

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE PSICOLOGIA  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL  
BACHARELADO EM SERVIÇO SOCIAL**

**CARINA PORTAL DE OLIVEIRA**

**DIREITO À MORADIA DAS FAMÍLIAS REMOVIDAS E  
REASSENTADAS DO BAIRRO CRISTAL DE PORTO ALEGRE/RS**

**PORTO ALEGRE, 2019**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
CARINA PORTAL DE OLIVEIRA

**DIREITO À MORADIA DAS FAMÍLIAS REMOVIDAS E REASSENTADAS DO  
BAIRRO CRISTAL DE PORTO ALEGRE/RS**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Serviço Social do Instituto de Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharela em Serviço Social.

Orientadora: Professora Dra. Solange dos Santos Silva

Porto Alegre

2019

## Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

### CIP - Catalogação na Publicação

Oliveira, Carina Portal  
DIREITO À MORADIA DAS FAMÍLIAS REMOVIDAS E  
REASSENTADAS DO BAIRRO CRISTAL DE PORTO ALEGRE/RS /  
Carina Portal Oliveira. -- 2019.  
68 f.  
Orientadora: Solange dos Santos Silva.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto  
de Psicologia, Curso de Serviço Social, Porto Alegre,  
BR-RS, 2019.

1. Serviço Social. 2. Direito a Moradia. 3.  
Mobilização Comunitária. I. Silva, Solange dos Santos,  
orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

CARINA PORTAL DE OLIVEIRA

**DIREITO À MORADIA DAS FAMÍLIAS REMOVIDAS E REASSENTADAS DO  
BAIRRO CRISTAL DE PORTO ALEGRE/RS**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Serviço Social do Instituto de Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharela em Serviço Social.

Aprovado em: 06 de fevereiro de 2019.

BANCA EXAMINADORA

---

Mailiz Garibotti Lusa - Universidade Federal do Rio Grande do Sul (banca examinadora)

---

Solange dos Santos Silva – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (orientadora)

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de agradecer principalmente a todos os trabalhadores e trabalhadoras que, junto aos movimentos sociais, lutaram por uma educação pública, gratuita e de qualidade, bem como aos movimentos feministas que batalharam pela inserção das mulheres nas escolas, no ensino superior e no mercado de trabalho e aos movimentos negro e estudantil pela garantia das cotas e ações afirmativas, pois foi somente através desta luta que pude acessar a graduação.

Agradeço às famílias do bairro Cristal, que foram exemplo de luta e superação, e que contribuíram para esta pesquisa de forma imensurável.

Agradeço enormemente aos meus pais, pelo incentivo aos estudos e a busca pelo conhecimento sempre presentes na minha educação. Às minhas irmãs, por todo apoio e compreensão nos momentos de crise, e pela companhia nos momentos de celebração de cada etapa dessa caminhada. Aos meus sobrinhos/as e afilhadas, que alegraram e tornaram a vida mais leve. À minha namorada, companheira de aventuras e de estudos, Gabriela, por todo apoio, dedicação e incentivo.

Quero agradecer em especial minha professora orientadora, Dra. Solange Santos, pelo empenho dedicado ao meu projeto de pesquisa, por respeitar meu tempo e me incentivar a sempre oferecer o meu melhor para esse trabalho, pelos ensinamentos compartilhados durante a graduação, no ensino das disciplinas e também como supervisora acadêmica de estágio.

Dedico meu agradecimento também a todos os funcionários e funcionárias da UFRGS, professores e professoras, que acompanharam minha jornada acadêmica, sempre incentivando a leitura crítica da realidade.

Neste momento não posso deixar de agradecer também às minhas amigas e colegas, que quero levar pra vida, por todo o companheirismo e apoio mútuo durante estes anos de graduação. Sou enormemente grata pela minha experiência de estágio no Programa Integrado Socioambiental de Porto Alegre, junto a minha orientadora, Dra. Betina Ahlert, sempre disposta e dedicada a auxiliar nesse processo de ensino aprendizagem do estágio, bem como às colegas Mariana, Fernanda e Shaiane. Os meses que passei no estágio com essa equipe foram, sem dúvidas, o divisor de águas da minha graduação e onde conheci pessoas que com certeza, irei levar para a vida.

Outro grupo que me propiciou tantos conhecimentos e articulação entre teoria e prática foi o grupo de extensão Movimentos Sociais e Serviço Social. As diversas atividades e debates que compartilhamos sem dúvida agregou muito para este trabalho e o companheirismo do grupo auxiliou nos momentos de desesperança política.

Agradeço também aos companheiros e companheiras de luta do Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favela (MLB) por toda a experiência e exemplo que me proporcionaram na militância, que me inspiraram a lutar pelo direito à moradia, tema desta pesquisa, em especial minha grande amiga Victória, companheira de luta, de vida e de sonhos.

Por fim, agradeço a todas as minhas amigas e amigos, todos aqueles que se fizeram presentes, e àquelas que souberam compreender as minhas ausências durante esse processo, pela compreensão e pelo apoio incondicional, o meu muito obrigada.

## **EPÍGRAFE**

*Nada além da verdade  
Fatos, apenas fatos*

*No lucro das construtoras o povo brinda a miséria  
Pinheirinho, moinho e piolho, e foda-se a favela  
Problema analisado e não solucionado  
Prometeram 100%, não investiram nem 15 do  
programado*

*Terreno valorizado queima como palha  
As empreiteiras crescem... e a favela atrapalha  
Solução: uso violento da força policial  
Política de higienização mascarada pelo jornal*

*130 Mil famílias na rua  
230 Mil imóveis desocupados e ninguém atua  
1 Milhão e meio nas calçadas largados  
Direito constitucional de moradia digna negado*

*Eleição da presidente bancada nas construtoras  
Carta branca pra invadir os barracos na voadora  
E vai buscar ajuda aonde?  
Se até os índios vão ser arrancados de casa  
Por causa da belo monte*

(Rafael Valente - Sobrevivendo e relatando)

## **LISTA DE SIGLAS**

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BNH - Banco Nacional da Habitação

BM – Bônus Moradia

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

DMAE – Departamento Municipal de Água e Esgoto

DEMHAB – Departamento Municipal de Habitação

EGP – Escritório de Gestão Participativa

IFRS – Instituto Federal do Rio Grande do Sul

OP - Orçamento Participativo

ONGS – Organizações Não Governamentais

PISA – Programa Integrado Socioambiental

PMPA – Prefeitura Municipal de Porto Alegre

PRI – Plano de Reassentamento Involuntário

PFR – Programa de Regularização Fundiária

SAF – Serviço de Atendimento Familiar

SCFV – Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

SMGES – Secretaria Municipal de Gestão

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

US – Unidade de Saúde

USF – Unidade de Saúde da Família



## **RESUMO**

O presente estudo consiste no Trabalho de Conclusão de Curso de Serviço Social da UFRGS e apresenta resultados de uma pesquisa, que tem como objetivo contribuir com reflexões sobre as estratégias de luta pela moradia e tem por intenção evidenciar as formas de efetivação do direito à moradia ou da negação destes direitos por parte dos sujeitos que vivenciaram a remoção e reassentamento no bairro Cristal, no município de Porto Alegre, no período de 2017 a 2018. A metodologia utilizada na pesquisa foi do tipo exploratório de campo e utilizou-se de revisão bibliográfica e documental. O método materialista histórico-dialético orientou a pesquisa. A pesquisa evidenciou que o trabalho dos e das Assistentes Sociais contribui muito para a organização e mobilização da comunidade. Evidencia ainda que a dimensão pedagógica da profissão se faz presente, e o acesso à informação sobre o direito à moradia foi foco do trabalho do serviço social.

Palavras chave: Serviço Social. Direito à Moradia. Mobilização Comunitária

## **ABSTRACT**

This study consists of the Final Paper of Social Work bachelor degree at UFRGS and presents the results of a research, which aims to contribute with reflections on the strategies of struggle for housing and intends to highlight the forms of realization of the right to housing or of the denial of these rights by the subjects who experienced the removal and resettlement in the Cristal neighborhood, in the city of Porto Alegre, from 2017 to 2018. The methodology used in the research was of the exploratory field type and used a literature review and documentary. The historical-dialectical materialist method guided the research. The research showed that the work of Social Workers contributes a lot to the organization and mobilization of the community. It also shows that the pedagogical dimension of the profession is present, and access to information about the right to housing was the focus of the work of Social Work.

Keywords: Social Work. Right to Housing. Community Mobilization

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	<b>10</b>
<b>2 O ESPAÇO URBANO E A QUESTÃO DA MORADIA COMO DIREITO</b>	<b>13</b>
<b>2.1 O ESPAÇO URBANO E A FORMAÇÃO DAS CIDADES A PARTIR DA INDUSTRIALIZAÇÃO</b>	<b>14</b>
<b>2.2 A QUESTÃO DA MORADIA NO BRASIL: DA COLÔNIA À REPÚBLICA</b>	<b>17</b>
<b>2.3 A MORADIA ENQUANTO UM DIREITO SOCIAL NO BRASIL - O MARCO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL</b>	<b>25</b>
<b>3 FORMAÇÃO DO ESPAÇO URBANO E A MORADIA NO RIO GRANDE DO SUL: EXPERIÊNCIA DE ESTÁGIO EM SERVIÇO SOCIAL NO PROGRAMA INTEGRADO SOCIOAMBIENTAL</b>	<b>33</b>
<b>3.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE A QUESTÃO DA MORADIA NO RIO GRANDE DO SUL E PORTO ALEGRE</b>	<b>33</b>
<b>3.2 REMOÇÕES E REASSENTAMENTOS DE FAMÍLIAS NO BAIRRO CRISTAL: PROGRAMA INTEGRADO SOCIOAMBIENTAL</b>	<b>35</b>
<b>3.3 O DIREITO À MORADIA DAS FAMÍLIAS REMOVIDAS E REASSENTADAS: REFLEXÕES A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DE ESTÁGIO EM SERVIÇO SOCIAL</b>	<b>42</b>
<b>4 RESULTADOS E ANÁLISES: O ACESSO AO DIREITO À MORADIA DAS FAMÍLIAS REMOVIDAS E REASSENTADAS DO BAIRRO CRISTAL</b>	<b>45</b>
<b>4.1 PERCEPÇÕES SOBRE O DIREITO À MORADIA</b>	<b>45</b>
<b>4.2 ALUGUEL SOCIAL</b>	<b>48</b>
<b>4.3 O TRABALHO DOS/AS ASSISTENTES SOCIAIS E A EXPERIÊNCIA DE MOBILIZAÇÃO COMUNITÁRIA</b>	<b>52</b>
<b>5 CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS</b>	<b>59</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>62</b>
<b>APÊNDICES</b>	<b>67</b>
<b>APÊNDICE A - ROTEIRO SEMI ESTRUTURADO DE PERGUNTAS (ABERTAS)</b>	<b>67</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente estudo consiste no Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) de graduação em Serviço Social da UFRGS e apresenta resultados de uma pesquisa, que tem como tema o direito à moradia das famílias removidas e reassentadas do Bairro Cristal, na zona sul de Porto Alegre/RS.

Assim como os versos do rap de Rafael Valente, que introduzem a epígrafe deste trabalho “*Nada além da verdade /Fatos, apenas fatos*” a escolha do tema do direito à moradia está diretamente vinculada à realidade vivida pela acadêmica durante o processo de estágio curricular obrigatório do curso de Serviço Social, realizado no Escritório de Gestão Participativa do Programa Integrado Socioambiental de Porto Alegre (EGP/PISA) no período de fevereiro a dezembro do ano de 2017.

O Programa Integrado Socioambiental (PISA) foi desenvolvido pela Prefeitura de Porto Alegre com financiamento do Banco Interamericano do Desenvolvimento (BID) no período de 2007-2017, foi criado com o objetivo central de “contribuir para melhorar a qualidade de vida da população de Porto Alegre e tem como propósito geral a recuperação das condições ambientais urbanas” (UECP, SMGes, 2014). Para a realização das obras, a PMPA necessitou remover e reassentar mais de mil e quinhentas famílias que viviam no entorno do Arroio Cavalhada, no bairro Cristal de Porto Alegre. Esta é considerada a maior obra de saneamento da história de Porto Alegre.

O projeto de intervenção executado pela acadêmica durante a realização do estágio se propôs a aprofundar questões pertinentes de mobilização comunitária sob a égide das competências profissionais dos/das Assistentes Sociais. Os objetivos deste projeto eram contribuir para o fortalecimento da mobilização comunitária das famílias cadastradas no PISA; proporcionar à equipe técnica social espaços de discussão sobre mobilização comunitária e fomentar a participação social das lideranças comunitárias a fim de fortalecer os espaços de participação já existentes no território.

A partir da experiência do projeto de intervenção, executado no estágio, surgem diversas inquietações a respeito da habitação no Brasil, um tema de extrema relevância para o momento político atual e para a área do Serviço Social, na medida em que as/os assistentes sociais também se inserem na questão social urbana, onde as desigualdades sociais provocam exclusão e segregação social. Além disso, esse estudo também se propõe a contribuir para reflexões a respeito dos limites e possibilidades de intervenção profissional no que concerne ao direito à moradia e política de habitação, tendo em vista que com o aprofundamento da crise do capital,

estes profissionais também são chamados a intervir e por isso enfrentam os dilemas das expressões da questão social, como desemprego, violência urbana, precarização do trabalho, entre outros.

Da mesma reflexão das estrofes “*30 Mil famílias na rua / 230 Mil imóveis desocupados e ninguém atua*” a inserção e experiência de estágio da acadêmica, articulada à experiência da militância no Movimento de Luta nos Bairros Vilas e Favelas (MLB<sup>1</sup>) culminaram na motivação em pesquisar a temática do direito à moradia. Durante o período de estágio e militância no MLB a acadêmica presenciou cotidianamente a ausência Estado no que concerne às políticas públicas, entre elas a de habitação e direito à cidade nas comunidades mais vulneráveis..

*1 Milhão e meio nas calçadas largados /Direito constitucional de moradia digna negado* é um verso que também explicita a realidade vivida hoje no município de Porto Alegre. De acordo com pesquisa realizada pela UFRGS e acompanhada pela Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC), mais de duas mil pessoas estava em situação de rua em Porto Alegre, no ano de 2019. O estudo mostra que o número foi 57% superior ao de cinco anos antes (SCHUCH; GEHLEN; SANTOS, 2017).

Da soma de todas estas inquietações e articulando com a realidade vivenciada durante a realização do estágio, surge o problema que deu origem a esta pesquisa: como ocorreu o acesso ao direito à moradia das famílias removidas e reassentadas do Bairro Cristal no município de Porto Alegre no período de 2017 a 2018?

O déficit habitacional, ou seja, a insuficiência de moradia adequada para todos os cidadãos e cidadãs pode ser considerada uma das principais expressões da questão social, tendo em vista a necessidade da moradia para produção e reprodução da vida, sendo tema de diversas discussões e debates acadêmicos. Destaca-se ainda o aumento das ocupações urbanas e sua importância como uma demanda política, que explicita o descaso com a política habitacional existente hoje. Assim, tendo em vista a trajetória enquanto acadêmica e militante, buscou-se realizar a mediação entre as famílias entrevistadas e os conhecimentos acumulados ao longo da formação, através da realização de pesquisa de campo, com a intenção dar visibilidade a luta destes sujeitos, usuários da política de habitação em Porto Alegre.

---

<sup>1</sup> O Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB) é um movimento social nacional que luta pela reforma urbana e pelo direito humano de morar dignamente. É formado por milhares de famílias sem-teto de todo o país vítimas da ação predatória da especulação fundiária e imobiliária. Para o MLB, a luta pela moradia é o motor principal da luta pela reforma urbana. Para mais informações, acessar <https://www.mlbbrazil.org>

O objetivo deste trabalho é contribuir com reflexões sobre as estratégias de luta pela moradia a partir de pesquisa que tem por intenção evidenciar as formas de efetivação do direito à moradia ou da negação destes direitos por parte dos sujeitos que vivenciaram a remoção e reassentamento no bairro Cristal, no município de Porto Alegre, no período de 2017 a 2018. Os objetivos específicos são revisar os principais aspectos históricos e conceituais do direito à moradia no Brasil, com vistas a aprofundar conhecimentos nesta temática; investigar como as famílias atendidas com o benefício do aluguel social acessaram o direito à moradia, com vistas a dar visibilidade à percepção sobre a efetivação desse direito; analisar como a mobilização comunitária contribuiu para o acesso à moradia, com vistas a evidenciar a importância da luta pela moradia das famílias removidas e reassentadas e evidenciar as contribuições do trabalho da/o assistente social para o acesso à habitação das famílias removidas e reassentadas, a fim de refletir sobre as possibilidades e desafios na Política de Habitação.

A metodologia utilizada na pesquisa foi do tipo exploratório de campo e utilizou-se de revisão bibliográfica e documental sobre o direito à moradia e política de habitação. Também foi analisado o material produzido pela acadêmica durante o estágio, tais como relatório de estágio e diários de campo. A partir do problema que originou a pesquisa, questões norteadoras foram delimitadas a fim de melhor sistematizar os resultados deste estudo: Quais os principais aspectos históricos e conceituais do direito à moradia, no Brasil? Como as famílias atendidas com o benefício do aluguel social acessaram e percebem o direito à moradia? Como a mobilização comunitária contribuiu para o acesso à moradia das famílias removidas e reassentadas? E quais as contribuições do trabalho da/o assistente social para o acesso à habitação das famílias removidas e reassentadas?

O método materialista histórico-dialético orientou a pesquisa, tendo em vista que este método possibilita a reflexão e análise a partir da realidade concreta. Também foi realizada pesquisa do tipo exploratória de campo, com uma amostra de 5 (cinco) famílias de um universo de 34 (trinta e quatro) famílias que já haviam sido público alvo do projeto de intervenção de estágio da acadêmica, tendo como pressuposto o reconhecimento da importância de se conhecer a experiência social do sujeito e o significado que têm em função do que estamos buscando com a pesquisa. A escolha da amostra foi do tipo intencional não probabilística, utilizando como método de inclusão as famílias que participaram de ao menos uma reunião com a acadêmica durante o projeto de intervenção de estágio. Como método de exclusão, as famílias que não tiveram interesse em participar da pesquisa. Ao todo, foram entrevistadas as 5 famílias previstas, ao longo de 3 meses.

Através de um roteiro de perguntas semi estruturado, realizou-se entrevistas com um membro de cada família a fim de investigar sua percepção a respeito de temas como Direito à moradia, Aluguel Social, mobilização comunitária e o trabalho das e dos assistentes sociais. Além disso, realizou-se levantamento bibliográfico dos principais autores que trabalham com a temática da política de habitação e do direito à moradia no Brasil, considerando as fases da pesquisa de campo, segundo Marconi e Lakatos (2012) que prevê uma análise bibliográfica da temática para a pesquisa de campo. Já para a revisão documental, foram analisados documentos específicos do campo de estágio, como os diários de campo e relatórios de estágio, bem como, legislações nacionais e internacionais que versavam sobre o direito à moradia e habitação, sendo os principais autores: Maricato, Bonduki, Harvey, Lefevbre e Singer.

As entrevistas com as famílias foram gravadas, transcritas e analisadas. A técnica de análise utilizada foi a de conteúdo. Conforme Bardin (1979) através de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens que permitiram a inferência de conhecimentos. Todo o processo da pesquisa envolveu o cuidado ético, ancorado no projeto ético-político profissional do Serviço Social e nas diretrizes da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. O projeto de pesquisa foi aprovado tanto na Comissão de Pesquisa do Instituto de Psicologia (COMPESQ) como no Comitê de Ética em Pesquisa na UFRGS (CEP/UFRGS).

Sendo assim, visando aprofundar conhecimentos nesta temática, o segundo capítulo deste trabalho irá discutir o espaço urbano e a questão da moradia como direito, partindo do espaço urbano e a formação das cidades a partir da industrialização, versando sobre a questão da moradia no Brasil da Colônia à República. Por fim, será debatido o direito a moradia enquanto direito social no Brasil, a partir do marco da Constituição Federal de 1988. Já no terceiro capítulo, será abordada a política de habitação no Rio Grande do Sul e em Porto Alegre. Por fim, serão apresentados os dados da pesquisa com as respectivas análises e inferências da acadêmica, bem como a conclusão do estudo e apresentação das referências utilizadas.

## **2 O ESPAÇO URBANO E A QUESTÃO DA MORADIA COMO DIREITO**

A questão da moradia pode ser considerada hoje uma das principais expressões da questão social urbana do Brasil. É de extrema relevância perceber como os dados, em especial aqueles relacionados à habitação, denotam mais de um século de políticas que não consideraram a classe trabalhadora.

A partir de uma perspectiva que percebe a questão da moradia intrinsecamente ligada à questão do direito à cidade, torna-se pertinente uma retomada histórica da formação do espaço

urbano e a constituição da moradia enquanto um direito social. Neste capítulo busca-se portanto, revisar os principais aspectos sócio históricos e conceituais do direito à moradia no Brasil, com vistas a aprofundar conhecimentos nesta temática. Assim, a moradia será abordada enquanto uma necessidade humana e um direito social, a partir dos principais conceitos e autores que discutem esta temática, sob perspectiva crítica.

No primeiro item serão discutidos o espaço urbano e a formação das cidades pós industrialização enquanto pontos importantes que dialogam com a temática da moradia e caracterizam a formação do espaço urbano brasileiro. No segundo item, será discutido o direito à moradia no Brasil, partindo do período Colonial brasileiro, momento de muitas mudanças na realidade do país. A questão da moradia será refletida também com base nas políticas da Era Vargas, da Ditadura Militar, reabertura democrática e por fim, serão elencados alguns marcos jurídicos da moradia e da habitação no Brasil dos dias atuais.

## 2.1 O ESPAÇO URBANO E A FORMAÇÃO DAS CIDADES A PARTIR DA INDUSTRIALIZAÇÃO

*“A cidade não pára, a cidade só cresce  
O de cima sobe e o de baixo desce.”  
A Cidade (Chico Science & Nação Zumbi)*

Para realizar o debate sobre o espaço urbano e o direito à moradia será necessário fazer um *detour*, como nos coloca Kosik (1976), o que significa realizar dialeticamente diversas aproximações com a temática a fim de apropriar-se da realidade concreta. Analisando os fatos na sua totalidade e historicidade, compreendendo a contradição que movimentou e ainda movimenta os diferentes significados que o direito à moradia já teve ao longo da história. Desta forma, estudar a formação do espaço urbano e das cidades no processo sócio histórico brasileiro se fez tarefa primordial para esta pesquisa.

Buscando a etimologia da palavra cidade verifica-se que sua origem vem do latim “*civitate*”, noção próxima de “*civitas*” que deu origem às palavras cidadão e civilização. A palavra urbano vem do latim “*urbs*”, que também significa cidade (VASCONCELOS, 2015, p. 17 apud LACOSTE, 2005, p. 21).

A história das cidades brasileiras é marcada por desigualdade social que se expressa também no espaço urbano, uma vez que são evidentes as diferenças de moradia/habitação entre as classes sociais. Por espaço urbano entende-se, de acordo com Corrêa:

O espaço urbano capitalista – Fragmentado, articulado, reflexo, condicionante social, cheio de símbolos e campo de lutas – é um produto social, resultado de ações

acumuladas através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem espaço. São agentes sociais concretos, e não um mercado invisível ou processos aleatórios atuando sobre um espaço abstrato. (CORRÊA, 2000, pg. XX)

Debater o espaço urbano é complexo pois o mesmo é resultado das relações sociais e reprodução da vida, que tem historicidade, está ligado a questões culturais, sociais e econômicas. As cidades, em muitos estudos aparecem como sinônimo de espaço urbano ou como consequência do crescimento e solidificação do espaço urbano. Ainda conforme Corrêa:

Considera-se a cidade como espaço urbano que pode ser analisado como um conjunto de pontos, linhas e áreas. Pode ser abordado a partir da percepção que seus habitantes ou alguns de seus segmentos têm do espaço urbano e de suas partes. Outro modo possível de análise considera-o como forma espacial em suas conexões com estrutura social, processos e funções urbanas. Por outro lado ainda, o espaço urbano, como qualquer outro objeto social, pode ser abordado segundo um paradigma de consenso ou de conflito (CORRÊA, 1995, pg 1)

A partir do que foi exposto até o momento, percebe-se que para pensar o conceito de cidade é fundamental compreender as diferentes abordagens que este encerra a depender do momento histórico analisado. Buscando compreender o conceito de cidade e espaço urbano a partir de uma perspectiva crítica, os autores escolhidos para embasar este estudo são aqueles que partem de uma análise materialista da realidade e que dialogam entre si.

Carregada de historicidade, a cidade também se modificou ao longo dos tempos, de acordo com suas necessidades produtivas, bem como é palco das relações sociais e produção da vida. Para Lefebvre, o urbano é espaço político, produto social e se revela nas contradições e crises da cidade e pode ser decodificado através de três dimensões: simbólica (ideologias), paradigmática (relações sociais) e sintagmática (sistemas). A partir destas três dimensões é possível entender e desvendar a cidade. A cidade é palco de realizações do urbano, resultado das relações sociais e por isso, de acordo com o filósofo, a cidade é como “a projeção da sociedade sobre o terreno” (LEFEBVRE, 1968, p. 64).

David Harvey conceitua a cidade como “o lugar das contradições acumuladas” (p. 174). Desde a pólis, cidade Grega (a primeira de que se tem estudos), as cidades são resultado da reprodução dos interesses humanos. Em uma sociedade capitalista, a cidade surge como espaço de reprodução da força de trabalho, da manutenção das classes sociais e das forças produtivas. As contradições citadas por Harvey podem ser identificadas na falta de acesso à cidade que a maioria da população trabalhadora vivencia.

Ora, se a maioria da população produz e dá funcionalidade a esta cidade, como é possível que essa mesma população seja privada de acessar seus mais diferentes bens e serviços disponíveis? Ou até mesmo serviços mais básicos, como habitação, água e saneamento? Ao



mesmo tempo e contraditoriamente, as constantes resistências por parte da classe trabalhadora também formulam o espaço urbano e a cidade e por isso, para Harvey, a cidade é um “sistema dinâmico complexo no qual a forma espacial e o processo social estão em contínua interação (1973, p. 34).

Outro item necessário de ser entendido para pensar o espaço urbano é o conceito de território. De acordo com PORTO GONÇALVES (2003, p.4) o território “é constituído pela sociedade no próprio processo em que tece o conjunto das suas relações sociais e de poder”. Assim, é por meio das lutas, das relações e reproduções sociais que as classes e também os lugares se constituem. Ou seja, a sociedade constitui a si mesma e neste processo constitui também seu território. É possível identificar as diferentes classes sociais e as relações de poder em disputa em diferentes territórios brasileiros. Dito isso, o conceito de direito à moradia a ser discutido neste estudo parte do entendimento da cidade enquanto um espaço de disputa, onde diferentes forças e atores sociais atuam, conformando o espaço urbano, dialogando com as concepções citadas acima.

Para Marx e Engels, a cidade é resultado da concentração de população, dos meios de produção e das relações sociais capitalistas (MARX; ENGELS, 2007). Nesse sentido as cidades e o espaço urbano surgem a partir das novas demandas que a sociedade capitalista coloca aos trabalhadores, antes servos e senhores, agora trabalhadores assalariados e capitalistas. Assim, a medida que as relações de troca mútua são substituídas por relações comerciais, o comércio passa a estar nos centros das cidades e esse espaço passa a ser interesse da burguesia, o que faz com que aos trabalhadores seja reservado apenas às periferias, longe das facilidades e acesso aos bens e serviços.

A conformação da cidade contemporânea, de acordo com Marx e Engels (2007) se deu a partir de três grandes períodos históricos: a divisão social do trabalho, quando o feudalismo deixa de existir, para dar início ao trabalho assalariado; a expansão dos comércios, provocadas em especial pela descoberta, invasão e exploração da América; e o surgimento da grande indústria, processo este que eliminou as relações naturais. (ICASURIAGA; RAMOS, 2012)

Sobre isso, ainda, de acordo com Harvey (1980), o espaço não pode ser visto de maneira isolada da sociedade, mas sim como um constituinte de uma dinâmica do capital e da luta de classes. Na sociedade capitalista, o espaço urbano pode incluir e excluir diferentes populações e territórios, tendo em vista que privilegia a reprodução do capital, tanto na sua política como na sua geografia. Sobre isso, para melhor compreensão sobre o espaço urbano e a formação das cidades brasileiras, será discutido nos parágrafos seguintes os aspectos históricos e legais da questão urbana no Brasil, a partir de sua industrialização.

Dessa forma, destaca-se a importância do debate sobre o direito à moradia no contexto atual, tendo em vista que essa ofensiva atinge diretamente a classe trabalhadora e interfere de forma contundente sobre políticas públicas criadas para atender as cidades. É com base nestes elementos e este referencial teórico que será analisado, no próximo item, a constituição do direito à moradia no Brasil.

## 2.2 A QUESTÃO DA MORADIA NO BRASIL: DA COLÔNIA À REPÚBLICA

*“O racismo e o colonialismo deveriam ser entendidos como modos socialmente gerados de ver o mundo e viver nele”<sup>2</sup>*  
(Frantz Fanon)

Conforme visto no item anterior, não é possível estudar a questão da moradia sem considerar a formação desigual do espaço urbano e das cidades brasileiras. O aumento populacional no Brasil pós industrialização não foi acompanhado por políticas públicas habitacionais que dessem conta da demanda existente. Em poucas décadas os dados dos censos demográficos demonstram uma tendência de aumento da população urbana, com uma taxa 31,34%, das pessoas vivendo na área urbana, em 1940. Em 2010 a taxa de urbanização era de 84,36% de habitantes residindo nas cidades (IBGE, 1940 a 2010). Em decorrência desses fatores, a falta de moradia se torna um problema na sociedade brasileira.

Moradia é a expressão social concreta do problema de urbanização, que essencialmente consiste em uma concentração de proporções crescentes de população em determinadas cidades e uma mudança das condições de consumo e acesso a emprego da população urbanizada. A habitação é a forma física toma a solução desse problema. (PEDRÃO, 1989, p. 20)

Pedrão (1989) discute a diferenciação conceitual entre moradia e habitação, e também sobre as desigualdades sociais de classe. Nesse sentido, a habitação é um serviço, assim como o transporte coletivo, do qual as pessoas necessitam para viver, porém nem todas acessam este serviço, devido ao antagonismo das classes sociais e distribuição desigual de riquezas. Dessa forma, evidencia-se também a interdependência entre habitação e demais atividades, como emprego e educação, visto que as pessoas tendem a residir o mais próximo possível de seus locais de trabalho e/ou estudo, fazendo assim com que os centros das cidades sejam os locais mais desejados de moradia, e por consequência, mais caros, restando à população de baixa renda habitar nas periferias das cidades.

---

<sup>2</sup> A citação é da obra *Pele Negra, Máscaras Brancas*, escrita por Frantz Fanon, publicada em 1952

Com relação à questão da moradia no período Colonial brasileiro, como elemento de debate, destaca-se a primeira lei do país a tratar da questão urbana: a Lei 601/1850, que ficou conhecida como “Lei de Terras”. De acordo com esta lei, o único meio para aquisição da propriedade de terra era através da compra, desconsiderando assim qualquer acesso a terra via posse, moradia ou ocupação.

Esta lei, promulgada há mais de um século, pode parecer irrelevante se analisada superficialmente, porém, considerando o histórico do país, que nesta época era colônia de Portugal, já é possível verificar que o direcionamento da política pública habitacional seria com base no capital financeiro, ao invés de trabalhar com base na vivência dos sujeitos e realidade histórica que constituiu o Brasil. Como é possível também observar, essa lei desconsiderou os povos indígenas que já habitavam o país, bem como, a população negra que foi escravizada e expropriada de qualquer bem, tendo em vista que apenas quem tinha dinheiro podia ser dono de terras.

Quase 40 anos após a promulgação da Lei de Terras, sem muitas modificações no que concerne ao espaço urbano, o Brasil vivencia em 1888 a abolição da escravatura, o fim da monarquia e início da República. Os negros e negras até então escravizados, sem direito a educação formal e sem sua relação servil, tornam-se obsoletos na sociedade brasileira. Somase a esta realidade a vinda dos imigrantes europeus para o Brasil o que provocou um aumento considerável da população nas cidades, criando uma demanda por moradia, transporte e outros serviços até então inéditos no país. (MARICATO, 1997)

Verifica-se que a colonização resultou em diversas reformas no espaço urbano brasileiro a fim de atender uma demanda populacional, de pessoas que buscavam novo local de moradia. Os processos migratórios e a exclusão dos negros fez com que estes fossem cada vez mais empurrados para as periferias, colocando a população negra em uma situação de marginalização na sociedade, formando os espaços que hoje conhecemos majoritariamente como favelas e vilas (MOURA, 1983).

Dessa forma, inicia-se no século XIX um fenômeno conhecido como favelização. É importante ressaltar este conceito, pois evidencia que as favelas e vilas não são resultado de ordem natural, mas sim de uma construção sócio-histórica provocada pela segregação racial, espacial e por consequência, exclusão social. As vilas e favelas em geral têm pouco acesso a serviços e recursos, altos índices de violência e insalubridade e isso não é resultado apenas do crescimento populacional, mas da falta de políticas públicas adequadas a necessidade da demanda e ao racismo institucional presente na sociedade brasileira, desde sua origem.

A fim de aprofundar o debate sobre a formação das cidades brasileiras, parte-se então do processo de urbanização, iniciado no período colonial brasileiro e intensificado a partir da industrialização das cidades, pois este processo transformou significativamente o espaço urbano brasileiro. Sobre isso, de acordo com Paul Singer:

O processo de industrialização não representa apenas uma mudança de técnicas de produtos, mas também numa profunda alteração da divisão social do trabalho. Numerosas atividades manufatureiras, que antes eram combinadas com atividades agrícolas, são separadas destas, passando a ser realizadas de forma especializada em estabelecimentos espacialmente aglomerados. A aglomeração espacial da atividade industrial se deve à necessidade de utilização de uma mesma infraestrutura de serviços especializados (de energia, água, esgotos, transporte, comunicações etc.) e às economias externas que decorrem da complementaridade entre os estabelecimentos industriais (SINGER, 1987, p.32).

A concentração das grandes indústrias nos centros das cidades vai conformando o espaço geográfico das mesmas, de acordo com as atividades executadas. O chamado êxodo rural foi motivado pela diminuição dos postos de trabalho na agricultura em consequência da modernização e da mecanização do trabalho agrícola, e pela concentração das terras nas mãos dos grandes latifundiários, que expulsaram os camponeses pobres de suas propriedades. Assim, os trabalhadores rurais sem-terra, não tendo como sobreviver no campo, dirigiam-se às cidades em busca de emprego, salários e melhores condições de vida. O que verifica-se é que, desde a colonização, passando pelo processo de industrialização, as Políticas Públicas ou as ações do Estado para habitação e conformação das cidades, beneficiam o capital e as empresas em detrimento dos trabalhadores e trabalhadoras que necessitam da cidade para se locomover, executar atividades diárias e vender sua força de trabalho.

Para Harvey:

[...] todas as características da acumulação primitiva que Marx menciona permanecem fortemente presentes na geografia histórica do capitalismo até nossos dias. A expulsão de populações camponesas e a formação de um proletariado sem terra tem se acelerado em países como o México e a Índia nas três últimas décadas; muitos recursos antes partilhados, como a água, tem sido privatizados (com frequência por insistência do Banco Mundial) e inseridos na lógica capitalista de acumulação; formas alternativas (autóctones e mesmo, no caso do Estados Unidos, mercadorias de fabricação caseira) de produção e consumo tem sido suprimidas. Indústrias nacionalizadas tem sido privatizadas. O agronegócio substituiu a agropecuária familiar. E a escravidão não desapareceu (particularmente no comércio sexual).(2009, p.121 apud ICASURIAGA; RAMOS, 2012, p.295):

Estes elementos colocados por Harvey apenas comprovam a atualidade e a necessidade do debate a respeito a formação das cidades brasileiras, tendo em vista que as características vistas por Marx em 1845 seguem sendo atuais. A Ideologia Alemã, livro escrito por Marx e

Engels em 1845, também traz características que podem ser vistas atualmente nas cidades capitalistas.

A prática neoliberal e a ofensiva do capitalismo evidenciam a necessidade e a urgência do debate sobre o direito à moradia e a formação do espaço urbano e das cidades. O neoliberalismo é uma corrente econômica que entende a política de forma separada da economia, onde defende intervenção mínima do Estado sobre a economia, deixando a sociedade ser governada pela liberdade do mercado financeiro. Sob este ponto de vista, a intervenção estatal nas políticas sociais, quando há, é vista de forma mercadológica e pontual, favorecendo as grandes empresas e o mercado internacional de forma muito mais latente do que favorece os trabalhadores e trabalhadoras das cidades.

Enquanto o mundo vivencia, no início da década de 40, a derrota do nazismo pelas forças da União Soviética, bem como, o término da Segunda Guerra Mundial em 1945, representantes de 50 países assinam a Carta das Nações Unidas, formalizando a criação de um órgão internacional para garantir a paz mundial. Neste mesmo período, no Brasil, o então presidente Getúlio Vargas anuncia, no dia 1º de maio de 1943, a criação da CLT (Consolidação das Leis do Trabalho), decreto que reúne toda a legislação trabalhista criada em seu governo. Em 10 de dezembro de 1948, a Organização das Nações Unidas (ONU), aprova a Declaração dos Direitos Humanos, documento que delinea os direitos humanos básicos, no qual o Brasil se torna signatário. O direito à moradia digna foi reconhecido como pressuposto para a dignidade da pessoa humana pela primeira vez, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Artigo 25: 1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, **habitação**, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. (Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948, p. 6, grifo meu)

Neste documento, afirma-se o direito de todo ser humano a uma habitação, bem como outros serviços e condições de vida capazes de prover seu bem estar e de sua família. Por outro lado, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 faz referência ao mesmo direito afirmado na Declaração Universal utilizando o termo “moradia”. Além deste Pacto, o Brasil também foi signatário em diversos outros documentos, como as Convenções sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (1965); a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979); e a Convenção sobre os Direitos das

Crianças (1989). Todos estes documentos referem, em algum item, o direito à moradia adequada como necessidade para a garantia da dignidade humana.

Sendo assim, tanto o direito à moradia quanto o direito à habitação tornam-se sinônimos em diferentes documentos nacionais e internacionais. No Brasil, o Comentário nº 4 do Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais é que irá definir o que se considera uma moradia adequada:

- Segurança da posse: a moradia não é adequada se os seus ocupantes não têm um grau de segurança de posse que garanta a proteção legal contra despejos forçados, perseguição e outras ameaças.
- Disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura: a moradia não é adequada, se os seus ocupantes não têm água potável, saneamento básico, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos ou coleta de lixo.
- Economicidade: a moradia não é adequada, se o seu custo ameaça ou compromete o exercício de outros direitos humanos dos ocupantes.
- Habitabilidade: a moradia não é adequada se não garantir a segurança física e estrutural proporcionando um espaço adequado, bem como proteção contra o frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde.
- Acessibilidade: a moradia não é adequada se as necessidades específicas dos grupos desfavorecidos e marginalizados não são levados em conta.
- Localização: a moradia não é adequada se for isolada de oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches e outras instalações sociais ou, se localizados em áreas poluídas ou perigosas.
- Adequação cultural: a moradia não é adequada se não respeitar e levar em conta a expressão da identidade cultural (BRASIL, 2013, pg. 34)

A partir destas definições, as legislações existentes consideram como moradia para além de um teto, a segurança da posse, o acesso a bens e serviços e todas as atividades inerentes ao desenvolvimento humano. E o Estado, no seu papel de criar, gerir e implementar políticas públicas também se torna responsável por garantir que estas definições sejam atendidas.

Em apenas 70 anos (de 1940 a 2010), triplicou a população vivendo em meio urbano, conforme os dados do IBGE apresentados anteriormente. A falta de moradia torna-se um problema para os governantes que até então não se preocupavam com estes fatores. Quanto maiores as desigualdades sociais, mais intensos tendem a ser os problemas de moradia e maior se torna a necessidade do Estado de intervir na realidade, através de políticas públicas que atuem na direção contrária dessa situação. Dessa forma, fica evidente que o papel histórico do Estado nas políticas públicas sempre esteve atrelado à manutenção da força de trabalho e não necessariamente à emancipação dos seus cidadãos e cidadãs.

A relação entre raça, renda e local de moradia é estreita e esteve presente desde o Brasil colônia até os dias atuais. Os negros ocupam em sua maioria as periferias, as favelas e os conjuntos habitacionais, mesmo nos bairros ricos quando há concentração de negros eles estão restritos às favelas ou aos conjuntos habitacionais.

O lugar natural do grupo branco dominante são moradias amplas, espaçosas, situadas nos mais belos recantos da cidade ou do campo e devidamente protegidas por diferentes tipos de policiamento: desde os antigos feitores, capitães do mato, capangas, etc., até a polícia formalmente constituída. Desde a casa-grande e do sobrado, aos belos edifícios e residências atuais, o critério tem sido sempre o mesmo. Já o lugar natural do negro é o oposto, evidentemente: da senzala às favelas, cortiços, porões, invasões, alagados e conjuntos “habitacionais” (cujos modelos são os guetos dos países desenvolvidos) dos dias de hoje, o critério também tem sido simetricamente o mesmo: a divisão racial do espaço. (GONZALEZ; HASENBALG, 1982, p.71)

A discussão sobre habitação no Brasil não deve, portanto ser descolada da questão de raça e classe social, tendo em vista que desde a invasão do continente pelos países europeus, não houve reformas que dessem conta de modificar estruturalmente essa realidade. A desproteção do Estado nestas regiões é grande, e quando o Estado se faz presente, é de forma violenta e repressora, como é o caso das UPPs no estado do Rio de Janeiro, resultando no genocídio da juventude negra. De acordo com pesquisas do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-2010), o Brasil apresenta 6.329 favelas em todo o país, sendo que 6% da população vive em moradias irregulares, processo comum nos grandes centros. Ainda sobre as vilas e favelas, identifica-se que não são um fenômeno exclusivamente brasileiro, segundo estudo da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal) de 2004, 44% da população Latino Americana vive em favelas, evidenciando o resultado catastrófico do colonialismo nos países da América Latina.

Ainda no século XIX, Marx e Engels já descreviam as condições precárias de moradia em que os trabalhadores se encontravam e expunham como esta situação era indissociável do modo de produção capitalista. Em 1873, Engels também trazia a questão da moradia como um problema resultante da divisão da sociedade capitalista em classes, onde as habitações precárias eram uma epidemia para a classe trabalhadora na Alemanha, país que se industrializava rapidamente no início dos anos 70 do século XIX:

Em realidade, a burguesia não conhece senão um método para resolver à sua maneira o problema da habitação, isto é, para resolvê-lo de tal sorte que a solução crie sempre de novo o problema. Esse método chama-se Haussmann. [...] O resultado é o mesmo em toda a parte, qualquer que seja o motivo invocado: as travessas e becos sem saída desaparecem e a burguesia se glorifica com um resultado tão grandioso; mas... travessas e becos sem saída aparecem em outra parte, e com enorme freqüência em lugares muito próximos. [...] Todos esses focos de epidemia [habitações precárias da classe operária], esses buracos e sótãos imundos, nos quais o modo de produção capitalista encerra nossos operários, noite após noite, não são liquidados, mas somente... transferidos (ENGELS, 1873, p. 93 e 95)

Nessa perspectiva, evidencia-se que a classe trabalhadora é a que reside nas piores condições de moradia. É a classe trabalhadora e nerga também a que mais sofre com a falta de saneamento básico, acesso a bens e serviços essenciais para a reprodução da vida. E essa lógica

se faz necessária para o funcionamento correto do sistema capitalista, pois é necessário um excedente de mão de obra, a fim de manter a classe trabalhadora subalterna.

Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2015, cerca de 72,5% dos domicílios urbanos do país contavam com os três serviços básicos de saneamento: conexão à rede de esgoto, coleta de lixo e água encanada. Isso significa que mais de 18 milhões de domicílios urbanos não contavam com pelos menos um dos três serviços. Este é apenas um dos dados a respeito das más condições de moradia que afetam a população brasileira nos dias atuais.

O debate de Marx e Engels, apesar de ter sido escrito há mais de um século é ainda tão atual pois evidencia que, enquanto houver capitalismo, as condições de moradia e habitação daqueles que vivem do trabalho serão precárias e, por isso, pode-se afirmar que esta realidade é uma expressão da questão social já que está intrinsecamente ligada a relação entre capital e trabalho. Segundo Yamamoto (1999), a questão social refere-se das expressões das desigualdades da sociedade capitalista, que têm todas a mesma raiz: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho cada vez mais social, enquanto a apropriação dos seus frutos se mantém privada, expropriada por uma parte da sociedade. No sistema capitalista, os detentores dos meios de produção expropriam os trabalhadores a parcela da sua produção, gerando mais valia e lucro para as empresas e ao trabalhador resta apenas o seu salário, recebido em troca da força de trabalho. Com o crescimento da desigualdade social, é comum os trabalhadores e trabalhadoras precisarem escolher entre comprar alimentos, roupas ou pagar aluguel, parcelas de financiamento e condomínios para moradia.

Considerando o fenômeno urbano, a crescente industrialização e o aumento populacional das cidades é que se utiliza neste trabalho o conceito de questão social urbana, sem descolar da realidade do país como um todo, e entendendo que o urbano e o rural se complementam. Desta situação, o Estado percebeu a necessidade, ainda que tardia, de intervenção sobre a demanda por moradias da classe trabalhadora. Sobre isso, de acordo com Bonduki (1998), as precárias condições de vida nas cidades brasileiras, provocadas pelo rápido processo de industrialização, a falta de empregos e habitações populares, bem como, o grande crescimento habitacional provocaram a necessidade da intervenção estatal, quase inexistente na Primeira República (1889-1930).

Até o ano de 1930 vigorava no Brasil a República Velha, que tinha como característica principal centralizar o poder entre os partidos políticos e era também conhecida como República "café-com-leite" (entre São Paulo e Minas Gerais), tendo como base a economia cafeeira e, portanto, mantendo fortes vínculos com grandes proprietários de terras. De acordo com as



políticas da “República café-com-leite”, havia um revezamento entre os presidentes apoiados ou pelo partido de São Paulo ou pelo partido de Minas Gerais. Em 1930 foram realizadas eleições que elegeram Júlio Prestes, que não chegou a tomar posse, visto que sua candidatura foi considerada fraude e, aproveitando-se desse momento de tensão econômica e política, Getúlio Vargas assumiu o poder no que ficou conhecido como Governo Provisório. Nesse período, Getúlio Vargas deu início ao processo de centralização do poder, eliminando os órgãos legislativos (federal, estadual e municipal).

Sobre questão da moradia no Brasil nesta época, verifica-se que durante o Governo Vargas (1930-1945), foi decretada a Lei 58/1937, que regulamentou a venda de lotes a prestação. Também foram criadas as carteiras prediais dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP) e a Lei do Inquilinato, que congelava o valor dos aluguéis. Estas leis, em maior ou menor grau, visavam garantir melhores condições de habitação e de vida dos trabalhadores, tendo em vista a manutenção do estado liberal e do crescimento industrial do país, colocando a questão da propriedade privada da moradia como um ideal a ser seguido pela classe trabalhadora. Através da venda de lotes a prestação começou a se desenhar no Brasil o ‘sonho da casa própria’, tendo em vista que até então apenas pessoas ricas podiam acessar as moradias próprias e com essa facilitação por parte do Estado, famílias de classe média também poderiam acessar. É importante ressaltar que nenhuma dessas leis beneficiaram a população negra e os trabalhadores mais pobres, tendo em vista que não buscavam mudar estruturalmente a realidade sócio-espacial do país, mas apenas o seu desenvolvimento econômico.

Porém, de acordo com Nabil Bonduki (1994, p.717) “Seria equivocado considerar que o governo Vargas e os que se seguiram chegaram a formular uma política habitacional articulada e coerente”. Desta forma, não houve nenhuma estratégia ou política habitacional definida para combater a falta de moradia digna a partir da raiz do problema, mas sim uma cedência do Estado brasileiro às exigências do capital financeiro. Pelo fato da habitação ter uma interferência direta na vida do trabalhador, o governo populista via como essencial uma atuação na área para garantir direitos básicos e o apoio político dos trabalhadores e trabalhadoras.

Constatou-se ainda, que desde a Lei das Terras em 1850, até 1930 e mesmo com as legislações de Vargas, não houve nenhuma política de habitação voltada para a distribuição de terra, mas sim, uma valorização da casa própria e do mercado imobiliário. E assim, a questão da moradia foi associando-se ao desenvolvimento da indústria da construção civil como um todo (PENALVA; DUARTE, 2010). Estas políticas privilegiavam e valorizavam a compra da casa própria, através de crédito imobiliário pelos IAPS e Caixa Econômica e não colocavam, de forma alguma, reformas estruturais, como a Reforma Agrária, em questão.

Entretanto, houve a necessidade, por parte do Estado, de criar um órgão que desse conta de centralizar as questões ligadas à política de habitação. Em 1946, foi então criada a Fundação da Casa Popular:

A Fundação da Casa Popular, de 1940, entretanto, foi o primeiro órgão público com a atribuição exclusiva de solucionar o problema habitacional. Essa instituição produziu em 18 anos 143 conjuntos habitacionais, somando um total de 16.964 unidades, número irrisório de habitações frente à demanda (BONDUKI, 1998 apud SOUZA, 2008, p. 34).

Apesar do fracasso da criação da Fundação da Casa Popular, de acordo com Bonduki, devido ao baixo atendimento da demanda habitacional existente na época, é preciso reconhecer que este órgão teve sua importância e legitimidade, tendo em vista que foi o primeiro a obter êxito em formar uma coordenação de política habitacional destinada exclusivamente para provisão de moradia da população de baixa renda. Este fato colocou em evidência o reconhecimento histórico de que o Estado brasileiro tinha - e ainda tem - o dever de enfrentar o problema da falta de moradia, evidência essa que não viria, ao menos institucionalmente, antes da Constituição Federal de 1988, tema que será discutido no próximo item.

### 2.3 A MORADIA ENQUANTO UM DIREITO SOCIAL NO BRASIL - O MARCO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

*"A gente não quer só comida, a gente quer comida diversão e arte"*  
<sup>3</sup>(Titãs - Comida)

A questão da moradia no Brasil passou do status de bem adquirido através da relação com o mercado para o de direito social na medida que foi sendo debate de diversos documentos nacionais e internacionais, bem como através da pressão realizada por diferentes movimentos e atores sociais. Outro fato que colaborou para a mudança de atenção ao tema por parte do Estado é que já não era possível ignorar o rápido crescimento das cidades brasileiras, bem como todas as consequências que esta forma de aumento populacional trazia para sociedade como um todo.

Nolasco (2008) define o direito à moradia como sendo a posse exclusiva de um lugar onde se tenha um amparo, que se resguarde a intimidade e se tenha condições para desenvolver práticas básicas da vida. É o abrigo e o amparo para si próprio e seus familiares “[...] daí nasce o direito à sua inviolabilidade e à constitucionalidade de sua proteção” (NOLASCO, 2008, p.88). Conforme foi colocado por Sergio Iglesias Souza:

---

<sup>3</sup> Composição: Arnaldo Antunes / Marcelo Fromer / Sérgio Britto

A moradia consiste em bem irrenunciável da pessoa natural, indissociável de sua vontade e indisponível, que permite a fixação em lugar determinado, Não só físico, como também a fixação dos seus interesses naturais da vida cotidiana, exercendo-se de forma definitiva pelo indivíduo, e, secundariamente, recai o seu exercício em qualquer pouso ou local, mas sendo objeto de direito e protegido juridicamente. O bem da 'moradia' é inerente à pessoa e independente de objeto físico para a sua existência e proteção jurídica. Para nós, 'moradia' é elemento essencial do ser humano e um bem extrapatrimonial. 'Residência' é o simples local onde se encontraria o indivíduo. E a habitação é o exercício efetivo da 'moradia' sobre determinado bem imóvel. Assim, a 'moradia' é uma situação de direito reconhecida pelo ordenamento jurídico [...]. (SOUZA, 2004, p.45)

Sendo assim, o direito à moradia é direito de igualdade, em outras palavras, é direito social de acesso, de inclusão e inalienável a todos os indivíduos. Em termos jurídicos, o direito à moradia

[...]consiste na ocupação para fins de moradia de um determinado local. Ou seja, trata-se do direito dos indivíduos e de sua família possuírem um abrigo digno, diferindo-se nesse ponto, portanto, do direito à obtenção da casa própria, sendo este para o supramencionado autor um complemento para efetivação do direito à moradia propriamente dito. (SILVA, 2006, p. 317 apud BLANCO, 2017, p. 34)

Conforme pode-se verificar no item anterior, na história do Brasil, a moradia e a questão da propriedade privada possuem uma estreita relação, porém para diversos filósofos, juristas e estudiosos, o direito à moradia deve ser efetivado independentemente das condições financeiras favoráveis para obtenção de um imóvel. São direitos sociais, garantidos em constituição e que necessitam de políticas públicas para sua implementação.

Fazendo um resgate histórico sobre o direito à moradia, destaca-se, conforme citam Penalva e Duarte (2010), na Constituição Imperial de 1824 e a Constituição Republicana de 1891 a propriedade era tida como um direito individual, sem nenhuma atenção para sua função social. A partir da Constituição de 1934 houve mudanças, colocando a propriedade como um direito que não poderia ser exercido contra o interesse coletivo. Em outras palavras, uma visão da propriedade com uma necessidade de função social, entendimento até então inexistente nos marcos jurídicos brasileiros. Este princípio foi mantido também nas Constituições de 1937 e 1946.

Seguindo o percurso sócio histórico do Brasil, em 1964 acontece o Golpe Militar, com forte aparato policial, repressão e censura, destaca-se também o perfil desenvolvimentista do Estado. Com a propaganda de acabar com “o fantasma do comunismo no Brasil”, o regime militar chegou ao poder com discursos de combate a corrupção e pacificação da sociedade. Porém, de acordo com Lélia Gonzales e Carlos Hasenbalg, considerando o histórico dos povos originários, sabe-se que pacificação significa silenciamento dos setores populares e sua repressão. (GONZALEZ; HASENBALG, 1982)

Para a garantia da dita paz social, durante a Ditadura Militar, muitos foram os casos de tortura, sequestro, assassinatos e desaparecimentos. Enquanto isso, no campo, o latifúndio, financiado por grandes empresas internacionais, amparadas pelo governo militar, acabava pouco a pouco também com as pequenas propriedades rurais. Estas são apenas algumas das características deste período nebuloso da história do Brasil, mas que não pode ser deixado de citar, como diz o lema “Para que nunca se esqueça, para que nunca mais aconteça”, da Comissão Nacional da Verdade (CNV)<sup>4</sup>.

É desta época a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH), através da Lei nº4.380 de agosto de 1964. O BNH foi uma empresa pública brasileira, voltada ao financiamento e à produção de empreendimentos imobiliários. Apesar de todas as crises imobiliárias durante este período da história do país, o BNH foi extinto apenas em 1985, desde então, o banco Caixa Econômica Federal se tornou a única agência financiadora dos programas relacionados à habitação. A maneira como o governo incorporou o antigo BNH à Caixa Econômica Federal já demonstra uma falta de propostas definidas para o setor da habitação, tendo em vista que nenhuma solução foi encaminhada, e por consequência a simples desarticulação e finalização das atividades do BNH, sem outras iniciativas, apenas agravou os problemas já existentes (AZEVEDO, 2007).

A política habitacional sempre teve um forte apelo para as classes trabalhadoras, tendo em vista sua necessidade absoluta para produção e reprodução da vida. Desta forma, desde seu início, o ilegítimo governo militar se preocupou em montar um programa habitacional que conquistasse uma legitimidade popular. Entre diversos outros entraves, os conjuntos construídos e financiados pelo BNH ainda atendiam à lógica empresarial, sendo construídos em larga escala e em regiões distantes – em razão do baixo custo dos terrenos.

Faz-se importante ressaltar que neste período, as políticas habitacionais não eram o único meio de acesso à moradia. A autoconstrução periférica – através dos loteamentos clandestinos ou das ocupações de terras, intensificada entre as décadas de 50 e 60 e durante a Ditadura Militar, foi vista pela classe trabalhadora como o único meio para a conquista da casa própria (MARICATO, 2012). Sendo assim, boa parte da periferia se constitui a partir das ocupações irregulares, produzindo bairros sem infraestrutura, o que caracterizou o perfil das periferias de forma muito mais contundente do que os conjuntos habitacionais do BNH.

---

<sup>4</sup> Comissão Nacional da Verdade, ou apenas Comissão da Verdade, foi a comissão instituída pelo governo do Brasil que investigou as graves violações de direitos humanos cometidas entre 18 de setembro de 1946 e 5 de outubro de 1988

Outro momento importante para a história da política de habitação, foi a reabertura democrática, após o período do Golpe Militar, onde diversos movimentos sociais e organizações da sociedade civil empenharam-se pelo fim do regime ditatorial, na luta pela Constituição Federal de 1988 e por direitos sociais. Destaca-se aqui os processos de mobilização do movimento pela Reforma Urbana<sup>5</sup>. Apesar de tímidas as conquistas, conforme Bedê (2005), a Reforma Urbana fortaleceu a concepção de que as questões da cidade devem ser tratadas de maneira integrada.

A história brasileira é marcada por diversas mobilizações sociais que cumpriram um papel fundamental na efetivação dos direitos humanos. Sobre os movimentos sociais, Gohn (2008, pg. 23) afirma que “nós os encaramos como ações sociais coletivas de caráter sociopolítico e cultural que viabilizam formas distintas de a população se organizar e expressar suas demandas”. Como diz a música *Comida*, dos Titãs, citada na epígrafe deste item, as mobilizações sociais no final do período ditatorial eram múltiplas e cobravam por muitas demandas, de saneamento, habitação, saúde pública e todas convergiam na mesma direção: a luta pela democracia e pela cidadania.

Vários destes movimentos sociais contribuíram para a elaboração da Constituição Federal de 1988 e a garantia dos direitos sociais. Os direitos sociais podem ser definidos como aqueles que se fundamentam na igualdade social, econômica e cultural entre todos os cidadãos e cidadãs, e estão previstos na Constituição Federal de 1988, no seu artigo 6º.

Após a institucionalização do direito à moradia, diversos debates vem acontecendo em torno desta temática, entre eles a discussão sobre a política de habitação no Brasil. Apesar disso, a moradia só foi reconhecida como um direito na Constituição Federal brasileira 52 anos após a Declaração Universal dos Direitos Humanos, através da Emenda Constitucional nº 26/2000:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988, art. 06).

A partir dessa Emenda, a moradia passa a ser considerada um direito social e começa a ser pautada em diversos debates e planos de governo. Embora o direito à moradia tenha sido incluído expressamente como direito constitucional apenas no ano de 2000, este direito já era tratado anteriormente na atual constituição, porém de forma indireta em seu artigo 7º, inciso IV, ao estabelecer que o salário mínimo deveria ser suficiente para atender às necessidades

---

<sup>5</sup> Em 1985, foi criada uma das principais frentes de luta pela reforma urbana no Brasil, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana, que se iniciou com uma série de lutas locais por moradias e ganhou, gradativamente, um escopo de luta pela cidade como um espaço democrático em termos de acessos, educação, cultura, infraestrutura, saúde e segurança.

primordiais do trabalhadores rurais e urbanos, juntamente com seus dependentes, incluindo-se aí o direito à moradia:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:[...]  
 V - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;[...] (BRASIL, 1988, art. 07)

E, além disso, é importante ressaltar que a Constituição já dispunha em seu art. 23, inciso IX, que cabia a União, Estados, Distrito Federal e Municípios “[...] promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”. (SARLET, apud PINHEIRO, 2008, p.168)

Em 1995, sob o governo de Fernando Henrique Cardoso, há um novo marco na política habitacional. Alguns princípios como flexibilidade, descentralização e reconhecimento da cidade real marcam o governo, bem como o reconhecimento de legalidade e ilegalidade habitacional, criados para denominar favelas e cortiços como habitações ilegais (MAEDA, 2013). Os principais pontos de relevância do governo de Fernando Henrique Cardoso a respeito da moradia, de acordo com Maeda são:

[...] o reconhecimento da cidade legal e a extensão dos direitos e da cidadania; o conceito de déficit que incorporou áreas ocupadas precariamente; a descentralização dos programas, tais como: Pró-moradia, Habitar Brasil, Carta de Crédito Individual Associativa; Apoio à Produção. (MAEDA, 2013 apud MOREIRA e LEME, 2011, s/p)

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas - IBGE, em 2000 a população urbana brasileira ultrapassou 2/3 da população total, e chegou a 138 milhões de pessoas. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA<sup>6</sup>, o principal desafio das políticas públicas é “permitir o acesso a uma moradia adequada para todos, compatível com o tamanho, nível de renda e de diferentes necessidades habitacionais das famílias brasileiras”. Desta forma, a questão habitacional segue sendo um desafio colocado ao Estado, na busca de uma solução eficiente para a população.

Apenas um ano depois da Emenda Constitucional nº26/2000, acontece a criação do Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257, de julho de 2001), que representou um passo importante na formatação de uma política urbana participativa. Os movimentos sociais, em especial os ligados à Reforma Urbana tiveram papel fundamental no resultado do texto final do Estatuto da Cidade,

<sup>6</sup> In:<<http://www.ipea.gov.br/Destaques/livroradar/06.moradia.pdf>>. Acesso em: 10/11/2018

buscando discutir o direito de moradia em áreas dotadas de infraestrutura urbana, procurando ir além das concepções até então postas em prática (CARVALHO, 2018).

Segundo David Harvey, “o direito a cidade não pode ser concebido como um simples direito de visita ou a um retorno às cidades tradicionais. Ao contrário, ele pode apenas ser reformulado como um renovado e transformado direito à vida urbana”. (HARVEY, 2013, p.28)

Desta forma, é necessário debater não somente qual cidade se quer conquistar, mas também a partir de quais perspectivas de uso do espaço urbano se darão as relações na cidade. A discussão dos direitos e das políticas públicas que viabilizam o acesso a cidade também devem ser considerados como direito à cidade, bem como o acesso a uma condição de vida melhor. O direito à cidade, para Henri Lefebvre (2001) é a ideia de que todo cidadão tem o direito de usufruir da estrutura e dos espaços públicos da cidade. No Brasil o direito à cidade está previsto no Estatuto da Cidade.

Apenas alguns anos após, em 2003, já sob o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, foi criado o Ministério das Cidades, outro grande avanço das políticas públicas, pois foi a primeira vez que se pensou a política de habitação em conjunto com saneamento e direito à cidade de forma integralizada.

Destaca-se aqui a Lei 10.840/2004, que cria o Programa Especial de Habitação Popular (PEHP), sendo a primeira lei sancionada após 40 (quarenta) anos da criação do BNH que irá dispor sobre repasse de recursos financeiros para moradia, dando prioridade para pessoas vivendo em condições subumanas (BRASIL, 2004). É também nesta lei que se trata, pela primeira vez, a questão da moradia como

objeto de controle social, prevendo a garantia da participação de comunidades, movimentos e entidades da sociedade civil no acompanhamento e avaliação da gestão dos recursos nele empregados, bem como dos ganhos sociais e do seu desempenho (BRASIL, 2004a, art. 7º)

Essa lei se faz muito relevante para o debate a respeito da participação social e da mobilização comunitária na questão da habitação, pois legitima e destaca a importância da participação popular no controle social da política habitacional<sup>7</sup>.

A Política Nacional de Habitação, publicada em novembro de 2004 traz elementos novos para o debate a respeito da política habitacional brasileira, colocando a questão da moradia em debate, trazendo um histórico das políticas existentes e traçando estratégias para o

---

<sup>7</sup> Num período de três décadas (1964 a 2004), são promulgadas 14 leis ordinárias referentes à habitação, porém em sua maioria, são revisões e alterações de detalhes da criação do BNH. É possível observar também que em apenas uma década (2004 a 2014) são criadas 7 leis ordinárias relevantes com relação a habitação no Brasil.

enfrentamento da falta de moradia que milhares de brasileiros vivenciam. Logo após, em 2005, com a lei nº 11.124, institui-se o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) com o objetivo de viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável e centralizar todos os programas e projetos destinados à habitação de interesse social. Cria-se o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) com o objetivo de centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas estruturados no âmbito do SNHIS.

Em 2007 acontece a criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), através da lei 11.578/2007. O PAC teve como objetivo principal estimular o crescimento da economia brasileira, através do investimento em obras de infraestrutura. Destaca-se também a Lei 11.977 de 2011, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) que tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00. O PMCMV, lançado sete anos atrás é o último Programa Habitacional de nível federal existente hoje no Brasil. Em apenas um programa, o governo foi capaz de estimular a economia através do impulsionamento do mercado imobiliário e da construção civil, como também evidenciou a busca pela implementação do direito social à moradia, tendo em vista que viabilizou o acesso à moradia de famílias de baixa renda em todo o país.

Todas estas legislações representaram avanços no que concerne ao tratamento dado a questão habitacional pelos governos vigentes, porém nenhuma delas foi capaz de acabar com o déficit habitacional. Faz-se aqui uma reflexão com o que foi visto anteriormente, em Marx e Engels que colocam a questão da moradia como expressão concreta da realidade da classe trabalhadora. Num país capitalista, as legislações criadas podem representar avanços e melhorias para alguns setores, porém não irão superar o problema habitacional sem reformas estruturais de cunho social, político e econômico.

No governo seguinte, sob a presidência de Dilma Roussef (2010-2014 e 2014-2016) foram mantidos os programas sociais e outros foram criados a fim de continuar o trabalho já desenvolvido pelo Partido dos Trabalhadores (PT). O governo buscou atuar em ações que identificavam os problemas e as demandas sociais porém foi interrompido devido ao golpe midiático parlamentar, através de processo de impeachment em 2016, deixando o país sob o governo ilegítimo de Michel Temer.

É importante destacar que há muitos anos, desde antes da Ditadura Militar, que o país não obtinha tantos avanços de pautas caras à população em situação de vulnerabilidade social



como nos anos que esteve sob o governo do PT e bastou apenas isso, uma pequena ameaça aos avanços do neoliberalismo para que se orquestrasse um grande espetáculo midiático, com apoio de diversos parlamentares de direita e extrema direita, “com supremo, com tudo<sup>8</sup>” no intuito de tirar a presidenta do poder e avançar numa agenda totalmente oposta daquela eleita em 2014 por maioria de votos.

Reflete-se aqui então sobre a contradição presente na sociedade capitalista, que por um lado avança na criação de políticas sociais elaboradas para a classe trabalhadora, como priorização de pessoas em situação de vulnerabilidade social no atendimento habitacional e, por outro e ao mesmo tempo fortalece o mercado imobiliário, financeirizando o acesso à propriedade e à moradia digna. Esta correlação de forças e de poder é prática comum do neoliberalismo e foi uma característica marcante nos anos do governo PT e anteriormente, FHC.

Neste cenário, faz-se mister destacar as resistências promovidas pelos trabalhadores e trabalhadoras e por todo o campo de esquerda, desde os protestos em objeção aos megaeventos da Copa Mundial de 2014 até as lutas das e dos estudantes pela redução da tarifa no transporte público, pauta importantíssima no debate a respeito do direito às cidades. Os estudantes secundaristas também tiveram papel fundamental na luta contra a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 95/2016, apelidada de PEC do fim do mundo por limitar os gastos públicos em políticas sociais pelos próximos 20 anos.

Na mesma linha, as diversas lutas por moradia e habitação em todo o país seguiram acontecendo, como é o caso da Ocupação Lanceiros Negros, em Porto Alegre, do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), O Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra, que são hoje os maiores produtores de arroz orgânico da América Latina são alguns exemplos da luta constante dos movimentos sociais em busca de uma cidade mais acessível e vista de forma integral.

No próximo capítulo, será abordada a política de habitação no Estado do Rio Grande do Sul, com foco na cidade de Porto Alegre, tendo em vista a centralidade da discussão sobre o direito à moradia das famílias removidas e reassentadas do bairro Cristal.

---

<sup>8</sup> Parte da fala e Romero Juca (PMDB/PR) para Sérgio Machado em gravações realizadas poucos dias antes da votação na Câmara que desencadeou o processo de impeachment da presidenta. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/05/1774018-em-dialogos-gravados-juca-fala-em-pacto-para-deter-avanco-da-lava-jato.shtml>

### **3 FORMAÇÃO DO ESPAÇO URBANO E A MORADIA NO RIO GRANDE DO SUL: EXPERIÊNCIA DE ESTÁGIO EM SERVIÇO SOCIAL NO PROGRAMA INTEGRADO SOCIOAMBIENTAL**

Conforme visto no capítulo anterior, pode-se considerar hoje que questão social é cada vez mais concentrada no âmbito urbano, visto que vivemos em uma sociedade que se urbaniza a cada dia, o que coloca desafios para a superação de uma gama de problemas e particularidades a respeito da moradia. Neste capítulo será discutida a questão da moradia enquanto um direito social no Estado do Rio Grande do Sul, com ênfase para o município de Porto Alegre.

De acordo com o que foi estudado até agora, desde a época da colonização do país até a Constituição Federal, poucas foram as políticas públicas pensadas para solucionar a questão da falta de moradia no país. Em diversas capitais do país, entre o século XIX e XX houve a proliferação de cortiços, que eram moradias coletivas, onde famílias se amontoavam umas com as outras e raramente tinham acesso à saneamento. Em Porto Alegre, São Paulo, ou Rio de Janeiro eram descritos como moradias precárias, superpovoadas e insalubres. (MELLO, 2016)

Ao longo dos anos, o Estado do Rio Grande do Sul seguiu os modelos habitacionais do restante do Brasil, com algumas peculiaridades próprias da região, portanto no primeiro item deste capítulo, será feita uma breve contextualização do espaço urbano e da moradia no Rio Grande do Sul e a situação habitacional de Porto Alegre tendo em vista o objetivo deste trabalho de investigar como ocorreu o acesso à moradia pelas famílias removidas e reassentadas do bairro Cristal, em Porto Alegre.

#### **3.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE A QUESTÃO DA MORADIA NO RIO GRANDE DO SUL E PORTO ALEGRE**

As diversas transformações da sociedade atual, em conjunto com uma urbanização acelerada, modificaram o espaço urbano, social e economicamente. A partir da divisão social da cidade, aconteceu a separação de bairros de acordo com a renda, a criação de infraestrutura e equipamentos sociais, rede de transporte entre outros diversos fatores que contribuem para a conformação do espaço urbano e da cidade. Desta forma, o centro da questão urbana está intrinsecamente relacionado ao consumo de bens e serviços, que são necessários à produção e reprodução da vida na cidade.

O Estado do Rio Grande do Sul já foi palco de muitas lutas históricas por moradia, e também de alguns projetos habitacionais. Apesar disso, o déficit habitacional, conforme a Secretaria da Habitação e Saneamento do Rio Grande do Sul (SEHABS), conta com um

conjunto significativo de domicílios particulares vagos, 8% dos domicílios do Estado estão ociosos.

Sabe-se que durante o período colonial brasileiro as primeiras habitações dos colonos (como eram chamados os imigrantes italianos e alemães que vieram para o Brasil nessa época) e fixaram residência nas regiões da serra do Estado, eram barracões de madeira, uma habitação coletiva onde eram reunidos todos os recém-chegados até que as terras fossem distribuídas. Em seguida, recebiam um lote relativamente pequeno, devendo reembolsá-lo ao governo após um determinado prazo. Enquanto isso, era-lhes dado um título provisório de propriedade, ratificado ao fim do pagamento. De início a economia desenvolvida foi precária, claramente voltada para a subsistência, já que os colonos só podiam contar com um apoio oficial muito limitado, logo tendo de viver por conta própria (HEREDIA, 2001).

Aos poucos, os povos negro e indígena, até então escravizados foram se tornando obsoletos na nova sociedade e formaram um contingente de pessoas pobres, sem acesso a trabalho remunerado ou terras para subsistência, como era o caso dos imigrantes europeus. Logo o modelo agrário do Rio Grande do Sul tomou forma e cresceu, sem deixar para trás seus aspectos escravagistas.

A base da economia do Rio Grande do Sul no período colonial era basicamente voltada para a pecuária, com destaque para o comércio de charque na região de Pelotas e Rio Grande, os maiores centros urbanos do RS até então, porém, ao final do século XIX a produção pecuária do Uruguai e Argentina aumentou expressivamente, gerando uma crise na economia gaúcha e acelerando o processo de modernização e industrialização do Estado.

Conforme visto na introdução deste capítulo, pouco a pouco o modelo agrário pecuarista do RS foi sendo substituído pelo modelo industrial. Os cortiços nada mais foram do que uma resposta da classe trabalhadora ao grande déficit habitacional da época. É também desta época as primeiras medidas higienistas, tendo em vista o aumento de doenças infecciosas, como a febre amarela, por exemplo. Como resultado desse processo, a classe trabalhadora foi sendo empurrada para as periferias.

Dessa forma, Porto Alegre acabou virando um centro econômico, em grande parte por suas relações com as colônias de imigrantes de todo o Estado. A produção industrial e o porto eram os principais agitadores das economia urbana na época (MELLO, 2016). A industrialização do país na década de 40 também se fez presente no Rio Grande do Sul e o êxodo rural, começou então a conformar o espaço urbano Porto Alegrense, para onde diversos migrantes vinham em busca de trabalho e melhores condições de vida. Aos poucos, os terrenos e casas autoconstruídas vão formando vilas e comunidades na cidade. Conforme Mello (2016)

os institutos dos industriários, comerciários e empregados dos transportes criados na Era Vargas foram responsáveis por construções que existem até hoje, como os conjuntos no IAPI (bairros Passo D'areia e Santa Tereza).

Um dos projetos marcantes no Estado foi a extinta Companhia de Habitação do Estado do Rio Grande do Sul – COHAB RS, criada no início da Ditadura Militar, em 1964, tinha como missão a execução do Plano Estadual de Habitação, visando favorecer o acesso da população de menor renda, à habitação digna. Em janeiro de 1995, após 30 anos de atividade, o Governo do Estado autorizou a extinção da Companhia.

De acordo com o Relatório de Condições Habitacionais do RS em 2017, O quadro de carências é mais drástico entre os domicílios mais pobres do estado: a parcela de menor renda tem 4,9% dos seus domicílios com acabamento rústico, 3,9% com adensamento excessivo e 1,6% sem banheiro exclusivo (dotado de vaso sanitário e chuveiro). Nessa mesma faixa, 41,8% dos domicílios gaúchos não possuem acesso à rede de coleta de esgoto, 15,6% não tem acesso à rede de abastecimento de água e 9,5% não são servidos pela coleta de lixo. Tal cenário contrasta com o as condições de moradia da faixa mais rica, com 0,2% dos domicílios com acabamento rústico e 21,4% com indisponibilidade de algum serviço.

Apenas em Porto Alegre existem 486 ocupações irregulares, que totalizam 75.656 domicílios, conforme dados de 2009 do Departamento Municipal de Habitação (Demhab), ou seja 17,1% dos domicílios estão em situação irregular. Porto Alegre têm sido palco da reprodução da desigualdade social e segregação espacial ao longo dos anos, pois os governos têm destinado às áreas nobres da cidade para a especulação imobiliária e empurrado a população pobre para as periferias da capital ou da região metropolitana. E estas são as áreas que mais sofrem com a falta de assistência social e de acesso à saúde e a educação.

O Índice de Condições de Vida (ICV), apurado pelo Observatório de Porto Alegre, (Observa-POA), revela algumas consequências desta distorção. Conforme a pesquisa, de 2000 a 2010 o percentual de moradias precárias na cidade aumentou de 8,51% para 11,01%. A situação é mais grave nas regiões nordeste, das Ilhas e da Vila Cruzeiro, na zona sul que será discutida com mais aprofundamento no próximo item.

### 3.2 REMOÇÕES E REASSENTAMENTOS DE FAMÍLIAS NO BAIRRO CRISTAL: PROGRAMA INTEGRADO SOCIOAMBIENTAL

As remoções e reassentamentos são práticas já antigas no planejamento urbano das cidades. Em Porto Alegre, alguns projetos foram bastante marcantes. A remoção de famílias

que residem em áreas mais pobres e com menos acesso a serviços como uma forma de intervir no espaço urbano, apesar de ter se tornado uma prática do poder público, ainda é um tema pouco destacado nos trabalhos existentes hoje sobre habitação. E quando acontece, há bastante discussão sobre os motivos que levam a estas remoções, como revitalizações, vide os reassentamentos da Vila Dique e Vila Nazaré, em Porto Alegre, ou mesmo as obras envolvendo os megaeventos da Copa Mundial de Futebol 2014, como é o caso da Vila Tronco e há também aqueles que envolvem questões ambientais, como é o caso das famílias estudadas nesta pesquisa, do bairro Cristal de Porto Alegre, removidas e reassentadas através do Programa Integrado Socioambiental.

No âmbito municipal se destacam alguns projetos habitacionais atuais, como o Projeto Integrado Entrada na Cidade (PIEC), que visava o desenvolvimento urbano, socioeconômico e ambiental da Região Humaitá-Navegantes. Outro reassentamento bastante marcante nos últimos anos, foi o Reassentamento da Vila Chocolateiro, onde, após vinte e cinco anos vivendo na região central da cidade, os moradores da comunidade (mais de 700 pessoas) passaram a residir em casas na zona norte, em um residencial construído no final da avenida Protásio Alves, com água potável, energia elétrica e rede de esgotos. Entretanto, com base na experiência da acadêmica nos movimentos de luta pela moradia, o que se observa é novamente uma política de higienização dos centros e entradas da cidade, removendo e reassentando famílias sem considerar suas particularidades, colocando-as em áreas distantes do centro e dos equipamentos e serviços públicos. As vilas Dique e Nazaré também receberam projetos de reassentamentos em novos conjuntos habitacionais, tendo em vista o interesse do município em reformar área do Aeroporto Internacional Salgado Filho.

Em diversas situações de remoções e reassentamentos o que se identifica na prática é que o bem estar das famílias não é o objeto de interesse principal dos empreendimentos mas sim as obras e revitalizações na cidade, que provocam valorização dos imóveis e por consequência, especulação imobiliária e violação de diversos direitos sociais.

O Programa Integrado Socioambiental de Porto Alegre (PISA) foi realizado entre os anos de 2008 a 2018 no município, mais precisamente nos entornos do Arroio Cavallhada, no bairro Cristal. Firmado a partir de um contrato entre a Prefeitura Municipal de Porto Alegre e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o PISA tinha como objetivo realizar obras de saneamento e drenagem, a fim de que o esgoto da cidade fosse melhor tratado. Para realizar estas obras, foi necessário remover e reassentar aproximadamente 1400 (mil e quatrocentas famílias) que residiam ou ainda residem nas comunidades no entorno do Arroio Cavallhada. São elas: Vila Foz Cavallhada, Vila Icaraí I, Vila Icaraí II, Vila Campos Velho, Vila Nossa Senhora

das Graças, Vila Ângelo Corso, Vila Barbosa Neto e Vila Hípica. Eram atendidas pelo Escritório de Gestão Participativa (EGP/PISA), localizado no mesmo bairro, local de inserção de estágio da acadêmica.

A região apreendida pelo PISA é também conhecida por ser alvo de grande especulação imobiliária e de condições econômicas e sociais antagônicas. A especulação imobiliária consiste na formação de um estoque de imóveis na expectativa de que, com o passar do tempo, aconteça a valorização dos imóveis e a venda dos mesmos se torne mais lucrativa. Esta prática, porém, quando feita de forma sistemática e financiada por grandes empreiteiras, acaba influenciando na conformação do espaço urbano e até mesmo na elaboração das políticas públicas.

Nos arredores do bairro Cristal podem ser observados empreendimentos de alto luxo, como o BarraShopping Sul e a recente obra do Pontal do Estaleiro, bem como comunidades que vivenciam grande vulnerabilidade social. O bairro Cristal nem sempre foi palco de especulação imobiliária e empreendimentos de luxo como atualmente, conforme nos mostra o livro “Memória dos bairros: Cristal”:

Sem ruas que permitissem acesso àquela área e sem o atendimento do precário sistema de transporte público da Cidade, o Cristal, pelas últimas três décadas do século XIX, permanecia ainda com sua função agrária, onde se plantava trigo, cultura intensificada em 1875 com a vinda dos colonos italianos, o arroz, e o que mais a natureza permitisse crescer em pomares e hortas (SMC, 2003, pág. 24)

Com a reorganização da cidade de Porto Alegre no período pós Revolução Industrial, os locais mais centrais da cidade já não davam conta das necessidades habitacionais da cidade, e com essas mudanças em todo o perfil da cidade, o bairro Cristal também começou a mudar. Foi a partir da construção do Hipódromo Cristal que o bairro começa a ter mais habitantes, devido a necessidade de abrigar também os trabalhadores desta grande construção (SMC, 2003). O Hipódromo tinha a pretensão de trazer para Porto Alegre uma arquitetura nos moldes de Brasília, transformando o bairro Cristal, com “o intuito de ser o bairro mais elegante, rico e moderno da Cidade. Mas não foi assim que aconteceu” (SMC, 2003, pág. 75).

É interessante perceber que o movimento de urbanização do bairro não se deu de forma homogênea, abrigando prédios e empreendimentos de luxo ao mesmo tempo que abrigava também seus trabalhadores:

O Cristal não se formou homogeneamente. Ele se desenvolveu da soma de várias histórias, do fragmento de muitas realidades, concentradas num mesmo espaço, envolvidas na mesma luta: a conquista da moradia. Assim, o Bairro Cristal se formou, alimentando e sendo alimentado por 16 vilas, seus nomes que variam com o tempo ou de morador pra morador. Alguns desses nomes são: Vila Cristal, Vila Icaraí I, Vila Icaraí II, Vila Pedreira, Vila Bororó, Vila São Martinho, Vila Canadá, Vila Foz Cavalhada, Vila Alameda do Cristal, Vila São Gabriel, Vila Ecológica[...] (SMC, 2003, pág. 76)

É neste território, rico em contradições entre diferentes atores sociais que o Escritório de Gestão Participativa (EGP/PISA) atuou diretamente na política de habitação com as famílias removidas e reassentadas do bairro Cristal, trabalhando intersetorialmente também com outras políticas, como saúde, assistência e previdência. O reassentamento do PISA se orientou através do Plano de Reassentamento Involuntário de Famílias e Atividade Econômicas (PRI) e, para além disso, teve referência no Manual do Trabalho Social, publicado pela portaria nº 21, de 21 de janeiro de 2014 pelo Ministério das Cidades.

O reassentamento involuntário das famílias também encontrou barreiras no modelo econômico vigente, conforme traz Betina, assistente social e coordenadora do EGP do PISA:

Certamente os acontecimentos que envolvem a valorização imobiliária e a remoção das famílias são bastante polêmicos e tem forte peso do mercado em suas decisões. Podemos observar a ‘dificuldade’ do poder público em encontrar áreas disponíveis para a construção de unidades habitacionais para as famílias de baixa renda, contudo, existem grandes áreas do bairro sendo adquiridas por empresas particulares para construção de empreendimentos e condomínios de luxo (como exemplo podemos citar a área onde se localizava o Estaleiro e as áreas onde se localizam as baias do Hipódromo). Tal fato pode ser observado nas informações trazidas pelas lideranças comunitárias, que há muito exigem que as famílias possam ser reassentadas no próprio bairro. (AHLERT, 2012)

O programa político da atual gestão municipal deixa clara sua intenção de não priorizar a demanda máxima trazida pelas lideranças comunitárias: que a comunidade permaneça no bairro. É neste campo contraditório que o Serviço Social se insere, dentro do Programa, conforme será discutido com maiores detalhes no próximo capítulo.

Os serviços prestados pelo Programa eram: reassentamento via regularização fundiária, entrega de unidade habitacional ou Bônus Moradia, encaminhamento para Bolsa Auxílio Aluguel Social e trabalho em conjunto com outras instituições para desenvolver atividades nos eixos de Educação Ambiental e Geração de Trabalho e Renda com as famílias usuárias.

O reassentamento caracteriza-se pela produção de novos empreendimentos dotados de infraestrutura básica e solução habitacional para as famílias, cujos domicílios se encontram em áreas impróprias para moradia, além de facilitar o acesso às políticas públicas para a implementação de serviços e equipamento comunitários. No caso das famílias atendidas pelo PISA, as mesmas estão sendo removidas e reassentadas devido a uma necessidade da Prefeitura Municipal de Porto Alegre de efetuar obras, dessa forma é também responsabilidade do município garantir que essas famílias tenham suas necessidades habitacionais garantidas durante todo o processo, porém o que se observou durante o período de estágio é que as diretrizes do BID é que guiavam o trabalho de remoção durante o Programa, realizando inclusive visitas institucionais e recebendo relatórios semestrais.

Essas diretrizes de organismos financeiros são comumente utilizadas em diversos projetos habitacionais do país, o que pode indicar que, na ausência de uma política habitacional pública coerente e bem delineada, os ditames dos projetos são dados por empresários e não pelo Estado e menos ainda pela população usuária.

De acordo com Partridge (1989), o Banco Mundial foi a primeira agência internacional que elaborou orientações a serem seguidas em processos de reassentamento. Esse fator, por si só, já é problemático, tendo em vista que é dever dos estados garantir a moradia digna das famílias, e portanto, de elaborar políticas públicas de remoção e reassentamento, ao invés dos bancos e grandes empresários. Existem algumas produções a respeito de remoções e reassentamentos, porém são poucas as que conceituam o reassentamento involuntário, ou seja, o reassentamento em que a família não tem escolha sobre ficar no seu local de moradia. O conceito utilizado pela Prefeitura de Porto Alegre, em conjunto com o PISA foi a do Banco Interamericano de Desenvolvimento:

**Definição e Escopo:** Esta política cobre qualquer deslocamento físico involuntário de pessoas causado por um projeto do Banco. Aplica-se a todas as operações financiadas pelo Banco, nos setores público e privado, nas quais o financiamento do Banco é canalizado diretamente (como no caso de empréstimos para investimento) ou gerenciado por intermediários (programas multi-trabalho), por estágios ou crédito multissetorial). Exclui os planos de colonização, bem como o assentamento de refugiados ou vítimas de desastres naturais.

**Objetivo:** O objetivo da política é minimizar as alterações prejudiciais no modo de vida das pessoas que vivem na área de influência do projeto, evitando ou diminuindo a necessidade de deslocamento físico, e assegurando que, em caso de necessidade de deslocamento, as pessoas serão tratadas de forma igual e, quando possível, participam dos benefícios oferecidos pelo projeto que requerem seu reassentamento. (BID, 1998)

Dessa forma, as famílias atendidas pelo PISA inicialmente podiam escolher entre duas formas de reassentamento distintas: compra de imóvel através de Bônus Moradia ou aguardar Regularização Fundiária e construção de novas unidades habitacionais na mesma região de moradia. Na prática, as obras de Regularização Fundiária não aconteceram em sua totalidade e diversas famílias foram removidas de forma emergencial, para o rápido andamento da obra, através de Bolsa Auxílio Aluguel Social, com contrato entre as famílias e o Departamento Municipal de Habitação (DEMHAB) firmando que as famílias ficariam recebendo a Bolsa Auxílio no valor de R\$500,00 por tempo indeterminado, até que fosse providenciada sua moradia definitiva.

O Bônus Moradia destinado às famílias atendidas pelo PISA é regularizado através da Lei 10.443, de maio de 2008, que:

Institui o Bônus-Moradia para indenização e reassentamento das famílias ocupantes das áreas de risco que deverão ser liberadas para a execução do traçado das obras de



saneamento básico do Arroio Cavalhada, que integram o Programa Integrado Socioambiental – PISA – do Município de Porto Alegre (PORTO ALEGRE, 2008)

Apenas em 2012, através da Lei Municipal 11.229 institui-se o Bônus Moradia em âmbito municipal, ou seja sem ser específico de nenhum programa, e destina-se à indenização e ao reassentamento de famílias ocupantes de áreas de risco ou residentes em áreas que deverão ser liberadas para permitir a execução de obras de infraestrutura urbana no Município de Porto Alegre. Mais uma vez, a política é delineada inicialmente pelos órgãos financiadores e seus interesses, somente quatro anos após o município promulgou uma lei própria.

Na época da instituição do Bônus Moradia para o PISA, o valor do bônus era de R\$40.000,00 (quarenta mil reais). Desde 2008, este valor foi atualizado apenas uma vez, em fevereiro de 2012, quando da criação da Lei Municipal de Bônus Moradia. Ainda durante a experiência de estágio da acadêmica no Programa, em uma reunião entre o poder público e as lideranças comunitárias, o valor foi atualizado para cerca de R\$77.000,00 (setenta e sete mil reais) com o intuito de acelerar a saída das famílias, tendo em vista que o Programa iria finalizar as atividades até o final de 2018. Podiam solicitar o Bônus Moradia, as famílias cadastradas no Programa até 31 de dezembro de 2017, desde que o imóvel objeto de compra tenha documentação oficial, como matrícula/escritura, esteja em boas condições de conservação e não esteja em áreas de risco.

Já o Bolsa Auxílio Aluguel Social, está instituído pelo Decreto no 18.576, de 25 de fevereiro de 2014 e atualmente é estabelecido pela Instrução Normativa DEMHAB N° 2 de 05 de setembro de 2016, que diz no seu artigo 2º que:

O Aluguel Social é um benefício assistencial visando à transferência de recursos, através de Bolsa-Auxílio, para famílias de baixa renda, com o objetivo de custear a locação de imóveis por tempo determinado. (DEMHAB, 2016).

Para obter o Aluguel Social, a partir do PISA, era necessário que a família cadastrada estivesse apta para atendimento, ou seja, que sua casa estivesse no próximo trecho de obras da PMPA ou em situação de risco, devido a proximidade com o Arroio Cavalhada, avaliado pela Defesa Civil. Em alguns casos, como foi possível observar nos atendimentos em que a estagiária acompanhou, famílias que vivenciaram situações de violência procuravam o escritório na tentativa de obter um atendimento, que se conseguiu em alguns momentos, através da elaboração de um relatório social, detalhando a solicitação da família e subsidiando esta solicitação junto ao DEMHAB, setor responsável por avaliar e conceder – ou não – o benefício.

Ao verificar os trâmites do aluguel social, é possível observar que o valor (em torno de R\$500,00) está bem abaixo do valor de mercado da região Cristal (em torno de R\$890,00) segundo pesquisa realizada em sites imobiliários, esquematizados na tabela abaixo:

Tabela 01 - Valores médios de aluguel na região Cristal

Descrição	Valor	Site
Casa residencial de 3 dormitórios	R\$ 4.500,00	<a href="https://www.guarida.com.br/alugueis/rs/porto-alegre/cristal/casa-residencial/3-dormitorios/26777">https://www.guarida.com.br/alugueis/rs/porto-alegre/cristal/casa-residencial/3-dormitorios/26777</a>
Apartamento 01 dormitório	R\$ 3.900,00 Condomínio: R\$ 700,00	<a href="http://www.albertimoveis.com.br/aluguel-apartamento-cristal-porto-alegre,400001314">http://www.albertimoveis.com.br/aluguel-apartamento-cristal-porto-alegre,400001314</a>
Casa 03 Dormitórios	R\$ 1.650,00	<a href="https://www.zapimoveis.com.br/oferta/aluguel+casa+3-quartos+cristal+porto-alegre+rs+65m2/ID-19424197/?paginaoferta=4">https://www.zapimoveis.com.br/oferta/aluguel+casa+3-quartos+cristal+porto-alegre+rs+65m2/ID-19424197/?paginaoferta=4</a>
Apartamento com 2 Quartos	R\$ 600,00 Condomínio R\$ 287,00	<a href="https://www.vivareal.com.br/imovel/apartamento-2-quartos-cristal-bairros-porto-alegre-com-garagem-49m2-aluguel-RS600-id-92757188/">https://www.vivareal.com.br/imovel/apartamento-2-quartos-cristal-bairros-porto-alegre-com-garagem-49m2-aluguel-RS600-id-92757188/</a>

Fonte: Pesquisa realizada pela acadêmica em 05/11/2018

Além das famílias cadastradas no PISA que seriam removidas e reassentadas através de Bônus Moradia, havia ainda 34 famílias, residentes em terrenos próximos ao trecho de obras, que não seriam atingidas diretamente pela obra, mas foram removidas e reassentadas através de Aluguel Social. Estas famílias estavam localizadas nas ruas Coronel Claudino e Tamandaré, no bairro Cristal em terrenos de propriedade privada, que foram, posteriormente comprados pela Prefeitura Municipal, que adquiriu os terrenos para futura construção de unidades habitacionais das famílias atingidas pela obra.

Tendo em vista a situação de vulnerabilidade social e de moradia destas 34 famílias, que não tinham nenhuma garantia habitacional definida até o momento, a acadêmica optou por fazer seu projeto de intervenção de estágio diretamente ligado a estas famílias, trabalhando conceitos como mobilização comunitária, participação social e direito à moradia, como será visto no próximo item. Deste projeto, bem como da participação da acadêmica em movimentos sociais de luta por moradia, surgiu o problema que deu origem a esta pesquisa: Como ocorreu o acesso à moradia das famílias removidas e reassentadas do bairro Cristal? Para tanto definiu-se como amostra 5 famílias deste universo de 34, utilizando como critério de inclusão as famílias que a acadêmica realizou visita domiciliar durante a execução do projeto de intervenção. O critério de exclusão das famílias foi as que não quisessem participar, porém nenhuma se recusou. Ao

longo de 3 meses foram realizadas todas as entrevistas com um membro de cada família, residentes em diferentes áreas de Porto Alegre.

No próximo item será discutido o trabalho das e dos assistentes sociais a partir da experiência de estágio curricular em Serviço Social. O Estágio Curricular em Serviço Social tem por objetivos executar um projeto de intervenção e demais intervenções demandadas no campo de estágio, aprofundar a análise da política social específica que orienta os serviços, programas e projetos na organização, construir análises teórico-reflexivas sobre o cotidiano de estágio e desenvolver a instrumentalidade com qualidade e consistência teórico-metodológica e ético-política e sua realização se mostrou fundamental para formação acadêmica e profissional da estagiária.

### 3.3 O DIREITO À MORADIA DAS FAMÍLIAS REMOVIDAS E REASSENTADAS: REFLEXÕES A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DE ESTÁGIO EM SERVIÇO SOCIAL

Partindo do conceito de direito à moradia já discutido nos itens anteriores, identificou-se a necessidade de executar um projeto de intervenção que abordasse a autonomia das famílias no que diz respeito aos processos de participação social na política de habitação e no Programa Integrado Socioambiental. Desta forma o projeto de intervenção de estágio elaborado pela acadêmica dialoga com Bordenave (1983) na medida em que concorda que o grau de participação de uma pessoa é medido pelo seu conhecimento a respeito do tema e, portanto, elaborou atividades que envolviam a informação e a orientação, tanto com relação às lideranças comunitárias, como população atendida e equipe técnica social do EGP/PISA.

O projeto se propôs a aprofundar questões pertinentes de mobilização comunitária sob a égide das competências profissionais das e dos Assistentes Sociais. Este projeto também estava alinhado com as demandas institucionais, além da legislação nacional da Política Habitacional que prevê a mobilização comunitária como eixo de trabalho, assim como a participação social foi exigência de contrato entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento e a PMPA.

As ações de mobilização comunitária articulam-se ainda com outras políticas, como saúde, assistência e educação. A mobilização é uma ação de afirmação de direitos, significa reconhecer as cidadãs e os cidadãos como sujeitos e que, no que diz respeito ao reassentamento involuntário, estão efetivando seu direito à moradia.

Durante a execução do projeto de intervenção, a acadêmica realizou reuniões com lideranças comunitárias e famílias que estavam utilizando o Aluguel Social, bem como realizou

visitas domiciliares a fim de delinear um perfil destas famílias e elaborar um relatório detalhado para o BID, com o intuito de solicitar atendimento habitacional definitivo para os mesmos. De acordo com o Código de Ética Profissional do Serviço Social, é princípio fundamental das e dos assistentes sociais o “posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática”. Tendo em vista que o direito à moradia é considerado pressuposto para a dignidade humana, é dever das e dos assistentes sociais trabalhar no sentido de garantir o acesso dessas famílias à políticas habitacionais de moradia adequada.

Foram realizadas diversas atividades durante o decorrer do estágio, algumas relacionadas ao projeto enquanto outras mais relacionadas com a rotina de trabalho no EGP/PISA. Algumas dessas atividades foram: Reuniões de equipe, atendimentos, visitas domiciliares, reuniões com lideranças, reuniões diversas e relatórios sociais. A organização do trabalho em equipe era uma das bases fundamentais do Programa e, portanto, reunir-se era ação estratégica: propiciar o pensamento e a tomada de decisões em conjunto e de estratégias que poderiam ser elaboradas.

As demandas trazidas pelas famílias cadastradas no PISA eram diversas, desde solicitação de documentação nova (como carteira de identidade ou certidões de nascimento) até encaminhamentos para Aluguel Social ou Bônus Moradia. Durante os atendimentos foi possível identificar diversas expressões da questão social, como o desemprego, a falta de acesso à educação, saúde, assistência, e também de moradia digna e saneamento básico.

Durante a realização dos atendimentos foi possível também observar o instrumento da entrevista sendo utilizado pela equipe técnica social para estabelecer uma relação com a realidade das e dos usuários e suas famílias, seguindo todas as etapas de uma entrevista, conforme descreve Alzira Lewgoy (2007). Desde o planejamento prévio, conhecendo a política em que está inserido, estabelecendo finalidades, tempo, espaço físico para o atendimento, bem como da entrevista propriamente dita, a coleta de dados, do contrato social entre as partes e o registro da entrevista, realizado através de escrita em um formulário, chamado de prontuário, onde constavam as informações da família e histórico dos atendimentos realizados. Ao final do atendimento, resumia-se o que foi discutido para a usuária ou usuário e ela poderia ler o que estava escrito na solicitação e assinar.

Ao fim do atendimento, dependendo da demanda da família, era elaborado um relatório social e anexado ao processo onde constavam todos os outros documentos referentes àquela família. As diferentes expressões da questão social são demandas advindas da contradição

“capital x trabalho”, que reflete em toda a sociedade, como na habitação, representada pelas péssimas condições de moradia.

As visitas domiciliares foram feitas em menor número que os atendimentos, no EGP/PISA. Geralmente resultavam de uma identificação de vulnerabilidade durante os atendimentos, ou sob solicitação do DEMHAB, no que se refere ao Aluguel Social. As visitas eram feitas de acordo com a disponibilidade dos carros da Prefeitura e agenda da equipe, bem como da disponibilidade das famílias. As visitas domiciliares são instrumentos únicos, pois é no momento da visita, que se pode identificar as principais demandas da família, verifica-se se a mesma acessa os recursos da rede disponíveis no território, como escolas, unidades de saúde, e CRAS, se a casa alugada está em boas condições de moradia, se as crianças frequentam a escola, trabalho e renda da família, e outras informações que surgirem e forem consideradas pertinentes.

Outra atividade onde foi possível observar o trabalho da assistente social, principalmente no que concerne à mediação, é a reunião com as lideranças comunitárias ou com outros equipamentos, como unidade de saúde. O debate com diferentes sujeitos e diferentes profissões traz muitos desafios ao Serviço Social, com relação à viabilização do acesso à direitos, visto que nem todas as profissões tem um projeto ético-político voltado para a equidade e justiça social.

Como já citado anteriormente, a partir do projeto de intervenção de estágio surgiu o problema que deu origem a esta pesquisa e foram entrevistadas cinco famílias para investigar suas concepções de direito à moradia e percepções sobre o acesso a ele, bem como, investigar sobre a remoção e reassentamento. No próximo capítulo será detalhado o resultado das análises realizadas a fim de verificar de que forma se deu o acesso à moradia das famílias removidas e reassentadas.

## 4 RESULTADOS E ANÁLISES: O ACESSO AO DIREITO À MORADIA DAS FAMÍLIAS REMOVIDAS E REASSENTADAS DO BAIRRO CRISTAL

*Acho que direito à moradia é o que todo mundo deveria ter, no mínimo como uma dignidade, né? Do ser humano.*  
(Trecho de uma entrevista).

Neste capítulo serão apresentados os dados coletados da pesquisa, as análises realizadas e o resultado do estudo. No primeiro item será discutido as percepções sobre o direito à moradia das famílias removidas e reassentadas do bairro Cristal. Já no segundo item será analisado a experiência das famílias enquanto utilizaram o aluguel social e por fim será relatado de forma breve o trabalho das e dos assistentes sociais e a mobilização comunitária das famílias.

### 4.1 PERCEPÇÕES SOBRE O DIREITO À MORADIA

Os dados da pesquisa mostram que a maioria das famílias entrevistadas se identificam como negras e pardas e possuem renda de até 3 salários mínimos. Verificou-se também que as famílias são compostas majoritariamente por mães ou pais solteiros, que não possuem o ensino fundamental completo e trabalham de maneira informal no mercado de trabalho.

Das 5 famílias entrevistadas, uma ainda reside com o Bolsa Auxílio Aluguel Social e uma paga aluguel por conta própria, sendo que quatro famílias conseguiram acessar o Bônus Moradia e possuem um imóvel próprio. Ressalta-se entretanto, que nenhuma das famílias reside no bairro Cristal ou nas proximidades. Os bairros escolhidos para moradia das famílias foram: Cohab, Moradas da Hípica, Menino Deus (zona sul) e Morro Santa Tereza (zona leste).

As famílias beneficiárias do Aluguel Social passaram em média 5 anos de aluguel, sendo que uma família ainda utiliza o benefício. Com relação a como foi a remoção de sua moradia de origem, algumas famílias relatam que o processo foi organizado e gradual, já outras disseram ter sido pegas de surpresa, conforme extratos abaixo:

Não, pra mim foi bem tranquilo, primeiro a gente foi no cartório, tudo direitinho. Com toda a documentação. Aí já foi com residência direitinho, daí eles foram visitar qual o local eu ia morar, e aí teve o pagamento pro locador, o adiantamento, e aí foi dia marcado, eles levaram as mudanças e aí patrolaram por cima de tudo. [...] acho que uns 2 anos até a gente se entender. Daí teve uma reunião com o prefeito, agora não lembro qual era [...] pra ti ter uma garantia, pra realmente tipo, [...] Aí depois da reunião, uns 2 anos e meio, porque assim, não era todo mundo que ia nas reuniões. Por exemplo assim, tinha 50 famílias. De 50, ia umas 10, 15. E aí sempre, nunca era os mesmos. Ai alguns não sabiam assinar as atas. Daí também não tinha muita organização (por parte dos moradores), nem todo mundo era alfabetizado.... (E1)

Que eu lembre eles foram lá e fizeram as marcações das casas. Daí nessas marcações foi que eles disseram quem tinha direito do aluguel. Daí nisso eles disseram que ia ter uma reunião na Tamandaré e eu fui. Daí de lá depois de um tempo eles começaram a

mandar a gente procurar casa e aí eu fui morar em Canoas. Ai de lá eu vim pra Porto Alegre e comecei a a alugar em Porto Alegre. (E2)

[...]aí passei já trabalho, eles alugaram, começaram dizer pra gente a arrumar casa, mas aí tinha que ser naquela hora, naquela pressa deles prá prá gente arrumar casa, aí morei em duas pecinha, aí depois tive que procura outra casa assim maior pra morar com os 3, né eu, mais o filho e os dois neto e aí eu sei que a gente arrumou uma também a agente fico tudo amontoado né (Extrato de entrevista, E5)

Estes relatos evidenciam que cada família teve uma experiência distinta com relação a remoção de sua moradia de origem, apesar de estarem sob o mesmo plano de trabalho do Programa. Quando perguntadas sobre sua moradia no bairro Cristal durante a execução do PISA, todas as famílias referiram saber que o terreno ou lote era de propriedade privada ou da prefeitura, porém, como é possível verificar na fala a seguir, entendiam que essa era a única alternativa para ter o seu direito de morar garantido:

[...] morei muito de aluguel. A opção que eu tive, na verdade que me deram, foi de invadir o terreno aquele (referindo-se à casa no Cristal). Que era uma coisa que eu era bem contra até. Mas assim como foi um apoio da comunidade. Tipo “ah não, vai que vou te ajudar”. Uns cederam os materiais outros cederam água e luz e eu pagava metade. Então aí, pra eu sair do aluguel. (E1)

Esta mesma entrevistada, em outro momento diz:

[...] o pessoal não tava querendo, tava resistente a sair por medo de sair de não receber o aluguel social porque tinha aquela coisa de ‘aí, vão te pagar só seis meses e daí depois tu vai ter que arcar com as consequências’. E daí tu imagina, né? Não tem. se a pessoa está ali, é porque não tem condições. é uma condição muito sub humana. imagina, sem esgoto, sem nada, sem saneamento básico, como a gente diz. com duas crianças pequenininha. Um tinha um ano e o outro sete, né. (E1)

Neste trecho da fala fica evidente que a família tem consciência de que uma boa moradia necessita de diferentes fatores, como o saneamento básico, citado pela moradora. Demonstra entendimento que de nenhuma família, podendo escolher, moraria nestas condições precárias, porém foi a opção que teve. Além disso, depender de pagar aluguel, como evidenciado pela Entrevistada 01 não era uma hipótese.

A maioria das famílias entrevistadas entende a moradia como uma necessidade humana, um questão de dignidade e refere que a ausência da moradia impacta diretamente no cotidiano de suas vidas, como é possível identificar na fala abaixo:

Acho que direito á moradia é o que todo mundo deveria ter, no mínimo como uma dignidade, né? Do ser humano. Ter onde descansar, onde dormir. ... sem teto nós não é nada né. Um teto tem que ter né, se tu não tem endereço fixo, tu não é ninguém. (E2)

Em outra fala é possível observar alguns valores que remontam a época da Era Vargas, onde a questão do direito estava diretamente ligada à situação formal de trabalho:

Olha que eu acho que a gente tem que, a gente merece, a gente tem que ter, eu entendo que é qualidade é dignidade eu preciso de um lugar pra morar. Ainda mais por que

assim, ainda mais quando tu é, não importa o que tu é, mas se eu sou um ser humano, eu to trabalhando, eu to vivendo honestamente, eu ... eu mereço um lugar pra morar. De qualquer modo eles cobram imposto (Extrato de entrevista, E3)

Em ambas as falas é possível verificar que a qualidade de vida e a dignidade humana, apesar de não serem mencionadas enquanto um direito, são centrais na análise da questão da moradia para estas famílias. Desta forma, o direito de morar é também entendido pelas famílias como não apenas uma casa, mas ter acesso a outros fatores fundamentais para a manutenção da vida. A seguinte fala demonstra de forma bastante clara a incidência que o acesso à cidade tem na questão da moradia:

Ah sim sim que aí o ônibus eu pego dois, eu pego o outro aqui na frente aí ali na azenha pego outro que aqui é do posto do modelo.[...] Us os meus netos o de 9 anos ele estuda, ele tem 9 ano ele estuda. [...] era longe não agora era longe, tinha que pega dois ônibus, agora eu arrumei uma alí perto onde mora minha irmã alí no bairro glória, aí eu pego só um, é só um ônibus daí. Pra mim no início foi muito difícil, quando eu tive cancer de mama foi horrível (Extrato de entrevista, E5)

Segundo a entrevistada, para suas questões de saúde e educação dos netos, o acesso a estes serviços se mostrou ineficiente no início e ela precisou trocar de escola e de serviço de saúde para poder acessar de forma mais facilitada. Conforme visto nos capítulos anteriores, esta é uma consequência bastante recorrente das remoções e reassentamentos, quando as famílias não são reassentadas próximas ao seu antigo território de moradia, o acesso aos serviços e rede de apoio familiar se tornam frágeis ou até mesmo inexistentes, o que impacta diretamente na qualidade de vida da população atendida.

A partir do que foi exposto até o momento, é possível inferir que, a partir da fala das famílias, o processo de remoção e o acesso à moradia através do aluguel social foi feito de forma organizada pelos órgãos responsáveis, porém as informações não atingiram todas as famílias. Para algumas famílias o processo foi organizado, já outras foram pegas de surpresa. Durante a realização do estágio curricular da acadêmica foi possível verificar muitos fatores que podem ter contribuído para isto.

A realidade na comunidade é extremamente dinâmica e algumas famílias se renovam e mudam de local de moradia com bastante frequência. Além desta realidade dinâmica, o Programa Integrado Socioambiental também sofreu bastante com a constante retirada de direitos trabalhistas que vinham acontecendo no município de Porto Alegre. A equipe social foi reduzida a apenas três técnicas que atendiam em média mil famílias residentes no local de remoção. Estes fatores, somados e combinados, formaram uma realidade complexa e dinâmica do processo de remoção e reassentamento das famílias do bairro Cristal.



A pesquisa mostra que a percepção das famílias com relação ao reassentamento a que foram sujeitados é de estresse, insegurança com relação a moradia, conforme extrato de fala abaixo:

Foi bem estressante né. No aluguel, até chegar no aluguel e depois tendo aluguel aquela insegurança né. Será que vão pagar o mês que vem, é isso que muito muita gente ficou chateada, era um direito mas na verdade não era, que tinha que estar toda hora brigando discutindo meio que implorando. Tudo é uma reação né as pessoas antigamente fizeram muito para acontecer isso até poderia ter dado certo no começo mas o pessoal não colaborava. Acho que tudo é uma consequência. Mas foi bem estressante se tivesse uma outra maneira. (Extrato de entrevista, E1)

Em outra entrevista, uma família relata as dificuldades com as constantes mudanças de casa e acredita que o processo de remoção poderia ter sido diferente:

[...] é quando eles tiram a gente dum lugar e botam em outro. [...] Acho que não né, ao invés de botar a gente no aluguel, indo pra lá e pra cá, porque as vezes atrasava e corriam a gente. Eles deveriam tirar nós da vila já quando tivesse com o bônus, já com a nossa casa comprada. Isso de tirar a gente, como que a gente vai ficar que nem uns bicho, pra lá e pra cá, o que os móveis estragam... A quantidade de mudanças que fizemos. De lá pra casa de Canoas, de Canoas pra Porto Alegre, de Porto Alegre pra Eldorado, de Eldorado aqui pra essa casa. Quantos carros, né? Acho que tinha que ser um carro só, da Resbalo pra nossa casa. (Extrato de entrevista, E2)

Por fim, a pesquisa evidenciou que a moradia para as famílias está relacionada a sua dignidade, ao seu direito à cidade e reflete diretamente no seu emocional e nas condições de vida. Ressalta-se também a insatisfação dos entrevistados com a forma de reassentamento escolhida pela prefeitura, pois acaba “jogando” os moradores de um lado para o outro sem dar o atendimento habitacional definitivo, gerando insegurança de posse e perda de vínculos territoriais, trabalhistas e afetivos.

No próximo item será abordado a percepção das famílias a respeito do Aluguel Social e sua relação com o direito à moradia.

## 4.2 ALUGUEL SOCIAL

Conforme visto nos capítulos anteriores o Aluguel Social está regulamentado pelo Decreto no 18.576/2014, que diz em seu artigo primeiro:

O aluguel social é um benefício assistencial visando à transferência de recursos para famílias de baixa renda, com o objetivo de custear a locação de imóveis por tempo determinado, através do Departamento Municipal de Habitação (Demhab) (PORTO ALEGRE, 2014).

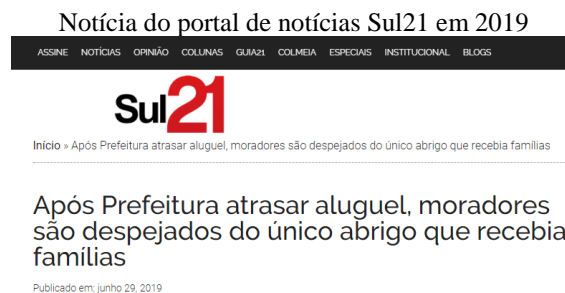
Além disso, o decreto também regulamenta, em seu artigo segundo que o benefício de aluguel social será destinado ao pagamento de locação residencial, para reassentamentos

involuntários de famílias previamente cadastradas. A partir disso, a pesquisa investigou por quanto tempo as famílias residiram com aluguel social e quais as condições destes imóveis.

Para a Entrevistada 1, foram muitas as mudanças de casa:

"3 anos. 2 anos e meio foi tranquilo, aí depois vem os 6 meses que aí tu começa a ter que correr atrás, te torna chata, fica com medo, pq daí tu conta com aquele valor, chega ali , mas assim, sempre fui atrás e consegui, mas tem que ser chata. [...] eu me mudei bastante Mais ou menos 1 ano em cada casa. As pessoas não queriam." (Extrato de entrevista, E1)

Evidencia-se também a dificuldade no acesso ao direito, tendo em vista que dependia da usuária ser 'chata' e ter que 'correr atrás' o tempo todo, o que causava insegurança. Além disso, havia o preconceito pois as pessoas não queriam alugar casa para alguém que dependia do Aluguel Social. Durante esta época (2014 a 2019) havia notícias sendo veiculadas na mídia que falavam sobre o não pagamento do Aluguel Social por parte da Prefeitura de Porto Alegre, como a reportagens abaixo.



Fonte: <<https://www.sul21.com.br/ultimas-noticias/geral/2019/06/apos-prefeitura-atrasar-aluguel-abrigo-de-familias-sofre-despejo/>>

Notícia do portal de Diário Gaúcho em 2017

Habitação 19/06/2017 | 07h01 Atualizada em 22/06/2017 | 10h51

Pente-fino que está suspendendo o pagamento de aluguel social em Porto Alegre seguirá até julho

Auditoria movida a partir de denúncias paralisou pagamento do benefício. O problema é que as famílias que dependiam do recurso temporário estão sendo despejadas.

Fonte: <<http://diariogaucha.clicrbs.com.br/rs/dia-a-dia/noticia/2017/06/pente-fino-que-esta-suspendendo-o-pagamento-de-aluguel-social-em-porto-alegre-seguira-ate-julho-9819268.html>>

Essas e outras reportagens aumentam o medo e a insegurança, tanto dos locatários quanto dos locadores do aluguel social. Outro fator relevante foi a falta de transparência e controle social do Aluguel Social, pois não foram raros os casos de fraude. As Entrevistadas 2 e 3 relataram na pesquisa um pouco da situação que viveram após ter tido o seu benefício usurpado:

Ano passado (se referindo à 2018) não ,porque cortaram, não é que cortaram. A pessoa que alugou pra nós disse que eles não tava mais depositando. Eu me senti mal, não vou deixar ela aqui sem ganhar o dinheiro dela, daí peguei e fui embora. Dei um jeito

de ir embora né. Fui lá pra onde minha mãe mora, fiquei na casa do meu irmão. Aí eu fui atrás, fiquei com aquilo na cabeça. Daí eu descobri que eles tinham sim depositado, 7 mil reais. [...] A gente acabou indo embora pra não complicar pra ela, achei que não podia tá ali empacando né, ela sem poder alugar pra outro e acabei indo embora. Daí descobri que ela pegou o dinheiro pra ela, daí a gente foi pra fora, moramos numa casa bem menor que essa, uma pecinha assim. Não era forrado, não era uma casa né, era um galpão, um galinheiro. Pq eu não tinha pra onde ir com a M., eu tava grávida do J.. Eu não queria envolver o demhab sabe, mas eu acho que isso não é uma coisa que ela deveria ter feito né? Acho que ela podia ter avisado" (Extrato de entrevista, E2)

Exatamente, exatamente a gente nem mexe mais em nada. Teve pessoas que eu... eu dei a conta tudo ela simplesmente me tirou da casa, não deixou eu ficar cinco dias, recebeu o valor e eu nunca vi. Aí eu fui lá a pessoa tinha recebido e aí? Eu já tinha dado a conta, já tinha feito o contrato e a pessoa... Então assim ó tu não tem estabilidade nem segurança nenhuma, se ela resolver que eu tenho que saí daqui hoje e ela receber amanhã e pronto [...] A gente não tem uma estabilidade sabe tá sempre no susto, daqui a pouco pode te mandar embora por falta de pagamento, não é verdade? (Extrato de entrevista, E3)

Estas falas demonstram, entre outras coisas, a falta de autonomia dos usuários perante o benefício, que é recebido diretamente pelos locadores, restando aos usuários buscar o DEMHAB mensalmente, se necessário, para garantir o pagamento do Aluguel. Além disso, a falta de segurança no poder público gera insegurança e instabilidade na posse da moradia, tendo em vista que os moradores podem ser despejados a qualquer momento.

Quando perguntados a respeito dos imóveis em que residiram, durante o tempo em que acessaram o benefício do Aluguel Social, as respostas evidenciaram que a troca de imóveis era unânime entre as entrevistadas:

E os lugares assim tu não tem noção. Isso aqui pra mim é um luxo (referindo-se ao apartamento atual). Tem lugares que eu morei que era esse quadradinho aqui (mostrando a sala do apartamento, de aproximadamente 4m². Era sala, quarto, banheiro, tudo junto 900 reais. E tem lugares também que não aceita criança. Tu falava aluguel social a pessoa já, podia ter uma casa linda e maravilhosa, a pessoa 'ah não tenho', foi alugado ontem. A palavra, se tu falar aluguel social, eles não, não, qualquer pessoa. (Extrato de entrevista, E1)

Duas, em Canoas, depois essa em Porto Alegre, que deu o problema. Era 600 reais o aluguel ainda, nós pagava 100 a mais pra ele. E olha, a gente até que não passou tanto perrengue assim, tem famílias que relataram, devido a quantidade de filhos né, tem gente que não aceita criança, não aceita cachorro, nós fomos alugar uma, a mulher perguntou 'tem filhos?' daí a gente 'temos' só tinha a M. 'Ah então eu não vou te alugar'. Porque não aceita criança, queriam que fosse só um casal. [...] É Era bom, no inverno as vezes chovia, mas era bom. (Extrato de entrevista, E2)

Me botaram até na justiça já, pra ti ver, foram na justiça porque eles atrasaram e nós não sabia... que nem agora hãã eu ainda não sei, a gente não tem uma data certa porque tem que tá sempre meio que cuidando, porque ela me dá até o dia 20 pra mim pagar, pra elas receberem, pra colocar lá, porque eu tenho que tá sempre cuidando e se não eu tenho que da jeito de corre atrás até vim o aluguel social. " [...]Tinha que complementar. Eu sempre complementava 100 reais, que nem aqui, aqui eu tenho que complementar, porque eu não consigo assim uma boa casa, uma boa tá 800 reais. (Extrato de entrevista, E3)

"[...] dormia eu e dois neto né, tudo junto, e a cozinha e o banheiro e a outra antes que eu tinha era só duas pecinha que eu morei na Coronel Claudino alí que eu arrumei assim porque eu saí rápido né dalí" "[...]aí morei em duas pecinha né, aí depois tive que procura outra casa assim maior pra morar com os 3, né eu, mais o filho e os dois neto e aí eu sei que a gente arrumou uma também a agente fico tudo amontoadó né," "[...]É, é, o aluguel social até eles não pagavam, não pagavam todos os meses, aí atrasaram e aí a mulher da casa a menina me incomodava, me né, aí disse assim tá então aí eu ia no DMAB lá e lá tinha que assina lá, fazê o processo lá pra pode eles paga os dois, três meses que eles atrasavam, mas aí eles pagavam né"(Extrato de entrevista, E5)

Fez-se aqui questão de trazer a maioria das falas a respeito das casas para evidenciar o quanto eram precárias as condições de moradia. Além disso, a falta de disponibilidades de locatários para famílias com crianças era grande. Esses fatores, somados aos recorrentes atrasos no aluguel social traziam prejuízos imensuráveis para as famílias, que tinham pouco acesso ao benefício e precisavam ainda complementar o valor do aluguel, pois era muito abaixo do mercado imobiliário atual.

Apenas nestas falas, é possível identificar que o Aluguel Social não dava conta de prover o mínimo necessário para a garantia de uma moradia digna, conforme o estabelecido pelo Comentário nº 4 do Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais que define o que se considera uma moradia adequada. Não foram levadas em consideração a segurança de posse das moradias, a economicidade, a habitabilidade, a acessibilidade nem a localização das moradias. Este conjunto de fatores é que irão determinar a condição de dignidade de uma moradia.

Questionou-se aos entrevistados também sobre sua situação de moradia atual, considerando que duas entrevistadas ainda residem utilizando o Aluguel (uma com benefício do Aluguel Social e outra particular):

Ótima. É meu. Eu brinco que fui a primeira pessoa que ficou feliz ao receber o boleto do IPTU, com meu nome. Aí parcelado? Não, eu pago a vista. Não, é muito bom. Que nem eu te disse, valeu a pena. Mas assim, corri muito atrás, eles me viram muito (Extrato de entrevista, E1)

Ah 100 %. Tamo em casa né. Não tamo morando de favor, nem de aluguel, nem sendo xingado né. (R) Queria só que fosse uma casa melhor né, mas com o valor do Bônus não te dá o direito de adquirir algo melhor assim né? (E) só que achei muito curto o prazo também. Pra gente foi curto, em setembro avisaram e a gente tinha 30 dias. EM 30 dias vou arrumar o que? A gente morava em Eldorado, era o mês de nascimento do J. Eu tinha 2 semanas pra ir atrás de casa com um barrigão.(Extrato de entrevista, E2)

Pra mim aqui tá ótimo né que aqui é perto de tudo né não tenho que, e agora eu tom problema na, eu fiz um raio x eu to com artrose na coluna e eu fiquei um mês assim sem pode encosta o pé no chão, até eu de vez em quando eu ando de bengala (Extrato de entrevista, E5)

Neste item, a pesquisa evidenciou que a ‘casa própria’ segue sendo um ideal a ser atingido, desde o seu surgimento, na Era Vargas. Além disso, demonstra que os usuários não acreditam em segurança de posse e estabilidade de moradia enquanto estiverem no Aluguel Social. Os usuários também relatam uma dificuldade de encontrar casa com um prazo tão pequeno e um valor que não garante uma casa com melhores condições. Sobre o acesso a rede de serviços na região da moradia atual, foram diversas as informações:

Colégio pro meu filho menor aqui, eu tive que ir no conselho tutelar. CRAS o que eu conheço é o CECOPAN aqui. (CRAS) [...]O que eu consegui ali foi Projeto InterAgir pro meu filho, porque eu fui, nunca ninguém veio me procurar. Posto eu mesma fui ali, pessoalmente. [...] A gente não tem condições, mas quer que eles tenham alguma coisa né? Ài eu fui lá e elas me ajudaram. Foi bem querida ela. (Extrato de entrevista, E1)

Sim, tem tudo. Aqui é um centro né. Só pra serviço que é ruim de trabalho, porque é longe. E questão de creche aqui é uma tortura, não tem creche pra criança da idade dele. Mês passado teve inscrição de creche, só na restinga consegui creche pra ele. [...]Nós que corremos atrás. A S. (corretora) vendeu o peixe dela né, falou das coisas. E a gente conversou com a antiga dona da casa. (Extrato de entrevista, E2)

Ambas as entrevistadas relataram dificuldades no acesso a educação das crianças na nova região, bem como relatam ter ido atrás dos serviços sozinhos, ou com ajuda de vizinhos. Aqui fica explícito a dificuldade de se inserir na rede de serviços sociais da região e o quanto o corte na equipe técnica social do PISA influenciou, pois um dos trabalhos da equipe técnica é a visita domiciliar pós aquisição do imóvel bem como a articulação da rede para que a família possa se inserir de forma adequada no novo território de moradia.

Dessa forma, no próximo item será discutido o trabalho dos e das assistentes sociais no Escritório de Gestão Participativa (EGP/PISA), trazendo resultados da pesquisa sobre mobilização comunitária e luta por moradia.

#### 4.3 O TRABALHO DOS/AS ASSISTENTES SOCIAIS E A EXPERIÊNCIA DE MOBILIZAÇÃO COMUNITÁRIA

Nesse item, partindo da análise das falas registradas na entrevistas, será abordado o trabalho dos/as assistentes sociais e a experiência de mobilização comunitária. Será utilizado como ponto de partida as entrevistas, mas também registros do relatório de campo do estágio e projeto de intervenção profissional realizado durante o estágio supervisionado. Ao serem perguntadas se a família participou de algum processo mobilização e luta por moradia no seu bairro de origem, as respostas foram das mais diversas possíveis. Abaixo, seguem duas que demonstram fatores importantes de serem analisados:

Não. Eu ia só nessas reuniões mesmo. [...] Na verdade eu nem sabia que tinha reunião, alguém dizia olha só J. vai ter uma reunião sobre o aluguel para ver como está a nossa situação daí às vezes não era nem para nós era para outra comunidade ali que tem a creche, a Nossa Senhora (das Graças) e eu ia junto porque vai que tem alguma coisa para nós né. [...] Sim eu gosto eu gosto de ir atrás e às vezes as pessoas precisam né de alguém que se impõem diga não vamos lá pessoal tá difícil mas vamos lá alguém tem que nos enxergar aqui. (Extrato de entrevista, E1)

Eu não vi muito, eu só escutava [...] Sim eu ia, eu ia na reunião mas só escutava que eu não entendia nada né [...] Era dos morador né, no caso que nem eu tava dizendo, no caso do aluguel né que demora, porque ninguém aceita quinhentos pila, todo mundo que né, que fazê tipo que nem bairro ah eu te ofereço né aí oitocentos pila, não é a toa que tem cara que tem apartamento pra alugar aqui por quatrocentos pila, aqui na redondeza aqui tem apartamento pra alugar, tem gente que ta pagando aluguel. (Extrato de entrevista, E3)

Ou seja, apesar de terem participado de reuniões, mobilizado pessoas e sido sujeitos na busca pelo seu direito à moradia, as famílias não compreendem que participaram de algum processo de mobilização. Essa outra entrevista mostra uma descrença na mobilização, tendo em vista que foram tentadas várias estratégias e nenhuma trouxe o resultados esperados:

Não porque alí a gente tava assim porque tudo era proprietário ali né [...] e a gente ia nas reuniões né aí começamo a ir, mas aí nas reuniões no fim a gente fez ali, fez abaixo assinado, fez de tudo e não resolvemo nada [...] alí no sócio ambiental [...] foi por parte do PISA. (Extrato de entrevista, E5)

Apesar das mobilizações, do abaixo assinado, das reuniões, não foi possível resolver o impasse entre os interesses privados e a necessidade de moradia digna das famílias que residiam nos terrenos adquiridos pela Prefeitura. Sobre o trabalho das assistentes sociais durante o processo de remoção e reassentamento, esta foi a visão das famílias:

Não, eles foram bem atenciosos, eles foram bem... todas as informações que tu perguntava, o que eles sabiam eles informavam. Eles foram bem tranquilos, a F. (técnica social) também posso passar porque ela tinha até o meu WhatsApp pessoal, eu não ligava nem para o escritório, falava direto com ela: “olha só como é que tá a situação do aluguel, não sei o quê” aí ela me orientava “quem sabe se liga, quem sabe tu vai lá tem informações que eles só dão para o morador” ela estava sempre orientando. Mas elas foram bem atenciosas todos ele [...] tudo assim explicavam muito bem. Só não entende quem não quer né. E sempre procuraram assim interesse em ajudar (Extrato de entrevista, E1)

Nossa, total. Se não fosse a “assistente social” (coordenadora do EGP), nós não tinha nada. [...] A “assistente social” foi sensacional, coitada dela, né, deve ter pagado os pecados. Ela ajudou muita gente né. Pobre ajudando pobre né. Ela tem alma de pobre, uma alma boa. Mas claro né, pra tu ser assistente social, tu tem que ter essa coisa de querer ajudar né, se pensar só no teu umbigo não tem que ser do serviço social. (Extrato de entrevista, E2)

Pra mim foi bom, até hoje eu mexo com ela, eu mexia com ela, bah a gente conversava muito sobre isso aí, [...] aí a Assistente social explicava pra ele (locador) né, mas não é só sr. que ta esperando, tá todo mundo esperando, que a gente se encontrava né, aí eu falei, eu peguei e falei tranquilo. (Extrato de entrevista, E4)

As entrevistas mostram que não havia um entendimento claro sobre o processo de remoção e reassentamento destas famílias. Eles sabiam que não eram parte do Programa Socioambiental, mas sim que seus terrenos de moradia pertenciam a Prefeitura e portanto precisavam sair. Evidencia também a percepção do Serviço Social enquanto ajuda, benesse. A todo momento aparece a palavra ajuda, nas entrevistas.

O Serviço Social é uma profissão sócio-histórica que atua na realidade social, tendo por objeto de intervenção profissional as expressões da questão social, nesse sentido torna-se frequente o questionamento pelos profissionais sobre como atuar criticamente diante de um meio profissional conservador. Maria Lucia Martinelli ressalta a necessidade das e dos profissionais realizarem a interpretação da realidade a partir das relações estrutura, conjuntura e cotidiano:

[...] instituem-se como formas de acesso às múltiplas determinações da realidade, pela mediação dos contextos, acontecimentos, atores, forças sociais em presença, os quais podem ser alcançados pela análise de conjuntura como um recurso metodológico para apreender dialeticamente o movimento do real e penetrar em suas tramas constitutivas (MARTINELLI, 2009, p.2)

É também um dever ético das e dos assistentes sociais, compreender e interpretar criticamente a realidade na qual atua, sem perder de vista que se trata de um processo dinâmico, conforme nos traz Martinelli:

Apreender que as grandes determinações sociais tais como: relações sociais de produção, relação capital-trabalho, leis de mercado, relação entre Estado e sociedade, lei da mais-valia, entre outras, devem ser particularizadas. E, assim, apreender que as grandes leis e/ou categorias históricas do ser social podem estar interferindo nesse ou naquele problema/fenômeno que o profissional está enfrentando (MARTINELLI, 2011, p. 8).

Somente assim as e os profissionais do Serviço Social, através de sucessivas aproximações, poderão ter uma visão mais ampla da realidade social, obtendo assim uma intervenção complexa, rica em determinações históricas e sociais.

Desta forma, a fala nas entrevistas demonstra que não basta apenas um aporte teórico para as e os profissionais do Serviço Social, mas também flexibilidade e clareza na comunicação com os diferentes usuários do serviços. Durante a experiência de estágio foi possível observar em vários momentos a orientação dos usuários e usuárias a respeito dos seus direitos e deveres em relação ao processo de reassentamento, porém nem todas as famílias conseguiram acessar o Escritório de Gestão Participativa, e isso se reflete em algumas falas dos entrevistados.

Os e as assistentes sociais devem ter um posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure a universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática. O Serviço Social se insere na política de habitação em 1996, recebendo o cargo de técnico social. Entendendo que

[...] a habitação se constitui no problema social para a força de trabalho no contexto da superexploração que tem caracterizado o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, com a retirada do salário do valor respondente por uma habitação que abrigue o trabalhador e sua família, obrigando-o a lançar mão de estratégias variadas, e, sobretudo precárias para se reproduzir como força de trabalho, e o que representa, interesse para a reprodução e ampliação do capital (SILVA, 1989, p. 34).

Nesse sentido, faz-se mister estudar a política de habitação sob a ótica das e dos assistentes sociais, visto que, de acordo com a Política Nacional de Habitação (BRASIL, 2004), o déficit habitacional no Brasil é composto em 92% pela população mais carente.

A Política de Habitação no Brasil ainda é um tema pouco visto no currículo de Serviço Social, bem como são poucas as produções de conhecimento relacionando a área do Serviço Social e Habitação. Pode-se citar alguns estudos existentes em Porto Alegre, como “Política habitacional e o trabalho do assistente social: a moradia em debate” tese de doutorado da assistente social Nilene Nalin (2013) e “Os significados da moradia: um recorte a partir dos processos de reassentamento em Porto Alegre” da mesma autora (2007). Também destaca-se as produções da assistente social Betina Ahlert: “Cidade do Estranhamento: remoções involuntárias no espaço urbano” (2017) e “Casas e seus entornos: o reassentamento com Bônus Moradia na cidade de Porto Alegre” (2012).

Sendo assim, ainda durante a realização do estágio curricular, em que foi possível observar o cotidiano do trabalho da assistente social do EGP/PISA e também através da atuação da acadêmica em movimentos sociais de luta pela moradia, identificou-se que a mobilização comunitária se faz importante fator na garantia de direitos das famílias cadastradas no Programa Integrado Socioambiental, principalmente no que se refere à moradia digna.

Assim, foi elaborado o Projeto de Intervenção de Estágio, denominado “Os diferentes aspectos da mobilização comunitária no trabalho do Serviço Social no Programa Integrado Socioambiental de Porto Alegre”, que teve por objetivo geral contribuir para o fortalecimento da mobilização comunitária no PISA a fim de fomentar a participação social na garantia do direito à moradia.

O projeto se propôs a aprofundar questões pertinentes de mobilização comunitária sob a égide das competências profissionais das e dos Assistentes Sociais. Este projeto também estava alinhado com as demandas institucionais, além da legislação nacional da Política



Habitacional que prevê a mobilização comunitária como eixo de trabalho, assim como a participação social foi exigência de contrato entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento e a PMPA.

Durante a execução do projeto de intervenção, a acadêmica realizou reuniões com lideranças comunitárias e famílias que estavam utilizando o Aluguel Social, bem como realizou visitas domiciliares a fim de delinear um perfil destas famílias e elaborar um relatório detalhado para o BID, com o intuito de solicitar atendimento habitacional definitivo para os mesmos.

Tendo em vista que o direito à moradia é considerado pressuposto para a dignidade humana, é dever das e dos assistentes sociais trabalhar no sentido de garantir o acesso dessas famílias à uma moradia adequada. O aprofundamento das desigualdades do sistema capitalista intensifica o processo de exploração da classe trabalhadora e reduz o papel do Estado na garantia de direitos e promoção de políticas públicas sociais que atendam às necessidades básicas de maior parte da população. No Programa Integrado Socioambiental, a precarização das moradias é apenas uma das diversas expressões da questão social que podem ser identificadas nos atendimentos, como por exemplo, a pauperização, a falta de acesso à educação, saúde, transporte, lazer, alimentação, saneamento básico de boa qualidade. Outra fala retirada das entrevistas se refere ao trabalho do Serviço Social:

Faltou informação [...] a princípio eles disseram que era da prefeitura, **era única coisa que era dito pra nós, é da prefeitura então o pessoal tem que sair** daqui, tem que sair daqui porque a prefeitura quer de volta, a gente já imaginava a polícia, essas coisas todas e eu acho, [...] só que pra nós não foi dito nada disso e teve gente que ficou, **teve gente que teve direito ficaram lá**, porque tinham direito porque a tantos, tantos metros de terreno alí não era da prefeitura, se vocês forem lá vocês vão ver que ainda tem casas lá dentro do terreno que a gente morava. [...]Eu tive lá (no EGP) por causa que eu tava identidade e aí eu fui lá ... consegui um documento e também eu tava indo também pra conseguir o que eu podia fazer porque eu tenho uma filha ela é dependente química né, eu queria saber no que poderiam me ajudar.(Extrato de entrevista, E03, grifos meus)

Mostra-se então a necessidade da articulação entre as diferentes políticas, como saúde e assistência social, para garantir um maior acesso desta família aos serviços, programas e políticas disponíveis para suas diferentes demandas, como emprego, educação e renda. A partir da fala acima é possível perceber que não se efetivou na prática a orientação com relação ao direito à moradia, porém o mesmo usuário buscou o serviço para acesso a documentação e informações sobre a rede de saúde, demonstrando que a rotina de trabalho das e dos assistentes sociais é dinâmica, conforme nos traz Martinelli:

Aprender que as grandes determinações sociais tais como: relações sociais de produção, relação capital-trabalho, leis de mercado, relação entre Estado e sociedade, lei da mais-valia, entre outras, devem ser particularizadas. E, assim, apreender que as grandes leis e/ou categorias históricas do ser social podem estar interferindo nesse ou naquele problema/fenômeno que o profissional está enfrentando (MARTINELLI, 2011, p. 8)

Somente assim as e os profissionais do Serviço Social, através de sucessivas aproximações, poderão ter uma visão mais ampla da realidade social, obtendo assim uma intervenção complexa, rica em determinações históricas e sociais.

A conjuntura política e econômica que se vivencia no Brasil é de corte de verbas nas áreas sociais, o que acaba por precarizar ainda mais as condições de vida e de trabalho da classe trabalhadora. Essa situação agrava ainda mais as diferentes expressões da contradição entre capital e trabalho, bem como as formas de resistência da população frente a estas expressões.

Os assistentes sociais atuam diretamente no cotidiano da classe trabalhadora, portanto tem a real possibilidade de produzir conhecimentos sobre esta. Destaca-se então que o conhecimento, o arcabouço teórico das e dos assistentes sociais é, sem dúvida, um grande instrumento de trabalho, permitindo assim uma real dimensão das possibilidades de intervenção profissional. E, apesar de se inserir no processo de produção e reprodução da vida social, o profissional do Serviço Social precisa ter claro seu compromisso com o projeto ético-político da profissão, a fim de evitar cair em prestação de serviços que irão apenas consolidar o status quo, conforme traz Berenice Couto, em seu artigo intitulado “Formulação de projeto de trabalho profissional”.

Mas nós fomos uma comissão acho que de uns 10 moradores. Que foram assim, os que responderam por todos os outros. [...] O que foi muito complicado também era que o pessoal foi muito resistente. Saía daquela invasão ali, recebia o aluguel social só que não morava, recebia pelo aluguel, tipo tu é minha irmã, eu ia morar na tua casa, ao invés de tu pegar o dinheiro, tu dava pra mim e eu voltava pra outra invasão, então isso também dificultou bastante. então por isso também que foi muita burocracia, tu realmente, daí começou a ter as visitas pra ver se tu realmente tá ali, não podia ser parente. O povo também pede, né? Tá tendo ajuda, tá tendo oportunidade e tu não colabora. Que nem aqui, a gente é obrigado a morar 5 anos né, porque antes o pessoal não era assim, pelo que eu ouvi de outras pessoas, a pessoa vinha morava aqui, 2, 3 meses e vendia. dava por 5, 3 mil. Po tche, fez toda aquela situação pra nada. (Extrato de entrevista, E1)

Outras categorias muito importantes do trabalho das/os assistentes sociais são a historicidade e totalidade. A categoria historicidade ficou evidente nas reuniões com as lideranças, por exemplo, que demonstravam total conhecimento de todos os processo que viabilizaram a existência do PISA. A totalidade também se mostra presente na fala dos usuários em atendimentos individuais, onde demonstram que para além da necessidade de uma moradia digna, também necessitam de outras políticas públicas que viabilizem uma vida digna, como

educação, assistência social, previdência social e saúde. Também fica evidente por essa fala que a única estratégia encontrada para reivindicação dessas necessidades básicas era justamente burlar o sistema. Usuários que preferiam voltar a residir em condições ruins, mas no seu território de origem, por exemplo, eram constantes.

[...] a Assistente social até que ela foi muito legal comigo e tudo né, aí ela, e ela que disse assim pra mim olha Maria pra ti não ficar sem moradia, sem casa, porque tu não tem direito, ela disse que eu não tinha direito né, aí eu já não tava sabendo mais de nada, aí assim como tu não tem direito aí então a gente vai te colocar junto no nesse tal de PISA né e aí foi que ela me colocou nessa parte aí [...] Aham, aí ela fez o cadastro.[...] aí ela disse não tinham, não eram tão, não tinha direito que nem desses outro de moradia, de moradia né.(Extrato de entrevista, E5)

Esta outra fala demonstra que muitas vezes o Serviço Social precisa ter uma atitude investigativa e criativa, para buscar solucionar problemas que não estão previstos em determinadas políticas ou espaços de trabalho. No caso da Sra. Maria, ela fazia parte de um grupo de moradores que não seriam beneficiados pelo PISA, por estarem em região diferente de onde aconteceria a obra.

O trabalho da assistente social nesse caso, conforme descrito no projeto de intervenção profissional, foi o de orientar a usuária com relação aos seus direitos e deveres, mas também fazendo uma leitura crítica sobre os motivos que levaram aquela família a buscar o serviço. Exemplos como esses eram muito comuns no cotidiano do PISA, onde era preciso ter flexibilidade e criatividade para engajar os usuários na participação social. Não basta apenas orientar o usuário de que ele não tem direito a determinado benefício. É preciso utilizar dos espaços institucionais e do arcabouço teórico existente para pensar estratégias para garantia de direitos que muitas vezes fogem da competência do serviço.

Portanto é fundamental que os profissionais de Serviço Social tenham posicionamento crítico frente às questões que se colocam no cotidiano de trabalho, para que possam ter clareza da direção social de sua prática. Nessa perspectiva, acredita-se que a mobilização comunitária deve ser considerada uma importante ferramenta/estratégia do trabalho dos/as assistentes sociais no cotidiano de trabalho, numa busca constante por soluções que superem o imediatismo e o assistencialismo, dando protagonismo aos usuários do serviço..

## 5 CONCLUSÕES E PERSPECTIVAS

Considerando que o estudo teve como objetivo pesquisar como ocorreu o acesso ao direito à moradia das famílias removidas e reassentadas do Bairro Cristal, no município de Porto Alegre no período de 2017 a 2018, buscou-se fazer um resgate histórico da constituição do direito à moradia no Brasil, a partir da colonização até os dias atuais. Sabe-se que na sociedade capitalista o espaço urbano pode incluir e excluir diferentes populações e territórios, tendo em vista que a reprodução do capital é sempre o foco deste sistema. A formação do espaço urbano e das cidades brasileiras esteve, portanto, diretamente ligada a sua colonização e rápida industrialização.

Após a invasão do continente sul americano pelas embarcações onflitos, verifica-se que a colonização resultou em diversas reformas no espaço urbano brasileiro a fim de atender uma demanda populacional de pessoas que buscavam novo local de moradia. Os processos migratórios e a exclusão dos negros fez com que estes fossem cada vez mais empurrados para as periferias, formando o que hoje entendemos como vilas e favelas, espaços de grande aglomeração populacional e baixo acesso a serviços públicos.

Durante a Ditadura Militar foi criado o Banco Nacional da Habitação, primeiro órgão financeiro dedicado exclusivamente à questões de habitação no país. Logo após houve a criação da Fundação Casa Popular, que também fracassou na tentativa de acabar com o déficit habitacional da época, porém estes fatos colocaram em evidência o reconhecimento histórico de que o Estado brasileiro tinha – e ainda tem – o dever de enfrentar o problema da falta de moradia, evidência essa que não viria, ao menos institucionalmente, antes da Constituição Federal de 1988.

Apesar de ser tema de diversos debates nacionais e internacionais, verificou-se que a moradia só foi reconhecida como um direito na Constituição Federal brasileira 52 anos após a Declaração Universal dos Direitos Humanos, através da Emenda Constitucional nº 26/2000. Esse fato marcou a história das políticas públicas habitacionais no país, pois a partir dele, foram criados o Estatuto das Cidades, o Conselho das Cidades e diversas outras legislações referentes ao direito à moradia no Brasil.

Apesar de todos os esforços dos movimentos sociais e da população em geral as remoções e reassentamentos seguem sendo uma forma bastante utilizada de promover habitação nas cidades brasileiras. Porto Alegre, tendo sido cidade sede da Copa Mundial de Futebol experienciou diversas remoções (algumas delas consideradas irregulares por diversos comitês) e teve seus projetos habitacionais em evidência nos últimos anos.

O Serviço Social é uma profissão que tem um posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure a universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática. Nesse sentido, é possível evidenciar a dimensão ético-política da profissão ao qual a acadêmica também esteve vinculada. A partir da intervenção no estágio e realização desta pesquisa, através do estudo de diferentes aspectos da mobilização comunitária no trabalho do Assistente Social, também se coloca em movimento o cotidiano das profissionais que trabalham nesse serviço. A conjuntura política e econômica que se vivencia no Brasil é de corte de verbas nas áreas sociais, o que acaba por precarizar ainda mais as condições de vida da classe trabalhadora. Essa situação agrava ainda mais as diferentes expressões da contradição entre capital e trabalho, bem como as formas de resistência da população frente a estas expressões. O Serviço Social se propõe a ser uma profissão que rompe com o conservadorismo, entendendo que o papel que as e os assistentes sociais desempenham, no trato com as políticas públicas e suas inúmeras contradições, também é contraditório.

Conclui-se até o momento que experiência de estágio pode ser reveladora destes processos violentos na vida dos entrevistados. Enquanto dados coletados da pesquisa, é possível afirmar que é constante nas falas questões que envolvem o direito à moradia, ainda compreendendo esse direito ligado à caridade ou mérito pela condição de trabalhador, como era no passado, durante a Era Vargas. Outro fato evidente nas respostas é o descontentamento quanto ao aluguel social, no sentido de que é desatualizado em relação ao mercado imobiliário e os constantes atrasos nos pagamentos que todos os entrevistados relataram, fator que os colocava em situação de insegurança quanto à moradia.

A pesquisa evidenciou que o trabalho dos e das Assistentes Sociais contribui muito para a organização e mobilização da comunidade, porém ainda há muitas interpretações sobre caridade, por parte da população usuária. Evidencia ainda que a dimensão pedagógica da profissão se faz presente, e o acesso à informação sobre o direito à moradia foi foco do trabalho do serviço social no Escritório de Gestão Participativa do Programa Integrado Socioambiental.

Foi revelado pela fala das famílias entrevistadas que o Aluguel Social não deve ser utilizado como forma de reassentamento das famílias removidas do bairro Cristal, pois esse processo gerou perda de vínculos com o território de origem e seus serviços e equipamentos sociais, insegurança de posse, medo e complicações diversas para estas famílias. É preciso pensar políticas públicas habitacionais que considerem a territorialidade e as condições mínimas para garantia de moradia digna a todos, tendo em vista que a moradia é um direito de todos, assegurado pela Constituição Federal de 1988.

Dada a relevância do estudo, não se pretendeu esgotar o tema, mas explorar conteúdos com a revisão bibliográfica e evidenciar elementos desde o estágio supervisionado em Serviço Social e a realidade, utilizando de metodologia exploratória em campo, buscando os significados para os sujeitos participantes. Importante registrar que devido a necessidade de adiantar a conclusão desse trabalho, outros estudos podem se basear para aprofundamentos futuros.

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Sérgio. **Desafios da Habitação Popular no Brasil: políticas recentes e tendências.** Habitação Social nas Metrópoles Brasileiras: uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX, Porto Alegre, v. 0, n. 0, p.12-41, jan. 2007.

BEDÊ, Mônica Maria Cadaval. **Trajatória da formulação e implantação da política habitacional de Belo Horizonte na gestão da Frente BH Popular 1993/1996. 2005.** 302 f. Dissertação (Mestrado) – Curso de Geografia, Instituto de Geociências da Ufmg, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2005. Disponível em: <[http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/MPBB-6YGLGE/dissertacao\\_monica\\_bede.pdf?sequence=1](http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/MPBB-6YGLGE/dissertacao_monica_bede.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 26 nov. 2018.

BID, Banco Interamericano de Desenvolvimento. **REASSENTAMENTO INVOLUNTÁRIO.** Disponível em: <<https://www.iadb.org/pt/sobre-o-bid/reassentamento-involuntario-%2C6660.html>>. Acesso em: 11 nov. 2018

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil.** Análise Social, [Lisboa], v.3, n. 127, p.701-732, jan. 1994. Disponível em: <<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223377539C9uKS3pp5Cc74XT8.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2018.

\_\_\_\_\_. **Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula.** In: [http://www.usjt.br/arq.urb/numero\\_01/artigo\\_05\\_180908.pdf](http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf). Acesso em 10/11/2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

\_\_\_\_\_. Casa Civil. **Decreto Lei nº 9.777, de 06 de setembro de 1946.** Estabelece bases financeiras para a “Fundação da Casa Popular” e dá outras providências. 1946

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação.** Cadernos M.Cidades nº 4, Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. **Lei 10.840/2004,** que cria o Programa Especial de Habitação Popular (PEHP) e dá outras providências. 2004<sup>a</sup>

\_\_\_\_\_. **Decreto lei nº 9.760, de 05 de setembro de 1946.** Disponível em: <HTTP://planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/de19760.htm>.

\_\_\_\_\_. **Estatuto da Cidade.** Lei n. 10.257, de 10 de junho de 2001. Guia de implantação pelos municípios e cidadãos. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

\_\_\_\_\_. **Guia Básico dos Programas Habitacionais: Direito à Moradia.** Brasília, 2007.

\_\_\_\_\_. **Lei 10.406,** de 10 de Janeiro de 2002. Código Civil Brasileiro. 2002

\_\_\_\_\_. **Lei 11.124**, de 16 de junho de 2005. Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social. Brasília, novembro de 2005

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.257**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.977**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; Brasília, 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.636**. Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-Leis nos 9.760, e dá outras providências. Brasília, 1998.

\_\_\_\_\_. Ministério das Cidades. **Assentamentos Precários no Brasil Urbano**. Eduardo Marques (coord.), Ministério das Cidades e Secretaria Nacional de Habitação. Brasília, 2007. P. 48 E 49.

CASTELLS, Manuel. *La question urbaine* (1972). Paris: François Maspero, 1977.

CASTELLS, Manuel. *La Ciudad Informacional*. Madrid: Alianza, 1995

CENSO DEMOGRÁFICO 2010. **Características da população e dos domicílios: resultados do universo**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas\\_da\\_populacao/resultados\\_do\\_universo.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/caracteristicas_da_populacao/resultados_do_universo.pdf)>. Acesso em: nov 2018.

CEPAL. **Panorama social de América Latina**. Santiago del Chile: Las Naciones Unidas, 2004. 388 p. Disponível em: <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1221/S0480609\\_es.pdf;jsessionid=ED62DA19536D85436759E8AB80F0FB71?sequence=1](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1221/S0480609_es.pdf;jsessionid=ED62DA19536D85436759E8AB80F0FB71?sequence=1)>. Acesso em: 19 dez. 2018

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. 4ª edição, 2ª reimpressão. São Paulo: Editora Ática, 2000

DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO (DEMHAB). **Instrução Normativa nº 02, de 05 de setembro de 2016**. Estabelece os critérios para concessão do benefício de Aluguel Social, da instrução dos processos administrativos, e dá outras providências. Porto Alegre, Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000036303.DOCN.&l=20&u=/netahtml/sirel/simples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>>. Acesso em: jul. 2018

ENGELS, Friedrich. **A questão da habitação**. São Paulo: Acadêmica, 1988

FREITAS, Héber. **Direitos sociais: direito à moradia**. 2014. Disponível em: <<https://helberfreitas.jusbrasil.com.br/artigos/145423551/direitos-sociais-direito-a-moradia>>. Acesso em: mai 2018

GONZALEZ, Lélia; HASENBALG, Carlos. **Lugar de negro**. São Paulo: Marco Zero, 1982

HARVEY, David. **A Justiça Social e a Cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980



HARVEY, David. **A liberdade da cidade**. Cidades Rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. 1. Ed. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013, p. 28

KOSIK , Karel. **Dialética do Concreto**, 2ª ed., São Paulo: Paz e Terra, 1976.

LACOSTE, Yves. **Dicionário de Geografia**. Lisboa, Teorema, 2005

LEFEBVRE, Henri. **O direito a cidade**. São Paulo: Centauro, 2001

LIMA, Telma Cristiane Sasso de, MIOTO, Regina Célia Tamaso. **Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica**. Issso. Katál. Florianópolis v. 10 n. esp. P. 37-45 2007

MAEDA, Renata de Souza. **Análise da política pública habitacional no Brasil a partir da obra “A estrutura das revoluções científicas”, de Thomas S. Kuhn, no regime militar e governos FHC e Lula**. 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/25420/analise-da-politica-publica-habitacional-no-brasil/1>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

MARICATO, Ermínia. **Conhecer para resolver a cidade ilegal**. Disponível em: <[www.ups.br](http://www.ups.br)> Acesso em 10/11/2018

\_\_\_\_\_, Ermínia. **Habitação e cidade**. São Paulo: Atual, 1997

\_\_\_\_\_, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Rio de Janeiro: Vozes, 2008

\_\_\_\_\_, Ermínia. **Metrópole, legislação e desigualdade** In:ESTUDOS AVANÇADOS 17 (48), 2003. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/ea/v17n48/v17n48a13.pdf>> Acesso em: jul 2018.

MARCONI, Marina de Andrade e LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**. 7ª Edição. SP: Atlas, 2012.

MARTINELLI, Maria Lucia. **Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**. SP: Editora Veras, 1999.

MINAYO, M. C. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Editora Vozes Limitada. 2002

MINAYO, M. C. **O Desafio do Conhecimento:Pesquisa Qualitativa em Saúde**. 10. Ed. São Paulo: HUCITEC, 2007. 406 p

MOURA, Clóvis. **Brasil- raízes do protesto negro**. São Paulo: Global. 1983

MORAES, Roque. **Análise de conteúdo**. Revista Educação, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p.7-32, 1999.

MARX, K.; ENGELS, F. **A Ideologia Alemã (1846)**. São Paulo: Moraes, 1984

NOLASCO, Loreci Gottschalk. **Direito Fundamental à Moradia**. São Paulo: Editora Pillares, 2008.

PEDRÃO, Fernando. **A economia da produção social de moradia**. Rua: Revista de Arquitetura e Urbanismo, Salvador, v. 2, n. 1, p.19-35, jan. 1989. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/rua/article/view/3065>>. Acesso em: 16 maio 2018.

PENALVA, Angela Moulin S.; DUARTE, Sandro Marino. **POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL: UMA NOVA ABORDAGEM PARA UM VELHO PROBLEMA**. Rfd-Revista da Faculdade de Direito da Uerj, Rio de Janeiro, v. 1, n. 18, p.1-29, jan. 2010. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/1375>>. Acesso em: 9 set. 2018.

PINHEIRO, Marcelo Rebello. **A Eficácia dos Direitos Sociais de Caráter Prestacional : em busca da superação de obstáculos**. 2008. 195 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília – UnB, Brasília, 2008.

PORTO GONÇALVES, Carlos Walter. **A Geograficidade do Social**. In: Seoane, José. Movimientos sociales y conflictos en América Latina. Buenos Aires, Argentina: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Programa OSAL. 2003

PORTO GONÇALVES, Carlos Walter. **Da Geografia às geo-grafias: um mundo em busca de novas territorialidades**. In: CECENA, Ana Esther e SADER, Emir. La Guerra Infinita: Hegemonia y terror mundial. Buenos Aires: CLACSO, 2002

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE (Município). **Decreto nº 18576, de 25 de fevereiro de 2014**. Porto Alegre, RS, 25 fev. 2014. Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000033935.DOCN.&l=20&u=/netahtml/sirel/simples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>>. Acesso em: 23 jun. 2018

SANTO, Mônica do Espírito et al. **A atuação do assistente social na habitação sob a ótica dos novos espaços sócio ocupacionais**. Cadernos de Graduação – Ciências Humanas e Sociais Unit, Aracaju, v. 1, n. 2, p.137-146, mar. 2014. Disponível em: <<https://periodicos.set.edu.br/index.php/cadernohumanas/article/viewFile/1011/715>>. Acesso em: 18 jul. 2018.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado**. São Paulo: Hucitec, 1994

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço**. São Paulo: EdUsp, 2002

SARLET, Ingo Wolfgang. **Supremo Tribunal Federal, o direito à moradia e a discussão em torno da penhora do imóvel do fiador**. In: FACHIN, Zulmar (coord.). 20 anos de Constituição cidadã. São Paulo: Método, 2008. Pp. 41-66.

SCHUCH, Patrice; GEHLEN, Ivaldo; SANTOS, Simone Ritta dos (Org.). **População de Rua: políticas públicas, práticas e vivências**. Porto Alegre: Cirkula, 2017

SINGER, P. **O capitalismo: sua evolução, sua lógica e sua dinâmica**. 8.ed. São Paulo: Moderna, 1987.

SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à Moradia e de Habitação: Análise Comparativa e suas Implicações Teóricas e Práticas com os Direitos da Personalidade**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

TONELLA, Celene. **Políticas urbanas no Brasil: marcos legais, sujeitos e instituições**. Soc. Estado., Brasília , v. 28, n. 1, p. 29-52, Apr. 2013 . Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69922013000100003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922013000100003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em Mai 2018.  
<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69922013000100003>

UNITED NATIONS. Committe on Economical, Social and Cultural Rights. **General Comment N° 04: The Right To Adequate Housing** (Art. 11, Para. 1). Geneva, 1991. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/47a7079a1.html>

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. **AS METAMORFOSES DO CONCEITO DE CIDADE**. Mercator, Fortaleza, v. 14, n. 4, p.17-23, dez. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/mercator/v14nspe/1984-2201-mercator-14-04-spe-0017.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

WEBER, Max. **The City (1921)**. New York: The Free Press, 1958

## APÊNDICES

### APÊNDICE A - ROTEIRO SEMI ESTRUTURADO DE PERGUNTAS (ABERTAS)

Objetivo deste roteiro: Investigar como as famílias atendidas com o benefício do aluguel social acessaram o direito à moradia, com vistas a dar visibilidade à efetivação da Política de Habitação e analisar como a mobilização comunitária contribuiu para o acesso à moradia, com vistas a evidenciar a importância da luta pela moradia das famílias removidas e reassentadas do Bairro Cristal, no município de Porto Alegre, no período de 2017 a 2018.

Identificação do/a pesquisado/a:

Composição familiar: Integrante:

Idade:

Escolaridade:

Renda:

Raça/cor:

Perguntas:

1. O que você conhece ou entende por direito à moradia?
2. Você e sua família residiram no Bairro Cristal durante a execução do PISA (2008)?
3. Quando e como foi a remoção (saída do local) de sua moradia de origem? Receberam ou buscaram acessar algum benefício ou recurso?
4. Foram beneficiários do aluguel social? Por quanto tempo?
5. Residiram em outros imóveis? Onde e como eram as condições dos imóveis?
6. Como você define a situação de moradia, atual?
7. Como é o acesso à rede de serviços na região de moradia e quais a família acessa?
8. Qual a sua percepção sobre o reassentamento?
9. Você e sua família participaram de algum processo mobilização e luta por moradia no seu bairro de origem? Qual e como foi essa vivência?
10. Na sua opinião, quais contribuições do trabalho das assistentes sociais durante o processo de remoção e reassentamento e/ou mobilização por luta à moradia?