especial do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) como forma de articulação para atender à população de baixa renda. Constatou-se no decorrer do período a fragmentação e a fragilidade do sistema, que não conseguiu servir minimamente a essa camada populacional. De 1975-1978, o governo Geisel aprovou o segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que privilegiou a participação do Brasil no cenário da economia internacional, com metas de controle da inflação e continuidade da política adotada.

A problemática acerca da habitação atinge as grandes cidades brasileiras, tanto que se refere ao direito à cidade, quanto ao direito à moradia, este último também reconhecido como direito humano demonstrado em declarações e tratados internacionais em que o Brasil participa. Entre eles destacam-se os seguintes: Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (art. XXV, item 1) e a Agenda 21 sobre o Meio Ambiente<sup>1</sup>. A busca do reconhecimento institucional do direito à cidade iniciou-se de uma ação política da defesa da implantação da plataforma da reforma urbana contribuiu para que fosse introduzido, gradativamente nos Fóruns Internacionais Urbanos, o direito à cidade, na pauta dos processos globais voltados a tratar dos assentamentos urbanos. Cabe destacar o Tratado sobre a questão urbana, elaborado na conferência da sociedade civil sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, durante a conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro (ECO- 92). Neste tratado, o direito a cidades é concebido como direito à cidadania- direito dos habitantes das cidades e povoados a participarem na condução de seus destinos (SAULE JUNIOR, 2005, p.61).

O Movimento pela reforma urbana inicia sua luta desde a década de 1960, tendo como eixo a valorização política da questão urbana paralisada pelo Regime Militar. Criado em 1985 o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), busca intervir na Constituição brasileira propondo princípios para a construção de uma política urbana e habitacional, comprometida com a democratização da gestão, garantia da equidade e justiça social. Os anos de 1980 são marcados por uma crise econômico-social sem precedentes, caracterizada pela recessão econômica e

---

<sup>1</sup> A Agenda 21 será melhor conceituada na página 34 – É um programa de ação, baseado num documento de 40 capítulos, que constitui a mais ousada e abrangente tentativa já realizada de promover, em escala planetária, um novo padrão de desenvolvimento, conciliando métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica. Trata-se de um documento consensual para o qual contribuíram governos e instituições da sociedade civil de 179 países num processo preparatório que durou dois anos e culminou com a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), em 1992, no Rio de Janeiro, também conhecida por ECO-92.

índices inflacionários que ultrapassaram historicamente todos os limites até então conhecidos. Em 1984, houve pequenos sinais de reação, com perspectivas positivas para a economia e conseqüentemente para a política habitacional. Com o falecimento de Tancredo Neves em 21 de abril de 1985, primeiro presidente civil eleito indiretamente, assume o vice José Sarney, que opta por fortalecer o modelo empresarial proposto pelo BNH. O Banco Nacional da Habitação perdurou até 1986 e sua extinção ocorreu devido a diversas questões conforme análises de autores que discutem a temática como, Bonduki (2004) e Maricato (1987).

Algumas das questões que colaboraram para sua extinção foram: ineficácia para atender à população de baixa renda – sendo que este foi o principal motivo para a sua existência; centralização nas ações; irregularidades por parte dos órgãos e agentes responsáveis pelas construções; conjuntos habitacionais muito adensados em termos populacionais, “recurso” utilizado para que a construção das moradias fosse barateada, conseqüentemente construções com infraestrutura precária, além da localização, distante das áreas centrais; economia inflacionária que o país vivenciava no período.

Logo as incompatibilidades se sobressaíram em relação às funções sociais do SFH e do BNH. Mais uma vez ficava evidente o desprezo estatal para com a política nacional de habitação gerida pela Nova República. Outros fatores integram este cenário, como o desinteresse pela “caderneta” de poupança: a falta de poupadores aprofundou a crise do BNH. Com a extinção do BNH e a constante crise do Sistema Financeiro de Habitação, criou-se uma lacuna para a implementação de novas políticas para a habitação, apesar da instituição de vários e sucessivos órgãos para o setor, como por exemplo, a Companhia de Habitação do Estado de São Paulo (COHAB). As atribuições que condiziam com as políticas habitacionais como o saneamento básico, o desenvolvimento urbano e o meio ambiente, foram transferidas para a Caixa Econômica Federal.

Com isso, a política de habitação limitou-se a iniciativas isoladas e descontínuas. Surge então o Ministério de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MDU), criado pela Lei nº 8.490, de 19.11.1993, Art. 21; tendo como objetivo o atendimento às populações de baixa renda e em situação de precarização habitacional. Diante da ausência de resultados positivos para uma política de habitação mais eficiente e o agravamento econômico em decorrência das sucessivas crises, deixa claro que as políticas até então praticadas só contribuíram para o déficit habitacional, tanto em termos qualitativos como quantitativos.

Desde o início da atuação do BNH verificou-se a existência de problemas no

modelo proposto, tendo o banco, ao longo de sua existência, efetuado mudanças visando corrigir o erro de suas ações no que, entretanto, não foi bem-sucedido, e, por não conseguir superar a crise do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), acabou extinto em agosto de 1986, onde passou suas atribuições para a Caixa Econômica Federal, permanecendo a área da habitação vinculada ao Ministério de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MDU). Em setembro de 1988 ocorrem novas alterações, criou-se o Ministério da Habitação e do Bem-Estar Social (MBES), em cuja pasta permanece a gestão da política habitacional.

Com a Constituição de 1988 e a reforma do Estado, o processo de descentralização um dos pontos principais do modelo proposto, ganha base para se efetivar. Dentro do processo de descentralização se estabelece uma definição de competências, passando ser atribuição dos Estados e Municípios à gestão dos programas sociais, e dentre eles o da habitação, seja por iniciativa própria, seja pela adesão a algum programa proposto por outro nível de governo, seja por imposição constitucional.

Durante a década de 1990, a política habitacional não foi concebida como prioridade nos governos, recebendo poucos investimentos, não houve um plano ou política efetiva de habitação nesse período. Entretanto, no governo Collor o Plano de Ação Imediata para Habitação (PAIH), não causou impacto diante da problemática habitacional.

Após o Impeachment de Fernando Collor de Mello, assume o governo de forma interina (outubro a dezembro de 1992), o vice-presidente Itamar Franco; assumindo em caráter definitivo em 29 de dezembro de 1992, período em que o Brasil vivia um dos momentos mais difíceis de sua história: inflação aguda e crônica, recessão prolongada, desemprego. Período em que os brasileiros demonstram insatisfação e descrença geral nas instituições públicas.

O governo de Itamar Franco destinou recursos para a conclusão de obras, lançou programas como Habitar Brasil e Morar Município, com recursos oriundos do IPMF.

O governo Fernando Henrique (1995-2002) esteve voltado para o processo de mundialização do capital, mediando interesses entre a elite econômico-financeira brasileira e o poder do Estado.

Com o mandato do governo Lula, em 2003, novamente começa a acontecer mudanças nesse quadro, com a criação do Ministério das Cidades, a política da habitação se inscreve dentro da concepção de desenvolvimento urbano integrado, na qual a,

mobilidade, transporte habitação não se restringe a casa, mas incorpora o direito à infraestrutura, saneamento coletivo, equipamentos e serviços urbanos e sociais, buscando garantir à cidade, dentro de um modelo participativo e democrático que reconhece as políticas públicas como direitos dos cidadãos, resultando na criação dos Conselhos das Cidades e a aprovação das novas diretrizes para nova política nacional de desenvolvimento urbano.

A atual Política Nacional de Habitação foi elaborada durante o ano 2004 e contou com a contribuição de diversos atores que participaram de vários seminários. Sendo que seu principal objetivo é retomar o processo planejamento do setor habitacional e garantir novas condições institucionais para promover o acesso à moradia digna a todos os segmentos da população. É necessário destacar o protagonismo do Conselho das Cidades, em especial seu Comitê Técnico, que discutiu a proposta e a enviou para aprovação do Conselho em 2004.

Ainda não há tempo suficiente para avaliar profundamente as ações desenvolvidas pela Política habitacional no governo de Lula, pois todo projeto requer um longo período até que sua implementação ocorra na integralidade. Mesmo com alguns limites em sua maioria pela forma de gerir a política de forma descentralizada; notam-se avanços no que se refere à diminuição da demanda por habitação.

No ano de 2009, o então Presidente Lula anuncia o programa “Minha casa, minha vida”, a proposta central é atingir as classes com menor poder aquisitivo, assim o usuário da Política Habitacional, pode utilizar-se dos recursos do FGTS para pleitear junto a Caixa Econômica Federal o financiamento para aquisição ou construção de sua casa própria.

Em 2011, a atual presidente Dilma Rousseff, no que se refere à Política Nacional de Habitação vem desenvolvendo o programa Minha casa, minha vida. É evidente que houve um declínio na demanda por moradias, contudo ainda há um enorme contingente de sujeitos sem acesso a moradia.

Recorrer ao financiamento exige o enquadramento do usuário a critérios preestabelecidos pela Caixa Econômica Federal, a seletividade exclui todos aqueles que estão na informalidade, não comprovam renda ou ainda estão incluídos no Serviço de Proteção ao Crédito (SPC).

A esses inúmeros excluídos somam-se todos aqueles que mesmo estando dentro dos critérios preestabelecidos, entram em disputa por uma moradia, visto que a procura é sempre maior do que a demanda oferecida pelo programa.

Partindo-se das políticas habitacionais adotadas até os dias de hoje, é relevante buscar seus reflexos na sociedade dando ênfase as classes mais vulnerabilizadas da sociedade, usuária desta política, conforme podemos acompanhar no próximo item deste capítulo.

### **2.3 As políticas e seus rebatimentos nas classes vulnerabilizadas**

Até os dias de hoje, existem diferentes concepções que orientaram a formulação das políticas habitacionais desenvolvidas, contudo pode se afirmar baseada na trajetória histórica que as classes vulnerabilizadas ainda não tiveram alcance as políticas adotadas.

A política habitacional desde as primeiras intervenções do Estado esteve vinculada ao sistema capitalista, ora pela criação das carteiras prediais no governo Vargas (1937), atingindo somente a classe média, por programas que visavam tão somente à expansão industrial nos grandes centros urbanos,

É notável que as políticas habitacionais adotadas pelo Estado desde suas primeiras intervenções até os dias atuais promoveram a aceleração do crescimento urbano, mas sua outra face mostra que para as classes subalternizadas estas políticas aumentam gradativamente a desigualdade e a exclusão.

Conforme Silva (1989), desde o século XIX, esta política esteve quase sempre focada na tríade controle, repressão e exclusão, a autora sintetiza em apenas uma frase toda a intervenção do Estado na Política Nacional de Habitação. Ainda hoje, o que se pode ver são políticas minimalistas e seletivas, a população mais vulnerável ao buscar o direito à moradia se depara com limitações, critérios relacionados ao financiamento que dificultam, restringem e excluem os sujeitos ao acesso aos programas e projetos habitacionais.

Os programas desenvolvidos exigem critérios iguais a uma população que vive cotidianamente em situações de vida desigual. Importa salientar que o acesso das classes vulnerabilizadas é bastante restrito, inúmeras questões como a burocracia, a falta de informações, até as formas de atendimento a esta população limitam a efetivação de direitos.

É inevitável perceber o descaso dos gestores desta política com esses sujeitos, pois a classe mais vulnerável é lançada aos arredores da cidade, sem direito a uma moradia digna, sobrevivem em seus conglomerados cada vez mais longe do centro para

que permaneçam invisíveis aos olhos de uma sociedade desumana, que mascara a realidade existente.

A partir do estudo realizado em 2008, pela Fundação João Pinheiro, tendo como base o Censo do IBGE do mesmo ano, o déficit habitacional no Brasil alcançou cerca de 5.546 milhões de domicílios, em áreas rurais e urbanas.

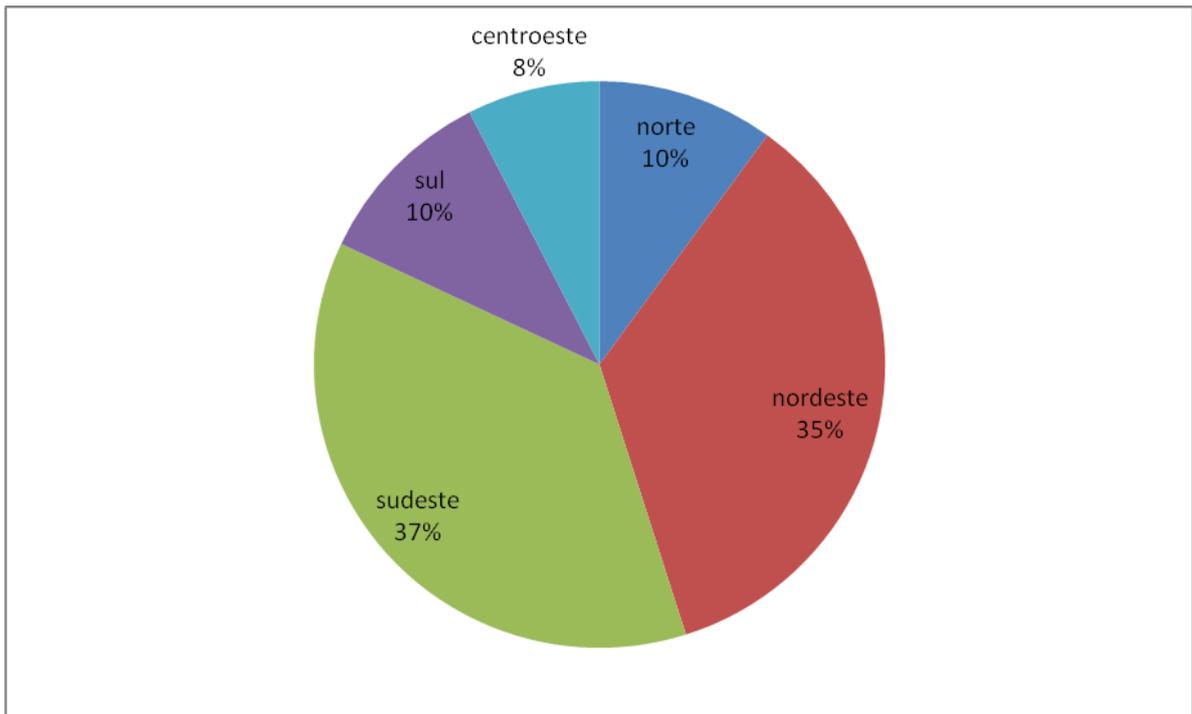


Gráfico 1: Déficit habitacional no Brasil em percentual segundo regiões demográficas.  
Fonte: Dados básicos Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2008.

A região sudeste apresenta o maior déficit habitacional no Brasil, chegando ao índice de 37%, seguida da região nordeste com 35%, as regiões norte e sul apresentam o mesmo índice, ou seja, 10% cada uma e a região centro este com o menor índice 8%. Isto demonstra que a maior demanda por moradias esta concentrada na região sudeste, regiões sul e norte apresentam índices equivalentes, ficando a região centro-oeste com a menor demanda habitacional.

Este mesmo estudo realizou a análise do déficit habitacional segundo faixas de renda, demonstrando que 89,6% do déficit habitacional é composto por famílias cujos ganhos atingem até três salários mínimos e 9,1% é composto por famílias sem renda. Conforme se pode melhor visualizar por meio da tabela a seguir:

Especificação	Até 3 sm	Entre 3 e 5 sm	Entre 5 e 10 sm	Mais de 10 sm	Total
Norte	88,6	7,8	3,0	0,6	100,0
Nordeste	95,6	2,8	1,2	0,4	100,0
Sudeste	87,5	8,7	3,2	0,6	100,0
Sul	83,4	11,4	4,5	0,7	100,0
Centro-oeste	89,9	5,3	3,3	1,4	100,0
Brasil	89,6	7,0	2,8	0,6	100,0

Quadro 1: Distribuição percentual do déficit habitacional urbano por faixas de renda mensal, segundo regiões demográficas, Brasil, 2008.

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) – 2008.

Considera-se que na região nordeste está concentrada a maior demanda habitacional entre famílias com renda média até três salários mínimos, tendo como contraponto o menor percentual do déficit habitacional no país em famílias com renda acima de 10 salário mínimos, apenas 0,4%.

A este estudo também são incorporados dados da população excluída do mundo do trabalho, ou em atividades desenvolvidas pelo trabalho informal.

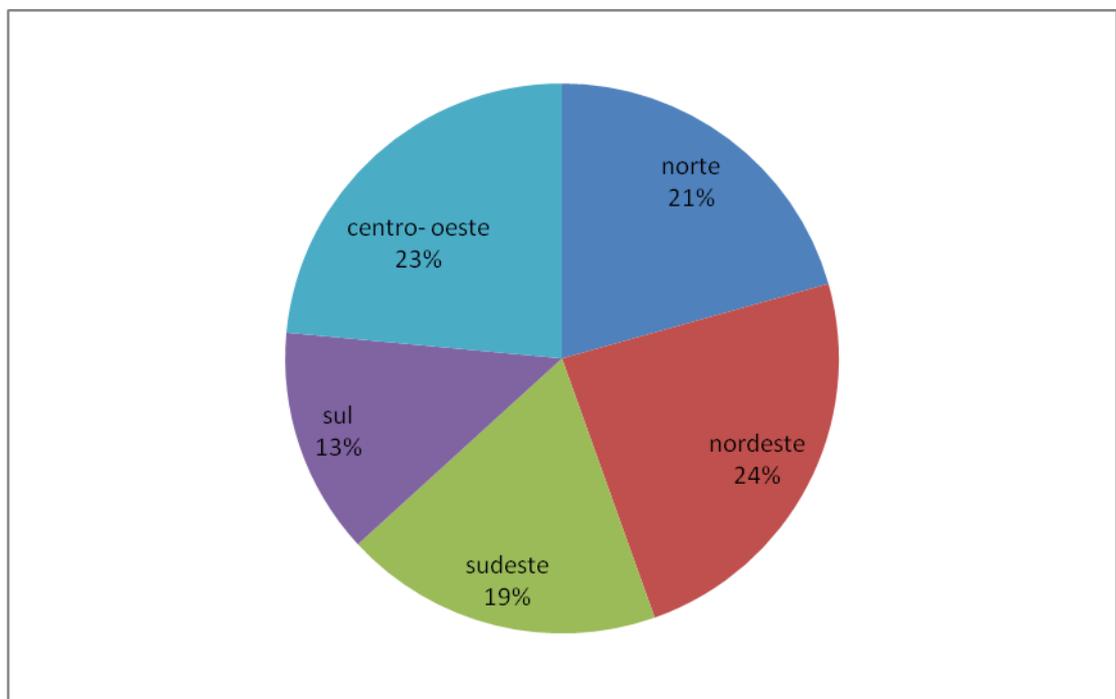


Gráfico 2: Distribuição percentual do déficit habitacional urbano, por regiões em famílias com renda não comprovada.

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, (IBGE) 2008.

Segundo dados do IBGE, a região nordeste apresenta o percentual de 24% do déficit habitacional urbano, por regiões em famílias com renda não comprovada,

seguido da região centro-oeste com 23%, região norte com 21%, região sudeste 19%, e por fim, a região sul representa 13%, deste déficit.

Em relação ao Brasil estes dados representam 9,1% da população brasileira que se encontram excluídos dos programas desenvolvidos atualmente, com base nestes dados na região nordeste concentra-se o maior índice de sujeitos excluídos das políticas habitacionais vigentes, seguido da região centro-oeste com 23% e a região sul representa o menor índice de famílias com renda não comprovada.

Assim, ao adotar políticas habitacionais e desenvolver programas nesta política social, o fator determinante é que ainda não foram formuladas políticas que realmente atingissem este enorme contingente de excluídos, que perpassam historicamente, buscando através da política habitacional e de outras políticas desenvolvidas pelo Estado, meios para garantir minimamente a subsistência e manutenção de suas condições de vida e de sua prole.

### **3 Movimentos que levaram a formulação da PNH e a contextualização da demanda habitacional no Brasil**

A Política Nacional de Habitação é fruto de um processo de amadurecimento e de preocupação com as questões societárias, desta forma este capítulo trata da busca dos mais diversos atores sociais pela efetivação do direito a moradia. Primeiramente, apresentar-se-á a habitação enquanto anseio de uma maioria da população sem acesso a uma moradia digna, representada pelos movimentos que fomentaram as primeiras discussões, visando inserir a habitação no art. 6º da Constituição Federal o qual trata dos direitos sociais; posteriormente apresentar-se-ão os movimentos, bem como as leis que regulamentam este direito adquirido pela sociedade brasileira.

#### **3.1 Habitação da utopia ao direito**

Este capítulo aborda a formulação da Política Habitacional no Brasil, assim trata da utopia de uma maioria de excluídos, que ao organizarem-se em movimentos deram ênfase ao debate sobre a habitação a nível nacional, buscando concretizar o sonho da população subalternizada por meio da inclusão da moradia no capítulo II da Constituição Federal, onde estão dispostos os direitos sociais inerentes ao cidadão, somente 13 anos após a formulação da Carta Magna do país. No contexto deste trabalho, a palavra utopia significa a descrição concreta da organização de uma sociedade ideal; designado também por Marx no século XIX como “Socialismo utópico”, caracterizado por uma sociedade igualitária.

O processo de urbanização do Brasil ao promover o crescimento econômico, tem gerado um processo crescente de exclusão sócio espacial, levando indivíduos e grupos a mobilizarem-se em torno do acesso ao direito a moradia. Esta problemática atinge todas as cidades brasileiras, tanto no que reporta ao direito à cidade quanto ao direito à moradia, visto que este último é considerado um direito humano conforme prevê a Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. XXV, item 1, ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

No Brasil, o movimento pela reforma urbana iniciou-se na década de 1960, após a paralisação da questão da política urbana, desencadeada pela ditadura militar. Em um movimento de articulação popular envolvendo setores da sociedade

brasileira, movimentos sociais e profissionais que trabalham com a questão urbana, foi colocado o tema da Reforma Urbana em pauta.

O Movimento Nacional de Reforma urbana em 1985 surge em contraponto às dificuldades no acesso a terra, fator este determinante de carências e desigualdades sociais, é formado pela iniciativa de alguns setores da igreja católica, como a Pastoral da Terra; tem como objetivo intervir na reformulação da Constituição Federal, propondo princípios para a formulação de uma política urbana comprometida com a democratização dos espaços de gestão e a garantia da equidade e justiça social.

A preocupação com as desigualdades sociais não esteve restrita ao Brasil, diversos países preocuparam com as disparidades existentes entre as nações e também no interior delas, bem como o agravamento das situações de pobreza, fome, miséria entre outras questões que atingem as camadas vulnerabilizadas em seu cotidiano.

Entre estes movimentos destaca-se a “**Agenda 21**”, um programa de ação baseado num documento de 40 capítulos, constitui-se em uma das mais ousadas tentativas já realizadas de promover um padrão de desenvolvimento equitativo a todas as nações, conciliando métodos de proteção ambiental, justiça social e desenvolvimento econômico.

Participaram desse processo 179 países, representados pelos seus governos e instituições da sociedade civil, esta fase preliminar durou dois anos e culminou com a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), conhecida também como ECO 92. Tal movimento esteve voltado para os problemas existentes na humanidade e propunha abordagens equilibradas e integradas relativas ao meio ambiente e desenvolvimento, tais estratégias seriam executadas por meio de planos, projetos, e políticas desenvolvidas pelos governos (Estado) a quem se atribui a responsabilidade de concretizá-las.

Em junho de 1992, reuniram-se no Rio de Janeiro representantes de todas as nações para a Segunda Conferência do Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida com o ECO 92, contou com a presença maciça de inúmeros chefes de Estado, o que demonstrou a relevância das questões em debate. Também participaram grande número de Organizações Não-Governamentais, de forma paralela ocorreu o Fórum Global, onde foi aprovada a Declaração do Rio (Carta da Terra), onde países desenvolvidos e em desenvolvimento assumem sua responsabilidade em relação ao futuro do planeta.

A Carta da Terra dispõe sobre os princípios éticos fundamentais para a

construção de uma sociedade global, justa, sustentável e pacífica, voltada para o bem-estar de toda sociedade e das futuras gerações.

Embora as discussões desta Conferência tivessem como pressupostos a construção de uma sociedade justa, alguns interesses eram divergentes, inclusive com alguns pontos polêmicos. No entanto, firmaram-se compromissos para o século XXI, tendo como premissa a construção de uma sociedade justa, igualitária, entraram em pauta também problemas econômicos e sociais, demandas, bem como o planejamento de possíveis estratégias de enfrentamento.

Como resultado desta mobilização nacional, a Constituição Federal insere através de seus artigos nº 182 e 183 os eixos fundamentais para nortear essa política, que são: a função social da propriedade e da cidade, a gestão democrática da cidade; e o direito à cidade e a cidadania.

Conforme Maricato (2005): “As entidades e associações que se articularam desde então obtiveram, em meados de 2001, a aprovação de uma lei federal, o Estatuto da Cidade, capaz de municimar a reforma urbana em muitos de seus propósitos.”

Após 13 anos, o capítulo que trata da política urbana vem se consolidar por meio da Lei Federal 10.257/2001 Estatuto da Cidade, esta lei prevê a participação popular nas esferas de gestão planejamento e execução da Política Nacional de Habitação e a descentralização ficando desta forma os municípios com a incumbência de sua implantação.

Segundo Carvalho:

Participar da gestão dos interesses da sociedade ainda significa explicitar diferenças e conflitos, disputar na sociedade os critérios de validade e legitimidade dos interesses em disputa, definir e assumir o que considera como direitos, os parâmetros do que é justo e injusto, certo e errado, permitido ou proibido, o razoável e o não razoável, significa superar posturas privatistas e corporativas e construir uma visão plural de bem público (CARVALHO, 2008, p.9).

Assim, o futuro das cidades passa a depender da implantação da Política Nacional de Habitação pelos municípios, da gestão descentralizada da política e, sobretudo, da apropriação dos atores sociais de seus direitos expressos na Constituição, por muitas vezes não efetivados.

É notável que embora a moradia seja um dos direitos sociais, previstos na Constituição Federal de 1988, a efetivação desta política aos sujeitos tem como

limitações, o modelo econômico adotado pelo Estado, e a política neoliberal faz com que a concretização da moradia tenha na desresponsabilização do Estado seu maior limite.

### 3.2 A demanda habitacional e os diferentes aspectos que a compõem

A compreensão a cerca do déficit habitacional implica para além das questões conceituais, a apreensão de dados qualitativos e quantitativos disponibilizados por institutos que colaboram na apreensão destes dados.

O déficit habitacional pode ser compreendido como as deficiências do estoque de moradias, a coabitação com índice igual a 39,3% (compreende a soma de famílias secundárias que vivem junto a outra família em um mesmo domicílio, 34% corresponde ao número de famílias urbanas com renda inferior a três salários mínimos que dependem de imóveis alugados comprometendo mais de 30% de sua renda mensal, cerca de 20,5% representa o percentual de moradias precária e sem infra estrutura (IBGE, 2008).

Ainda os dados do IBGE (2008) acrescentam que a região nordeste apresenta 60% de moradias precárias, seguido da região norte com 14%, região sul 12%, região sudeste 10% e a região centro-oeste representa 4% desta demanda habitacional.

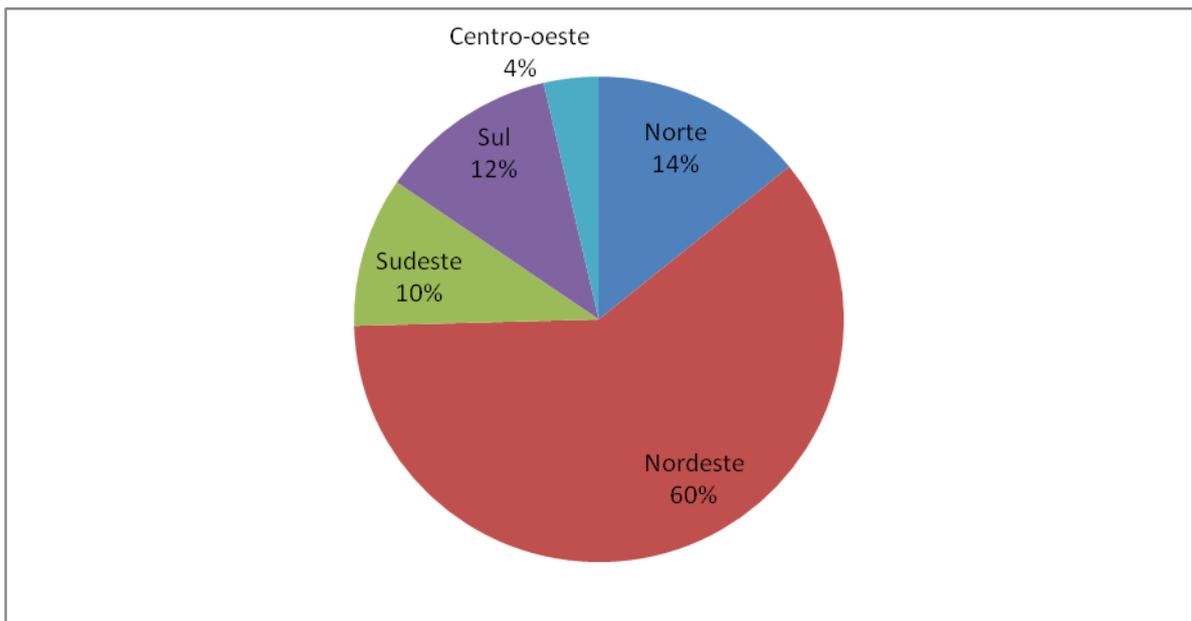


Gráfico 3: Habitações precárias segundo Regiões Demográficas no Brasil em 2008.  
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) 2008.

Segundo dados do IBGE (2008) a região nordeste apresenta 60% de moradias precárias, seguido da região norte com 14%, região sul 12%, região sudeste 10% e a região centro-oeste representa 4% desta demanda habitacional

A coabitação se mantém como índice mais expressivo em relação ao déficit habitacional no Brasil atinge 87% das ocorrências, predominando nas regiões norte, nordeste, sudeste e centro-oeste, com exceção da região sul onde predominam as habitações precárias, representada por meio de gráfico para melhor visualização do componente da demanda habitacional.

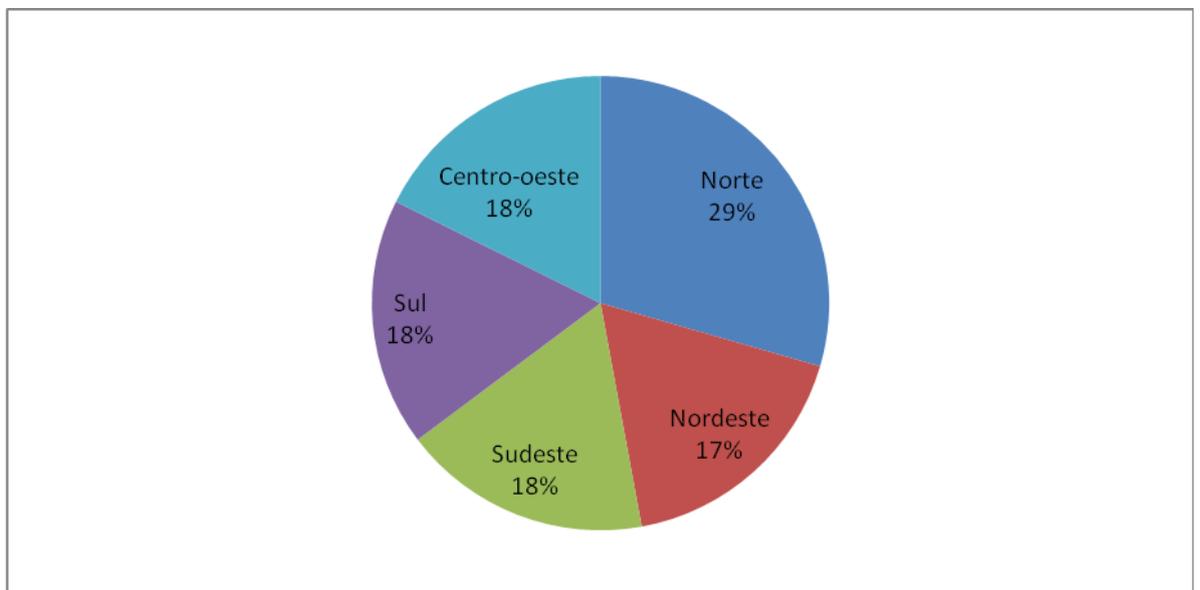


Gráfico 4: Coabitação familiar por regiões Demográficas brasileiras em 2008.  
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2008.

Dados de 2008 demonstram que a coabitação é índice bastante expressivo e constante em todas as regiões do país sendo que a região norte é a que apresenta o índice mais elevado 29%, seguido das regiões centro-oeste 18%, sul 18%, sudeste 18% e nordeste com 17%.

Ao realizar a leitura dos dados acima, constata-se que o maior índice está concentrado na região norte, contudo a região nordeste onde a situação de vulnerabilidade social de miserabilidade é presença constante, conforme noticiários veiculados em jornais e televisão vêm representar o menor índice de coabitação familiar, o que vem propor momentos de reflexão sobre as políticas sociais, entre elas a habitação e a disparidade de suas ações entre as regiões brasileiras.

O fator coabitação tem como principal causa a renda familiar, ou seja, fator financeiro, motivo pelo qual, hoje convivem em um mesmo teto até três gerações, muitos domicílios deixam de ser constituídos porque os sujeitos se vêem impossibilitados de manter as condições de sobrevivência separadamente.

No que se refere à precariedade das habitações, principalmente na região sul, esta se atribui a rusticidade dos materiais empregados nas construções, a carência de infraestrutura, ausência de banheiro, cobertura inadequada entre outros.

Quanto aos critérios que especificam a precariedade das habitações, a ausência de infraestrutura é que mais afeta os domicílios brasileiros, desafio a ser enfrentado pelas futuras gestões, seguido do critério da regularização fundiária, domicílios em áreas de risco, em situação irregular, considerados impróprios para moradia.

Com relação à inadequação fundiária em domicílios urbanos em aglomerados subnormais por regiões demográficas o Brasil apresenta os seguintes índices em 2008.

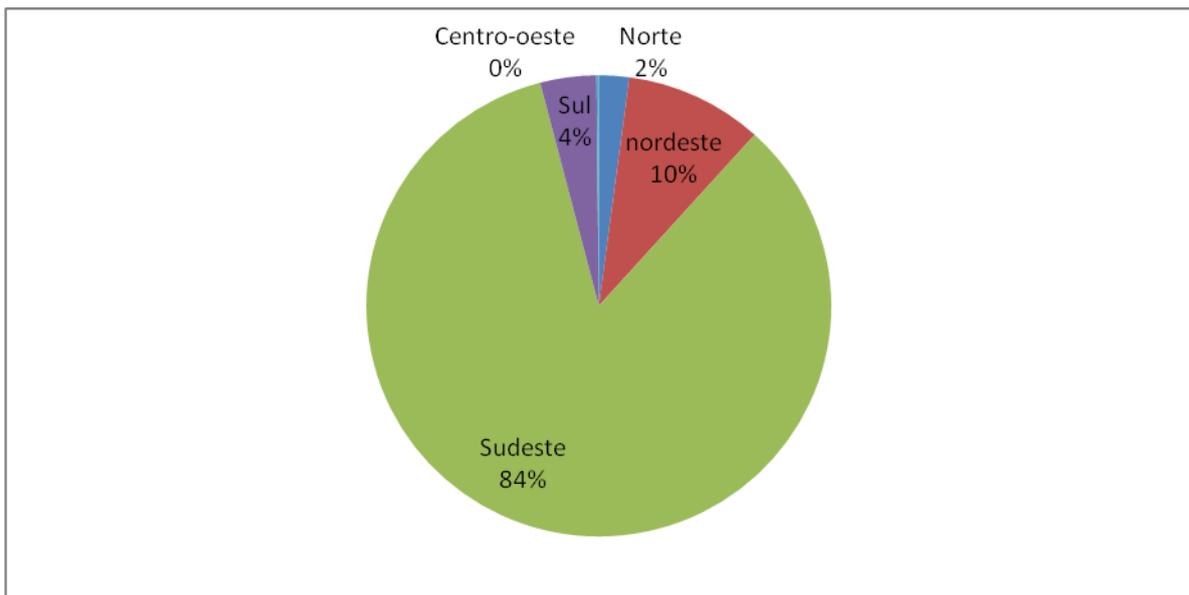


Gráfico 5: Inadequação Fundiária por Regiões Demográficas em 2008 no Brasil.  
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, (IBGE) 2008.

Os imóveis urbanos em situação fundiária irregular concentram-se principalmente na região sudeste com 84%, seguido da região nordeste com 10%, região sul com 4%, sendo que na região centro-oeste este indicador não está presente como componente do déficit habitacional.

Com base neste estudo, o dado que se refere à inadequação fundiária na região centro-oeste é o que desperta maior interesse, visto que a presença de imóveis em

situação irregular é de 0%, ou seja, não existe. Dado este que se torna foco de um estudo mais abrangente num outro momento, pois o Estatuto da Cidade prevê a regularização fundiária e uma região com indicador igual a zero em irregularidade certamente há de ter planos, programas e projetos diferenciados para a solução deste componente do déficit habitacional.

Os Estados situados na região sudeste somam juntos 84%, índice bastante expressivo, contudo há de se considerar o fato de que é nesta região que estão concentrados os grandes centros urbanos do país, fazendo com que se tornem também os mais populosos, isso que milhares de pessoas deslocam-se para estes locais a procura de emprego e melhores condições de vida; fato este que provoca a proliferação de conglomerados irregulares nesta região.

A demanda habitacional é formada pela esmagadora maioria da população de baixa renda, cujas moradias ou submoradias encontram-se em locais que não proporcionam o bem estar dos sujeitos. Tais locais se apresentam da seguinte forma:

- Ausência de infra-estrutura e saneamento ambiental: cerca de 10,2 milhões de moradias<sup>10</sup> são atingidos;
- 83 milhões de pessoas não são atendidas por sistema de esgoto;
- 45 milhões de brasileiros não têm água potável;
- Não há coleta de lixo domiciliar para 16 milhões de cidadãos;
- Adensamento excessivo em mais de 2,8 milhões de domicílios urbanos.

Estes dados demonstram a gravidade e a fragilidade da política nacional de habitação no país, pode-se ainda verificar o crescente número de domicílios favelados em todo o país, a falta de manutenção nos conjuntos habitacionais, o crescimento desordenado dos loteamentos clandestinos, as construções de baixo custo e com qualidade inferior e a ausência de uma política habitacional realmente direcionada para sanar as demandas da grande parcela da população, ainda hoje sem acesso a uma moradia digna.

Segundo Maricato:

[...] a dificuldade de acesso à moradia legalizada é um determinante para a 'desordem urbana' que [...] por um lado constitui uma ordem e obedece a uma lógica, identificada especialmente na ocupação irregular do solo e na segregação territorial (MARICATO, 2005, p. 214).

Conforme a citação do autor pode-se compreender que as formas desiguais pelas quais se dão o acesso à moradia, seja por limites burocráticos, econômicos;

desencadeiam formas de segregação. As limitações e o não acesso à política habitacional fazem com que os sujeitos despidos de seus direitos busquem alternativas de construção de moradias em locais considerados impróprios, irregulares.

Assim, constituem-se verdadeiros conglomerados onde as camadas mais vulnerabilizadas da sociedade buscam apenas um “meio” para morar, seja como for, dentro das possibilidades e condições de cada um.

No que refere ao município de São Borja, a realidade acerca do déficit habitacional é bastante expressiva, não diferindo das demais cidades brasileiras; segundo dados do PLHIS-2010, a inadequação habitacional urbana é de 9.809 domicílios, sendo que a coabitação assume 80% do déficit, seguido da rusticidade dos domicílios com 15% e 5% de domicílios improvisados.

Estes índices demonstram dados alarmantes no que se refere à coabitação em São Borja, proporcionando uma reflexão crítica acerca da implementação da política habitacional no município, que mesmo com planos, projetos e programas em fase de desenvolvimento, ainda não se materializou de forma efetiva, promovendo o acesso destes sujeitos que vivem em verdadeiros amontoados de seres humanos a uma moradia que minimamente ofereça condições de bem estar e dignidade humana.

A inadequação habitacional é constituída por quatro elementos:

- Adensamento urbano excessivo – que ocorre quando o domicílio apresenta um número médio de moradores superior a três por dormitório.
- Inadequação fundiária urbana – refere-se aos casos em que a propriedade da moradia não se encontra em conformidade com a lei.
- Carência de infraestrutura – quando o domicílio não dispõe de serviços básicos como: iluminação elétrica, rede de água interna, rede de esgoto sanitário e fossa séptica e coleta de lixo.
- Domicílios sem banheiro – quando não há no domicílio unidade sanitária exclusiva.

Na área urbana do município, a inadequação dos municípios está distribuída da seguinte forma: a maior parcela da demanda se refere à carência de infraestrutura com índice de 67%, seguido da falta de banheiro nas moradias com 12%, inadequação fundiária com 11% e adensamento excessivo (coabitação) com 10% do total do déficit habitacional no município.

Em valores absolutos a inadequação habitacional urbana em São Borja é visibilizada da seguinte forma: a carência de infraestrutura compreende 6.592 domicílios, domicílios sem banheiro cerca de 1.180; inadequação fundiária 1.083 e adensamento

excessivo em 954 domicílios. A carência de infraestrutura compreende o maior índice, e esta concentrada em famílias com renda até três salários mínimos.

A maior parcela desta demanda esta presente em famílias cuja renda até três salários mínimos, ou seja, 63%, entre famílias com renda entre três e cinco salários mínimos este índice chega a 22%, e 15% famílias com renda superior a cinco salários mínimos.

Com base nestes dados, pode-se compreender a demanda habitacional no município de São Borja, esta vem se demonstrando de forma expressiva e crescente, visto que a demanda tende a crescer, pois os recursos disponíveis para aplicação são insuficientes e as moradias tendem a ficar cada vez mais precárias pelo desgaste do tempo.

### **3.3 A implementação da Política Nacional de Habitação em São Borja**

A atual Política Nacional de Habitação foi elaborada durante o ano de 2004 e contou com a contribuição de diversos atores que participaram de seminários de nível nacional e internacional. Tem como principal objetivo retomar o processo de planejamento do setor habitacional e garantir novas condições de acesso à moradia digna a todos os segmentos da população.

No município de São Borja, as ações referentes à implementação da Política Nacional de Habitação, vem sendo realizadas pela Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária, desde o ano de 2009, quando ocorreu a implantação desta Secretaria, no segundo mandato da atual gestão municipal.

Entretanto, mesmo com a formulação de políticas sociais voltadas para o enfrentamento da questão social, ainda hoje não se tem na área da habitação uma política que venha a atingir o contingente da população de baixa renda, além daqueles que se encontram excluídos do mercado de trabalho.

O trato da questão social pelos setores hegemônicos é geralmente orientado pela teoria da integração social; dessa forma, acaba-se naturalizando-se as desigualdades sociais, e as políticas sociais perdem o seu caráter de conquista passando a ser concebidas como concessões do Estado e do Capital, reproduzindo a 'ideologia do favor', caracterizada por formas paternalistas e clientelistas de relação que se combina com um tipo de atendimento por parte do Estado, orientado pela benevolência e a filantropia (PASTORINI, 2004, p.93).

Somente a partir das políticas adotadas pelo atual governo, que optou por focalizar suas ações sobre os sujeitos em situação de vulnerabilidade social, tendo como centro da política social o combate à fome e a miséria, evidencia-se um processo embora lento e tímido, de mudanças no que se refere ao comprometimento com a pobreza os rebatimentos da questão social.

Nesse sentido, apresenta-se a seguir um breve relato sobre o município de São Borja, para melhor compreensão da realidade deste local, bem como da gestão do município e Secretarias da Administração, no período compreendido entre 2004 e 2011.

São Borja é considerada um dos municípios mais antigos do Brasil, localiza-se na Fronteira Oeste do Estado do Rio Grande do Sul. Sua população é predominantemente urbana, sendo que no ano de 2007, cerca de 89% da população localizava-se em área urbana.

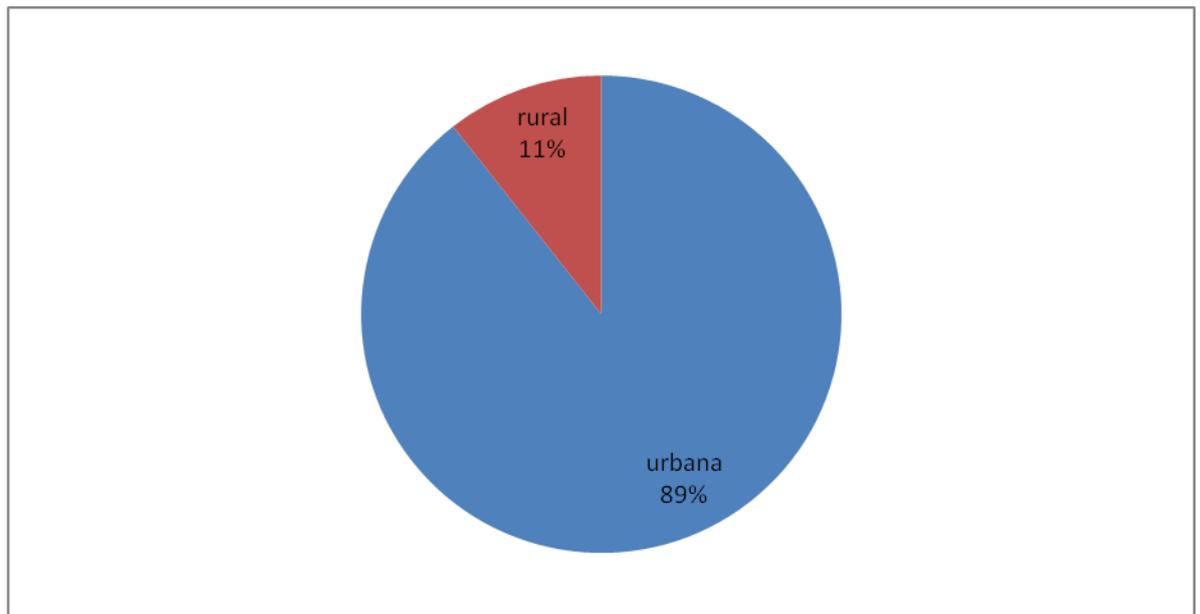


Gráfico 6: Número de habitantes por área no município de São Borja em 2010.

Fonte: Sistematização da autora.

Os dados demonstram que a população são-borjense é essencialmente urbana, o que não impede que a população rural também se encontre em situações de vulnerabilidade social, visto que para estas, até mesmo o acesso as políticas sociais desenvolvidas pelo município é dificultoso, tanto pela longitude quanto pela falta de informação.

Sendo assim, a informação constitui-se num primeiro passo seja para o acesso a um direito, política social ou como neste caso de um estudo sobre o desenvolvimento da

política nacional de habitação, neste município.

De acordo com o Gabinete do Prefeito, o propósito da atual gestão é “Administrar para o bem comum” tendo como missão “trabalhar com qualidade, responsabilidade e visão de futuro, promovendo o desenvolvimento de forma participativa e integrada, dentro dos princípios legais”.

A Política Habitacional no município de São Borja é prevista pela Lei nº 1.872 de 5 de dezembro de 1991, promulgada para cumprir a Lei Orgânica do município, a qual estabelece nos art. 196 e 197, que o Poder Executivo poderá instituir fundo habitacional, visando apoiar a população de baixa renda, na construção de casas populares, e que a política habitacional do município, integrada à União e ao Estado, objetivará a solução de carência habitacional do município (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BORJA, 1990).

Esta lei ainda institui no município o Fundo Municipal de Habitação, o Conselho Municipal de Habitação e o Departamento de Habitação.

A gestão da política de habitação está a cargo da Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária, órgão administrativo recém criado, mais especificamente no ano de 2009, pois anteriormente encontrava-se vinculada à Secretaria Municipal de Assistência Social, Cidadania e Habitação.

O Projeto de Lei que criara a Secretaria a Municipal de Habitação e Regularização Fundiária foi apresentado à Câmara Municipal de Vereadores em julho de 2009, pela Lei nº 3.989-2009, alterando a Lei 1.872- 91, e vinculando o Fundo de Habitação de Interesse Social, o Conselho Municipal a nova Secretaria.

Conforme a lei nº. 3.989, de 12 de janeiro de 2009, no art. 32 compete à SMHRF:

[...] formular coordenar e executar a Política de Habitação de interesse social, os programas de regularização fundiária, os programas de produção e financiamento habitacionais e lotes urbanizados, os reassentamentos de moradores de áreas de risco e áreas impróprias para moradia; executar e coordenar as pesquisas de desenvolvimento e aperfeiçoamento de tecnologias para a melhoria da qualidade das unidades habitacionais; coordenar os programas de aquisição de áreas para o desenvolvimento de projetos habitacionais [...] (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BORJA, 2009).

A Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária está dividida em dois departamentos. O Departamento de Habitação tem como competência atender as demandas referentes à inadequação habitacional (precariedade das moradias) e ao déficit habitacional; já o Departamento de Regularização Fundiária desenvolve

ações voltadas para a regularização de conglomerados irregulares existentes no município, compreende aspectos jurídicos e urbanísticos. No ano de 2011 esta Secretaria dispõe como recursos humanos de um quadro funcional de seis funcionários, o secretário e três estagiários, sendo que destes dois do Serviço Social.

A Prefeitura Municipal realiza diversos convênios, visando atender as demandas habitacionais do município de São Borja, sendo que em 2011 o mais evidente foi com a Caixa econômica Federal e o Governo federal através do Programa “Minha casa, minha vida”.

Além deste, a Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária, vem desenvolvendo Projetos de reassentamento de famílias que cujas moradias estão localizadas em áreas de risco, como as Vilas Iberê e Marrocos, a Regularização fundiária dos loteamentos Ximenes e Vicentinos e o Programa Cimento Cidadão que atinge às comunidades urbanas e rurais do município de São Borja, disponibilizando materiais de construção às famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social, proporcionando-as condições de tornarem sua habitação um lugar menos precário.

No município de São Borja foram realizados cerca de 5.500 inscrições no programa desenvolvido governo federal “Minha casa, minha vida”, o que evidencia um déficit habitacional superior a 15%, déficit caracterizado pela coabitação, pela rusticidade e precariedade das moradias, movimento de migração dos sujeitos e pelas submoradias.

Dentre estes projetos ocorreu ainda este ano o reassentamento de 36 famílias moradoras da Vila Marrocos, área totalmente alagada nos dias de chuva, assim foram entregues aos moradores 20 residências conjugadas, financiadas pela Caixa Econômica Federal.

A participação da comunidade ficou restrita apenas a receber as moradias, a exclusão desses sujeitos neste processo vem demonstrar a imagem de uma gestão fechada onde o usuário é apenas coadjuvante, não ator principal.

[...] quanto à participação comunitária também conhecida como a participação popular é o acesso que os indivíduos têm em busca do poder social de sua comunidade. A participação comunitária envolve não apenas direitos, mas ainda deveres. Não deve, por conseguinte ser entendida com o espaço reivindicatório, mas também de responsabilidade quanto ao equacionamento, soluções dos processos apresentados (DOWBOR, 1991).

Desse modo, nota-se esta comunidade usuária dos serviços prestados pela Secretaria Municipal de Habitação viu-se usurpada de seu direito a participar das ações e decisões tomadas, o que veio a comprometer significativamente as relações do grupo.

Alterou-se o modo de vida dos usuários, as relações de vizinhança tornaram-se relações de desavença e de disputa, pois não foram demarcados limites para cada propriedade, cada morador cercou a área que imaginava ter direito, mesmo ferindo com o direito do outro, sendo que todos têm direito iguais.

### **3.4 A gestão da Política Nacional de Habitação em São Borja e seus rebatimentos na vida dos sujeitos**

Trazer ao debate a gestão da política habitacional em São Borja implica na discussão dos desafios a serem enfrentados para que o direito à moradia digna seja realmente efetivado no município, segundo a Política Nacional de Habitação a moradia digna é o espaço que tem “um padrão mínimo de habitabilidade, infraestrutura, saneamento Ambiental, mobilidade, transporte coletivo, equipamentos, serviços urbanos e sociais.

O grande desafio para que a Política Nacional de Habitação seja implementada enquanto direito, está na forma como esta é concebida pelos gestores, pois as políticas sociais ainda são entendidas como benesses e mecanismos de política partidária, sem levar em conta os destinatários desta política enquanto sujeitos de direito.

Este é o aspecto mais relevante a ser considerado, visto que se os executores desta política não a vêem na perspectiva do direito, acabam por disseminá-la como uma cultura assistencialista a sociedade, impedindo que seus usuários a visualizem enquanto direito social.

Além disso, a falta de planejamento por parte da gestão da política habitacional é um dos fatores que dificultam o acesso do usuário a mesma, não se tem um organograma funcional, sequer estão definidas as atribuições de cada funcionário, embora conste na Lei Orgânica do município as atribuições referentes a cada cargo desempenhado pelo servidor público municipal. É um espaço onde qualquer um faz o acolhimento do usuário, que na maioria das vezes encontra na entrada da Secretaria o primeiro limite para o acesso a seus direitos.

Desse modo, a gestão da política habitacional em São Borja vem sendo firmada sob as bases capitalistas com grande herança conservadorista. São chamados a responder pelas secretarias aqueles que correspondem ao ideário político vigente, descendentes de famílias tradicionais em sua grande maioria sem ter minimamente o conhecimento da política social que tratam, não se reconhecem naquilo que fazem. Reproduzindo ainda no século XXI, os moldes de produção fordista, o qual mantém os sujeitos (funcionários da SMHRF), alienados em relação ao que produzem, executando suas ações como na produção em série, sem perceber seus reflexos na vida do usuário.

Assim, há um afastamento do que propõe a Constituição Federal, a qual traz a habitação como um dos direitos sociais, desenvolvendo-a de maneira precária, como uma “política pobre para pobre”, ações minimalistas, imediatistas e seletivas, sem proporcionar ao usuário sequer a concepção de moradia enquanto direito, tampouco de participação nas esferas de deliberação da política habitacional no âmbito do município de São Borja.

## **4 O serviço social e o exercício da profissão do assistente social na SMHRF**

Este capítulo trata do Serviço Social enquanto profissão inserida na divisão sócio-técnica do trabalho. Num primeiro momento, parte de um breve resgate histórico de como se constituiu o Serviço Social que vem atuando hoje no dia-a-dia de uma sociedade capitalista, em busca da melhoria das condições de vida das classes subalternizadas e excluídas, tendo como respaldo os pressupostos legais previstos na Constituição Cidadã, Lei de Regulamentação da Profissão e o Código de Ética profissional do Assistente Social.

Apresenta uma breve discussão sobre os impactos da hegemonia política na atuação deste profissional em São Borja, entre eles a materialização da Política Nacional de Habitação aos usuários da SMHRF enquanto direito legalmente constituído.

### **4.1 O serviço social e suas origens no Brasil**

Conforme Miranda e Cavalcanti (2005), o Serviço Social surge como profissão atrelado a Igreja Católica, profissão de cunho assistencialista que prestava seus serviços a pessoas pobres e com necessidades de suprir sua própria subsistência. Este surgimento se dá vinculado a Igreja para a recuperação e a defesa de seus interesses junto as classe subalternas e à família operária “ameaçada” pelas ideias comunistas.

A partir da década de 1960, de acordo com Estevão (2006), o Serviço Social descobre a luta de classes, os profissionais lutam por um Serviço Social com feições próprias com os métodos e técnicas mais parecidas e de acordo com a realidade da época. Passa-se a pensar, teorizar, ensinar e ensaiar um Serviço Social tipicamente latino-americano. Foi com o “Movimento de reconceituação do serviço social” que todos os conceitos, crenças, bases teóricas já não valiam mais, a fim de se criarem outros.

De acordo com Miranda e Cavalcanti (2005), a questão social e suas múltiplas expressões são a matéria-prima ou o objeto do trabalho profissional, suas origens vêm de uma longa trajetória de lutas da classe trabalhadora, em uma sociedade capitalista e contraditória e seus conflitos entre capital *versus* trabalho, ainda segundo os autores, a

produção é cada vez mais social e a apropriação do trabalho, suas condições e seus resultados, são cada vez mais privados-, assumindo distintas roupagens em cada época.

Após importantes conquistas do Serviço Social em sua trajetória como o Movimento de Reconceituação, Lei de Regulamentação e Código de Ética Profissional, os assistentes sociais passam a atuar nas políticas sociais, desde o planejamento à execução.

#### **4.2 A hegemonia política na Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária, entre o clientelismo e o direito**

Da mesma forma ocorre em São Borja na SMHRF, desde a criação desta Secretaria, esta profissional encontra-se inserida neste espaço sócio-ocupacional, primeiramente com assistentes sociais cedidas de outras Secretarias, mais tarde passou a contar com a assistente social em seu quadro funcional.

A atuação do Serviço Social neste espaço volta-se para a implantação da Política Nacional de Habitação neste município, sua prática esta voltada para o planejamento de projetos e programas que visam minimizar as expressões da questão social visibilizadas através do déficit habitacional e da precariedade das moradias.

Ao desempenhar sua função, a assistente social utiliza-se dos instrumentais do Serviço Social, visto que a maior parte de seu trabalho se dá diretamente com o usuário a visita domiciliar, a entrevista e a observação são indispensáveis para o desvelamento da questão social.

Historicamente, este município é formado por grandes latifúndios e recebe como herança a cultura coronelista e conservadora que ao formar aliança com as bases capitalistas passam a influenciar na vida econômica, social e política da sociedade.

No se refere à forma como se conduz a política no município, esta gera certa instabilidade entre os profissionais, tornando-se limites para o acesso às políticas sociais, enquanto direito dos usuários. A atual gestão do município é formada por uma aliança entre diversos partidos que acordaram entre si a disposição dos cargos de confiança, onde profissionais são colocados na gestão das Secretarias sem qualquer conhecimento sobre a política que se trata, conforme se discutiu anteriormente.

Além deste, muitos são os entraves que dificultam o desempenho de um Serviço Social renovado, comprometido com a equidade e justiça social, tais como:

a) o quadro reduzido de assistentes sociais disponíveis no município diante das demandas, contando com apenas quatro profissionais efetivas e as demais com contratos temporários,

b) falta de estabilidade entre os profissionais acaba repercutindo no atendimento dos usuários, que buscam o acesso as políticas sociais;

c) frequentes intervenções de agentes políticos na instituição não permitindo ao usuário apreender as políticas sociais enquanto direitos, gestando na sociedade uma cultura conservadora e clientelista.

Sabe-se que o clientelismo é uma característica marcante da cultura política brasileira. Colocado no âmbito da habitação o clientelismo imprime, a essa, uma cultura que fragiliza a ideia do direito e fortalece a ideia da dádiva e do favor; e essa impressão ficou evidente durante a prática do Estágio Supervisionado em algumas observações no trabalho desenvolvido na Instituição.

No município de São Borja, a questão habitacional até 2009 esteve a cargo da Assistência Social, passando por continuas reformulações. Esta política ora se encontra totalmente a cargo da Secretaria de Habitação e Regularização Fundiária, ora se encontra novamente atrelada à Assistência Social e assim sucessivamente.

Na Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária ocorreram os períodos de Estágio Supervisionado I e II, no ano de 2010, nesse espaço de tempo houve uma aproximação com a política social direcionada a demanda habitacional, o espaço sócio-ocupacional no qual está inserida, o Serviço Social e o processo de trabalho do Assistente Social, bem como da realidade social dos sujeitos que buscam acesso aos serviços prestados por este órgão municipal.

Quanto à Política Nacional de Habitação, esta já foi abordada nos capítulos anteriores, da mesma forma já foi referido que anteriormente as demandas habitacionais eram atendidas pela Secretaria Municipal de Assistência, Trabalho e Ação Social, passando a ser implementada pela Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária em 2009.

Como todo o espaço institucional novo, a SMHRF desenvolve ações limitadas, pois todos os profissionais que realizam suas atribuições neste órgão tiveram a primeira aproximação com a política habitacional recentemente, entretanto isto é fato de motivação para que alguns busquem informações para aprimorar seus conhecimentos, tendo em vista a centralidade do usuário e o significado da materialização da política para este.

É notável que a forma como o gestor da política a desempenha, reflete no quadro organizacional da instituição e no usuário. Assim, o responsável pela SMHRF, tornou-se o principal limite para a realização de um trabalho de melhor qualidade para o usuário, pois não demonstrava qualquer conhecimento sobre a Política Nacional de Habitação e suas diretrizes, seu posicionamento totalmente político partidário e dominador, desmotivam a equipe profissional inclusive os estagiários. Este parece desconhecer até mesmo as regras básicas da boa educação, tampouco as leis de uma sociedade, pois busca frequentemente se sobrepor a estas com ações arbitrárias e ilegais provoca seus mandos e desmandos.

Ao posicionar-se contra as arbitrariedades de um gesto despreparado e evidentemente também mal-intencionado, sobrepondo o interesse individual aos coletivos, a Assistente Social teve como penalidade imposta sua transição, movimento acompanhado pelos então estagiários de Serviço Social.

Acompanhando este movimento de transição, aprofunda-se a reflexão em torno do Serviço Social enquanto profissão inserida na divisão social do trabalho em uma sociedade capitalista.

É nesta tensão entre produção da desigualdade e produção da e da resistência, que trabalham os assistentes sociais, situados nesse terreno movidos por interesses sociais distintos, aos quais não é possível abstrair ou deles fugir porque tecem a vida em sociedade (IAMAMOTO, 2007, p.28).

Sendo assim, este profissional está inserido na sociedade “não para por panos quentes nas demandas do usuário, mas para que seus direitos sejam garantidos”.

As frequentes alterações na implementação da política habitacional, onde assistentes sociais transitam entre a Secretaria de Assistência Social e a Secretaria de Habitação e Regularização fundiária, são as ferramentas de coerção utilizadas pela gestão municipal, sendo que estes profissionais ao apropriarem-se da política e do espaço no qual estão inseridos, passam a ter maior proximidade com o usuário, estabelecendo relações de confiança e de troca mútua, despertando nos sujeitos a consciência crítica, bem como a autonomia e o poder de transformação, fato este que vai totalmente contra os ideais de uma gestão paternalista, exploradora e excludente como a que tem atualmente em São Borja.

Conforme Faleiros (2007): “As classes dominantes tentam no interior dos aparelhos, fazer seus interesses hegemônicos e dominantes”, esta expressão sintetiza a

relação existente entre os gestores e os funcionários no interior da Prefeitura Municipal de São Borja.

É neste contexto que estão inseridos os assistentes sociais em São Borja, ao buscar a efetivação dos direitos do usuário, bem como dos princípios éticos fundamentais do assistente social, estão sujeitos as arbitrariedades e desmandos daqueles que vem a classe subalternizada apenas como ator coadjuvante de uma história cujo final é predeterminado pela classe dominante, “Injustiça e exclusão”.

E em continuação sobre a profissão tem-se a citação de Iamamoto sobre o projeto da profissão:

Desse projeto encontra-se estreitamente relacionada à capacidade de adequá-lo aos novos desafios conjunturais, reconhecendo tendências e contra- tendências dos processos sociais, de modo que torne possível a qualificação do exercício e da formação de profissionais na concretização dos rumos perseguidos (IAMAMOTO, 2006, p. 114).

Intervir em uma sociedade capitalista é um grande desafio proposto aos assistentes sociais na construção de um novo projeto societário, contudo é da correlação de forças que surgem os movimentos de resistência, tanto dos profissionais com sua categoria, quanto destes para com os destinatários de seus serviços; a articulação e a mediação permeiam-se como estratégias fundamentais do assistente social na construção de um novo paradigma social.

Ao avaliar este processo de inquietações do Serviço Social, pode-se considerar que embora doloroso naquele momento, este que veio a contribuir imensamente neste momento de formação profissional, pois além de demonstrar estratégias de resistência, o posicionamento da assistente social na defesa intransigente dos princípios éticos fundamentais da profissão, fortaleceu enquanto estagiários, visto que a postura desta profissional veio a fortalecer a identidade profissional, levando a busca de reais possibilidades de mudança e construção de um projeto societário pautado pela justiça e igualdade social a todos os cidadãos.

#### **4.3 Serviço social rompendo paradigmas em defesa da materialização dos direitos do usuário**

O Serviço Social tem como objetivo, intervir nas expressões da questão social, que emergem em seu cotidiano nos mais diversos espaços sócio-ocupacionais onde este

profissional se insere. Dessa forma, a intervenção do assistente social da Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária tem como objetivo a materialização da Política Nacional de Habitação.

O atendimento as demandas que ora se expressam no cotidiano do assistente social requerem uma intervenção crítica, criativa, propositiva e sensível, bem como um amplo conhecimento da realidade social nas dimensões política, econômica e social.

A intervenção de assistente social na SMHRF se materializa de acordo como Código de Ética dos assistentes sociais que apresenta como princípios que balizam o fazer profissional a liberdade como valor ético central, a emancipação dos sujeitos, a defesa dos direitos humanos, a ampliação e consolidação da cidadania, o aprofundamento da democracia, o posicionamento pela equidade e a justiça social entre outros.

Em seu processo de trabalho, a assistente social da SMHRF envolve vários instrumentos, a intervenção do profissional a partir do arsenal técnico-operativo possibilita a materialização da intencionalidade do Serviço Social.

Em seu cotidiano, o assistente social concretiza seus objetivos pautados pelas dimensões teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas do trabalho profissional, materializando a práxis na intervenção na realidade dos sujeitos que buscam neste profissional a efetivação de seus direitos.

Os instrumentais utilizados pela assistente social da SMHRF são:

- Observação sensível “consiste em um instrumento que perpassa os demais, pois vai além de uma simples observação, é permeada por significado e intencionalidade” Significar é destacar daquilo que você está observando, o que é importante, o que tem sentido para as pessoas que estão lá, e trabalhar em total respeito a esse movimento” (CARDOSO, 2008, p.29).
- Escuta sensível, este instrumento possui grande significado para o assistente social, pois também perpassa a intencionalidade.
- Entrevista, “nos permite uma interação com a realidade social, sob a ótica da história de vida de quem deseja e necessita viver condições melhores, mais dignas, e que as informações e recursos, não estão disponíveis para um acesso autônomo” (CARDOSO, 2008, p. 34).
- Visita domiciliar, que de acordo com Cardoso tem como propósito “nosso contato com os usuários em seu espaço de vida se relaciona diretamente com o conhecimento daquela realidade social que o envolve e das perspectivas de superação e de acesso à inclusão social” (CARDOSO, 2008, p.60).

- Parecer Social que consiste em uma atribuição privativa do assistente social, explicitada na lei de Regulamentação da Profissão nº 8.662 de 1993. Segundo Turck (2007) este instrumento pode ser entendido da seguinte maneira “o assistente social vai inserindo narrativamente elementos analíticos do objeto desvendado na vida do sujeito, concomitantemente com a contextualização da situação estudada”. Dessa maneira, o profissional incorpora elementos concretos da vida do sujeito relacionando-o com a dimensão teórico-metodológica da profissão com vistas a efetivação do direito à moradia digna ao usuário, enquanto demanda deste espaço sócio-ocupacional.
- Estudo Social descrito por Turck (2007) da seguinte forma: “[...] busca de uma lógica que contempla três momentos bem demarcados: na primeira parte, ele deve conter a narrativa em que se contextualiza a questão social se explicitando na vida dos sujeitos a partir das suas subjetividades, dos processos particulares e dos processos sociais. Em um segundo momento, ele deve conter a narrativa analítica do objeto desvendado na vida destes sujeitos e na terceira etapa, o caminho que deve ser seguido para a superação do objeto desvendado para atingir os objetivos propostos” (TURCK, 2007, p.40).

Utilizando-se destes instrumentos a prática profissional da assistente social na SMHRF volta-se para o controle da população usuária, onde cumpre o papel de excluir para incluir, devido ao grande nível de pobreza apresentado pelo município e os poucos recursos disponíveis para aplicação na diminuição da demanda habitacional.

Para que todos os indivíduos tenham acesso ao mesmo benefício ou serviço é preciso reduzi-los aos mesmos critérios. Assim, se define o acesso à habitação, ao seguro, pela sua capacidade de pagar ou não este serviço. O serviço ou o seguro se torna um meio de discriminar e ao mesmo tempo de incorporar benefícios. Os programas habitacionais são oferecidos por faixa salarial, os seguros são vendidos segundo o nível de salário e a posição na produção (FALEIROS, 2011, p.22).

O assistente social trabalha na busca de programas e projetos que possam ser executados no município garantindo o direito dos usuários ao acesso as políticas públicas, além disso, acompanha todos os projetos desenvolvidos através do trabalho técnico social.

Dessa maneira, o assistente social direciona seu foco para a situação de vida do usuário, refletindo de forma crítica, busca a transformação da realidade deste

sujeito, buscando inseri-lo em políticas sociais que minimizem as expressões da questão social vivenciadas cotidianamente.

[...] O olhar muda, eu foco meu olhar para as informações cotidianas das famílias que visito, ou para as informações sobre sua condição social. E se o ambiente em que vive tem limites devido à ausência de políticas adequadas (CARDOSO, 2008, p.27).

Assim, pode-se, sintetizar de forma brevemente a atuação do Serviço Social na Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária no município de São Borja, ao intervir dentro de limites e possibilidades em zelando pelos princípios que conduzem as ações do profissional, previstos no Código de Ética do Assistente Social, primando pelo direito do usuário a uma vida digna.

## 5 A experiência em serviço social e o trabalho com comunidades

### 5.1 Processos de Estágio Supervisionado em Serviço Social e a socialização do saber

A experiência de Estágio Supervisionado dentro da Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária contribuiu para apreensão da práxis profissional, articulação entre as dimensões técnico-operativas, teórico-metodológicas e ético-políticas do Serviço Social, bem como os limites e possibilidades existentes no decorrer da prática profissional neste espaço sócio-ocupacional.

A compreensão dos fundamentos históricos, teóricos e metodológicos do Serviço Social que informa a revisão curricular parte da premissa que decifrar a profissão exige aprendê-la sob um duplo ângulo. Em primeiro lugar, abordar o Serviço Social como uma profissão socialmente determinada na história da sociedade brasileira (IAMAMOTO, 2000, p.57).

Contextualizar o Serviço Social em meio às transformações societárias, em processo de constante aperfeiçoamento para o equacionamento das novas expressões das questões postas, para que as respostas formuladas aos sujeitos ultrapassem o mediatismo, confirmando-se como possibilidades reais de mudança.

Em outros termos, analisar como o Serviço Social se formou e desenvolveu no marco das forças societárias, como uma especialização do trabalho na sociedade. Mas pensar a profissão é também pensá-la como fruto dos sujeitos que a *constroem e a vivenciam*. Sujeitos que acumulam saberes, efetuam sistematizações de sua 'prática' e contribuem na criação de uma *cultura profissional*, historicamente circunscrita (IAMAMOTO, 2008, p. 57).

Assim, a atuação do Serviço Social no Brasil vem sendo determinada e direcionada para a obtenção de melhoria das condições de vida das classes subalternizadas e suas vulnerabilidades.

Ao desenvolver o processo de Estágio Supervisionado I e II junto a Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária, por intermédio do Programa Cimento Cidadão, foram visibilizadas amplas possibilidades de intervenção do Serviço Social, visto que a população usuária deste espaço apresenta muitas vulnerabilidades devido às condições precárias que se encontram, não somente no que se refere à questão habitacional.

A perspectiva de apreender a realidade social é contemplada por meio do Estágio Supervisionado, momento de grandes inquietações, pois conduz o acadêmico a momentos de reflexão, aonde este vem a se perceber num contexto em que sua prática implica na transformação da realidade dos sujeitos, ou a mantém estagnada.

Nesse sentido, Buriolla (2006) destaca que o Estágio Supervisionado é um campo de treinamento, um espaço de aprendizagem do fazer concreto do Serviço Social.

O contato com a prática, seu deu por meio das atividades realizadas em torno do Programa Cimento Cidadão, e dos instrumentais utilizados para a apreensão da realidade social em sua totalidade. Ao refletir sobre os instrumentais de trabalho do assistente social, procura-se em Amaro, o referencial para a compreensão desta prática.

E importante estar atento para capturar o todo, reestruturando-o através do nosso olhar vigilante, ocupado em identificar o máximo de relações que reforcem, condicionem ou expliquem as atitudes dos sujeitos visitados (AMARO, 2003, p. 196).

Com vistas a proporcionar aos usuários da SMHRF um trabalho interventivo do Serviço Social, primeiramente traçou-se o perfil destes, num processo de pesquisa nas fichas de atendimento no período de um ano, formulando desta maneira o perfil socioeconômico dos usuários da Política Habitacional no município de São Borja.

No período de um ano foram realizados 234 atendimentos no Programa Cimento Cidadão, sendo que este é o único programa em andamento no município, direcionado ao atendimento das demandas de inadequação das moradias, entretanto somente 72 famílias foram beneficiadas com o recurso de 700 reais.

Partindo destes dados que estarão disponíveis no próximo subitem, buscou-se voltar o olhar para as comunidades que vivem em situações mais precárias no município, apresentando maiores vulnerabilidades sociais. Conhecendo desta forma a realidade das comunidades Arneldo Matter, Arno Andres e Ernesto Dornelles, localizadas na periferia de São Borja, onde são visíveis as mais diversas expressões da questão social, tais como a fome, o abandono, a negligência, a segregação socioespacial caracterizada pela falta de estrutura e limitações ao acesso às políticas sociais, são fatores condicionantes que vem impedir o desempenho de uma vida digna aos moradores.

O Serviço Social pode incitar, na sua prática profissional cotidiana, o movimento de identificar e visualizar no individual o social, e vice-versa: no universal o singular, no total o particular. Quanto o assistente social intervém uma dada realidade, que tem uma determinada demanda, ele deve através dos processos de trabalho, intervir naquela parte do real, do total, sem perder o foco de fazer o movimento de visualizar naquela particularidade a totalidade (GOERCK, 2004, p.3).

Assim, constatou-se a necessidade de intervenção junto a estes sujeitos com vistas a proporcionar-lhes o conhecimento sobre seus direitos e os canais de acesso aos mesmos, conforme os princípios estabelecidos no Código de Ética dos Assistentes Sociais estes se constituem em demandas para o serviço social.

De modo a intervir na realidade dessas comunidades foi concebido o Projeto de Intervenção “Cidadania uma construção coletiva”, cujo objetivo geral consistiu em: viabilizar espaços de reflexão sobre os Direitos sociais assegurados pela Constituição Federal de 1988 e políticas públicas desenvolvidas no município de São Borja aos moradores dos conjuntos habitacionais Arnaldo Matter, Arno Andres e Ernesto Dornelles, tendo como meta proporcionar o desenvolvimento de potencialidades e autonomia entre os sujeitos para que estes busquem a efetivação de sua cidadania enquanto coletividade.

Segundo Yasbek, 2006:

Os impactos destrutivos do sistema vão deixando, marcas exteriores sobre a população empobrecida, o aviltamento do trabalho, o desemprego, a debilidade da saúde, o desconforto a moradia precária e insalubre, a alimentação insuficiente, a ignorância, a fadiga, a resignação, são alguns sinais que anunciamos limites das condições de vida dos excluídos da sociedade (YASBEK, 2006, p. 61).

Para que esta realidade seja transformada a intervenção do Serviço Social se faz necessária, tendo vista que levar à sociedade o conhecimento produzido na universidade é fundamental a experiência concreta das instituições que tem a atribuição de executar as políticas e prestar serviços diretos a população, bem como proporcionar o conhecimento sobre seus direitos as organizações comunitárias enriquecem significativamente as práticas sociais.

## **5.2 Estratégias de enfrentamento às demandas comunitárias**

Ao refletir de forma crítica e propositiva o objeto e as possibilidades de intervenção e de posse dos instrumentais do Serviço Social, deu-se início a formulação do diagnóstico

e à construção do objeto do Serviço Social, a ser abordado pelo Projeto de Intervenção. A partir desse momento, fomentou-se a necessidade de traçar o perfil das comunidades, a fim de aprofundar o conhecimento sobre as expressões da questão visibilizadas durante o processo de Estágio Curricular.

Realizou-se um levantamento dos dados das fichas de atendimento do Programa Cimento Cidadão (modelo em anexo), programa desenvolvido em âmbito municipal para o atendimento da demanda de inadequação das moradias. No período de um ano foram realizados 234 atendimentos, sendo que destes apenas 72 famílias beneficiaram-se com os recursos do Programa.

O perfil dos usuários foi construído levando-se em conta a categoria trabalho, central na vida dos sujeitos, conforme Marx (1995) elemento fundante do ser humano, o que diferencia dos demais animais. Compreende-se o trabalho enquanto atividade central na vida dos sujeitos na sociedade capitalista, visto que é a partir dele que os indivíduos provêm recursos para sanar suas necessidades básicas, incluindo-se a moradia.

Quanto aos aspectos socioeconômicos, as famílias beneficiadas apresentam a seguinte renda mensal em salários mínimos. Cerca de 55,5% dos usuários tem renda inferior a um salário mínimo, 33,3% possuem renda igual a um salário mínimo e somente 11,1% possuem renda acima de um salário mínimo, ainda conforme este estudo constatou-se que cerca de 5,5% da população tem renda proveniente do BPC, 115 de aposentadoria, outro dado relevante é o índice de trabalho informal, indicando que 77,7% dos usuários encontram-se na informalidade.

Dessa forma, ao conhecer a realidade dos usuários da Secretaria Municipal de Habitação e Regularização Fundiária, direcionou-se o olhar para as comunidades Arnaldo Matter, Arno Andres e Ernesto Dornelles, localizadas na periferia de São Borja, onde são visíveis as mais diversas expressões da questão social, tais como a fome, o abandono, a negligência, a segregação socioespacial caracterizada pela falta de estrutura e limitações ao acesso às políticas sociais, são fatores condicionantes que vem impedir o desempenho de uma vida digna aos moradores.

Assim, constatou-se a necessidade de intervenção junto a essas comunidades com vistas a proporcionar-lhes o conhecimento sobre seus direitos e os canais de acesso aos mesmos, conforme os princípios estabelecidos no Código de Ética dos Assistentes Sociais, estes se constituem em demandas para o Serviço Social.

A formulação deste Projeto culminou com a formação de um grupo operativo reflexivo no interior destas comunidades, proporcionando-lhes deste modo palestras

e oficinas, propostas com o intuito de viabilizar sistematização de novos conhecimentos, bem como, planejamento de estratégias que promovam a transformação social individual e coletiva. Este teve como intencionalidade não somente ensinar, mas também aprender com a comunidade, através da integração trocar informações, conhecimentos e de formar dialética construir e reconstruir estratégias de resistência, tendo como pressuposto as experiências de vida de cada um individualmente e a busca de transformação coletiva.

Fomentou-se desse modo, um trabalho fundamentado nos pressupostos teórico-metodológicos, ético-políticos e técnico-operativos, zelando assim pelo compromisso com a população usuária expressos no código de ética profissional.

O Código de Ética nos indica um rumo ético-político, um horizonte para o exercício profissional. O desafio é a materialização dos princípios éticos na cotidianidade do trabalho, evitando que se transformem em indicativos abstratos, descolados do processo social. Afirma, *como valor ético central*, o compromisso com a nossa parceira inseparável, a *liberdade*. Implica a autonomia, emancipação e a plena expansão dos indivíduos sociais, o que tem repercussões efetivadas nas formas de realização do trabalho profissional e nos rumos a ele impressos (IAMAMOTO, 2000, p. 77).

Ao iniciar o Projeto de Intervenção “Cidadania uma construção coletiva”, foi proposta a abordagem de cinco temáticas, sendo elas: a participação e a mobilização; Direitos Sociais (ênfase na Habitação); benefícios eventuais; benefícios previdenciários e encerramento no quinto encontro com avaliação do Projeto. Entretanto, houve uma mudança neste cronograma a pedido do grupo que naquele momento optou por inserir no cronograma a Lei Maria da Penha e abordar novamente a participação popular, diante desta decisão a estagiária reformulou alguns itens do Projeto inicial, visando atender as reivindicações do grupo.

Sabe-se que o trabalho com grupos é bastante difícil em termos de participação e motivação, por isso atender as suas reivindicações é também uma estratégia de participação. Dessa forma, foi desenvolvido o trabalho dentro das perspectivas da estagiaria e da comunidade atendendo a proposta dos interesses coletivos.

As oficinas iniciadas no mês de setembro realizaram-se quinzenalmente com duração prevista de 1h30min, tendo seu término previsto para o final do mês de novembro, as temáticas foram divididas em cinco módulos, sendo elas:

**Módulo 1** – participação popular, política nacional de assistência social, sob responsabilidade do estagiário e supervisão da assistente social Aline Ribeiro. Foram disponibilizados 30 convites para o primeiro encontro, sendo distribuídos 10 em cada

comunidade, mais especificamente entre suas lideranças, representantes das Associações de Moradores, Associação dos Pescadores, Agentes de Saúde, representante da Cooperativa de Prestação de Serviços COOPSSB, e representantes da Escola Municipal Ubaldo Sorrilha da Costa, onde se desenvolveu o Projeto de Intervenção.

O primeiro encontro com o grupo ocorreu no dia 11 de setembro às 9h30min, na EMEF Ubaldo Sorrilha da Costa com a participação de 13 membros da comunidade.

As atividades se iniciaram com a apresentação do Projeto “cidadania uma construção coletiva”, ressaltando o compromisso do serviço social com as classes subalternizadas, através dos processos de emancipação dos sujeitos e participação comunitária para a melhoria de suas condições de vida.

A temática PNAS foi apresentada por meio de slides, onde o estagiário buscou apoio para o início do debate, realizado com respaldo no que dispõe o MDS, observando-se a ênfase na participação comunitária, controle social e a necessidade de inserção nesses espaços, onde a participação da sociedade civil está prevista e é fundamental, para que a gestão democrática das políticas sociais disponíveis em no município de São Borja ocorra de fato e não somente de direito.

Segundo o que dispõe o MDS, um dos aspectos fundamentais da Assistência Social é controle das ações desenvolvidas, o exercício do controle social implica o planejamento, acompanhamento, avaliação e fiscalização, dos programas, serviços e benefícios sócio-assistenciais.

Considerando que a participação popular acrescentou ao modelo social novos meios para a busca de soluções capazes de assegurar a proteção e efetividade aos direitos fundamentais, em especial aos sociais, fazendo o povo protagonista deste processo.

Demo (2009) ao discorrer sobre o assunto diz que a participação, por conseguinte, não é ausência, superação, eliminação de poder, mas outra forma de poder. Para que a ideia do autor venha se materializar na vida dos sujeitos é importante que as comunidades tomem conhecimento dos canais de acesso as políticas sociais, pois é pela participação nos Conselhos que as classes subalternizadas demonstraram a importância e a legitimidade de suas demandas.

Nesse sentido, Demo vem ao encontro à construção de um novo projeto societário proposto pelo Serviço Social, dizendo:

Participação é metodologia, algo comum a toda as políticas sociais redistributivas, porque é o caminho fundamental de todas. [...] sem a participação dos usuários não poderia ser dita política social (DEMO, 2009, p.66-7).

Desse modo, ao buscar a inserção de novos atores sociais, e, por conseguinte a participação efetiva das comunidades nos espaços de deliberação de políticas sociais busca-se ultrapassar os limites teóricos, propondo que estas venham a se efetivar na prática, materializando-se em benefício dos usuários. Pois, conforme salienta Demo (2009), miséria participada não interessa a ninguém.

Após a apresentação da temática abriu-se o momento para o debate onde algumas lideranças da comunidade citaram a falta de participação da comunidade, como um dos impedimentos para que suas demandas fossem equacionadas pelas ações desenvolvidas no município, citando o Programa de Aceleração do Crescimento – PROPAC – como um meio pelo qual a comunidade aponta suas demandas mais emergenciais. Segundo estes, a não participação tem feito com que estas demandas sejam apontadas por moradores de outros bairros que desenvolvem suas atividades laborais nesta comunidade, não beneficiando a totalidade dos moradores.

Os sujeitos que compareceram nesse encontro (13 pessoas) reconhecem que a participação da comunidade nos espaços de capacitação e de inserção nos espaços de gestão é incipiente, sugerindo que as oficinas sejam abertas a participação de todos os moradores, formando aliança deste modo com o estagiário para a divulgação das oficinas bem como para a entrega dos convites.

Foi acordado que toda terça-feira que antecede as oficinas, o grupo se reunirá pela manhã, para a divulgação e convocação dos moradores através dos convites.

Foi apresentada por meio de recurso audiovisual uma mensagem motivacional, que objetivava a motivação do grupo, este reagiu positivamente à mensagem, percebendo que todos os indivíduos têm algumas limitações, no entanto estas podem ser superadas à medida que se eleva a auto-estima de cada um.

Ao encerrar o encontro foi realizada a “Dinâmica da bandeira”, da seguinte forma: foram distribuídos entre o grupo envelopes contendo papel nas cores da Bandeira Nacional, mas em cada envelope continha apenas um material de apoio para a confecção desta, ficando distribuídos entre o grupo, tesoura, tenaz, régua, lápis, e a seguinte orientação dada pela estagiária: com este material todos deveriam confeccionar a bandeira do Brasil.

Os grupos abriram os envelopes, encontraram os papéis e apenas um dos

materiais de apoio, logo sentiram a primeira dificuldade para confecção da bandeira, assim resolveram que deveriam socializar os materiais e assim cada grupo conseguiria desempenhar a tarefa proposta, e assim o fizeram.

Cada grupo construiu uma bandeira, entretanto, esta não foi exatamente a ideia proposta, mas sim que “todos deveriam construir uma bandeira, apenas uma bandeira, e assim todos puderam perceber a importância da participação coletiva para atingir um único ideal.

Esta dinâmica buscou desenvolver reflexões sobre a participação e sobreposição dos interesses coletivos aos individuais, pois ao momento em que cada grupo buscou confeccionar sua bandeira individual, esqueceu-se da ideia principal. Confeccionar uma bandeira coletivamente.

Após, realizou-se a avaliação do encontro por meio de questionário onde se abordou:

- a) a temática abordada
- b) o desempenho do estagiário
- c) a participação da comunidades

As respostas foram dadas nas cores verde, amarela e vermelha, somente o item no qual foi questionado sobre a participação da comunidade obteve resposta regular (cor amarela).

**Módulo 2** – Direitos sociais, com foco na Política Nacional de Habitação, habitabilidade, estatuto das cidades, sob responsabilidade do estagiário, contou com a participação de Renata Dourado, diretora de regularização fundiária da SMHRF do município.

A oficina sobre os direitos sociais foi realizada no dia 25 de setembro de 2010, entretanto o grupo iniciou sua mobilização na terça feira anterior com a distribuição dos convites aos moradores das comunidades público-alvo do referido Projeto.

O encontro se iniciou com a participação de 15 pessoas que após serem recepcionados pela estagiária, receberam esclarecimentos sobre a intencionalidade do Projeto de Intervenção e objetivos da temática proposta.

Esta oficina teve como objetivo levar ao grupo esclarecimentos sobre os direitos sociais (art. 6 ao 11), da Constituição Federal de 1988, chamada Constituição Cidadã, a qual prevê em seus artigos 182 e 183 a questão da habitação, salientando-se a função social da cidade estabelecidos pelo Estatuto da Cidade e na elaboração da Política Habitacional do Ministério das Cidade, ambos tratam da possibilidade de inclusão de

novos atores coletivos na negociação e definição do que entende por interesse público, na definição de políticas públicas que contemplem seus interesses e necessidades, como o direito de uma moradia digna.

Ao debater a temática, a comunidade citou novamente o PROPAC, pois este é um programa desenvolvido pela Secretaria do Trabalho, Assistência Social e Cidadania (SMTASC) em parceria com a Secretaria de Educação e Cultura (SMEC); Serviços Urbanos, Obras e Trânsito (SMSUOT); da Saúde (SMS); e de Planejamento, Orçamento e Projetos (SMPOP).

Através do PROPAC, as comunidades reúnem-se nos bairros, vilas e localidades do interior do município para apontar suas demandas, com vistas a atingir o maior contingente da população, as lideranças comunitárias estão se mobilizando para apontar como demanda a ampliação do ESF, pois não há uma área coberta para acomodar os moradores que precisam dos serviços de saúde local.

O grupo vem participando ativamente dos debates, a clarificação sobre os direitos sociais e a função social da cidade vem despertando a ampliação da consciência crítica dos mesmos, que se percebem como agentes sociais inseridos em uma sociedade marcada pela contradição entre burguesia *versus* proletariado, sentindo-se capazes de promover a transformação da realidade social por meio da mobilização, capacitação e participação.

Ainda conforme Yamamoto:

Isso significa dizer que de um lado o capitalismo concentra riquezas e informações nas mãos de poucos privilegiados da sociedade, ocasionando necessariamente miséria para muitos outros não privilegiados e que se tornam alheios da maioria dos bens produzidos socialmente. Por outro lado, esses seres, apartados dos bens sociais, precisam produzir coletivamente formas estratégicas de enfrentar toda a desigualdade construída em um sistema de injustiças e segregações (1999, p.28).

Nesse encontro foi proposto que cada participante buscasse sintetizar em poucas palavras o significado de moradia, habitação. Assim muitos conceitos surgiram tais como: lar, um teto, abrigo, local de encontro com a família, propriedade, etc. Entretanto, o que se pretendeu buscar com esta dinâmica foi que a comunidade e o grupo percebesse a moradia enquanto direito de todo cidadão.

Ao encerrar mais uma oficina, o grupo realizou a avaliação do encontro, onde mais uma vez a participação da comunidade fica restrita a constituição inicial do

grupo com apenas três novos participantes, fica como sugestão do grupo para o próximo encontro a abordagem sobre a participação popular como forma de capacitação de novos atores para a reunião do PROPAC, que será realizada na comunidade nos próximos dias.

A palestrante Renata Dourado, diretora da regularização fundiária da SMHRF, esteve impossibilitada de participar nesta oficina, entretanto colocou-se à disposição da comunidade para contribuir em outra oportunidade, falando sobre a regularização fundiária.

**Módulo 3** – Temática proposta pela comunidade, sob responsabilidade do estagiário. A oficina proposta pela comunidade tem ênfase na participação popular, mobilização e organização, cujo objetivo é fortalecer a autonomia do grupo, a fim de que possam atingir a solução de demandas por meio do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento).

A questão do fortalecimento do saber popular é viabilizada através da estimulação do processo reflexivo enquanto processo de conscientização, organização e participação, visando à conquista da representação da sociedade civil nos espaços democráticos. Conforme salienta Silva (1995):

Tal ênfase no processo de participação-organização leva-nos a identificar o fortalecimento da participação e o processo organizativo como estratégias de ação privilegiada na prática junto aos setores populares. Com isso, torna-se necessário que se explicita o entendimento da participação com vista em sua dimensão política de luta pela hegemonia das classes populares, em quanto trabalho de conscientização e organização, visando à conquista de espaços políticos (SILVA, 1995).

A estimulação da participação dos usuários está pautada na ideia do fortalecimento do saber popular que ocorrerá de forma dialética, através da troca de saber mediante a socialização do conhecimento, valorizando também o conhecimento dos usuários e estimulando a organização participativa dos mesmos numa integração entre teoria e prática, a fim de levá-los a se autoperceberem e a elaborarem sua própria concepção de mundo.

[...] o traço comum da participação é o exercício coletivo da tomada de decisões e da gestão das ações definidas e implementadas pela população comunitária. É também, o exercício de articulação de forças sociais comuns, dentro e fora da comunidade (SOUZA, 1996, p.16).

A oficina sobre a participação popular obedece aos mesmos parâmetros estabelecidos no primeiro encontro do grupo, entretendo a partir do fortalecimento gestado no interior do grupo, este já conta com a participação de 20 moradores (líderes e demais usuários), que debatem sobre as necessidades mais urgentes da comunidade, entre estas a ampliação do ESF por intermédio do PROPAC.

Nesse encontro não houve dinâmica de grupo, visto que a proposta foi a retomada do primeiro módulo, de relevância para a comunidade tendo em vista a busca da participação e mobilização dos moradores em torno do PROPAC.

O grupo avaliou o encontro como bom, à medida que através da ampliação da participação, amplia-se também a emancipação dos sujeitos despertando cada vez mais sua consciência crítica.

Ainda sobre o PROPAC, nessa comunidade é importante destacar que a participação e a mobilização da comunidade em torno de um interesse coletivo vieram a se efetivar como a demanda mais votada nesta área, onde serão destinados os recursos para a ampliação do Posto de Saúde que atende esses moradores. Embora a concretização deste anseio popular não esteja materializada, construiu-se neste espaço a noção da participação popular como estratégia de acesso a solução das demandas coletivas.

Como resultado da intervenção do Serviço Social, por meio do Projeto que vem sendo executado no Estágio Supervisionado II, pode-se citar a notícia veiculada no jornal Folha de São Borja (quarta feira, 10.11.2010), p.3 sob o título "População do município define demandas no PROPAC 2010, onde foi definida pelas comunidades-alvo deste Projeto a ampliação do ESF um Vila Ernesto Dornelles, com a construção de uma área coberta e banheiro.

**Módulo 4 – Lei Maria da Penha** esta temática foi abordada conforme dados retirados do site Subchefia da Casa Civil:

A LEI Nº 11.340, DE 7 DE AGOSTO DE 2006 cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências.

Esta temática foi abordada a pedido do grupo, pois na comunidade são visibilizados diversos tipos de violência, como maus-tratos, violência contra criança e adolescente, entre outras, mas a que mais se destaca é a violência contra a mulher e também o abandono material dos pais para com os filhos e suas mulheres.

Ao abordar o assunto foram apresentados os slides da autora Josafá de França, onde estão sistematizados, o conceito de violência, a interpretação da lei, formas de violência, mecanismos de assistência à mulher e as medidas protetivas de urgência.

Foram incorporados ao debate dados obtidos da Secretaria de Segurança Pública, com indicadores de violência contra a mulher, e a rede de proteção à mulher vítima de violência em São Borja.

O grupo ressaltou que esse tipo de violência é comum nessas comunidades, demonstra interesse sobre o assunto, inclusive entende o abandono material (negligência) como uma forma de violência.

A partir dessa reflexão, evidenciou-se a necessidade de trazer ao grupo o conhecimento sobre o abandono material, visto que grande parte das famílias é chefiada por mulheres, que buscam no trabalho informal, entre eles a reciclagem como forma de garantir a subsistência de seus filhos. Embora não tivesse previsto é de importância sua abordagem diante dos fatos relatados pela comunidade. Esta temática foi abordada de maneira incipiente, visto que não estava prevista no Projeto, foram repassados apenas conhecimentos conceituais e a quem esta lei atinge.

O encontro realizou-se com 12 pessoas, sendo 11 mulheres e um homem, o grupo reduziu-se não somente em virtude da temática desenvolvida mais relacionada às mulheres, perdeu-se dois importantes elos que mantêm estas comunidades mobilizadas, o primeiro pelo falecimento do presidente da Associação de Moradores da Vila Arnaldo Matter e o segundo por motivo de mudança para outro município por ocasião do trabalho.

Realizou-se a avaliação, onde o grupo percebeu o encontro como bom e significativo para o fortalecimento da mulher enquanto agente transformador de sua própria realidade.

Ao encerrar esse encontro, fomentou-se a possibilidade de encerramento do Projeto de Intervenção, no 5º módulo, visto que os representantes da comunidade estão envolvidos em atividades que marcam o final de 2010, em suas respectivas Associações.

Dessa forma, foi marcado o encerramento das atividades do grupo para o próximo encontro, pois restava pouco tempo para que o estagiário realizasse a entrega

de materiais referentes ao Estágio Supervisionado II. Assim, foi marcado o encerramento das atividades do grupo para o próximo encontro.

**Módulo 5** – Enceramento das atividades do grupo, avaliação final do Projeto de Intervenção.

Esse encontro está organizado da seguinte forma, recepção, reflexão, dinâmica, avaliação final e encerramento com uma confraternização entre o grupo. O encontro final conta com 20 participantes, sendo 16 membros da comunidade, diretora da escola e vice-diretora, teólogo convidado e estagiário.

Após serem recepcionados, foi apresentado o Sr. Antonio Carvalho (Teólogo), introduzindo a reflexão sobre a importância do ser humano enquanto agente social, em seguida realizou-se a dinâmica de grupo como estratégia para que o grupo permaneça mobilizado, demonstrando a importância da organização para o alcance das metas estabelecidas pelo próprio grupo.

A intencionalidade da dinâmica foi apreendida pelo grupo, que embora através do senso comum, entendem a organização como um dos passos para alcançar determinados objetivos. Em seguida abriu-se espaço para o debate, onde o grupo foi instigado a responder duas questões:

1) O que entendes por habitação?

Entre o grupo, a habitação pode ser compreendida como: a casa, moradia, o abrigo, ponto de referência, lugar onde encontra a família; ao questioná-los sobre a habitação a intencionalidade seria que esta fosse percebida como direito do cidadão, o que foi exposto pelo estagiário para fechar a discussão sobre este assunto.

2) Diante das propostas do Projeto Cidadania uma construção coletiva, você acredita que houve alguma contribuição para a comunidade, qual?

O grupo destaca que por intermédio do Projeto, tiveram conhecimento a cerca dos direitos individuais e coletivos, mas o que realmente teve resultado visível foi a conscientização sobre a participação, que levou as comunidades a mobilizarem-se para o alcance da demanda no PROPAC.

Ao finalizar, realizou-se a avaliação final do Projeto de Intervenção, momento em que o grupo (16 pessoas) foi questionado sobre o aproveitamento das temáticas abordadas pelo estagiário, 14 pessoas (88%) avaliaram como bom, por proporcionar esclarecimentos sobre os assuntos explanados, melhor conhecimento sobre seus direitos, bem como dos meios legais para acesso aos mesmos, além de despertar o fortalecimento e a conscientização do grupo sobre as demandas coletivas da

comunidade, a serem trabalhadas por meio da mobilização e participação popular.

Duas pessoas (12%) colocaram que foi satisfatório, por ser muita informação para elas que estavam tão despreparados. Ainda no que se refere à inserção do profissional Assistente Social na comunidade todos se mostraram favoráveis, dizendo que é um trabalho necessário, pois ao conhecer seus direitos, suscita o fortalecimento individual e coletivo das comunidades, para que diante a sociedade se mostrem pessoas participativas e atuantes na construção de uma sociedade, que entenda o cidadão como sujeito de direitos.

Ao encerrar esta etapa, realizou uma pequena confraternização entre o grupo, estagiário e convidados, onde cada participante recebeu uma pequena cartilha, contendo as temáticas abordadas de forma sintetizada.

Enquanto estagiário, pode-se avaliar este Projeto como bom, embora com alguns limites, todas as atividades previstas foram realizadas, proporcionando a apreensão da realidade desses sujeitos em sua totalidade.

Esta experiência deixa resultados e aprendizados significativos para o acadêmico e para o futuro profissional – Assistente Social. Verifica-se por meio da prática uma constante relação com a teoria apreendida na graduação que aos poucos vai sendo relacionada indiretamente com a prática profissional, na qual percebe-se processualmente no decorrer da experiência de Estágio.

Buscar o conhecimento por meio deste trabalho de intervenção profissional com as comunidades é fundamental para se apreender a realidade deste sujeitos. O contato com o grupo, a troca de experiências, as histórias de vida são momentos preciosos. Esta troca de saberes entre grupo e estagiário é fundamental para entender a subjetividade da realidade que por sua vez está rodeada de contradições e desigualdades.

Por fim, entende-se que a prática profissional vinculada a projetos societários, proporciona o fortalecimento dos sujeitos e grupos, mas também do estagiário.

### **5.3 O trabalho com comunidades e seus reflexos para a coletividade**

Importa salientar que o trabalho realizado com essas comunidades foi fruto de uma reflexão crítica da realidade desses sujeitos, de um olhar investigativo acerca das demandas que emergem e da proposta da construção de uma sociedade mais justa, ideal que move a categoria profissional dos assistentes sociais em suas intervenções.

O trabalho com comunidades tem como ênfase a busca da emancipação e o surgimento de potencialidades entre os sujeitos, pois através do diálogo entre estagiário e grupo surgem conhecimentos a cerca da cidadania, fomentando as discussões e criando o empoderamento desses sujeitos, para busca de melhoria de suas condições de vida, a partir da participação comunitária nos espaços de deliberação das políticas sociais.

Desse modo, as massas populares precisam incorporar, embora que minimamente, noções de política e direito inerentes ao cidadão, pois é o conhecimento o pressuposto fundamental para o acesso à cidadania.

Assim, o Estágio em Serviço Social, ao trabalhar nas comunidades com o Projeto de Intervenção, buscou aqueles indivíduos que se identificam com as causas comunitárias internas e idealizam uma sociedade transformadora, onde todos os indivíduos vivam em condições de igualdade.

As discussões fomentadas no interior da comunidade buscaram modificar a cultura já embutida, a qual culpabiliza o pobre pelas suas situações de vulnerabilidades, assim a dialética abre possibilidades de compreensão aos indivíduos, partindo da totalidade, pois quem somos e o lócus ao qual se pertence é predefinido pelo contexto histórico, econômico e social da sociedade capitalista.

O trabalho comunitário se propõe a romper com um paradigma de exclusão, dominação e desresponsabilização do Estado, pois o saber não é monopólio ou propriedade exclusiva de alguém, ao ser socializado tem como finalidade promover mudanças na vida dos sujeitos e na sociedade como um todo.

Nesse sentido, o termo participação vem sendo abordado não por mera casualidade, mas porque é fundamental para o êxito da metodologia, da comunidade na busca de acesso a cidadania e do processo de formação acadêmica do estagiário.

É preciso reconhecer as demandas comunitárias e compreender que a cidadania e a efetivação de direitos no Brasil é tão frágil quanto o papel. Embora muitos avanços já tenham ocorrido após a Constituição Federal de 1988, pode-se notar um distanciamento entre a lei, o discurso e a realidade social.

Buscando desconstruir as barreiras institucionais, criar possibilidades de transformação desta realidade de exclusão são estratégias onde a comunidade e o Serviço Social enquanto profissão essencialmente interventiva, se utiliza para mostrar ao Estado sua incapacidade de oferecer o mínimo de igualdade as pessoas, desconstituindo deste modo os limites entre os eixos acima citados.

Pelo trabalho em grupo na comunidade, procurou-se dentro das possibilidades resgatar a identidade dos sujeitos nos aspectos sociais e políticos, refletindo dialeticamente o significado do ser humano enquanto agente transformador, criando no interior deste estratégias de resistência aos poderes dominantes.

Dessa forma, são imprescindíveis ao grupo a coesão, a identificação com as causas comunitárias e clareza quanto à finalidade de seus objetivos. Para que os objetivos propostos sejam alcançados a centralidade não esta nas mãos de um líder, mas na ideologia de transformação social como tarefa.

Para que as pessoas possam sair de dentro de si, juntando-se aos outros é necessário que se estabeleça uma relação de confiança, do desejo de uma nova ordem societária, onde a classe subalterna esteja presente e com voz ativa nos espaços de deliberação de políticas sociais, reestruturando a pirâmide social de baixo para cima. Pois conforme Pereira (2001), as grandes instituições e organizações temem os grupos, percebendo-os como uma força que pode voltar-se contra elas.

Ao pensar a reestruturação da pirâmide social, faz-se necessário tornar sua base sólida e resistente, para que ao topo cheguem novas concepções de cidadania construída de baixo para cima centrada no povo não mais nos poderes dominantes.

Para que a sociedade civil busque a efetivação de um novo modelo social, é preciso redefinir a noção de poder, conforme Dagnino, 2000, a noção de poder não deve ser entendida como uma instituição, mas como uma relação entre forças sociais que deve ser transformada.

Assim, pode-se sintetizar o trabalho comunitário realizado pelo Serviço Social, desde suas primeiras intervenções até os dias de hoje, superando a preocupação com os interesses materiais e políticos, inclinando-se preferencialmente as causas sociais.

O trabalho realizado com o grupo refletiu de forma significativa na comunidade, predominaram os interesses coletivos aos individuais, criaram-se novas concepções no grupo, fundamentadas em noções de cidadania, igualdade, direito, participação, este conjunto de valores, forma o alicerce para um novo processo democrático na sociedade, criando assim uma cultura política democrática a partir da base.

## **6 Considerações finais**

Este Trabalho Final de Graduação – TFG – teve como objetivo abordar a questão habitacional no Brasil e no município de São Borja, propondo por meio do trabalho comunitário estratégias de acesso aos usuários desta política, para que esta venha se materializar na melhoria das condições de vida e promoção da cidadania aos sujeitos de forma coletiva.

Ao realizar a análise do trabalho realizado, observa-se que ainda existem grandes desafios a serem superados para que um novo modelo societário venha a se efetivar no município São Borja, entretanto é a partir de pequenas ações realizadas pelos sujeitos identificados com a ideologia de uma sociedade mais justa é que surgiram os primeiros passos para esta longa e difícil caminhada, porém começar é preciso, pois tudo é processual, e precisa necessariamente de começo, meio e fim.

Constatou-se também a importância do processo de trabalho do assistente social atrelado a Política Nacional de Habitação em uma perspectiva propositiva, marcando/apontando com isso a afirmação da participação popular e da mobilização comunitária, por meio de estratégias e mediações que possibilitem o acesso a política de habitação e a transformação da realidade social.

A participação dos sujeitos nas decisões, implantações, execuções da política habitacional possibilita o conhecimento e organização. Por isso deve ser considerada uma alternativa viável para a conquista da verdadeira cidadania.

A partir do conhecimento adquirido neste processo de formação acadêmica e Estágio Supervisionado em Serviço Social, fica evidente que a relação entre a teoria e a prática, a maturidade intelectual e as discussões presentes no serviço Social são fundamentais na busca de transformação social.

Ao se apropriar dos fundamentos teórico-metodológicos, ético-políticos e técnico-operativos, o assistente social terá condições de apreender a realidade social dos sujeitos, buscando intervir na garantia de direitos – consolidando, então aquilo que a profissão preconiza, como a construção de um novo projeto societário.

Contudo, pode-se ressaltar que embora esta categoria profissional esteja voltada para a construção deste novo projeto societário, é preciso proporcionar aos sujeitos os meios e as condições para que tenham acesso a seus direitos, e que os interesses políticos estejam voltados à concretização desta nova proposta por meio

da formulação de políticas sociais que realmente possam atingir as camadas de base.

Assim, a graduação em Serviço Social, é com certeza, um novo caminho, o ponto de partida de uma longa e desafiadora caminhada, que se deve prosseguir dentro dos princípios, valores e competências que se aprende a cultivar na formação acadêmica, como o acesso a plena cidadania a toda sociedade brasileira.

## Referências

ABIKO, Alex Kenia. **Introdução à gestão habitacional**. Texto técnico/Escola Politécnica da USP. São Paulo: EPUSP, Disponível em: <<http://publicacoes.pcc.usp.br>>. Acesso 12 dez. 2011.

AMARO, Sarita Alves. **Visita domiciliar**: guia para uma abordagem complexa. Porto Alegre: Age, 2003.

ARCOVERDE, Ana Cristina Brito. **O coletivo ilusório**: uma reflexão sobre o conceito de comunidade. Disponível em <[www.estantevirtual.com.br/q/](http://www.estantevirtual.com.br/q/)> Acesso em nov. 2011.

ARMAND, Glaude G.L. **Raio X das desigualdades**. São Paulo: IBRASA, 2002.

ASSEMBLÉIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração universal dos direitos humanos**. ONU, 1948.

BEHRING, Elaine Rosseti, BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2006.

BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil**. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 2004.

BOSCHETTI, Ivanete. **Seguridade social e trabalho**: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social no Brasil. Brasília: Letras Livres, UNB, 2006.

BRASIL. **Constituição Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Criação de Departamentos na Secretaria Municipal de Saúde, Trabalho e Ação Social. **Lei N° 1.575/89**. Brasília, 1989.

\_\_\_\_\_. Lei N° 11.340, de 7 de Agosto de 2006 – Maria da Penha. Brasil, 2006.

\_\_\_\_\_. Estatuto das Cidades. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Disponível em: <[www.barretos.sp.gov/...estatuto %20das%cidades.pdf](http://www.barretos.sp.gov/...estatuto%20das%cidades.pdf)> Acesso 29 dez. 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério das cidades. **Política nacional de habitação**. Governo federal, 2004. Disponível em: <[www.cidades.gov.br/...habitação apresentação.pdf](http://www.cidades.gov.br/...habitação%20apresentação.pdf)> Acesso 29 set. 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. **Trabalho social em programas e projetos de habitação de interesse social**. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

\_\_\_\_\_. **Política habitacional brasileira**: trajetória. Disponível em: <webartigos.com/artigos/...> Acesso 16 set. 2010.

\_\_\_\_\_. **O que é habitabilidade**. Disponível em: <www.habitatbrasil.org.br> Acesso 4 out. 2011.

BURIOLLA, Marta Alice Feiten. **Estágio supervisionado**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2006.

CAIXA FEDERAL. **Programa Minha casa, minha vida**. Disponível em: <<http://www1.caixa.gov.br/gov/gov-social/municipal/programashabitacãopmcmv/saiba-mais.asp>> Acesso out. 2011.

CARDOSO, Maria de Fátima Matos. **Reflexões sobre instrumentais em serviço social**: observação sensível, entrevista, relatório, visitas e teorias de base no processo de intervenção social. São Paulo: LCTE, 2008.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 6.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

\_\_\_\_\_. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 11.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL 10ª REGIÃO. **Coletânea de leis**. Revista ampliada, 2005.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira**: uma equação possível? 3.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

CÓDIGO DE ÉTICA PROFISSIONAL DO SERVIÇO SOCIAL. **Coletânea de leis**. Cress 10º Região. Porto Alegre, 2005.

DAGNINO, Evelina. **Cultura, cidadania e democracia**: a transformação dos discursos e práticas na esquerda latino-americana. [s.l.]: [e.d.], 2000.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

DOWBOR, Ladislau. **O que é poder local**. São Paulo: Brasiliense, 1991.

ESTEVÃO, Ana Maria Ramos. **O que é serviço social**. São Paulo: Brasiliense, 2006. (Coleção Primeiros Passos).

FALEIROS, Vicente de Paula. 1941. **Metodologia e ideologia do trabalho social**. 10.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_. **Saber profissional e poder institucional**. 10.ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FOLHA DE SÃO BORJA. **População do município define demandas no PROPAC 2010**. 10.11.2010, p.3.

GOERCK, Caroline. **Processos de trabalho na economia popular solidária**: uma forma diferenciada do trabalho coletivo no Vale do Rio Pardo. Faculdade de Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2006. (Dissertação de Mestrado).

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O serviço social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. São Paulo: Cortez, 1999.

\_\_\_\_\_. **O serviço social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. A questão social no capitalismo. In: **Temporalis/Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social**. Ano 2, n .3, jan/jul. 2001. Brasília: ABEPSS, Grafile, 2001.

\_\_\_\_\_. **Relações sociais e serviço social no Brasil**. 20.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_. **O serviço social na contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 14.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. **As dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no serviço social contemporâneo. Serviço social e saúde**: formação e trabalho profissional, 2006. Disponível em <http.wúde> Acesso 29 out. 2010.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e serviço social no Brasil**. 20.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. IBGE, 2008.

JOÃO JÚNIOR, Jampaulo. **Qualidade de vida, direito fundamental**: uma questão urbana: A função social da cidade. Tese doutorado em Direito PUCSP. São Paulo, 2007.

NALIN, Nilene Maria. **Os significados da moradia:** um recorte a partir dos processos de reassentamento em Porto Alegre. Dissertação. Mestrado em Serviço Social. FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL. PUCRS. Porto Alegre, 2007. Disponível em: <<http://verum.pucrs.br/ppgss>> Acesso dez. 2011.

MARICATO, Erminia. **Política habitacional no regime militar:** do milagre brasileiro à crise econômica. Petrópolis,RJ: Vozes, 1987.

\_\_\_\_\_. **A nova política nacional de habitação.** Artigo publicado no site: Laboratório de habitação e assentamentos humanos em 24/11/2005. Disponível em: <[www.usp.br/fau/deprojeto/labhab](http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab)> Acesso 28 nov. 2011.

MARX, Karl. **Contribuição a crítica da economia política.** 2.ed. São Paulo: Página Aberta,1995.

MIRANDA, A. P. R; CAVALCANTI, P. B. O serviço social e sua ética profissional. **Revista Agora:** políticas públicas e serviço social. RJ, a.1, n. 2 jul. 2005. Disponível em: <<http://www.assistentesocial.com.br/fasciculoanterior-agora5-num2.html>> Acesso 28 nov. 2011.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional.** 2.ed. São Paulo: Cortez, 2002.

PASTORINI, Alejandra. **A categoria “questão social” em debate.** São Paulo: Cortez, 2004.

PEREIRA, Potyara A.P. **Necessidades humanas:** subsídios a crítica dos mínimos sociais. São Paulo: Cortez, 2002.

PEREIRA, William César Castilho. **Nas trilhas do trabalho comunitário e social:** teoria, método e prática. São Paulo: Vozes, 2001.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BORJA. **Lei nº 1.872,** de 05 de dezembro de 1991. São Borja, 1991.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.067, de 17 de julho de 2009.** Altera dispositivos na Lei Municipal nº 1.872/91, alterada pela Lei nº 2.770\00 e dá outras providências. São Borja, 1991.

\_\_\_\_\_. Estrutura Organizacional de Cargos de Confiança da Prefeitura de São Borja. **Lei Nº. 3.989, de 12 de janeiro de 2009.** São Borja, 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.438, de 27 de dezembro de 2010.** Autoriza o Poder Executivo. Municipal a estabelecer uma Política habitacional no município de São Borja, e dá outras providências. São Borja, 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei orgânica do município de São Borja.** Câmara Municipal de Vereadores de São Borja, em 03 de abril de 1990. Emenda LOM nº 41, de 30/11/2010. Disponível em: <<http://www.saaborja.rs.gov.br/potal/images/stories/leisdecretos/lei-organica-municipal-ultima-atualizacao-15.01.2011.pdf>> Acesso e 20 nov. 2011.

REIS, Carlos Nelson dos (org.) **O sopro do minuano:** transformações societárias e políticas sociais – um debate acadêmico. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2007.

ROSA, Sandra Eli Pereira da. **Análise Institucional.** São Borja: UNIPAMPA, 2010.

\_\_\_\_\_. **Projeto de intervenção “Cidadania uma construção coletiva”**, São Borja: UNIPAMPA, 2010.

\_\_\_\_\_. **Relatório final de estágio.** São Borja: UNIPAMPA, 2010.

SAULE JÚNIOR, Nelson. **O direito à cidade como paradigma da governança urbana democrática.** Instituto Pólis, 2005.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. **O serviço social e o popular:** resgate teórico-metodológico do projeto profissional de ruptura. São Paulo: Cortez, 1995.

SOUZA, Maria Luiza de. **Desenvolvimento de comunidade e participação.** São Paulo: Cortez, 1996.

TURCK, Maria da Graça Maurer Gomes. **Articulação de recursos e formação de redes internas e sociais.** Disponível em: <<http://www.graturck.com.br>> Acesso 4 dez. 2011.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA. **Termo de compromisso de estágio.** Bagé: UNIPAMPA, 2010.

WARREN, Ilse Scherer. **Redes de movimentos sociais.** 4.ed. São Paulo: Loyola 2009.

YASBEK, Maria Carmelita. Pobreza e exclusão social: expressões da questão social no Brasil. In Temporalis. **Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social.** Ano 2, n.3 (jan. jun. 2001) Brasília: ABEPSS, Graffline, 2001.

**ANEXO**

**ANEXO A – FICHA DE ATENDIMENTO DO PROGRAMA CIMENTO CIDADÃO**