



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR**

Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação

Mestrado em Família na Sociedade Contemporânea

**CARLA FERREIRA DE CASTRO**

**FAMÍLIA E MORADIA: UM ESTUDO SOBRE A “NOVA” VIDA DOS  
BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA**

**Salvador  
2018**

**CARLA FERREIRA DE CASTRO**

**FAMÍLIA E MORADIA: UM ESTUDO SOBRE A “NOVA” VIDA DOS  
BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA**

Dissertação apresentada ao Mestrado em Família na  
Sociedade Contemporânea da Universidade Católica  
do Salvador como requisito parcial para a obtenção  
do Grau de Mestre.

Orientadora: Prof. <sup>a</sup> Dr. <sup>a</sup> Gilca Oliveira Carrera

Salvador  
2018

UCSal. Sistema de Bibliotecas.

C355 Castro, Carla Ferreira de

Família e moradia: um estudo sobre a “nova” vida dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida/Carla Ferreira de Castro. – Salvador, 2018.

164 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Católica do Salvador. Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação. Mestrado em Família na Sociedade Contemporânea.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra<sup>a</sup>. Gilca Oliveira Carrera.

1. Família 2. Moradia 3. Habitação 4. Programa Minha Casa Minha Vida 5. Proteção Social. I. Universidade Católica do Salvador. Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação II. Carrera, Gilca Oliveira – Orientadora III. Título.

CDU 316.356.2:364.043

## TERMO DE APROVAÇÃO

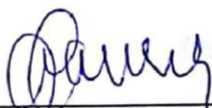
**Carla Ferreira de Castro**

**“FAMÍLIA E MORADIA: UM ESTUDO SOBRE A (NOVA?) VIDA DOS  
BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA”.**

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Família  
na Sociedade Contemporânea da Universidade Católica do Salvador.

Salvador, 30 de agosto de 2018.

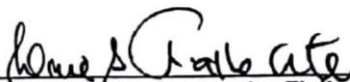
Banca Examinadora:



**Prof.ª Dr.ª Gilca Oliveira Carrera**  
Orientador(a) - (UCSAL)



**Prof.ª Dr.ª Josimara Aparecida Delgado - (UFBA)**



**Prof.ª Dr.ª Livia Alessandra Fialho da Costa - (UCSAL)**

Aos meus filhos Vitor Fernando e Catharina.

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente a Deus, pela força que me move interiormente. À minha mãe, Santa Bárbara pela proteção e justiça, aos espíritos de Luz e meus guias que me iluminaram nas horas de desânimo, desespero e cansaço.

Aos meus pais, minha mãe pelo ventre e a vida, meu pai pela confiança que sempre depositou em mim, pelos sábios conselhos e palavras positivas, pelos ensinamentos que formaram a minha identidade.

A meu irmão Henrique, que mesmo longe, vibra com meu sucesso.

À minha família, que por alguns momentos não imaginaram a grandiosidade desse trabalho na minha vida, mas me ajudaram de alguma forma na minha chegada aqui. Obrigada ao meu esposo, Lanusse pelo apoio e parceria, e aos meus filhos Vitor e Catharina pela inspiração.

Às pessoas que me ajudaram na minha casa, especialmente a Lene, ao cuidar dos meus filhos nas minhas longas ausências.

Aos meus colegas do CRAS, especialmente a Paula Kariza pelos abraços de força e ajuda na realização das entrevistas e ao meu Coordenador Ivo Leandro pela compreensão e flexibilidade.

Aos meus estagiários do CRAS pela parceria e vontade em amenizar as dificuldades que encontrei no campo.

Aos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I, em Barra do Jacuípe, Camaçari, pela disponibilidade e confiança.

A Prefeitura de Camaçari pelo atendimento às minhas demandas da pesquisa, especialmente a Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB) e a Secretaria de Desenvolvimento Social e Cidadania/ SEDES.

Aos meus amigos e companheiros do Mestrado em Família na Sociedade Contemporânea, obrigado pelas orientações e apoio nos momentos difíceis. Muitas saudades de todos vocês, das nossas animadas aulas.

Aos meus colegas e amigos da UNIME Lauro de Freitas, em especial a Ieda Neri, que muito ajudou em me representar e conduzir de forma brilhante as deman-

das do Curso de Serviço Social.

A minha orientadora, Gilca Carrera, que me acolheu de forma segura e assertiva no momento que mais precisei para conduzir este trabalho. Meu muito obrigado pelos seus conhecimentos valiosos que levarei para o resto da minha vida.

Aos mestres da Universidade Católica do Salvador, professores de excelência, que me inspiraram para aprofundar os estudos.

Enfim, meu muito obrigado a todos e a todas, que de alguma forma, ajudaram, inspiraram, alertaram, e me iluminaram no trilhar desse caminho.

“É muita gente sem casa  
É muita casa sem gente”.

Autor desconhecido



## RESUMO

Esta pesquisa tem como objeto de estudo a Família em vulnerabilidade social e o acesso a moradia. Seu objetivo principal é compreender de que maneira a nova moradia, pós-ocupada das unidades do Conjunto Residencial Caminho do Mar I localizado em Barra do Jacuípe, Camaçari/ BA, afetou a dinâmica social das famílias beneficiárias do Programa Minha Casa Minha Vida. Consideramos a moradia como um espaço privado, dinâmico, privilegiado de convivência das famílias em que são compartilhados, apreendidos e resignificados diversos modos de vida. O referencial teórico está embasado na literatura de teóricos que discutem sobre a temática, dentre eles Sarti (2007), Maricato (2001), Kowarick (1993), Carvalho e Almeida (2003), Pereira-Pereira (2006), Bonduck (1998), Lefebvre (2006), Acosta e Vitale (2003), Mioto, Campos e Carloto (2015), além da Constituição Federal de 1988 destacando os seus artigos 182 e 183; a Lei nº 9. 887/ 2009 que dispõe sobre o Programa minha Casa Minha Vida, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) - lei 11. 124/ 2005 e a Política Nacional de Habitação. A metodologia empregada foi qualitativa e descritiva mediante a pesquisa de campo e bibliográfica. Os sujeitos da investigação foram os moradores / beneficiários das unidades habitacionais do referido conjunto. Os instrumentos utilizados para coleta de dados consistiram em levantamento documental de fontes primárias e secundárias, a observação participante e a entrevista semiestruturada individual. Como direito garantido constitucionalmente, a moradia, além de ser um dos fatores determinantes para reprodução da força de trabalho, é também decisiva para interação humana na construção de valores e afetividades.

**Palavras-Chave:** Família. Moradia. Habitação. Programa Minha Casa Minha Vida. Proteção Social.

## ABSTRACT

This research has as object of study the Family in social vulnerability and the dwelling. Its main objective is to understand how the new, post-occupied housing units of the Caminho do Mar I residential complex located in Barra do Jacuípe, Camaçari / BA, affected the social dynamics of the beneficiary families of the Minha Casa Minha Vida Program. We consider housing as a private, dynamic space, privileged for the coexistence of families in which diverse ways of life are shared, apprehended and resignified. The theoretical framework is based on the theoretical literature that discusses the thematic, among them Sarti (2007), Maricato (2001), Kowarick (1993), Carvalho and Almeida (2003), Pereira-Pereira (2006), Bonduck Lefebvre (2006), Acosta and Vitale (2003), Mito, Campos and Carloto (2015), in addition to the 1988 Federal Constitution highlighting articles 182 and 183; Law No. 9, 887 / 2009, which provides for the My House My Life Program, the National System of Housing of Social Interest (SNHIS) - Law 11, 124 / 2005 and the National Housing Policy. The methodology used was-qualitative and descriptive through field and bibliographic research. The subjects of the investigation were the dwellers / beneficiaries of the housing units of the aforementioned set. The instruments used for data collection consisted of documentary survey of primary and secondary sources, participant observation and the semi-structured individual interview. As a constitutionally guaranteed right, housing, besides being one of the determining factors for reproduction of the workforce, is also decisive for human interaction in the construction of values and affectivities.

**Keywords:** Family. Home. Housing. Minha Casa Minha Vida Program. Social Protection.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Processo de Inscrição no PMCMV dos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I participantes do estudo. Bahia, 2018 .....	114
Gráfico 2 - Forma de acesso à inscrição no PMCMV dos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I participantes do estudo. Bahia, 2018 .....	116
Gráfico 3 – Tempo reside no município dos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I participantes do estudo. Bahia, 2018 .....	119
Gráfico 4 - Chefe da família declarada dos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I participantes do estudo. Bahia, 2018 .....	121
Gráfico 5 - Benefícios sociais dos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I participantes do estudo. Bahia, 2018 .....	122
Gráfico 6 - Percepção dos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I participantes do estudo quanto aos serviços por grau de importância que existem dentro do conjunto. Bahia, 2018.....	127
Gráfico 7 - Avaliação dos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I participantes do estudo quanto aos Serviços e equipamentos públicos ao redor do Conjunto (Item avaliado: Segurança Pública ). Bahia, 2018 .....	130
Gráfico 8 - Dinâmica Intrafamiliar dos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I participantes do estudo quanto a aproximação da família nuclear. Bahia, 2018 .....	133
Gráfico 9 - Dinâmica Intrafamiliar dos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I participantes do estudo quanto as Despesas e/ou orçamento doméstico. Bahia, 2018 .....	137

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - PMCMV 1 – Demanda Espontânea .....	98
Quadro 2 - PMCMV 2 – Demanda Espontânea JARDIM LIMOEIRO .....	98
Quadro 3 - PMCMV 2 – Demanda Espontânea CETREL .....	99
Quadro 4 - Quantitativo de Unidades Contratadas.....	102
Quadro 5 - Número de Inscritos no PMCMV em Camaçari.....	104

## LISTA DE SIGLAS

BACEN	Banco Central
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional de Habitação
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CADUNICO	Cadastro Único
CAP	Caixa de Aposentadorias e Pensões
CEBs	Comunidades Eclesiais de Base
CEF	Caixa Econômica Federal
CF	Constituição Federal
CGFMHIS	Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social de Camaçari
COHAB	Companhia de Habitação
CONCIDADES	Conselho Nacional das Cidades
CONDER	Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia
COPEC	Complexo Petroquímico de Camaçari
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CSU	Centros Sociais Urbanos
FAR	Fundo de Arrendamento Residencial
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FCP	Fundação da Casa Popular
FDS	Fundo de Desenvolvimento Social
FGHab	Fundo Garantidor da Habitação Popular
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FNRU	Fórum Nacional de Reforma Urbana
FSM	Fórum Social Mundial
HBB	Habitar Brasil/ BID
HIS	Habitação de Interesse Social
IAP	Instituto de Aposentadorias e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
INOCOOP	Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais
MCIDADES	Ministério das Cidades
MNLM	Movimento Nacional de Luta por Moradia

MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OGU	Orçamento Geral da União
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAR	Programa de Arrendamento Residencial
PCFMV	Programa de Combate e Movimento pela Vida
PDDU	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
PDP	Plano Diretor Participativo
PHOC	Programa Habitacional Orientado de Camaçari
PIB	Produto Interno Bruto
PLANHAB	Plano Nacional da Habitação
PLHIS	Plano Local de Habitação de Interesse Social
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PNAD	Pesquisa nacional de Amostra por Domicílio
PNAS	Política Nacional da Assistência Social
PNH	Política Nacional de habitação
PNHU	Programa Nacional de Habitação Urbana
PNHR	Programa Nacional de Habitação Rural
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Pluri Anual
PROFILURB	Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados
PROMORAR	Programa de Erradicação da Sub-habitação
PURAS	Programa de Urbanização e Recuperação de Áreas
RDD	Relatório de Diagnóstico da Demanda por Equipamentos e Serviços Públicos Urbanos
RMS	Região Metropolitana de Salvador
SABs	Sociedades Amigos dos Bairros
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SEAC	Secretaria Especial de Ação Comunitária
SEDUR	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente
SEHAB	Secretaria Municipal de Habitação
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SNHIS	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
SNH	Secretaria Nacional de Habitação
SNIS	Sistema Nacional de Informação em Saneamento
UNMP	União Nacional por Moradia
URBIS	Programas Habitacionais da Urbanização da Bahia S. A.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>17</b>
<b>2</b>	<b>A QUESTÃO URBANA NO BRASIL: TRAJETÓRIAS HISTÓRICAS E CONTEXTOS FAMILIARES RUMO AO SÉCULO XXI.....</b>	<b>23</b>
<b>2.1</b>	<b>As primeiras intervenções do Estado na política habitacional e as transformações urbanas no Brasil.....</b>	<b>24</b>
<b>2.2</b>	<b>Da oferta de crédito imobiliário à autoconstrução familiar: o crescimento periférico da cidade.....</b>	<b>32</b>
<b>2.3</b>	<b>Da restrição da habitação de interesse social ao reconhecimento da função social da cidade.....</b>	<b>36</b>
<b>3</b>	<b>AS EXPRESSÕES DA QUESTÃO SOCIAL NO MEIO URBANO.....</b>	<b>46</b>
<b>3.1</b>	<b>A favela e seus becos: para onde sobe e desce a cidade?.....</b>	<b>56</b>
<b>4</b>	<b>FAMÍLIAS: HISTORICIDADE E NOVOS CONTEXTOS.....</b>	<b>62</b>
<b>4.1</b>	<b>A família e famílias contemporâneas: novas configurações na sociedade brasileira.....</b>	<b>64</b>
<b>4.2</b>	<b>Família, vulnerabilidade social e proteção social: alcance e abrangência no cenário brasileiro.....</b>	<b>69</b>
<b>5</b>	<b>A HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL: DESAFIOS E CONTEXTOS DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (PMCMV).....</b>	<b>74</b>
<b>5.1</b>	<b>As políticas de habitação social no brasil.....</b>	<b>75</b>
<b>5.2</b>	<b>O Programa Minha Casa Minha Vida.....</b>	<b>80</b>
<b>5.2.1</b>	<b>Operacionalização do Programa Minha Casa Minha Vida.....</b>	<b>85</b>
<b>6</b>	<b>AS FAMÍLIAS E O CONJUNTO CAMINHO DO MAR I - CAMAÇARI/BA: PERCEPÇÕES DE UMA NOVA FORMA DE VIVER E MORAR.....</b>	<b>93</b>
<b>6.1</b>	<b>O lócus da pesquisa e seu contexto histórico.....</b>	<b>93</b>
<b>6.2</b>	<b>O Programa Minha Casa Minha Vida no Município de Camaçari- Região Metropolitana de Salvador.....</b>	<b>97</b>
<b>6.3</b>	<b>Caracterização do estudo.....</b>	<b>108</b>
<b>6.4</b>	<b>A técnica de coleta de dados.....</b>	<b>110</b>
<b>6.5</b>	<b>Os sujeitos da pesquisa.....</b>	<b>112</b>
<b>6.6</b>	<b>Principais resultados.....</b>	<b>113</b>
<b>6.6.1</b>	<b>O Perfil dos participantes da pesquisa.....</b>	<b>118</b>
<b>6.6.2</b>	<b>O Perfil das famílias e moradias.....</b>	<b>122</b>
<b>6.6.3</b>	<b>O Conjunto habitacional.....</b>	<b>124</b>
<b>6.6.4</b>	<b>O Entorno do conjunto.....</b>	<b>128</b>

6.6.5	A Dinâmica Intrafamiliar.....	132
<b>7</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>139</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>142</b>
	<b>APÊNDICE A - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).....</b>	<b>151</b>
	<b>APÊNDICE B - Roteiro de Entrevista para Morador Caminho do Mar I</b>	<b>153</b>



## 1 INTRODUÇÃO

O interesse pela temática Família e Moradia decorre das reflexões advindas da experiência da pesquisadora, quando da sua vivência profissional como Assistente Social no Centro de Referência de Assistência Social – CRAS da região de Arembepe, município de Camaçari, região metropolitana de Salvador/ Bahia, entre os anos 2012 a 2017.

Durante tal experiência na área da Assistência Social foram desenvolvidos vários atendimentos individuais e grupais aos usuários cadastrados nesta unidade. Essas atividades propiciaram inquietação e avivaram a curiosidade epistemológica (FREIRE, 1996) que buscava a compreensão de que maneira a nova moradia, pós-ocupada das unidades do Conjunto Residencial Caminho do Mar I localizado em Barra do Jacuípe, Camaçari/ BA, afetou a dinâmica social das famílias beneficiárias do Programa Minha Casa Minha Vida- PMCMV.

Consideramos a moradia como um espaço privado, dinâmico, privilegiado de convivência das famílias em que são compartilhados, apreendidos e resignificados diversos modos de vida. No cotidiano do trabalho profissional como assistente social, identificamos ricas verbalizações, mudanças de comportamentos e insatisfações dos usuários cadastrados nesta referida unidade, em relação às suas novas moradias bem como observamos a construção de novas estratégias de sobrevivência e convivência.

A observação direta do cotidiano do atendimento nos levou a algumas interrogações: Por que vivemos na cidade? O que se quer como cidade? O que se quer com a habitação? O que se busca nos territórios habitacionais? Tais inquietações começaram a delinear um pressuposto que nos motivou a nossa busca por sistematização: A cidade precisa estar situada numa perspectiva integradora, coletiva, plural e humana, pois a sua funcionalidade não acontece de forma isolada.

Nesta perspectiva, coadunamos com Lefebvre (1991) que afirma que a cidade é o resultado das relações humanas e deve ser um espaço que satisfaça as necessidades das pessoas, tornando um espaço dinâmico onde haja grande integração material e vida humana.

É no chão da cidade que se materializa a injustiça social que ocorre no acesso aos direitos de cidadania e a luta política para acessá-la. Se a cidade não está

organizada, aparece outro problema: a moradia. O asfalto habitado pelos mais ricos que empurram a população vulnerável para a periferia das cidades evidencia a forma desigual de ocupação e uso do solo. É esta terra urbanizada o elemento chave da política urbana e habitacional.

Ao pensar a questão da habitação e revelar que existe um desequilíbrio entre a demanda e o provimento bem como ao atendimento do setor privado, Castells (1983) analisa a dimensão econômica do espaço. A habitação está justamente situada na reprodução da força de trabalho no espaço urbano, sendo assim, o setor privado não é capaz de provê-lo então, o Estado intervém para garantir a reprodução da força de trabalho e garantir à acumulação do capital.

No que tange à realidade brasileira, a cidade tem sido discutida e pensada não só no âmbito acadêmico, mas também no âmbito das políticas públicas intersectoriais, pois cada vez mais se consolida o entendimento de que a habitação é muito mais do que morar numa casa. A habitação está relacionada a outras necessidades essenciais, associa-se a moradia, ao transporte, a segurança, a educação e a saúde. A moradia, que ao mesmo tempo remete ao privado e próprio, se valoriza no coletivo e público.

A questão da moradia brasileira reflete a apropriação e distribuição desigual dos espaços urbanos que se expressam na própria legislação urbana, os serviços públicos oferecidos e a priorização das obras de infraestrutura, contrapõem-se a ideia de que as cidades devem atender às necessidades coletivas.

Maricato (2001) situa a moradia como uma mercadoria especial, pois demanda terra urbanizada e financiamentos tanto para produção quanto para a venda. Além disso, a moradia tem uma vinculação macroeconômica “[...] já que o mercado depende de regulação pública e subsídios ao financiamento. Ao disputar investimentos com outros ativos financeiros, ela exigiria mover o coração da política econômica” (MARICATO, 2001, p. 118).

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD do IBGE/ 2016 define o conceito de moradia baseado na acepção das Nações Unidas / 1991 considerando que esta não se restringe apenas à estrutura física do local de residência, mas sim abarca as condições de Cidade e as relações sociais e econômicas associadas à ocupação daquele espaço (IBGE, 2016).

O enfrentamento dos problemas no campo da habitação requer o entendimento das transformações da família na contemporaneidade, pois a habitação além de desempenhar a função de proteção e abrigo, é um instrumento fundamental na formação da identidade cultural, social e territorial, incidindo na integração das redes sociais primárias<sup>1</sup>, constituindo-se um lócus de consumo e produção de bens e serviços.

Nas últimas décadas de 1980 e 1990, o tema família tornou-se o centro das atenções nos centros acadêmicos, como também a estrutura familiar passou a ser mais requisitada pelo Estado para assumir algumas responsabilidades ante a crise estrutural. Petrini (2003) lembra que a escolha do tema *família* como prioritário por parte da União Europeia, em 1989, e a proclamação do Ano Internacional da Família, pela ONU, em 1994 documentam a renovação do interesse pela família, em época recente. Finalmente, constatou-se que a família não morreu e que surgiram outros arranjos familiares estabelecendo novos parâmetros nas relações de gênero e gerações.

Na década de 1990, as famílias passaram a ser consideradas em suas múltiplas variedades de arranjos e formas. A própria Constituição Federal de 1988 expandiu a segurança jurídica para além da família matrimonial e, o Código Civil foi revisto em 2012 englobando e atendendo a essas mudanças culturais e sociais alterando alguns dispositivos legais ligados à família, como o divórcio e a guarda dos filhos.

Em busca de acompanhar essa discussão, o problema que norteia esta pesquisa partiu do pressuposto acerca da interação entre moradia e família. Pretendemos com esta pesquisa, compreender a aplicabilidade do atual e maior programa de habitação brasileiro – Programa Minha Casa Minha Vida-PMCMV, na vida das famílias contempladas. Nesse sentido, a questão inicial da investigação é: **de que maneira a nova moradia, pós-ocupada das unidades do Conjunto Residencial Caminho do Mar I localizado em Barra do Jacuípe, Camaçari/ BA, afetou a dinâmica social das famílias beneficiárias do Programa Minha Casa Minha Vida?**

Diante desse questionamento buscamos, ainda, levantar perguntas secundá-

---

<sup>1</sup> As redes sociais primárias são formadas tanto pelos laços familiares, quanto parentesco, vizinhos e até no trabalho que conferem ao indivíduo sua formação de identidade bem como seu sentimento de pertencimento. (SERAPIONI, 2005).

rias em relação à construção de novas redes e relações sociais, bem como aos organismos identitários das famílias beneficiárias com o território.

Nossa expectativa em relação à pesquisa e ao problema descrito foi compreender se a mudança de território e a nova comunidade impactaram na dinâmica social dos beneficiários e analisar de que forma as condições objetivas de vida das famílias foram alteradas após a inserção familiar em uma nova comunidade.

Durante nossa caminhada procedemos à revisão de literatura, a qual destacamos alguns autores como Sarti (2007), Maricato (2001), Kowarick (1993), Carvalho e Almeida (2003), Pereira-Pereira (2006), Bonduki (2004), Lefebvre (1991), Acosta e Vitale (2003), Miotto, Campos e Carloto (2015) e também revisamos a legislação específica, destacando a Constituição Federal de 1988; a Lei nº 9.887/ 2009 que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS - lei 11.124/ 2005 e a Política Nacional de Habitação.

A metodologia de pesquisa adotada foi de natureza qualitativa e descritiva tendo como lócus de estudo do Conjunto Residencial Caminho do Mar I localizado em Barra do Jacuípe, Camaçari, região metropolitana de Salvador. Inaugurado em 2015, o Conjunto Residencial Caminho do Mar I foi concluído e entregue um total de 500 unidades habitacionais para beneficiários com renda entre 0 a 3 salários mínimos (o que corresponde a faixa 1<sup>2</sup> do Programa).

Os participantes do estudo foram as famílias cadastradas no CRAS de Arembepe que residiam no Conjunto Residencial Caminho do Mar I. Segundo relatórios de atendimento disponibilizados pelo CRAS, até novembro de 2017, estavam cadastradas 2.782 famílias nesta unidade, sendo que destas, 352 famílias localizavam-se na CETREL/ Conjunto Caminho do Mar I, II e III e Caminho do Rio.

De início, utilizando critérios definidos a partir do cálculo de amostra para populações finitas (Gil, 2012), estavam previstas oitenta famílias como participantes da amostra. No entanto, diante das adversidades ocorridas durante o processo de in-

---

<sup>2</sup> O Programa destinou subsídios a três faixas de renda familiar, assim distribuídas: subsídios integrais a famílias acometidas por desastres naturais; subsídios de 95% às famílias cujos rendimentos variam entre 0 a R\$1. 600, a “faixa de interesse social” (Faixa 1); e subsídios parciais àquelas cujas rendas mensais fica entre R\$1. 600 a R\$3. 100(Faixa 2) e R\$3. 100, 01 a R\$5. 000 (Faixa 3), as duas últimas consideradas “faixas de mercado”. Lembramos que esta pesquisa, está direcionada ao público que faz parte do PMCMV- Faixa 1<sup>2</sup>-, ou seja, famílias com rendimento de até R\$ 1. 600 mensais

serção no campo de pesquisa, foram entrevistadas efetivamente 50 famílias beneficiárias do Programa PMCMV.

Um termo de consentimento livre e esclarecido foi elaborado e disponibilizado informando aos participantes do estudo a respeito de tema, bem como os riscos e benefícios da pesquisa, assegurando o compromisso com a ética na utilização das informações coletadas.

Após a identificação das famílias nos cadastros do CRAS de Arembépe, contatamos o líder comunitário e agendamos encontros individuais a serem realizados na própria Associação de Moradores localizada dentro do conjunto. As entrevistas continham questões abertas e fechadas elaboradas pela própria pesquisadora e ocorreram entre os meses de março e abril de 2018, após aprovação da pesquisa pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Católica do Salvador.

Referente à coleta de dados também foram utilizados como fontes de informação: levantamento documental, a observação simples, os registros institucionais escritos, os documentos de comunicação de massa (jornais, revistas) e dados estatísticos.

Esta dissertação está estruturada em cinco capítulos principais. No capítulo intitulado de “A questão urbana no Brasil: trajetórias históricas e contextos familiares rumo ao século XXI”, apresenta a trajetória do processo de urbanização e moradia no Brasil e as transformações sociais, especialmente no contexto das relações familiares.

O capítulo “As expressões da questão social no meio urbano” trata das expressões da questão social e os espaços urbanos evidenciando a segregação e a espoliação no processo de uso do solo e a ocupação das cidades brasileiras.

O capítulo “Famílias: historicidade e novos contextos” problematiza as novas configurações familiares e o acesso, principalmente das famílias em situação de vulnerabilidade social, às políticas públicas de proteção social, destinadas à moradia, à habitação e à cidade.

Já o capítulo “A habitação de interesse social: desafios e contextos do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)” apresenta as políticas de habitação de interesse social, destacando o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV. E finalmente no último, intitulado de “As famílias e o Conjunto Caminho do Mar I - Ca-

maçari/BA: percepções de uma nova forma de viver e morar”, descreve a pesquisa e a metodologia utilizada, indicando à caracterização do estudo, as fases da pesquisa, a técnica da coleta de dados e a interpretação e a análise dos dados a partir das entrevistas realizadas com os moradores participantes.

Ainda que de forma micro, os resultados dessa pesquisa contribuem no âmbito local, para a análise da política de Habitação através do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, explica como essa política se aproxima e transforma as famílias mais vulneráveis, bem como demonstra o interior das relações de solidariedade, as vulnerabilidades e as situações de enfrentamento, os conflitos familiares e a relevância das redes comunitárias para indivíduos e grupos beneficiários.

A pesquisa visa contribuir para a construção do conhecimento sobre a política de Habitação enquanto política pública, na perspectiva da garantia da proteção social mínima aos cidadãos como, também, considera as diversas formas de famílias que convivem em uma cidade, que é a expressão cotidiana da luta de classes.

Conclui-se que, embora o Programa Minha Casa Minha Vida tenha indícios de avanços quantitativos em recursos financeiros e em número de construções de unidades habitacionais, ainda é urgente o déficit habitacional no Brasil aliado a um descompasso entre a política nacional e local.

Diante desse cenário, faz-se necessário ampliar cada vez mais o debate da política pública de habitação como um direito da família de forma articulada com a proteção Social pública.

## 2 A QUESTÃO URBANA NO BRASIL: TRAJETÓRIAS HISTÓRICAS E CONTEXTOS FAMILIARES RUMO AO SÉCULO XXI

Neste capítulo, apresentam-se as transformações societárias no Brasil a partir da década de 1930, marco decisivo da legitimidade de um Brasil urbano marcado por uma modernização conservadora que atendeu às necessidades do capital privado e industrial, até a reabertura política e democrática, pós-ditadura militar. Considera-se os principais fatos históricos, econômicos, políticos e sociais e o impacto destes, nas relações sociais do uso da terra, da ocupação das cidades e seu processo de urbanização atrelado à passagem tensa e problemática do modelo agrário-exportador para o urbano-industrial. Levar-se-á em consideração às adaptações e mudanças das relações familiares frente às novas formas de sociabilidade no morar, viver e conviver no meio urbano.

Será demonstrado, conforme Carvalho (2008), que historicamente o desenvolvimento da urbanização brasileira se caracterizou pela incapacidade de se assegurar melhores condições de trabalho e de subsistência para a população urbana, de modo que, mesmo com a expansão e diversificação da estrutura produtiva e ocupacional das cidades, não houve uma universalização nas relações assalariadas contratuais.

[...] A abundância de mão-de-obra e a dimensão do exército de reserva permitiram tanto a compressão salarial como uma coexistência entre o “moderno” e o “tradicional”, com a persistência de relações de trabalho precárias em setores como o pequeno comércio, os serviços pessoais ou as atividades domésticas. (CARVALHO, 2008, p. 110).

Desse modo, coaduna-se com a autora, que chega afirmar o “caráter sociopático” dessa urbanização nas primeiras décadas do século XX, que enfocava a distorção histórica dos trabalhadores urbanos e os processos produtivos.

Nesta perspectiva, aponta-se um cenário de desenvolvimentismo e crescimento econômico e expansão da produção, num contexto de ampliação das oportunidades de empregos formais e de possibilidade de integração e mobilidade social. No entanto, se evidenciará que ao final da segunda metade do século XX, se esgota o padrão de investimento e desenvolvimento que vinha em curso. Termina-se esta fase com uma grave crise econômica, inflacionária e fiscal do Estado.

Demonstra-se que, as vésperas do século XXI sob a justificativa de ajustar o Brasil às exigências da economia mundanizada e estabilizar e retomar o seu desenvolvimento, o Estado brasileiro, a partir da década de 1990, redireciona a sua

política econômica para reformas orientadas para o mercado, caracterizadas por uma ampla abertura econômica, orientada às custas de privatizações e mudanças nas suas funções reguladoras na provisão de políticas econômicas e sociais. Entretanto, efetivamente o resultado dessas medidas só agravou o quadro social brasileiro, dessa “segunda década perdida”.

Com a desaceleração da produção, baixos níveis de investimento, aumento da dívida externa e interna, dependência dos mercados financeiros e capitais voláteis e vulnerabilidade aos ataques especulativos e às crises internacionais, o Brasil cresceu muito pouco na década de noventa (avaliada como uma segunda década perdida) e nos primeiros anos deste novo milênio. Além disso, o ajuste e a reestruturação produtiva foram marcados por uma expressiva destruição de postos de trabalho, notadamente no setor industrial. Com a constituição de uma economia de base urbano-industrial, no Brasil, há décadas que a população e a ocupação na agropecuária vêm se reduzindo. Na medida em que o setor industrial também restringiu o emprego de mão-de-obra, os serviços passaram a absorver um maior número de trabalhadores. Mas esse setor é muito heterogêneo, englobando desde os serviços mais modernos até o pequeno comércio, a prestação de serviços pessoais e outras atividades precárias e mal remuneradas do chamado mercado informal, e sua expansão não consegue compensar a destruição de postos que vem se dando nos demais setores. (CARVALHO, 2008, p. 110).

Desse modo, se busca evidenciar nesse capítulo, que a urbanização brasileira caracterizou-se de forma excludente e desigual acirrando-se cada vez mais os efeitos negativos, com o aumento e concentração populacional urbana oriunda de transformações das relações capitalistas globais, que afetam diretamente a qualidade de vida e o acesso a bens e serviços das famílias nas cidades brasileiras.

## **2.1 As primeiras intervenções do Estado na política habitacional e as transformações urbanas no Brasil**

O Estado brasileiro na Primeira República (1888-1930), por sua característica *laissez-faire*- liberal, estimulou a iniciativa privada a responder à questão da habitação das classes populares, destacando-se na construção das vilas operárias<sup>3</sup>. O trabalhador tinha acesso à moradia através do aluguel ou moraria nos cortiços.

---

<sup>3</sup> As vilas operárias eram construídas ao lado das fábricas e as casas eram alugadas e disputadas pelos operários. Para conseguir uma casa nessas Vilas Operárias, estes trabalhadores passariam por uma seleção prévia para aceitação ou não do seu pedido, realizada pela fábrica empregadora. Morar nestas vilas significava estabilidade no emprego e moradia perto do trabalho. Essa era uma estratégia para o trabalhador permanecer no emprego até aposentar, a fim de conseguir manter as suas casas. Para a classe operária, morar nessas vilas operárias significava, também, morar dentro da cidade. As empresas compravam vastos terrenos do tamanho de um bairro, construíam as fábricas e ao lado destas, edifícios de 4, 5 mil metros quadrados. Essas vilas eram organizadas em quadras e grandes quintais comunitários, chamados de “*quintalões*”. Este período se constitui uma etapa importante na formação do operariado brasileiro, constituído principalmente por estrangeiros. Inclusive o número de famílias italianas admitidas nessas vilas indica que a precedência da família era uma dos pré-requisitos para admissão ou não, nessas unidades. (ZEQUINI, 2004).



Neste período Republicano, a crise na economia cafeeira estimulou o investimento e a valorização dos imóveis urbanos no início do século XX. Desde o ano de 1900, a hipoteca dos imóveis, servia de crédito bancário para os fazendeiros do café, desse modo, estabeleceu-se a ideia de que investir em imóveis seria a única compra segura independente de ciclos de crise econômica no país. A partir de então, a definição de qualquer legislação urbanista deveria atender além das questões técnicas ou estéticas, mas também à valorização destes terrenos (ROLNIK, 1999).

Desde o início da industrialização brasileira até os anos de 1950, a busca dos operários pela casa de aluguel ficou caracterizada fortemente. Para o operário construir sua própria casa ou adquiri-la ainda era algo muito improvável diante das suas condições salariais. Desse modo, era preferível alugar e, de preferência, casas situada sem vilas operárias.

Zequini (2004) relata que as mulheres conseguiam ser mais admitidas nessas vilas do que os homens. Nesse sentido, as famílias compostas por mais mulheres tinham maiores chances de acessar essas moradias. Sendo assim, muitas mulheres foram consideradas responsáveis ou intermediárias na relação entre a vila e a fábrica, inclusive o valor do aluguel era descontado do salário dessas trabalhadoras.

A casa seguia uma divisão social de mandos e obediências do que é do masculino e do que é do feminino. Nesta perspectiva, a dupla jornada das mulheres operárias já era evidente na conciliação do trabalho doméstico e das folgas. Essas mulheres acordavam de madrugada para deixar o almoço pronto, além de realizarem a limpeza e afazeres domésticos. Aos domingos usavam seu tempo livre, para lavar roupas e preparar o pão, além das noites que usavam para passar e costurar roupas (ZEQUINI, 2004)

A História brasileira dá conta de que o início do século XX é marcado pela precarização do proletariado industrial, que na sua maioria é composto por imigrantes europeus<sup>4</sup>, que viviam amontoados na cidade, em casas infectas sem higiene,

---

<sup>4</sup> Blay (1988) assevera que desde meados do século XIX, ainda no período de utilização da mão de obra escrava, destaca-se o surgimento de manufaturas têxteis algodoeiras na Bahia. Observa-se que a falta de matéria prima (algodão) e de mão de obra especializada dificultava o desenvolvimento dessas atividades. Imigrantes estrangeiros trazidos ao país pelo próprio Estado mostravam-se desestimulados diante dos baixos salários e das péssimas condições de moradia e não cumpriam assim os contratos de trabalho. No final deste século, a Bahia, o Rio de Janeiro e Minas Gerais destacavam-se como centros manufatureiros, mas ainda enfrentavam o problema da falta de especialização da mão de obra e a falta de legislação para o cumprimento dos contratos de trabalho por parte dos imigrantes europeus.

segurança, água e esgoto. Seu salário, mesmo composto pela exploração de outros membros da família (mulheres e crianças) não conseguia garantir renda suficiente para sua subsistência familiar.

Bonduki (1998) esclarece que os operários qualificados, funcionários públicos e comerciantes, moravam em casas populares, porém de melhor qualidade. Este já é um ponto de atenção à questão da habitação e a desigualdade social de acesso a essa política. Evidencia-se que a urbanização brasileira se caracterizou como um espaço de segregação social e espoliação. O espaço urbano também virou palco das expressões da questão social. Nesse sentido,

Terra urbana significa terra servida por infraestrutura e serviços (rede de água, rede de esgotos, rede de drenagem, transporte, coleta de lixo, iluminação pública, além dos equipamentos de educação, saúde etc.). Ou seja, a produção da moradia exige um pedaço de cidade e não de terra nua. Há a necessidade de investimentos sobre a terra para que ela ofereça condições viáveis de moradia em situação de grande aglomeração. Com esses investimentos conferem rendas aos proprietários fundiários e imobiliários, a disputa pelas localizações e pelos investimentos públicos nas cidades é crucial. Os dados de exclusão territorial fornecidos pelas favelas e loteamentos ilegais mostram que a terra urbanizada é um elemento – chave da política urbana e habitacional. (MARICATO, 2001, p. 119).

Assim, o processo de urbanização no Brasil se intensifica no fim do século XIX e início do século XX (1900- 1920), com a emergência desse trabalhador livre<sup>5</sup>, predominantemente imigrante europeu e a industrialização incipiente. Pereira-Pereira (2008) problematiza que a partir do momento que as medidas mais significativas no campo da habitação foram assumidas pelas empresas industriais, estas se tornaram um mecanismo de reforço à reprodução da força de trabalho às estratégias de rebaixamento do salário do trabalhador. Desse modo,

Durante a primeira etapa da industrialização, o industrial construía vilas operárias e mantinha sua propriedade sobre elas. O trabalhador alugava uma moradia e pagava um aluguel à fábrica. Portanto, do ponto de vista do salário, é lícito esperar que a empresa pudesse empreender dois tipos de política: 1. Manter salários baixos e oferecer a casa a preço baixo, obtendo então uma redução do dispêndio monetário pela redução dos salários nominais; 2. Manter salários baixos e elevar os aluguéis, provocando com isso uma mai-

---

<sup>5</sup> Martins (1986) nos seus estudos sobre a controversa e difícil transição do trabalho escravo para o trabalho livre no Brasil esclarece que desde o fim da escravidão (1888), o que aconteceu de fato, foram diferentes formas de servidão e, sujeição, nesse período de transição. O autor relata que o trabalho livre foi praticamente uma invenção dos grandes fazendeiros, mais modernos e empreendedores do século XIX, que criaram um caminho que permitisse acabar com a escravidão sem acabar com aquela forma de acumulação de capital que se tinha com a escravidão. Na mesma semana, em que foi proibido o tráfico negreiro através da Lei Eusébio de Queiroz (BRASIL, 1850), foi aprovada a Lei de Terras e se estabeleceu o acesso à Terra pela compra. Coadunamos com Martins (1986), que se o trabalho for escravo, a terra não pode ser livre e se o trabalho for livre, a terra é que tem que ser escrava.

or redução dos salários nominais. (BLAY, 1988, p. 19).

Iamamoto e Carvalho (2009) demonstram também que no início da década de 1920, o operário brasileiro só contava com a sua força de trabalho e da sua família para sobreviver. Trabalhava em média 14 horas, sem nenhuma garantia empregatícia, pois os contratos se davam entre patrões e empregados regulados pelo Código Civil de 1916, sem direito às férias, descanso semanal remunerado, licença para saúde ou qualquer espécie de seguro. Esse segmento estava completamente sujeito à bondade de seus patrões e mestres. Os trabalhadores estavam totalmente pauperizados e entregues às iniciativas da caridade e filantropia.

Diante dessa situação de mazela, a massa operaria vê-se diante da necessidade de organizar-se para aumentar o poder aquisitivo dos seus salários e defender seu único patrimônio: sua força de trabalho. Destacam-se nesta época algumas organizações assistenciais e cooperativas como a Associação de Socorro Mútuo e Caixas Benéficas. Além disso, o surgimento das Ligas Operárias que dariam origem aos Sindicatos e as Sociedades de Resistência. Os anos de 1917 a 1920 foram marcados por grandes manifestações que forçaram o Estado burguês liberal promulgar tímidos decretos no que se referem à situação sanitária na indústria, na fiscalização do trabalho de menores e mulheres e no seguro, bem como a cobertura nos casos de acidentes de trabalho.

Em 1925 foram aprovadas para alguns setores industriais e não industriais ligados à agro exportação (ferroviários, marítimos e portuários), algumas legislações de proteção ao trabalho: lei de férias, acidente de trabalho, trabalho feminino, seguro-doença. O Estado na Primeira República reagiu de forma violenta e policialesca aos movimentos reivindicatórios da classe trabalhadora que ameaçavam a manutenção da paz social necessária à acumulação do capital. Para o Estado os problemas ligados a estes segmentos eram de responsabilidade da empresa (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009).

Após a deterioração do Estado Novo e o fim da Segunda Guerra Mundial criou-se uma nova visão benemerente e assistencial do empresariado brasileiro, que entendia que a sociedade deveria atuar como uma extensão da fábrica. Ou seja, era preciso ajustar e disciplinar o comportamento do operário fora da fábrica à lógica da ordem capitalista industrial. A empresa passou a oferecer uma série de serviços assistenciais aos seus empregados na procura de aliviar as tensões sociais. A maioria

das empresas começava a prestar assistência médica, caixas de auxílio e assistência mútua e as próprias construções das vilas operárias apresentadas anteriormente. No entanto, tais benefícios eram condicionados ao bom comportamento diante das greves e a uma vida pessoal regrada (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009). Nesta perspectiva, afirmou Fausto (1995):

É significativo observar que o crescente interesse do governo Vargas em promover a industrialização do país, a partir de 1937, refletiu-se no campo educacional. Embora o ministro Capanema tenha promovido uma reforma do ensino secundário, sua maior preocupação se concentrou em organizar o ensino industrial. Um decreto-lei de janeiro de 1942 instituiu a Lei Orgânica do Ensino Industrial, com o objetivo de preparar mão de obra fabril qualificada. Pouco antes, surgira o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), destinado ao ensino profissional do menor operário. Subordinado ao Ministério da Educação, o SENAI ficou sob a direção da Confederação Nacional da Indústria. (FAUSTO, 1995, p. 367).

Outra medida expressiva por parte do empresariado industrial foi à criação em 1946, do Sesi – Serviço Social da Indústria com o intuito de executar medidas que garantissem o bem-estar do trabalhador na indústria. A ideia concentrava-se em proporcionar a este operário, assistência médica (odontológica, ambulatorial, hospitalar, materno-infantil) e melhores condições de habitação, nutrição, serviços de lazer, recreação e higiene e centrava-se também em elevar a renda nacional, haja vista o Brasil estava em ritmo crescente de industrialização. Como produzir mercadorias e garantir um mercado interno de consumo? Eis um grande desafio do empresariado brasileiro: racionalizar a agricultura, aumentar o nível cultural e de escolarização do proletariado.

Sobre a atuação do Sesi, Iamamoto e Carvalho (2009) destacam:

[...] no plano assistencial pretenderá, inclusive, complementar a Previdência Social, oferecendo serviços não propiciados por aquela e facilitar, dando maior presteza, alguns outros cuja tramitação seria extremamente morosa. O programa de ação declarado do Sesi trará poucas inovações em relação a práticas semelhantes já existentes, afora sua amplitude. Basear-se-á em serviços assistenciais, de educação popular e programas de “relações industriais”, que procurarão teoricamente atingir a população operária dentro e fora dos estabelecimentos industriais, partindo de uma ampla base técnica e econômica de sustentação [...]. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009, p. 277).

Pereira-Pereira (2008) sinaliza que neste período populista/ desenvolvimentista, a principal característica foi à passagem da economia agroexportadora para o urbano - industrial. Mas a política habitacional não mereceu grande atenção. Dentre as intervenções do período Vargas destacam-se: a Criação das Carteiras Prediais dos Institutos de Aposentadoria e Previdência em 1938; o decreto da Lei do Inquil-

nato publicado em 1942 e; o Decreto-Lei nº 58 de 10 de dezembro de 1937, na qual regulamentou os loteamentos populares, garantindo a aquisição de terrenos à prestação.

Sobre a criação das Carteiras Prediais dos Institutos de Aposentadoria e Previdência em 1938 – dar-se-ia no início da produção direta ou financiamento de unidades habitacionais por órgãos estatais, tendência reforçada em 1946 pela criação da Fundação da Casa Popular (FCP), no governo do General Eurico Gaspar Dutra, que foi substituída em 1964, pelo Banco Nacional de Habitação (BNH).

Vale destacar que a produção de moradia foi irrisória frente às necessidades habitacionais e tinha um teor clientelista de distribuição de casas. O importante era mostrar que o Estado estava fazendo alguma ação no campo habitacional, até mesmo como forma de acalmar as pressões das classes trabalhadoras frente ao crescimento das ideias e influências do Partido Comunista.

O setor privado, mesmo com todo estímulo do setor público já demonstrava indícios que não resolveria o problema da habitação das camadas mais populares e, mesmo ainda, não se configurando uma política urbana propriamente estabelecida pelo Estado, a partir da década de 1940, este passou a atuar diretamente no provimento da habitação para a classe trabalhadora através da ação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões - IAPs e as Caixas de Aposentadoria e Pensões – CAPs, organizados por determinadas categorias profissionais. Vale ressaltar que as CAPs e IAPs resultaram das primeiras intervenções do Estado na política do Seguro Social, que já era uma promessa de campanha presidencial do presidente vitorioso, Artur Bernardes, em 1922, aos assalariados urbanos.<sup>6</sup>

O Seguro Social se expandiu de forma lenta e a partir de 1926 foi vinculado aos estivadores e marítimos. É notório que estas primeiras categorias profissionais contempladas por alguma modalidade de Seguro Social, estavam diretamente ligadas ao setor da agro exportação. Posteriormente o Seguro Social atingiu a categoria dos bancários e comerciários. Nessa sequência, mais precisamente em 1938, foram incluídos a categoria maior: a dos industriários. A partir de 1933, as CAPs passaram

---

<sup>6</sup> O projeto da Lei Eloy Chaves, aprovada pelo Parlamento em 1923, resulta das pressões populares, bem como da iniciativa de alguns empresários do setor ferroviário, que propuseram um modelo de Seguro Social por empresa. A Lei Eloy Chaves seguiu o modelo argentino, ao orienta-se para setores específicos da força de trabalho, incluindo a totalidade dos assalariados de determinado setor ou empresa. A filiação seria obrigatória e a contribuição passaria a ser tripla: o empregador, o empregado e o Estado (IAMAMOTO; CARVALHO, 2009).

a abranger várias categorias profissionais. Englobam-se nesse grupo, boa parte dos assalariados urbanos do setor privado e estatal, tornando-se, assim, os IAPs, vinculados diretamente ao Ministério do Trabalho.

Segundo Yamamoto e Carvalho (2009), o governo financiou casas destinadas ao aluguel por meio dos IAPs, mas esta medida ainda estaria longe de resolver a problemática da habitação, já que só se atendeu aos associados desses institutos. O número de pensões e aposentadorias e habitações populares eram insuficientes, além do elevado número de prestações, o que demonstra o caráter limitado dessa política para amenizar e auxiliar a população que se mantinha e se reproduzia num cenário de carências crônicas. As demais categorias profissionais continuavam a buscar moradias compatíveis aos seus baixos salários e novas modalidades de habitação emergiram: a favela e a casa própria autoconstruída, ocupando assim as franjas periféricas da cidade sem infraestrutura e serviços disponíveis. O Estado Novo, instituído a partir de 1937, daria um tom policial aos assuntos relativos às favelas, levando a remoção de boa parte dessas populações.

O decreto da Lei do Inquilinato publicado em 1942 – congelou por dois anos todos os valores de locação, fazendo ainda retroceder os preços de todos os alugueis que tivessem sido elevados a partir de 31 de dezembro de 1941. Essa medida, que provocou maiores consequências na produção, distribuição e consumo de moradias populares, controlava os alugueis e dava-se início à regulamentação entre proprietários e inquilinos.

O controle dos alugueis em primeiro momento agradou as classes populares, pois até a primeira república as relações entre locador e inquilino seguiam as disposições liberais da Constituição e do Código Civil de 1916, em que prevalecia o direito absoluto do proprietário sobre o imóvel alugado. Segundo Bonduki (2004) o valor do aluguel era combinado entre as partes particulares sem a interferência do Estado. Ainda entre os anos 1921 e 1927 vigorou uma primeira lei do inquilinato, mas esta não causou grande impacto no mercado.

Esta lei beneficiou em parte quem já morava de aluguel, embora alguns proprietários, como forma de não ter prejuízos, utilizaram de cobranças adicionais para cobrir taxas diversas. Diante dessa pressão e insegurança nos contratos, muitos inquilinos foram despejados e viviam ameaçados.

A partir de então além da luta para se ter onde morar buscava-se não ser despejado. Daí a principal bandeira pelo direito à habitação ganhar força na década de 1940.

O congelamento dos aluguéis, determinado em 1942 por este regulamento de Getúlio Vargas, teria desestimulado a produção de moradia para locação pelo setor privado e com isto levado os trabalhadores a buscar os loteamentos de periferia, até então pouco ocupados. (BONDUKI, 2004, p. 12).

Ainda no Estado Novo, o Decreto nº 3079 publicado em 15 de setembro de 1938, que sistematizou o Decreto-Lei nº 58 de 10 de dezembro de 1937<sup>7</sup>, regulamentou os loteamentos populares, garantindo a aquisição de terrenos à prestação. Esse decreto passou a estabelecer o Contrato de Promessa de Compra e Venda de imóveis e distinguia os imóveis pela sua natureza: imóveis loteados e não loteados.

Há de se esclarecer que todas essas medidas apresentadas no período varguista, não faziam parte de uma política habitacional de forma planejada estrategicamente. Deram-se por ações isoladas e com objetivos próprios. No entanto tais medidas trouxeram para o debate político a questão habitacional como uma questão social que deveria ter intervenção estatal. O déficit habitacional poderia afetar a nova lógica de acumulação do capital, pois a moradia faz parte da reprodução da classe trabalhadora.

Para o campo habitacional, até a década de 1940, os investimentos de capitais no campo imobiliário proviam de transações industriais, mercantis e agrícolas. A propriedade imobiliária urbana era a aplicação financeira que apresentava maior rentabilidade e liquidez. Somente em 1965, com todo o contexto de consequências econômicas da guerra, é que vai ser gerada uma oferta de crédito.

O fim da década de 1940 e meados da década de 1960 foram marcados por um período de significativas transformações urbanas de caráter estrutural. O fim da Segunda Guerra Mundial em 1945 polariza o mundo em dois blocos político – militares superpotentes liderados pelos EUA e URSS.

Durante a Segunda Guerra Mundial ocorreu um grande desequilíbrio na balança comercial favorável devido à desaceleração das importações. Havia uma especulação generalizada dos mercados concomitantemente aliados à expansão dos

---

<sup>7</sup> Este decreto foi revogado quase completamente pela Lei Federal nº 6.766/79. Além disso, a promulgação da Lei Federal nº 4.591 / 1964 trouxe uma terceira espécie de imóvel: as Unidades Autônomas Condominiais, ou seja, possibilitou que o morador fosse dono de um apartamento, ou de um andar, em um edifício, cujas áreas são comuns.

fundos previdenciários, das empresas de capitalizações, das caixas econômicas e campanhas de seguro. Toda essa nova engrenagem econômica ampliou a oferta de crédito. E internamente, os investidores privados direcionaram seus recursos para o setor imobiliário, gerando uma demanda grande de construções.

A penetração ideológica desenvolvimentista americana em países latino – americanos, e no caso do Brasil, se intensificou e reforçou um novo modo de viver e de consumir bens duráveis. Toda essa lógica otimista de desenvolvimento e modernização influenciava a cidade, a sua urbanização, as formas de moradia e comportamento social.

No processo de urbanização foi percebida a verticalização das cidades na proliferação de edifícios residências e as casas seguiram um modelo de arquitetura mais livre com menos adornos e com mobiliário moderno. Acompanhando as mudanças arquitetônicas da cidade, Scott (2005) frisa a influência da urbanização sobre a organização da família. Neste caminho “[...] as famílias não seriam mais extensas e patriarcais, tornando-se unidades pequenas e mais democráticas melhor adaptadas às condições urbanas” (SCOTT, 2005, p. 229). O autor ainda mostra que vários estudiosos estrangeiros, intensificam seus trabalhos aqui no Brasil, principalmente nos estudos de comunidade, afinados com a expansão mundial de teorias modernizadoras. Scott (2005) pontua que esses autores trazem a imagem da família brasileira voltada para o consumo externo, sugerindo que o país em clima de otimismo, caminha para a modernização. Dessa forma, a família nuclear composta pela *tríade mãe-pai-filho* caminhava para uma urbanização modernizadora.

## **2.2 Da oferta de crédito imobiliário à autoconstrução familiar: o crescimento periférico da cidade**

A partir da década de 1950, se consolidou no Brasil um novo modelo de crescimento da cidade, o chamado de padrão periférico (GROSTEIN, 1987). No processo desenvolvimentista de urbanização houve uma valorização paisagística e sanitária para um mercado imobiliário voltado para o capital. Segregam-se os espaços e para aqueles que não conseguiam manter-se nessa lógica, havia a expulsão e as alocações nos morros e franjas da cidade como única alternativa de moradia. Esse movimento originou as bases para a implantação de outro tipo de habitação: a casa



unifamiliar, distante do local de trabalho, sem infraestrutura. Desse modo, o encargo de “morar” na cidade, recaiu sobre a família que tornou-se auto construtora (KOWARICK, 1994).

Essa expansão foi marcada por uma imensa desigualdade de acesso à moradia em que, de um lado, se tinha a crescente classe média que financiava seus apartamentos e consumia bens duráveis e, de outro, às classes mais empobrecidas que ocupavam lotes localizados em áreas centrais sem pagá-los, formando grandes favelas, ou lotes ilegais periféricos ou clandestinos.

O governo de Juscelino Kubitschek dinamizou e tentou investir na Fundação Casa Popular (FCP) no sentido de construir mais unidades habitacionais. Mas esse período foi marcado pela inconstância de investimentos por parte do Estado, como também por relações clientelistas e autoritárias na concessão e até depois da entrega, dessas unidades. Azevedo e Andrade (1982) relatam que os técnicos da FCP visitavam os apartamentos para avaliar o comportamento dos moradores e, caso constatado algum desvio moral, o contrato poderia ser rescindido. Esses autores apontam que o fracasso da FCP veio do caráter emergencial e pontual das suas ações que não buscou atacar a estrutura do problema habitacional no país. A FCP foi extinta com o golpe militar em 1964, e foi criado o Plano Nacional de Habitação que tinha objetivo mais amplo de atuação, incluindo não só a habitação, mas também a dinamização da economia e controle de massas.

A partir de 1967 seguindo essa perspectiva desenvolvimentista, destaca-se no governo Castelo Branco, a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) juntamente com o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) concebido como um sistema nacional de financiamento de moradia baseado em regras de faixas de mercado e classificação da renda com a missão de “[...] estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda” (BONDUKI, 2004).

De acordo com Botega (2007), o governo disponibilizou inicialmente um milhão de cruzeiros antigos acrescidos da arrecadação compulsória de 1% da folha de salários dos trabalhadores com carteira assinada. O BNH financiou toda operacionalização ligada a construção civil (material de construção e empresas de transporte), bem como programas de saneamento e de intervenção urbana. A política de habitação desse período centrava-se na produção de moradias e obras de infraestrutura

na cidade formal, haja vista, que as intervenções públicas nas favelas e áreas periféricas foram limitadas (assim como foram reprimidos os movimentos sociais que reivindicavam acesso à terra e à moradia). Nesse sentido, Bonduki (2004) caracteriza essa política habitacional pela sua gestão descentralizada, a ausência de participação comunitária e a ênfase na produção de casas prontas por empreiteiras, a localização periférica e a realização de projetos arquitetônicos medíocres. Ainda de acordo com Botega (2007),

O BNH desde a sua constituição teve uma lógica que fez com que todas as suas operações tivessem a orientação de transmitir as suas funções para a iniciativa privada. O banco arrecadava os recursos financeiros e em seguida os transferia para os agentes privados intermediários. Algumas medidas inclusive demonstravam que havia ao mesmo tempo uma preocupação com o planejamento das ações de urbanização aliada aos interesses do capital imobiliário. Exemplo disto foi à medida que obrigou as prefeituras a elaborar planos urbanísticos para os seus municípios, o que era positivo, mas a condição de serem qualificadas para a obtenção de empréstimos junto ao Serviço Federal de Habitação e Urbanismo era de que estes deveriam ser elaborados por empresas privadas. Até mesmo as cobranças de prestações devidas estavam a cargo de uma variedade de agentes privados, companhias habitacionais, investidores, sociedades de crédito imobiliário, entre outros, que 'além de reterem uma parte dos juros, conservavam os recursos financeiros provenientes das prestações recebidas durante um ano antes de o devolverem ao BHH'. (BOTEGA, 2007, p. 68).

Analisa-se que o binômio SFH/ BNH poderia ter sido uma grande iniciativa para superar o déficit habitacional durante o período militar. Porém, a sua estrutura serviu para dinamizar a economia nacional e combater a inflação, em parceria com o capital imobiliário nacional. Desse modo, Botega (2007, p. 70) afirma que desde o ano de 1967 “[...] a economia brasileira foi reativada, a construção civil foi substituída em sua função aceleradora da economia pela indústria de bens de consumo durável, especialmente, a indústria automobilística”.

Nesse período, destacam-se algumas políticas de habitação voltadas para camadas mais carentes da população como as Companhias de Habitação Popular-COHABs que eram companhias estaduais ou municipais de Habitação, empresas públicas ou de capital misto que atendiam o “mercado popular” – isto é, segmentos com rendas de até 5 salários mínimos. Já as camadas médias– com renda de 5 a 10 salários mínimos – eram atendidas pelos Institutos de Orientação às Cooperativas-INOCOOPs. As faixas de renda mais altas, acima de 10 salários mínimos, eram atendidas pelo SBPE-Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo.

Podemos situar que entre o período de 1964 e 1969 o governo destinou 40%

dos investimentos para COHABs voltando-se prioritariamente para o mercado popular. Já a segunda fase de investimentos em habitação, demarcada entre de 1970 a 1974 foi caracterizada por uma grande crise do SFH, sobretudo pela perda de ritmo das COHABs devido ao alto índice de inadimplência causado pela perda do poder de compra do salário mínimo da maioria dos seus mutuários.

Diante deste novo cenário o BNH redirecionou seus investimentos para às famílias de classe média, uma vez que os juros poderiam ser mais altos para esse público, e o índice de inadimplência era menor em comparação às classes populares, desacelerando assim, a construção de habitação de interesse social. Assim, as ações voltadas para as favelas e áreas periféricas foram contidas e os movimentos de luta pela moradia fortemente combatidos como já dissemos anteriormente. Os favelados passaram a ser caso de polícia e continuavam encontrando como alternativas de moradia, as favelas e os loteamentos clandestinos, bem como as cidades das regiões metropolitanas (LAGO; RIBEIRO, 1996).

Já a década de 1970 foi marcada pelo crescimento de ocupações em loteamentos clandestinos (lotes ilegais ou irregulares) nas periferias e a autoconstrução. As leis de fiscalização desses lotes das áreas não centrais sofreram alguns ajustes, levando assim a elevação do preço. Somada a inflação crescente e a diminuição do poder aquisitivo da classe trabalhadora, a década de 1980 iniciou com o número muito mais elevado de ocupação nas favelas.

Na análise da Fundação João Pinheiro (1982), o governo do general Ernesto Garrastazu Médici (1970-1973) para conter a expansão das favelas e corrigir as distorções no acesso aos programas habitacionais das COHABs, criou o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados – PROFILURB – com o intuito de fornecer condições de saneamento e infraestrutura básica, sendo que o mutuário era responsável pela construção da sua habitação. Pelo fato dos lotes, oferecidos pelo Programa, serem localizados em áreas muito afastadas dos centros urbanos, esse Programa foi rejeitado pela população.

Como vimos anteriormente a cidade, a habitação e a maneira de viver e conviver sofreram alterações significativas na década de 1950, frente ao processo intenso da industrialização de bens duráveis e até bens de produção. Destacam-se nesse cenário o aumento da produção de diversos eletrodomésticos e produtos eletrônicos, o automóvel, característico da grande indústria fordista. Também nesse período, foi

crescente a expansão do transporte de massa (ônibus) que permitiu a periferização e mobilidade dos trabalhadores que migraram para as áreas periféricas da cidade e construíram as suas próprias casas.

Muitos autores sinalizam também que o advento da televisão, e a sua popularização na casa das famílias desde a década de 1950, contribuiu para um ambiente favorável à individualização das atividades no ambiente doméstico, além de uma divisão por idades passando a predominar o convívio da criança com a criança, do jovem com jovens e dos adultos com adultos e do velho com velho. Essa realidade se intensifica na década de 1970, principalmente nas famílias de classe média (BIA-SOLI-ALVES, 1997).

Scott (2005) aponta que os estudos sobre a família, nas décadas de 1960 e 1970 diante do quadro de insucesso da sociedade do consumo pleno, e da agudização da pobreza, bem cômodas desigualdades sociais dos países, principalmente da América Central e do Sul, demonstram as imagens da família nos aspectos da produção e da reprodução. Na produção, explica Scott (2005) aprofunda-se na temática sobre a exploração de mão-de-obra familiar tanto pela auto exploração ou pela exploração de terceiros. Essas imagens apontam as famílias trabalhadoras do setor informal que elaboram suas próprias estratégias de sobrevivência. “Grosso modo, estes estudos desmentem a imagem de uma família em processo de ‘nuclearização modernizadora’ ressaltando como a modernização desestrutura e desorganiza esses domicílios [...]” (SCOTT, 2005, p. 232). Entendemos que esse discurso reflete uma crítica que *desromantiza* a família nuclear, mostrando a exploração que essas famílias trabalhadoras sofrem e as suas dificuldades na manutenção provimento dela mesma.

### **2.3 Da restrição da habitação de interesse social ao reconhecimento da função social da cidade**

A década de 1980 se iniciou com apelos e luta pela posse da terra encabeçada pelos movimentos de invasão e dos favelados, aliados a uma crise financeira que abalaria diretamente os investimentos do SFH- Sistema Financeiro de Habitação. A hiperinflação que chegou a atingir 80% ao mês, vivenciada pelo Brasil em 1981 intensificou-se na década seguinte de modo a abalar o orçamento doméstico das famí-

lias e o poder aquisitivo da população, principalmente da classe média, que havia se tornado público alvo das políticas habitacionais. Segundo dados da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (LIMA; CARVALHO, 2007), entre 1980 a 1989, a inflação média atingiu 233,5% ao ano. E entre 1990 a 1999 a variação dobrou para 499,2%.

O aumento dos gastos públicos e o endividamento externo durante o período militar e a crise internacional oriunda do aumento do preço do petróleo e própria retração da economia mundial, foram fatores apontados como causadores da hiperinflação brasileira. Em 1986, no governo do presidente José Sarney, foi decretado um conjunto de medidas econômicas, o chamado Plano Cruzado, através do Decreto lei nº 2.283/ 1986, que dispunha sobre a instituição da nova unidade do sistema monetário brasileiro, do Seguro Desemprego e outras providencias. Uma das medidas em destaque foi a dos reajustes salariais que passaria a ser efetuados de acordo com a inflação e o salário mínimo congelado no valor de Cz\$ 804,00 (oitocentos e quatro cruzados) que correspondia a US\$ 67,00 (sessenta e sete dólares). Esta década termina com o Plano Verão (1989) que modificava o índice de rendimento da caderneta de poupança, mantinha o congelamento dos preços e salários e a criação de uma nova moeda inicialmente atrelada em paridade com o Dólar, o Cruzado Novo (LIMA; CARVALHO, 2007).

Somente em meados dos anos 1980 houve a extinção do BNH, no governo Sarney, através do Decreto nº 2.291 de 21 de novembro de 1986, e as suas funções foram divididas entre a Caixa Econômica Federal (gestora do FGTS<sup>8</sup> e agente financeiro do SFH), que não tinha até o momento nenhuma experiência com relação ao tema e o Banco Central, que funcionaria como um órgão normativo e fiscalizador do Sistema Brasileiro de Bolsa e Empréstimo - SBPE e ao Conselho Monetário Nacional.

Percebe-se que uma das grandes críticas sobre a efetividade das ações do BNH refere-se ao destino de boa parte dos seus investimentos terem atingido a classe média emergente, distanciando-se da política de financiamento da casa pró-

---

<sup>8</sup> O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço foi implantado em 1966 no governo do marechal Humberto de Alencar Castello Branco. O FGTS era um fundo financeiro composto pela contribuição mensal de empregadores aos seus empregados mediante depósito de 8% das remunerações em conta vinculada, de natureza privada e sob gestão pública. Caracterizava-se, assim, por uma poupança compulsória do trabalhador que o empregador recolhia na fonte (ROYER, 2014).

pria para trabalhadores que recebiam menos de um salário mínimo. Dois anos após a extinção do BNH, as COHABS também foram atingidas pela escassez de recursos e mais uma vez, os financiamentos concentram-se para a classe média. Mas a inadimplência se tornou um risco para o sistema imobiliário. Nesse período destaca-se o Movimento dos Mutuários da casa própria, ligados à classe média que buscavam renegociar suas dívidas (BOTEGA, 2007). Vale ressaltar que não foi só a inadimplência que fez ruir esse sistema, mas os casos de corrupção e as flutuações macroeconômicas desta conjuntura.

Diante desse cenário econômico, político e social devastador, entre as décadas de 1980 e 1985 sob o governo Figueiredo, ocorreu, como vimos, uma considerável restrição dos financiamentos concedidos à habitação de “interesse social”. Somente após o período ditatorial, em 1985, é que o governo federal iniciou um movimento de pensar a cidade, e criou o Ministério do Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente, responsável pela política habitacional, de saneamento básico, de desenvolvimento urbano e do meio ambiente. Foram criadas também: a Ação Sanitária para o Nordeste; o Programa Nacional de Centros Urbanos (CSU); o Fundo Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Urbano; e o estabelecimento do Sistema Nacional de transportes urbanos (AZEVEDO, 1996). O Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MDU) transforma-se posteriormente em Ministério de Habitação, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (MHU) e finalmente é denominado como Ministério da Habitação e Bem-Estar Social (MBES) tendo sido extinto em 1989. A questão urbana voltou a ser atribuição do Ministério do Interior.

O que se nota nesse período é uma verdadeira confusão na indefinição de órgãos e suas atribuições. Há uma pulverização das atribuições na área urbana e habitacional para diversos setores. E no fim desta década foi criada a Secretaria Especial de Ação Comunitária (SEAC), que ficou responsável pela formulação da política habitacional ea gestão dos programas habitacionais alternativos.

Em 1987, destaca-se então o Programa Nacional de Mutirões Habitacionais, ligado a esta Secretaria, com o intuito de financiar moradia para famílias com renda inferior a três salários mínimos. Mas pelo cenário de inflação e as próprias fragilidades e lacunas do Programa, este não alcançou as suas metas. De acordo com Botega (2007):

[...] com um bom aporte de recursos a fundo perdido este programa propu-

nha financiar cerca de 550 mil unidades habitacionais, mas a ausência de uma política clara para o programa acabou levando-o ao fracasso, avaliando o programa conclui-se que menos de um terço do previsto acabou sendo executado.

Podemos aliar a isto ainda o forte desmanche na área social do Sistema Financeiro habitacional, juntamente com o enfraquecimento das COHABs (Companhias Estadual de Habitação), “principais responsáveis pelo atendimento às demandas do SFH até então”, que “tiveram seus financiamentos bastante restringidos pelo governo central, a pretexto de contribuir para a diminuição do endividamento de estados e municípios com a União”. Isto fez com que as COHABs “passassem de agentes promotores (tomadores de empréstimos do FGTS e executores de obras) a meros órgãos assessores, diminuindo assim a capacidade de atuação dos estados e municípios na questão habitacional”. (BOTEGA, 2007, p. 71).

A passagem para democracia liberal iniciou-se com a convocação da Assembleia Nacional Constituinte em 1986. De maneira inédita é incluída a Assistência Social, com sua proposta de satisfação de “mínimos sociais” numa Constituição Federal compondo o Sistema de Seguridade Social e houve intensa mobilização popular liderada pelo Movimento Nacional pela reforma urbana (SPOSATI, 1997; PEREIRA, 2008; YASBEC, 1995).

Pereira-Pereira (2008) problematiza o conceito de *mínimos sociais* o distinguindo do conceito do que seria “básico”, nesse contexto. A autora esclarece que o *mínimo* tem uma conotação de menor, de algo que pode ser satisfeito sem necessariamente ter tido um “ótimo” atendimento. Já a *básico* expressa algo fundamental, imprescindível, que não pode ser suprimido ou cortado no seu atendimento.

Assim, enquanto o mínimo pressupõe supressão ou cortes de atendimentos, tal como propõe a ideologia liberal, o básico requer investimentos sociais de qualidade para preparar o terreno a partir do qual maiores atendimentos podem ser prestados e otimizados. (PEREIRA-PEREIRA, 2008, p. 26-27).

Sobre a política urbana, uma das conquistas da Constituição Federal de 1988 foi a inserção dos artigos 182 e 183<sup>9</sup> que introduzem a função social da propriedade

---

<sup>9</sup> § 4º - É facultado ao poder público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

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

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

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

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

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

§ 3º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

urbana<sup>10</sup>. Esses artigos definem que a política de desenvolvimento urbano será executada pelo município para garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Além disso, estabelece que o plano diretor, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, deva ser aprovado pela Câmara Municipal e seja utilizado como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. Desse modo, justamente quando a propriedade urbana cumpre sua função social é quando esta atende às exigências expressas no Plano Diretor. Destaca-se também nesses artigos que as desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

A Constituição Federal de 1988 remeteu aos Estados a competência de instituir as suas regiões metropolitanas e trouxe o reconhecimento formal do município, ou seja, a municipalização que contraria o centralismo federal. Destaca-se a descentralização em relação a habitação e os Estados e municípios e essas instâncias passam a ter autonomia própria no que se refere a criação e execução de programas.

Reconhece-se então que as políticas sociais municipais públicas devem contar com a participação municipal tanto na formulação quanto no controle social. Os municípios deixam de assumir uma posição passiva ante ao governo federal, passando a se exigir a qualificação técnica dessas prefeituras no domínio da elaboração, execução, implementação e avaliação das políticas públicas. Há uma nova cultura instaurada: a gestão democrática.

Embora se observem avanços constitucionais, na prática viveu-se uma contrarreforma conservadora e o engavetamento dessas conquistas. Entre os anos de 1987-1990 retorna-se a práticas marcadas pelo clientelismo, pelo assistencialismo, pela pulverização e descontinuidade de programas. Neste período de ajuste neoliberal, as políticas sociais brasileiras passaram a absorver as recomendações dos preceitos do “Consenso de Washington”<sup>11</sup>.

Alencar (2006) assevera que o Brasil para se adequar à nova Ordem Mundial

---

<sup>10</sup>Logo após, o senador Pompeu de Souza apresentou o PL 5. 788/90 para regulamentar os artigos 182 e 183. O processo foi moroso e demorado para ver regulamentado somente em 1998, o capítulo da política urbana. (BRASIL, 1988, p. 1).

<sup>11</sup> Consenso de Washington- conjunto de grandes medidas que se compõe de dez básicas regras formuladas em 1989 por economistas e instituições financeiras situadas em Washington D. C como FMI, o BIRD e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, fundamentadas num texto do economista John Williamson e se tornou a política oficial do FMI em 1990, recitado para promover o ajustamento macroeconômico dos países em desenvolvimento que passavam por dificuldades. (PEREIRA, 1990, p. 127).



do Capital, passou a implementar programas de ajuste estrutural liberalizante e medidas de estabilização macroeconômica seguindo as recomendações do Consenso de Washington que traziam em seu bojo a abertura comercial, financeira, produtiva e tecnológica aliados a política de privatização, reforma do Estado na perspectiva de ser mínimo e desregulamentação do mercado de trabalho.

Tais medidas caracterizavam-se como uma nova investida do capital que exigia o desmonte dos sistemas de bem-estar social. Segundo seus defensores neoliberais, estes geravam gastos públicos e as crises fiscais dos Estados. Daí as políticas sociais serem estereotipadas como políticas paternalistas que dificultavam a autonomia individual. Behring (2003) pontua que sob essa égide, a política social torna-se paternalista gerando um desequilíbrio no sistema, sendo assim, esta deveria ser acessada via mercado. A autora ainda demonstra que o Estado vai se tornando mínimo para os trabalhadores e máximo para o capital.

A máxima encabeçada pelo discurso neoliberal traz a lógica de menos Estado e mais o privado-mercantil na prestação de bens e serviços sociais. Draibe (1993) enfatiza que a crítica neoliberal ao Estado se inicia exatamente ao atacar o Estado de bem-estar social na concepção *keynesiana* de intervenção pública na economia. Destaca ainda a autora, que o neoliberalismo vivido neste momento não vem de uma obra de intelectuais renomados e sim de um conjunto de regras práticas de ação, como se fossem, “[...] receitas práticas para gestão pública [...]” (DRAIBE, 1993, p. 89), ou melhor, uma “[...] cultura de solução de problemas [...]” (DRAIBE, 1993, p. 89) que trazem a eficiência e a eficácia como “[...] corolários dessa ideologização da ação prática [...]” (DRAIBE, 1993, p. 89).

A relação entre ampliação e/ou diminuição das políticas públicas está diretamente proporcional ao conceito de cidadania. Pois os direitos de cidadania correlacionam-se diretamente como as políticas públicas se organizam e são implementadas. Quando não há participação, acesso a satisfação das necessidades coletivas, perde-se o reconhecimento da cidadania na perspectiva de universalidade, restando o viés corporativista e fragmentado, que tem caracterizado os direitos de cidadania no Brasil. Sposati (1997), chama à atenção sobre o quanto o componente assistencial presente nas políticas sociais brasileiras transformam o cidadão em um pedinte e não um usuário-cidadão que solicita um serviço público.

Nesse período, o governo liberal e progressista do então presidente Fernan-

do Collor de Mello (1990-1992), primeiro presidente eleito diretamente cinco anos depois do período da ditadura militar, é marcado exatamente pelo esvaziamento e desmembramento tanto na organização quanto na competência, das políticas sociais.

O primeiro pacote econômico deste governo pretendia adotar mínima intervenção estatal e englobava: congelamento dos preços e aumento da taxa de lucros. Para conter a hiperinflação, quando os preços dos produtos dobravam a cada virada de mês, Collor confiscou a poupança dos brasileiros. A Previdência Social passou a fazer parte do Ministério do Trabalho, e o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social - INAMPS<sup>12</sup> passou a fazer parte do Ministério da Saúde. O novo Ministério de Ação Social ficou responsável pelas políticas de saneamento, habitação popular e promoção social, embora o controle das fontes de financiamento se concentrou no Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS) e a Caixa Econômica Federal que pertencia ao Ministério da Economia.

Todas essas medidas de reagrupamento dos ministérios demonstraram uma certa diminuição na importância e abrangência dessas políticas, pois quando se atrela o Ministério da Ação Social a Habitação, bem como o seu financiamento, torna-se nítida a pulverização e falta de uma sistematização das macropolíticas de modo a serem conduzidas de forma superficial e descontinuada.

Entre as intervenções no campo habitacional destaca-se nesse período o Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH), que previa a construção, em caráter emergencial de 245 mil casas em 180 dias, através da contratação de empreiteiras privadas. Devido aos atrasos e intercorrências o prazo se estendeu para 18 meses, conseqüentemente o custo médio da obra aumentou e a meta diminuiu de 245 mil para 210 mil casas. No entanto, este plano não conseguiu os recursos financeiros necessários a sua implementação (BOTEGA, 2007).

Após o *impeachment* de Fernando Collor, em 1993, o vice-presidente Itamar Franco assumiu a presidência da República com o sistema de proteção social total-

---

<sup>12</sup> O Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS) criado em 1977, lei nº 6. 439 foi um desmembramento do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). Destinado a prestação de atendimento médico restrito aos empregados que contribuíssem a Previdência Social, ou seja, aos empregados de carteira assinada. Os que não fossem contribuintes da Previdência procuravam os serviços filantrópicos. Embora tivesse seus estabelecimentos próprios, a maior parte do atendimento era realizada pela rede privada. Em 1985, a Polícia Federal denunciou fraudes envolvendo os hospitais conveniados.

mente estagnado. No campo social criou-se o breve Plano de Combate à Fome e à Miséria pela Vida (PCFMV) que aliava a solidariedade privada e a parceria entre Estado, sociedade civil e mercado. Este programa atendeu ao ideal neoliberal, como assinala Draibe (1993, p. 90), “[...] a ação do Estado no campo social deve ater-se a programas assistenciais - auxílio à pobreza - quando necessários, de modo complementar à filantropia privada e das comunidades [...]”.

Na economia, o então ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, elaborou o Plano Real com o principal objetivo de controlar a inflação. Dentre as ações e fases do Plano Real elenca-se: a redução de gastos públicos e aumento de impostos para equilibrar as contas do governo; a criação de uma nova moeda: o Real; o aumento das taxas de juros para reduzir o consumo; a redução dos juros para importação de produtos estrangeiros e o controle cambial para valorização do Real diante do Dólar. Diante dos resultados positivos na área da economia, o ministro Fernando Henrique Cardoso (FHC) ganhou as eleições presidenciais em 1994.

O período entre 1995-1999, a “Era FHC” deu novo impulso ao reformismo liberal desencadeado no governo Collor. O governo conseguiu aprovar no Congresso Nacional medidas liberalizantes e pôr fim a hiperinflação e à desestabilização dos preços, mas com grandes custos sociais.

Com a redução e a precarização dos postos de trabalho, a elevação do patamar do desemprego e a queda no rendimento médio dos trabalhadores, a pequena melhoria de rendimentos ocorrida na base da população ocupada ao longo dos anos 90 não chegou a propiciar melhor distribuição de renda ou a reduzir de forma significativa a proporção de trabalhadores em condições de pobreza ou de indigência. Nessas circunstâncias, a reprodução cotidiana de parcela significativa das famílias brasileiras continuou a ser afetada pela insuficiência de renda. (CARVALHO; ALMEIDA, 2003, p. 115).

Na área social foi criado o Programa Comunidade Solidária, em 1995, como estratégia de combate à pobreza. O programa veio como uma nova versão do Plano de Combate à Fome e à Miséria pela Vida- PCFMV do governo anterior, e contrariou a nova concepção de Assistência Social preconizada pela Constituição Federal e regulamentada, em 1993, pela Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, que trazia uma nova concepção de Assistência Social como política pública inserida no campo dos direitos, da universalidade do acesso e sob a responsabilidade do Estado (SPOSATI, 1997).

Em meio ao discurso neoliberal da década de 1990, considerada por Carvalho

e Almeida (2003), como a “segunda década perdida”, esta foi marcada pelo baixo nível de crescimento econômico, pela deterioração das condições de trabalho e renda populacional, pela dificuldade e desigualdade no acesso aos postos de trabalho, ao uso das novas tecnologias, e a própria reorientação das políticas sociais. Há um aumento do mercado informal, da flexibilização e precarização das relações trabalhistas. Nesse sentido, Carvalho e Almeida (2003), apontaram os dados publicados pela Síntese dos Indicadores Sociais do IBGE (2002) que demonstram que a frequência de empregados com carteira assinada caiu, entre os anos de 1992 -1999, de 51,6% para 45,3% no Norte, de 45,1% para 43,2% no Nordeste, de 72,2% para 68,3% no Sudeste e de 72,9% para 71,2% do Sul. Ainda que no Centro-Oeste esses números tenham evoluído de 50,4% para 52,9%, eles passaram de 64% para 61,3% em todo o Brasil.

Todo esse cenário impacta sobre as famílias. No entanto, a própria concepção de Seguridade Social, pós Constituição Federal de 1988, retira a família do campo privado e a coloca no centro das políticas sociais. Nesta perspectiva, alerta Alencar (2006):

Há que se chamar atenção, também, para o fato de que na última década a família tornou-se o elemento central da intervenção das políticas de assistência social. Sobre isto, é importante lembrar que a LOAS considera como objetivo a proteção à família, e a determina como um dos focos de atenção da política de assistência social. Em suma, a proteção à família se tornou uma estratégia a ser considerada pela política de assistência social, enquanto alvo privilegiado dos programas sociais, e é nesse sentido que se tem a articulação de alguns programas, de garantia de renda mínima, por exemplo, que toma a família como unidade de intervenção. (ALENCAR, 2006, p. 63).

A partir da década de 1990 a relação *Estado e família* se estreita, principalmente no que se refere criação de as legislações interferem no cotidiano familiar como a própria Constituição Federal de 1988; a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 9089/1990); a Lei Orgânica da Assistência Social- LOAS (Lei nº 8742/ 1993) que traz o conceito da matricialidade familiar<sup>13</sup>; o Estatuto do Idoso (Lei nº 10741/ 2003) , além das mudanças no Código Civil (Lei nº 10406 /2002) em 2002, alterando os artigos 1583 e 1584 que se referem a guarda compartilhada dos filhos.

A família é considerada um instrumento de proteção social, mas o viés neoli-

---

<sup>13</sup> O princípio de matricialidade sócio familiar significa que a família é o núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social (BRASIL, 2004a).

beral aponta certa transferência de responsabilidades desse *Estado Protetor*, que justifica ser incapaz de gerenciar o social sozinho, e compartilha de forma desigual essa relação entre Estado, Sociedade e a família. Desde a crise econômica mundial dos fins dos anos 1970, a família vem sendo redescoberta como um importante agente privado de proteção social (PEREIRA- PEREIRA<sup>14</sup>, 2006).

A família, em diferentes classes sociais, convive, disputa, luta e sobrevive no mesmo espaço da cidade. É necessário reconhecer a cidade, como lócus das diferentes formas da desigualdade – social econômica e política.

O espaço físico da cidade materializa as hierarquias do mundo social e a sua utilização responde à condição social dos seus habitantes: na “periferia” estão não apenas os bairros pobres, mas os bairros dos pobres. Os moradores da periferia criam uma identidade que só faz sentido por contraste, compartilhando esse espaço geográfico e social como seu local de moradia, em oposição ao centro. Morar num bairro de periferia cria um recorte que delimita uma identidade social, revelando uma lógica de segmentação que ultrapassa os limites da localidade e desenha os contornos do espaço físico da cidade de acordo com a localização social de seus habitantes [...]. (SARTI, 2007, p. 130).

Todo esse cenário até aqui caracterizado revela que ao longo da história neorepublicana as políticas de habitação no Brasil não atingiram as classes populares. A moradia, um componente essencial para reprodução da força de trabalho, foi negligenciada e tornou-se um privilégio, um status. As consequências sociais e econômicas são visíveis nesse começo do século XXI, no qual as cidades se tornaram locais inabitáveis, não conseguindo promover bem-estar coletivo aos seus habitantes. Os que moram em áreas privilegiadas e valorizadas pelo capital imobiliário, cada vez mais tendem a investir em segurança, criando verdadeiros feudos e guetos condominiais e àqueles que dormem nas encostas, temem a chuva forte e a desapropriação. As classes menos abastadas esperam e ao mesmo tempo, pressionam o Estado para garantir o cumprimento da função social da propriedade.

Então continuaremos a provocar essa discussão: para quê e para quem as políticas de habitação existem no Brasil?

---

<sup>14</sup> Potyara Pereira-Pereira vem analisando os problemas de participação da família nos esquemas de proteção social de corte neoliberal. A autora também discute que a família foi redescoberta no interesse acadêmico científico. Mesmo assim a mesma afirma que não há propriamente uma política de família em muitos países capitalistas centrais.

### 3 AS EXPRESSÕES DA QUESTÃO SOCIAL NO MEIO URBANO

Mesmo com toda a falta da tão sonhada qualidade de vida, a cidade ainda inspira e atrai as pessoas. Nela habitam os empregos e os serviços, assim como mercadorias para facilitar a vida moderna. Segundo último Censo realizado em 2010, a primeira década do século XXI começa no Brasil com 160.879.708 milhões de pessoas habitando nas cidades. Ou seja, 84,35% dos brasileiros vivem em áreas urbanas enquanto 15,65 % (29.852.986 pessoas) vivem em áreas rurais.

No capítulo anterior vimos que o Brasil viveu intensamente o crescimento industrial na década de 1950. Acompanhado esse processo de industrialização, também se deu a expansão dos centros urbanos. A migração do homem da zona rural para cidade, não se deu apenas pela busca desta vida moderna para cidade, mas também pelas mudanças na produção rural. A modernização agrícola também expulsa o pequeno produtor da sua pequena extensão de terra. Alves (1992) explica que a produção rural passou a ser subordinada a produção industrial para suprir a sua necessidade de matéria prima e o Estado brasileiro, na década de 1990, como já vinha atingindo altos índices da dívida externa optaram em estimular a agricultura para o mercado de exportação. Inclusive o Estado, facilitou o crédito rural para o plantio da cana-de-açúcar para a produção do álcool combustível, no sentido de diminuir os custos da importação do petróleo.

Alves (1992) ainda explica que os fazendeiros diante da facilidade de conseguir o crédito rural para investir no maquinário, passaram a contratar o trabalhador rural de forma sazonal, o dispensando no período de entre safras. Esse modelo excludente fez com que o pequeno produtor rural vendesse a sua pequena propriedade e passasse a vender a sua força de trabalho mediante ao salário para garantir a sobrevivência de sua família. Desse modo, a terra passou a se concentrar nas mãos de uma pequena minoria, formando os grandes latifúndios. Esse é um modelo muito característico do moderno capitalismo rural brasileiro.

Observa-se que o pequeno produtor não consegue competir e nem reinvestir na sua propriedade diante de tantas inovações tecnológicas no campo. Diante disso, seria muito simplista afirmar que a migração do campo para cidade se deu ou se dá somente pelo sonho ou vontade individual. Essas migrações mesmo temporárias ou permanentes exigem o viver longe da família e muitas mudanças no modo e estilo

de vida.

Alves (1992) ilustra as dificuldades oriundas das migrações através da descrição da figura dos boias-frias, grupos chamados assim por não terem local adequado para esquentarem sua marmitta e moravam em bairros distantes e pobres das cidades. Estes segmentos passavam o dia na colheita e voltavam no final do dia para as suas precárias moradias. Tinham empregos estáveis, de curta duração, sem nenhuma proteção social. A autora ressalta, que diante do trabalho em demasia, os boias-frias muitas vezes precisavam da ajuda do trabalho da mulher e dos filhos para dar conta da demanda laboral. Além disso, para complementar a renda familiar esses trabalhadores rurais permaneciam com “[...] um pé no campo e outro na cidade [...]” (ALVES, 1992, p. 16) trabalhando também como pedreiros, trabalhadores domésticos dentre outras funções de menor reconhecimento social.

Alves (1992), também sinaliza que nos anos de 1960 foi difundida a ideia do “Sul-maravilha”, propaganda que atraíram nordestinos e mineiros para as sonhadas vagas de emprego no eixo Rio-São Paulo. Esses polos de atração influenciaram no crescimento das regiões metropolitanas, tornando-as muitas vezes interdependentes. Tais metrópoles, (palavra grega que significa “*mãe das cidades*”) Influenciaram os municípios ao seu redor nos aspectos econômicos, sociais, culturais e até políticos, de modo a funcionarem “[...] como elemento integrador e articulador desse conjunto e gerando movimento constante de seus habitantes em sua direção à procura de trabalho, instituições de saúde, ensino, rede bancária, bens de consumo, lazer etc.” (ALVES, 1992, p. 18).

O deslocamento das pessoas do campo para cidade faz com que o direito a cidade, também seja estendido para essa população rural.

O direito a morar está intrínseco em todas as garantias previstas nos direitos universais, pois a casa representa uma forma de reprodução da classe trabalhadora, estando inclusive empregada ou não, trabalhando ou não. Cabe ao Estado garantir as condições mínimas exigidas para a classe trabalhadora manter-se de forma digna vivendo e morando nas cidades. Pois como alguém poderá viver nas cidades se não tiver onde morar? Como morar e se manter nesta cidade? Como conseguir se locomover em direção aos diversos serviços de educação, trabalho, serviços sociais, culturais?

O acesso à essa moradia não atinge a uma coletividade, fragilizando assim a efetivação plena da cidadania. Isso acarreta na exclusão de uma maioria que não tem renda ou tem uma renda mínima, e estes não terão como comprar um terreno e edifica-la ou, comprar uma casa e mantê-la. Estamos falando de um subcidadão que não vai ter onde morar, ou vai morar indignamente em terrenos irregulares ou usará a rua como moradia.

A luta pela reforma urbana, intensificada no Brasil desde década de 1960, propunha, entre outras coisas, o direito de desfrutar integralmente os benefícios da cidade e o dever o Estado em assegurá-lo para todos. Este era o conceito de propriedade atrelado ao estado de necessidade, a desapropriação no sentido de garantir o acesso ao chão ao maior número de pessoas, a instituição do usucapião especial urbano (ALVES, 1992). A Constituição Federal de 1988 consolidou algumas dessas reivindicações, a luta que representou uma grande vitória popular foi a instituição do usucapião especial urbano que reduziu o tempo de 10 para 05 anos garantindo a posse regularizada de muitos moradores de terrenos ocupados.

Além do direito de representação judicial ou extrajudicial dado às entidades associadas, essa medida oportunizou aos moradores a defesa feita por suas próprias associações e o mandato de segurança coletivo, permitindo também representar contra qualquer autoridade municipal e estadual ou concessionária de serviço público que causar prejuízos aos filiados, assim como conceder ao loteador uma licença indevida ou aceitar como boas ou concluídas obras que realmente não estão (ALVES, 1992).

A Emenda Popular da Reforma Urbana se concretizou na Constituição Federal de 1988, mediante forte iniciativa popular, trazendo um capítulo específico dedicado à política urbana, legitimando a função social da cidade, bem como a função social da propriedade e dando protagonismo a gestão democrática das cidades. Uma das conquistas do Fórum Nacional de Reforma Urbana, atuante desde fim da década de 1980, foi o Estatuto da Cidade em 2001, além da criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social e o acesso aos recursos públicos pelas cooperativas habitacionais de trabalhadores.

Há que se destacar neste quesito, a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos – HABITAT II, em 1996 em Istambul, Turquia. A partir das discussões chega-se em 2000 com a aprovação da emenda consti-



tucional 26 que adiciona entre os direitos estabelecidos pelo Artigo 6º da Constituição Federal, o direito à moradia; e, em 1º de julho de 2001 foi aprovada a lei 10.257, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e cria o Estatuto da Cidade.

Ainda assim, Alves (1992) problematiza que mesmo com esses avanços constitucionais, a concepção capitalista da posse e regulamentação do solo prevalece, “[...] como demonstra a obrigatoriedade de pagamento de indenização pelo poder público, em caso de expropriação” (ALVES, 1992, p. 69).

Também são expressões da questão social no meio urbano os movimentos sociais que nascem na cidade. Gohn (2011) cita alguns movimentos sociais que militaram pelo direito à habitação e moradia com qualidade de vida na cidade como: os Movimentos pela moradia compostos por lideranças e intelectuais do centro-esquerda e movimentos populares que participam de todo processo de construção do Estatuto da Cidade, redes de movimentos sociais populares dos Sem-Teto (moradores de ruas e participantes de ocupações de prédios abandonados), apoiados por pastorais da Igreja Católica e outras organizações da sociedade civil. Outros Movimentos surgiram contra a Violência urbana, quanto no trânsito, contra o feminicídio, o racismo, por gênero etc, que foram compostos pelas camadas médias. Outros movimentos ainda se mobilizam para recuperação de equipamentos coletivos como praças, parques, manutenção de árvores dentre outros. Por fim, são movimentos de segmentos atingidos por alguma mudança, modernização e serviços na cidade.

Destacam-se no cenário nacional, desde meados da década de 1970, os seguintes movimentos sociais urbanos: Central dos Movimentos Populares- CMP, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra-MST, Movimento Nacional de Luta por Moradia - MNLM, União Nacional por Moradia Popular - UNMP, Confederação Nacional de Associações de Moradores – CONAM.

No Brasil, os movimentos sociais urbanos surgem na década de 1940, difundidos na década de 1950, na forma de associações que tinham como ponto de referência o local da moradia. Destacam-se as organizações chamadas de “Sociedades Amigos dos Bairros (SABs). Essas organizações surgiram a partir de comitês eleitorais como forma de manter apoio político e bases de apoio aos partidos políticos. Assim os moradores ficavam atrelados a boa vontade e beneficiados por favores desses representantes políticos. Com a ditadura militar na década de 1960, as SABs

foram adaptadas como máquina de controle do poder do governo, desviando se do seu objetivo inicial de luta em torno das carências locais da cidade.

Na década de 1970 surgem nos bairros pobres as CEBs, que eram grupos de religiosos e leigos da Igreja Católica que vinham num viés de questionamento ao puro assistencialismo e paternalismo das classes dominantes. Segundo Alves (1992) estes grupos se organizavam em torno das paróquias para “[...] realizar leituras bíblicas e discutir a situação política do país” (p. 89). Assim, o final dos anos de 1970 foi marcado por vários movimentos<sup>15</sup> no sentido de luta por objetivos comuns, denominados, “movimentos de base”.

A questão da locomoção e mobilidade urbana é outra expressão da questão social que merece atenção como fenômeno de reprodução da classe trabalhadora nas cidades. O tempo, o gasto financeiro, o desconforto, a insalubridade e a insegurança dos trabalhadores e moradores acirram e elevam o seu desgaste físico e emocional, como também ao seu isolamento social. Entre usar o dinheiro para ir ao trabalho ou visitar familiares e amigos, o subcidadão elege guardar o pouco recurso que tem, para voltar ao trabalho no dia seguinte à sua jornada.

Diante de um transporte coletivo precário, resta às pessoas utilizarem de automóveis particulares e individuais. Além disso, o próprio Estado em parceria com o capital bancário, incentiva na concessão de crédito a compra desses bens, bem como na instalação e produção da indústria automobilística. O excesso de automóveis aumenta o número de unidades individuais nas vias impactando nos congestionamentos e poluição do ar, através da liberação de resíduos (dióxido de carbono) do escapamento dos veículos automotores. Os carros não levam a maioria das pessoas e sim ocupam a maioria dos espaços. Será que a solução para resolver os engarrafamentos é construir novas rodovias?

Ribeiro (2000) atribui várias metáforas utilizadas para descrever as mudanças em curso nas cidades brasileiras dentre outras destaca: a cidade partida, a cidade dual, a cidade da exclusão, a cidade dos enclaves fortificados, a cidade do *apartheid*

---

<sup>15</sup> A invasão do Corta Braço, em 1946, hoje o bairro de Pero Vaz foi o primeiro movimento social, em Salvador, com esta característica para a construção de habitações. Já nos anos sessenta vai acontecer a expansão do sistema viário da cidade, expressando o desenho da cidade definido nos anos 40 pelo EPUCS – Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador, plano coordenado por Mario Leal Ferreira (PMS, 1976), que incorporou espaços novos ao tecido urbano e aumentou o valor da terra urbana, trazendo ao mercado terras que não estavam disponíveis e abrigavam muitas das habitações precárias da cidade, que ocupavam fundos de vale e encostas. (PEREIRA, 2008, p. 138).

social e analisa estas transformações sob a égide institucional apontando a crise de governabilidade das cidades sob a égide econômica. O autor toma como eixo central o impacto da globalização e a reestruturação produtiva dos anos de 1980, como as causas diretas dessas mudanças. Além dessa abordagem, Ribeiro (2000) analisa o destino das “classes médias” nesse cenário urbano e afirma que tem-se criado um espaço para esses segmentos, evidenciando o papel político da cidade fazendo circular moradias, equipamentos, serviços, enfim toda a gestão urbana do solo, canalizado para o atendimento das “[...] necessidades de consumo urbano diferenciado e diferenciados das classes médias.” (RIBEIRO, 2000, p. 67).

Esse cenário nos leva a crer que o tipo de moradia sintetiza um conjunto de fatores que segregam, separam, identificam e posicionam as pessoas numa cidade plena de contrastes. Seguindo essa linha de raciocínio, Ribeiro (2000) atribui ao abandono das classes médias para “enclaves fortificados” à cultura do medo difundida.

Em face a violência e a criminalidade, as cidades vão modificando a sua rotina e a moradia ganhando novos contornos que aumentam a segregação espacial dos quem são e serão os violentados. As ruas passam a ser fechadas com aparatos diversos para aumentar a sensação de segurança. Muitas cidades turísticas, que se tornaram violentas, tem perdido gradativamente essa vocação, o que afeta a economia.

Serviços são criados para complementar ou substituir a ausência do Estado para garantir a segurança do cidadão nas cidades. Segundo dados da Federação Nacional de Empresas de Segurança e Transporte de Valores (Fenavist) o faturamento no setor de segurança privada em 2016, chegou a R\$ 50 bilhões e é o 4º mercado que mais emprega no Brasil. Ironicamente os dados revelam que teremos mais trabalhadores na segurança do que a polícia. Além disso, esses dados revelam que o crescimento do setor está atrelado ao sentimento de insegurança da população (FENAVIST, 2007).

Será que as condições urbanas seriam responsáveis pelo aumento da criminalidade e violência das cidades brasileiras? E a polícia? Para quem? Onde mora esse policial? E onde ele vai atuar? Qual a hora errada, no lugar errado o cidadão vai estar e ser mais uma estatística no mapa da violência no Brasil?

De acordo com o Mapa da Violência publicado em 2016, o Brasil, apresenta

uma taxa de 20,7 homicídios por arma de fogo por cada 100 mil habitantes, e ocupa a 10ª posição entre os 100 países analisados. E de forma preocupante, se comparado a outros países considerados como civilizados, o Brasil apresenta taxa 207 vezes maior que a de países como Polônia, Alemanha, Áustria, Espanha, Dinamarca, dentre outros, que registram 0,1 homicídios por arma de fogo por cada 100 mil habitantes e 103 vezes maior que a de Suécia, Noruega, França, Egito ou Cuba, dentre vários outros países com taxas em torno dos 0,2 homicídios por arma de fogo por cada 100 mil habitantes.

No entanto Ribeiro (2000) elucida que a teoria “[...] de uma cidade globalmente fraturada e diferenciada em lógicas de ocupação do território e em tipos socioespaciais que se justapõem.” (p. 68) contraria o que de fato tem ocorrido nas cidades que estão no centro da globalização e da reestruturação produtiva:

Os macros diferenças que caracterizam o território da cidade fordista, por exemplo, núcleo periferia, são substituídas por micro e contrastantes diferenças que estão em todas as partes, transformando-o em espaço fractal, isto é, em que as desigualdades e as diferenças estão reproduzidas em todo o território da cidade. (RIBEIRO, 2000, p. 69).

Lago (2000) propõe que diante das transformações sociais e espaciais ocorrida nos anos de 1980 seja revisto esse modelo dual núcleo-periferia, pois diante da instabilidade do trabalho e renda afetando diretamente o acesso à cidade, levou o acirramento da expansão das favelas tanto nas franjas periféricas como no centro da cidade, tão quanto a mudança da classe média, empobrecida, que passa a morar nos novos empreendimentos na periferia.

A autora ainda esclarece os conceitos de segregação e diferenciação social do espaço mostrando que

[...] o que há de novo nas grandes cidades não é apenas o aprofundamento da desigualdade espacial que se dá através do mercado imobiliário, mas são principalmente as diferentes formas de institucionalização dessa desigualdade, indicadoras do processo de segregação. A criação de municípios suburbanos de classe média branca em New York seria um exemplo de segregação. Nesse sentido, as políticas de “abandono” dos guetos e a privatização dos espaços públicos (cujas maior expressão são os condomínios residenciais murados) podem ser entendidos como processos de segregação. (LAGO, 2000, p. 208).

O que fica evidente é que diante de tanta complexidade e heterogeneidade da estrutura social, não há como compreender de forma dualizada a sociedade e o espaço urbano. Lago (2000) inclusive critica o uso do indicador “renda familiar”, muito utilizado nos estudos de segregação e desigualdade socioespacial, pois, em sua

aplicação se pode esconder ou reduzir o grau de diversidade social resultante do perfil ocupacional de determinada população residente e exemplifica.

[...] o fato de o operário da indústria obter, em média, um rendimento mensal equivalente ao dos professores de primeiro grau, não os coloca na mesma posição social. Com efeito suas práticas cotidianas, seus valores, suas estratégias de reprodução, nela incluídas suas opções residenciais em face das alternativas existentes, são distintas [...]. (LAGO, 2000, p. 209).

E como ficam as crianças na selva de pedra e nas franjas periféricas da cidade? Onde brincar e socializar? Como lidar com os filhos que reclamam da “falta de lazer” e são convencidos pela família que a “rua é perigosa”.

A vida das pessoas se modifica com a mesma rapidez com que se reproduz a cidade. Os lugares da festa, do encontro quase desaparecem; o número de brincadeiras infantis nas ruas diminui – as crianças quase não são vistas; os pedaços da cidade são vendidos, no mercado, como mercadorias; árvores são destruídas, praças transformadas em concreto. Todavia, o mesmo modo de vida urbano que expulsa das ruas as brincadeiras infantis, aprisionando crianças e adolescentes, produz o seu inverso, e joga nas ruas centrais da cidade ou nos cruzamentos de alta densidade crianças vendendo coisas ou roubando [...]. (CARLOS, 2001, p. 19).

O número de crianças desaparecidas<sup>16</sup> revela a contemporaneidade de uma infância triste e oprimida. Nas relações sociais, as crianças quase sempre estão acompanhadas pelos adultos. E estes, também atormentados e estressados, procuram inúmeros serviços complementares a escola, de modo a garantir participação dos mais jovens em atividades capazes de assegurar a socialização e o lazer de forma segura. Carlos (2001) esclarece que:

[...] os bairros se diferenciam também pelo movimento de frequência das ruas. Nos chamados bairros nobres, onde reside a população de alta renda, as ruas são vazias. Nos bairros populares – com população de baixo poder aquisitivo- a rua é quase uma extensão da casa. (CARLOS, 2001, p. 22).

A Organização Mundial da Saúde - OMS inclusive, já considera uma doença os jovens viciados em internet.

E é claro que há de diferenciar socialmente as crianças que são filhos das classes medias, e as crianças filhos dos pobres, vistos como “Menores”, de forma pejorativa alusiva a divisão da infância muito propagada no Brasil antes da promulgação do ECA, que considerava como criança os indivíduos inseridos nas esferas de proteção e menores os filhos das classes mais empobrecidas em situação de aban-

<sup>16</sup> Ao pesquisar sobre o número de crianças desaparecidas deparamos somente com o último levantamento estatístico realizado em 1999, pelo Ministério da Justiça e o Movimento Nacional de Direitos Humanos. Datam dessa época o número de 200 mil de pessoas desaparecidas por ano, sendo que 40 mil eram crianças e adolescentes. Ainda nesta época não existia um cadastro único que unifica-se de forma padrão, os dados atualizados entre as Secretarias de segurança pública de cada estado.

dono, carência e delinquência (CARRERA, 2005).

A cidade invade os vales, desmata margens, desvia cursos de rio e assoreia os seus leitos. Mangues e lagoas costeiras são substituídos pelas construções para suprir a moradia e serviços da cidade. As chuvas fortes vêm e a cidade vai à baixo com bueiros entupidos e lixo a céu aberto. Mas o que acontece que ao mesmo tempo o excesso de água derruba a cidade, mas também a falta de água nos domicílios é o grande problema.

Atualmente, as doenças observadas no meio urbano estão relacionadas a crescente ausência de saneamento básico e acesso a água potável. O retorno de doenças e vírus que já haviam sido erradicados tem preocupado as autoridades sanitárias do Brasil atual.

Tais fenômenos demonstram que a cidade adocece. Segundo dados do Boletim Epidemiológico (2018) publicado pelo Ministério da Saúde, em 2016 ocorreram 1.483.623 casos de dengue, seguidos de 277.882 casos de febre de *chikungunya* de 216.207 casos de *zika*vírus. Será que esses dados alarmantes que ocorreram em 2016 foram só por causas naturais? Ou o tratamento sanitário desigual das cidades não influenciou?

Outra expressão da questão social no meio urbano tem sido o suicídio. O Ministério da Saúde lançou, em 2017, a campanha do “Setembro Amarelo” como parte das ações da Agenda Estratégica de Prevenção do Suicídio. Segundo dados do Sistema de Informação sobre Mortalidade de 2011-2016 (SIM), em 2015 o número de mortes por suicídio chegou a 11.736 casos sendo a quarta maior causa de morte de pessoas entre 15 a 29 anos. A maioria das tentativas e reincidências de suicídio é entre mulheres por meio de envenenamento ou intoxicação, mas os homens morrem mais por suicídio. A Região Sul concentra 23% dos suicídios do Brasil e 14% da população, enquanto o Sudeste concentra 38% dos suicídios e 42% da população.

A competição pelo belo, pelo bem-sucedido, pelo excesso de trabalho para custear um estilo de vida urbano e de consumo dos iguais, tem levado a população a consumir mais e ter menos tempo para desfrutar dos bens de consumo. Carlos (2001) sintetiza muito bem esse aspecto, quando mostra que:

O centro da metrópole, o centro de negócios, produz diariamente um grande “vai e vem” de pessoas apressadas. Multidão amorfa. O mundo urbano não é homogêneo; há uma multiplicidade de atos, modos de vida, de relações.

Há também as diferenças entre cidades. (CARLOS, 2001, p. 20).

Outro fenômeno que agrava a questão social nas cidades é a violência no trânsito. Segundo dados do Ministério da Saúde (DATASUS), em 2015 ocorreram 37.306 óbitos e 204.000 feridos hospitalizados por acidentes de trânsito e o Seguro DPVAT<sup>17</sup>, em 2017, indenizou por morte 41.150 e por invalidez 284.190 pessoas.

E a população que mora na rua e que usa a rua da cidade para sobreviver? Essa população heterogênea com histórias de vida peculiares e distintas de rupturas, mas que traz em comum, a condição de risco social e pobreza extrema. A rua para esses homens, mulheres, crianças, jovens, idosos e famílias é um espaço de sobrevivência e moradia. Mas essa população não está incluída formalmente na sociedade. Vieira, Bezerra e Rosa (1994) caracterizam três situações em relação à permanência na rua: As pessoas que ficam na rua – caracterizam-se por uma condição circunstancial e que sabem do risco da rua e protegem-se e acomodam-se, à noite, em rodoviárias e locais públicos movimentados; As pessoas que estão na rua – são pessoas que estabeleceram relações com outras pessoas que vivem na ou da rua e realizam alguma atividade rentável na rua. São os casos de guardadores de carro, ambulantes, catadores de resíduos e por fim: as pessoas que são da rua – estes já usam a rua de forma continuada e sofrem as sequelas físicas, mentais, principalmente pelo uso do álcool e drogas, pela desnutrição e pela vulnerabilidade à violência (VIEIRA; BEZERRA; ROSA, 1994, p. 93-95).

Não deixaríamos de refletir sobre os segmentos que utilizam a rua como moradia e reforçar o quanto essa situação está diretamente ligada às políticas habitacionais ineficazes. Vimos que na década de 1990, houve uma retração nos investimentos imobiliários, logo se pode compreender que a escassez de moradia, justificaria o número de pessoas morando na rua ainda. Entretanto os dados publicados pelo IPEA<sup>18</sup> baseado em dados levantados em 2015 estimam que 101.854 pessoas em situação de rua concentram-se nos grandes municípios. Segundo os resultados dessa pesquisa, 40,1% destas pessoas estavam em municípios com mais de 900 mil habitantes, 77,02% destas habitavam municípios com mais de 100 mil pessoas e 6,63% habitavam nos municípios menores, com até 10 mil habitantes. Os dados atuais

---

<sup>17</sup>O Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre, ou por sua Carga, a Pessoas Transportadas ou não - DPVAT visa garantir cobertura a todas as vítimas de acidentes de trânsito.

<sup>18</sup> Dados publicados no site disponível no link: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=29303](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=29303)>. Acesso em: 28 jul. 2018.

apontam um número considerado elevado de pessoas nesta situação, em detrimento a recente política habitacional em que houve um forte crescimento de produção de moradias, na qual veremos com mais detalhes nos capítulos subsequentes. Ora, como justificar a permanência destas pessoas na rua?

E as pessoas com necessidades especiais ou baixa mobilidade, como estão incluídos nesta cidade? A partir de 2012, começou a vigorar a Lei 12.587 que estabeleceu a Política Nacional de Mobilidade e instituiu o Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, que visa organizar os modos de transporte, a infraestrutura e os serviços que garantam o deslocamento de pessoas e cargas, nos territórios dos municípios, demandando que os próprios municípios que tenham mais de 20 mil habitantes, elaborem seu Plano Municipal de Mobilidade Urbana (BRASIL, 2012). Destacamos o artigo 5º desta lei, os aspectos da garantia da acessibilidade universal, na equidade no acesso ao transporte público coletivo e na segurança do deslocamento das pessoas. Visando a mobilidade urbana sustentável e incluindo todas as pessoas, destacamos em especial o inciso IV de seu artigo 24 que contempla as pessoas que possuam algum tipo de deficiência. A realidade das cidades brasileiras é de restrição das pessoas com deficiência ao seu ambiente doméstico, impedindo-as de exercer a sua independência em ir e vir dignamente.

A apresentação de alguns dos muitos fenômenos que agravam a questão social na cidade, traz muitos questionamentos sobre a saúde das cidades e seus cidadãos. No entanto, num micro recorte, buscou-se demonstrar aqui, que a sociedade urbana tem, de maneira geral, as mesmas necessidades, porém a forma de satisfazê-las depende do lado econômico que você está nesta cidade.

### **3.1 A favela e seus becos: para onde sobe e desce a cidade?**

Até aqui buscamos demonstrar que a habitação é o centro da questão social dentro de uma cidade. No entanto, o padrão burguês de moradia influenciou e alterou o modo de vida, a dinâmica familiar, a ideia do espaço público e privado e a forma de ocupar o solo.

Na época da escravidão no Brasil, início do século XVI até final do século XIX, se tinha pouca segregação espacial: o escravo vivia na mesma moradia que seu



senhor ou nos seus arredores e a vida social e comercial se desenvolvia nos espaços públicos. Com a problemática transição do trabalho escravo para o trabalho livre assalariado, bem como a incipiente industrialização, a cidade foi mudando a sua forma e ocupação.

As famílias passaram a consumir mercadorias e o lar também sofrera mudanças funcionais com os pequenos inventos da época, como os telégrafos e Código Morse, máquinas de costura, fotografia etc.

Desse modo, o trabalhador livre passava um tempo trabalhando nos lares e estabelecimentos e precisava residir em algum lugar. As terras, agora, passaram a ter valor e a depender do poder aquisitivo das famílias, estas se nucleariam próximo a outras famílias na mesma condição social, dando o surgimento aos bairros.

A rua passou a ser espaço de circulação de mercadorias e passagem de pedestres e veículos, um lugar perigoso, um lugar de ninguém. O lar passou a ser um espaço íntimo, protegido, frequentado de forma limitada por parentes e amigos. Os negócios passaram a ser tratados em ambientes apartados da intimidade do lar.

[...] A casa se afasta da rua e dos vizinhos, ganhando e murando seu lote ao redor. Dentro há uma espécie de zoneamento dos cômodos segundo funções e ocupantes precisos- sala disso, sala daquilo, quarto disso, quarto daquilo. Dentre os cômodos da casa uma nova região é demarcada: a sala de visitas, lugar que se abre para receber um público previamente selecionado. A vida social burguesa se retira da rua para se organizar à parte, um meio homogêneo de famílias iguais a ela. (ROLNIK, 1992 apud ALVES, 1992, p. 50).

No entanto, esse projeto burguês não inclui à todos. Morar bem e de forma confortável se torna um privilegio daqueles que podem comprar o lote e mantê-lo. Mas para onde vai essa grande maioria? As famílias com baixos ou nenhum salário são transferidas para regiões periféricas, acidentadas, à beira de córregos e rios, à margem de vias expressa e férrea, em terrenos proibidos, distante dos serviços essenciais à saúde pública como coleta de lixo, saneamento básico.

As favelas existem no Brasil há um século. Preteceille e Valadares (2000) esclarecem que o nome favela advém e uma planta leguminosa e do Morro da Favella “[...] que do nome próprio ‘Morro da Favella’ passou-se ao substantivo ‘favela’, o qual serviria desde então para denominar os casos cada vez mais frequentes de terra invadia e/ou ocupada ilegalmente por moradias precárias e população pobre [...]” (PRETECEILLE; VALADARES, 2000, p. 377). Inclusive as autoras demonstram que

alguns teóricos consideram que o começo da favelização no Rio de Janeiro iniciou-se nos anos de 1930, já outros, em número menor, consideram como marco desse processo, os anos de 1920.

Kowarick (1993) justifica que a favela se apresenta como fórmula de sobrevivência para a população pobre, pois significa economia nos gastos de habitação que pesam no orçamento familiar, como também aquela área que tende a se localizar próximo aos centros de emprego, que proporciona que a população economize também nas despesas com transporte. Logo o processo de favelização termina por contribuir com o acesso as condições mínimas exigíveis para a vida na cidade.

A identificação desses espaços ficou caracterizada como:

[...] ocupação ilegal situado nas encostas de morros ou em bairros relativamente centrais, com moradias precárias, sem infraestrutura nem serviços urbanos. O favelado, morador de favela, passou a simbolizar o migrante pobre, semianalfabeto, biscateiro, incapaz de se integrar e se adaptar ao mercado de trabalho da cidade moderna, industrial. A expressão “favela é igual a pobreza” logo se tornou consenso, compartilhado pelo meio acadêmico e político, e difundido pela mídia. (PRETECEILLE; VALADARES, 2000, p. 377).

As autoras citadas, também mostram que a primeira vez o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE realizou a contagem da população residente em favelas foi em 1950, quando se definiu oficialmente o conceito de favela como sendo os aglomerados humanos que possuíssem total ou parcialmente algumas características comuns: mais de cinquenta unidades formando agrupamentos prediais ou residenciais com predominância de casebres e barracões, sem licenciamento e fiscalização, sem ou parcialmente sem, rede sanitária, luz, telefone ou água encanada, além de ser uma área não urbanizada. Atualmente o próprio IBGE denomina esses territórios como: Aglomerado Subnormal.

Zaluar e Alvito (2006, p. 11) justificam que as imagens da precariedade urbana das favelas fizeram dela “[...] o lugar da carência, da falta, do vazio a ser preenchido pelos sentimentos humanitários, do perigo a ser erradicado pelas estratégias políticas que fizeram do favelado um bode expiatório dos problemas da cidade [...]” (p. 13). Os autores reforçam que desde o início do século XX, os morros da cidade do Rio de Janeiro<sup>19</sup> já eram tidos como locais perigosos pela própria segurança pú-

---

<sup>19</sup> Zaluar e Alvito (2006) consideram que ao falar de favela é situar a história do Brasil desde a virada do século XX e particularmente da cidade dicotomizada por interesses conflitantes, o Rio de Janeiro na República. “[...] Pode-se dizer que as favelas tornaram-se uma marca da capital federal, em decor-

blica.

Além disso, a pesquisa denuncia que o primeiro censo realizado nas favelas cariocas, em 1950 mesmo produzindo um documento público e oficial, terminou por reforçar numa visão estereotipada do “favelado”:

O preto, por exemplo, via de regra não soube ou não pode [sic] aproveitar a liberdade adquirida e a melhoria econômica que lhe proporcionou o novo ambiente para conquistar bens de consumo capazes de lhe garantirem nível decente de vida. Renasceu-lhe a preguiça atávica, retornou a estagnação que estiola [...] como ele todos os indivíduos de necessidades primitivas, sem amor próprio e sem respeito à própria dignidade – priva-se do essencial à manutenção de um nível de vida decente, mas investe somas relativas elevadas em indumentária exótica, na gafeira e nos cordões carnavalescos [...]. (ZALUAR; ALVITO, 2006, p. 13).

Este discurso traz toda uma conotação de culpabilização aos negros, pela condição social em que usufruíam de liberdade. Entretanto, quais as condições oferecidas a esse segmento recém liberto para obtenção dos meios de sobrevivência? No processo de transição de mão de obra escrava para mão de obra assalariada, não foram criadas condições de reparação a essa população. Será que os negros teriam outra opção de moradia na cidade?

Já muitos estudos como os de Espinheira (2000), afirmam que a percepção predominante nas décadas de 1960 e 1970 que assegurava serem as favelas um fator de risco, de natureza físico/ecológico gerador de marginalidade, tem sido superado por uma compreensão de que violência, pobreza e marginalidade são fenômenos multicausais e não se relacionam diretamente com o território.

Maricato (2001) cita Gilberto Freyre e lembra a sua clássica obra *Sobrados e Mocambos* que a invasão de terras já era uma prática comum no Brasil há cem anos, e é parte integrante do nosso processo de urbanização. O que muda, a partir da década de 1980, a partir da crise de 1979, é que parte das invasões passou a serem resultados de movimentos coletivos, sociais e organizados.

[...] Trata-se de uma nova prática, de novos sujeitos, distintos da população submissa que faz sua invasão em silêncio para passar despercebida e esperar pelo favor dos que lhe permitirão ali permanecer, alimentando a rela-

---

rência (não intencional) das tentativas dos republicanos radicais e dos teóricos do embraquecimento - incluindo-se aí os membros de várias oligarquias regionais – para torná-la uma cidade europeia. Cidade desde o início marcada pelo paradoxo, a derrubada dos cortiços resultou no crescimento da população pobre nos morros, charcos e demais áreas vazias em torno da capital. Mas isso também se deveu à criatividade cultural e política, à capacidade de luta e de organização demonstradas pelos favelados nos 100 anos de sua história. E a capital federal nunca se tornou europeia, graças à força que continuaram a ter nela a capoeira (ou pernada ou batucada), as festas populares que ainda reuniam pessoas de diferentes classes sociais e raças, as diversas formas e gêneros musicais que uniam o erudito e o popular, especialmente o samba.” (ZALUAR; ALVITO, 2006, p. 7).

ção de clientelismo. Os novos sujeitos reivindicam direitos. O direito à moradia, o direito à terra. Rejeitam até mesmo o conceito de “invasão”, pois entendem que têm direito à “ocupação” da terra que está ociosa. (MARICATO, 2001, p. 154).

Já na década de 1990 essa atitude evolui do direito à moradia para o “direito à cidade”, e as invasões organizadas se fazem em áreas centrais, nos edifícios abandonados há muitos anos (MARICATO, 2001).

Os dados obtidos a partir do censo do IBGE realizado em 2010<sup>20</sup> apontam que o número de pessoas que moram em assentamentos irregulares dobrou. Em 1991, 4,48 milhões de pessoas (3% da população) residiam nessas áreas e em 2010 chegou-se a 6,53 milhões (3,9%). Foram contabilizados 6.329 aglomerados subnormais em 323 municípios do país, sendo que 88,2 % destas moradias concentram-se na região urbana, ou seja, regiões com mais de 1 milhão de habitantes. Das regiões metropolitanas destacam-se São Paulo, Rio e Belém totalizando 43,7% de moradias situadas em assentamentos subnormais. Vale ressaltar que a cidade de Campo Grande, segundo dados do IBGE (2010) foi considerada a capital com menor proporção de população em moradias desse tipo - 0,2% dos habitantes.

Alvito (2006) realizou uma pesquisa de campo na favela do Acarai, no Rio de Janeiro estudando os aspectos de honra, da hierarquia e da reciprocidade, considerando as relações entre localidades, a favela e as instituições locais, bem como as relações de vizinhança no interior da favela. A seguir trataremos alguns aspectos importantes que nos ajudam a compreender a representação do morar e sobreviver numa cidade.

---

<sup>20</sup> A região Sudeste ainda concentra metade (49, 8%) das moradias situadas nesses aglomerados subnormais do País, destacando os Estados de São Paulo (23%) e Rio de Janeiro (19%). Seguidas da região Nordeste tinha 28, 7% do total, a Norte 14, 4%, a Sul 5, 3% e a Centro Oeste 1, 8%.

O Censo de 2010 ainda revela o perfil do morador de favelas que tem a idade média de 27, 9 anos sendo que na faixa de 0 a 14 anos correspondia a 28, 3% do total nas favelas, em contrapartida nas áreas urbanas regulares essa proporção era de 21, 5%. Na faixa de 60 anos ou mais, era de 6, 1% nos aglomerados e de 11, 1% nas urbanizadas regulares. Esses dados revelam uma alta concentração da população jovem. Vale destacar que o percentual de pessoas que se declaram pretos e pardos nas favelas chegou a 68, 4%, ante 46, 7% no Censo de 1990. Esse percentual é muito maior comparado às áreas urbanas regulares dos municípios.

Em relação ao número de moradores por domicílio, os dados apresentaram serem mais altos do que nas áreas urbanas regulares, que fica em média de 3, 2 moradores por domicílio. A região Norte chegou a apresentar 4, 5 moradores por domicílio, no Estado do Amapá, enquanto no Estado de São Paulo foi de 3, 6 moradores por domicílio.

O IBGE sinaliza a insuficiência dos investimentos em habitação e saneamento para atender a crescente demanda de pessoas que se deslocaram para morar na cidade em busca de oportunidades de trabalho.

Em seus achados, Alvito (2006) esclarece sobre as micro áreas no território, ou seja, os pedacinhos da favela e a forma como ela são nomeadas. Ora o nome é neutro, ora referenciam uma característica geográfica, ou uma famosa área de lazer, ou um famoso ritmo musical, um santuário, ou resquícios de atividades econômicas de uma determinada área. O autor mostra que “[...] as micro áreas servem muitas vezes de suporte para representações acerca das diferenças existentes no interior de uma única favela [...]” (ALVITO, 2006, p. 192). E afirma que dentro dessas micro áreas existem áreas com mais pobres e propõe uma divisão básica entre as micro áreas “mais para fora” e “ mais para dentro” das favelas. Enfatiza-se que quanto mais distante “do asfalto”, essas regiões interiores seriam menos valorizadas.

Isso significa que dentro de lotes subvalorizados nas favelas, ainda assim existe uma valorização da terra pela proximidade de serviços e de áreas mais urbanizadas. A ilegalidade<sup>21</sup> aliada a precariedade contribui para a existência de programas de governo prol remoção dessas habitações.

Dessa mesma localidade, plural e heterogênea podem ser identificados diferentes tipos de famílias pobres, aquelas que se concentram abaixo da linha dos níveis de renda e aquelas que se concentram abaixo de uma linha de indigência, apresentando uma pobreza extrema e absoluta. Entretanto, apesar da carência material prevalente, há sempre valores atitudinais e relações de solidariedade humana que essas famílias vulneráveis trocam entre si, se ajudando mutuamente.

A favela é um ambiente dinâmico onde se operam as relações sociais, onde se promovem modos de vida, formas básicas interpessoais humana se apresenta um grau de sustentabilidade próprio dentro da cidade, apesar de apresentar muitos dos níveis altos de exclusão, vulnerabilidades e pobreza que incidem na cidade.

---

<sup>21</sup> BUENO (1998) conceitua nos seus aspectos jurídicos e urbanísticos o que seriam as ocupações e favelas esclarecendo que são *áreas ocupadas espontaneamente ou de forma organizada por pessoas de baixa renda* onde não se estabelece nenhuma relação jurídica formal entre os ocupantes e os proprietários das áreas privadas ou públicas. Há uma insegurança jurídica com possibilidade de conflito fundiário, bem como a expulsão através de ações judiciais de reintegração de posse. O usucapião utilizada de forma individual ou coletiva, segundo o autor, tem sido o instrumento mais indicado para regularização das favelas situadas em áreas particulares. Outro recurso é o *Direito de Superfície ou doação com encargo* (p. 79).

#### 4 FAMÍLIAS: HISTORICIDADE E NOVOS CONTEXTOS

A família brasileira tem sofrido ao longo dos anos alterações que para muitos estudiosos (DRAIBE, 1993; PEREIRA, 2008; SPOSATI, 1997) estão atreladas às mudanças ocorridas nos aspectos sociais, culturais, políticos e econômicos decorrentes da conjuntura do capital globalizado experimentado nas últimas décadas. A família acompanha a dinâmica social e sofre todos os impactos das mudanças ocorridas no interior da sociedade.

Para dar conta da heterogeneidade de transformações observadas no seu interior, sejam de gênero, da inserção da mulher no mundo do trabalho, das novas formas de união afetiva e separação, da procriação, da maternidade e paternidade, situadas em diferentes arranjos e modos de vida não cabe mais falar de família de forma singular e sim em famílias. Sarti (2004), ao expor essas mudanças familiares percebidas na sociedade brasileira, chama à atenção que na sociedade capitalista, a família assume a sua condição de consumista e os valores são redefinidos, principalmente, em relação aos papéis desempenhados entre o homem e a mulher, de forma diferenciada daqueles exercidos na família patriarcal.

Lessa (2012), ressalva que na primeira década do século XXI as variações da organização familiar se intensificam com a existência de novas configurações familiares em que se observam “[...] casais homossexuais, famílias em que a esposa é provedora e, bem atrás nas estatísticas, famílias compostas somente pelo pai e pelos filhos. Uma quantidade crescente de casais – hétero ou homossexuais – que opta por não ter filhos [...]” (LESSA, 2012, p. 76). Mas mesmo com essa efervescência de novos comportamentos nas relações conjugais e familiares, pontua-se o retorno ao conservadorismo, nas décadas de 1980-90, pois revalorizou-se o casamento, ainda que não fosse o religioso. A virgindade, e outros temas problematizados em épocas anteriores voltaram a ser tema de discussões da juventude. Mas essa revalorização vem com outros fundamentos e interesses, pois o contexto histórico é outro.

Roudinesco (2003), inclusive distingue três grandes períodos na evolução da família: a primeira a família “tradicional” onde os casamentos eram arranjados e submetidos a uma autoridade patriarcal, preocupada com a transmissão do patrimônio sem ao menos considerar o afeto dos esposos; na segunda fase, situada entre o

final do século XVIII , a família dita “moderna” fundava-se na ideia do amor romântico, mas continuava valorizando a divisão do trabalho entre os esposos e; a partir de 1960 tem-se a família contemporânea ou “pós-moderna” unida por uma duração relativa entre dois indivíduos que buscam relações íntimas e realização sexual. .

Para alguns estudiosos, o mundo considerado evoluído traz a falsa sensação de que a família não exista mais. A cultura contemporânea reduz tudo àquilo que é permanente. O mercado coloniza o mundo da vida e o que é útil, é aquilo que traz felicidade, de preferência de forma imediata (PETRINI, 2005). Mas a família resiste e propicia aos seus membros, vínculo, sentimento de pertencimento e raízes e estabilidade. A família, na Contemporaneidade, não é vista de forma singular e sim considerando a sua pluralidade e seus novos parâmetros nas relações de gênero e de gerações.

Juridicamente no Brasil, a família é considerada a base da sociedade e é definida como um grupo de pessoas ligadas entre si por relações pessoais e patrimoniais resultantes do casamento, da união estável e do parentesco (§ 4º do art. 226, CF). A própria Constituição Federal de 1988 quando remete às relações pessoais, reconhece os vínculos afetivos, de amparo da convivência familiar. E quanto aos aspectos patrimoniais, existe o fator econômico da família que engloba bens construídos entre os conjugues e sucessões para filhos e herdeiros. E os últimos aspectos a comentar seriam os três vínculos, possíveis, reconhecidos juridicamente na constituição da família: o casamento, modalidade que já garantia a proteção aos conjugues; a união estável e o parentesco que pode ser consanguíneo ou por adoção.

No final desta década, após a publicação em 1988 da Carta Magna no Brasil, o artigo 226 declara que “[...] a família é a base da sociedade e tem especial proteção do Estado” (BRASIL, 1988, p. 1); e este mesmo artigo no § 3º “[...] para efeito da proteção do Estado é reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar [...]” (BRASIL, 1988, p. 1). Até a Constituição 1988, a família, juridicamente só se constituía pelo casamento civil, e era protegida e amparada pelo Estado, enquanto a união estável era considerada ilegítima. O revogado Código Civil de 1916 restringia os direitos das concubinas com o objetivo de proteger a família legítima. Além disso, os filhos fora do casamento (ilegítimos) eram discriminados e a concubina não podia receber bens, mesmo em testamento, dos seus concubinos (art. 363) (BRASIL, 1916).

A Constituição de 1988 amplia o conceito de família podendo ser esta constituída pelo casamento civil<sup>22</sup> e religioso ou a família monoparental e a união estável. Ambos os casos têm proteção Estatal. Embora, implicitamente, a Constituição facilita a conversão da união estável em casamento, demonstrando certa preferência. Este avanço constitucional levou em conta a realidade social brasileira que vem, desde a Lei do Divórcio, publicada em 1977, quando predominam as uniões estáveis.

Kaloustian (2008) esclarecem que mesmo com toda a discussão sobre a desagregação ou enfraquecimento da família brasileira, esta ainda permanece ser o:

[...] espaço privilegiado de socialização, de prática de tolerância e divisão de responsabilidades, de busca coletiva de estratégias de sobrevivência e lugar inicial para o exercício da cidadania sob o parâmetro da igualdade, do respeito e dos direitos humanos. (KALOUSTIAN, 2008, p. 11).

Dentro dessa perspectiva, independente do arranjo familiar é a família que propicia a base afetiva, ética, moral, educacional e material necessários ao desenvolvimento dos seus membros. Mesmo variando nas diferentes conjunturas, o “sentimento de família” permanece (AMARAL, 2001).

#### **4.1 A família e famílias contemporâneas: novas configurações na sociedade brasileira**

Nas últimas décadas, o tema família tornou-se o centro das atenções nos centros acadêmicos. Finalmente, constatou-se que a família não morreu e que surgiram, concomitantemente a isso, outros arranjos familiares de modo a se estabelecer novos parâmetros nas relações de gênero e gerações. Donati (2008), afirma que há um paradoxo sobre o valor da família, pois ora a família é tudo, ora é nada, como se fosse desaparecer. Essa polissemia de conceitos de família e projeções sobre o futuro dessa instituição será apresentada a seguir a partir de alguns posicionamentos de vários estudiosos dessa temática que de alguma forma contribuem para o enriquecimento do debate.

Petrini (2005) demonstra que, ao longo do tempo, a família mostra-se como parte integrante da dinâmica nas mudanças das relações sociais e é influenciada pelo contexto político, econômico e cultural na qual está inserida. Dentre as mudan-

---

<sup>22</sup> Os §§ 3º e 5º do art. 226 da CF estabelece que o casamento ocorra entre homem e mulher. União entre gays e lésbicas é tratada como um contrato, uma sociedade civil, regulada pelo Direito das Obrigações, e não pelo Direito de Família.



ças sociais e familiares apontadas, há certa desvalorização do passado, ou seja, uma “implosão” do tempo, onde há um interesse pelo tempo presente, o imediato.

Amor, fecundidade e sexualidade apontam para novos modelos, Lipovetsky (1989) esclarece que a busca pela distinção de gênero torna-se mais individualizada, mais personalizada. O masculino e o feminino perderam seus traços definidos e há uma socialização do gênero como uma função amplamente confiada à subjetividade dos indivíduos, mas do que às instituições formativas. A discussão de gênero está para além da heterossexualidade, homossexualidade, da bissexualidade, da transsexualidade, da intersexualidade, da pansexualidade.

Singly (2007) baliza alguns fatores para a “*crise da família*” no ocidente: a aceitação social do divórcio; o declínio da instituição casamento e a baixa taxa de fecundidade. Coadunando com Donati (2008), o autor aponta para novos modelos familiares considerando as novas relações entre os sexos (gêneros) e as gerações. Além disso, aborda-se a individualização das relações familiares e considera a dimensão relacional na constituição da identidade dos indivíduos. A família contemporânea se definiria nas relações internas travadas no cerne familiar e menos como instituição.

Contradizendo a essa “crise da família”, alguns autores identificam que esses fenômenos considerados modernos, que provocaram essas mudanças nas estruturas familiares, já existiam e não é um processo absolutamente novo. Carvalho e Almeida (2003), por exemplo, situam que essas transformações ocorreram, mais comumente, nas sociedades urbanas dos países ocidentais ou “ocidentalizados” como na França, América Latina e Estados Unidos. Já nos países na Ásia e África, em função da preservação das tradições e dos aspectos culturais essa “ocidentalização” da família ainda continua rejeitada ou adquirem mudanças com significados particulares.

Nesta perspectiva, o que pode ter mudado são as causas desses fenômenos complexos que as famílias já estavam vivenciando neste milênio, mas as separações, os casamentos tardios, os nascimentos fora do casamento ou o trabalho feminino fora do ambiente doméstico, já eram fenômenos recorrentes em outros momentos da sociedade ocidental.

Se está de fato, diante de uma “crise familiar” ou de uma crise da família nu-

clear patriarcal da classe média urbana que não acompanha as transformações sociais e econômicas?

Ao falar dessas “famílias novas” Petrini (2005) problematiza que tendem a rejeitar os modelos autoritários, bastante característicos das famílias tradicionais. Há uma tendência em afastarem-se das relações humanas presenciais e duráveis e substituí-las por relações pré-definidas mecânicas ou virtuais. A nostalgia do passado e a esperança de um futuro melhor se afastam do presente. Há uma cultura do efêmero.

Na contemporaneidade as pessoas têm mais mobilidade e há uma expansão da família e suas relações internas se diferenciam. As relações aparecem fluidas como diz (LIPOVETSKY, 1989) ou líquidas como diz (BAUMAN, 2004) ou flutuantes como prefere (DONATI, 2008). Bauman (2004) afirma que numa sociedade líquida, a família se torna líquida e improvável.

Segundo Donati (2008) essas teorias não asseveram que mesmo com toda essa “liquidez” da família, a experiência é vital.

A “sociedade dos indivíduos” não elimina a “sociedade das famílias”, mas cria para esta uma configuração totalmente nova. Certamente, o que desaparece é a sociedade das famílias entendida como organização social na qual é a família que define o status social do indivíduo. Hoje, a estratificação social não é mais determinada na base da existência de camadas ou classes sociais que se transmitem de pai para filho [...] Todavia, não é por isso que a família não tenha mais importância como mediação social. Pelo contrário, ela tornou-se sujeito de novas mediações, ou melhor, dizendo, sujeito de relações que medeiam de maneira imprevista o pertencimento (escolhido ou vinculado) dos indivíduos às diversas esferas sociais. (DONATI, 2008, p. 132).

Sobre a relação pais e filhos, estas se tornaram mais flexíveis gerando uma incerteza entre pais e filhos. Há um processo de reconfiguração da figura paterna, e discute-se a emergência de um “novo pai”. Alguns obstáculos para o surgimento deste esbarram-se em ter mais tempo livre para os seus filhos. Há uma busca de um novo modelo de paternidade que pode conciliar papéis masculinos tradicionais, como o pai provedor e autoridade, e as novas expectativas para uma figura paterna, mais participativa e afetiva.

Britto da Motta (2007) assevera que as mulheres atuais mais longevas, entre a maturidade e a velhice “jovem”, vão assumindo a chefia da família na sua nova condição de trabalhadoras, emancipadas ou pensionistas. Esse é um dos grandes gargalos de como o Estado através das suas políticas sociais tem se preparado para

a Previdência Social.

Mesmo em tempos livres, de independência e autonomia, o tempo de permanência dos filhos maiores na casa dos pais, também aumentou paradoxalmente.

Silva (2016), ao utilizar os dados do IBGE do ano de 2013, problematiza o discurso dessa *geração nem nem* caracterizando ser jovens entre 15 e 29 anos que não tem iniciativa, proatividade, compromisso e que estariam na contramão do princípio da empregabilidade. A pesquisadora ao utilizar os dados da PNAD/ 2012 divulgados pelo IBGE (2013) assevera que 19,6% da população nessa faixa etária estavam fora da escola e do mercado de trabalho, o que significaria dizer que um em cada cinco jovens encontrava-se nessa situação no período analisado. Além disso, dentre os quase 20% de jovens *nem nem*, as mulheres perfazem um total de 70,3%.

A falta de perspectiva e planos de vida na juventude, num país como o Brasil, que tem altas concentrações de renda e conseqüente desigualdade social, pode acirrar a dificuldade que as famílias têm tido no cuidado e na provisão dos lares.

A cultura da banalidade, também presente na Contemporaneidade reflete na violência, inclusive a violência doméstica. Dias (1998) aponta que, paradoxalmente, o lar tem sido um lugar mais perigoso da sociedade moderna.

Esse é um dos pontos de atenção que coloca um limite entre a família, na sua intimidade, portas a dentro, e a importância do Estado, uma instância exterior e pública, para combater à violência doméstica. Biroli (2014) afirma, inclusive, que esta participação estatal no combate à violência doméstica é uma das reivindicações dos movimentos feministas “[...] para que exista menos opressão e mais justiça nas relações íntimas e familiares” (BIROLI, 2014, p. 42).

Mas essa intervenção estatal na esfera privada familiar deve contemplar e reconhecer legalmente a pluralidade do cotidiano das relações familiares e afetivas. Pois “[...] a compreensão excludente da família como um único tipo de arranjo, que reúne casamento heterossexual, reprodução e consanguinidade, sexualidade, criação dos filhos e gestão da vida doméstica, estigmatiza e invisibiliza a vivência dos indivíduos” (BIROLI, 2014, p. 44).

Carvalho e Almeida (2003) destacam as modificações na estrutura tradicional das famílias entre os quais: o surgimento de um novo individualismo, ou seja, “[...] aumento da proporção de domicílios formados por “não-famílias”, não apenas entre

os idosos (viúvos), mas também entre adultos jovens”. (CARVALHO; ALMEIDA; 2003, p. 110), a redução do tamanho das famílias, a fragilização dos laços matrimoniais, com o crescimento das separações e dos divórcios; incremento da proporção de casais maduros sem filhos; e a multiplicação de arranjos que fogem ao padrão da típica família nuclear, sobretudo de famílias com apenas um dos pais, e em especial das chefiadas por mulheres sem cônjuge.

De acordo com IBGE (2013), entre 2003 a 2011, o número de casamentos cresceu 37% porém o número de divórcios dobrou, de 138.520 para 267.390. Além disso, o intervalo de tempo entre o casamento e o divórcio diminuiu e o número de famílias reconstituídas ou “recombinadas” que são formadas a partir das segundas uniões, levando a convivência entre irmãos de pais e mães diferentes, também aumentou.

Entendemos que essas mudanças na organização familiar, nas estruturas familiares e a diversidade de arranjos familiares demandaram tais mudanças no campo conceitual e jurídico.

Fazendo um recorte de renda e conjugalidade, as famílias em situação de vulnerabilidade social “[...] dificilmente passam pelos ciclos de desenvolvimento do grupo doméstico, sobretudo pela fase de criação dos filhos, sem rupturas (Neves, 1984; Fonseca, 1987; Scott, 1990), o que implica alterações muito frequentes nas unidades domésticas (SARTI, 2004, p. 65). A frustração é perceptível por essas famílias que não conseguem desempenhar os papéis sociais previstos naquele núcleo familiar e acabam rompendo prematuramente a relação conjugal (separação). Por isso consideramos um avanço constitucional, a consideração de outras maneiras de constituir família, frente à realidade social de desigualdade e pobreza das famílias brasileiras.

Para Donati (2008) os sistemas jurídicos não acompanham a evolução das novas mediações que surgem na família. Daí as intervenções nos poderes públicos são, simplesmente, setoriais, limitadas às situações que criam problemas à coletividade, daí a família sempre ser considerada com um déficit de responsabilidade. Afirma que não se tem intervenções preventivas e que essas intervenções continuam a ocupar-se de crianças, idosos e mulheres como categoria genérica de indivíduos sem ver as relações familiares. O mercado econômico vê a família apenas como produtora e consumidora; estas são as mediações que lhe interessam.

Vale ressaltar que essa transferência de responsabilidade e cuidado com crianças, idosos, pessoas com deficiência, pela característica histórica da família brasileira aqui apresentada, tende a responsabilidade recair na figura da mulher. Inclusive é perceptível esse direcionamento às mulheres nesta responsabilidade, quando boa parte dos programas sociais atuais, preferencialmente tem-se, a mulher, como principal responsável familiar. A mulher ainda é a que mais busca os serviços na área da Assistência Social. Quando se atribui à família, essa responsabilidade pressupõe-se que o cuidador que estará em casa disponível, provavelmente sejam as mulheres. Suárez e Libardini (2007) enfatizam essa responsabilização feminina em detrimento da desresponsabilização dos homens.

#### **4.2 Família, vulnerabilidade social e proteção social: alcance e abrangência no cenário brasileiro**

Alencar (2006) chama a atenção o fato da família ter se tornado o centro na intervenção nas políticas de Assistência Social. A autora exemplifica como alguns programas de renda mínima toma a família como unidade de intervenção. A matricialidade sociofamiliar e a centralidade na família estão elencadas como vimos, na própria Constituição Federal de 1988 e na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) através Resolução nº 78, de 22 de junho de 2004. A matricialidade familiar coloca a família inter-relacionada com os diversos programas e serviços socioassistenciais no sentido de traçar estratégias de ação com estas famílias, fortalecendo-as para garantir a sua sobrevivência, o convívio familiar e comunitário.

Na década de 1990 o Brasil cresceu muito pouco e houve uma “[...] desaceleração da produção, baixos níveis de investimentos, grande aumento da dívida externa e interna, da dependência do mercado financeiro em relação a capitais voláteis e de sua vulnerabilidade aos ataques especulativos e às crises internacionais [...]” (CARVALHO; ALMEIDA, 2003, p. 113). Conseqüentemente, este período foi marcado pela destruição dos postos de trabalho, principalmente no setor industrial e diante da conformação de uma sociedade de base urbana industrial e metropolitana, avançou-se o setor terciário. Aliado a isso, houve um crescimento dos segmentos mais dinâmicos dos serviços que fizeram uso de novas tecnologias e mão de obra mais qualificada. Com isso, intensificou o acesso desigual aos postos de trabalho.

Isso vem-se traduzindo em acentuado crescimento do desemprego, na precarização das relações de trabalho, naquela do rendimento médio dos que permanecem ocupados, na acentuação das disparidades espaciais e na persistência de uma pobreza massiva e secular. (CARVALHO; ALMEIDA, 2003, p. 114).

Diante de todo esse contexto econômico e social, a família se torna:

[...] quase a única possibilidade real para os indivíduos proverem as suas necessidades, principalmente diante da inoperância ou mesmo ausência de mecanismos de proteção social que levem em consideração os efeitos sociais recentes dos problemas originados da precarização do trabalho. (ALENCAR, 2006, p. 63)

Como no Brasil não se dispõe de políticas sociais eficazes, as condições de sustento das famílias estão atreladas às suas rendas. Esse contexto econômico impacta diretamente na organização e nas condições que as famílias brasileiras tenham em suprir as necessidades básicas de seus membros e propiciar de forma efetiva a proteção social.

Como assinala Goldani (2002), a utilização dos “recursos da pobreza” vem-se transmutando em perversa “pobreza de recursos”, com a família reduzindo seu tamanho, mas com “dependentes dependendo cada vez mais” dos poucos adultos que trabalham, em condições muitas vezes bastante desfavoráveis. (CARVALHO; ALMEIDA, 2003, p. 115).

Pereira-Pereira (2006) vem ao longo das suas pesquisas, analisando os problemas de participação da família nos esquemas de proteção social de corte neoliberal. Situa que a família vem sendo descoberta como agente privado de proteção social, desde a crise mundial nos fins da década de 1970. Além disso, no meio científico e acadêmico, a família vem sendo redescoberta, embora a autora, afirme que não há uma política de família propriamente dita, em muitos países capitalistas centrais.

Sendo assim, os neoliberais propuseram intervenções na provisão social, a partir da reestruturação das políticas sociais do pós-guerra, considerando a participação da iniciativa privada-mercantil (mercado) e não mercantil (o Estado, as organizações voluntárias e caritativas e a rede familiar), substituindo o modelo em que trazia o Estado como o principal agente regulador. Seria nessa conjuntura uma “multiplicidade de fontes” (MLSHA, 1995 apud PEREIRA-PEREIRA, 2006). Cada uma dessas fontes teria sua contribuição conforme Abrahamson (1992) apud Pereira-Pereira (2006):

[...] o Estado, com o recurso do poder e, portanto, da autoridade coativa, que só ele possui; o mercado, com o recurso de capital; e a sociedade, da qual a família faz parte, com o recurso da solidariedade. Concebeu-se ,

dessa forma, um agregado de instancias provedoras e gestora no campo do bem-estar, formado em torno de objetivos comuns, composto por quatro “setores” principais: o setor oficial, identificado com o governo; o setor comercial, identificado com o mercado; o setor voluntário, identificado com as organizações sociais não governamentais e sem fins lucrativos; e o setor informal, identificado com as redes primárias e informais de apoio desinteressado e espontâneo, constituído da família, da vizinhança e dos grupos de amigos próximos (Johnson, 1990). (ABRAHAMSON, 1992 apud PEREIRA-PEREIRA, 2006, p. 32).

Percebemos que não foi descartada a participação do Estado. O que muda é o tamanho dele, se torna *Mínimo*. Há “uma mistura assistencial”. Cada setor oferece o que lhe é peculiar na provisão social. Há uma “Sociedade Providência” em contraponto ao “Estado Providência”. (PEREIRA-PEREIRA, 2006). Em função dessa diminuição do Estado na provisão das políticas sociais à população em condição de vulnerabilidade social, a família é então chamada para responder a essa deficiência.

Nessa discussão entre o reflexo da crise econômica nas famílias pobres, percebemos que ao invés de fortalecer os vínculos no sentido de superar essa condição, o que se percebe é a ruptura e o esgarçamento desses vínculos. A baixa autoestima, a descrença e projeto para o futuro, o estado de privação de direitos, como comer, morar, vestir, passear, estudar, cuidar da saúde enfim, a subjetividade humana pode levar esse indivíduo a uma amargura ou a partir daquela adversidade enxergar no horizonte possibilidades. Daí as políticas sociais voltadas para as famílias devam atender a totalidade da família considerando o contexto de seus membros. Para Kaloustian (2008), ao analisar uma criança excluída da escola, realizando trabalho infantil, morando em assentamentos subnormais e em situação de risco, está também por detrás desta criança, uma família totalmente desassistida pela política de Proteção Social.

No entanto, Petrini (2007) problematiza que as políticas sociais em favor da família surgem “[...] do reconhecimento de necessidades que o mercado não pode satisfazer [...]” (PETRINI, 2007, p. 220) e a maior parte da preocupação da administração pública são com outros problemas do que de atenção à família. Arriagada (2001) apud Petrini (2007) demonstra que as intervenções que existem são dispersas, sem uma definição específica, um campo bem delimitado e de uma legitimidade clara. Há várias iniciativas direcionadas à família, mas sem uma integração. “[...] A maior parte das ações facilitam a sobrevivência, constituindo iniciativas de tipo emergencial, numa conjuntura socioeconômica caracterizada por elevadas taxas de desemprego e de condições severas de pobreza [...]” (PETRINI, 2007, p. 222).

Um critério sintético para delinear uma política social como “familiar”, não é tanto o objeto de sua atenção, a família, mas o fato de estar orientada a sustentar as relações familiares, fortalecendo-a se tornando as famílias mais capazes de agir com responsabilidade diante das próprias circunstâncias de vida. (PETRINI, 2007, p. 224).

Essa perspectiva valoriza a subjetividade social das famílias, levando em consideração os bens relacionais e estas são ativas e não passivas como meras destinatárias da intervenção. “[...] Elas não cuidam apenas da “família em crise”, mas estendem um olhar amplo às relações e às redes que elas constituem para responder a suas necessidades, para fortalecer sua capacidade de ação positiva.” (PETRINI, 2007, p. 226).

Carvalho e Almeida (2003) ao analisar a crise brasileira, em meados da década de 1990 e o “papel amortecedor da família”, destacam as relações entre pobreza e governança. Ivo (2001) apud Carvalho e Almeida (2003) criticam as ações restritas na comunidade, enfatizando conceitos como “empreendedorismo” e a “incorporação dos pobres no mercado” para aproveitar o “potencial” dos pobres. Os autores reconhecem a importância dessas ações para aliviar a extrema carência de determinadas camadas da população, mas esses programas pontuais são bastante limitados no enfrentamento da complexidade dos problemas sociais e da pobreza.

E por fim, não poderíamos deixar de abordar a questão da chefia feminina dos lares monoparentais. Carvalho e Almeida (2003) revelamos dados do IBGE (1999) já no fim da década de 1990, que esse fenômeno já era bastante expressivo nos aspectos da precariedade de renda e condições de subsistência: 24,8% dessas famílias tinham uma renda familiar *per capita* até meio salário mínimo e 48,2% até um salário mínimo em 1999; e as discrepâncias regionais eram latentes: nas regiões Sul e Sudeste os percentuais apresentavam mais reduzidos. No entanto, no Norte eles atingiam 33,4% e 56,4% e no Nordeste 40,1% e 64,6%, respectivamente. Ainda sobre os dados estatísticos trazido pelos pesquisadores, o Censo de 2010, nos domicílios chefiados por mulheres, 90% das mulheres não viviam com cônjuge masculino, sendo as principais, quando não as únicas, provedoras de suas famílias.

Macedo (2007) ao estudar a chefia da mulher, critica a feminização da pobreza que para ela, há uma associação negativa entre a chefia feminina e a pobreza, pois desconsidera a desvantagem feminina com relação ao mercado de trabalho, a dupla jornada, como também o bem-estar dessas mulheres.



Um dos motivos pelos quais as mulheres não chegam a alcançar o mesmo teto de pensão ou aposentadoria dos homens é a interrupção da vida trabalhista pela criação dos filhos, ou pela realização de trabalhos em tempo parcial e presença de mecanismos discriminatórios (salarial, ocupacional, entre outros). Estas situações se refletem no valor da pensão ou aposentadoria. É ilustrativa a reforma do regime previdenciário realizada na Alemanha em 2001, que incorpora um complemento adicional de pensão em função do número de filhos sob sua responsabilidade. Este complemento, um exercício do direito próprio da mulher, também incide nas pensões por viuvez. (PAUTASSI, 2007, p. 89).

Essa é uma questão que merece ser pensada com mais profundidade, pois as famílias monoparentais, sejam de pais ou mães, ou chefiadas por adolescentes, ou intergeracionais são essencialmente vulneráveis a pobreza e a exclusão social.

Demonstramos que o modelo da Proteção Social Brasileira tem se pautado na centralização da família. No entanto, não podemos diminuir o papel do Estado como protagonista na garantia de direitos na Proteção Social. Ele pode ser parceiro da família, mas não pode transferir boa parte das suas responsabilidades para ela.

## 5 A HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL: DESAFIOS E CONTEXTOS DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA (PMCMV)

Inicia-se essa sessão defendendo que toda habitação é de interesse social. Afirma-se nessa pesquisa que habitação é imprescindível para a dinâmica das relações sociais e familiares, bem como para formação pessoal identitária dos indivíduos. Portanto, quando se utilizar o termo “habitação de interesse social” reportar-se-á ao tipo de habitação destinada ao “morador de renda baixa e incerta” como esclarece Bonduki (2004):

A habitação no capitalismo é uma mercadoria como qualquer outra. A produção privada de moradias para gente de todas as classes sociais é uma das mais importantes áreas de aplicação de capital. Como no mercado capitalista “quem manda” é o consumidor, há oferta de moradias para todos os gostos e, sobretudo para todos os bolsos. No caso, o que interessa é o morador de renda baixa e incerta, que obviamente não tem fortuna para adquirir e nem fiador para alugar uma habitação “regular”. Se o mercado de trabalho relega parte da população à pobreza, o mercado imobiliário nega aos pobres e possibilidade de habitar no mesmo espaço em que moram os que podem pagar. Surge uma demanda economicamente inviável mas socialmente inegável. Desta contradição se origina a “habitação social”. (BONDUKI, 2004, p. 8).

Embora não seja o escopo central dessa pesquisa, ressalta-se a importância da intervenção Estatal através das suas políticas sociais no mercado imobiliário. Há vista, como demonstramos no capítulo 1, que boa parte dos programas habitacionais implementados não atenderam ou atenderam em parte, o déficit habitacional e às necessidades de moradia da maioria da população brasileira.

Há de se esclarecer que nunca houve no Brasil uma comunicação entre o mercado de trabalho e o mercado de locação de imóveis, como ocorrido nos países centrais, especialmente no período fordista, onde sucedeu uma forte regulação entre salário e preço da moradia (MARICATO, 2001). Desse modo, o salário dos trabalhadores não é suficiente para pagar o preço do aluguel cobrado por uma moradia “legal”. Para atender a esta demanda, o próprio capital imobiliário privado vai direcionar para este público, moradias mais acessíveis com padrão abaixo do mínimo.

Quando reforçamos o papel do Estado coadunamos com Kowarick (1993) que sinaliza o sentido em que o Estado deve atuar: na criação de todo suporte de infraestrutura necessária à expansão industrial, como também deve agir diretamente como investidor econômico. Há que se destacar que a própria Constituição Federal de 1988 atribuiu ao município a competência pelo uso e a ocupação do solo urbano. Ou seja, mesmo que o governo municipal tenha pouca influência na regulação do finan-

ciamento imobiliário, este tem muita importância na regulação fundiária e imobiliária urbana.

### **5.1 As políticas de habitação social no Brasil**

Conforme se afirmou em capítulos anteriores, a crise econômica generalizada dos anos de 1980 e, com efeito, a redução dos investimentos públicos na provisão de moradias nos anos de 1980 e 1990 afetou o trinômio que até então a compunha: a produção empresarial, a produção popular e a produção estatal.

[...] O Estado, por meio do Sistema Financeiro de habitação (SFH), vinha garantindo, desde os anos 60, a expansão da forma empresarial de produção de moradia, que até então era limitada pelas dificuldades decorrentes da inexistência de um mecanismo capaz de centralizar poupanças para financiar os empreendimentos (Lago e Ribeiro, 1996). Como consequência, as cidades brasileiras conheceram, no período de 1970/80, um extraordinário crescimento do número de edifícios de apartamentos produzidos para as classes médias nas áreas centrais, o que consolidou o padrão segregador de estruturação do espaço urbano, caracterizado, a grosso modo, pela moderna produção residencial no centro e pela consequente expulsão das camadas populares para a periferia. A partir da segunda metade da década de 1980, esse padrão começa a se alterar em razão da crise sobre a renda das camadas médias têm provocado uma extraordinária queda do número de construções nas grandes cidades durante a década de 1980. O financiamento imobiliário passa a depender sobremaneira dos recursos próprios dos compradores, acarretando estreitamento do mercado, restrito então aos que podem assumir uma grande parcela dos custos da construção. (LAGO, 2000, p. 211).

Sendo assim, os maiores programas implementados no país, não conseguiram diminuir o crescimento das favelas e aspectos peculiares da sua formação e resistência, bem como não diminuíram o processo de periferização urbana. O que se assistiu a partir de 1964, com a política habitacional do governo militar, encabeçado pelo Banco Nacional de Habitação – BNH é que boa parte dos 22 anos de seus recursos foram direcionados às classes médias e altas. É notório inclusive que este direcionamento, provocou uma alteração na paisagem da cidade, que se verticalizou pelos inúmeros edifícios de apartamento construídos. Maricato (2001) culpabiliza essa condução de investimentos ao aprofundamento da dualidade entre mercado e excluídos.

Não se poderia diante desse contexto, deixar de destacar que a criação em 1966 do FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço) através da lei nº 5.107, e a regulamentação, em 1968, da caderneta de poupança, através do SBPE (Sistema

Brasileiro de Poupança e Empréstimos) legitimaram e deram o contorno que definiu o BNH. Esses fundos passaram a ser os principais instrumentos para acesso ao crédito habitacional e imobiliário no Brasil, além de terem projetado o BNH/SFH a se tornar uma das maiores agências financeiras destinadas à habitação naquela época. Francisco de Oliveira (1982) apud Martins (2016, p. 84), esclarece que o FGTS tornou-se “[...] uma tributação do Estado sobre a classe trabalhadora direcionada à produção de moradias [...]” e esse movimento mudará o foco da habitação social, que era destinada a resolver a questão da habitação, mas que agora passa a “[...] se tornar também uma mercadoria no circuito da reprodução do capital” (p. 84).

A criação do FGTS e do SBPE vem justamente num momento em que tais mudanças econômicas estão ocorrendo no país. Como enfrentamento da crise no país a partir do golpe de 1964, o governo brasileiro aposta numa política recessiva de controle à inflação para retomada do crescimento. Essa perspectiva de política econômica é abandonada em 1967 e o Plano de Ação Econômica do Governo, que já havia sido implementado no ano mesmo do golpe, toma um caráter keynesiano, no qual o aumento dos créditos e dos gastos governamentais faria parte da nova agenda. O aumento dos recursos do BNH via FGTS e SBPE inserem nesse contexto expansionista do Estado e esse aumento sugere também uma mudança no perfil dos financiamentos que passaram ser de caráter reembolsável e que, por isso, deveriam obter um retorno financeiro do capital emprestado, deixando de lado desses financiamentos a maior parte da população de baixa renda. (MARTINS, 2016, p. 89).

Vale ressaltar que essa medida foi possível naquela época conhecida como “milagre econômico”, nas décadas de 1960 e 1970, haja vista que existia uma certa abrangência e estabilidade no emprego formal garantia de uma certa segurança nos investimentos no que se referem à habitação. Diferente deste cenário de expansão e estabilidade, atrelar os recursos do FGTS ao Programa Minha Casa Minha Vida no contexto de uma economia frágil, no qual discutiremos no capítulo seguinte, é um risco no sentido de garantir a adimplência dos empregados no cumprimento dos financiamentos estabelecidos.

Diante dessa conjuntura, o fim do Sistema Financeiro de Habitação-SFH acarretou a estagnação e a elitização da produção empresarial na década de 1990, afetando de forma incisiva os segmentos sociais médios, que a fim de conquistar a casa própria como preços mais acessíveis, passaram a procurar áreas residências mais distantes dos centros metropolitanos (LAGO, 2000).

Lago (2000, p. 212) explica que “[...] o loteador descapitalizado, predominante na região nos anos 50, 60, e 70, cede lugar à empresa imobiliária, que passa a reali-

zar, além da compra e do retalhamento da terra, a construção e a comercialização da moradia [...]”.

É notório também, um movimento diferente na operacionalização e nas condições de acesso à terra que tem como resultado a produção de loteamentos destinados aos setores médios da população que tenham algum acúmulo de capital e capacidade de endividamento (LAGO, 2000). Estudos de Furlanetto et al (1987), utilizados nas leituras de Lago (2000) denominam essa renovação espacial nessas áreas em dois movimentos: de um lado a “heterogeneização da periferia” (p. 213) e por outro lado,

[...] a presença de incorporadores atuando nas áreas mais centrais da cidade, justamente as dotadas de infraestrutura urbana (água, luz, esgoto, asfalto etc.) [...] Os empreendimentos horizontais e verticais começaram a substituir as antigas residências autoproduzidas em períodos anteriores, destinados às camadas de poder aquisitivo superior ao dos antigos moradores (LAGO, 2000, p. 213).

Então estamos falando de um processo de empobrecimento das famílias da classe média que agora, migram para áreas periféricas, que tenham terrenos e lotes aos preços mais acessíveis. Esse movimento quebra a ideia de que a cidade concentra seus principais serviços no sentido centro-periferia e força a gestão pública a redistribuir, requalificar ou revitalizar áreas para serem ou tornarem-se atrativas para o capital imobiliário.

Maricato (2001) enaltece que a política de inclusão urbanística apresenta em seu eixo, o direito à moradia e à cidade. E para efetivá-los, a autora aponta duas direções para os diversos programas habitacionais: “1) a ampliação do acesso ao mercado legal; e 2) recuperação das áreas degradadas ocupadas irregularmente [...]” (MARICATO, 2001, p. 119).

Sobre esta segunda direção, a autora citada, também diferencia os conceitos de requalificação (recuperação) e renovação de áreas deterioradas. Ao primeiro conceito, a requalificação ou recuperação de áreas deterioradas:

[...] implica em considerar o patrimônio público ou privado, já construído, como poupança, num processo de complementação com obras urbanas (urbanização de favelas ou de loteamentos) ou recuperação de edifícios deteriorados (cortiços), ou mesmo de ampliação de moradias existentes. (MARICATO, 2001, p. 121).

Já a renovação de áreas deterioradas seria “[...] uma ação cirúrgica destinada a substituir edificações envelhecidas, desvalorizadas, que apresentam problemas de

manutenção, por edifícios novos e maiores que, invariavelmente, são marcados por uma estética pós-modernista [...]” (MARICATO, 2001, p. 125). Logo são processos parecidos, mas diferenciados e opostos no propósito a que ou a quem se destinam.

Salientamos que em qualquer que seja a decisão política, requalificar ou renovar, é necessário preparar a comunidade para receber os espaços novos após um processo de melhoria. A preservação e conservação passam pela sensação de pertencimento dessa comunidade e o entendimento do bem e uso dos recursos públicos para satisfação coletiva.

Pois bem, voltaremos a discussão inicial sobre o deslocamento da classe média para áreas mais distantes das metrópoles, nas periferias, chamando à atenção que esses novos condomínios horizontais ou verticais, murados e “seguros” têm gerado uma segregação e exclusão dentro da periferia (LAGO, 2000)

A autora que pesquisou a estrutura e transformações socioespaciais de uma grande metrópole brasileira – Rio de Janeiro – na década de 1980, também percebeu que a renovação do espaço residencial em áreas restritas da periferia como Nova Iguaçu, Caxias, São João de Meriti e Nilópolis, veio acompanhada pela “explosão” de *shopping-centers*, nos anos de 1990.

Carvalho e Pereira (2008) nos seus estudos na metrópole de Salvador, estado da Bahia, também mostra o surgimento de um novo centro urbano a partir da década de 1980, após a construção da Av. paralela, do Centro Administrativo da Bahia, da nova Estação Rodoviária e do Shopping Iguatemi. Segundos estes pesquisadores, esses novos empreendimentos criaram uma nova centralidade, expandindo a área urbana no sentido orla norte da cidade originando três vetores diferenciados: a Orla Marítima Norte, o “miolo” e o Subúrbio Ferroviário, no litoral da Baía de Todos os Santos, esvaziando gradativamente o centro tradicional.

[...] O primeiro {Orla Marítima de Salvador} constitui a “área nobre” da cidade, local de moradia, serviços e lazer, onde se concentram a riqueza, os investimentos públicos, os equipamentos urbanos e os interesses da produção imobiliária. O segundo {o “Miolo”}, localizado no centro geográfico do município, começou a ser ocupado pela implantação de conjuntos residenciais para a “classe média baixa” na fase áurea da produção imobiliária através do Sistema Financeiro de Habitação, tendo a sua expansão continuada por loteamentos populares e sucessivas invasões coletivas, com uma disponibilidade de equipamentos e serviços bastante restrita. Finalmente, o Subúrbio Ferroviário teve sua ocupação impulsionada inicialmente pela implantação da linha férrea, em 1860, constituindo, a partir da década de 1940, a localização de muitos loteamentos populares, que foram ocupados nas décadas seguintes sem o devido controle urbanístico, com suas áreas

livres também invadidas. Transformou-se em uma das áreas mais carentes e problemáticas da cidade, concentrando uma população extremamente pobre e sendo marcada pela precariedade habitacional, pelas deficiências de infraestrutura e serviços básicos e, mais recentemente, por altos índices de violência. (CARVALHO; PEREIRA, 2008 apud FRANCO; SANTOS; GABRIELLI, 1998; SOUZA, 2000, p. 85).

Podemos então entender, à luz das explicações de Lago (2000) , que esse período de crise econômica, a expansão capitalista imobiliária criou um “modo de morar” em determinadas áreas da periferia metropolitana , em locais precários de serviços urbanos e muito pouco valorizados , garantindo de um lado, um sobre lucro para os incorporadores e por outro “[...] a pauperização das camadas médias e a ausência de financiamentos de longo prazo para aquisição da casa própria criaram as condições de existência de uma demanda solvável para esses novos empreendimentos” (LAGO, 2000, p. 213).

Assistimos diante de tudo, que adentramos a década de 1990 com um movimento de “[...] elitização do mercado residencial de ponta e a emergência da produção empresarial em áreas restritas na periferia em detrimento do aumento da periferização das favelas” (LAGO, 2000, p. 213). Tanto que nesse período, Souza (2000) apud Pereira (2008) apontam que em Salvador, as chamadas “invasões” chegavam a atingir 14% das áreas ocupadas por habitação, somadas as áreas de ocupação informal, totalizando 32% da ocupação habitacional. “[...]Estas ilhas de precariedade na ‘cidade moderna’ são hoje classificadas como ZEIS– Zona de Especial Interesse Social<sup>23</sup>, pelo plano diretor de Salvador.” (SOUZA, 2000 apud PEREIRA, 2008, p. 139).

Cada vez mais que se aprofunda o tema e discute-se o problema habitacional no Brasil, e por consequência o impacto na vida das famílias percebe-se que este

---

<sup>23</sup> AS ZEIS são zonas urbanas específicas que podem conter áreas públicas ou particulares ocupadas por população de baixa renda, onde há interesse público de promover a urbanização e/ou regularização jurídica da posse da terra, para salvaguardar o direito à moradia. (COSTA, SAULO Jr. ; UZZO e CARDOSO, 2002, p. 92). Pereira (2008) conceitua como um instrumento urbanístico regulamentado pelo Estatuto da Cidade em 2001. O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) de Salvador, aprovado em 2004, estabeleceu Áreas de Especial Interesse Social (AEIS), identificando 3 diferentes tipos: “[. . .] Tratam de áreas ou edificações ocupadas predominantemente com assentamentos de ocupação precária e popular, em áreas de propriedade pública, ou em áreas de propriedade privada ou áreas desocupadas destinadas à implantação de habitação de interesse social – HIS – com vistas à redução da demanda anual ou do déficit habitacional, em programas de relocação de assentamentos ou de desabrigados [. . .].” (PEREIRA, 2008, p. 139). Em 2007, após revisão o PDDU reclassificou essas áreas em cinco tipos e acrescentou duas. O benefício dessas ZEIS é a visibilidade, um tratamento diferenciado bem como “[. . .] a implementação de parâmetros urbanísticos que protegem estas áreas da pressão dos interesses dos grandes agentes –empreendedores imobiliários e comerciais [. . .]” ( PEREIRA, 2008, p. 139).

problema complexo não será resolvido com medidas compensatórias, simplistas e imediatas.

Se ainda o mercado imobiliário com seus interesses privados, for o centro referencial na elaboração das políticas urbanas, esse problema está longe de ser resolvido. É preciso levar em conta as condições salariais e de renda da classe trabalhadora e uma reforma no sistema de financiamento no mercado imobiliário que permita a esta classe adquirir e mantenha sua moradia, bem como o consumo de bens e serviços que o solo urbanizado possa oferecer.

## **5.2 O Programa Minha Casa Minha Vida**

Como já se havia descrito, os programas habitacionais e urbanos nos anos de 1990, sofreram interferências e restrições orçamentárias para a produção de moradias e investimentos na infraestrutura urbana, em detrimento das medidas neoliberais de ajuste econômico determinadas pelo Consenso de Washington. Destacam-se neste cenário restrito, a criação do Plano de ação Imediata para Habitação (PAIH), em 1990 e os programas Habitar e Morar Município em 1994, em tempos de Plano Real no governo Fernando Henrique Cardoso - FHC. No governo FHC foram estabelecidos: o programa PRÓ- MORADIA para urbanização de áreas precárias e; o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), sem muitos resultados quantitativos principalmente para classe trabalhadora.

Sob a justificativa do governo federal não ter capacidade de financiar a expansão dos serviços, é incentivada a abertura do setor urbano aos investimentos privados, num modelo descentralizado de gestão. Esse processo se consolida no ano 2000 destacando-se ao financiamento internacional, através do convenio firmado no final do ano de 1999 com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e com recursos do Orçamento Geral da União (OGU) para o desenvolvimento do Programa Habitar Brasil/ BID (HBB), gerenciado pelo governo federal e com a verba redistribuída para os municípios.

Em 2003, no governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva - Lula criou-se o Ministério das Cidades que ficou responsável pela política de desenvolvimento urbano, pela elaboração e implementação das políticas setoriais de habitação, sanea-



mento ambiental, transporte e mobilidade urbana e pelos programas urbanos. Seguindo dessa sistemática governamental, no ano de 2005 foi instituído o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) pela lei nº 11.124, que teve como fonte os recursos oriundos do Fundo Nacional de Habitação Interesse Social (FNHIS), do Fundo de Garantia do FGTS, do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e do Fundo de Desenvolvimento social (FDS) que se destina aos movimentos sociais de luta pela moradia.

Em meio a todas essas iniciativas governamentais, tem-se a intenção de focalizar no Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, o qual se faz objeto dessa pesquisa. Lançado em 2008 sob forte inspiração na experiência chilena<sup>24</sup>, em um contexto de crise financeira internacional, e regulamentado pela lei nº 11.977/2009 que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, o Programa assumiu a maior parte da provisão habitacional de interesse social, tendo a sua implementação organizada em duas fases: a primeira que compreendeu entre os anos de 2009-2011 e a fase 2 que foi lançada pela Lei n. 12.424/2011 que alterou a Lei descrita anteriormente, que aconteceu entre os anos 2011-2013, estabelecendo como meta a construção de 2 milhões de moradias na área urbana<sup>25</sup>, até 2014.

O Programa também fazia parte das diretrizes previstas no Plano Nacional de habitação – PLANHAB<sup>26</sup> (2009) que já tinha uma previsão no Plano Plurianual, o investimento direto de R\$ 34 bilhões de reais até o final do PPA (2008-2011) no setor da construção civil. O PMCMV foi anunciado com o objetivo de criar condições de ampliação do mercado habitacional para atendimento das famílias com renda de até 10 salários mínimos (SM). Além dos subsídios diretos proporcionais às rendas destas famílias, o Programa teve como finalidade aumentar o volume de crédito tanto para adquirir quanto para produzir moradias, ao mesmo tempo em que reduziu os

---

<sup>24</sup> Cardoso, Aragão e Araújo (2011) explica que a experiência chilena, na época, foi a mais bem avaliada pelo empresariado da construção civil como o modelo mais adequado para dinamizar a produção habitacional, resguardando, por certo, um papel protagonista para o setor empresarial.

<sup>25</sup> Segundo dados do Ministério das Cidades, o Governo Federal até julho de 2014 já havia entregue 1, 7 milhão de moradias, atingindo 6, 4 milhões de pessoas e totalizando um investimento de R\$361, 6 bilhões, sendo que 60% voltaram-se para a menor faixa de renda, indicando maior alcance às famílias com menor renda. A unidade da Federação com o maior número de unidades habitacionais entregues pelo PMCMV até o final de 2012 era a Bahia (37, 4 mil), seguida por São Paulo (32, 3 mil) e Minas Gerais (27 mil). As regiões com o maior número de unidades habitacionais entregues eram o Nordeste (quase 92 mil) e o Sudeste (75 mil).

<sup>26</sup> Plano Nacional de Habitação. Versão para debates Brasília: Ministério das Cidades/ Secretaria Nacional de Habitação Primeira impressão: Maio de 2010 212 p.

juros, com a criação do Fundo Garantidor da Habitação (FGH) que aportava recursos para pagamento das prestações em caso de inadimplência por desemprego e outras eventualidades.

Após algumas mudanças em 2009, foram aprovadas pelo Conselho Gestor do FNHIS quanto a redistribuição de recursos, que passaram a complementar as obras do PMCMV inseridas no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC<sup>27</sup>, criado no período entre 2007-2010, com recursos destinados à ações integradas em habitação, saneamento e inclusão social. Cardoso, Aragão e Araújo (2011) chamam à atenção quanto a aplicabilidade diferenciada dos recursos do FNHIS e os do PAC quando estes não se atrelaram a quaisquer mecanismos de controle social ou a critérios institucionais de redistribuição, sendo a sua alocação prerrogativa exclusiva da Casa Civil da Presidência da República. Ou seja, a direção do Programa não coadunou com os princípios do SNHIS e ignorou as orientações e planejamento discutidos desde o ano 2007, em torno do Plano Nacional de Habitação de Interesse Social – PlanHab.

Um dos impactos mais imediatos sobre os programas desenvolvidos no âmbito do FNHIS diz respeito à eliminação dos repasses de recursos para as ações de provisão habitacional. Desde o lançamento do PMCMV, o FNHIS passou a concentrar os seus recursos nas ações de urbanização de assentamentos precários e de desenvolvimento institucional, por orientação do MCid acatada pelo Conselho Gestor. Valeres salta que, para 2010, priorizou-se a alocação de recursos em obras complementares a projetos em andamento financiados com recursos do PAC, o que mostra o caráter subsidiário do FNHIS nas decisões de política habitacional, na atual conjuntura. A implementação de uma política habitacional regida por uma lógica empresarial trouxe reflexos diferenciados para a construção do espaço urbano, assim como para a eficácia da política de habitação com o mecanismo de redução das desigualdades sócio espaciais. Afinal, como afirmam Rolnik e Nakano (2009) uma “boa” política de geração de emprego e renda na construção civil não significa necessariamente uma “boa” política habitacional. (CARDOSO; ARAGÃO; ARAUJO, 2011, p. 5).

Martins (2016) problematiza o surgimento do PMCMV, afirmando que está diretamente ligado à recente expansão e a crise, que já começava entre os anos de 2006-2007 nas empreiteiras brasileiras. A crise se agravou com o colapso financeiro em 2008, em que o mercado imobiliário nos EUA<sup>28</sup> entrou em forte crise e essas

<sup>27</sup> Tivemos o PAC da Copa do Mundo de 2014 e da Mobilidade Urbana e o PAC 2 para preparar as cidades para esses megaeventos. Inclusive em março de 2010, a segunda fase do programa PAC 2, é marcado pela inclusão do PMCMV, reforçando o binômio habitação e construção civil. Para tanto os recursos são ampliados e para o PAC PMCMV (2011-2014) são destinados 278 bilhões, segundo Plano Nacional de Habitação (2009), para produção e financiamento habitacional, urbanização de assentamentos precários.

<sup>28</sup> As Financeiras americanas confiaram de modo excessivo em clientes que não tinham bom histórico

empreiteiras que estavam ligadas ao capital financeiro internacional começaram a entrar em declínio. Desse modo, o PMCMV, atuou como um “banco”, uma medida de emergência para responder à esta grande crise (MARTINS, 2016). Inclusive enfatiza Martins (2016), que a partir do anúncio e lançamento do Programa, já se percebia uma recuperação do preço das ações das incorporadoras brasileiras nas bolsas de valores. No entanto, em 2015a crise político-econômicas e asseverou no Brasil impactando numa rápida retração do setor da construção civil de modo a fechar um ciclo que se iniciou entre 2009 - 2014. Os danos foram observados nas fusões e falências<sup>29</sup> que os investidores estrangeiros abandonam os investimentos nessas empresas e as maiores incorporadoras acabaram adquirindo as menores redefinido os participantes do mercado:

[...] Na aparência de resolução da crise criada pelo próprio setor, o Estado incorpora a função de administrador da crise e se utiliza da possibilidade de crescimento do setor imobiliário como um novo parâmetro abstrato para a captação de dinheiro em adiantamento para o próprio país. Trata-se de um momento que não só o Estado se presta à reprodução do capital financeiro dentro das incorporadoras, mas também o Estado recebe auxílio do setor da construção civil, mais especificamente de algumas empresas, para reproduzir-se enquanto Estado. Esse período que o setor da construção civil o auxilia parece ter durado de 2009 até mais ou menos 2014, quando a recente crise político-econômica brasileira abala os termos dessa relação. (MARTINS, 2016, p. 46).

Foi nesse contexto de crise financeira internacional que surgiu, o PMCMV. O capital que retornou aos EUA diante dessa crise descrita em 2008 precisava voltar para solo brasileiro e seguir o curso da sua reprodução. Além disso, estimava-se em 2008, o histórico problema do déficit habitacional que atingira, segundo Ministério Das Cidades em 2007, 5.989.064 moradias<sup>30</sup>, e o desafio segundo o PLANHAB

---

de pagamento de dívidas nos últimos anos. Esse tipo de financiamento, de alto risco, é chamado de "subprime" (traduzido como "de segunda linha"). Os clientes davam como garantia suas casas, mas o mercado imobiliário entrou em crise em meados de 2007. Os preços dos imóveis caíram, reduzindo as garantias dos empréstimos. Com medo, os bancos dificultaram novos empréstimos. Isso fez cair o número de compradores de imóveis, agravando ainda mais a crise no setor, que começou a ser observada em julho de 2007. O problema afetou o nível de emprego e o consumo, causando uma recessão geral na economia dos EUA. Bancos transformaram esses empréstimos hipotecários em papéis e venderem a outras instituições financeiras, que também acabaram sofrendo perdas. Alguns dos maiores bancos dos Estados Unidos anunciaram prejuízos bilionários, como o Citigroup e o Merrill Lynch, que perderam quase US\$ 10 bi cada um no 4º trimestre. Como os EUA estão entre os maiores consumidores do mercado global, todo o mundo é afetado. Países que exportam para lá, como o Brasil, podem vender menos. (Trecho extraído reportagem site <https://economia.uol.com.br/ultnot/2008/03/31/ult4294u1176.jhtm> reportagem publicada 31/03/2008. Acessado em : 27/07/2018

<sup>29</sup> “[...] Em junho de 2009 foram três aquisições, a Cyrela comprou a Agra, a Gafisa comprou a Tenda e a Brascan comprou a Company.” (MARTINS, 2016, p. 44)

<sup>30</sup> Dados do Ministério das Cidades [http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/DHB\\_2008\\_Final\\_2011.pdf](http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/DHB_2008_Final_2011.pdf) Acessado em 28 de julho de 2018

(BRASIL, 2010), seria a construção de 31 milhões de novos atendimentos habitacionais até 2023.

Martins (2016) reflete sobre essa rapidez em publicar e divulgar o Programa em última hora no gabinete da Casa Civil, sem consultar, o próprio Conselho Nacional de Cidades do Ministério das Cidades e sem a participação dos movimentos populares, mas sendo apresentado com essa justificativa: um programa de estímulo e expansão da construção Civil dentro da lógica do Programa de Aceleração do Crescimento- PAC e ao combate ao déficit habitacional. Esconde-se assim o que é de fato emergencial.

[...] o Programa traz de volta o capital internacional para as incorporadoras, fugidos para seus mercados de segurança após a crise de 2008, reestabelecendo o elo anteriormente criado entre o capital financeiro e o mercado imobiliário a partir da promessa de um país com estabilidade econômica e de realização de negócios com alta remuneração. [...] Grandes montantes de dinheiro originários do capital financeiro internacional em busca de remuneração passaram a mirar no Brasil destino certo, posto que o governo federal agora apostava no setor imobiliário. “É nesses termos que, num cenário de relativa redução de juros, a política urbana e habitacional passa a desempenhar melhor o papel antes atribuído quase que exclusivamente à emissão dos títulos da dívida pública. (MARTINS, 2016, p. 24).

Percebe-se que naquele momento, o governo brasileiro optou em engendrar uma política de cunho desenvolvimentista imbricada com a construção civil, que possibilitou a produção em massa de moradias centralizadas aos ditames do governo federal e de certa forma, fragilizou o planejamento regional e local das cidades com o qual estabelecem os artigos 182 e 183 da Constituição Federal. O PMCMV não dialoga com a política urbana e se configura, muito mais como um programa de mercado, voltado para a reprodução do capital e este último, é que define a localização desses empreendimentos.

Há uma questão de escala numérica, que para os olhos do cidadão aparece muito mais rápido ver no horizonte as unidades construídas do que imaginar que os técnicos e especialistas dos governos e prefeituras ainda estão em planejamento para execução de possíveis medidas. O concreto é mais palpável e visto. A preocupação com o território, a cultura e o habitat são prescindidos e o que parece ser mais importante são as estatísticas positivas e elevadas de edificação de moradias para combater o déficit habitacional.

Vale ressaltar que o Ministério das Cidades (2011), atribui ao conceito de déficit habitacional um sentido mais amplo do que somente considerar a construção de

moradia. Pois não é só considerada as carências do estoque de moradias, mas também considera àquelas sem condições de serem ocupadas e que devem ser revistas, incluindo ainda a necessidade de aumentar o estoque de moradias em função da coabitação familiar forçada (situações em que mais de uma família mora na mesma casa), ao adensamento excessivo (quando mais de três pessoas dividem o mesmo quarto) ou o ônus excessivo de aluguel (quando uma família compromete mais de 30% de sua renda com aluguel). Sendo assim deve ter uma articulação desses novos empreendimentos e/ou existentes com as políticas urbanas e sociais.

Dentro desse conceito ampliado, Gonçalves Junior et al. (2014) sintetizam que o déficit habitacional deve ser entendido como um déficit por reposição de estoque e um déficit por incremento de estoque<sup>31</sup>. Então o que fica evidente é que o saneamento desse déficit não será somente através da construção de mais moradias, mas também a melhoria das condições de moradia que já existem.

### 5.2.1 Operacionalização do Programa Minha Casa Minha Vida

No primeiro mandato do governo Lula, compreendido entre os anos 2003 à 2007, as mudanças também ocorreram na forma de operacionalização no mercado de habitações. Ampliou-se o mercado privado priorizando famílias com renda inferior a cinco salários mínimos mensais. O decreto nº 6.819, de 13 de abril de 2009, que dispõe sobre o PMCMV, permite que a União transfira recursos para o Fundo de Arrendamento Residencial – FAR e ao Fundo de Desenvolvimento Social – FDS, como havíamos mencionado anteriormente, como também autoriza a participação da União no Fundo Garantidor da Habitação Popular – FGHab; e autoriza a União a conceder subvenção econômica ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. Ambos os recursos do FAR como do FDS seguem as mesmas determinações: são recursos destinados às famílias com renda de até três salários mínimos, com pagamento de prestações mensais, pelo prazo de dez anos, correspondentes a 10% da renda familiar do beneficiário, com prestação mínima de R\$50, sendo obrigatoriamente a produção de imóveis novos; a distribuição de recursos de-

---

<sup>31</sup> Vale ressaltar que alinhando a essa ideia o PMCMV tem a “finalidade de criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforma de habitações rurais” (BRASIL, 2009).

ve respeitar a estimativa do déficit habitacional no Brasil para essa faixa de renda.

O processo de financiamento do Programa ocorre em duas modalidades: uma ligada a produção, em que a construtora assume a execução da obra, com financiamento da CEF (Caixa Econômica Federal) que acompanha e fiscaliza. É a partir do momento que cada estágio da obra é finalizado, os recursos são liberados; e a segunda modalidade está ligada ao financiamento direto ao beneficiário, sendo que o próprio imóvel é a garantia do empréstimo. Ou seja, o crédito não está ligado à unidade habitacional, como se observava no antigo BNH, mas sim diretamente relacionado ao beneficiário que deseja ter a casa própria. Consideramos este aspecto decisivo que muda toda a lógica de ampliação do Sistema Financeiro de habitação no Brasil.

No novo marco regulatório habitacional, destaca-se a Lei do Patrimônio de Afetação (Lei 10.931) em 2004, a “lei do incontroverso”, como ficou conhecida. Essa lei garantiu maior proteção ao comprador do imóvel em caso de insolvência ou negligência do incorporador, de modo a se evitar a perda de investimento desprendido pelo comprador no período da construção. Essas iniciativas configuram a tentativa do governo, em garantir uma segurança jurídica<sup>32</sup> na expansão do crédito imobiliário.

Todo esse cenário propício e aquecido, segundo Martins (2006) garantiu e atraiu a abertura de capital das incorporadoras na bolsa de valores.

Segundo o Censo (2010), o déficit habitacional brasileiro atingia 5,8 milhões de unidades (10,1% do total de domicílios no país) e deste total 72% correspondem às famílias com renda de até três salários mínimos. Este déficit também se relaciona a 42% de famílias que dividem um mesmo domicílio (coabitação) ou vivem em cortiços; e ao ônus excessivo com aluguel<sup>33</sup> que correspondem a 35% das famílias de baixa renda (2,1 milhões de domicílios). E por último, um dado importante no que se refere à habitação precária (moradias improvisadas e rústicas) estimou-se 23% em todo país (1,3 milhão de domicílios). Vale ressaltar que este levantamento não levou em consideração as pessoas em situação de rua.

Outro aspecto sobre esses indicadores é que deste déficit habitacional total, 4, 8 milhões de domicílios (83%) concentram-se na zona urbana e um milhão (17%), na zona rural. E para esta pesquisa, pede-se atenção, pois o lócus da pesquisa é um

---

<sup>32</sup> Outras medidas jurídicas: Lei de Alienação Fiduciária

<sup>33</sup> Famílias que reservam 30% ou mais da renda familiar com esse gasto

conjunto habitacional, localizado na região metropolitana de Salvador – RMS, cujo déficit habitacional urbano concentra-se mais nas regiões metropolitanas das capitais do país (48%), que é marcado pela coabitação (44%) e pelo ônus excessivo com aluguel (43%).

Destacam-se esses índices alarmantes, pois todo direcionamento da política habitacional brasileira recente, baseou-se neste diagnóstico para definir os públicos prioritários. Primeiramente, o PMCMV subdividia-se em três públicos prioritários de atendimento: o urbano, através do Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, com responsabilidades na execução as construtoras nas cidades; o público rural, pelo Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), executados pelas prefeituras e entidades organizadoras e o terceiro, o Minha Casa Minha Vida- MCMV Entidades, seria executado por projetos encabeçados pelos movimentos sociais. Atualmente o Programa destinou subsídios a três faixas de renda familiar, assim distribuídas: subsídios integrais a famílias acometidas por desastres naturais; subsídios de 95% às famílias cujos rendimentos variam entre zero a R\$1.600, a “faixa de interesse social” (Faixa 1); e subsídios parciais àquelas cujas rendas mensais ficam entre R\$1.600 a R\$3.100 (Faixa 2) e R\$3.100,01 a R\$5.000(Faixa 3), as duas últimas consideradas “faixas de mercado”. Lembramos que esta pesquisa, está direcionada ao público que faz parte do PMCMV - Faixa 1<sup>34</sup>, ou seja, famílias com rendimento de até R\$ 1.600 mensais. Vale esclarecer que para essa faixa, a prestação da casa não deve ultrapassar 10% da renda do beneficiário, com valor mínimo de R\$ 25, por um período de 10 anos.

Além disso, para esta menor faixa de renda, o pagamento da primeira prestação<sup>35</sup> seria cobrada após a entrega das chaves do imóvel, haja vista que seria muito mais difícil para essa parcela da população, pagar ao mesmo tempo a parcela do imóvel em construção com gastos para pagamento de aluguel. Vale ressaltar que os recursos que o subsidiaram são oriundos do Orçamento Geral da União (OGU).

A partir do ano de 2015 foram estabelecidas novas regras do PMCMV e oficializadas através da portaria interministerial nº 99 de 30/03/2016. O valor limite da renda do PMCMV/FAR Faixa 1 foi alterado dos atuais R\$1.600,00 para R\$1.800, 00.

---

<sup>34</sup> Vale esclarecer que dentro da Faixa1, o PMCMV se subdivide em três partes diferenciadas: PMCMV Empresas, PMCMV Oferta Pública e PMCMV Entidades.

<sup>35</sup> Para as faixas 2 e 3, seria opcional o pagamento da entrada do imóvel, apenas seria exigido a apresentação da renda compatível para pagamento das prestações e pôr fim a utilização do FGTS.

E para famílias que recebem até R\$800,00, a parcela será de R\$80,00. Já os beneficiários que recebem entre R\$800,00 e R\$1.200,00 pagarão 10% da renda. Famílias com renda entre R\$1.200,00 a R\$1.600,00 terão percentual de 15%; e para renda entre R\$1.600,00 a R\$1.800,00, será de 20%. Essa portaria demonstra que a legislação tem afunilado mais e estreitado o acesso à população de baixa renda ao Programa, a partir do momento que dobra de 5% para 10% o percentual descontado em cima da renda declarada.

Segundo dados do Ministério das Cidades, em abril de 2014, após cinco anos de execução do Programa atingiu-se 3,39 milhões de unidades construídas, sendo que 1,68 milhões já haviam sido entregues<sup>36</sup>. Embora os dados deste relatório apresentem uma inconsistência entre discurso e a prática, pois entre os anos de 2009 a 2012, foram construídas 189.402 unidades habitacionais para a Faixa 1, 550.684 para a faixa 2 e 59.843 para a faixa 3<sup>37</sup>, não foi dada a prioridade ao público em situação de vulnerabilidade social. Esse dado interessa aos limites dessa pesquisa, pois os participantes são beneficiários e foram contemplados na sua totalidade em 2014 como parte da faixa 1. Ainda assim, diante da totalidade dos números, o PMCMV já é considerado um dos maiores programas habitacionais já executados no Brasil.

O Ministério das Cidades (BRASIL, 2011) demonstra que a meta do governo era destinar R\$ 234 bilhões em cinco anos do PMCMV, o que geraria uma média anual de 864 mil empregos diretos e indiretos, além de fomentar, na média de R\$ 13,6 bilhões sem novos negócios nos mercados de materiais e serviços na área da construção civil.

---

<sup>36</sup> Os dados do Ministério das Cidades, entre os anos de 2009 e 2010, revelam que o programa atingiu 100, 5% da meta de construir 1 milhão de moradias para famílias com renda de até dez salários mínimos, e foram contratadas 1.005.128 unidades. A previsão de recursos já mencionada seria em R\$ 34 bilhões, subdividido em programas de subsídios (R\$28 bilhões), programas de infraestrutura (R\$5 bilhões) e destinados à cadeia produtiva (R\$ 1 bilhão). A partir do diagnóstico do Déficit habitacional apresentado no CENSO / 2010, os recursos foram divididos por regiões do país da seguinte forma: 36, 8% para o Sudeste; 30, 6% para o Nordeste; 11, 9% para o Sul; 12, 4% para o Norte; e 8, 3% para o Centro-Oeste.

<sup>37</sup> Além do SNHIS, o Sistema Nacional da Habitação (SNH) contempla o Sistema de Habitação de Mercado (SHM), cuja finalidade é atender à população com renda mais alta, principalmente entre cinco e dez salários mínimos, por meio de construtoras e incorporadoras que atuam como agentes promotores. O SHM também pode atender a segmentos de baixa renda (o chamado mercado popular), desde que sem a contrapartida do poder público. Para financiar as ações desse Sistema, o Governo incentiva a utilização de recursos originários da captação das Cadernetas de Poupança (SBPE), de Consórcios Habitacionais, de Certificados de Recebíveis Imobiliários e demais investimentos institucionais e de pessoas físicas (BRASIL, 2011).



Dentro da Faixa1, o PMCMV se subdivide em três partes diferenciadas: PMCMV Empresas, PMCMV Oferta Pública e PMCMV Entidades. Interessa esclarecer o PMCMV Oferta Pública, por ser a modalidade aderida pelo município de Camaçari, lócus da pesquisa de campo. Esta modalidade apoia municípios e Estados para produção ou reposição de moradias para esta faixa de renda, para municípios com até 50 mil habitantes. O Banco Central - BACEN e Ministério das Cidades autorizam por meio da oferta pública de recursos a instituições ou agentes financeiros habilitados (CEF ou ao Banco do Brasil). Os Estados e municípios apresentam os projetos a serem selecionados pelo Ministério das Cidades e posteriormente validados pelas instituições financeiras. Depois de firmado o acordo e compromisso com os Estados e ou prefeituras, estes selecionam os beneficiários de acordo com os critérios de elegibilidade estabelecidos. Cada unidade habitacional, unifamiliar isolada ou em conjunto composta por 01 sala, dois quartos, um banheiro e uma área de serviço, recebe o subsídio no valor de R\$ 25.000,00. Também devem ter unidades adaptadas para famílias que tenham pessoas com deficiência.

Mesmo com toda heterogeneidade de necessidades e características das famílias, o PMCMV faixa 1 estabeleceu essa planta mínima totalizando 32m<sup>2</sup> de área útil para casa ou 37m<sup>2</sup> para apartamento. Há de se questionar se este modelo atende as diversas realidades sócioocupacionais das famílias que se enquadram nesta faixa do Programa.

Percebe-se que esse processo de envio de projetos de iniciativa local do município para angariar os recursos pode sofrer alguns empecilhos, pois estes projetos dependem da existência de empresas, em situação regular junto à CEF e que estejam em conformidade com os requisitos mínimos do programa. Sobre este aspecto, Cardoso, Aragão e Araújo (2011) asseveram que muitos municípios não conseguem atrair empresas interessadas em realizar empreendimentos em seu território e, portanto, não contam como atendimento habitacional que hoje se faz basicamente por este programa.

Sem o subsídio do Estado e das políticas de acesso ao crédito, aliadas ao setor privado e bancário, esse cenário não seria possível. Aquecer a construção civil, historicamente, e em especial à produção de habitação social, significa aquecer a economia nacional. Há uma relação imbricada entre mercado e a casa popular, que passa pela mediação do Estado. O que mudam são os contextos sociais e econômi-

cos. Martins (2016) ressalta que no período do BNH as casas construídas responderam a demanda do capital industrial, já no momento do PMCMV, a produção de moradia atende aos capitais financeiros. Shimbo (2010) apud Martins (2016) afirma que a velocidade de atender a demanda dos capitais financeiros é muito maior do que às demandas do capital industrial. A “habitação social de mercado” representa o alinhamento do mercado imobiliário aliado ao capital financeiro, isto é, como um nicho de mercado, pois agora a faixa popular passou a ter acesso ao crédito.

Essa diferença na operacionalização justifica a elevação quantitativa em unidades habitacionais construídas pelo PMCMV. No BNH, o financiamento era realizado diretamente ao imóvel contemplado, deixando o mercado de crédito imobiliário restrito à produção de moradias pela política habitacional. Se a política habitacional entrasse em declínio, automaticamente o mercado imobiliário abalaria. Já o PMCMV, possibilita, como já explicamos anteriormente, o financiamento da habitação diretamente com o beneficiário.

Já algumas produções acadêmicas<sup>38</sup> apontam problemas qualitativos na operacionalização do Programa: Cardoso e Aragão (2011) destacam alguns aspectos como a falta de articulação do programa com a política urbana, a ausência de instrumentos para enfrentar a questão fundiária, os problemas de localização dos novos empreendimentos, o excessivo privilégio concedido ao setor privado, a grande escala dos empreendimentos, a baixa qualidade arquitetônica e construtiva dos empreendimentos, a descontinuidade do programa em relação ao SNHIS e a perda do controle social sobre a sua implementação e a desigualdade na distribuição de recursos como fruto do modelo institucional adotado. Na análise dos pontos destacados por esses autores, compreendem-se como essas problemáticas têm afetado a cidade e às famílias beneficiárias do Programa.

A partir da primeira década de 2000, a tipologia de moradia por *apartamento* tornou-se um modelo de moradia destinada às classes populares. Essas estruturas tendem a potencializar o uso do solo. Esse modelo de moradia foi bem característico das classes médias, passam na atualidade a ser adotado também pelo PMCMV. O Programa define o limite máximo para cada empreendimento a construção de 500

---

<sup>38</sup> Autores como Maricato (2009); Rolnik e Klink (2011); Bonduki(2009), Shimbo (2011), Cardoso e Aragão (2011) já vêm analisando essas políticas habitacionais brasileiras atrelada aos mercados globais desde o fim da década de 1990, chamando a atenção quanto aos resultados sociais e urbanos destas.

unidades habitacionais ou condomínios segmentados em até 250 habitações. Sem deixar de mencionar quanto aos custos de manutenção de um apartamento. Se o edifício for muito verticalizado, onera os custos com elevadores. Daí a solução padrão, que caracteriza os edifícios de forma muito semelhantes aos modelos construídos pelo BNH, estabelecendo no máximo, unidades com 04 a 05 andares sem elevadores.

Ainda que a Caixa Econômica e o Ministério das Cidades aprovem os projetos e liberem os recursos, as construtoras determinam a definição espacial, construtiva e territorial, definindo um padrão nacional de moradia social que prescinde as diferenças regionais na dinâmica econômica, características físicas e estruturais do terreno, as condições bioclimáticas locais e as necessidades sociais e habitacionais dos moradores no que se referem, por exemplo, ao tamanho da família. Há uma homogeneização das necessidades objetivas e subjetivas das populações as quais este projeto se destina (CARDOSO; ARAGÃO, 2013). Desta maneira, as construtoras definem uma planta genérica dentro das prerrogativas da CEF, garantindo a aprovação maciça em outros terrenos.

[...] Os setores de avaliação de projetos da CEF não dispõem de elementos para a análise espacial dos empreendimentos e, ao seguir os procedimentos padronizados estabelecidos nas normativas, dão o aval para a construção de numerosos conjuntos habitacionais adjacentes que, na realidade, conformam um único empreendimento aprovado em etapas. Analisando o endereço de cada empreendimento contratado pela CEF nas RMs brasileiras, foi possível congregiar conjuntos habitacionais de forma a medir a real dimensão de tais agrupamentos. O resultado aponta que no Brasil estão sendo construídos grandes blocos de conjuntos a partir do agrupamento de uma média de 3, 3 empreendimentos, resultando em conjuntos habitacionais com cerca de 1000 unidades habitacionais em média. Tais dimensões variam regionalmente. Nesta conjuntura, a Região Nordeste ganha destaque ao se constatar que estes empreendimentos são construídos em 3 ou 4 etapas<sup>39</sup> totalizando em média mais de 1400 Unidades Habitacionais (UH) [...]. (CARDOSO; ARAGÃO; ARAUJO, 2011, p. 9).

Observa-se que esse padrão nacional de moradia social no formato de condomínio, no primeiro momento parece simples, principalmente para aprovação dos projetos por parte das construtoras que se repetem nos diversos municípios brasileiros. Mas a questão da gerência dos espaços comuns, parques, quiosques, quadra esportiva, estacionamento, centro comunitário tem revelado alguns pontos de confl-

<sup>39</sup> Cardoso, Aragão e Araújo (2011) exemplifica o caso emblemático do Residencial Nova Terra, localizado na Região Metropolitana de São Luís, que foi construído em 10 etapas, totalizando 4051 moradias. Mesmo considerando que sejam ocupadas por famílias em média com três membros, haverá um acréscimo concentrado de mais de 12 mil habitantes na área.

to entre moradores, fenômeno que será um ponto de atenção a ser explorado no próximo capítulo.

Maricato (2009) é enfática ao reconhecer os avanços na criação do Ministério das Cidades e todos os instrumentos de gestão envolvidos (a Política Nacional de Habitação, o SNHIS e o FNHIS), mas do ponto de vista da produção da cidade, a autora demonstra que permanece os mesmos cenários urbanos e suas expressões socioocupacionais, em que a área periférica absorve a moradia popular proveniente do PMCMV em regiões carentes de infraestrutura e serviços urbanos apropriados. Cardoso, Aragão e Araújo (2011) explicam que esse processo de periferização começa na relação lucro imobiliário *versus* o preço pago pela terra. “[...] Para a redução do custo ou do tempo de produção torna-se necessário ampliar o tamanho dos empreendimentos, buscando concomitantemente maior padronização” (CARDOSO; ARAGÃO; ARAUJO, 2011, p. 9). Nesse sentido, ao se ampliar a escala dos empreendimentos, existência de terrenos em maiores dimensões nas regiões centrais é mais escassa. Aliado a falta de políticas de controle de especulação imobiliária e cumprimento da função social da terra, o setor empresarial privilegia as periferias para localização dos seus empreendimentos sociais.

Sem opção para obtenção da casa própria, as famílias em situação de vulnerabilidade social irão ocupar essas unidades habitacionais em territórios distantes dos serviços, do trabalho e emprego. O afastamento das regiões centrais também impactará o município dada a ausência de infraestrutura básica disponível, haja vista que se exigirão maiores investimentos em infraestrutura básica, como transporte e demais equipamentos urbanos que garantam, lazer, educação, saúde, Assistência Social para o novo bairro que se inicia.

## **6 AS FAMÍLIAS E O CONJUNTO CAMINHO DO MAR I - CAMAÇARI/ BA: PERCEPÇÕES DE UMA NOVA FORMA DE VIVER E MORAR**

Neste capítulo, serão apresentados os resultados da pesquisa empírica realizada no Conjunto Residencial Caminho do Mar I localizado em Barra do Jacuípe, Camaçari, região metropolitana de Salvador. Inaugurado em 2014, o Conjunto Residencial que integra o PMCMV no município, foi concluído num total de 500 unidades habitacionais e entregue a os beneficiários com renda entre 0 a 3 salários mínimos (corresponde a faixa 1 do Programa). Também serão apresentadas as características geográficas, sociais e econômicas do município, bem como o caminho metodológico da pesquisa de campo.

### **6.1 O lócus da pesquisa e seu contexto histórico**

O município de Camaçari, segundo (IBGE, 2017) é considerado município de grande porte, pois possui uma área territorial de 784, 658 km e uma população estimada de 296.893 habitantes (IBGE, 2017), com densidade demográfica de 309,65 hab/km<sup>2</sup>. Esta é demarcada como a área mais extensa na Região Metropolitana de Salvador (RMS)<sup>40</sup> e a maior faixa litorânea da Bahia, totalizando 42 km, incluindo na sua orla: Jauá, Arembepe, Barra do Jacuípe, Guarajuba, Itacimirim e Barra do Pojuca. O município possui dois distritos: Abrantes e Monte Gordo. Essa região integra a Costa dos Coqueiros, principal destino turístico do litoral baiano, possuindo o maior complexo industrial do hemisfério Sul. Do ponto de vista hidrográfico, o município é composto por 03 (três) bacias, destacando-se: Rio Joanes, Rio Jacuípe e Rio Pojuca.

O município destaca-se no Nordeste por ter o maior PIB<sup>41</sup> industrial conforme, dados divulgados pelo IBGE, em 2001 o PIB somava pouco mais do que R\$ 5 bilhões. Já em 2006 foi a R\$ 9 bilhões, e no ano de 2011 chegou a aproximadamente

<sup>40</sup>A RMS foi criada oficialmente, em 1973, com oito municípios, ampliando a sua área com mais dois municípios que se emanciparam em 1985 e 1989, e mais três municípios foram incorporados à região em 2008 e 2009. Atualmente a RMS é formada por 13 municípios: Camaçari, Candeias, Dias d'Ávila, Itaparica, Lauro de Freitas, Madre de Deus, Mata de São João, Pojuca, Salvador, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Simões Filho e Vera Cruz. Vale ressaltar que a população de Dias d'Ávila em 1970, era distrito de Camaçari, como também Madre de Deus era distrito de Salvador neste mesmo ano. (Melo e Silva, Silva, Silva, 2016, p. 208)

<sup>41</sup>Produto Interno Bruto (PIB) - soma das riquezas produzidas internamente a um país, cidade ou Estado.

a R\$ 12 bilhões, evidenciando a curva ascendente de crescimento econômico. O PIB per capita, em 2017 chegou a R\$ 71.012,33, (IBGE, 2016) Camaçari é o município mais industrializado da Bahia, respondendo por 35% das exportações na área. Contudo tem 25, 7% da população ocupada com salário mensal dos trabalhadores formais em 4,1 salários mínimos segundo dados recentes do (IBGE, 2016).

Os dados em relação a Renda, Pobreza e Desigualdade publicados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD (2010) revelam as contradições de desenvolvimento e desigualdades econômicas no Município. Dentre os dados destacam-se a renda per capita<sup>42</sup> em 553,18, a porcentagem da população extremamente pobre<sup>43</sup> em torno de 6,01%; a porcentagem de pobres, 16,39% e o Índice de Gini<sup>44</sup> 0,53.

Esses dados demonstram o quanto persiste no município de Camaçari, a má distribuição de renda comparando-se aos dados exitosos na economia. É preciso avaliar como tem sido utilizada a riqueza arrecadada e tributada pelo município e como tem sido revestida em qualidade de vida e acesso à cidade, por parte dos cidadãos. De acordo com os dados do Sistema Nacional de Informação em Saneamento (SNIS, 2013), existem apenas 23,6% de cobertura de esgotamento sanitário no município. O PNUD (2010) revelou em seus relatórios, a esperança de vida ao nascer aumentou em Camaçari, chegando a 73,9 anos.

Sobre o seu processo de urbanização, até os anos de 1970, este se deu de forma lenta. Souza (2006) demonstra que entre os anos de 1940 e 1950 a população do município cresceu apenas 23,3%, despontando de 11.188 habitantes para 13.800 habitantes. Já entre os anos de 1950 a 1960 o ritmo de crescimento populacional acelerou um pouco, chegando a 34.281 habitantes. Em 1970, a população

---

<sup>42</sup> A renda per capita é o valor médio agregado por indivíduo, em moeda corrente e a preços de mercado, dos bens e serviços finais produzidos em determinado espaço geográfico, no ano considerado. Dentre suas principais características e usos, destacam-se a medição da produção do conjunto dos setores da economia por habitante, indicando o nível de produção econômica em um território e sua relação quanto ao seu contingente populacional, apontando ainda para a existência de segmentos sociais com precárias condições de vida.

<sup>43</sup> Medida pela proporção de pessoas com renda domiciliar per capita inferior a R\$ 70, 00, em agosto de 2010.

<sup>44</sup> O Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza.

urbana do município era de 60% do total (SOUZA, 2006).

Nas décadas de 1970 e 1980 houveram alterações populacionais no município em razão do processo de industrialização local, que culminou com a instalação do Complexo Petroquímico de Camaçari - COPEC que atraiu uma migração massiva na busca de emprego e renda. Logicamente, esse aumento desordenado populacional, desencadeou problemas na estrutura urbana e socioespacial no município que não acompanhou o crescimento econômico e repetiu o modelo historicamente de urbanização brasileira, que se caracteriza por ser excludente baseada na ocupação desordenada e irregular.

Aliada a falta de planejamento urbano em detrimento do crescimento populacional atrelado às expectativas de emprego e renda, Pinho (1989) apud Novaes (2016) as severam o insucesso em garantir a permanência desses trabalhadores do Polo Petroquímico na cidade, haja vista o “[...] atraso nos projetos habitacionais do governo do estado, que não construiu as habitações necessárias, nem ofereceu moradias com qualidade suficiente para atrair os trabalhadores com maior rendimento, fato agravado pela carente infraestrutura implantada e pela ausência de serviços urbanos” (PINHO, 1989 apud NOVAES, 2016, p. 83). Essa também é a síntese da análise de Pereira (2008), quando afirma que

A trajetória de Salvador e dos municípios que hoje compõem a sua região metropolitana foi marcada por décadas de estagnação econômica, pela pobreza da população e por um processo de modernização excludente, que se refletiu na sua conformação urbana, nos problemas de moradia e na disponibilidade de infraestrutura e serviços urbanos. (PEREIRA, 2008, p. 138).

Esse contexto gerou uma urbanização segregadora em Camaçari, pois permaneceram morando na cidade “[...] os trabalhadores de baixo rendimento, de menor qualificação, os trabalhadores terceirizados, sem as garantias trabalhistas dos empregados diretos, além do crescente contingente de migrantes e desempregados” (PINHO, 1989 apud NOVAES, 2016, p. 83). Foram esses moradores que produziram um acréscimo na população urbana de 282% na década de 1970 para 1980. (PINHO, 1989 apud NOVAES, 2016, p. 83)

Para suprir o déficit habitacional e a ocupação irregular (as invasões), a gestão municipal, em meados de década de 1980, em meio a crise econômica no Brasil, desenvolveu alguns programas habitacionais como o Programa Habitacional Orientado de Camaçari (PHOC), o Programa de Urbanização e Recuperação de Áreas

(PURAS) e os mutirões, além das Glebas, a Piaçaveira, o Inocoop (SOUZA, 2006). No entanto, esses programas ocorreram em áreas carentes de infraestrutura, de saneamento básico tornando as habitações precárias de modo que agravaram os problemas urbanos e favoreceram a expansão das ocupações irregulares. Novaes (2016) chama à atenção quanto a precarização das famílias beneficiárias dos primeiros conjuntos habitacionais ser tão crítica, que “[...] antigos mutuários dos conjuntos habitacionais da Urbis e do Inocoop, [foram] despejados por falta de pagamento e passaram a morar nas invasões” (NOVAES, 2016, p. 261). Desse modo,

Em Camaçari, tornou-se bastante visível um dos pilares da urbanização excludente e concentradora que se acentuou no país nos anos da ditadura militar. De um lado, havia a alta desigualdade de renda, que se agravou com a fixação dos trabalhadores mal remunerados, em detrimento de uma elevada produção de riqueza e de um alto PIB per capita. Por outro lado, havia o alto preço da construção e do solo urbano, que forçaram a moradia irregular, em áreas de risco. Nos anos 1980, 79, 6% da sua população estava na faixa de zero a três salários-mínimos, o que a excluía dos programas habitacionais da Urbanização da Bahia S. A. (Urbis) e do Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais (Inocoop), restando então as “áreas marginais da cidade. (CAMAÇARI, 1989 apud NOVAES, 2016, p. 83).

Desde a década de 1970, mesmo com os esforços da gestão municipal em estruturar uma urbanização que atendesse a concentração industrial em Camaçari, os trabalhadores de melhor remuneração da COPEC, optaram por morar em Salvador, pela sua proximidade geográfica e pela facilidade de deslocamento dada oferta de transporte que garantiam essa mobilidade entre municípios para seus trabalhadores (PINHO, 1989).

Na década de 1970 e meados de 1980, se iniciou na região a implantação de loteamentos voltados para veraneio impulsionados após a abertura da via litorânea conhecida como Estrada do Coco, sendo incrementada já na década de 1990 com a construção da Linha Verde – BA com o crescimento dos investimentos turísticos imobiliários. Nos anos 2000, esse território se tornou um eixo turístico metropolitano. Essa expansão turística, também se tem mostrado uma área de fixação de moradia, haja vista a própria estagnação de crescimento horizontal e vertical habitacional, na metrópole, Salvador.

Desta forma, a expansão metropolitana ao Norte de Salvador pode ser analisada no seu impacto sobre os fluxos entre a metrópole e o novo vetor de crescimento, [...] que apresenta a média de veículos que passam por dia no pedágio instalado no km 14 (o quilômetro zero fica na divisa entre Salvador e Lauro de Freitas) da rodovia BA-099/Estrada do Coco. Há uma variação entre os meses de férias (dezembro, janeiro e fevereiro), com destaque para janeiro, com relação aos outros meses, mas, surpreendentemente, isto



não acontece em julho. A média diária de veículos é sempre maior nos dias de sábado e domingo o que é um relevante indicador do papel metropolitano de Salvador através da segunda residência e do turismo em hotelaria nos fins de semana, estimulado, em vários períodos do ano, por tarifas reduzidas para baianos e sergipanos, inclusive para programas de uso diário (day use). (MELO e SILVA, SILVA; CARVALHO, 2008, p. 198).

Melo e Silva, Silva e Carvalho (2008) citam o papel do Aeroporto Internacional Luís Eduardo Magalhães nesse processo de metropolização turística ao Norte de Salvador e a expansão das segundas residências, construídas por moradores de Salvador nesse eixo.

É possível perceber que mesmo com a injeção de recursos públicos destinados a urbanização e habitação de interesse social, que vieram de forma mais sistemática, a partir de 2003, os problemas urbanos no município, se mostraram tão estruturais e complexos, que ainda assim, não se observa uma realidade que elimine as sequelas de urbanização excludente e segregadora que acirrou a periferização, a ocupação desordenada e subnormal, principalmente em áreas de risco e de proteção ambiental.

## **6.2 O Programa Minha Casa Minha Vida no Município de Camaçari- Região Metropolitana de Salvador**

De acordo com o Relatório dos Programas e Projetos Habitacionais da Secretaria de Habitação do Município de Camaçari, apresentado em 2016, no período compreendido entre os anos 2011 a 2016, foram construídos onze conjuntos habitacionais do PMCMV para atender a população com renda inferior a três salários mínimos. O Conjunto São Vicente foi o primeiro empreendimento do PCMCMV construído em Camaçari e entregue em setembro de 2011 com um total de 511 unidades habitacionais. Em novembro de 2013, foram entregues os empreendimentos Morada dos Sabiás, com 496 unidades habitacionais, e o Morada dos Canários, com 492 unidades. Vale ressaltar que até 2013, foram inaugurados empreendimentos na Sede do município de Camaçari.

Somente em abril de 2014, foram entregues os empreendimentos na parte da Orla da cidade: os conjuntos Caminho do Mar I, II e III, tendo os três respectivamente, 500 unidades habitacionais cada um. Sobre o Caminho do Mar I, lócus da nossa pesquisa de campo, caracterizaremos melhor a seguir.

A partir da análise dos quadros (1, 2 e 3), obtidos através do relatório da SEHAB/ PMC (2016), percebe-se que nem sempre a entrega do empreendimento aconteceu no mesmo período que os equipamentos urbanos previstos (creche, escola, Posto de Saúde da Família e Centro de Referência de Assistência Social) estavam construídos.

Quadro 1 - PMCMV 1 – Demanda Espontânea

EMPREENHIMENTO	UH	STATUS	PTTS	EQUIPAMENTOS
São Vicente	511	Entregue 09/2011	FOCO*	Projeto Pronto
Algarobas I	496	Entregue 02/2016	Análise CEF	Projeto CEF
Algarobas II	496	Entregue 02/2016	Análise CEF	Projeto CEF
Algarobas III	496	Entregue 02/2016	Análise CEF	Projeto CEF
<b>SUB - TOTAL</b>	<b>1.999</b>			

Legenda:

\*UH – Unidade Habitacional

\*CEF – Caixa Econômica Federal

\*PTTS – Projeto Técnico de Trabalho Social

\*Equipamentos previstos – Creche, escola, PSF e CRAS.

\*Empresa contratada

Fonte: Relatório Secretaria Municipal de Habitação de Camaçari SEHAB (2016). Modificado pela autora.

Quadro 2 - PMCMV 2 – Demanda Espontânea JARDIM LIMOEIRO

EMPREENHIMENTO	UH	STATUS	PTTS	EQUIPAMENTOS
Morada dos Sabiás	496	Entregue 11/2013	PROINEP*	Projeto CEF
Morada dos Canários	492	Entregue 11/2013	FOCO*	Projeto CEF
Cardeais e Andorinhas	504	Entregue 12/2015	Licitação	Projeto CEF
ALPHA V eVI	600	Entregue 12/2015	Licitação	Projeto CEF
ALPHA I eIV	1.200	A entregar	Licitação	Projeto CEF
PARDAIS I eIV	900	A entregar	Convênio	Projeto CEF
PARDAIS V eVI	400	A entregar	Convênio	Projeto CEF
<b>SUB - TOTAL</b>	<b>4.592</b>			

Legenda:

\*Empresa contratada

Fonte: Relatório Secretaria Municipal de Habitação de Camaçari SEHAB (2016). Modificado pela autora.

É possível inferir também, que se os equipamentos já mencionados já esta-

vam edificados, nem sempre estavam funcionando, inclusive àqueles demandantes de equipes técnicas e administrativas. É interessante notar, que a implantação da infraestrutura de serviços urbanos nas vias de acesso aos empreendimentos construídos, estão sob a responsabilidade das Prefeituras.

Quadro 3 - PMCMV 2 – Demanda Espontânea CETREL

EMPREENHIMENTO	UH	STATUS	PTTS	EQUIPAMENTOS
Caminho do Mar I	500	Entregue 04/2014	AURORA*	Construção*
Caminho do Mar II	500	Entregue 04/2014	AURORA*	Construção*
Caminho do Mar III	500	Entregue 04/2014	FOCO*	Construção*
Caminho do Rio	1.200	A entregar	Licitação	Construção**
<b>SUB - TOTAL</b>	<b>2.700</b>			

Legenda:

\*Empresa contratada

\*Previsão de entrega abril de 2016

\*\*Previsão de entrega maio de 2016

Fonte: Relatório Secretaria Municipal de Habitação de Camaçari SEHAB (2016). Modificado pela autora.

O que ocorre é que o Plano Local de Interesse Social (PLHIS), não é executado em consonância e velocidade do PMCMV. Os terrenos disponibilizados para construção localizam-se, de maneira geral, fora da área urbana, sem infraestrutura. Somente após a entrega das unidades e muita reclamação dos moradores nas Secretarias municipais, é que os órgãos envolvidos providenciam os serviços estruturais. Ressalta-se a exigência de emissão do Relatório de Diagnóstico da Demanda por Equipamentos e Serviços Públicos Urbanos (RDD), que tem o propósito de analisar a necessidade de implantação de equipamentos urbanos pós ocupação. No entanto, tal exigência não foi cumprida.

O Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social de Camaçari (CGFMHIS), foi criado em 23/04/2009 (Lei nº 972), composto por doze membros funcionou até o ano de 2012, voltando a reunir-se no ano seguinte e a discutir a nova composição que foi definida e publicada pelo Decreto n.º 5.391, de 28.05.2013 que alterou o Decreto nº 4796/2009 da composição do Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social – CGFMHIS (CAMAÇARI, 2013b). Novaes (2016) observa que a criação do Conselho foi impulsionado pela retomada dos investimentos federais em habitação social em 2004, abrindo possibi-

lidades de transferência de recursos orçamentários para os municípios com a criação do SNHIS/FNHIS, em 2005 e em destaque o início do Programa Minha Casa Minha Vida, que teve grande repercussão sobre as políticas locais de habitação. Tanto que o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social do Município de Camaçari e o seu Conselho Gestor foi instituído pela Lei Municipal nº 972 de 23/04/2009.

Novaes (2016) assevera que a constituição desse conselho em 2013 teve pouquíssima representatividade dos movimentos sociais de luta por moradia. Contrapondo ao levantamento feito em 2006 por Magalhães, que tinha listado 147 entidades e/ou associações existentes no município.

Magalhães (2009), ao discutir a Política Nacional de Habitação apontou a existência de 43 assentamentos precários em Camaçari, (sendo 31 destes na Sede do município e 12 na Orla.) Chama a atenção, o fato do município ser o segundo maior PIB do Estado da Bahia. A pesquisadora reconhece o esforço da Prefeitura na captação de recursos para HIS entre os anos de 1996-1999, embora o quadro de precariedade habitacional estivesse mantido, ante ao baixo investimento municipal (menos de 0,5% do orçamento) para esta finalidade. Sobre o acesso a regularização fundiária, a pesquisadora levantou que 16.493 unidades ocupadas e consideradas de interesse social precisariam da emissão da Concessão de Direito Real de Uso. No entanto, a previsão em regularizar esses imóveis frente aos órgãos responsáveis não atenderia nem 10% desta demanda.

Este estudo desenvolvido por Magalhães (2009) deixou como legado a publicação da Lei n. 1.137, de 28.12.2010, que aprova a Política Habitacional e o Plano Municipal de Habitação de Camaçari, que serviram como pilares básicos para a política habitacional de interesse social no município.

Já Novaes (2016), problematizou em sua pesquisa sobre a eficácia do Conselho Municipal de Habitação em Camaçari e o controle social, a participação da sociedade na escolha do terreno, bem como a motivação das empresas em participar dos projetos habitacionais, e o papel coadjuvante da gestão municipal. Conclui que o que determina esses fatores são os interesses do capital imobiliário. Demonstra ainda, que 78% dos empreendimentos do PMCMV já contratados e em execução (total de 27 empreendimentos, até a conclusão de sua pesquisa realizada em 2016) revelavam o predomínio das ações de uma determinada construtora em cerca de

80% dos projetos, o que demonstra a concentração de um grupo empresarial frente a política de habitação social no município. Outras três construtoras desenvolvem os demais seis projetos

Nesse processo, o principal papel da prefeitura municipal seria selecionar os futuros beneficiários dos empreendimentos, já que ela perde parte da sua função de planejamento urbano, pois transfere para construtores e incorporadores o poder de decidir a localização dos projetos, que fica submetida à lógica do capital. A expansão da malha urbana implica ainda em custos presentes e futuros para a gestão pública, ou para o conjunto da sociedade, que vê aumentar a necessidade de novos serviços públicos e a sobrecarga sobre os precários serviços existentes. (NOVAES, 2016, p. 281).

Mesmo cabendo a gestão municipal de Camaçari coordenar o processo de seleção de beneficiários, a intermediação junto aos demais órgãos públicos envolvidos, como agentes financeiros (CEF), concessionárias de serviços públicos de água, esgoto e energia, e os próprios serviços realizados pela prefeitura, considera-se que a gestão é avaliada, politicamente de forma positiva no provimento de boa parte da demanda por habitação de interesse social através de um programa federal que não conta com recursos orçamentários do Município (NOVAES, 2016).

Em relação a participação e o controle social, a atuação dos movimentos sociais de luta pela moradia social no Conselho de Habitação da Camaçari não tem sido ativa. A atuação do CGFMHIS pouco deliberou sobre os programas habitacionais e sobre os interesses dos beneficiários, exceto sobre os critérios locais de elegibilidade, prerrogativa que perdeu para o Conselho da Cidade. Para Novaes (2016), os interesses do capital imobiliário e da construção civil mesmo definindo os destinos da política habitacional de Camaçari, não afetou diretamente a incipiente atuação do CGFMHIS.

Desse modo, o Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social (CGHIS) teve um papel secundário no processo, responsabilizando-se apenas pela elaboração de critérios para seleção dos beneficiários. Dessa forma, as representações da sociedade civil deixaram de promover as discussões e pressões que podiam reverberar na localização dos conjuntos habitacionais, que foram construídos em áreas definidas pelo capital imobiliário.

Camaçari, também chama à atenção pelo desenvolvimento de programas locais de habitação de interesse social com recursos próprios, mas demonstra grande dependência de programas habitacionais do governo federal. Inclusive esse aspecto,

já foi apontado na pesquisa realizada por Magalhães (2009).

O quadro a seguir informa alguns programas em andamento ou concluídos, com predomínio de recursos transferidos pela União, o que afirma a dependência do município por investimentos das outras esferas de governo e a não priorização de investimentos próprios em habitação de interesse social. Observe que o PMCMV apresenta o maior quantitativo de unidades contratadas: 9.291 unidades, por demanda espontânea e 2.943 unidades destinadas ao Reassentamento vinculado ao PAC, evidenciando assim, o quanto o referido Programa tem maior impacto no município.

Quadro 4 - Quantitativo de Unidades Contratadas

<b>PROGRAMA / PROJETO</b>	<b>UH</b>
PMCMV 1 e 2 – Demanda espontânea	9.291
PMCMV 1 e 2 – Reassentamento vinculado ao PAC	2.943
HBB / BID	166
PSH / VERDES HORIZONTES	140
FNHIS / CONDER	146
FNHIS / BURI SATUBA	175
<b>TOTAL DE UNIDADES HABITACIONAIS</b>	<b>12.861</b>

Legenda:

\*Total de UH entregue 7. 959

\*Total de UH a entregar 4. 902

Fonte: Relatório SEHAB, município de Camaçari (2006). Modificado pela autora.

O Programa Habitar Brasil/BID (HBB), um Programa Federal de requalificação urbana e remanejamento, foi executado no bairro Nova Vitória e no Morro da Mantega, em 2004. Esse é um dos mais antigos projetos de habitação de interesse social do município. Pelo quadro acima foram construídas e entregues em 2012, 166 unidades habitacionais, envolvendo serviços de infraestrutura (esgotamento sanitário, de rede de água, de melhorias habitacionais, construção de unidades sanitárias e pavimentação de ruas).

O Programa do FNHIS, iniciado em 2013, no bairro de Burissatuba, listado no Quadro 4, é outro grande programa habitacional de interesse social realizado no município. Segundo dados disponibilizados pela SEHAB foram requalificadas 785 unidades habitacionais, e construídas 175 UH. Este projeto também prevê infraestrutura básica (esgotamento sanitário, esgoto, rede de energia e água).

Com recursos oriundos do Programa de Arrecadação do Crescimento- PAC 2, a prefeitura municipal está executando o Programa de Urbanização Integrada na Bacia do Rio Camaçari que prevê, além a recuperação do rio, mobilidade urbana e saneamento básico. As famílias que residiam às margens do rio foram removidas, reassentadas ou indenizadas. De acordo com quadro acima, foram reassentadas 2.943 famílias nas unidades habitacionais do PMCMV.

Outro programa em destaque foi o Programa FNHIS Verdes Horizontes, executado pelo Governo do Estado em parceria com a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia - CONDER e entregue em 2014. O Município doou o terreno e a Secretaria de Assistência Social selecionou 146 famílias em situação de vulnerabilidade social, conforme quadro acima.

NOVAES (2016) justifica que:

Como ocorreu em outros municípios brasileiros, a implantação do PMCMV centralizou, desde 2009, a produção de novas habitações de interesse social, relegando a um segundo plano outros projetos na área, custeados pelo FNHIS ou PAC, como os projetos de requalificação urbana, de reforma de habitações, de regularização fundiária. Nesse contexto, as políticas locais de habitação perderam boa parte de sua pequena autonomia e os fóruns participativos como os conselhos de habitação se esvaziaram em função da centralização das políticas de HIS na esfera federal. A implantação do PMCMV em Camaçari tornou-se a principal alternativa para produção de novas unidades habitacionais, uma possibilidade de atender boa parte do histórico déficit habitacional do município, embora deixasse de lado outros graves problemas urbanos como o déficit qualitativo, as carências de urbanização dos loteamentos subnormais, a demanda por regularização fundiária, dentre outros. A importância do Programa para o município pode ser medida pelo número de inscrições entre 2009 e 2013, totais muito superiores àqueles atendidos pelos demais programas habitacionais ali desenvolvidos. (NOVAES, 2016, p. 289).

Alinhados com o quadro a seguir, os dados indicam que até 2016 o município teve o total de 23.724 inscritos, sendo que na SEDE (região urbana de Camaçari) tiveram 16.147 inscritos e na região da Orla (região litorânea de Camaçari), 7.577 inscritos. Há de se destacar que a região onde se desenvolveu essa pesquisa, Barra do Jacuípe tiveram 781 inscritos. Considerando o Quadro 3, em que estão listados os empreendimentos dessa região, infere-se que todos os inscritos foram contemplados, haja vista que até 2014, foram entregues 1.500 unidades (Caminho do Mar I, II e III). Quanto ao déficit habitacional no Município, o último levantamento oficial data de 2005 e revela um número de 12.270 moradias em déficit, destacando-se

18.436 habitações em condições subnormais<sup>45</sup>, 12.602 em loteamentos irregulares e 5.834 moradias em loteamentos clandestinos, totalizando 79.680 pessoas, ou seja, 49% da população (MAGALHÃES, 2009; SOUZA, 2006).

Quadro 5 - Número de Inscritos no PMCMV em Camaçari

LOCAL	QUANTIDADE
Sede	16.147
Abrantes	2.435
Jauá	525
Arembepe	2.031
Barra do Jacuípe	781
Monte Gordo	640
Barra do Pojuca	1.165
<b>TOTAL DE INSCRITOS</b>	<b>23.724</b>

Fonte: Relatório SEHAB, município de Camaçari (2006).

O conjunto habitacional Caminho do Mar I, localizado em Barra do Jacuípe (Orla de Camaçari) se insere numa região mais conhecida como a CETREL<sup>46</sup>, território onde se realizou a pesquisa de campo. Trata-se de um condomínio vertical, constituído por 500 unidades de dois pavimentos. Os apartamentos têm em média 39 m<sup>2</sup> e têm uma sala, dois quartos, um banheiro, uma área de serviço e uma cozinha. O padrão construtivo e de acabamento segue o padrão determinado pelas especificações do Programa, sendo construídos em alvenaria estrutural.

O acesso ao Conjunto se dá através da Rodovia estadual BA-099 (Estrada do Coko) por uma via asfaltada, pavimentada e plana. Ao longo da margem do conjunto, encontram-se pontos de ônibus com cobertura e circulam algumas linhas de transporte público. Além disso, a infraestrutura mantém calçamento para pedestres e iluminação pública instalada.

Dentro da unidade tem-se: um parque infantil, um centro comunitário, conhecido como “quiosque”, uma quadra esportiva. O estacionamento de veículos, tanto

<sup>45</sup> O conceito de Subnormalidade foi adotado pelo IBGE a partir do Censo de 2010 para designar as favelas no Brasil (aglomerados subnormais).

<sup>46</sup> A empresa CETREL criada em 1978, juntamente com as primeiras empresas do Polo Industrial de Camaçari, atua pelo fornecimento de água, tratamento e disposição final dos efluentes e resíduos industriais, bem como a distribuição e reuso de água, além do total monitoramento ambiental do próprio Polo.



para morador quanto para o visitante é realizado em frente as unidades habitacionais informalmente pois não existe estacionamento integrado aos prédios.

Nas proximidades há equipamentos urbanos como escolas públicas, creches privadas e municipais, e estabelecimentos de atendimento básico à saúde (Unidade Básica de Saúde) e o comércio é improvisado em algumas unidades habitacionais. Não há serviço de Correio e o sinal de internet é fraco e irregular.

Os empreendimentos pesquisados foram construídos por empresas/ construtoras cadastradas nacionalmente, na própria CEF. Cabe ainda a estas empresas a correção de eventuais problemas construtivos, pelo prazo de cinco anos.

A partir do decreto nº. 5835/2014 que dispõe sobre os critérios de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) no âmbito do Município de Camaçari, o processo seletivo destes está a cargo da Secretaria Municipal de Habitação - SEHAB. O artigo 2º deste decreto alinha-se com os critérios nacionais sobre os perfis das famílias beneficiárias para o PMCMV considerando nos seus incisos: I. Famílias residentes em áreas de risco ou insalubres, ou que tenham sido desabrigadas; II. Famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar; e III. Famílias de que façam parte pessoas com deficiência.

Chama à atenção ao inciso II que considera a família monoparental chefiada por mulher prioridade, nos critérios de elegibilidade para o PMCMV. Essa classificação coaduna com a política de Assistência Social no que se refere a preferência da Responsável Familiar no Cadastro Único (CADUNICO)<sup>47</sup> ser mulheres, bem como preferencialmente o beneficiário do Programa Bolsa Família.

Como já analisado, os programas sociais dirigidos às populações de baixa renda tendem a privilegiar a assistência às mulheres chefes de família, consideradas mais vulneráveis. Sarti (2004) argumenta que, as vulnerabilidades acompanham as dificuldades de realização de atribuições masculinas e femininas, numa dada configuração das relações de gênero e às dificuldades da conjugalidade, num modelo familiar em que a mãe é a figura central e o homem, o fracassado, se torna impossibilitado de responder às expectativas nele depositadas.

---

<sup>47</sup>O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, permitindo que o governo conheça melhor a realidade socioeconômica dessa população. Nele são registradas informações como: características da residência, identificação de cada pessoa, escolaridade, situação de trabalho e renda, entre outras. (<http://mds.gov.br/assuntos/cadastro-unico/o-que-e-e-para-que-serve>). Acesso em: 30 jul. 2018.

[...] Focalizar as mulheres-mães implica considerar um dos lados da relação, que se torna vulnerável pelas desigualdades de gênero, socialmente instituídas e agravadas nos grupos sociais desfavorecidos. Entretanto, se a vulnerabilidade maior se encontra nas famílias chefiadas por mulheres, situação que torna frágeis mãe e filhos, trata-se de promover condições que permitam reverter essa situação, pelo fortalecimento tanto do lugar social da mulher, quanto do lugar do homem na família. As crianças serão seguramente beneficiadas. O risco, quando se priorizam, ou focalizam exclusivamente, famílias chefiadas por mulheres, é o de se implementarem políticas que reforcem o dispositivo familiar sustentado pela centralidade da mulher-mãe e pela exclusão do homem-pai da família, a mais apurada versão do modelo naturalizado da família, fundado na ideia da unidade biológica mãe-filhos. (SARTI, 2004, p. 209).

Adiciona-se a esses critérios para seleção, o artigo 3º que também prioriza: I - Famílias em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação e, ou, fragilização de vínculos afetivos relacionais e de pertencimento social, conforme definição da Política Nacional de Assistência Social; II - Famílias que residam em cômodo, em imóvel alugado ou cedido ou em situação de domicílio estendido, assim consideradas aquelas com mais de uma família por domicílio; III - Famílias que comprovem tempo mínimo de 05 (cinco) anos de residência no Município de Camaçari.

Há de se destacar alguns aspectos interessantes nesses incisos citados. O primeiro aspecto seria o conceito de vulnerabilidade social dentro da Política de Assistência Social. Couto, Yasbek, Silva e Silva e Raichelis (2014) problematizam esse conceito enfatizando que “[...] não são adjetivos da condição do usuário [...]” (p. 73) e estes devem ser enfrentados como produtos inerentes a produção e reprodução das desigualdades no sistema capitalista. Logo, essas condições não se resolvem ou se superam equipando-se ou potencializando-se os indivíduos ou famílias. Esses segmentos não podem ser culpabilizados ou responsabilizá-los por esta condição.

[...] Trata-se de reconhecer essa desigualdade, de identificar que há um campo de atuação importante que atende a necessidades sociais da população e que trabalhá-las como direitos da cidadania rompe com a lógica de responsabilizar o sujeito pelas vicissitudes e mazelas que o capitalismo produz. (YASBEK, SILVA e SILVA; RAICHELIS, 2014, p. 73).

Um segundo aspecto seria a coabitação familiar. Há controvérsias conceituais e metodológicas encontradas nos levantamentos realizados pelo IBGE. Em seus resultados o instituto considera como família<sup>48</sup> a condição atribuída a pessoa que mora sozinha; como também ao conjunto de pessoas ligadas por laços de parentesco ou de dependência doméstica ou ainda as pessoas ligadas por normas de convi-

<sup>48</sup> Outros países não consideram família, uma pessoa que mora sozinha ou mais de duas pessoas que morem juntas sem laços de parentesco.

vência. Esses critérios terminam por elevar o número de domicílios. Segundo o IBGE é também considerado o quesito convivência, quando há mais de uma família numa mesma unidade domiciliar, a família convivente. Este aspecto metodológico tem gerado polêmica, pois nem sempre o percentual de famílias conviventes, sugere incremento no estoque de moradia. Muitas vezes a convivência em moldes coletivo socorre por opção, por motivos de saúde, por dependência econômica, afetiva, por questões culturais, dentre outras motivações.

Por fim, deve-se ressaltar a questão do tempo de moradia no município. O município de Camaçari tem vocação para o recebimento de migrantes em busca de trabalho e emprego. Carvalho (2002) demonstraram que o esgotamento das áreas urbanas no município de Salvador impulsionou a expansão da metrópole para fora dos limites municipais. Com a conurbação de Salvador e Lauro de Freitas e o avanço na direção Norte, ao longo da Linha Verde, com a implantação de loteamentos e condomínios de luxo e grandes equipamentos turísticos e comerciais, a exemplo do complexo turístico de Sauipe, ou da ocupação da Praia do Forte, no município de Mata de São João, que só no início de 2008 foi incorporado a RMS institucional. Esse movimento tem atraído muitas famílias para a região.

Vale ressaltar que essa expansão não é recente. Carvalho e Pereira (2008) já demonstraram que desde a década de 1980, com a implantação do Pólo Petroquímico de Camaçari e a abertura da Estrada do Coco, possibilitaram uma aproximação entre os municípios de Salvador e Lauro de Freitas. No entanto, o capital imobiliário começou a oferecer empreendimentos mais qualificados na orla marítima desse município. O pioneiro e mais importante deles foi a região conhecida como Vilas do Atlântico que atraíram a classe média e alta de Salvador, situada a 20 quilômetros de Salvador e de Camaçari, apresentando um novo conceito de moradia em loteamentos e condomínios fechados, associado a uma vida saudável e integrada à natureza, tratando-se de um bairro mais calmo e menos violento, e que serve como opção de veraneio mais acessível em relação a ilha de Itaparica. Nos demais municípios da RMS, ainda predomina uma população de baixa renda, migrantes da pobreza, que vislumbram o trabalho na indústria e outros empreendimentos.

Ainda sobre o processo de seleção, no seu artigo 4º, foi prevista uma cota de no mínimo 3% das unidades habitacionais para atendimento às Pessoas Idosas e, 3% das unidades habitacionais para atendimento a pessoas com deficiência ou mo-

bilidade reduzida. Inclusive, a escolha pela unidade térrea, foi dada prioridade para esse público.

Para os candidatos selecionados, o decreto também reforça a validação e encaminhamento para habilitação na instituição financeira, após o parecer social da equipe de Assistentes Sociais da própria SEHAB; além da necessidade, em alguns casos, da visita domiciliar. No artigo 7º admite-se a inclusão das famílias identificadas em situação de penúria social e que não estão inseridas no cadastro habitacional no município, desde que a equipe de assistentes sociais da SEHAB analise os casos e informem os dados quantitativos em reunião ordinária, ao Conselho da Cidade do município.

Para fins de cadastramento para a “população de baixa renda”, este pode se dar: de forma espontânea, em que os próprios candidatos solicitam o subsídio da compra de um apartamento; e o “social”, em que as prefeituras devem fazer o mapeamento das “áreas de risco”, elaborar um PLHIS – Plano Local de Habitação de Interesse Social, e cadastrar in loco as casas a serem reassentadas e apresentar a resultante “demanda social” às empreiteiras, para que aí então sejam construídas as novas unidades habitacionais.

### **6.3 Caracterização do estudo**

Esse estudo buscou conhecer as mudanças que ocorreram tanto na organização, na dinâmica social dos beneficiários, bem como a interação social das famílias em suas redes/ serviços e instituições sociais, após a ocupação das novas moradias no Conjunto Residencial Caminho do Mar I, em Barra do Jacuípe, Camaçari.

No que se refere aos aspectos metodológicos, o método de abordagem utilizado - no nível mais amplo na compreensão dos fenômenos da natureza e da sociedade – aproximou-se do método dialético, pois considera-se que “[...] através de sua ação recíproca, da contradição inerente ao fenômeno e da mudança dialética que ocorre na natureza e na sociedade” (LAKATOS; MARCONI, 2000, p. 106).

Para atender os objetivos da pesquisa, que consistiram em compreender se a mudança de território e a nova comunidade impactaram na dinâmica social dos beneficiários e analisar de que forma as condições objetivas de vida das famílias foram

alteradas após a inserção familiar em uma nova comunidade, foram levantadas as concepções de família, famílias, moradia, habitação, habitação de interesse social, cidade, proteção social, além das bases legais que legitimam o tipo de proposta habitacional, estudada além de se promover o do estudo de literatura pertinente à temática, bem como, análise documental por acessibilidade<sup>49</sup> (relatórios da SEHAB-Secretaria de Habitação de Camaçari e do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS - Arembepe).

A abordagem buscou ser eminentemente qualitativa, pois evidenciou a importância de analisar e entender dados coletados no campo observado fazendo inferências sobre os resultados analisados.

No método qualitativo, o pesquisador obtém „medições “que apresentam maior validade interna, pois as observações não estruturadas permitem conhecer detalhes que os instrumentos estruturados (questionários) não podem obter. (RICHARDSON, 1989, p. 47).

O estudo proposto é de natureza qualitativa e descritiva por possuir uma abordagem que

[...] trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis. (MINAYO, 1993, p. 22).

A escolha deste tipo de abordagem se deu em função da pesquisadora considerar que este é o pressuposto metodológico que melhor atende à análise do fenômeno – família e moradia – além das possibilidades de conhecimento que o estudo proporciona por meio das relações dialógicas entre investigador e objeto investigado, conforme aponta Triviños (1987).

A pesquisa de campo iniciou-se com uma pesquisa bibliográfica a partir de teóricos que discutem sobre a temática em estudo. Desse levantamento foi possível organizar um marco teórico onde foram definidas as variáveis e o planejamento da presente pesquisa. Lakatos e Marconi (2000) chamam à atenção quanto algumas vantagens e desvantagens ao realizar uma pesquisa de campo. Dentre as vantagens, as autoras destacam o “[...] acúmulo de informações sobre determinado fenômeno, que também podem ser analisadas por outros pesquisadores, com objetivos diferentes”. (p. 189), mas como desvantagens destacam:

---

<sup>49</sup>Essa expressão refere-se aos documentos que foram disponibilizados pela instituição pesquisa.

a) Pequeno grau de controle sobre a situação de coleta de dados e a possibilidade de que fatores, desconhecidos para o investigador, possam interferir nos resultados. b) O comportamento verbal ser relativamente de pouca confiança, pelo fato de os indivíduos poderem falsear suas respostas. (LAKATOS, MARCONI, 2000, p. 189).

De acordo com a natureza qualitativa desta pesquisa, definimos como técnicas de coleta de dados e fontes de informação, a observação não participante, a entrevista semiestruturada, levantamento de dados primários na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SEDES), no Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), na Secretaria Municipal de Habitação (SEHAB), além de dados secundários disponibilizados por órgãos governamentais e de pesquisa.

#### **6. 4 A técnica de coleta de dados**

Em razão da imersão cotidiana no campo, empreendeu-se uma observação, muito cuidadosa sendo registradas as impressões diagnósticas no diário de campo, seguindo as modalidades definidas por Ander-Egg (1978) sendo: não- estruturada (assistemática) “[...] também denominada espontânea [...] sem que o pesquisador utilize meios técnicos especiais ou precise fazer perguntas diretas [...]” (LAKATOS, MARCONI, 2000, p. 192) não – participante “[...] o pesquisador toma contato com a comunidade, grupo ou realidade estudada, mas sem integrar-se a ela: permanece de fora” (LAKATOS, MARCONI, 2000, p. 192), e individual.

Além disso, utilizou-se a entrevista estruturada com perguntas abertas, fechadas e de múltipla escolha, abordando perguntas relacionadas aos objetivos específicos desta pesquisa. Durante o mês de março de 2018, após aprovação do projeto pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Católica de Salvador, em atendimento à Resolução 466/2012 do CNS, foi realizado, um pré-teste com 10 moradores para verificação de possíveis inconsistências. Lakatos e Marconi (2000) sugerem que depois de redigido o roteiro da entrevista deve-se ser aplicada alguns exemplares em uma pequena população escolhida com características semelhantes para obter uma estimativa sobre futuros resultados.

O pré-teste serve também para verificar se o questionário apresenta três importantes elementos: a) Fidedignidade. Qualquer pessoa que o aplique obterá sempre os mesmos resultados. b) Validade. Os dados recolhidos são necessários à pesquisa. c) Operatividade. Vocabulário acessível e significado claro. (LAKATOS, MARCONI, 2000, p. 227).

Sobre a preservação e uso dos dados, um termo de consentimento livre e

esclarecido foi elaborado, o qual informava aos participantes do estudo a respeito do tema, riscos e benefícios da pesquisa assegurando a ética na utilização das informações coletadas. Após a coleta de dados primários das famílias nos cadastros do Centro de Referência da Assistência Social - CRAS<sup>50</sup> de Arembepe foram realizados contatos com o líder comunitário e agendamento das entrevistas na Associação de Moradores localizada dentro do conjunto estudado.

Foram entrevistadas 50 famílias entre os meses de abril e maio de 2018, divididos em doze encontros na Associação, entrevistando em média, 05 moradores de forma individual com tempo aproximado de 60 minutos para responder a entrevista. No entanto, tivemos intercorrências devido a própria violência na localidade, em que não podíamos estender a nossa permanência no local, por motivo de segurança.

Informa-se que durante a pesquisa, em abril, a unidade do CRAS foi desativada na localidade de Arembepe e transferida para a região onde localizam-se os conjuntos do PMCMV, na Rua Falcão, s/n, em Barra do Jacuípe, lócus da nossa pesquisa. Essa alteração facilitou o andamento da pesquisa no que se referem a observação da rotina e comportamento dos moradores do Conjunto Caminho do Mar I, bem como a realização das entrevistas individuais. No entanto, essa mudança de endereço do CRAS afetou toda a população de Arembepe que se viu com dificuldades em transporte para continuar sendo atendido pelos diversos serviços da unidade. Além disso, os técnicos tiveram que interromper as atividades em andamento para realizar um novo diagnóstico socioterritorial e replanejar estas atividades.

Essa alteração de funcionamento do CRAS ocorreu devido ao cumprimento do processo de implantação dos equipamentos exigidos como contrapartida do município na construção dos imóveis do PMCMV. Neste caso o equipamento físico para funcionamento do CRAS já estava construído, porém não existia a equipe técnica. Para atender esta demanda, foi desativado o CRAS que funcionava em Arembepe

---

<sup>50</sup>O Centro de Referência da Assistência Social – CRAS é uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social, que abrange um total de até 1. 000 famílias / ano. Executa serviços de proteção básica, organiza e coordena a rede de serviços socioassistenciais locais da política de assistência social.

O CRAS atua com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário, visando a orientação e o convívio sociofamiliar e comunitário. Neste sentido é responsável pela oferta do Programa de Atenção Integral às Famílias. Na proteção básica, o trabalho com famílias deve considerar novas referências para a compreensão dos diferentes arranjos familiares, superando o reconhecimento de um modelo único baseado na família nuclear, e partindo do suposto de que são funções básicas das famílias: prover a proteção e a socialização dos seus membros; constituir-se como referências morais, de vínculos afetivos e sociais; de identidade grupal, além de ser mediadora das relações dos seus membros com outras instituições sociais e com o Estado. (PNAS, 2004, p. 35).

sob alegação que este não estava localizado em área de vulnerabilidade social e existia uma despesa com pagamento de aluguel desnecessária, haja vista já ter um imóvel próprio do município construído e sem funcionamento localizado nesta região em Barra do Jacuípe.

O critério da escolha da Entrevista como a técnica de coleta de dados deu-se pelo fato de ser uma forma de interação social e é a mais utilizada no âmbito das ciências sociais e possibilita a obtenção de dados referentes aos mais diversos aspectos da vida social e em profundidade acerca do comportamento humano (GIL, 2012). Além disso, os dados podem ser classificados e quantificados. A Entrevista também “[...] oferece flexibilidade, posto que o entrevistador pode esclarecer o significado das perguntas e adaptar-se mais facilmente às pessoas e às circunstâncias em que se desenvolve a entrevista.” (GIL, 2012, p. 110).

## 6.5 Os sujeitos da pesquisa

Os participantes do estudo foram as famílias cadastradas no CRAS de Arembepe que residem no Conjunto Residencial Caminho do Mar I há mais de 04 anos. Considerando que até novembro de 2017, segundo Mapa de Atendimento da unidade, estavam cadastradas 2.782 famílias neste CRAS, sendo que destas, 352 famílias localizam-se em Barra do Jacuípe/ Conjunto Caminho do Mar I, II e III e Caminho do Rio. Para selecionar as famílias para este estudo foi utilizada a Amostragem por tipicidade ou intencional, que “Também constitui um tipo de amostragem não probabilística e consiste em selecionar um subgrupo da população que, com base nas informações disponíveis, possa ser considerado representativo de toda a população [...]” (GIL, 2012, p. 94).

Considerando o cálculo de amostra para populações finitas<sup>51</sup> (Gil, 2012) foi

---

<sup>51</sup> Segundo Gil (2012) a fórmula para o cálculo do tamanho da amostra passa a ser a seguinte quando a população é finita.

$$n = \frac{\sigma^2 p \cdot q \cdot N}{e^2 (N-1) + \sigma^2 p \cdot q}$$

$$n = \text{tamanho da amostra}$$

$\sigma^2$  = nível de confiança

p = percentagem com a qual o fenômeno se verifica

q = percentagem complementar

N = tamanho da população

$e^2$  = erro máximo permitido

Considerando 95% (corresponde a dois desvios) o nível de confiança. Foi considerado 7% a percentagem prevista de famílias que residem no Caminho do Mar I dentro das 352 famílias cadastradas no



feita uma previsão inicial de realização de entrevistas com 80 famílias que residem no Caminho do Mar I. Porém efetivamente, foram entrevistadas 50 famílias, devido às intercorrências no campo, no que se referem à violência local. Os números iniciais foram alterados em razão de preservação da segurança e dada desconfiança que muitos moradores tinham em relação à pesquisa.

Muitos beneficiários do Programa pré-selecionados, não aceitaram em participar da pesquisa com receio de serem identificados e perderem a unidade por alguma irregularidade informada. Pelo fato de trabalharmos no próprio CRAS, esse aspecto facilitou a confiança e aceitação pela maioria dos participantes desta pesquisa.

Como forma de preservar o sigilo das identidades dos sujeitos, nas verbalizações transcritas foram preservados o nome dos participantes, atribuído a letra P, seguido do numeral, conforme o seu caderno de entrevista respondida.

## 6.6 Principais resultados

As informações obtidas a partir dos discursos dos participantes durante a coleta organizada foram analisadas nos pressupostos de análise de conteúdo, que segundo Bardin (1977), ocorre nas etapas de pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados. Tomando como referência as recomendações de Bardin (1977), a pré-análise é entendida como a leitura flutuante de todos os documentos, a exploração do material consiste essencialmente de operações de codificações em função de regras previamente formuladas, e os resultados quando tratados de maneira a serem significativos e válidos, possibilitam ao pesquisador propor inferências e adiantar interpretações a propósitos dos objetivos previstos ou inesperado.

Sendo assim, a partir da análise dos conteúdos dos documentos buscar-se-á compreender se as informações/orientações contidas oficialmente estão, de fato, sendo materializada na prática, observando a existência ou não das intenções que fundamentam o discurso de quem elabora e a operacionalização de quem realiza (TRIVIÑOS, 1987). A análise final dos dados será dirigida para uma vinculação

---

CRAS que fazem parte da CETREL. Vale esclarecer que na CETREL tem moradores do Caminho do Mar I, II e III e Caminho do Rio.

O erro máximo permitido foi de 5%.

$$n = \frac{4.7.93.352}{25(351) + 4.7.93} = \frac{916.608}{11.379} = 80,55$$

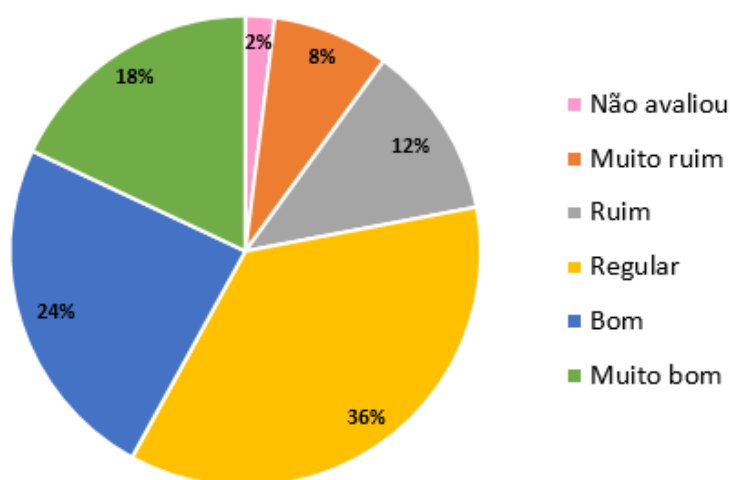
estratégica com a realidade vivenciada e pelo movimento incessante entre o empírico e o teórico, revelando o objeto do estudo.

Nesta seção serão apresentados os resultados obtidos a partir análises dos dados coletados junto a amostra composta por 50 famílias beneficiárias da Faixa 1 do PMCMV, que residiam no mínimo há 04 (quatro) anos no Conjunto Residencial Caminho do Mar I, em Barra do Jacuípe, Camaçari.

O Conjunto Residencial Caminho do Mar I foi entregue em 2014 num total de 500 unidades habitacionais junto com os Conjuntos Caminho do Mar 2 e 3, respectivamente, que também mantém 500 unidades cada um. Em 2016, completando a sequência de inaugurações dos conjuntos habitacionais, foi entregue o Caminho do Rio com 1.200 unidades. A Escola Municipal Caminho do Mar e o Centro Integrado de Educação Infantil foram inaugurados em dezembro de 2016 e começaram a funcionar em 2017. A unidade de Saúde Caminho do Mar foi inaugurada em setembro de 2017 e o Centro de Referência da Assistência Social foi inaugurado em abril de 2018.

Sobre o processo de inscrição dos moradores no Programa nesta localidade, o gráfico 1 destaca que 36% dos moradores consideraram-na *irregular*, seguidos de 24% que consideram que foi *bom*. Percebe-se que essa avaliação *irregular* estava atrelada a demora em receber a unidade.

Gráfico 1 - Processo de Inscrição no PMCMV dos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I participantes do estudo. Bahia, 2018



Fonte: Pesquisa de campo (2018).

O processo de inscrição do PMCMV em Camaçari tem como característica geral a entrega de dossiê composto de documentos dos candidatos. No caso dos beneficiários selecionados como participantes da pesquisa observa-se que as suas inscrições ocorreram em 2009 e somente vieram a ser contempladas em 2014, o que gerou uma certa descrença da validade e legitimidade do Programa para muitos beneficiários: “Peguei uma fila horrível, mas fiquei lá. Não acreditava que seria contemplada. Ainda mais essas coisas do governo. Acabei recebendo em 2014, nem acreditei” (P- 014).

A participante P- 45 também demonstra que não acreditava no processo de inserção do Programa: “[...] eu ia direto lá, nunca tinham resposta. Perderam até meu dossiê. Tive que levar tudo de novo”.

O desgaste no processo de inscrição também é pontuado pela participante P-44: “Passei a noite na fila sem dormir, todo ia lá procurar saber, se informar”.

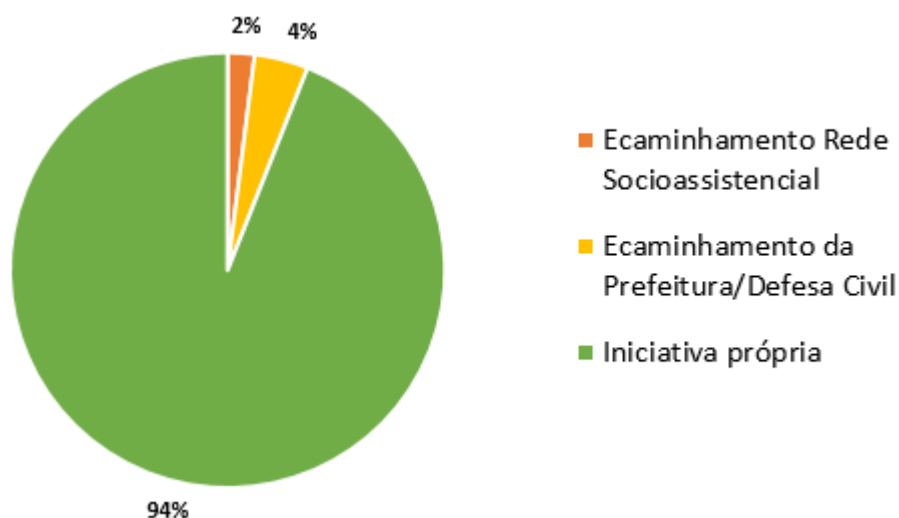
Ainda sobre a inscrição, a participante P-43 discorre que: “Para conseguir cadastrar foi três dias em Arembepe. Um para pegar ficha, no outro não fui atendida. Isso foi em 2009. Levei cinco anos para receber. Nem esperava”.

As respostas dos beneficiários do Programa quanto ao processo de inscrição revelam o descrédito para com os serviços públicos a angústia quanto ao processo burocrático e a descrença na resolutividade das políticas e das instituições. Tal reação, identificada nos fragmentos de discurso de vários sujeitos entrevistados, denota a existência desse fenômeno muito presente na sociedade brasileira. Para Moisés (1995), a desconfiança dos brasileiros nas instituições é de longa data e está relacionada a fragilidade da democracia no país.

Os resultados denotam que apesar dos limites impostos pela burocratização dos serviços e a prevalente queixa de exposição a situações de constrangimentos relacionados ao acesso e permanência no Programa, grande parte dos usuários participantes avaliam o processo de inscrição como positivo.

De acordo com os resultados apresentados no gráfico 2, cerca de 94% dos moradores participantes desta pesquisa se inscreveram por iniciativa própria no PMCMV. Apenas 4% dos beneficiários acessaram o Programa via encaminhamento da Prefeitura e Defesa Civil, e 2% foram encaminhados da rede socioassistencial (CRAS).

Gráfico 2 - Forma de acesso à inscrição no PMCMV dos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I participantes do estudo. Bahia, 2018



Fonte: Pesquisa de campo (2018).

É importante notar que apenas 06% dos beneficiários do Programa tiveram acesso a inscrição via encaminhamentos institucionais. Pressupõe-se que esse pequeno contingente fora avaliado por técnicos especializados que concluíram em seus pareceres a elegibilidade necessária para a concretização da inscrição. O baixo número de encaminhamentos para um programa de habitação social por parte de órgãos que lidam com a pobreza extrema, causa estranheza em razão das múltiplas demandas que se observam no cotidiano dessas instituições.

No entanto, a prevalente demanda espontânea que parte dos beneficiários ao acessar o Programa, revela que mesmo que haja uma descrença nos serviços e processos institucionais públicos, a população tem buscado acessar os meios de informação para exercer o direito da casa própria.

A casa é para os indivíduos inseridos no sistema capitalista um bem permanente, um lócus que ultrapassa a função de abrigo e que de algum modo, separa os grupos em camadas sociais. É o refúgio onde a vida social se opera no cotidiano de relações mais íntimas. A relevância de se obter a casa em contextos de vulnerabilidade, ultrapassa para muitos o seu valor de mercadoria, de propriedade.

Conceitualmente se utiliza nessa pesquisa a percepção de casa, habitação e moradia alinhados pela definição do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA e Ministério das Cidades.

A percepção de casa está associada diretamente aos aspectos físicos do local habitado (seja ele uma casa ou um apartamento), enquanto que a percepção de *moradia* está relacionada ao habitar (viver) nessa casa física; ou seja, às qualidades físicas que permitem (ou não) o habitar adequado, em termos de conforto e local de abrigo. A percepção de *habitação* engloba as visões com relação ao entorno da casa – a vizinhança e suas características– e à sua inserção urbana, considerando o acesso a equipamentos públicos essenciais, como saúde, educação e transportes. (IPEA e SNH/ MCidades, 2014, p. 23).

Observa-se que nessa perspectiva, o ponto de partida para a construção identitária do indivíduo, é a sua casa. É preciso que esta casa tenha uma funcionalidade que preserve os seus habitantes da dinâmica que se estabelece mural a fora. A casa não é só janelas, portas, cimento, blocos, que abrigue e o proteja. Embora essa casa imponha custo financeiro e material para ser mantida, sua estrutura só faz sentido na vida dos indivíduos, quando as suas instalações físicas ofereçam dignidade e se apresentem adequadas de modo a permitir, que este espaço seja além do ponto de apoio emocional, afetivo e pessoal, um indicador do exercício pleno de cidadania.

Quanto ao tempo da entrega das unidades habitacionais no Conjunto Residencial Caminho do mar I, observa-se que os fragmentos das falas dos sujeitos participantes são carregados de expressões de espanto quanto ao tempo de espera entre o processo de inscrição e entrega do imóvel. Naturalmente que há uma distância entre o período de seleção dos beneficiários e a concretização do empreendimento, mas o descrédito da população pode estar associado a emergência do morar.

Quem mora, mora em algum lugar e em comunidade. A casa está inserida num contexto urbano, ainda que em determinadas circunstâncias essa urbanização seja forjada e artificial. Por isso, no que se refere aos equipamentos públicos que compõe a urbanização, para este novo morador, observa-se que a satisfação do beneficiário em receber este imóvel é parcial.

A habitação é justamente essa interação entre o ambiente privado e concreto (casa), a moradia, relacionada ao ambiente externo, que deve satisfazer as necessidades dos grupos sociais que se organizam em comunidade, Tais necessidades são objetivas e preveem o atendimento das demandas básicas para a vida na cidade, ou seja, fornecimento água, luz, esgoto, cabeamento de internet, telefone, serviços de transporte público, pavimentação, segurança pública, comércio, escolas, pavimentação, arborização, mobilidade, dentre outros.

Observe-se a seguir as verbalizações dos representantes das famílias participantes dessa pesquisa que revelam o quanto o atendimento das necessidades de urbanização é um tema complexo e multidimensional. A satisfação da moradia é uma experiência pessoal e intrasferível, mas no cotidiano da vida em comunidade, existem aspectos comuns que cruzam a efetivação da cidadania, seja o sentimento de pertencimento dos pares, seja no usufruto do território, ou no acesso e uso da cidade.

#### 6.6.1 O Perfil dos participantes da pesquisa

Boa parte dos instrumentos aplicados nessa pesquisa foram respondidos por mulheres, 92% dos entrevistados. Esse resultado era esperado pois o próprio CADÚNICO reconhece como responsável familiar, de forma majoritária, a mulher. Também assinalam as estatísticas do PMCMV, que a maioria das beneficiárias contempladas pelo Programa são mulheres. Este dado é interessante quando se verifica que boa parte do público que busca a rede socioassistencial<sup>52</sup> é composta de mulheres. De acordo com Mapa de Atendimento do CRAS Caminho do Mar, entre os meses de abril, maio e junho do ano de 2018, foram realizados 233 atendimentos individuais, sendo que 87% destes foram destinados a mulheres.

As mulheres se destacam frente a procura por atendimento socioassistencial dada sua condição histórica de vulnerabilidade, por essa razão a política de assistência social no Brasil tem sido caracterizada pela centralidade na família, e, consequentemente, na mulher-mãe. De acordo com os dados do IBGE (2011), o número de domicílios brasileiros chefiados por mulheres aumentou de 23% para 40% entre os anos de 1995 e 2015.

De modo geral a idade dos participantes da pesquisa está demarcada prevalentemente por pessoas mais jovens entre 20 e 50 anos, conforme os dados coletados. A amostra revela que o maior percentual, de beneficiários está concentrado no intervalo etário entre pessoas entre 30 e 40 anos. Na cultura brasileira, comumente nesse estágio da vida, a família já está constituída e se busca estabilidade social e

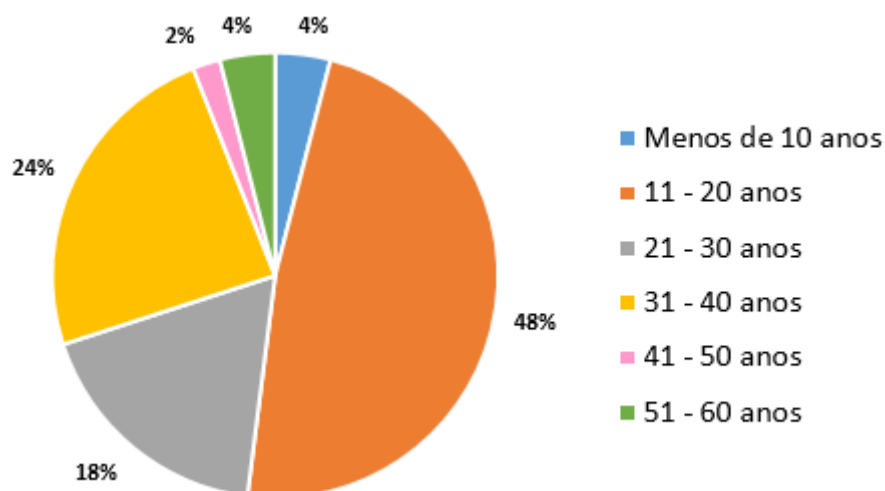
---

<sup>52</sup> A rede socioassistencial é um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, que ofertam e operam benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas estas unidades de provisão de proteção social, sob a hierarquia de básica e especial e ainda por níveis de complexidade. (PNAS, 2004, p. 90)

financeira e também estabilidade da moradia. Ainda na amostra, identifica-se 10% de famílias jovens com idade entre 21 e 30 anos, sugerindo a presença de indivíduos que morem e permaneçam por muito tempo no conjunto, de modo a fortalecer os laços identitários, sociais e comunitários.

Uma característica da amostra analisada, é que a grande maioria dos participantes da pesquisa é natural de outras cidades, 78%. Esse dado é significativo pois revela uma característica histórica da cidade de Camaçari em receber migrantes em busca de trabalho, emprego e renda, fenômeno evidenciado desde a época da implantação do Complexo Petroquímico de Camaçari- COPEC nas décadas de 1970 e 1980. No entanto o que muda na atualidade é a quantidade de migrantes da pobreza, que atraídos por possíveis benefícios assistenciais migram para a cidade, considerada próspera por sua elevada arrecadação tributária, indo em busca do suprimento das necessidades básicas. As estatísticas levantadas indicam que 48% dos participantes residem no município entre 10 a 20 anos (Gráfico 3) e 62% dos participantes não tem a presença da sua família extensa (parentes) no Município. Esses dados dão conta de que essa população é recém-chegada ao território camaçariense.

Gráfico 3 – Tempo reside no município dos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I participantes do estudo. Bahia, 2018



Fonte: Pesquisa de campo (2018).

Em relação ao grau de escolaridade dos participantes da pesquisa, boa parte declarou possuir o Ensino Fundamental Incompleto (44%) e em raros casos 06 % possuem o Ensino Superior Incompleto. Esses dados são semelhantes aos que integram as estatísticas nacionais em relação ao perfil dos beneficiários do PMCMV.

Com menor escolaridade, a população tende a depender mais das políticas socioassistenciais,

Quanto aos aspectos religiosos, a maioria dos participantes quando solicitados em auto declaração, declararam-se ser Católicos, 46%; seguidos dos Evangélicos em 28%. Vale ressaltar que dentro do conjunto estudado, existem algumas unidades habitacionais que funcionam como locais de encontro religiosos, similares a templos e igrejas com placa indicativa, inclusive com os dias e horários de culto.

Sobre a ocupação e renda, 64% dos participantes encontram-se sem exercer atividade remunerada, e dentre os que exercem, atuam na sua maioria, como *Diaristas*, 38, 4%; com renda menor que um salário mínimo 46%; seguidos daqueles que recebem entre um a dois salários mínimos, 30%. Esses aspectos do trabalho, renda, escolaridade, que atingem e inserem os indivíduos nos níveis mais baixos do mundo produtivo principalmente quando se refere a localização do imóvel, se constitui num ponto crítico que se reforçará ao longo da apresentação dos resultados, porquanto está relacionado a distância entre a população e os serviços, a separação entre as periferias e as áreas mais urbanizadas, o que reflete na falta de acesso de possíveis oportunidades de emprego.

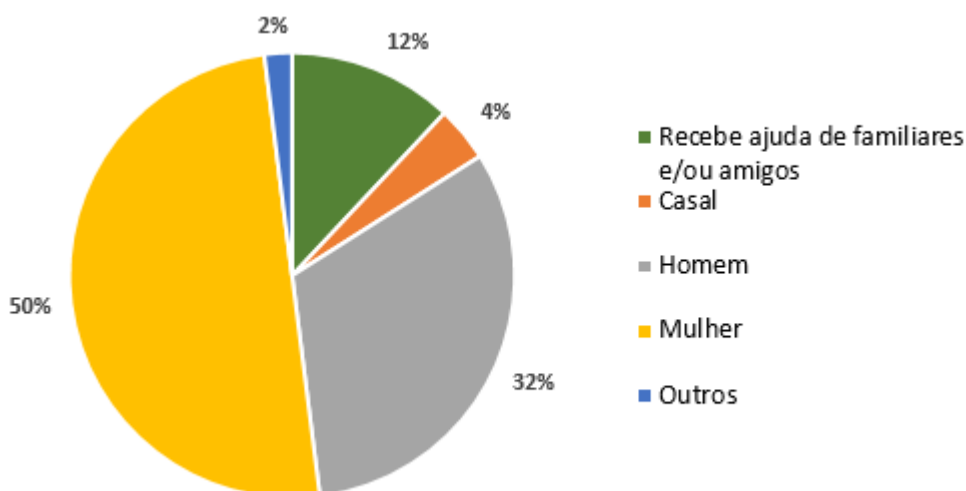
Esse é um ponto de insatisfação recorrente na fala dos participantes:

Já passei troncos e barrancos aqui. Longe de trabalho e emprego. Morava nos Verdes Horizontes, no Centro de Camaçari. Eu conseguia vender coisas. Aqui não tenho como ganhar dinheiro. Nem para vender Avon e Natura, dá. O povo não tem dinheiro aqui. (P- 45).

Em relação a chefia da família declarada, 50% (Gráfico 4) dos participantes são mulheres. Se cruzar em esses dados com o estado civil declarados, 48% são solteiros, ressaltando-se que 92% dos participantes dessa pesquisa são mulheres, estamos diante de famílias mono parentais chefiadas por mulheres. Também chama à atenção que o percentual de famílias com moradores solteiros, supere o número de moradores casados 22% e de uniões estáveis 12%. Sarti (2007) explica que a sobrevivência das famílias pobres chefiadas por mulheres “[...] é possibilitada pela mobilização cotidiana de uma rede familiar que ultrapassa os limites das casas. Nesses deslocamentos o filho mais velho se destaca como aquele que cumpre o papel de chefe da família [...]” (SARTI, 2007, p. 68).



Gráfico 4 - Chefe da família declarada dos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I participantes do estudo. Bahia, 2018



Fonte: Pesquisa de campo (2018).

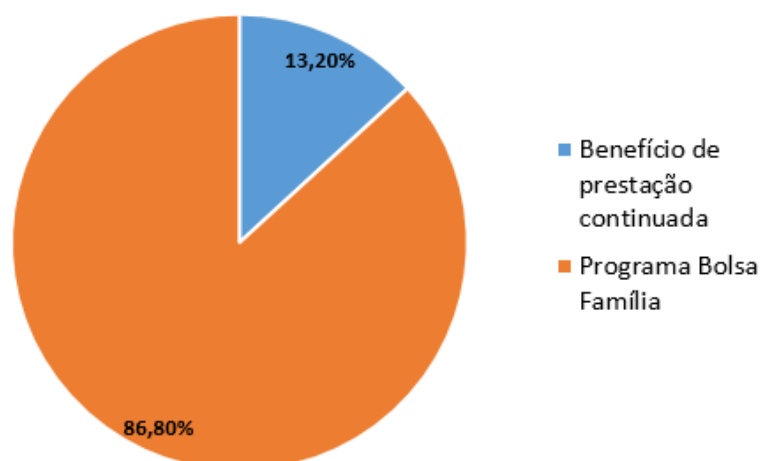
Boa parte das famílias recebem benefícios sociais, 76% e afirmam ser esta, inclusive sua principal renda. Dos benefícios mais contemplados, 86, 8% (Gráfico 5) afirmam receber recursos do Programa de Transferência de Renda<sup>53</sup> Bolsa Família. Na época da pesquisa, o salário mínimo nacional compreendia em 954, 00 (novecentos e cinquenta e quatro reais) e a renda média familiar se encontrava abaixo deste.

Esta realidade chama à atenção quanto as condições financeiras dessas famílias que as impedem de garantir a manutenção do imóvel e de outras despesas domésticas. No relato da participante P-18, que pontuou sobre os custos/benefícios em se manter a casa própria em detrimento do aumento das despesas frente a sua realidade financeira, é possível observar que a sua insatisfação se relaciona também a distância entre seu novo bairro e os centros urbanos: “[...] eu morava num barraco em Barra do Pojuca. Mas mesmo no barraco, lá era mais fácil. Aqui me trouxe mais despesa e tudo precisa de transporte” (P- 18). Essa nova realidade atinge a vida concreta dos indivíduos porque enseja a construção de novos modos de vida que

<sup>53</sup> Programas de Transferência de Renda são programas que visam o repasse direto de recursos dos fundos de Assistência Social aos beneficiários, como forma de acesso à renda, visando o combate à fome, à pobreza e outras formas de privação de direitos, que levem à situação de vulnerabilidade social, criando possibilidades para a emancipação, o exercício da autonomia das famílias e indivíduos atendidos e o desenvolvimento local. (PNAS, 2004, p. 90).

indiquem possibilidade de provisões maiores. Sem a infraestrutura necessária, os beneficiários do PMCMV demandarão maiores recursos para a obtenção de serviços e condições básicas de sobrevivência.

Gráfico 5 - Benefícios sociais dos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I participantes do estudo. Bahia, 2018



Fonte: Pesquisa de campo (2018).

A baixa escolarização e qualificação profissional dos participantes, moradores do conjunto pesquisado, determinam o perfil profissional das (os) chefes de família, que trabalham com ou sem carteira assinada como diaristas, vendedores ambulantes, pedreiros, vigilantes, empregadas domésticas, predominando a baixa remuneração, frágeis relações de trabalho e a manutenção da situação de vulnerabilidade social.

#### 6.6.2 O Perfil das famílias e moradias

Parte das unidades habitacionais que integraram a amostra são unifamiliares, 96%, ainda que se identifiquem alguns dados, não muito expressivos, de coabitação familiar. Sobre a quantidade de moradores ocupantes das unidades habitacionais, destacam-se imóveis onde habitam 04 moradores, 36%; seguido de outros onde moram 03 moradores, que totalizam 26%, da amostra. Durante a pesquisa, não se identificou a presença de adensamentos excessivos no uso dos imóveis. Somente 02% das unidades apresentam um grupo familiar composto de 06 moradores dentro de uma mesma unidade. Predomina-se nessas unidades habitacionais a permanência

de famílias pequenas ou médias.

Ainda que o tamanho das famílias seja menor, constatou que em 54% dos domicílios pesquisados possuem famílias com crianças com menos de 12 anos e cerca de 32% possuem adolescentes entre 13 e 17 anos de idade. A presença de crianças e adolescentes remete a reflexão sobre os espaços de recreação e lazer existentes dentro do condomínio, bem como o acesso destes indivíduos as áreas externas àquela comunidade. Sobre esse aspecto, a participante P-22 demonstra preocupação com a ociosidade dos jovens: “[...] devia ter coisas que os jovens pudessem fazer. Eles ficam desocupados. Até o idoso”. (P-22). A participante P-24 reforça esse ponto de atenção: “As crianças e adultos ficam sem ter o que fazer”. A inquietação com a participação de crianças e adolescentes nas comunidades sempre ronda famílias que habitam em zonas periféricas em razão da exposição ao risco e das muitas situações que afetam a sua integridade física e psicológica, pois esse segmento está mais sujeito a criminalidade, a violência, ao uso de drogas, a gravidez precoce.

As estatísticas nacionais indicam que crianças e adolescentes em razão da sua condição peculiar de desenvolvimento estão mais expostos a múltiplas situações que ameaçam o seu pleno desenvolvimento. Segundo o relatório Cenário da Infância e Adolescência (2017), da Fundação Abrinq as crianças e adolescentes brasileiros mais pobres tem menos acesso à cultura e ao lazer em suas comunidades.

Não somente as crianças e adolescentes estão ociosas no conjunto habitacional pesquisado, os idosos e as e pessoas com deficiências residentes nos domicílios pesquisados tem usufruído menos da vida em comunidade pela ausência de equipamentos e instituições capazes de oferecer meios de socialização adequados. 10% dos que moram nesses domicílios são idosos e 12% são deficientes. 13,2 % dessas famílias recebem o Benefício de Prestação Continuada- BPC<sup>54</sup> o que equivale a parcela mensal de um salário mínimo. Apesar do benefício possibilitar o acesso aos mínimos sociais, o valor recebido mensalmente geralmente não é suficiente para

---

<sup>54</sup>O Benefício de Prestação Continuada- BPC da Lei Orgânica da Assistência Social- LOAS (BPC) é a garantia de um salário mínimo mensal ao idoso acima de 65 anos ou à pessoa com deficiência de qualquer idade com impedimentos de natureza física, mental, intelectual ou sensorial de longo prazo (aquele que produza efeitos pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos), que o impossibilite de participar de forma plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/beneficios-assistenciais/bpc>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

o suprimento das necessidades específicas demandadas por esses indivíduos que carecem de cuidados especiais. Nessa condição, o lazer e a socialização tornam-se atividades supérfluas.

### 6.6.3 O Conjunto habitacional

De forma geral, os moradores apresentam satisfação em terem obtido a casa própria, mas criticam o fato desta casa integrar o conjunto pesquisado. Analisa-se que, para o beneficiário, obter a casa própria ainda é uma das grandes satisfações das famílias ante a tantas dificuldades e carências sociais: “[...] o importante para mim é que o imóvel é meu. Acho bom aqui por isso” (P-45). Durante a pesquisa observou-se que o sentimento de posse é prevalente em relação ao sentimento de lar, da casa como um local de recolhimento e segurança familiar.

Nos discursos analisados, há satisfação em se ter a moradia, embora não seja esta a moradia escolhida e desejada, mas a que foi disponibilizada. O posicionamento da participante P-14 mostra que a sua única opção é o conjunto, mesmo sem ter vontade de morar nele: “Se eu pudesse já tinha alugado e voltava para Monte Gordo”. Esse desejo de retorno ao endereço anterior foi observado em vários discursos e em repetidas vezes. O saudosismo do domicílio antigo quase sempre esteve relacionado ao que se deixou para trás e ao que não se tem acesso agora. A mudança de território implicou para a maioria dos moradores o abandono de redes de solidariedade, serviços, da sensação de segurança, do que era conhecido. A adaptação ao novo território implica na construção de novas vinculações que poderão nunca se concretizar.

Diante dos relatos, é possível identificar que muitos beneficiários vivem uma experiência conflituosa que se estabelece entre se obter a casa própria e exercer a sua habitabilidade, isto é, em se experimentar o sentimento de pertença àquela comunidade. Entretanto, foi possível perceber que ser contemplado no programa não significa aceitar e não reconhecer alguns dos seus aspectos negativos.

Ainda assim, observa-se que a maioria dos participantes da pesquisa, 42%, considera que o seu modo de vida está “*muito bom*” em relação ao que se vivia anteriormente. É interessante notar que as categorias *bom*, (28%) e *regular*, (24%) que

apareceram no instrumento de entrevista indicaram percentuais elevados e semelhantes. Como será apresentado a seguir, possivelmente, o desconforto e as queixas dos beneficiários estão muito centrados na questão da segurança e o acesso aos serviços, emprego e renda que foram alterados após a mudança de endereço.

Quanto a arquitetura do imóvel os entrevistados demonstraram muita insatisfação. Tal descontentamento não está atrelado ao tamanho do imóvel em si, haja vista que apesar do tamanho reduzido das unidades, as famílias têm se acomodado ao seu modo. Boa parte das queixas dos entrevistados está na funcionalidade dos espaços mais utilitários como a cozinha, área de serviço e varanda. “[...] a cozinha poderia aumentar. Não tem área de serviço. O tanquinho fica dentro do banheiro”. (P-21). A participante P-22 também reforça a crítica a esses espaços: “[...] deveria ter uma área de serviço para estender roupa. Fora isso tá tudo ótimo”. Alguns sugerem aspectos relacionados à ventilação: “Queria que tivesse uma varanda, bate muito sol”.

Alguns moradores diante dessas insatisfações alteram as suas fachadas e adaptam esses espaços a partir de autoconstrução, de modo a descaracterizar a arquitetura original em prol de conforto funcionalidade. Durante as vivências em campo, foi possível identificar mudanças que variavam entre alterações na fachada do prédio a construção de espaços de lazer, como por exemplo, espaço gourmet com churrasqueira e piscina.

Na moradia em comunidade, muitos são os desafios do convívio grupal, sobretudo quanto ao estabelecimento de regras cotidianas, limites, códigos silenciosos que impedem os impulsos pessoais e a ultrapassagem de normas comuns e direitos a privacidade. Durante o tempo de estada no lócus de pesquisa, foi possível observar as formas de vida e como as pessoas se organizam para a vida em comum.

Chama a atenção a existência de conflitos de toda ordem que se relacionam a ausência de adaptação a vida em comunidade. Muitos moradores reclamam de comportamentos atribuídos aos seus vizinhos que se chocam com as regras e condições exigidas para o convívio num conjunto habitacional dessa natureza.

Nas antigas moradias, fossem precárias ou não, possivelmente a maioria dos beneficiários residia em casas individualizadas, sem nenhuma padronização, e, certamente, em busca de melhorias diversas estes sujeitos faziam seus ajustes arquite-

tônicos à sua maneira. Silva (2016) ao estudar as controvérsias geradas pelo anúncio da remoção dos moradores de uma favela condenada por área de risco para um condomínio popular do Minha Casa Minha Vida demonstrou que:

[...]A mudança para um apartamento em um condomínio popular, em bairro mais distante, não é, contudo, o meio de realizar sua mobilidade social. Comparando o tamanho, a qualidade construtiva e a localização do apartamento à sua enorme casa de três andares e quintal murado, o casal não vê entre eles uma vantagem de mercado, sequer uma equivalência de valor. A vizinhança, as redes de solidariedade importam, mas há uma série de valorações em jogo: foram anos trabalhando para (e, às vezes, literalmente trabalhando na) construção daquele patrimônio. A área construída, a localização, os requintes de arquitetura e decoração e a “liberdade urbanística” de que fala Abramo (2003) – de construir “puxadinhos” e lajes, para uso familiar, comercialização ou locação – valorizam-na muito além dos 60 e poucos metros quadrados dos apartamentos nos blocos pré-fabricados dos condomínios populares do Minha Casa Minha Vida, que sequer podem ser comercializados por um período de dez anos [...]. (SILVA, 2016, p. 247-248).

Analisa-se que imagem do condomínio, muitas vezes descrita como “ruim”, ante as relações de convivência entre vizinhos, tem sido construída a partir da ausência de adesão e respeito as regras coletivas observadas tanto nos comportamentos, quanto na preservação do patrimônio. Na opinião de (P-14), “Para melhorar precisaria mudar as pessoas. Quando liberar geral, isso aqui vai virar uma favela. O pessoal não entende que não pode mudar o padrão da casa. Só faz destruir” (P-14).

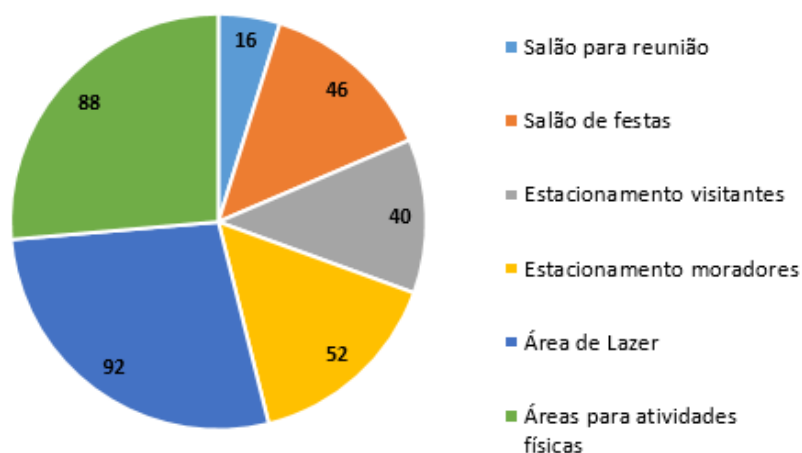
Para Queiroz Filho (2015), a favelização é uma modalidade que integra o conceito de “assentamentos precários”, definido pela Política Nacional de Habitação (PNH, 2004) como áreas habitacionais diversas, em processo de degradação aliado ao predomínio de famílias de baixa renda. Estão incluídos nesse contexto “cortiços, loteamentos irregulares de periferia, favelas e assemelhados, além dos conjuntos habitacionais degradados” (QUEIROZ FILHO, 2015 p. 341). Os critérios para que essas áreas sejam chamadas de favelas perpassam pela “[...] irregularidade fundiária; ausência de infraestrutura de saneamento ambiental; localização em áreas mal servidas por sistema de transporte e equipamentos sociais; terrenos alagadiços e sujeitos a riscos geotécnicos; adensamento” (QUEIROZ FILHO, 2015 p. 343).

A possibilidade de conjuntos habitacionais de natureza social, mal servidos de infraestrutura tornarem-se favelas é real e é um fenômeno relativamente comum no Brasil. De acordo com os dados da Fundação Abrinq (2017), “No Brasil há mais de 3,22 milhões de domicílios localizados em favelas, com aproximadamente 11,4 milhões de pessoas vivendo nestas condições” (p. 15).

Se a deterioração das estruturas contribui para a favelização, esse é um critério que põe o conjunto pesquisado em risco. Não apenas presente nas falas dos entrevistados, mas na observação in loco, foi possível identificar que já há muitos equipamentos e áreas comuns que estão danificadas e malconservadas. Quanto as áreas de lazer são visíveis a degradação das praças e parques visitados no conjunto. De acordo com o depoimento da entrevistada (P-14), está “Tudo destruído. A ração ruim quebrou. Os adolescentes usam e quebra. Não adianta ter nada. Eles vão lá e quebram.”. Sobre esse assunto, completa a participante P-19 “[...] os meninos ficam em cima dos ferros”.

Conforme a gráfico 06,92 % dos moradores gostariam de usufruir, de forma mais adequada, as áreas de lazer, seguidos de 88% destes que desejam as áreas para atividades físicas.

Gráfico 6 - Percepção dos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I participantes do estudo quanto aos serviços por grau de importância que existem dentro do conjunto. Bahia, 2018



Fonte: pesquisa de campo (2018)

Ainda que haja suporte estrutural oferecido ao condomínio pelo período de cinco anos, as áreas degradadas não estão sendo recuperadas. No entanto, na medida de suas possibilidades, os moradores se organizam para reconstruir ou manter o que podem. De acordo com a participante P- 46 em algumas situações os próprios moradores utilizam os recursos para manutenção e uso dos espaços coletivos do conjunto: “Hoje nós fazemos bingo para levantar recursos e fazer a manutenção

no quiosque. Lá não tem luz própria. A gente teve que fazer um “gato”. A gente esperou do governo, ele não chegou, então a gente se vira”.

A participante P-26 relata o comportamento alheio de alguns moradores, no que se refere às questões coletivas e na manutenção do condomínio: “eu ganhei, foi o governo que me deu. Eu não preciso cuidar? Na minha rua fizemos vaquinha para comprar uma máquina de cortar grama e fomos ridicularizados pelos vizinhos. Muitos diziam, é trabalho da prefeitura. Mas vamos esperar o poder público?” (P-26).

Para além dos problemas de manutenção, que comprometem o ideal de “mudança de vida dos moradores”, a disputa pelo uso dos espaços coletivos é uma realidade: “[...] o estacionamento é motivo de muita briga. A minha vizinha do lado encheu de planta. A Caixa, no dia da reunião que entregou os imóveis foi muito clara, é uma vaga para cada. Meu fundo eu também fechei e na frente planto coentro. Sei que está errado. O dia que mandarem, eu tiro. (P-17)

Os espaços de uso coletivos foram avaliados como *bons* pela maioria dos entrevistados. No entanto, a ausência de alteridade, de atitudes consensuais, solidárias, cidadãos tem interferido na boa convivência comunitária no conjunto. De acordo com a participante. P-43: “[...] tem guerra para usar o espaço. Tem que pagar uma taxa e eu não sei quem fica com a chave”.

Certamente que a convivência comunitária e a definição de regras para que o seu exercício seja possível, ainda se faz um ponto de atenção do Programa, a ser observado pelas equipes técnicas dos órgãos responsáveis pelo Programa.

#### 6.6.4 O Entorno do conjunto

A avaliação das famílias participantes desta pesquisa com relação a alguns aspectos da inserção urbana apresenta uma variedade de posições. Conforme discorre a participante P-45: “Eu gosto do condomínio. É um lugar bom de morar, só tem esse, porém, a segurança, a distância do trabalho, a creche que só pega a partir de quatro anos”.

Os dados demonstram que 80% consideram os serviços prestados pela a Unidade Básica de Saúde como *bons*. No entanto, o fato de não se ter internet neste Posto, inviabiliza-se a marcação de consultas. Os moradores participantes conside-



ram a existência do posto de saúde no conjunto uma grande conquista, porém muitos não tem suas demandas contempladas de forma integral: “[...] temos o posto, é ótimo, as meninas são boazinhas, mas não marca consulta para fora, pois não tem internet. As vezes temos que ir para Areembepe e o povo lá não quer atender, pois a gente é dessa área” (P-014).

Em relação às escolas públicas, ainda que existam no bairro, alguns participantes reclamam quanto à descontinuidade das aulas “[...] as aulas as vezes, não tem. Os professores moram longe.” (P-16). Embora 80% dos participantes consideraram de boa qualidade, ainda que não existam no bairro outras escolas.

Como já se evidenciou em fragmentos de entrevista, a localização do conjunto e mobilidade urbana ainda é um ponto crítico do Programa. O transporte público oferecido pelo município parece satisfazer a maioria dos seus usuários, no entanto, esta mobilidade tem sido criticada com frequência dado tempo de deslocamento para se chegar entre a moradia e os destinos principais como, trabalho e escola. É esta mobilidade urbana é que agudiza a segregação social e espacial dos moradores.

A participante P-014 avalia como boa sua vida após receber o imóvel, mas destaca a localização, deste como um fator de risco e exposição a violência: “Pelo menos tenho minha casa própria. O ruim é a distância. Tudo tem que pegar transporte. Meu filho já foi assaltado e tomou um murro na testa.” A participante P-22 também discorre a dificuldade no transporte: “[...] leva um tempão no ponto e quando ônibus não aparece, tenho que gastar mais e pegar um ligeirinho que custa cinco reais.

Sobre o transporte público, a participante P-16 pontua que “[...] os ônibus só rodam até às 20h e nem todas as linhas, entram aqui no conjunto. Tem que soltar na pista e vim andando”. Há uma limitação de ir e vir.

O fato de não se conseguir trabalho e emprego baliza muito a satisfação em ter uma moradia própria: “Em função da distância da moradia, larguei o emprego. A empresa disse que eu estava dando muito custo. Mas minha vida está muito boa depois de ter recebido minha casa. Só de ver a chuva cair e sua casa não está alagada. É uma alegria.” (P-22).

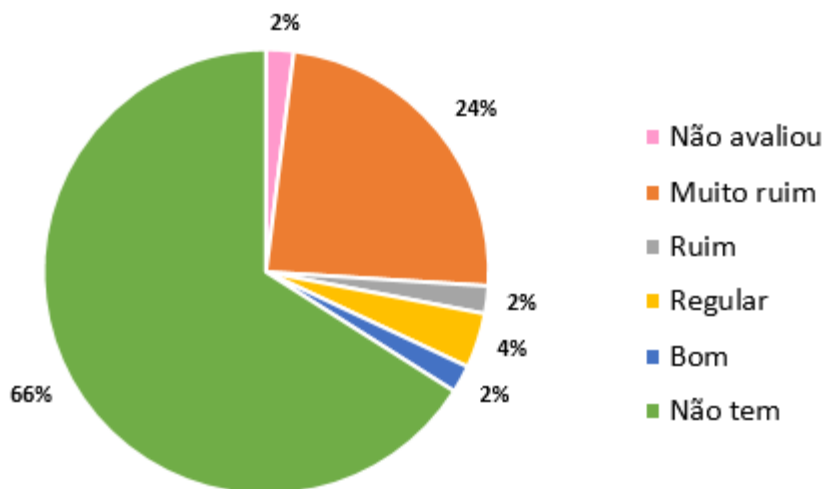
Ter a casa, ter onde morar é para muitos, o preço de aceitar morar neste novo bairro: “[...] se pudesse iria embora. Eu vivo aqui por que não tenho onde ir. Pagar

quinhentos reais de aluguel ou viver na casa dos outros é muito ruim” (P- 30).

A participante P-03 expõe uma realidade bastante presente na dificuldade dos moradores em conseguir trabalho em função da localização do imóvel: “[...] consigo emprego, mas ninguém fica por causa do transporte, é longe. Já consegui emprego em Lauro de Freitas, mas ficava pesado para minha patroa pagar três transportes de ida e três de volta. Eu até entendo”.

Com relação à segurança nos condomínios e loteamentos, a insegurança é o ponto mais citado quanto ao sentimento em relação a esse novo bairro: “Sinto insegura. O Estado precisa dar mais assistência. O condomínio tá aberto. Precisa muito de um posto policial 24h”. Pelo Gráfico 7, 66% dos participantes revelam não ter segurança pública e 24% avalia como Muito Ruim. Esses dois aspectos trazem à tona a ausência percebida pelos participantes da sensação de segurança. Não sabemos balizar se o pior é ser avaliado de alguma forma, seja positiva ou negativa, ou simplesmente o morador não perceber nenhuma intervenção de segurança no local.

Gráfico 7 - Avaliação dos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I participantes do estudo quanto aos Serviços e equipamentos públicos ao redor do Conjunto (Item avaliado: Segurança Pública ). Bahia, 2018



Fonte: Resultados da Pesquisa

A participante P-18 endossa o receio da violência e da atuação da polícia: “Quando não tem aula, as crianças ficam dentro de casa. Não deixo na pracinha com medo da polícia já entrar atirando”.

Esse novo bairro, para muitos, o aspecto negativo está atrelado à insegurança, mas para o participante P- 46 ainda o problema é a abordagem da polícia: “Meu

novo bairro é tranquilo. Mesmo com o problema da criminalidade. Hoje tenho mais medo da polícia do que dos bandidos. Eles saem atirando. Os bandidos daqui eu vi pequeno”.

A violência é um ponto que sempre se apresenta no discurso dos participantes. E a sensação de insegurança afeta o funcionamento das unidades que prestam os serviços públicos em torno do conjunto. Durante esta pesquisa, observamos que a unidade do CRAS Caminho do Mar teve por algumas vezes os serviços suspensos total ou parcialmente por causa da insegurança local.

A participante P-03 revela dois pontos importantes que está presente no imaginário dos participantes: o medo da polícia e a forma como os moradores são vistos de forma pejorativa por essa instituição: “[...] ao invés de ter medo do traficante, fico com medo da polícia. Quando tem tiroteio, as crianças não vão e a escola não abre”. Além desse aspecto revelado, a participante P-26 problematiza a imagem negativa que os moradores carregam pelo simples fato de morar numa comunidade violenta: “Existe um estigma do local. Todo mundo é suspeito. Tem pai de família sendo abordado. Se a polícia está, ficamos com medo, sem termos feito nada”.

O estigma de ser pobre, negro, favelado e periférico remete ao medo da violência, pois no imaginário social os indivíduos submetidos a essa condição representam algum risco social. Para Goffman (1988), a sociedade impõe estigmas “[...] a situação do indivíduo que está inabilitado para a aceitação social plena” (p. 7), nesse caso, por se estar submetido a condições que são essencialmente sociais. A imagem da comunidade, dos seus eventos e contradições reflete na vida dos indivíduos de forma a marcá-los socialmente.

O medo da violência urbana é um fenômeno atual que aflige a toda sociedade. Quem mora nas áreas mais centrais das cidades tem acesso aos aparatos de segurança pública, quem mora nas áreas periféricas está mais sujeito as consequências de serviços de segurança mais precários. Nesse sentido, a preocupação dos moradores procede, pois diante de dados oficiais se revela que nas cidades, mesmo no interior dos estados brasileiros, a segurança pública não tem desempenhado bem as suas funções.

De acordo com o Mapa da Violência<sup>55</sup> publicado em 2016 que situava, dentre

---

<sup>55</sup>A Bahia dos 417 municípios, tem 29 municípios dentro dos 150 com maiores taxas de HAF.

os 150 municípios brasileiros com mais de 10.000 habitantes, com as maiores taxas médias de Homicídio por Arma de Fogo – HAF, entre os anos 2012-2014, destaca-se na Bahia, o município de Mata de São João, apresentando 102,9 HAF por 100 mil habitantes. Vale ressaltar que este município é vizinho do município de Camaçari.

#### 6.6.5 A Dinâmica Intrafamiliar

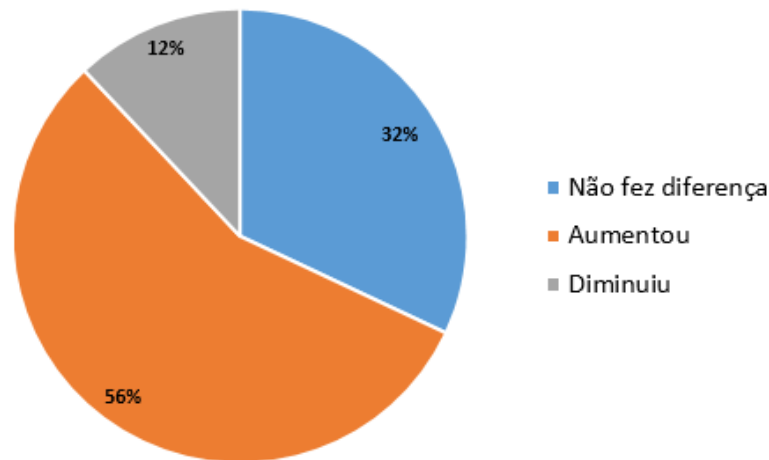
Todos os fenômenos analisados até aqui, impactam diretamente nas famílias. Seja a mudança na política econômica, sejam as mudanças nos critérios das políticas sociais, sejam as mudanças das diretrizes políticas do país, ou os fenômenos corriqueiros do cotidiano, todos esses processos alteram e interferem de algum modo a dinâmica intrafamiliar. Para a família do pobre, a família não é apenas o elo afetivo, mas o núcleo da sua sobrevivência material e espiritual (SARTI, 2007). Tais mudanças, superficiais ou profundas incidem sobre os processos estruturais bem como podem interferir nas condições de subjetividade, ecológicas ou materiais da família.

Dentro dessa subjetividade, como uma família, em situação de vulnerabilidade social, reage e se resignifica ao receber um imóvel? A complexidade desta temática nos limita a apresentar somente alguns aspectos mais objetivos revelados durante a pesquisa.

Vejamos a seguir, no Gráfico 08, que há um equilíbrio no que se refere a aproximação da família nuclear ora aumentou, 56%, mas 32% revela que receber o imóvel não fez diferença. Vejamos o relato da participante P-03 em relação a essa aproximação: “[...] o imóvel acabou desunindo. Tive que mandar meu filho morar com o pai dele por causa da violência daqui. Morre mais menino da idade dele aqui. Meu filho não entende. Achou que eu não gostava mais dele. Mas eu só quero proteger ele da violência”. Já o relato da participante P-18 demonstra que se não fosse a moradia, provavelmente perderia a guarda dos seus filhos:

Morava no auxílio aluguel da Prefeitura. Meu barraco pingava. Pedi uma lona e veio o pessoal da Defesa Civil e Conselho Tutelar. Fui obrigada a ‘mim’ escrever no Programa se não perdia a guarda dos meus filhos. Mesmo no barraco, eu gostava de morar lá. Não queria sair. Eu tô nessa casa, não por mim, mas pelos meus filhos. (P-18).

Gráfico 8 - Dinâmica Intrafamiliar dos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I participantes do estudo quanto a aproximação da família nuclear. Bahia, 2018



Fonte: Pesquisa de campo (2018).

Veja-se que nos dois posicionamentos apresentados que o mesmo imóvel, ora pode ser positivo para alguns e negativo para outros. Não há como generalizar e afirmar que ao receber o imóvel, a família resolveria os problemas imediatos. Ambos os relatos têm em comum, a pressão do ambiente externo: o primeiro, a violência do bairro, fez esta mãe entregar seu filho para que ele morasse num local mais seguro e o outro a moradia foi determinante para não perder a guarda dos filhos. Ou seja, o Estado atrelou a moradia para a permanência desta família.

O fator da violência também é bastante expressivo no que se refere ao afastamento da família extensa, a própria participante P-03 também afirma: “[...] o restante dos meus familiares moram em Abrantes. Eles não vem aqui por causa da violência. Minha mãe só veio aqui uma vez quando eu tive Maria e só”. No relato da participante P-42 é possível observar que alguns familiares se afastaram e sentem uma certa preocupação dos seus parentes morarem nesta localidade em função a violência: “Minha família está muito preocupada em eu estar morando aqui. Não tem segurança. Pergunto para eles: qual lugar neste mundo é seguro? E vou para onde então?”. (P-42)

Como já sinalizado anteriormente, boa parte desta pesquisa foi respondida por mulheres, 92%. Uma das participantes ressaltou a importância da moradia e a independência da mulher frente a uma situação de violência doméstica:

A casa possibilitou que eu pudesse me separar. Quando recebi a casa, lar-

guei ele lá. Ele era muito violento e bebia. Eu precisava sair daquela casa, sair daquela situação. Vira e mexe, ele me colocava para fora de casa. Hoje ele ainda abre a boca para dizer que ele tem direito da casa, pois quando fui me inscrever, ele quem me deu o dinheiro do transporte. (P-16).

Esse posicionamento ultrapassa o que é esperado numa família pobre sobre o papel da mulher, como aquela responsável em manter a unidade do grupo, “[...] é a patroa [...]” que deve zelar para que tudo esteja no seu lugar (SARTI, 2007).

O relato descrito revela o empoderamento feminino potencializado pela moradia para resolver uma separação conjugal. Na mesma intensidade o relato da participante P-21 demonstra como a moradia foi decisiva para tomada de decisão frente aos problemas conjugais: “[...] meu relacionamento já vinha não muito bem. Quando recebi a casa, me senti mais forte, e me separei”. Por outro lado, a participante relata outro efeito da moradia na via conjugal: “[...] ter a casa nos uniu enquanto casal”. (P-23). E por fim a participante P-34 revela que a decisão de ter um filho se fortaleceu após receber o imóvel: “[...] A moradia ajudou até a planejar meu filho”.

Os três relatos demonstram a particularidade de cada família, considerando o seu histórico, personagens e formas e de ressignificações a vida conjugal. O imóvel pode ser um ponto de chegada ou de partida.

O participante P-43 demonstra que mesmo nas circunstâncias adversas geradas pela instabilidade das condições de moradia anteriores, a família permaneceu unida e se fortaleceu ao receber o imóvel do PMCMV:

[...] eu morava sem-terra. Fui uma das primeiras a se inscrever. Eu era prioridade. Morava em um barraco em Monte Gordo. Nunca imaginei que fosse morar num apartamento. Tudo é melhor do que morar num barraco. No barraco, eu não pagava água e luz, mas eu não tinha segurança. Estamos mais unidos. Vencemos juntos. Ele {o companheiro} sempre foi esforçado, e mesmo morando num barraco, nunca deixou faltar nada para gente. Depois da casa meus filhos e netos vêm me visitar e eu gosto disso. (P-43).

A representação social do imóvel também alterou a construção de vínculos afetivos dos moradores idosos, a partir do momento que estes receberam o imóvel, alguns puderam coabitar com os filhos e seus netos “[...] O imóvel me aproximou da minha filha, que estava separada, morando com a ex-sogra e minhas netas. Quando recebi o imóvel, pedi para ela vim para cá. Um quarto ficou para elas” (P-20).

Vale ressaltar que boa parte dos participantes quando se referem a maior ou menor aproximação da família extensa, afirmam que 38% não observaram alterações nas relações familiares após recebimento do imóvel. 40% dos entrevistados afirmam que a família extensa se afastou após o recebimento do imóvel. Conforme se afir-

mou no início desta caracterização, já foi sinalizado que 62% dos participantes responderam que seus familiares moravam em outras cidades, logo este aspecto não pode ser desconsiderado.

A questão da distância e localização do imóvel interfere na manutenção ou no prejuízo da construção de vínculos familiares, conforme prevalece em algumas verbalizações no que se refere na aproximação dos parentes após o recebimento do imóvel: “Meu filho vem quando está com dinheiro, pois é distante. Uma parte foi bom ter a casa. Por outro foi ruim, pois fiquei longe da minha família. Se tivesse outro imóvel, iria embora” (P-33).

O relato da participante P-29 demonstra um caso em que vários membros da mesma família foram contemplados e moram na mesma vizinhança e que nem sempre compartilham de uma convivência familiar saudável: “[...] meus outros parentes receberam a casa do programa. Mas parente é a mesma coisa que não ter. Cada um na sua. E meus parentes nem moram mais nas casas que receberam. Só ficou eu”. Ou seja, a permanência dos entes no mesmo território, nem sempre afirmará a construção de vínculos positivos.

Os parentes, na sua grande maioria não visitam os moradores participantes, mas ouviu-se relatos, como da participante P-46 contrário a esse resultado: “Se deixar eles querem morar aqui. Eles gostam e acham aqui muito tranquilo”.

Outra dimensão por nós abordada, que traz alterações significativas na vida das famílias beneficiárias do Programa é o orçamento e despesa doméstica. Para famílias em situação de vulnerabilidade social, a ausência de renda fixa torna desafiadora a manutenção da adimplência das contas inclusive, daquelas relacionadas ao imóvel, que garantem a permanência no Programa. Montali (1991) apud Sarti (2007); Telles (1992 apud SARTI, 2007) demonstram que a pobreza afeta primordialmente o papel de provedor do homem na família. A autora ainda problematiza que:

A vulnerabilidade da família pobre, ajuda a explicar a frequência de rupturas conjugais, diante de tantas expectativas não cumpridas, para o homem, que se sente fracassado, e para a mulher, que vê rolar por água abaixo suas chances de ter alguma coisa através do projeto do casamento. (RODRIGUES, 1978; SALEM, 1981; SARTI, 1985a apud SARTI, 2007, p. 66).

Há uma divisão de gêneros na casa. “A casa é identificada com a mulher e a família com o homem”. (SARTI, 2007, p. 62). A mulher deve ser uma boa adminis-

tradora dessa casa para quê o dinheiro se estenda.

Sarti (2007, p. 97) explica que há uma “ética do provedor” ligada com a “ética do trabalho”. Para os trabalhadores pobres há “[...] uma concepção de trabalho e das relações de trabalho em que os fatores econômicos se articulam aos elementos morais para atribuir valor a essa atividade [...]”. Esse valor ao qual Sarti (2007) se refere é a ideia de Deus – o grande Provedor- “[...] a fonte originária que alimenta essa cadeia de relações [...]”

Durante a pesquisa observamos que a alteração da despesa doméstica pós-recebimento do imóvel do Programa é um fator que causa intranquilidade e interfere nas relações parentais. O Gráfico 09, mostra quase um empate quanto ao aumento ou diminuição desta despesa, para 46% dos participantes aumentou e para 44% afirmam que as diminuiu. De maneira geral, as 50 famílias participantes pagam em média R\$ 25,00 (vinte e cinco reais) pela prestação do imóvel. A maioria da amostra selecionada tem um custo mensal acrescido com às prestações do Programa Minha Casa Melhor<sup>56</sup>, no valor de R\$117,00 (cento e dezessete reais).

Por mais que essas famílias vivessem em assentamentos subnormais ou em situação de rua, ou numa casa cedida por pessoas próximas, elas passaram a incorporar despesas fixas de serviços como água e luz, por exemplo, que passam a onerar as despesas mensais.

A participante P-3 revela um aspecto contraditório em relação aos custos benefícios em ter recebido o imóvel. Vale ressaltar que boa parte dos participantes se endividaram também com as prestações do Programa Minha Casa Melhor:

[...] morava de aluguel em Abrantes. Pagava R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais). Hoje pago R\$ 25, 00 (vinte e cinco reais) de prestação. Mas estou há dois anos sem pagar. Durmo e acordo com medo de perder. Ou eu

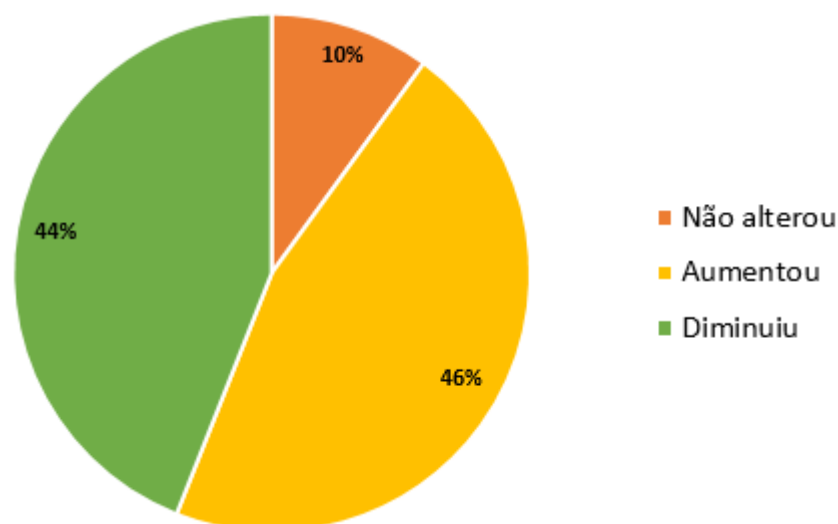
---

<sup>56</sup>O Programa Minha Casa Melhor, que até presente data da pesquisa, encontra-se suspenso, trata-se de um cartão de crédito, no valor de R\$ 5. 000, 00, exclusivo para participantes do programa Minha Casa Minha Vida . Uma vez firmado o contrato, o beneficiário teria até 12 meses para utilizar o cartão. Para tanto, com este cartão , o beneficiário poderia comprar somente os produtos ( ) móveis e eletrodomésticos) que fazem parte do programa, dentro do preço máximo fixado pelo Governo Federal (Guarda-roupa, Cama de casal/beliche, com ou sem colchão, ou cama box de casal, Cama de solteiro/berço com selo INMETRO, com ou sem colchão, ou cama box de solteiro, Mesa com cadeiras, sofá, estante ou rack, móveis para cozinha, refrigerador, fogão, micro-ondas, Lavadora de roupas automática, TV Digital, Computador ou notebook, com capacidade de acesso à internet . Os lojistas precisavam habilitar a loja, através de um Convenio com a Caixa, para receber o cartão Minha Casa Melhor. O valor da compra era creditado na conta do lojista em dois dias. Assim, o lojista poderia oferecer desconto mínimo de 5% no valor da compra, considerando o recebimento antecipado. Informações recolhidas do site: <http://www.caixa.gov.br/programas-sociais/minha-casa-melhor/Paginas/default.aspx> em 03/07/2018



como, ou eu pago. Também tem as prestações dos moveis. Não é só eu. Muita gente aqui está sem condições de pagar. Meu nome foi negativado. Fora que tenho que pagar a luz e a água. (P-3).

Gráfico 9 - Dinâmica Intrafamiliar dos moradores do Conjunto Residencial Caminho do Mar I participantes do estudo quanto as Despesas e/ou orçamento doméstico. Bahia, 2018



Fonte: Pesquisa de campo (2018)

A participante P-12 também demonstra essa mesma preocupação no cumprimento das despesas e o endividamento com as prestações do Programa Minha Casa Melhor: “Eu morava num barraco de plástico e passei a pagar água e luz. Pago R\$ 25,00 (vinte e cinco reais). Desde o mês passado não paguei as prestações do Minha Casa Melhor. Tá difícil”. Durante as visitas ao conjunto, percebeu-se que muitos moradores se desfazem dos móveis adquiridos com incentivos deste Programa, para tentar pagar as prestações mensais.

Minhas despesas pioraram. Contrain mais dívida. É um lugar sem emprego. É conta de água e energia. A conta de luz é alta e eu nem tenho tanto aparelho. Melhorou por um lado porque, hoje, eu tenho uma casa. Tenho um teto. Eu morava de auxílio aluguel num galpão em Barra de Pojuca. Mas tenho medo de perder a casa. Estou sem pagar há três anos e a prestação é vinte e cinco reais e eu não consigo pagar. Mobilizei a Casa toda com o cartão dos cinco mil. (P-24).

O relato revela o medo de se perder a unidade, haja vista que os moradores ainda não possuem a *propriedade* do imóvel até o fim do período das prestações. Mesmo dentro do Programa, ainda há de se lutar pela posse do imóvel.

A lei 9.514/ 1997 que institui a alienação fiduciária da coisa imóvel, ou seja, a

posse e propriedade só se concretizam quando ocorre a quitação total das prestações da unidade. Enquanto se está pagando as prestações, o proprietário está na condição posse direta e propriedade indireta do imóvel. Essa lei, claramente, protege o proprietário e não o morador que financiou sua unidade, pois permite a retomada do imóvel em caso de inadimplência.

Diante desse contexto é eminente a situação de desapropriação dos moradores inadimplentes. A construção da cidadania dos contemplados pelo PMCMV não pode estar associada apenas ao acesso a casa própria. Antes deve estar aliada ao acesso pleno a bens e serviços, de modo que insiram as pessoas no contexto produtivo da cidade.

Ao se concluir esse trabalho, mais inquietações são levantadas, pois se observou que mais que um lugar para morar, o PMCMV estudado aqui a partir de um dos seus conjuntos habitacionais, tem se representado como fator de espoliação urbana de uma dada população haja vista que se observa que há contradições na obtenção e permanência das populações no imóvel que não serão superadas sem a forte presença do Estado e da sociedade na construção de políticas sociais sólidas.

Conclui-se que, caso não haja maiores investimentos para a inserção das famílias num contexto produtor de cidadania, a situação de vulnerabilidade social que caracteriza os segmentos atendidos atualmente, evoluirá para o risco social com possíveis consequências danosas a sociedade em geral.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta pesquisa buscou-se compreender de que maneira a nova moradia das famílias que passaram a residir, a partir de 2014 no Conjunto Residencial Caminho do Mar I, destinado às famílias da Faixa 1 do PMCMV, localizado em Barra do Jacu-ípe, Camaçari, afetou a sua organização, bem como a sua interação social destas em suas redes/ serviços e instituições sociais. Desse modo, se privilegiou conhecer a aplicabilidade do atual e maior programa de habitação – Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, identificando suas contradições entre o discurso oficial do Programa e as condições efetivas de sua aplicabilidade bem como seus impactos diretos na vida das famílias contempladas.

Este estudo constatou que, de um modo geral, a habitação é uma necessidade básica humana e não deve ser entendida como um meio isolado de troca ou de lucro, pois está situada dentro de um contexto real que afeta a vida das famílias, logo da sociedade como um todo. Para atender as necessidades das famílias de baixa renda, a habitação de caráter social precisa ser pensada a partir das condições histórico-social e cultural dos segmentos atendidos de forma que não represente apenas a mudança de território.

Os resultados possibilitam confirmar a afirmação de que a família está em plena transformação e tem buscado modos de sobrevivência ante a coexistência de arranjos que dependerão das influências culturais e de classe social. No que se refere, especialmente, às famílias em situação de vulnerabilidade social, conclui-se que estas funcionam numa rede de relações de parentesco que atrelam os laços de confiança aos laços consanguíneos ou de afetividade, promovendo - se a união por afeto, cuidado mútuo e busca de objetivos comuns.

Ao se estudar a relação família e moradia nesta pesquisa, partiu-se da concepção de que existe uma relação imbricada entre família e *casa*, ou seja a *casa*, é o espaço privilegiado e íntimo da convivência familiar que pode ser dar de forma harmoniosa ou não. Para as famílias, em situação de vulnerabilidade social, esta *casa* pode também significar um espaço de instabilidade e insegurança, fazendo com que os laços familiares possam fragilizarem-se ou fortalecerem-se como superação das adversidades presentes nas relações sociais. Então ora esta *casa* significa proteção, ora essa *casa* significa privação e conflito.

Uma característica importante se refere a forma como a moradia está atrelada ao nível de renda da população levando a uma clara desigualdade na ocupação e uso do solo na cidade. Esta condição econômica influencia diretamente na qualidade de vida, na reprodução da força de trabalho e nas relações intrafamiliares e comunitárias.

Evidenciou-se neste trabalho, a necessidade da gestão pública relacionar às políticas Habitacionais a contextos cada vez mais intersetoriais. Os resultados da pesquisa evidenciam que o Estado não pode continuar intervindo na moradia, somente para combater o déficit habitacional. A sua intervenção exige completude no âmbito das políticas básicas de modo que a moradia contribua para a reprodução da classe trabalhadora atendendo minimamente os requisitos para a construção de cidadania.

Não há como problematizar a política habitacional brasileira sem atrelar os seus limites a questão urbana e social, considerando que há uma periferização e segregação espacial explícita das classes populares. Desse modo, o grande desafio no Brasil no que se refere às políticas habitacionais é superar a história marcada por aspectos da modernização conservadora que gerou a urbanização e produção de moradias desiguais, excludentes e segregadoras atendendo muito mais ao capital privado imobiliário do que ao bem-estar social. O padrão periférico, característico da habitação brasileira, segregou espaços e famílias, dando a estas a responsabilidade da autoconstrução e criação de estratégias de sobrevivência própria. Enquanto historicamente a classe média era bem servida pelos ventos do desenvolvimento econômico a concessão de crédito de financiamento dos principais programas habitacionais que não atingiu as camadas mais vulneráveis.

Até quando haverá separação de moradias destinadas a classes sociais diferentes no Brasil, se toda habitação é de interesse social? Admite-se a existência de modos de vida diferentes, garantindo à peculiaridade de cada família, no entanto, a moradia deve ser constituída como direito básico e deve pressupor condições satisfatórias de dignidade, de modo a possibilitar o acesso da cidade a todos sem distinção de classe social.

O principal resultado desta pesquisa é a relevância de como as famílias após receberem suas unidades do PMCMV estão reconstruindo novas redes e relações sociais, bem como, de forma incipiente, construindo uma identidade com esse novo

território. Foi possível perceber que a nova moradia impactou na dinâmica social dessas famílias que ainda estão se reorganizando com as novas rotinas, desafios e também novos modos de viver em comunidade.

## REFERÊNCIAS

ACOSTA, A. R.; VITALE, M. A. F. (Org.) **Família: rede, laços e políticas públicas**. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2003.

ALENCAR, M. M. T. de. Transformações econômicas e sociais no Brasil dos anos 1990 e seu impacto no âmbito da família. In: SALES, M. A.; MATOS, M. C. de; LEAL, M. C. (Orgs.) **Política Social, Família e Juventude: uma questão de direitos**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2006. p.61-78.

ALMEIDA, P. H. de. A Economia de Salvador e a formação de sua região metropolitana. In: CARVALHO, I. M. M. de; PEREIRA, G. C. (Org.). **Como anda Salvador e sua Região Metropolitana**. Salvador; Edufba, 2008. p.13-52.

ALVES, J. F. **Metrópoles**. Cidadania e Qualidade de vida. São Paulo: Moderna, 1992

ALVITO, M. Um bicho de Sete Cabeças. In: ZALUAR, A. ALVITO, M (Orgs). **Um século de Favela**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

AMARAL, C. C. G. **Família às avessas: gênero nas relações familiares de adolescentes**. Fortaleza: Ed. UFC, 2001.

ANDER-EGG, E. **Introdução às técnicas de pesquisa social: para assistentes sociais**. 7. ed. Buenos Aires: Humanitas, 1978.

AZEVEDO, S. de. A crise da política habitacional: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90. In: AZEVEDO, S.; ANDRADE, L. A. G de (Org.). **A crise das moradias das grandes cidades: da questão da habitação à reforma urbana**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.

AZEVEDO, S.; ANDRADE, L. A. G de. **Habitação e Poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa. Portugal: Ed. Edições 70, 1977.

BAUMAN, Z. **Amor líquido**. Sobre a fragilidade dos laços humanos. Rio de Janeiro: Jorge Zahar editor, 2004.

BEHRING, E. R. **Brasil em Contra-Reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. São Paulo: Cortez, 2003.

BIASOLI-ALVES, Z. M. M. Famílias brasileiras do século XX: os valores e as práticas de educação da criança. **Temas psicol.** v. 5, n. 3, p. 33-49, 1997.

BIROLI, F. **Família: novos conceitos**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2014.

BLAY, E. A. **Eu não tenho onde morar: Vilas operárias na cidade de São Paulo**. São Paulo: Nobel, 1988.

BONDUKI, N. (Coord.). **Os pioneiros da habitação social** - v. 1: cem anos de cons-

trução de política pública no Brasil. São Paulo: Ed. UNESP; Ed. SESC, 2014.

BONDUKI, N. Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa Minha Vida. **Teoria e Debate**. n. 82, p.8-14, 2009.

BONDUKI, N. **Origens da habitação social no Brasil**: Arquitetura Moderna, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Própria. 4. Ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

BOTEGA, L. da R. De Vargas a Collor: urbanizacao e politica habitacional no Brasil. **Espaco Plural**. n. 17, p.66-72, 2007.

BRASIL. POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – PNAS, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social por intermédio da Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, e publicada no **Diário Oficial da União**- DOU do dia 28 de outubro de 2004a.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: 1988 – texto constitucional de 5 de outubro de 1988 com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais de n.1, de 1992, a 32, de 2001, e pelas Emendas Constitucionais de Revisão de n.1 a 6, de 1994, -17. Ed.- Brasília: 405 p. – (Série textos básicos, n. 25)

BRASIL. **Lei n. 11.977, de 7 de julho de 2009**. 2009. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L11977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11977.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2017.

BRASIL. **Lei n. 12.424, de 16 de junho de 2011**. 2011. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Lei/L12424.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12424.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2017.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. 2001. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2017.

BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012**. 2012. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm)>. Acesso em: 21 mar. 2017.

BRASIL. **Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916**. 1916. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L3071.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L3071.htm)>. Acesso em: 08 ago. 2017.

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

BRASIL. Plano Nacional de Habitação. **Versão para debates** Brasília: Ministério das Cidades/ Secretaria Nacional de Habitação Primeira impressão, 2010.

BRASIL. **Presidência da República. Lei nº 10.931, de 02 de agosto de 2004**. 2004b. Disponível em:<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.931.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.931.htm)>. Acesso em: 12 jul. 2017.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência – SNPD. **Viver sem limite** – plano nacional dos direitos da pessoa com deficiência. Brasília: SDH/ SNPD, 2013.

BRITTO DA MOTA, A. Família e Gerações: Atuação dos Idosos Hoje. In: BORGES, A. CASTRO, M. G. (Org.) **Família, gênero e gerações**: Desafios para as políticas sociais. 1. ed. São Paulo: Paulinas, 2007. p.1111-134

BUENO, L. M. de M. **Política Habitacional e Favelas**. São Paulo: FAU-USP, 1998.

CAMAÇARI. Decreto nº. 5835/2014, de 12 de novembro de 2014. Dispõe sobre os critérios de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) no âmbito do Município de Camaçari. **Diário Oficial Prefeitura Municipal de Camaçari**, Ano XII - Nº 594 de 15 a 21 de Novembro de 2014.

CAMAÇARI. Secretaria de Planejamento. Invasões. **Remanejamento**. v. 1, junho, 1989.

CARDOSO, A. e ARAGÃO, T. A. A reestruturação do setor imobiliário e o Programa Minha Casa Minha Vida. In: MENDONÇA, J. G. e COSTA, H. S. de M. (Org.). **Estado e capital imobiliário**: convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro. Belo Horizonte: C/ Arte, 2011. p. 81-106.

CARDOSO, A. L. (org.). **O PMCMV e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARDOSO, A; ARAGÃO, T.; ARAUJO, F. Habitação de Interesse Social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 14., 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Anpur, 2011. p. 1-20.

CARLOS, A. F. A. **A Cidade**. O Homem e a Cidade A Cidade e o Cidadão De quem é o solo urbano. 5. Ed. São Paulo: Contexto, 2001.

CARRERA, G. **Por detrás das muralhas**: práticas educativas da medida de inter-nação. 173 f. 2005. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2005.

CARVALHO, I. M. M. de. Trabalho, renda e pobreza na região metropolitana de Salvador. In: CARVALHO, I. M. M. de; PEREIRA, G. C. (Org.). **Como anda Salvador e sua Região Metropolitana**. Salvador: Edufba, 2008. p.109-136.

CARVALHO, I. M. M. de; ALMEIDA, P. H. Família e Proteção Social. **São Paulo em Perspectiva**, v.17, n. 2, p.109-122, 2003.

CARVALHO, I. M. M. de; PEREIRA, G. C. (orgs). **Como anda Salvador e sua Região Metropolitana**. Salvador: Edufba, 2008.

CARVALHO, I. M. M. de; PEREIRA, G. C. AS “ Cidades “ de Salvador. In: CARVALHO, I. M. M. de; PEREIRA, G. C. (Org.). **Como anda Salvador e sua Região Me-**



**tropolitana.** Salvador: Edufba, 2008. p.81-108.

CARVALHO, M. C. B. de. Famílias e políticas públicas. In: ACOSTA, Ana Rojas; VITALE, Maria Amélia Faller. (Org.) **Família: rede, laços e políticas públicas.** São Paulo: IEE/PUC-SP, 2003. p. 267-274.

CARVALHO, M. C. B. de. **Família contemporânea em debate** (Org.). São Paulo: Cortez, 2002.

COUTO, B. R.; YASBEK, M. C.; SILVA e SILVA, M. O.; RAICHELIS, R. (Org.) **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil:** uma realidade em movimento. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2014.

DEL PRIORE, M. **Histórias e Conversas de Mulher.** São Paulo: Planeta do Brasil, 2013.

DIAS, I. C. **Exclusão social e violência doméstica.** I Congresso Português de Sociologia Econômica, Lisboa, 1998.

DONATI, Pierpaolo. **Família no século XXI:** abordagem relacional. São Paulo: Paulinas. 2008.

DRAIBE, S. M. As políticas sociais e o neoliberalismo: reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. **Revista USP**, n. 17, p. 86-101, 1993.

ESPINHEIRA, G. Os tempos e os espaços do crime. In: OLIVEIRA, N. de; RIBEIRO, L. M. S; ZANETTI, J. C. (Org.) **A outra face da moeda:** violência na Bahia. Salvador: Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de Salvador, 2000. p. 30-42.

FAUSTO, B. **História do Brasil.** 2.ed. São Paulo: Fundação do Desenvolvimento da Educação, 1995.

FENAVIST. **Empresas de Segurança Privada empregam 600 mil pessoas em todo Brasil.** 2007. Disponível: < <http://www.fenavist.com.br/noticia/empresas-de-seguranca-privada-empregam-600-mil-pes/>>. Acesso em: 9 jan. 2018.

FREIRE, P. **Pedagogia da Autonomia:** saberes necessários á prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Avaliação do PROFILURB no Brasil.** Belo Horizonte, 1982.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social.** 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

GOFFMAN, E. **Estigma:** Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. 4ª. Ed.- Rio de Janeiro: LTC, 1988.

GOHN, M. da G. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação.** v. 16, n. 47, p. 333-361, 2011.

GONÇALVES JUNIOR, C. A.; DUTRA, R. de L.; LOPES, R. L.; RODRIGUES, R. L. O impacto do Programa Minha Casa, Minha Vida na economia brasileira: uma análise

se de insumo-produto. **Ambiente Construído**, v. 14, n. 1, p. 177-189, 2014.

GROSTEIN, M. D. **A cidade clandestina**: os ritos e os mitos. O papel da irregularidade na estruturação do espaço urbano no Município de São Paulo ¾ 1900/1987. 1987. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

IAMAMOTO, M. CARVALHO, R. de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**. Esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 29. ed. São Paulo: Cortez, [Lima, Peru]: CELATS, 2009.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD**: síntese de indicadores 2002. Rio de Janeiro: IBGE, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2010**. 2010. Disponível em: <<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/>>. Acesso em: 09 mai. 2018.

KALOUSTIAN, S. M (Org.). **Família Brasileira**: a base de tudo. 8. ed. São Paulo: Cortez; Brasília: UNICEF, 2008.

KOWARICK, L. (Org.) **As Lutas Sociais e a Cidade**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

KOWARICK, L. **A espoliação urbana**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

LAGO, L. C. do. O que há de novo na clássica núcleo-periferia: a metrópole do Rio de Janeiro. In: RIBEIRO, L. C. de Q. (Org.) **O Futuro das Metrôpoles**: Desigualdades e Governabilidade. Rio de Janeiro: Revan: FASE, 2000. p. 207-228.

LAGO, L. C. do; RIBEIRO, L. C. de Q. A casa própria e tempo de crise: os novos padrões de provisão de moradias nas grandes cidades. In: AZEVEDO, S. de; ANDRADE, L. A. G de (Org.). **A crise das moradias das grandes cidades**: da questão da habitação à reforma urbana. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996. p. 33-48.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

LEFEBVRE, H. **A Produção do Espaço**. Trad. D. Nicholson-Smith Oxford: Brasil Blackwell, 1991.

LESSA, S. **Abaixo à Família Monogâmica**. São Paulo: Instituto Lukács, 2012.

LIMA, G. T.; CARVALHO, V. R. **Macrodinâmica Do Produto e da Renda Sob Restrição Externa**: A Experiência Brasileira no Período 1930-2004. 2007. Disponível em: <[http://downloads.fipe.org.br/content/downloads/publicacoes/textos/texto\\_01\\_2007.pdf](http://downloads.fipe.org.br/content/downloads/publicacoes/textos/texto_01_2007.pdf)>. Acesso em: 13 mai. 2017.

LIPOVETSKY, G. **A era do vazio**. Ensaio sobre o individualismo contemporâneo. Lisboa: Relógio D'Água, 1989.

MACEDO, M. S. Gênero, família e chefia feminina: algumas questões para pensar. In: BORGES, Â.; CASTRO, G. M. (Org.). **Família, Gênero, Gerações**: desafios para as políticas sociais. São Paulo: Paulinas, 2007. p.135-177.

MAGALHÃES, Â. M. de (Coord.). **Formulação da Política Habitacional do Município e Adequação do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Camaçari ao Estatuto da Cidade e às Diretrizes Habitacionais**. Etapa II. Salvador: Universidade do Salvador, 2009.

MARICATO, E. **O “Minha Casa” é um avanço, mas segregação urbana fica intocada**. 2009. Disponível em:<<http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-Minha-Casa-e-um-avanco-mas-segregacao-urbana-fica-intocada/4/15160>>. Acesso em: 27 jun. 2018.

MARICATO, E. **Brasil, cidades**. Alternativas para a crise urbana. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARTINS, B. X. **O Programa Minha Casa Minha Vida: a mercadoria habitação a serviço da reprodução do capital em contexto de crise**. 2016. Dissertação (Mestrado em geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas de São Paulo, São Paulo.

MARTINS, J. de S. **O Cativo da Terra**. 3. ed. São Paulo: Ciências Humanas, 1986.

MELLO E SILVA, S. B. de; SILVA, B. N.; CARVALHO, S. S. de. Metropolização e turismo no litoral norte de salvador: de um deserto In: CARVALHO, I. M. M. de; PEREIRA, G. C. (Org.). **Como anda Salvador e sua Região Metropolitana**. Salvador; Edufba, 2008. p.189-212.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa Social**: teoria, métodos e criatividade. 13 ed. Petrópolis: Vozes, 1993.

MIOTO, C. T ; CAMPOS, M. S.; CARLOTO, C. M (Org.) . **Familismo**: Direitos e Cidadania. Contribuições da política social. São Paulo: Cortez, 2015.

MOISÉS, J. A. **Os Brasileiros e a Democracia**: bases sócio-políticas da legitimidade democrática. São Paulo: Ática, 1995.

NOVAES, F. S. **Se Conselho fosse bom...** A efetividade deliberativa de conselhos municipais de habitação na Bahia. 2016. Tese (Doutorado em Administração) - Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, 2016.

PAUTASSI, L. C. Há igualdade na desigualdade? Abrangência e limites das ações afirmativas. **SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**, n. 6, 2007.

PEREIRA, G. C. Habitação e Infra-estrutura urbana em Salvador e Região Metropolitana. In: CARVALHO, I. M. M. de; PEREIRA, G. C. (Org.). **Como anda Salvador e sua Região Metropolitana**. Salvador; Edufba, 2008. p.137-156.

PEREIRA, L. B. Considerações sobre a crise do Estado no Brasil: crítica ao “ Consenso de Washington”. **FEE: análise conjuntural**, v. 33, n. 1, 1990. p.127-137.

PEREIRA-PEREIRA, P. A. Mudanças estruturais, política social e papel da família: crítica ao pluralismo de bem-estar. In: SALES, M. A.; MATOS, M. C. de; LEAL, M. C. (Orgs.) **Política Social, Família e Juventude**: uma questão de direitos. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2006. p.25-42.

PEREIRA-PEREIRA, P. A. **Necessidades Humanas**: subsídios a crítica dos mínimos sociais. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

PETRINI, J. C. **Notas para uma Antropologia da Família**. 2003. Disponível em: <[http://www.ibdfam.org.br/ img/congressos/anais/120.pdf](http://www.ibdfam.org.br/img/congressos/anais/120.pdf)>. Acesso: 21 ago. 2017.

PETRINI, G. Mudanças sociais e mudanças familiares. In: PETRINI, G.; Cavalcanti, V. S. (Org.). **Família, sociedade e subjetividade**. Petrópolis: Vozes, 2005. p. 29-53.

PETRINI, G. Políticas Sociais dirigidas à Família In: BORGES, Ângela; CASTRO, G. Mary (Org.). **Família, Gênero, Gerações**: desafios para as políticas sociais. São Paulo: Paulinas, 2007. P. 207-231.

PINHO, J. A. G. de. Habitação em um contexto de redemocratização: a experiência de Camaçari (Bahia). **RUA**, n. 2, p. 85-101, 1989.

PRETECEILLE, E; VALLADARES, L. Favela, favelas: unidade ou diversidade da favela carioca. In: RIBEIRO, L. C. de Q. (Org.) **O Futuro das Metrôpoles**. Desigualdades e Governabilidade. Rio de Janeiro: Revan: FASE, 2000. p. 375-406.

QUEIROZ FILHO, A. P. de. As definições de assentamentos precários e favelas e suas implicações nos dados populacionais: abordagem da análise de conteúdo. **Rev. Bras. Gest. Urbana [online]**, v. 7, n. 3, p. 340-353, 2015.

RIBEIRO, L. C. de Q. (Org.). **O Futuro das Metrôpoles**: Desigualdades e Governabilidade. Rio de Janeiro: Revan: FASE, 2000.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social – Métodos e Técnicas**. São Paulo: Atlas, 1989.

ROLNIK, R. **A cidade e a lei**. Legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel: Fapesp, 1999.

ROLNIK, R. **O que é cidade**. São Paulo: Brasiliense, 1988. Col. Primeiros Passos, nº 203

ROUDINESCO, E. **A Família em Desordem**. Tradução André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.

ROYER, L. de O. **Financeirização da Política Habitacional**: limites e perspectivas. São Paulo: Annablume, 2014.

SARTI, C. A. **A família como espelho**: um estudo sobre a moral dos pobres. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SARTI, C. A. Algumas questões sobre família e políticas sociais. In: JACQUET, C.; COSTA, L. F. (Org.). **Família em Mudança**. São Paulo: Companhia Ilimitada, 2004. p. 193-213.

SARTI, C. A. O feminismo brasileiro desde os anos 1970: revisitando uma trajetória. **Estudos Feministas**, v. 12, n. 2, p. 35-50, 2004.

SCOTT, P. A Família Brasileira diante de transformações no cenário histórico global. **Revista Antropológicas**, vo. 16, n. 1, p. 217-242, 2005.

SERAPIONI, M. O papel da família e das redes primárias na reestruturação das políticas sociais. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 10, p. 243-253, 2005.

SILVA, M. C. de A. Entre as estatísticas e a cidade: o cadastramento e a produção da demanda social por apartamentos, no Programa Minha Casa Minha Vida. **Caderno no Metrôpole**, v. 18, n. 35, p. 237-256, 2016.

SILVA, M. M. da. Geração à deriva: jovens nem nem e a surperfluidade da força de trabalho no capital-imperialismo. **Revista Educação Pública**. Cuiabá, v. 25, n. 58, p. 119-136, 2016.

SINGLY, F. **Sociologia da família contemporânea**. Trad. Clarice Ehlers Peixoto. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

SOUZA, J. G. de. **Camaçari, as duas faces da moeda: crescimento econômico x desenvolvimento social**. 2006. Dissertação (Mestrado em Análise Regional) - Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano, Universidade do Salvador, Salvador.

SPOSATI, A. Mínimos Sociais e Seguridade Social: uma revolução na consciência da cidadania. **Revista Serviço Social & Sociedade**, n. 55, p.09-38, 1997.

SUÁREZ, M.; LIBARDONI, M. "O impacto do Programa Bolsa Família: mudanças e continuidades na condição social das mulheres", Avaliação de políticas e programas do MDS: resultados, Volume II: **Bolsa Família e Assistência Social** (orgs: Jeni Vaitsman e Rômulo Paes-Sousa). Brasília: MED; SAGI (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação), 2007

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VIEIRA, M. da C.; BEZERRA, E. M. R.; ROSA, C. M. M. (Org.). **População de rua: quem é? Como vive? Como é vista?** São Paulo: Hucitec, 1994.

YAZBEK, M. C. A política social brasileira dos anos 90: a refilantropização da questão social. **Cadernos Abong. Políticas de Assistência Social**, v. 1, n. 1, p. 15-24, 1995.

ZALUAR, A. ALVITO, M (Org.). **Um século de Favela**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

ZEQUINI, A. **O quintal da fábrica**: a industrialização pioneira do interior paulista-Salto- SP, séculos XIX e XX. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2004.

## APÊNDICE A- Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

### Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)

Este é um convite para o (a) Senhor (a) participar como voluntário (a) da pesquisa: **Família e moradia: um ensaio sobre a nova vida dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida**, sob a responsabilidade da pesquisadora Carla Ferreira de Castro.

Esta pesquisa pretende compreender de que maneira a ocupação das unidades do Conjunto Residencial Caminho do Mar I em Barra do Jacuípe, Camaçari afetou a dinâmica social dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha.

Entende-se que toda pesquisa com seres humanos envolve riscos e tipos em gradações variados. O constrangimento pode ocorrer imediatamente, por envolver aspectos subjetivos que levantem memórias e vivências particulares, bem como, sentir-se invadido pelas perguntas da pesquisadora. Para minimizar qualquer desconforto será interrompida a entrevista e o senhor (a) receberá o apoio necessário por parte da pesquisadora. Todas as informações obtidas serão sigilosas, colhidas em local privado em uma sala reservada na própria Associação de Moradores localizada dentro do próprio condomínio.

A sua participação neste estudo não trará nenhum ganho financeiro. Caso haja alguma despesa decorrente de sua participação, o Senhor (a) será ressarcido.

O estudo apresenta benefícios conforme o CNS RES 466/12 e 510/2016. Dessa forma, este estudo poderá ajudá-lo a refletir sobre a sua nova moradia e vizinhança, bem como as suas estratégias de viver e formas de conviver coletivamente. Além disso, como benefícios indiretos, o estudo consiste em discutir e problematizar acerca da qualidade da habitação, urbanização e moradia das famílias no Brasil.

As informações serão colhidas através de entrevista individual realizada no próprio conjunto residencial conforme disponibilidade do participante da pesquisa. As entrevistas ficarão guardadas por cinco anos em local seguro, sendo

descartado posteriormente.

Esclarecemos que, você terá a liberdade de participar ou não do estudo, bem como, retirar seu consentimento, caso em qualquer momento não deseje mais participar. Também não acarretará despesas e nem danos para o Senhor (a).

Este documento contém duas vias, sendo que uma ficará com o senhor e a outra com a pesquisadora.

Em caso de dúvidas, você poderá entrar em contato com o pesquisador responsável através do e-mail: [carlacaastro7@gmail.com](mailto:carlacaastro7@gmail.com) ou telefone (71) 99172103; ou ainda com o Comitê de Ética em Pesquisa da UCSAL: na Av. Cardeal da Silva, n. 205, Federação, Salvador/BA, CEP: 40231-902.

Ao assinalar a opção "ciente, concordo em participar", a seguir, você atesta sua anuência com esta pesquisa, declarando que compreendeu seus objetivos, a forma como ela será realizada e os benefícios envolvidos, conforme descrição aqui efetuada.

Eu, \_\_\_\_\_ aceito, voluntariamente, o convite de participar deste estudo, estando ciente de que estou livre para, a qualquer momento, desistir de colaborar com a pesquisa, sem que isso acarrete qualquer prejuízo.

Local e data: \_\_\_\_\_

Assinatura do participante: \_\_\_\_\_

Assinatura do pesquisador: \_\_\_\_\_



## APÊNDICE B – Roteiro de Entrevista para Morador Caminho do Mar I



### SUPERINTENDÊNCIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO PROGRAMA PÓS-GRADUAÇÃO EM FAMÍLIA NA CONTEMPORANEIDADE MESTRADO ACADÊMICO

Entrevistador(a): \_\_\_\_\_

Cidade/Estado: \_\_\_\_\_ Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Início: \_\_\_\_h \_\_\_\_min. Término: \_\_\_\_h \_\_\_\_min.

#### I - DADOS SOBRE O MORADOR

1. Questionário respondido por: \_\_\_\_\_
2. Sexo: ( ) Feminino ( ) Masculino
3. Idade: \_\_\_\_\_
4. Naturalidade: \_\_\_\_\_
5. Tempo que reside no município: \_\_\_\_\_
6. Tempo que reside neste conjunto residencial: \_\_\_\_\_
7. Estado civil: \_\_\_\_\_
8. Escolaridade:
  - Completo:  Ensino Fundamental  Ensino Médio  Ensino Superior
  - Pós-graduação
  - Incompleto:  Ensino Fundamental  Ensino Médio  Ensino Superior
  - Pós-graduação
  - Outra: \_\_\_\_\_
9. Religião
  - a) Qual a religião predominante em sua família?
    - Católica  Evangélica  Espírita  Sem religião  Outras \_\_\_\_\_
  - b) Quem frequenta? \_\_\_\_\_
10. Ocupação atual
  - a) Está exercendo alguma atividade remunerada atualmente?  sim  não

Caso positivo, qual? \_\_\_\_\_

Quantos dias na semana:

2ª à 6ª  2ª a sábado  2ª a domingo  trabalho por escala

c) Se estiver aposentada(o), especificar desde quando:

\_\_\_\_\_

11. Renda familiar: \_\_\_\_\_

a) Quais pessoas contribuem para as despesas domésticas (chefe da família declarada) : \_\_\_\_\_

12. Beneficiário de algum Programa Social :  sim  não Caso afirmativo qual:

13. Família reside idoso: ( ) sim ( ) não

14. Família com PCD: ( ) sim ( ) não

15. Família com criança com menos de 12 anos de idade: ( ) sim ( ) não

16. Família com adolescente entre 13 a 17 anos de idade: ( ) sim ( ) não

17. Número de moradores no imóvel: \_\_\_\_\_ -

18. Parentes residem no município: ( ) sim ( ) não

## II- DINAMICA INTRAFAMILIAR

19. Que tipo de mudança ocorreu nas suas despesas e/ou orçamento doméstico com essa nova moradia?

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

20. De que forma o seu novo imóvel te aproximou da sua família?

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

21. De que forma o seu novo imóvel te aproximou dos seus parentes?

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

22. Como você avalia a sua vida antes e depois de receber o imóvel do PMCMV?

( ) Muito bom

( ) Bom

( ) Regular

( ) Ruim

( ) Muito ruim

**III- PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA**

23. Como foi o processo de inscrição no PMCMV?

- Muito bom
- Bom
- Regular
- Ruim
- Muito ruim

24. Você sentiu constrangimento ao se inscrever no PMCMV?

- Sim
- Não

25. Formas de acesso na inscrição no PMCMV:

- Encaminhamento da Prefeitura
- Defesa Civil
- Iniciativa Própria
- Encaminhamento da Rede socioassistencial

26. Como você avalia o modelo do seu imóvel:

- satisfatório
- insatisfatório
- Outros \_\_\_\_\_

27. Qual a sua sugestão de mudança no seu novo imóvel?

---

---

---

28. Avalie os serviços que existem no condomínio?

- unidades de saúde
  - Muito bom
  - Bom
  - Regular
  - Ruim
  - Muito ruim
- unidades de Assistência Social
  - Muito bom
  - Bom
  - Regular
  - Ruim

- Muito ruim
- ponto de ônibus
  - Muito bom
  - Bom
  - Regular
  - Ruim
  - Muito ruim
- escolas públicas
  - Muito bom
  - Bom
  - Regular
  - Ruim
  - Muito ruim
- escolas privadas
  - Muito bom
  - Bom
  - Regular
  - Ruim
  - Muito ruim
- comércio
  - Muito bom
  - Bom
  - Regular
  - Ruim
  - Muito ruim
- ruas asfaltadas
  - Muito bom
  - Bom
  - Regular
  - Ruim
  - Muito ruim
- transporte público
  - Muito bom
  - Bom

- Regular
- Ruim
- Muito ruim
- segurança publica
  - Muito bom
  - Bom
  - Regular
  - Ruim
  - Muito ruim
- iluminação pública
  - Muito bom
  - Bom
  - Regular
  - Ruim
  - Muito ruim
- coleta de lixo
  - Muito bom
  - Bom
  - Regular
  - Ruim
  - Muito ruim

29. Dentro do que foi respondido **na questão 18** enumere os três serviços por ordem de importância que julgem fundamentais:

- unidades de saúde
- unidades de Assistência Social
- ponto de ônibus
- escolas públicas
- escolas privadas
- comércio
- ruas asfaltadas
- transporte público
- segurança publica
- iluminação pública
- coleta de lixo

outros

---

---

30. Avalie os serviços que existem dentro do condomínio?

áreas de lazer ( parques e praças)

Muito bom

Bom

Regular

Ruim

Muito ruim

estacionamento morador

Muito bom

Bom

Regular

Ruim

Muito ruim

estacionamento visitantes

Muito bom

Bom

Regular

Ruim

Muito ruim

salão de festas

Muito bom

Bom

Regular

Ruim

Muito ruim

salão para reunião

Muito bom

Bom

Regular

Ruim

Muito ruim

(áreas para prática de atividades físicas)

- Muito bom
- Bom
- Regular
- Ruim
- Muito ruim

outros

---

---

31. Dentro do que foi respondido na **questão 20** enumere os três serviços por ordem de importância que julgue fundamentais:

- áreas de lazer ( parques e praças)
  - estacionamento morador
  - estacionamento visitantes
  - salão de festas
  - salão para reunião
  - (áreas para prática de atividades físicas)
  - outros
- 
- 

32. Qual a imagem que você tem deste condomínio?

- Muito boa
- Boa
- Regular
- Ruim
- Muito ruim

33. Como você avalia sua participação no dia-a-dia do condomínio?

- Participa muito
- Participa , quando solicitado
- Participa pouco
- Quase não participa
- Não participa

**IV- REDE SOCIAL E TERRITORIO**

34. Após receber o imóvel como se sente em relação ao seu novo bairro?

---

---

---

35. Após receber o imóvel como se sente em relação aos seus novos vizinhos?

---

---

---

36. A partir deste imóvel você ampliou sua rede de amizades?

Sim  Não

37. Você continua mantendo contato com seus ex vizinhos?

Sim  Não

38. Existem vizinhos que você recorre caso precise de ajuda ou socorro ( solidariedade entre vizinhos) ?

Sim  Não

39. Como você avalia a convivência/ relação dos moradores no condomínio?

Muito bom

Bom

Regular

Ruim

Muito ruim

OBRIGADA!

**Grata pela participação**