

**UECE - UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
MPPPP - MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO
E POLÍTICAS PÚBLICAS**

**O CONJUNTO SÃO CRISTÓVÃO COMO ESTUDO DE CASO:
ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM ÁREAS HABITADAS E
DEGRADADAS.**

VÂNIA MARIA VERAS MARQUES

**FORTALEZA – CEARÁ
2007**

VÂNIA MARIA VERAS MARQUES

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de Mestre.

ORIENTADOR: *Prof. Dr. Ubiracy de Souza Braga*

FORTALEZA – CEARÁ

2007

DEDICATÓRIA

Este trabalho é dedicado

AGRADECIMENTOS

Ao Sérgio, meu marido, com todo o amor, pela inspiração e pela colaboração; pelo companheirismo, pelo carinho e pela força a mim dedicados, fatores fundamentais no decorrer desta jornada.

A meus filhos, que sempre estiveram a meu lado, encorajando-me nas horas difíceis e aplaudindo-me nos momentos de glória.

A meu orientador, Prof. Dr. Ubiracy, pela compreensão, pela sábia orientação e pelo apoio que me deu em todos os momentos. Sua confiança e seu senso de liberdade foram indispensáveis para a produção deste trabalho.

Ao coordenador do Programa de Pós-Graduação do MPPPP, Prof. Dr. Horácio Frota, pela oportunidade que nos favoreceu de crescimento, de aprendizado e de realização profissional e pessoal.

A nossos professores, pelo empenho intenso em propiciar aos alunos do mestrado um curso de qualidade superior e pelo incentivo à produção científica.

Aos queridos funcionários da Secretaria Acadêmica do MPPPP, Fátima e Edmilson, pelo carinho e pela paciência dedicados aos alunos do mestrado.

Aos moradores do Conjunto São Cristóvão, por nos terem concedido entrevistas, pois, sem eles, não teria sido possível realizar essa pesquisa e nenhuma dessas páginas estaria completa.

Às “comunidades periféricas” que, com seus líderes, contribuíram sobremaneira para a consecução desta pesquisa, sem os quais este trabalho não teria chegado a termo.

Ao Branco, Manoel Dadinho, Edvalson, Beto e à Professora Neiliana Lima, que me dispensaram seus tempos para entrevistas e complementação dos dados obtidos nos levantamentos que efetuei, inclusive com a abertura e o fornecimento de fotografias e documentos de seus arquivos particulares.

A meus colegas de turma, pela agradável convivência ao longo de todos esses meses, sobretudo pela troca de experiências e pelos inesquecíveis momentos de alegria.

Ao dileto amigo Prof. Orion Paiva, que gentilmente colaborou conosco na revisão e correção deste trabalho de pesquisa.

Aos demais amigos e amigas que sempre estiveram presentes, aconselhando-me e incentivando-me com carinho e dedicação.

À Professora Liduína, pela análise crítica, repleta de ótimas sugestões, que nos estimulou inserir, conceitualmente, cuidadosas observações no contexto dos estudos sobre a intervenção das políticas públicas na questão habitacional popular das cidades.

Em particular à Professora Esther que, pelas críticas construtivas, possibilitou-me ampliar os horizontes de meus conhecimentos e por quem sentirei sempre enorme gratidão e satisfação pelos momentos de amizade, de paciência e de aconselhamentos sábios e oportunos.

RESUMO

A presente pesquisa temática tem como objeto o Conjunto Habitacional São Cristóvão, situado no bairro Jangurussu, na cidade de Fortaleza, estado do Ceará, onde habitam 3.590 famílias. A natureza desta pesquisa do ponto de vista teórico e metodológico teve como aspectos principais situar os impactos sociais que decorrem dos seguintes aspectos: a) direito à moradia e a luta desta população pelo direito a uma moradia decente; b) habitação de interesse social; c) moradias em condições “subnormais”; d) análise e compreensão do chamado Sistema Financeiro de Habitação – SFH compreende-se que tais sistemas devem ser corrigidos na medida em que exercem de fato o que propõem como objeto de suas políticas públicas; e) condições sócio-econômicas das populações de baixa renda que residem nestes Conjuntos Habitacionais, cujas características são quase sempre as mesmas face à ausência de uma política real de democratização do acesso à moradia, entendida não apenas como um teto para abrigar dignamente uma família, mas que também garanta os demais requisitos básicos, principalmente saneamento, sistema viário e transporte.

Palavras-chave: Políticas Públicas na Habitação de Interesse Social, Direito a Moradia, Movimentos Sociais Urbanos, Conjuntos Habitacionais Populares, Áreas Degradadas.

ABSTRACT

The subject of this theme research is the St. Christopher Housing Project, situated in the district of Jangurussu, in the city of Fortaleza, State of Ceara, where 3,590 families live. The nature of this research, from a theoretical and methodological point of view, was to locate the main social impacts arising from the following aspects: a) right to housing and the people's fight for their right to a decent housing, b) social interest housing, c) houses in "subnormals" conditions d) analysis and understanding of the so-called Financial System house - SFH. It is understood that such systems should be corrected while they really exercise what they propose as subject of their public policies, e) social - economic conditions of the populations of low income who live in these housing sets, which characteristics are almost always the same inview of the absence of a real policy of democratization of access to housing, understood not only as a shelter where a family could live with dignity, but also ensures the other basic requirements, especially sanitation, road system and transportation.

Keywords: Public Policy in the Houses of Social Interest, Right to Housing, Urban Social Movements, Popular Set Habitation, Degraded Areas.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMOCSC – Associação dos Moradores do Conjunto São Cristóvão
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH – Banco Nacional da Habitação
CAMESC - Central de Atendimento dos Moradores do Estado do Ceará
CAGECE – Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará
CCFD - Comitê Católico Contra a Fome pelo Desenvolvimento
CDPDH – Centro de Defesa e Promoção dos Direitos Humanos da Arquidiocese de Fortaleza
CEARAH Periferia – Centro de Estudos, Articulação e Referência sobre Assentamentos Humanos,
CEF – Caixa Econômica Federal
COELCE – Companhia de Eletrificação do Estado do Ceará
COHAB – Companhia Habitacional
COMHAB – UEM - Comissão de Implantação de Projetos Habitacionais de Interesse Social e Infra-Estrutura Urbana – Unidade Executora Municipal
COMHAP – Conselho Municipal de Habitação Popular
CURA – Comunidade Urbana para Recuperação Acelerada
EISAC – Escola de Informática São Cristóvão
EIV - Estudo de Impacto de Vizinhança
EMGEA - Empresa Gestora de Ativos
EPIA - Estudo Prévio de Impacto Ambiental
FAR – Fórum das Áreas de Risco
FBFF – Federação de Entidades, Bairros e Favelas de Fortaleza
FCP – Fundação Casa Popular
FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FIMACO – Financiamento de Material de Construção
FINANSA – Programa de Financiamento para o Saneamento
FINEP – Financiadora de Projetos

FMDS – Fundo Municipal de Desenvolvimento Socioeconômico
FMH – Fundo Municipal de Habitação
FOE - Fundo de Operações Especiais
FUNCI – Fundação da Criança e da Família Cidadã
GAMOSC - Grande Associação dos Moradores do Conjunto São Cristóvão
GAOC – Gerência de Apoio à Organização Comunitária
GTR/ SFH – Grupo de Trabalho para Reformulação do Sistema Financeiro da Habitação
IAB – Instituto dos Arquitetos do Brasil
IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS – Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDT – Instituto de Desenvolvimento do Trabalho
IPE – Instituto de Pesquisas Econômicas
IPLAN – Instituto de Planejamento do Município
IPTU – Imposto Predial Territorial Urbano
LOM – Lei Orgânica do Município
MLCH - Movimento de Lutas dos Conjuntos Habitacionais
MCP - Movimento dos Conselhos Populares
MCH - Movimento de Conjuntos Habitacionais
MMA – Ministério do Meio Ambiente
NUHAB – Núcleo de Habitação e Meio Ambiente
OGU – Orçamento Geral da União
ONGS – Organizações Não Governamentais
ONU – Organizações das Nações Unidas
PAC - Programa de Aceleração do Crescimento
PAIH – Plano de Ação Imediata para Habitação
PAR - Programa de Arrendamento Residencial
PASS – Programa de Ação Social em Saneamento
PDDU – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – Fortaleza
PEMAS – Plano Estratégico Municipal para Assentamentos Subnormais
PEP - Plano Empresarial Popular
PHIS – Política Habitacional de Interesse Social
PLANASA – Plano Nacional de Saneamento

PLANEFOR – Plano Estratégico da Região Metropolitana de Fortaleza

PLANHAP – Plano Nacional de Habitação Popular

PMF – Prefeitura Municipal de Fortaleza

POP – Plano Operativo Plurianual

PROFILURB – Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados

PROHAP - Programa de Habitação Popular

PRO-INFRA – Programa de Infra-Estrutura Urbana

PROMAR – Programa de Erradicação de Submoradia

PRÓ-MORADIA – Programa de Atendimento Habitacional do Poder Público

PROMUNICIPIO – Programa Integrado de Apoio aos Municípios

PROSANEAR – Programa de Saneamento para População de Baixa Renda

PROTECH – Programa de Difusão de Tecnologia para Construção de Habitação de Baixo Custo

PSH – Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social

SAM – Secretaria de Administração do Município de Fortaleza

SAS – Secretaria da Ação Social do Estado do Ceará

SEAC – Programa de Ação Comunitária da Secretaria Especial de Ação Comunitária da Presidência da República

SEBRAE – Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEDAS – Secretaria Municipal de Educação e Assistência Social

SEINF – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Infra-estrutura

SEINFRA - Secretaria de Infra-estrutura do Estado do Ceará

SEMACE – Secretaria do Meio Ambiente do Estado do Ceará

SEMAM – Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Controle Urbano

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SEPLAN – Secretaria Municipal de Planejamento e Orçamento

SER – Secretaria Executiva Regional

SERFHAU – Serviço Federal de Habitação e Urbanismo

SETAS – Secretaria de Trabalho e Ação Social do Estado do Ceará

SETE – Secretarias do Trabalho e Empreendedorismo

SFH – Sistema Financeiro de Habitação

SIMCE – Secretaria Extraordinária da Mobilização e Inclusão Social do Estado do Ceará

SINE – Sistema Nacional de Emprego
SIPLAM – Sistema de Planejamento
SOMA – Secretaria de Ouvidoria e Meio Ambiente
TELEMAR – Telemar Norte Leste S.A.
TIP – Taxa de Iluminação Pública
UECE – Universidade Estadual do Ceará
UFC – Universidade Federal do Ceará
ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO 1. ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS SOBRE A UTILIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM ÁREAS HABITADAS	25
1.1 A Questão dos Procedimentos Teórico-Metodológicos	25
1.2 Notas Conceituais sobre Políticas Públicas no Brasil. Regiões e Cidades, Cidades nas Regiões	41
1.3 Cidade e Urbanização. O Direito a Cidade	56
CAPÍTULO 2. O MODELO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA HABITAÇÃO POPULAR NO BRASIL	62
2.1 Origens de Fortaleza e as Políticas Públicas Habitacionais	62
2.2 Notas sobre Zoneamentos Regionais de Fortaleza	76
2.3 O Conjunto Habitacional São Cristóvão como estudo de caso	80
CAPÍTULO 3. DIREITO À MORADIA E DE HABITAÇÃO: “SONHO OU PESADELO?”	100
3.1 Direito à Habitação e Moradia ‘Popular’	100
3.2 Movimentos Sociais e Luta pela Moradia	114
3.3 São Cristóvão na Visão dos Entrevistados	125
CONSIDERAÇÕES FINAIS	134
BIBLIOGRAFIA	139

INTRODUÇÃO

Esta dissertação nasceu da imperiosa necessidade de resgatar direitos e refletir criticamente sobre a possibilidade de indicar meios para o fortalecimento das políticas públicas voltadas para as melhorias em áreas habitacionais degradadas e habitadas tendo como exemplaridade o Conjunto São Cristóvão, localizado no bairro Jangurussu, em Fortaleza, em virtude de ser uma grande área habitacional de estar ilhado por ocupações ilegais, inclusive em áreas de risco e de proteção ambiental, o que embasa os propósitos da presente dissertação.

Um aspecto adicional de maior importância para este estudo tem a ver com as condições sócio-econômicas das populações de baixa renda que residem nestes Conjuntos Habitacionais, cujas características são quase sempre as mesmas. Nas regiões periféricas do Estado, a crise ambiental e a ausência de consciência ecológica são mais profundas. Muitos são os impasses e os aspectos contraditórios da política habitacional da questão urbana.

Associado a tudo isso, ressaltamos nossa experiência como advogada e corretora de imóveis desde 1974, acompanhando o desenvolvimento e as questões que envolvem a habitação popular. Nossa formação na área jurídica também nos permite analisar o tema segundo alguns critérios sociológicos e de áreas afins. Não podemos nos entregar ao comodismo da omissão, à crítica gratuita ou à oposição sistemática. O problema da moradia no Brasil interessa, praticamente, a quase toda a população nacional, pois se refere a um dos seus maiores anseios: a aquisição da casa própria. Mas, ao longo do tempo, embora muitos programas habitacionais tenham surgido com as alterações na política habitacional a questão da moradia apresenta-se como um problema sério e calamitoso.

A Constituição Federal de 1988, por meio da Emenda Constitucional n.º 26, de 14 de fevereiro de 2000, incluiu o direito à moradia expressamente no rol dos direitos constitucionais, no Capítulo II, como Direito Social, passando a ter o art. 6º o seguinte teor: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a *moradia*, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (g.n.). O direito à propriedade individual está intimamente ligado aos demais direitos essenciais ao ser humano, tal como o direito à saúde, segurança, educação,

lazer etc., que podemos resumir como direito a “moradia digna.” Moradia digna não consiste apenas em ter uma casa para morar. A população¹ também deve contar com infra-estrutura mínima, como água, energia elétrica, esgoto e coleta de lixo. Infelizmente nas comunidades ditas de “baixa renda”, o saneamento básico não chega às unidades de saúde e de ensino e os centros de cultura e lazer são deficitários para atender com qualidade essa população.

A falta de fiscalização quanto à qualidade da moradia, o desrespeito ao uso e à ocupação do solo, a construção em locais inadequados e projetos habitacionais edificados para a população pobre, utilizando materiais de construção de baixa qualidade, que reduzem “drasticamente” sua vida útil, refletem na paisagem urbana, na saúde e na qualidade de vida. A escassez de políticas habitacionais consistentes muitas vezes leva populações de baixa renda a ocuparem áreas de preservação ambiental, onde, por falta de acesso ao saneamento básico, provocam danos ambientais ao poluírem mananciais, a acumularem lixo etc.

“O uso diferenciado da cidade demonstra que esse espaço se constrói e se reproduz de forma desigual e contraditória. A desigualdade espacial é produto da desigualdade social”, no dizer de Ana Carlos (2003), caracteriza a diferenciação em áreas residenciais nos chamados bairros nobres e nos bairros populares em termos de padrão habitacional, infra-estrutura, equipamentos e serviços urbanos.

Sabe-se que uma grande parcela do estoque de moradia do país não conta com infra-estrutura adequada, e o maior déficit habitacional qualitativo concentra-se nas famílias carentes. Tais carências fazem que haja um relativo consenso na literatura de que as políticas públicas na área de habitação devem buscar atender prioritariamente a essas camadas. No entanto, não se podem esquecer a natureza urbana da questão habitacional, um problema central em qualquer estratégia de desenvolvimento urbano e a legislação que incide sobre questões tipicamente urbanas como o solo, padrões de edificações que influenciam os mercados habitacionais locais e, portanto, as condições de habitabilidade da população.

De acordo com o diagnóstico oficial do governo sobre o setor habitacional brasileiro, as políticas públicas na área devem beneficiar primordialmente as populações de renda baixa e média baixa, preferencialmente utilizando mecanismos do mercado (como o SFH - *Sistema Financeiro de Habitação*, cujo agente operador é a CEF - *Caixa Econômica Federal*, por

¹ Não devemos perder de vista a observação feita por Marx a este respeito do ponto de vista do método de análise, posto que compreendia que o objeto e o método de seu trabalho eram elementos necessários e encadeados do mesmo processo de conhecimento em Ciências Sociais. Assim, a “população” não passa de uma abstração posto que não diz nada a respeito da noção de classes sociais definida socialmente. Cf. Karl Marx, *Contribuição à Crítica da Economia Política*. São Paulo: Editora Flama, 1946.

exemplo) limitando a intervenção direta do governo na provisão de novas moradias/melhorias habitacionais a casos especiais, isto é, a áreas habitacionais altamente degradadas, caracterizadas por pobreza extrema e elevados índices de insalubridade e que, por isso mesmo, necessitam de intervenções emergenciais do poder público. Em verdade, não se trata de um problema novo, como nos salienta já em 1872, Friedrich Engels, no texto "Contribuição ao Problema da Habitação" citando Proudhon, deixa claro que o problema da habitação vem de tempos imemoriais:

"A chamada crise de habitação, que ocupa hoje um lugar tão destacado na imprensa, não consiste em que a classe operária em geral viva em más habitações, superpovoadas e insalubres. Esta crise de habitação não é peculiar no momento presente; nem sequer é uma das misérias próprias do proletariado moderno, diferentemente de todas as classes oprimidas do passado. Ao contrário, afetou de uma maneira quase igual todas as classes oprimidas de todos os tempos" (Marx e Engels, s.d.:116, grifado no texto).

O texto em questão foi escrito em 1872, quando a Alemanha construía uma imagem de ‘império unificado’ e nela havia um grande montante de dinheiro em circulação, que, por sua vez, deu impulso à indústria nacional que era atraída pelos recursos em abundância. O escritor registrou um momento histórico em que um velho país realizou a transição da manufatura para a pequena empresa, chegando à grande indústria.

A solução dada para a falta de estrutura, que correspondesse aos centros industriais, foi a execução de obras de apoio como o alargamento de ruas ao preço da demolição de casas para operários. Além de piorar a situação da escassez de moradia, ainda acarretou o declínio do pequeno comércio que era dependente dessa população operária. Tal crescimento vertiginoso teve como uma de suas consequências ‘a questão da habitação’, ou melhor, a falta de habitação. Massas de operários rurais foram atraídas para as grandes cidades em busca dos empregos nos centros indústrias, enquanto as cidades não tinham como comportar esta demanda de crescimento. Os trabalhadores eram amontoados nas cidades em ritmo mais rápido que a construção de casas.

Apesar desse aparente descaso, a grande burguesia teria interesse, mesmo que indireto, na questão da habitação. Visto que os ditos ‘bairros maus’, onde se concentravam as famílias operárias, era foco de grandes epidemias que, ao se alastrarem não escolhiam classe social. “A dominação dos capitalistas não pode permitir-se impunemente o prazer de gerar doenças epidêmicas entre a classe operária; as suas consequências recaem também sobre eles próprios...”

As condições de moradia dos operários eram investigadas na tentativa de se remediar os males mais gritantes. Engels cita o exemplo da Inglaterra, onde eram destacadas comissões governamentais para investigar as condições sanitárias da classe trabalhadora. Nascia, assim, a literatura burguesa sobre a saúde pública e sobre a questão da habitação. O problema da habitação, a falta de casas realmente populares, os aluguéis elevados, a ausência de políticas públicas eficazes, tudo isso é causado pela existência do capitalismo, que opprime as classes proletárias, submetendo-as ao domínio da classe dominante, a burguesia.

O capitalismo usa da força de trabalho do proletário sem jamais lhe pagar pelo que efetivamente trabalhou, lucrando em cima desse trabalho, o que se chama de *mais-valia*; essa serve para enriquecer o sistema. E, em cima dela, a burguesia compra imóvel e os meios de produção, enquanto a classe operária vive do produto da sua própria exploração, pois, para ter acesso aos mais básicos meios de sobrevivência, como casa, comida e vestuário, ela tem que se submeter aos preços impostos pela classe dominante, que se apropria do resultado da sua força de trabalho e ainda lhe cobra um alto preço em cima do que ela própria produziu, enquanto força de trabalho.

Engels afirma que a questão da habitação, ou melhor, da falta de moradia, a supervvalorização dos imóveis, não é uma questão exclusivamente da classe operária, mas uma questão que atinge também a pequena burguesia (ou a classe média, nos dias de hoje), é uma questão própria do capitalismo, que explora e se apropria da força de trabalho e do produto dessa força e, nesse sentido, critica Proudhon, representante do socialismo pequeno-burguês, que entende essa como sendo uma questão exclusivamente da classe operária.

O autor também nos mostra a visão da burguesia acerca dessa questão da habitação e que a moradia da classe operária incomoda porque os bairros populares, onde se concentra a pobreza, são bairros infestados por doenças que acabam se espalhando pela cidade e contaminando a burguesia. Surgem, então, as campanhas pela higienização da cidade. Critica o socialismo burguês por querer acabar com os males sociais, mantendo a origem desses males, ou como eles mesmos dizem: “*remediar os males sociais para assegurar a existência da sociedade burguesa*”.

Os socialistas burgueses não entendem que o problema da falta de habitação origina-se da divisão social de classes, imposta pelo capitalismo e que só se acabará com o extermínio do capitalismo. Ao contrário, eles explicam a falta de habitação a partir de julgamentos morais de valores e atribuem essa questão à maldade humana.

Contrariando os social-burgueses², Engels afirma que não se pode pensar que a questão habitacional soluciona, por si só, as desigualdades sociais, a pobreza, o desemprego, enfim, as questões sociais, pois a questão da habitação só se resolveria com o fim do modo de produção capitalista; ele diz que não dá para pensar em solucionar a questão habitacional mantendo, ao mesmo tempo, o estilo moderno de cidade urbana, mantendo as grandes construções lógicas do capitalismo moderno. Para Engels, essas cidades monumentais só serão destruídas com a extinção do capitalismo e, “*quando essa abolição estiver em marcha, tratar-se-á de coisas totalmente diferentes do que arranjar para cada operário uma casinha própria que lhe pertence*”.

As construções populares, que foram a origem do problema habitacional na Inglaterra, só serviram para enriquecer os burgueses industriais, que constroem aglomerados de casas para os seus operários, que pagam durante anos um preço superior ao real do imóvel, amontoando as pessoas em um espaço pequeno e apertado.³ A burguesia produz espaços habitacionais para as classes operárias em condições de insalubridade tão gritantes que fica impossível fugir das contaminações epidemiológicas; e, após produzir esses espaços, ela se vê na necessidade de acabar com eles, por serem redutos de doenças contagiosas. Por isso, Engels confirma:

“*será disparate pretender resolver isoladamente a questão da habitação ou qualquer outra questão social que diga respeito á sorte dos operários. A solução reside, sim, na abolição do modo de produção capitalista, na apropriação pela classe operária de todos os meios de vida e de trabalho*” (1984:79).

Metodologicamente⁴ falando, para compreender o que se passa em lugares que, como os “conjuntos habitacionais” ou os “grandes conjuntos”, e também numerosos estabelecimentos escolares, aproximam pessoas, como Bourdieu (2001), trabalha metodologicamente com a noção de espaço e também Lefebvre (1976, apud Gonzalez) afirma que:

² Cf. a este respeito “Literatura socialista e comunista” In: Karl Marx e Friedrich Engels, *Manifesto Comunista*. Ob. cit., pp. 59 e ss.

³ Para visualizar melhor essa questão da exploração dos operários, em termos de moradia, mas não só de moradia, sugerimos o filme e o livro *Germinal*, de Émile Zola, que retrata a situação de miséria em que se encontram os operários de uma mina de carvão na França.

⁴ Cf. Jean-Marie Michel Thiolent, *Crítica Metodológica, Investigação Social e Enquête Operária*. São Paulo: Polis,

“o espaço é político. O espaço não é um objeto científico desviado pela ideologia ou pela política; ele sempre foi político e estratégico. Se ele tem uma aparência neutra, indiferente em relação ao conteúdo, logo “puramente” formal, abstrato de uma abstração racional, este espaço, é precisamente porque ele já está ocupado, organizado, já é objeto de estratégias antigas e novas das quais nem sempre encontramos os traços. O espaço é, portanto modelado a partir de elementos históricos ou naturais, porém sempre politicamente” (1993:42)

Nesse sentido, analisamos as políticas públicas em áreas habitacionais e degradadas, em particular o conjunto São Cristóvão como um estudo de caso. Especificamente, identificamos quanto levantamento de área no ano de 2003⁵ as causas reais da estagnação do desenvolvimento social do conjunto, na luta dos mutuários pela ampliação do prazo de quitação antecipada do imóvel, na criação de um Liceu que atendesse à população escolarizável do Ensino Médio, a urbanização da lagoa, a recuperação da quadra de esportes, uma rádio comunitária, a criação de creches, a recuperação do Posto Policial e o aumento de seu efetivo para segurança dos moradores, locais para lazer dentre outros aspectos sociais.

Presentemente, para a atualização de dados pertinentes à pesquisa, notamos que, de fato, os antigos problemas não só persistem como se agravaram com novas ocupações irregulares em áreas destinadas ao uso comum, assaltos constantes, esgotos a “céu aberto” motivado pela dificuldade de realizar um saneamento adequado em virtude do projeto hidro-sanitário inicial não ter seguido as regras técnicas, utilizando canos inadequados e de péssima qualidade. Isso obrigaria a quebra da instalação e sua substituição nas residências.

A reivindicação para construção de uma escola de ensino médio e do Liceu – São Cristóvão que já vem desde o ano de 2000, através de passeatas, assinatura de mais de doze mil pessoas e promessas de políticos apoiados pela comunidade não lograram êxito junto aos órgãos governamentais do Estado. Contudo, do ângulo da educação formal, no ensino médio, continua sem solução. De outra forma, a questão relativa à quitação dos mutuários junto à Caixa Econômica Federal já foi praticamente solucionada. Quanto aos demais vinculados à Empresa Gestora de Ativos (EMGEA)⁶ - estatal federal que administra os contratos de crédito imobiliário antigos firmados com a Caixa Econômica Federal, ainda não chegaram a um acordo. Percebe-se que os “invasores” das áreas comuns não são apenas os chamados “sem

⁵ Cf. esencialmente Ezequiel Ander-Egg, *Introducción a las Técnicas de Investigación Social*. 5^a edición. Buenos Aires, 1976 entre outros.

⁶ Contratos de financiamento que foram cedidos pela CAIXA à EMGEA 1. Contratos firmados no âmbito do Sistema Financeiro de Habitação - SFH até 1994. 2. Contratos vinculados ao programa Carta de Crédito assinados a partir de 1995.

teto”, mas comerciantes donos de padarias e de outros meios de vida, como também pessoas que têm a intenção clara de repassar a área para obter lucros.

O Conjunto São Cristóvão surgiu durante o governo do presidente Fernando Collor de Melo (1990-1992), com o intuito de amenizar os problemas da falta de moradia da população de “baixa renda”. Para isso, os interessados precisavam apresentar uma renda mínima de três salários mínimos, que poderia ser a renda conjunta do casal ou de filhos. Isso trouxe consequências negativas, porque muitos casais, com o aumento exorbitante das prestações, ficaram impossibilitados de pagar as mensalidades futuras, causando um grave problema social enfrentado pelos moradores: a inadimplência no pagamento da prestação de suas casas. Atualmente, muitos dos moradores do bairro São Cristóvão, através de muitas lutas e negociações, conseguiram quitar a sua casa ou estão em processo de quitação, ficando livres de um dos maiores problemas ocorridos na comunidade. Muitos ainda estão se preparando para o processo de quitação. A comunidade caracteriza-se por ser um conjunto habitacional criado pelo governo federal para a população de baixa renda, através do Plano de Ação Imediata para Habitação (PAIH), em 1990.

Com o objetivo de organizar as mais de 3.590 famílias, para garantirem suas moradias, ao mesmo tempo em que lutam por melhorias urbanas para o bairro, foi criada em maio de 1993 a Associação de Moradores do Conjunto São Cristóvão - AMCOSC. Nesse sentido, a associação já desenvolveu ações junto ao poder público que garantiram parcial drenagem e calçamento das ruas. A entidade possui um banco de dados com milhares de sócios cadastrados.

E dentro de uma estratégia de auto-sustentação de suas atividades, a AMCOSC, através de um financiamento junto às ONG's Cearah Periferia e CCFD, implementou em sua sede uma escola de informática - a EISAC - que já profissionalizou centenas de jovens. A EISAC gera recursos que contribuem na manutenção da entidade. Em parceria com o poder público municipal, a entidade ministrou um curso de pedreiro que capacitou 20 pessoas da comunidade. O curso resultou na construção de um salão de 70 metros quadrados, hoje usado para reuniões, palestras e cursos ministrados pela entidade.

Após a participação em uma caravana nacional que foi até Brasília, coordenada pela Central dos Movimentos Populares, a AMCOSC mobilizou os moradores de 28 Conjuntos Habitacionais do Ceará construídos pelos planos PAIH (Plano de Ação Imediata para Habitação), PEP (Plano Empresarial Popular) e PROHAP (Programa de Habitação Popular), todos enfrentando problemas de despejos, e criou o Movimento de Conjuntos Habitacionais – MCH em março de 1995. Em parceria com a FUNCI – Fundação da Criança Cidadã – tendo

como objetivo aperfeiçoar os mecanismos de promoção dos direitos, proteção integral e participação real de crianças e adolescentes, a Prefeitura Municipal de Fortaleza, através da Fundação da Criança e da Família Cidadã (FUNCI), desenvolve, em mais de 140 unidades de projetos, políticas públicas pautadas na linha de ação: “Família: Arte-educação, Cidadania e Qualidade de Vida, com o foco em gênero e social-economia solidária”.

Os programas e projetos da FUNCI trabalham, através da arte, com a identificação dos potenciais criativos e com o estímulo à participação política e social de crianças e adolescentes engajados. Coordenadorias especializadas buscam garantir proteção aos meninos e meninas com direitos violados como os que se encontram em situação de rua, trabalho infantil e vítimas de violência sexual.

A Fundação desenvolve ainda um trabalho paralelo junto às famílias, orientando-as para questões da segurança alimentar e oportunizando atividades de geração de trabalho e renda através da social-economia solidária, por compreender que uma ação eficaz na vida de crianças e adolescentes é indissociável do atendimento às famílias.

A AMCOSC atende a trinta crianças, duas vezes por semana, desenvolvendo atividades de socialização. Entre os parceiros da entidade, estão: Cearah Periferia, Oxfam (ONG inglesa) e UECE. Apesar do atuante desempenho da *Associação dos Moradores do Conjunto São Cristóvão* (AMCOSC), entidade que possui um banco de dados com milhares de sócios cadastrados e dentro de uma estratégia de auto-sustentação através de atividades profissionalizantes com a participação da Organização não-governamental - ONG *Cearah Periferia* e CCFD – Comitê Católico Contra a Fome e Pelo Desenvolvimento (ONG francesa), ao longo de mais de uma década, o Movimento vem enfrentando com maturidade o processo de mobilização social que visa a garantir o direito à moradia para as famílias dos trabalhadores. A intensa mobilização e a parceria com os segmentos em luta deram credibilidade e notoriedade ao *Movimento de Conjuntos Habitacionais*.

Nos dias de hoje, a AMCOSC passa por sérias dificuldades, pois anteriormente os associados colaboravam com a módica quantia de R\$ 10,00 (dez reais) mensais para custear o departamento jurídico a resolver seus problemas do financiamento da casa própria e outros correlatos. Com a solução dos referidos problemas, deixaram de contribuir até mesmo com a mensalidade de R\$ 1,00 (hum real) para a manutenção da associação e se afastaram da entidade. Em 2003, a questão dos conjuntos habitacionais foi a que mais repercutiu através da mídia impressa e televisada na cidade de Fortaleza

A representação comunitária serve como canal para reivindicar a melhoria da qualidade de vida, o direito à cidade no seu sentido pleno, onde: “*tanto o direito à moradia como o de habitação, conforme a finalidade da lei que os define ou o direito que os declara, têm como elemento conceitual a preservação e o exercício do direito de ficar, de viver ou de morar*”, porque a finalidade da lei, não visa exclusivamente, a que alguém apenas habite um local, mas que desfrute o gozo do direito à moradia, de forma adequada e com decência. (Cf. *Direito à Moradia e de Habitação* p. 142), principalmente no que se refere à infra-estrutura comunitária, evidenciando-se, portanto, que o acesso à moradia viabiliza-se na proporção da capacidade de luta organizada da população em assegurar tal direito, em face da inoperância das políticas públicas no setor.

O objetivo geral de nossa dissertação consiste em investigar, do ponto de vista teórico e metodológico, o processo de gênese, implantação e desenvolvimento das políticas públicas em áreas habitacionais degradadas e habitadas, tendo como referência o conjunto habitacional São Cristóvão, na cidade de Fortaleza. Diante desse quadro desalentador, o presente estudo tem como questão central a análise das políticas públicas em áreas degradadas e habitadas. Pretende a partir da análise de fontes documentais das políticas públicas e ainda, com a pesquisa de campo junto à Associação dos Moradores do Conjunto São Cristóvão (AMCOSC), *indicar condições e possibilidades de se rever as políticas públicas em especial para a busca de garantia do direito de moradia digna*.

A pesquisa bibliográfica fundamenta e dá embasamento teórico-metodológico a esse trabalho. Vários pesquisadores como Thiollent (1982), Bogdan e Biklen (1982), Ludke (1986), Haguette (1997), dentre outros, afirmam que, seguir uma metodologia de pesquisa, exige técnicas adequadas; no entanto, afirmam que, para que a pesquisa se torne um instrumento valioso na produção do conhecimento, dentro dessa abordagem, é necessário sistematizar e planejar o que se pretende observar. Já Ludke (1986) diz que, ao iniciar-se uma pesquisa, é prudente fazer-se um estudo do problema, definindo o que se pretende construir ou produzir, como também, identificar as variáveis. Na obra *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social* (2006) Gil, trata da natureza da pesquisa social, da formulação do problema, da construção de hipótese, do delineamento da pesquisa, da operacionalização das variáveis, da amostragem na pesquisa social, da entrevista, do questionário, da utilização de documentos etc.

Na parte documental, trabalhamos do ponto de vista etnometodológico, com a noção de indicialidade para compreensão da legislação referente ao meio ambiente, as políticas

sociais, dos regimentos, Estatuto da Cidade, Plano Diretor tanto da Prefeitura como dos Conjuntos Habitacionais, das Regionais, da Concentração Metropolitana etc.

De acordo com Coulon,

"Podem-se definir como indicialidade todas as determinações que se ligam a uma palavra, a uma situação. Indicialidade é um termo técnico, adaptado da lingüística. Isto significa que, embora uma palavra tenha uma significação trans-situacional, tem igualmente um significado distinto em toda situação particular em que é usada. Sua compreensão profunda passa por 'características indicativas' e exige dos indivíduos que 'vão além da informação que lhes é dada'" (1995:33).

Para o autor, desde as primeiras linhas dos *Studies*, intitulado “O que é Etnometodologia?”, Garfinkel nos indica que seus estudos “abordam as atividades práticas e o raciocínio sociológico prático, como temas de estudo empírico”. Melhor dizendo, “concedendo às atividades corriqueiras da vida cotidiana a mesma atenção que habitualmente se presta aos acontecimentos extraordinários, tentaremos comprehendê-los como fenômenos de direitos plenos”. Ou seja, ele se volta para as atividades práticas e, em particular, o raciocínio prático, quer seja profissional ou não.

Os etnometodólogos têm a pretensão de estar mais perto das realidades correntes da vida social que os outros sociólogos. Trabalham efetivamente com a hipótese de que os fenômenos cotidianos se deformam quando examinados através da “grade da descrição científica”, rejeitando as hipóteses tradicionais da sociologia sobre a realidade social. Eles admitem em outro lugar que ‘os fatos sociais são as realizações dos membros’. No vocabulário etnometodológico, a noção de membro não se refere à pertença social, mas ao domínio da linguagem natural,

“A noção de membro constitui o fundo do problema. Não usamos o termo em referência a uma pessoa. Refere-se, sobretudo ao domínio da linguagem comum que ouvimos da maneira seguinte. Afirmamos que as pessoas, por causa do fato de falarem uma linguagem natural, acham-se de certa forma empenhadas na produção e na apresentação objetivas do saber de senso comum de seus negócios cotidianos enquanto fenômenos observáveis e relatáveis” (Apud Coulon:1995:47).

Metodologicamente, temos o objetivo de tratar como um estudo exploratório-descritivo que segue uma lógica dedutivo - explicativa, cuja finalidade é explicar as suas participações sociais relativa, conjunturais e estruturalmente dos membros que residem no referido conjunto. Melhor dizendo, o que se pretende é resgatar a origem e o significado da representação social da moradia no Brasil - tendo como pesquisa um conjunto habitacional na cidade de Fortaleza, por um lado, considerando como objeto da reflexão a análise social das

políticas públicas sobre este objeto. Por outro, conjunturalmente como se inscrevem tais políticas públicas, enquanto impactos sociais sobre a vida dos indivíduos.

A especificidade do estudo se dá quando cada situação surgida é desenvolvida e outros métodos são inseridos, dependendo da necessidade da situação. A presente pesquisa tem como problema, de acordo com Ferrara (1999), a seguinte questão: "*Em que medida a percepção e a interpretação da imagem urbana trazem informação sobre a possibilidade de otimização da vida na cidade?*". Ou seja, para o autor com o qual concordamos, admite-se que o espaço urbano é uma estrutura de linguagem que se manifesta através de sua representação, não apenas visual, mas polissensorial: olfativa, tátil, sonora, cinética. Porém, o elemento que produz e aciona essa representação é o usuário, que, através do uso urbano, transforma a cidade. Essa transformação diz respeito a:

"história do uso urbano como significado da cidade, sua vitalidade nos ensina o que o usuário pensa, deseja, despreza a relação de suas escolhas, tendências e prazeres. A transformação da cidade é a história do uso urbano escrita pelo usuário e o significado do espaço urbano é o desenvolvimento daquela recepção" (Ferrara, 1999:106).

No estudo de caso, concomitantemente aos questionários que foram aplicados nas amostras para estudos dos coeficientes de correlação, típico das análises experimentais, utiliza, nesta pesquisa, a observação participante de entrevistas, através de um roteiro estruturado que possibilitou nos inserirmos na realidade estudada. Essa etnometodologia com a noção de indicialidade proporcionou maior aprofundamento das informações obtidas, além da análise documental (fichas cadastrais). O estudo foi realizado dentro de uma abordagem qualitativa com o levantamento de informações, utilizando-se da observação participativa, e da aplicação de outros instrumentos para a coleta de dados, além dos questionários de caracterização com questões abertas e fechadas, e outros casos com entrevistas semi-estruturadas.

O presente estudo tem como referência o Conjunto São Cristóvão, localizado no bairro de Jangurusu, na zona sul da cidade de Fortaleza. A comunidade caracteriza-se por ser um conjunto habitacional criado pelo governo federal para a população de baixa renda, através do Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH), em 1990. Teve como objeto de análise social as políticas públicas no referido conjunto. As pesquisas tiveram como representação social as principais lideranças que residem no Conjunto São Cristóvão e que fazem parte da Associação dos Moradores - AMCOSC do referido conjunto e de outras entidades, representantes de 3.590 famílias de baixa renda, mutuários ou ocupantes de áreas

consideradas "subnormais",⁷ com tempo de moradia, políticos atuantes e técnicos como foi o caso do secretário executivo Dr. Récio Ellery da Secretaria Executiva Regional-VI, que atende o bairro Jangurussu onde se situa o Conjunto São Cristóvão.

Em primeiro lugar temos como figuras exemplares Valdérico Branco então presidente da AMCOSC – Associação dos Moradores do Conjunto São Cristóvão no ano de 2004, que teve a prestimosidade de nos relatar dados relevantes para o encaminhamento da presente pesquisa, e Manuel Dadinho um dos fundadores como membro do Conselho Fiscal da associação retro mencionada e posteriormente presidente, através do qual tivemos acesso a documentos, fotos e relatos das mobilizações ocorridas, como também, nos acompanhou na pesquisa de campo, apontando as áreas degradadas e as precárias condições de moradia dos que ali habitam. Ambos residem no conjunto desde o ano de 1993, e, portanto, conhecedores das necessidades dos moradores do referido conjunto.

Coleta, sistematização e análise dos dados primários tiveram por base não só os moradores, líderes comunitários, responsáveis por instituições locais, mas também políticos atuantes na área, prestadores de serviços localizados no Conjunto São Cristóvão e técnicos envolvidos na implantação do projeto. No estudo do conjunto residencial procuramos entender o seu sentido histórico, teórico e ideológico em que se insere a comunidade em seu conjunto, a partir de sua retrospectiva e das diversas manifestações e reivindicações aí geradas.

“O que é Etnometodologia?”, Garfinkel nos indica que seus estudos “abordam as atividades práticas e o raciocínio sociológico prático, como temas de estudo empírico”. Melhor dizendo, “concedendo às atividades corriqueiras da vida cotidiana a mesma atenção que habitualmente se presta aos acontecimentos extraordinários, tentaremos compreendê-los como fenômenos de direitos plenos”. Ou seja, ele se volta para as atividades práticas e, em particular, o raciocínio prático, quer seja profissional ou não.

Os etnometodólogos têm a pretensão de estar mais perto das realidades correntes da vida social que os outros sociólogos. Trabalham efetivamente com a hipótese de que os fenômenos cotidianos se deformam quando examinados através da “grade da descrição

⁷ O IBGE utiliza o conceito de “Aglomerado Subnormal”, assim definido: “... conjunto (*favelas ou assemelhados*) constituído por unidades habitacionais (barracos, casa, etc.), ocupando, ou tendo ocupado até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular), dispostas, em geral, de forma desordenada e densa, e carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais” (IBGE - Censo Demográfico, 2000. Documentação dos Dados da Amostra).

científica”, rejeitando as hipóteses tradicionais da sociologia sobre a realidade social. Eles admitem em outro lugar que ‘os fatos sociais são as realizações dos membros’. No vocabulário etnometodológico, a noção de membro não se refere à pertença social, mas ao domínio da linguagem natural,

“A noção de membro constitui o fundo do problema. Não usamos o termo em referência a uma pessoa. Refere-se, sobretudo ao domínio da linguagem comum que ouvimos da maneira seguinte. Afirmamos que as pessoas, por causa do fato de falarem uma linguagem natural, acham-se de certa forma empenhadas na produção e na apresentação objetivas do saber de senso comum de seus negócios cotidianos enquanto fenômenos observáveis e relatáveis” (Apud Coulon:1995:47).

CAPÍTULO 1

ASPECTOS TEÓRICO - METODOLÓGICOS SOBRE A UTILIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM ÁREAS HABITADAS

1.1 A Questão dos Procedimentos Teórico-Metodológicos

O trabalho foi fundamentado em várias obras de autores, tais como Le Goff que, ao escrever *Por amor às cidades*, (1998) onde uma de suas idéias preferidas é que há mais semelhanças entre a cidade contemporânea e a cidade medieval do que entre a cidade medieval e a antiga, isso porque a tese esboçada pelo autor refere-se às chaves para a compreensão da época de *ruptura urbana* que é a contemporânea. Através de temas básicos como “lugar de troca e de diálogo”, a cidade conhece um formidável desenvolvimento; como “lugar de cobiça” dá origem à utopia da segurança urbana; como “lugar de poder”, quer fundar o bom governo preocupado com a justiça, mas multiplica as injustiças e os marginalizados e, finalmente, como “lugar de orgulho”, inova em todas as áreas, aspira à beleza, reinventa o urbanismo e cria um imaginário urbano.

O livro de Esther Dias (1982), *A Dialética do Cotidiano. O contexto histórico do conjunto habitacional Avenida Brasil*, baseia-se no trabalho exercido pela autora como assistente social em um conjunto habitacional – o período da atividade foi de outubro de 1975 a janeiro de 1979. Sua análise é iniciada a partir de uma compreensão da ‘formação econômica e social’ do país até o momento em questão. “A política brasileira será encarada dentro do universo de transformações impostas autoritariamente à sociedade civil brasileira ao longo de sua história mais recente”..

O governo militar instituiu as criações do BNH, Banco Nacional da Habitação; do SFH, Sistema Financeiro da Habitação; do PNH, Plano Nacional de Habitação; do FGTS, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço etc. Durante a segunda metade da década de 1960, houve a reformulação do sistema financeiro nacional. Esta, de acordo com a autora, foi um erro que não poderia ser cometido, pois tal reformulação não tinha como funcionar. Produto dessas políticas foram os conjuntos habitacionais populares, um exemplo da ineficiência do Plano Nacional da Habitação. “A paisagem humana destes conjuntos nos enseja a percepção

da complexa teia política e social cujo somatório dialético constitui a formação econômica e social brasileira, hoje”.

A questão da habitação popular no Brasil se destaca, no cenário mais geral, como uma temática que encerra uma complexa rede de relações. Para Elza Braga (1995), as lutas por moradia e pela posse e/ou propriedade da terra, a partir dos anos 1980, expressam um salto qualitativo, demarcando uma diferença, se comparadas àquelas reivindicações pontuais por água, energia, pavimentação, etc., que caracterizaram as demandas populares nos últimos anos da década de 1970. Ao empreenderem a luta por moradia, as lideranças populares destacam a noção de um direito que lhes tem sido negado. A lógica desta ação vem ao longo do tempo, segundo a autora, “*sedimentando-se em critérios onde o retorno dos recursos financeiros “fala mais alto” que as necessidades sociais daqueles excluídos do mercado capitalista da habitação.”*

A autora procura neste trabalho aprofundar as múltiplas e variadas redes de relações estabelecidas a partir da implementação dos programas federais de habitação popular na cidade de Fortaleza. Foi com base nestas reflexões que demarcou como objeto de estudo os “labirintos da habitação popular” (1979-1989), privilegiando uma metodologia qualitativa, *Os Labirintos da Habitação Popular (conjunturas, programas e atores)* buscam aprofundar as múltiplas e variadas redes de relações estabelecidas a partir da implementação dos programas federais de habitação popular na cidade de Fortaleza dentre outros programas.

A casa vista por Bachelard (1979:250) é a identificação do indivíduo dentro de um contexto amplo que é o universo. É por isso que a casa é um reflexo do dono, porque nela está toda a subjetividade do morador, que “*vive a casa em sua realidade e em sua virtualidade, através do pensamento e dos sonhos*”.

A década de 1990 trouxe uma nova preocupação político-ambiental para os países subdesenvolvidos, em especial, preocupação essa que diz respeito ao crescimento demográfico e à degradação do meio ambiente, que passaram a ser entendidos não como causas, mas como consequências do desenvolvimento, ou melhor, do subdesenvolvimento.

A degradação do meio ambiente traz várias consequências duras, mas a mais grave é a que atinge a vida e a saúde do homem; a saúde do homem é afetada diretamente pelas agressões cometidas contra o meio ambiente provocadas pelo próprio homem. A questão da não-preservação ecológica é necessariamente uma questão de manutenção da espécie humana.

As populações que vivem em áreas de risco estão mais expostas às consequências da degradação ambiental, por estarem sujeitas às inundações, aos deslizamentos de terras, às doenças trazidas por sujeira e por animais, como a leptospirose, a raiva, o tétano, a dengue, dentre outras moléstias. Em relação às populações que vivem em áreas de risco, identificamos características que lhes são comuns, como o tipo de construção em que se tem a proximidade com o rio, e este como única fonte de água da maioria da população local, ou seja, essa população encontra-se sujeita a todos os tipos de doença que a contaminação do rio pode causar-lhes.

Pensar em equilíbrio econômico e ecológico em uma região urbanizada segundo Torres (2000) requer o planejamento de ações estratégicas capazes de reparar ao máximo os danos ambientais, ao mesmo tempo em que tratam de melhorar a qualidade e vida das populações envolvidas. E esse é o desafio que se apresenta às sociedades modernas, harmonizar o desenvolvimento econômico-social ao equilíbrio ecológico, equilibrar ações que não façam do desenvolvimento e da preservação elementos que estão em pólos opostos.

O problema ambiental no Brasil mostra-se um problema urbano, tendo em vista que a concentração populacional nas cidades é elevadíssima em comparação ao campo; portanto, temos um problema ambiental relativo a espaços urbanos densamente habitados. O problema fica agravado por causa das inúmeras ocupações ilegais, cuja população habitante não tem acesso aos mais básicos serviços e equipamentos públicos.

A educação ambiental é definida por Magalhães (1994) como um conjunto de ações humanas com o objetivo de preservar o meio ambiente em nome do futuro da humanidade, para que esse futuro seja garantido em termos de equilíbrio ecológico, cultural, político e social. Educação ambiental é um processo educativo que envolve todos os setores (ou pelo menos deveria envolver) da sociedade e a grande preocupação é garantir um meio ambiente favorável a todos os habitantes do planeta. “(...) *Enfim, evitar extinções provocadas por ações predatórias, tão inconseqüentes quanto muitas vezes desnecessário*”, de modo que cada um compreenda o seu quinhão de responsabilidade na manutenção sadia das espécies do planeta.

Ao fazer um histórico do estudo da pobreza, Lícia Valladares (2005), constata que, inicialmente, esse não era um fenômeno estudado exclusivamente pelas ciências sociais, era estudado por profissionais da imprensa, filantropos, médicos, engenheiros e advogados, com o interesse de manter a ordem e a saúde urbanas. Inicialmente, não se falava em favela, mas em cortiço, que foi a origem da favela. Os cortiços representavam uma ameaça social do ponto de vista das elites dominantes e, por isso, iam sendo demolidos, ao passo que as populações

expulsas iam invadindo outros espaços das cidades, constituindo o que hoje se conhece por favela⁸.

O governo tinha grande interesse em urbanizar a cidade e, para tanto, fazia-se necessário extinguir as favelas; começou, então, fortemente uma campanha marcada pelo discurso higienista, no sentido de limpar a cidade das doenças que a favela continha e propagava; além de retirar do cenário urbano a ameaça que os habitantes da favela representavam para a população urbana, no sentido de que a favela era considerada reduto de marginais e espaço que tornava a cidade feia.

Percebe-se que as favelas são originadas do descaso do poder público para com a questão da habitação da população pobre e surgem, assim, como organizações sociais alternativas à burocracia da política habitacional do Estado. A visão que durante muito tempo se teve da favela (a ainda impera na dita modernidade) é carregada de “pré-conceitos” e julgamentos antecipados, atribuindo aos moradores o caráter de marginais. Vale ressaltar que isso é mais acentuado quando se refere aos negros. Em relação ao preconceito racial e social, a autora cita algumas passagens de documentos oficiais, desqualificando a população negra e parda, (a grande maioria habitante das favelas) chamando-a de preguiçosa, atrasada, doente e incapaz de adaptar-se à modernidade da vida urbana.

“(...) O preto, por exemplo, via de regra não soube ou não pode aproveitar a liberdade adquirida e a melhoria econômica [...] sem amor próprio e sem respeito à própria dignidade priva-se do essencial à manutenção de um nível de vida decente...” (Valladares, 2005).

A autora mostra que a partir do recenseamento feito em 1950, por Alberto Passos Guimarães, diretor da Divisão Técnica do Serviço Nacional de Recenseamento do IBGE, um olhar mais social em relação às favelas foi alcançado. Guimarães trouxe, com a publicação dos resultados do censo, uma discussão inédita acerca da realidade da presença das favelas em todo o território nacional, embora, muitas vezes com outros nomes; pois até então, pensava-se na favela como sendo uma realidade específica do Rio de Janeiro. Guimarães sugeriu às autoridades políticas que se conhecesse efetivamente a realidade social da favela, a fim de se pensar em políticas públicas eficazes.

O recenseamento de 1950 deu origem a dois movimentos antagônicos; um a favor das favelas, liderado pela Igreja Católica, que acreditava na capacidade ativa da população pobre;

⁸ Para o aprofundamento da questão ver Janice Perlman, *The Myth of Marginality: Urban Poverty and the Politics in Rio de Janeiro*. Berkeley: University of Califórnia Press, 1975; Idem, “Favelas do Rio e o Mito da

e outro antifavela, liderado pelo jornalista Carlos Lacerda. Foi nesse momento de discussão política e social acerca das favelas, que as Ciências Sociais iniciaram um estudo desse fenômeno e o jornal *O Estado de São Paulo* iniciou o financiamento de estudos sobre as favelas cariocas, tendo à frente dessas pesquisas o consultor técnico Padre Lebret, tendo em vista o seu comprometimento com a causa da pobreza e das favelas, em especial.

Ao final dos anos 1960, a favela começou a despertar o olhar das ciências sociais, no sentido de estudar a realidade social daquele tipo de moradia, assim como analisar as macro questões que envolvem a pobreza. Nesse momento, quando as ciências sociais perceberam na favela um objeto de estudo, iniciou-se o processo de encaixar a categoria social da favela como um conceito dentro das teorias da pobreza urbana e da moradia popular.

Os anos 1960 trouxeram novas contribuições acerca do fenômeno social das favelas. Começaram a surgir teses criticando o conceito de marginalidade, que conceitua as favelas como locais de habitação de excluídos da vida urbana. As novas teorias enxergavam as favelas sob a ótica da inclusão social, a partir da inclusão delas no mundo do trabalho, da cultura e da política; essa inclusão se dá de maneira distinta, mas participante da urbanidade social; esse novo olhar contribuiu para a desmistificação das favelas, como lugares excluídos e marginalizados da vida urbana. Valladares (2005) faz uma análise dos textos produzidos pelas universidades, bem como por outras instituições, e conclui que eles têm em comum a característica de conter algumas aparentes verdades, que ela chama de dogmas, por serem consensuais e indiscutíveis e que levam a uma falsa visão da realidade social em questão.

O primeiro desses dogmas diz respeito a idéias que se tem em relação à favela, de ela ser um lugar atípico, completamente diferente do restante da cidade; portanto, um lugar de especificidades. Esse argumento que diferencia a favela para, a autora, resulta num determinismo geográfico e social, que condiciona os seus habitantes a serem marginais e drogados, por estarem em um espaço de ilegalidades.

O segundo dogma está intrinsecamente relacionado ao primeiro e trata a favela como espaço da pobreza, ou melhor, espaço de constituição habitacional dos pobres, como se estivesse destinado a essa finalidade, com leis e economia próprias; espaço esquecido e negligenciado pelo poder público. “Em suma, enquanto território da pobreza, a favela passou a simbolizar o território dos problemas sociais, numa associação do espaço físico ao tecido social”.

O terceiro e último dogma considerado é a redução conceitual da favela a uma categoria única, como se a favela não fosse uma multiplicidade sociológica, o que implica uma negação das diversidades sociológicas da realidade do fenômeno social em questão.

As autoridades políticas sempre usaram o argumento dogmático da especificidade das favelas para a realização de programas de urbanização das cidades, incluindo, aqui, uma política de exclusão das favelas do desenho arquitetônico da cidade. A autora constata que não só autoridades políticas, mas também membros de organizações não-governamentais e pesquisadores acadêmicos reforçam os dogmas a respeito da favela, os primeiros pelos motivos já citados; os segundos, como mediadores do diálogo entre favela e governo reforçam a condição de carência dessas populações e reduzem à condição desse local espaço da pobreza, elas justificam a sua atuação, e, consequentemente a sua existência, através do reforço no imaginário coletivo de que a “*favela é lugar de pobreza e de pobres*”. (Valladares, 2005).

A década de 1970 representou um marco para o estudo das favelas, pois a universidade passava por um momento de desenvolvimento, e os pesquisadores demonstravam um interesse pela realidade da moradia popular e da pobreza como componentes importantes da questão social. A universidade, nesse período, esteve encabeçando os estudos e pesquisas relacionadas às moradias populares, tanto para entender como para propor políticas públicas capazes de resolver o problema habitacional da pobreza.

O crescimento urbano descontrolado nas metrópoles acarretou profundas mudanças socioeconômicas, culturais, ambientais e territoriais nos chamados ‘países em desenvolvimento’. No Brasil, a urbanização provocou impactos ambientais que podem ser comparados aos provocados por grandes catástrofes naturais. A complexidade dos problemas é resultante da coabitAÇÃO entre urbanização intensiva, degradação ambiental, desigualdades socioeconômicas e exclusão sócio-espacial. “Cerca de 80% da população brasileira - de um total de 165 milhões - vivem atualmente nas cidades, sobretudo nas áreas metropolitanas”.

É dentro desse contexto que estão as questões levantadas por Fernandes (2001.), as condições político-jurídicas de gestão urbano-ambiental, indicando discussões sobre alguns aspectos fundamentais da gestão urbano-ambiental no Brasil, enfatizando as esferas do direito e do processo político institucional. Dentre todos os pontos, o que se destaca é o da relação direta entre direito, política e urbanização. Debate criticamente a dimensão jurídica do processo de urbanização, promovendo o diálogo entre os estudos jurídicos e os urbano-ambientais, a partir da visão sócio-jurídica, vislumbrando a necessidade da formulação de

novas estratégias de gestão que casem desenvolvimento urbano e econômico com justiça social e preservação ambiental sustentável.

Na coletânea de estudos de caso a partir de entrevistas e relatos de histórias de vida, Bourdieu, (2001) aborda pessoas que vivem em ‘conjuntos habitacionais’ ou ‘grandes conjuntos’, que pelas circunstâncias são obrigadas a coabitarem, e por isso, convivem com o conflito. Conflito este que é concebido principalmente pelo choque de interesses, de estilos de vida; enfim, pela dificuldade de residir com a diferença, que, por sua vez, é o gatilho primordial para a situação de constante tensão. Sobre o assunto, o autor comenta “o trágico que nasce do confronto sem concessão nem compromisso possível de pontos de vista incompatíveis, porque igualmente fundados em razão social.”

O cosmo social tem a possibilidade de produzir inúmeras representações. Por esta razão, o estudo tem o objetivo de abandonar a visão unilateral e dominante, vislumbrando uma ‘pluralidade’ de perspectivas e pontos de vista. “O confronto direto das diferenças tem como efeito favorecer a lucidez interessada e parcial da polêmica.”

A escolha do seu objeto poderia vir a ser contestada e caracterizada por irreal, pelos que enxergam apenas sob a perspectiva do macrocosmo e da ‘grande miséria’. Porém do ponto de vista dos que experimentam observar o microcosmo, a miséria enquanto conceito será ‘totalmente relativa’. A condição de miséria absoluta é usada pelos entrevistados freqüentemente como uma referência de condenação e consolo; condenação por parte de terceiros aos que reclamam de algo, e consolo por estar em uma situação um pouco mais favorável. Tal condição estabeleceria a dita ‘grande miséria’ como parâmetro único, não permitiria a compreensão dos sofrimentos de uma ordem social que se, por um lado, tem subtraído essa grande miséria, por outro, multiplica os espaços sociais que favorecem à pequena miséria, que está em questão.

Daí que falar em ‘gueto’ ou ‘subúrbio com problemas’ é evocar o que Bourdieu chama de ‘não realidades’. Ele acredita que muitos que discorrem sobre o assunto não o conhecem realmente. Seriam guiados por “pré-conceitos”, sentimentos e ‘experiências emocionais’ como as que a imprensa sensacionalista ajuda a veicular. Para romper com o discurso pré-estabelecido, não bastaria ver o que lá está, onde tudo levaria a pensar que o essencial do que se vive e se vê no campo encontra seus princípios em outro lugar. Não se poderia romper com os erros inscritos, a não ser com a condição de proceder a uma análise rigorosa das relações entre as estruturas do espaço social e as estruturas do espaço físico.

“É preciso, portanto, mais do que nunca, praticar o pensamento paradoxal que, dirigido ao mesmo tempo contra o bom senso e os bons sentimentos, se expõe a aparecer aos bem-pensantes dos dois lados, seja como um preconceito, inspirado pelo desejo de ‘causar admiração ao burguês’, seja como uma forma de indiferença insuportável relativamente à miséria dos mais carentes” (Bourdieu, 2001:159).

Isso quer dizer o seguinte: “A questão da moradia entendida dentro de uma perspectiva sociológica, deve refletir o dinamismo e a complexidade de uma determinada realidade sócio-econômica” (Azevedo, 2002:7), o que reflete ainda do ponto de vista das políticas públicas que ao tratar das chamadas “habitações de interesse social” mister se faz observarmos as colocações apresentadas em seguida, quando Azevedo, por exemplo, enumera seis pressupostos fundamentais para atingir os objetivos dos empreendimentos habitacionais de interesse social.

O *primeiro pressuposto* consiste na formulação de uma espécie de “cesta de políticas populares diferenciadas”. Em seguida, o *segundo pressuposto* versa sobre necessidade de centralizar as políticas voltadas para as classes menos favorecidas pelo mercado de trabalho. Essa parcela da população corresponde a quase todo o déficit habitacional,⁹ visto que os programas públicos voltados para os setores populares têm sido negligenciados ao longo dos anos. Apesar dos subsídios, as casas populares ainda são muito caras para boa parte da população. Os ‘programas alternativos de ação popular’ emergem como uma alternativa de suprir tal carência, priorizando ações mais acessíveis. Dessa forma, o *terceiro pressuposto* fala sobre a importância de o poder público arcar com subsídios estes problemas. O *quarto pressuposto* é sobre a necessidade de não apenas se pensar na política habitacional em si, mas em políticas suplementares. O *quinto pressuposto* é sobre a participação ativa do estado, nestas ações, através e com a disponibilização de financiamento, e o *sexto pressuposto* vislumbra uma ‘política nacional de habitação popular’ contando com a interação dos três níveis de governo.

⁹ A partir do conceito mais amplo de *necessidades habitacionais*, a metodologia desenvolvida pela Fundação João Pinheiro trabalha com dois segmentos distintos: o *déficit habitacional* e a *inadequação de moradias*. Como *déficit habitacional* entende-se a noção mais imediata e intuitiva de necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais e específicos de habitação detectados em certo momento. Por outro lado, o conceito de inadequação de moradias reflete problemas na qualidade de vida dos moradores: não estão relacionados ao dimensionamento do estoque de habitações e sim a especificidades internas do mesmo. Seu dimensionamento visa ao delineamento de políticas complementares à construção de moradias, voltadas para a melhoria dos domicílios existentes. O conceito de déficit habitacional utilizado está ligado diretamente às deficiências do estoque de moradias. Engloba aquelas sem condições de habitabilidade devido à precariedade das construções ou em virtude de desgaste da estrutura física.

A história das políticas habitacionais no Brasil contém diversas passagens onde ocorreram “inúmeros efeitos perversos”, devido à utilização inadequada dos critérios de seleção do público alvo para determinados programas, onde foram privilegiados “atores com maior poder de articulação política e social para se apropriar de recursos inicialmente previstos para melhorar a situação habitacional da população de mais frágil inserção no mercado de trabalho” (Azevedo, 2002:10).

Além da falta de infra-estrutura as ocupações desordenadas geram vários problemas como: saneamento básico. *Ipsso facto* a política brasileira de saneamento das décadas de 1970 e 1980 tem sido razoavelmente estudada por pesquisadores em várias áreas centradas na análise da principal política governamental desse período: o *Plano Nacional de Saneamento Básico* (Planasa). As avaliações deste plano (1970-1986) situaram-no, como uma política pública, no contexto do regime burocrático-autoritário. Essas avaliações permitem comprovar o quanto a situação de insulamento das comunidades de especialistas e a retórica do mercado, no contexto do regime impediram a visualização dos arranjos que complexificam a compreensão dessa política no território urbano.

Assim sendo, somente essa opacidade poderia explicar que alguns balanços sobre as políticas sociais no período tenham considerado que a política de saneamento foi residual dentro das políticas urbanas, especialmente se comparada com a política habitacional, como o faz Draibe (1989) dentre outros. De outra parte, “a política urbana brasileira é dirigida (...) para a consolidação de um sistema excludente de vida social”. Não há dúvida de que esta afirmação encontra substancial validade se não considerarmos a especificidade das políticas setoriais para a cidade e seu impacto diferenciado sobre o padrão de vida das populações. Este é o ponto que certamente pode ser comprovado recorrendo-se a um esforço de avaliação institucional e dos resultados do Planasa nas últimas décadas.

A estratégia para expansão da infra-estrutura de água e esgoto teve sua gênese com a criação em 1968 do Banco Nacional de Habitação como um agente financeiro do governo federal para desenvolvimento de habitação e saneamento. O Plano Nacional de Saneamento Básico foi lançado em 1971 para expandir a oferta de água e serviços de esgotamento nas áreas urbanas. O principal instrumento operacional do Planasa foram as companhias estaduais de água, que deveriam expandir serviços e viabilizar a auto-sustentação financeira.

Paradoxalmente, apesar das metas de auto-sustentação, o governo federal criou em 1969 um fundo público, o Sistema Financeiro do Saneamento (S.F.S.), em que alocou

recursos a fundos perdidos para financiar subprojetos de água e esgotamento sanitário. O SFS, que viabilizou financeiramente o Planasa, recebeu recursos do FGTS; de empréstimos internos e externos; e dotações dos orçamentos dos governos estaduais – os Fundos Estaduais de Água e Saneamento pelo FAE foram feitos por meio de créditos e empréstimos a fundos perdidos.

O Banco Mundial concluiu que as alocações financeiras para o saneamento apresentaram um saldo extremamente favorável no triênio 1980-1983 com investimento médio registrando um novo e expressivo impulso nos investimentos, em parte pelos impulsos incrementais assegurados pela agenda da chamada Nova República (1985-1989) mesmo com a imposição, ao setor do saneamento, de uma violenta indefinição institucional. Nesses termos, alternativas e proposições para o financiamento por meio de soluções setoriais – caso da saúde, da habitação, dos transportes – tenderam ao fracasso por serem fragilizadas pela situação problemática das finanças públicas, num contexto de estagnação econômica, inflação e especulação financeira por parte dos agentes privados detentores de liquidez. Pensando assim,

“este diagnóstico, que orienta a discussão dos anos 1990 sobre a crise do Estado, congelou a hipótese de que o financiamento da política social estaria irremediavelmente comprometido pela crise financeira que atingiria a economia brasileira em seu conjunto. As características estruturais da crise tornariam inconsistentes as soluções setoriais que não fizessem parte da solução macroeconômica” (Costa, 1998: 58).

Enfim, existe um precário sistema de infra-estrutura não planejado para o inchaço demográfico advindo do desordenamento populacional de moradia; pavimentação das ruas bastante danificada, iluminação pública e rede de energia elétrica na maioria das ruas são precárias, facilitando a atuação de marginais perigosos na área de ocupação desordenada e do conjunto propriamente dito comprometendo a segurança dos moradores, na constatação da falta de policiamento, onde só existe uma delegacia no conjunto, composta de um pequeno efetivo policial que não atende de forma ostensiva a área do conjunto em função da sua peculiaridade de ser um conjunto circundado por oito ocupações irregulares em terrenos particulares e públicos, e na maioria em áreas de risco e de preservação ambiental, com aproximadamente 5.000 famílias.

No Brasil, 10% da população concentra 75% da riqueza, desigualdade que leva o país a apresentar um déficit habitacional de mais de 7 milhões de moradias e, num universo de aproximadamente 45 milhões de moradias, mais de 10 milhões são consideradas inadequadas,

pela falta de ao menos um dos serviços básicos (energia elétrica, rede de abastecimento de água, rede coletora de esgoto ou fossa séptica, ou lixo coletado direta ou indiretamente).

No caso da saúde nas décadas de 1980 e 1990, ao contrário de outras políticas sociais, como o saneamento e a habitação, a política de atenção médica e hospitalar teve no Brasil um desenvolvimento institucional significativo, *como política nacional*. O sistema de atenção médica-hospitalar brasileiro foi constituído sob o enquadramento da previdência social, sendo rearticulado, com razoáveis custos institucionais, pelas inovações políticas da década de 1980. “A situação de crise institucional crônica da atenção médico-hospitalar durante os anos 1991-1995 é compreensível se forem considerados os arranjos organizacionais propostos pelo Estado corporativo e pelo regime militar, que desenharam uma especial articulação entre Estado, clientelas e mercado na provisão dos serviços de saúde” (Costa: 91).

No conjunto São Cristóvão, existe apenas um posto de saúde que precisa urgentemente ser reformado, pois o espaço físico não comporta sequer os profissionais do PSF - Plano de Saúde da Família lotados nessa unidade de saúde, temos como exemplo: um consultório odontológico para quatro profissionais. Funciona de segunda a sexta até as 21h, com quatro equipes trabalhando em turnos diferentes, e mesmo assim não suprem as necessidades, pois além da população adscrita do PSF (é a população residente na área de atuação de uma Equipe de Saúde da Família ou serviço de saúde), atende também a população com área descoberta, ou seja, onde não existe o Plano de Saúde da Família, totalizando uma média de quarenta e quatro mil pessoas/mês, conforme informação da Assistente Social, Sra. Roberta Maia (dez. 2007).



Posto de Saúde construído no ano 1992 e inaugurado em 1994

O posto tem atendimento nas áreas básicas de clínica médica, ginecologia, pediatria, odontologia e imunização. Não há atendimentos de urgência, e, quando ocorrem, são encaminhados aos hospitais Frotinhas. Tem assistência ambulatorial, bem como, o

fornecimento de alguns medicamentos. Anteriormente para serem atendidas por determinados médicos, as pessoas chegavam de madrugada e dormiam nas calçadas do posto para conseguir as senhas, leia-se o depoimento de uma usuária;

“Eu mesma nunca consegui ser atendida, pra conseguir tem que pagar uma pessoa pra ficar lá porque a gente tem que ir de madrugada e a gente tem medo de ir, porque pode ser assaltada. Pra conseguir uma ficha eu paguei uma pessoa que mora lá bem pertinho”. (Maria Neuza - moradora)

Assim (como outros entrevistados ratificam a nossa preocupação com relação à questão do atendimento à saúde no Conjunto SC).



Fachada atual do Posto de Saúde, após a reforma em 2006

A partir de abril de 2007, para, amenizar o problema, está sendo feito o acolhimento na OCA, pelos funcionários do posto de saúde, em horários pré-estabelecidos para fins de agendamento das consultas conforme a urgência no atendimento. Foi construída ao lado do posto de saúde uma OCA (tenda), comunitária do Projeto “Quatro Varas” em parceria com a PMF, através de Programa da Secretaria de Educação, com terapias comunitárias (resgate da auto-estima), os temas mais freqüentes falam sobre os conflitos familiares, nervosismo, violência doméstica, problemas relacionados com delinqüência juvenil, drogas. Trata-se de um grupo de ajuda mútua, em que cada um dá suporte ao que sofre. A que foi ajudada sente-se melhor, vislumbra uma solução para seus problemas e a que ajudou sente-se prestigiada. É a chamada Terapia Comunitária construindo a teia das relações sociais. Tem ainda massoterapia, farmácia viva, com equipamentos e área projetada para a plantação de uma horta medicinal.



OCA (tenda), comunitária do Projeto “Quatro Varas”, onde se vê o Sr. Manuel Dadinho

A precarização do sistema de saúde faz com que a população hipossuficiente fique sem condições de um atendimento emergencial eficaz e suficiente. O Direito à saúde é parte de um conjunto de direitos chamados de direitos sociais, que têm como inspiração o valor da igualdade entre as pessoas. No Brasil, esse direito apenas foi reconhecido na Constituição Federal de 1988. Antes disso, o Estado apenas oferecia atendimento à saúde para trabalhadores com carteira assinada e suas famílias, as outras pessoas tinham acesso a estes serviços como um favor e não como um direito. Durante a Constituinte de 1988, as responsabilidades do Estado são repensadas e promover a saúde de todos passa a ser seu dever:

“A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação” In: Constituição Federal de 1988, artigo 196.

A saúde é um direito de todos por que sem ela não há condições de uma vida digna, e é um dever do Estado por que é financiada pelos impostos que são pagos pela população. Desta forma, para que o direito à saúde seja uma realidade, é preciso que o Estado crie condições de atendimento em postos de saúde, hospitais, programas de prevenção, medicamentos, etc., e, além disso, é preciso que esse atendimento seja universal (atingindo a todos os que precisam) e integral (garantindo tudo o que a pessoa precise).

Além disso, do ponto de vista da qualidade de vida, a falta de praças, e lugares que proporcionem o lazer de qualquer espécie, compromete a socialização dos jovens. Existia na área destinada ao lazer, uma quadra esportiva que estava a longo tempo, abandonada, sem a

mínima condição de uso, mas, em 2007 foi reformada e iluminada, oferecendo aos jovens moradores um espaço para lazer.

O patamar material mínimo e universal para se falar em qualidade de vida diz respeito à satisfação das necessidades mais elementares da vida humana: alimentação, acesso a água potável, habitação, trabalho, educação, saúde e lazer; elementos materiais que têm como referência noções relativas de conforto, bem-estar e realização individual e coletiva. No mundo ocidental atual, por exemplo, é possível dizer também que desemprego, exclusão social e violência são, de forma objetiva, reconhecidos como a negação da qualidade de vida. Trata-se, portanto, de componentes passíveis de mensuração e comparação, mesmo levando-se em conta a necessidade permanente de relativizá-los culturalmente no tempo e no espaço.



Área destinada a construção de uma praça. Hoje “ocupada” por invasores.

“Nós temos uma área muito grande que sente muito a falta do Poder Público no campo social. Um descaso mesmo; por exemplo, hoje nós não temos para onde sair com um filho, um neto para brincar ou passear; muitos pais pegam o transporte com os filhos para irem até Messejana, onde os filhos possam brincar. Todos os locais que eram destinados a praças foram invadidos e o Poder Público simplesmente não faz nada”. (Entrevistado 16).

Quanto à educação, só existem três escolas públicas que oferecem o Ensino Fundamental, não há escola de Ensino Médio. No relatório para a UNESCO, da comissão internacional sobre a educação para o século XXI, a educação é encarada como uma ferramenta fundamental na construção da paz através da promoção do ser humano. Consiste em um trabalho que se dedica ao desenvolvimento individual e que visa a um futuro de maiores possibilidades e consequentemente de justiça social.



Espaço destinado à construção do Liceu (2007)



Invadido e desocupado várias vezes (fonte: M. Dadinho)



Placa informando a construção do LICEU, sem previsão de realização.

“Ainda existe o terreno destinado ao Liceu, mas infelizmente o Estado não deu uma resposta concreta. Está-se buscando junto ao Estado o início do projeto que foi anunciado no governo passado. Urgentemente precisamos pelo menos de uma escola de ensino médio aqui no Conjunto.” (Líder Comunitário 2005/2007).

A comissão internacional sobre a educação para o século XXI acredita que as políticas educativas ultrapassam o mero ensino do “saber-fazer”. Versam por um processo contínuo e permanente de constituição de si e de suas relações consigo, com o outro, e com o mundo. Dentre estas relações o texto destaca o respeito pela condição humana e pelo capital natural que, por sua vez, podem ser classificados sob as seguintes perspectivas: *Desenvolvimento humano sustentável; Compreensão mútua entre os povos; Renovação de uma vivência concreta da democracia*. Como já foi dito, o conceito de educação¹⁰ se estende ao longo de toda a vida. Torna-se uma construção permanente que busca a troca de conhecimentos. Mesmo assim, a comissão reafirma a importância do ensino convencional na formação dos estudantes, este aparece como a base para a transformação do indivíduo em cidadão. A coesão de um grupo social é o produto de projetos, atividades, eventos e principalmente de valores que lhes são comuns. Essa comunhão forma ‘laços materiais e espirituais’ que fundamentam a ‘memória coletiva’ do grupo. A ‘herança cultural’ perpetua o sentimento de pertencimento dos indivíduos em relação à comunidade.



Escola municipal Thais M^a. Bezerra Nogueira (junho 2007)

A escola tem o papel de incidir sob a manutenção da unidade dentro da própria heterogeneidade dos seres que são constituintes de determinado grupo. Sendo assim, a instituição escolar é uma formadora de laços sociais, um veículo de culturas e valores, um agente disseminador de ideologias, além de ser um importante espaço de socialização.

¹⁰ Talvez o que melhor se aplique a este estudo no sentido amplo diz respeito à pesquisa de G. Snyders, *Escola, Classe e Luta de Classes*. Lisboa: Moraes Editores, 1977 e, particularmente Dermeval Saviani, *Escola e Democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política*. 15^a edição. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986, particularmente, “As Teorias da Educação e o Problema da Marginalidade”, pp. 7-39 entre outros.

“Tem três escolas, mas sabe o que é? É o descontrole, porque veja os do Palmeiras todos estudam ali, já os do São Cristóvão são matriculados lá no Barroso, deveria cada um ser matriculado no seu bairro mais ai não é. Assim acontece. Uma menina de sete anos ter que ir para o Barroso todo dia, é muito longe, não é perto, é outro bairro e tenho de levar de ônibus e ainda tem esse custo”. (Francisca-moradora)

O Direito à educação é parte de um conjunto de direitos chamados de *direitos sociais*, que têm como inspiração o valor da igualdade entre as pessoas. No Brasil este direito apenas foi reconhecido na Constituição Federal de 1988. Antes disso, o Estado não tinha a obrigação formal de garantir a educação de qualidade a todos os brasileiros, o ensino público era tratado como uma assistência, um amparo dado àqueles que não podiam pagar. Durante a Constituinte de 1988 as responsabilidades do Estado foram repensadas, e promover a educação fundamental passou a ser seu dever:

“A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. Constituição Federal de 1988, artigo 205.

1.2 Notas Conceituais sobre Políticas Públicas no Brasil. Regiões e Cidades, Cidades nas Regiões.

Nos últimos estudos sobre políticas públicas, foi verificado o destaque de algumas categorias de preocupação metodológica: o conceito de políticas públicas, as diferentes teorias que explicam os sistemas de proteção social e o desenvolvimento particular de uma política. Viana (apud Canesqui, 1997:205) ressalta a necessidade de um conceito bem delimitado para o termo ‘políticas públicas’. Determinaria o espaço de atuação do objeto. Dessa forma, ela cita Lemieux (1997:207), onde em seu artigo conceitua políticas públicas.

As políticas podem ser definidas independentes de sua esfera de atuação. São tentativas de regulação dos problemas públicos provenientes da coletividade. Os problemas públicos consistem em algum tipo de interferência na repartição dos meios entre os indivíduos. Já a coletividade possui um sentido abrangente, versa pelo Estado nacional ou mesmo pelas instituições em geral.

Este ‘ato de normalizar a situação’ ou ‘tentativa de regulação’ tem uma conotação ampla, podendo ser encarado de diversas formas pelos atores sociais. Tais tentativas de

regulamentação englobam diversas decisões que podem ser divididas em processos distintos: emergência, formulação e implementação.

As contribuições das sugestões de Lemieux seriam: visão da ação pública como regulação, não como intervenção; necessidade de tipos de regulação precisos; identificação de possíveis conflitos no exercício da regulação; e formação de políticas. As políticas sociais são consequentes da constatação da importância de se proteger os indivíduos contra riscos e imprevistos. O ato de proteção como intervenção estatal é o elemento divisor entre o antigo e o moderno sistema de proteção social. O papel da intervenção estatal emerge no século XX, principalmente a partir da 2^a Guerra Mundial.

“Assim, afirma a autora, as políticas sociais foram e são expressões de um tipo específico de intervenção estatal, cuja finalidade é proteger os indivíduos contra os riscos inerentes à vida individual e social.” (Viana, 1997: 208).

Atualmente no Brasil observa-se uma grave crise financeira e institucional notadamente no setor habitacional e as carências habitacionais das camadas populacionais de baixa renda são muito grandes. As políticas federais de habitação foram baseadas no *Sistema Financeiro de Habitação* (SFH), o qual financiou mais de 6 milhões de moradias. Segundo Séguin, porque,

"o nosso modelo de industrialização onde uma massa de trabalhadores mal pagos, excluídos do mercado imobiliário legal, procurava o acesso à moradia em áreas periféricas, desprovidas de infra-estrutura urbana" (2002:79).

Ainda que a caótica situação macroeconômica vivida pelo país tenha contribuído para a desorganização das políticas públicas em geral e da política habitacional, em particular, não se pode negar a ausência de um diagnóstico claro sobre a questão habitacional e as dificuldades de se evitarem “práticas clientelistas” ¹¹ em um contexto de instituições democráticas pouco amadurecidas, fatores que também contribuíram para a crise da política habitacional brasileira ao longo do período em questão. Ressalte-se que, para a grande maioria das pessoas, o desempenho da política habitacional é determinado por elementos aleatórios, impregnados de juízo de valor.

¹¹ Neste sentido ver Victor Nunes Leal, *Coronelismo, Enxada e Voto (O Município e o Regime Representativo no Brasil)*. 5^a edição. São Paulo: Editora Alfa - Omega, 1986 e particularmente Durval Muniz de Albuquerque Jr., *A Invenção do Nordeste e outras artes*. 2^a edição. Recife: FJN, Ed. Massangana; São Paulo: Cortez, 2001, “O olhar regionalista”, pp. 40-47 entre outros.

Assim, a inépcia das autoridades habitacionais, a corrupção generalizada, o êxodo rural, a ganância das construtoras, a usura dos Bancos e Agências Financeiras, o exagerado custo dos materiais de construção, o egoísmo dos setores mais aquinhoados da sociedade, dentre outras causas, explicariam a precária situação habitacional da população de baixa renda e os fracassos das iniciativas governamentais nessa área. Embora não se possa descartar inteiramente, em determinados contextos, a importância de algumas dessas explicações correntes, pretende-se mostrar, ao longo deste texto, que a produção da habitação possui características que a diferenciam muito de outras mercadorias.

Essas peculiaridades são extremamente relevantes para uma análise criteriosa de qualquer política habitacional. Não podem negar a importância da atuação do BNH (Banco Nacional de Habitação) cuja arrecadação do FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - era destinada para a construção de casas de “interesse social” como conjuntos populares e cooperativas. Os principais responsáveis pela construção dessas unidades habitacionais eram as Companhias de Habitação (COHAB), *“empresas mistas sob o controle acionário dos governos estaduais e/ou municipais estruturado sob a forma de sociedade de capital aberto, ainda que o total de ações e, portanto, o seu controle ficasse nas mãos do poder público.”*

“A rápida urbanização das últimas décadas do século XX - aliado a um processo de "industrialização tardia" que incorporou somente uma pequena parcela dos trabalhadores urbanos - acarretou problemas urbanos complexos e de difícil enfrentamento por parte do poder público” (Azevedo, 2002:111)

Grande parte das habitações urbanas brasileiras encontra-se em desacordo com a legislação vigente. Muitas dessas habitações estão localizadas em áreas de proteção ambiental ou áreas não destinadas à ocupação residencial. O governo federal investiu como ainda investe, no financiamento a estados e municípios para melhorar as áreas habitacionais degradadas e habitadas por populações de renda mensal inferior a três salários-mínimos. Os dois principais programas federais na área - "Pró-Moradia" e "Habitar - Brasil", investiram, em conjuntos residenciais. Os dois Programas têm objetivos semelhantes. Cabe aos estados e municípios apresentarem projetos federais que então decidem sobre a liberação ou não do financiamento, levando em conta, entre outras variáveis, a disponibilidade de recursos, a qualidade técnica do projeto, sua relação custo-benefício, sua adequação aos objetivos dos programas etc.

A história ressalta uma implicação recíproca entre a cidade e os conjuntos habitacionais; mostra-nos também, como a cidade foi, e tem sido, sede de um número de

oposições e de contrastes sociais, resultando ser difícil a sua análise separada da sociedade como um todo. Em decorrência dos conflitos e das exigências, a cidade e os seus problemas adquirem cada vez mais importância nas manifestações do poder. A intervenção do Estado no urbano é o principal fator do desenvolvimento.

E, como diz SÉGUIN (2002:80), é polêmica a exclusão social representada pela negação do acesso ao mercado imobiliário para a maioria da população. Proliferaram os assentamentos com ocupações desordenadas. Com isso, aumentou a desigualdade social, a exclusão e eclode a violência urbana.

A partir desse contexto, o que caracteriza as contradições urbanas é que elas dizem respeito a todas as chamadas “classes populares”. Então, os problemas de transportes, calçamento, rede elétrica, água, serviços de saneamento, etc.; atingem o conjunto da população e se não são naturais, ou seja, problemas decorrentes do meio urbano são determinados por relações sociais resultantes dos conflitos sociais. Para baratear o custo das construções, os conjuntos habitacionais se localizam em terrenos mais baratos, distantes do centro e consequentemente de difícil acesso aos locais de trabalho, aos meios de transporte e a outros benefícios, gerando sérios problemas de habitabilidade, tão bem caracterizada na estrofe da letra de *Moradia*, composição de Nho Chico, Tião Carreiro e Craveiro,

*Palhaço mora no circo
A rima na poesia
Uirapuru lá na mata
Na festa mora alegria
O rico mora no centro
Pobre na periferia...*

O estudo de Ana Fani de Carvalho sobre *A Cidade* (2003) teve como objetivo a análise do processo de valorização espacial e das relações sociais de produção observando, ainda, a segregação espacial dada pela divisão de classe que acarretam a restrição de acesso à propriedade e a serviços públicos e privados. O termo cidade, quando analisado de forma ampla, remete a várias outras palavras como heterogeneidade, contrastes, uso diferenciado, desigualdade espacial e social etc. A cidade também pode ser vista como produto do trabalho objetivado e materializado no cotidiano dos que nela vivem, concentrada e contraditória, palco das lutas de classes e de movimentos sociais.

Em contrapartida, é nela que o poder da propriedade privada dita as normas de acesso à própria cidade, seus bens e serviços o que, a rigor, deveriam existir em razão da

coletividade. “A paisagem urbana metropolitana refletirá, assim, a segregação espacial, fruto de uma distribuição de renda estabelecida no processo de produção” (Carvalho, 2003). Sendo assim, o uso do solo, que consiste nos modos e nas formas de ocupação da cidade, é fruto das relações capitalistas entre o lugar e seus agentes de transformações que, por sua vez, consiste em produzir o lugar, suprir as condições materiais de existência, criar seu modo de vida dentro daquele determinado ambiente. As pequenas ações do cotidiano que incidem sobre a cidade, direta ou indiretamente, geram a resultante da produção espacial, de tal sorte que, para o habitante, a cidade é o meio de consumo coletivo. A diferenciação destes usos da cidade será delimitada pela divisão social do trabalho, pelas classes sociais.



**Precariedade da moradia popular, ausência de infra-estrutura básica.
(área remanescente do CSC “lotes urbanizados”) 2007**

Na disputa do uso do solo urbano, o mercado imobiliário especulativo toma o lugar que deveria ser do Estado e torna-se o mediador dos conflitos que tendem sempre a favorecer os donos do capital. Esse uso é o objeto das formas de apropriação, já que o conceito de valor de uso abrange o espaço apropriado com ‘espaço-mercadoria’. Sendo assim, os preços são guiados de acordo com a inserção de determinada parcela da população, localização do terreno, acesso a lugares ‘privilegiados’, infra-estrutura, privacidade etc.

A terra, em si, não é produto do trabalho, não tem valor, não é nenhum tipo de materialização do trabalho humano, ela se restringe a meio de usufruto. Essa concepção da autora, com a qual concordamos, é baseada em Marx ao afirmar que o valor é determinado pelo trabalho, então só o fruto da terra teria valor. Porém a terra passou a ser mercadoria por consequência do desenvolvimento histórico do capitalismo. O que é trabalho materializado em si é o espaço geográfico, por isso tem valor de uso e troca. Já o solo urbano só tem valor

enquanto produto do trabalho humano, um valor proveniente da articulação da localização deste solo diante do todo da cidade. A real apropriação capitalista é a do trabalho geral da sociedade contida na totalidade do espaço, a cidade como um todo.

Como já foi dito, o solo urbano, enquanto mercadoria, tem um valor que se expressa pela localização. Podemos ilustrar tal concepção, exemplificando a região metropolitana de São Paulo, onde acontecem atualmente dois fenômenos de segregação espacial rumo à periferia. Uma parcela da população de classe média e alta que foge dos incômodos do progresso e em uma tentativa de isolar-se dos problemas das metrópoles migra para condomínios fechados, construídos em determinados bairros periféricos; no outro extremo socioeconômico, estão os já conhecidos loteamentos destinados à parcela da população de baixa renda. Aqui o termo isolar-se do progresso ganha uma conotação diferente da primeira que remetia à paz, à tranquilidade, e à segurança; no caso dos loteamentos, o isolamento do progresso não é inclusivo, no sentido de exclusão ocasionada pela ausência de investimentos de acesso a bens, a serviços públicos e a infra-estrutura.

A cidade é o *locus* da produção capitalista, concentra os meios de produção, o capital, a mão-de-obra e o mercado. Também tem como característica principal a concentração da população e de bens de consumo coletivo, que é condição geral da produção. Por isso o conceito de aglomeração é destinado à cidade, pois é nela que se funde toda a cadeia produtiva industrial, comercial, e consumidora. Ela é o espaço da reprodução do capital, fenômeno que é executado por ser concentrado e fundamentado em uma complexa divisão espacial. Em suma, a aglomeração das cidades busca diminuir a distância entre o processo de produção da mercadoria e o consumidor, através da concentração de instrumentos, de produção, de serviços, de mercadorias, de infra-estrutura, de reserva de mão-de-obra e, por fim, do mercado consumidor; nela se condensa toda a cadeia produtiva capitalista.

Profundamente comprometida com a transformação política e social, Koga (2003), mostra com clareza que, as cidades tendem a induzir uma visão homogênea da população, já que são conhecidas por suas médias e não pelas desigualdades de seu interior, afirma que a cidade é “o chão da relação entre os homens onde se concretizam as peculiaridades, as diferenças e desigualdades sociais, políticas, econômicas, culturais.” Em nosso sistema vigente, que é caracterizado pela sociedade de mercado, a lógica do capital guia todos os tipos de ‘aquisições humanas’; inclusive a questão territorial, que é um indicativo de pobreza, pois está diretamente ligada ao apartamento espacial entre as classes pobres, as classes médias e as abastadas dentro das cidades.

Em sua obra, Koga coloca em questão o território com o chão concreto do exercício da cidadania, visando à geração de políticas públicas que originem formas de inclusão social. A autora promove um debate sobre as condições de vida no território e a ligação entre sujeito e território. Reflete sobre a dimensão da cidadania, e sobre a forma como esta consciência ou não-consciência atinge a relação entre as populações e os territórios em que vivem, acreditando que esta conexão seja intrínseca ao lugar vivido e ao conceito de cidadania.

Um de seus pressupostos que chama a atenção consiste no fato de as políticas públicas, focarem ‘público-alvo’, criarem limitações que impossibilitam que se abrange todo o universo das desigualdades sociais. Dentre essas discussões, a autora busca novas perspectivas, que venham a suprir a evidente necessidade de políticas públicas em ambientes de desigualdades sociais. Em suma, o tema desta obra consiste na relação entre território e inclusão social.

Pensando na crescente necessidade de se gerarem políticas públicas voltadas para a questão do território, Koga justifica, defendendo a importância do lugar (no sentido de moradia) na formação do cidadão, que este é o palco das relações sociais de vizinhança e de solidariedade. De forma análoga, o território também pode sediar as relações de poder, evidenciando as desigualdades sociais, através da oferta ou da escassez de bens e serviços públicos.

Existe uma diversidade de conceitos sobre território que abrangem várias vertentes de conhecimento - geografia, ciências sociais, políticas e econômicas - dessa forma, a autora compara os conceitos formulados por alguns analistas sociais, tais como: Santos (2003:35) admitem que o território, em si, não é um conceito, mas o seu uso, as formas de uso são conceitos. Esse autor prima pela relação entre o território e a população que dele usufrui. É o que Koga denomina de ‘centralidade do território’, pela importância de seu uso. O território é tido como a arena das relações sociais, que acontecem no cotidiano. Por esta razão, Santos dedica tamanha importância à interação entre o território e os sujeitos, já que o território, em si, isolado, não teria valor conceitual e metodológico.

Citando, Guy Di Méo, professor de geografia na Universidade Bordeaux III, França. (Koga, 2003:36) e representante da geografia social francesa, que trabalha os conceitos de espaço de vida e espaço vivido. Os espaços de vida são os que desenvolvem as práticas rotineiras do cotidiano dos sujeitos, que podem acontecer ao redor de suas residências ou de seu trabalho; enquanto o espaço vivido é ilimitado, sendo reconstruído e representado pelo imaginário dos indivíduos. Enfim, esse autor enxerga o território como algo material e, ao

mesmo tempo, fruto da representação humana. Koga comenta a evidente influência de Bourdieu, ao que tange à “dialética ‘da interiorização da exterioridade’ e ‘da exteriorização da interioridade’”.

Na sua visão de lugar social e território, Koga questiona o chamado terceiro setor e o voluntariado. Seria esta uma nova roupagem das velhas práticas, ou realmente é mais um passo, um novo posicionamento da sociedade rumo a uma consciência de responsabilidade social em defesa do direito universal à cidadania? Seria um retorno da filantropia ou uma ruptura com as velhas tradições patrimonialistas?

As experiências históricas da sociedade brasileira são os cernes das formas relacionais em que vivemos hoje em todas as esferas - políticas, econômicas, organizacionais e éticas. O sistema relacional brasileiro é pautado pelo autoritarismo imposto durante nossa história seja pela escravidão seja pelo patrimonialismo seja pela hierarquização nas relações sociais. A influência patrimonial e a primazia pelas relações interpessoais são responsáveis pela dificuldade de adaptação ao sistema burocrático estatal neste país, que ocasiona a prevalência do relacional sobre o racional.

Sergio Buarque de Holanda (2003:40) determina o funcionário “patrimonial” como alguém que encara a gestão pública como um assunto pessoal; enquanto o Estado burocrático prima pela especialização das funções, e pelo esforço em assegurar as garantias jurídicas aos cidadãos.

Comentam-se ainda as práticas observadas na esfera da assistência social. A entidade social sejam instituições privadas sejam governamentais, presta os serviços como favor. A escassez leva o usuário a uma posição tida como privilegiada, por ter acesso ao que lhe é de direito. Mesmo assim, sentem-se distintos dos demais por saberem que muitos não conseguirão tal serviço. Do outro lado, os funcionários agem displicentemente como se realmente estivessem prestando um favor. “Nesse universo de precariedade, o direito em mérito é exceção.” Citando Marilena Chauí, (2003:44) sobre seu conceito do ‘mito da não-violência’, em que só são considerados violência pela sociedade atos extremos como homicídio, assalto, seqüestro etc., enquanto as diferentes formas de discriminação social são encaradas com naturalidade pela sociedade brasileira.

Dissertando sobre o mito da relação “classes pobres – classes perigosas”, Koga comenta o pensamento vigente do senso comum que estes não são vítimas, e por isso estão livres para praticarem atos de violência. Para a autora, esta mentalidade é reflexo das raízes

autoritárias, visto que a violência permeia todas as classes. Por conseguinte, as classes pobres têm o mesmo alicerce histórico autoritário que as demais, por isso também são passíveis de atos de violência. Porém a luta pela sobrevivência, tanto física quanto moral (por serem sempre suspeitos aos olhos de uma sociedade segregadora) faz com que a autora acredite que “a própria condição de pobreza já é em si uma violência”.

A ‘proteção social’ e a ‘sociedade providência’ versam pelas relações entre vizinhos, parentes e afins; também podem ser movimentos e associações solidárias em geral. Esses laços sociais estão, segundo o texto, acima do Estado Providencia e anterior a ele, formando redes de solidariedade. A subjetividade, também faria parte integrante do território, devido às relações interpessoais dos habitantes e/ou freqüentadores, proporcionando uma garantia de sobrevivência e proteção aos constituintes destas ‘redes de relações primárias’. Dessa forma, a dimensão territorial vai além da simples delimitação do espaço, enquanto a relação entre a noção de comunidade e de solidariedade (fundamentada no sentido de proteção) é garantida aos participantes daquela comunidade. Propõe então, uma análise das experiências de construção de indicadores intra-urbanos, e uma compreensão da dinâmica das cidades do Brasil, onde pressupõe que a desagregação territorial seja um elemento fundamental para possibilitar as medidas ‘geo-sociais’, medidas que partem das diferenças e das desigualdades das cidades a fim de compreender a totalidade.

De modo conciso, mas abrangente, Jucá, (2003), na tese de doutorado em história social, com a sua obra *Verso e Reverso do Perfil Urbano de Fortaleza* defendida na Universidade de São Paulo, em 1993, em sua análise, destaca dialeticamente os aspectos negativos do processo que desencadeia, em termos de crescimento espacial e de problemática social nos anos centrais do século XX, o drama de sobrevivência de uma população em rápido aumento, “quase toda de origem rural, pobre, analfabeta, sem qualificação, para as lides urbanas”.

Nesse quadro urbano aparentemente aflitivo, o autor indaga como os setores mais sofridos da população conseguem criar artifícios para manter variados modos de convívio social. Como fontes primárias de pesquisa, recorre à documentação disponível propriamente dita como jornais etc.

Para Jucá, com o qual concordamos,

“o assistencialismo e o engodo governamental fizeram-se presentes diante do impacto dos problemas vivenciados pela população pobre”. Daí que, o “aumento populacional repentino de Fortaleza, entre 1940 e

1950, atingiu o percentual de 62,9% e ampliou-se para 98,0% de 1950 a 1960, constituindo a maior taxa de crescimento das capitais do Nordeste, explicita o súbito agravamento do problema habitacional, também alimentado pelas secas de 1951 e 1958” (Jucá, 2003:75).

Na capital cearense, como é sabido, embora o poder municipal não oferecesse um apoio contínuo às associações de bairro, de qualquer modo a força das reivindicações impulsionadas pelo PCB, forçou o quadro político a melhor considerar a política vivenciada pelos bairros “mais pobres”, que passaram a ser objetos mais freqüentes nas questões levantadas. Não devemos esquecer que os chamados “movimentos sociais” emergiram no final dos anos cinqüenta, marcados por duas secas e pelo aceleramento da corrente migratória do interior, que impulsionavam a ocupação de novos espaços urbanos, como no caso de Fortaleza: “Pirambu, Lagamar e Verdes Mares”.

Desse modo, tornou-se difícil dissociar o despertar dos *movimentos sociais* urbanos em confronto com a ação estatal, resultando uma interferência contínua, embora também ocorresse um fortalecimento decisivo das chamadas forças populares no desenvolvimento das relações sociais. Devemos considerar assim que, apesar da presença da ‘direita’, embora em escala menor, na tentativa de usufruir benefícios, desde o princípio a marca do PCB foi bem mais forte como instigadora das reivindicações. No início de 1946, por exemplo, em Fortaleza, surgia o papel reivindicatório dos sindicatos por meio de greves dos trabalhadores.

Outras associações foram sendo criadas, sem enunciar em suas normas, objetivos de cunho político ou contestatório. No caso do Pirambu, formado em terras devolutas pertencentes à União, concentrou-se uma das manifestações marcantes dos moradores de bairros pobres em Fortaleza, organizada pelo Comitê da Defesa dos Moradores e por sua Sociedade Beneficente. Realizou-se uma manifestação em 21 de junho de 1956, “com a participação de 3.000 moradores contra a ação dos grileiros” etc.

De acordo com Jucá (2003) “para melhor compreensão do papel desempenhado pelas associações populares em Fortaleza, não se deve apoiar em deduções apressadas (...). O lógico é reconhecer que a espontaneidade caracteriza a ‘história da (s) classe(s) subalterna(s)’. No entanto, não se pode negar a existência de ‘direção consciente’ nessas manifestações, embora ainda imatura politicamente.

No livro *Os Labirintos da Habitação Popular: conjunturas, programas e atores*, Elza Braga, (1995) entende que o estudo das políticas habitacionais é uma ferramenta para a melhor compreensão da atuação do Estado no contexto urbano, refletir sobre esse ponto

implica refletir sobre a própria democracia e sobre o acompanhamento do crescimento econômico nacional. Daí a justificativa da autora pela escolha de seu objeto de estudo, ‘Os labirintos da habitação popular entre 1979 e 1989’.

Sua abordagem resgata o contexto da cidade de Fortaleza, das conjunturas e dos participantes existentes, no momento da implementação dos programas PROMORAR e Mutirões Habitacionais, objetivando aprofundar as redes de relações a partir da implementação dos programas federais. Assim, a opção pela metodologia qualitativa deriva deste estudo dos atores sociais participantes, através do registro e análise de uma experiência concreta, onde existiam diferentes interesses frente à questão da habitação popular. Na identificação dos demais atores sociais, a autora salienta sua tentativa de compreender a tal pluralidade de posturas político-ideológicas, a fim de garantir uma aproximação mais completa de realidade existente.

A implantação do BNH pela ditadura militar, em 1964, trouxe consigo a divulgação do ‘sonho da casa própria’ para o brasileiro. Somente após sua criação, o setor de habitação passou a ser considerado como um bem público, e a ser promovido pelo Estado; só então o Estado toma efetivamente para si a responsabilidade pelas políticas habitacionais. Seu objetivo consistia em definir uma política social, visto que, naquele momento histórico de crescimento industrial e urbano, aliado ao êxodo rural, o sistema tendia a excluir parcela da população quanto à demanda habitacional, que não supria as necessidades.

“Assim, no discurso de criação do BNH (1964), sublinhava-se, como prioritário, a efetivação de uma política de habitação, em que mecanismos e instrumentos utilizados pelo Estado tivessem repercussão, transformando a demanda efetiva com relação aos trabalhadores de baixos salários, integrando-os assim, ao mercado e garantindo lhes o direito à moradia” (Braga, 1995: 73).

O programa foi utilizado como base de legitimação do regime militar ditatorial, sendo este um setor estratégico. A habitação após 1964, foi considerada um dos eixos importantes da política no Brasil, pois visava a transformar o indivíduo possuidor de sua moradia, em um aliado da ordem. Os cortiços e favelas eram tidos pelo Estado como foco de tensão permanente, ambiente propício à insatisfação e à revolta. A meta era a utilização exemplar dos recursos simbólicos, vinculados aos problemas sociais relacionados à moradia popular. Dessa forma, o BNH dinamizou setores da economia com a construção civil, atendendo principalmente aos interesses dos industriais e à especulação imobiliária.

Financiamento de moradia dividia-se em níveis de renda: mercado de ‘interesse social’, Companhias de Habitação (COHAB), gerenciados por estados e municípios, que, a princípio, atendia a parcela da população que tinha rendimentos de 1 a 3 salários mínimos depois passando para 3 a 5 salários mínimos; os ‘mercados econômicos,’ a princípio, assistiam famílias com renda mensal de 3 a 5 salários mínimo, e posteriormente ampliado, trabalhavam em regime de Cooperativas Habitacionais, com o financiamento do BNH; já o ‘mercado médio’ exigia rendimentos mensais superiores a 6 salários mínimos.

O governo do Marechal Humberto de Alencar Castello Branco promoveu a criação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), com o atendimento de algumas reivindicações das forças democráticas. Porém as forças da ditadura baixavam decretos que acabariam com qualquer conteúdo anticapitalista. Assim, o SFH foi formado pelo BNH e pelo Sistema brasileiro de Poupanças e Empréstimos (SBPE), em que participavam todas as instituições públicas e privadas que atuavam na captação de recursos para o setor de habitação – poupança obrigatória, FGTS, poupança voluntária.

O Programa de Erradicação de Favelas – PROMORAR – criado em 1979, início do período de transição democrática, estratégia dirigida aos que ocupavam ilegalmente a terra urbana, não considerava devidamente a precária e instável situação financeira das famílias. A criação do PROMORAR em 1979, programa de erradicação de subabitação, através do BNH; tinha uma proposta inovadora, ele seria canal de legitimação política, através da distribuição da Carteira de Erradicação da Subabitação (CESH). O programa de cunho social acarretou o distanciamento do BNH, em relação ao seu ‘objetivo social’. O PROMORAR tinha como objetivo ser um ‘programa de impacto’, enquanto articulavam distintos interesses em função dos donos do capital do próprio governo, e por fim o da população.

A transferência para os conjuntos habitacionais implicou a melhoria das condições de habitação daquela parcela da população que teve acesso às casas, porém a falta de adaptação econômica social e cultural criou a nova situação; gerava novas despesas que antes não havia – prestações e contas de água, de luz, e impostos – somados aos baixos salários e ao alto índice de desemprego e instabilidade no trabalho impossibilitavam a vida daquelas pessoas que tinham como única saída o retorno à favela.

Durante o governo do Presidente José Sarney, a política econômica concentradora de renda e de capital, e a contenção salarial, eram tidos como os principais responsáveis pelas perdas do poder aquisitivo da população. Com a extinção do BNH, em 1986, a Nova

República (1985 – 1990)¹² instituiu o regime de mutirão para a construção de casas populares. O Programa Nacional de Mutirões Habitacionais era executado pela Secretaria Especial de Ação Social (SEAC).

Cabe observar que o conceito de comunidade utilizado pelo governo era ambíguo. Em determinados momentos, referia-se ao conjunto da população de um determinado lugar, nas mesmas condições e em um mesmo espaço físico; em outros, relacionava-se diretamente com os movimentos populares, atribuindo significado político de identidade, indo além da demarcação espacial.

Entre 1980 e 1985, as invasões de terras, tanto públicas quanto privadas, tornavam-se uma constante; devido à perda do poder aquisitivo e a pauperização da população, famílias que viviam em casas alugadas, perdiam as condições de pagar pela moradia e passaram a recorrer às favelas. Diante desse quadro, o Estado tinha que se valer de mecanismos de mercado, financiamentos na construção de casas. O governo propunha a institucionalização destas práticas sociais nos setores populares diante da evidente escassez de recursos.

O plano considerava a população de baixa renda, que geralmente integrava o setor informal. A estratégia era a autoconstrução de residências sob a forma de mutirão; a urbanização de lotes; a produção de moradias de baixo custo; a regularização fundiária e a urbanização de favelas, com a implantação de serviços públicos básicos e a melhoria dos barracos.

“Tais evidências revelam que a ação do BNH no setor de moradia popular representou uma ‘gota d’água no oceano’ em termos de necessidades reais. (...) Os ‘anos dourados’ do PROMORAR foram como uma ‘bolha de sabão’ que logo se desfez. A partir do terceiro ano é iminente o desprestígio do programa.” (Braga, 1995:100).

A terra urbana em si não gera valor, mas é como se a incorporasse na medida em que se valoriza mediante investimentos realizados, geralmente pelo poder público, e as características seletivas dos habitantes. A propriedade privada da terra e a segregação espacial do espaço urbano são qualitativa e quantitativamente diferenciadas. A dimensão dos valores de troca dos terrenos é situada pelas zonas de concentração de uso externo à habitação, pela proximidade da oferta de bens e serviços. A facilidade de acesso a esses bens e serviços, dado

¹² A análise crítica a respeito pode ser vista em Florestan Fernandes, *Nova República*. 2^a edição. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1986 e especificamente Herbert José de Souza, *Como se faz análise de Conjuntura*. Petrópolis (RJ): Vozes, 1984, “Formas de controle político”, pp. 33 e ss.

pela proximidade geográfica e espacial, geram disputas econômicas por pessoas de maior poder aquisitivo pelo uso do território, valorizando-o segundo a lei de mercado, de uma oferta restrita para uma grande procura. A especulação imobiliária tende a segregar e a distribuir as pessoas no espaço urbano segundo seu poder aquisitivo. A favela nos chamados ‘bairros nobres’ de Fortaleza é um contra-senso.

A acentuação do fenômeno de aumento das desigualdades sociais ocasiona um abismo social (dado pela deterioração do poder aquisitivo, já comentada) e tem levado uma parcela da população a viver em favelas ou em ocupações consideradas ilegais. A valorização do solo e a pauperização dos segmentos sociais, aliados às limitações e aos fracassos das políticas públicas de moradia popular contribuem para a intensificação de assentamentos ilegais do solo urbano. Estes, de certa forma, representam um tipo de expressão de luta política (e individual pelo fator da sobrevivência) contra a propriedade privada do solo.

Para os poderes institucionais, essas ‘invasões’ são consideradas ilegais por ferirem o direito de propriedade privada; enquanto para seus atores elas são legítimas por serem uma estratégia de sobrevivência, visto que a moradia é um direito do cidadão. As instituições públicas consideravam as favelas como ‘um lugar de passagem’ das famílias de retirantes. Braga contesta, afirmando que a favela é a expressão da pobreza e que não representa um fenômeno conjuntural, ela abriga amplos setores da população de baixa renda. No imaginário popular, a habitação possui diversos significados - abrigos, intimidade, segurança, lugar de descanso; a favela seria uma solução no sentido de reduzir gastos familiares, pois representa a ausência de despesas com aluguel e contas.

Apesar do argumento de que há necessidade de um lugar para viver, sempre é latente, nas discussões sobre ocupações de terra, por parte dos moradores, alguns testemunhos irão além da simples referencia às necessidades imediatas de moradia, e conscientes dos seus direitos, protestam contra a propriedade privada, marcada pela distribuição desigual. Essas pessoas alegam, em geral, que “*se existe um dono e não está morando, é porque não precisa.*”



Foto de ocupação próximo a AMOCSC (2007)

“Esta área que fica aqui atrás da Associação de Moradores com entorno de setenta famílias, é um terreno que foi destinado à igreja e à Associação, porém não estava murado e nem cercado e então foi ocupado mais ou menos em 1999.” (Edvalson)

As ocupações de terras ocorrem de maneiras diferentes. Podem ser coletivas e planejadas, assessoradas por partidos políticos e associações de moradores; ou ainda podem ser ocupações graduais. Na maior parte, localizam-se em periferias que, por não chamarem a atenção, não apresentam grande impacto político. Neste universo, são freqüentes as ações de despejo executadas violentamente pela polícia, por determinação do poder público judiciário com o apoio do governo estadual.

Grande parte das terras públicas federais são áreas de preservação ecológica. Em certos casos, tais áreas são concedidas judicialmente aos seus ocupantes. A polêmica persiste entre ecologistas e políticos, diante dos seguintes argumentos: por um lado, tais áreas devem ser preservadas em benefício da coletividade; por outro, afirma-se que não é justo castigar apenas os necessitados enquanto grandes grupos econômicos vinculados ao capital imobiliário que não costumam respeitar as leis urbanísticas, apossando-se em muitos casos, de terras públicas por meios ilícitos sem ser apenado pela lei.

Além das diferenciações entre favelas, existem em seu interior diversos tipos de construções. Muitas casas são construídas com tijolos. Tem sala, cozinha, quarto e, às vezes, banheiro; no mesmo lugar existem casas de taipa, ou de materiais aproveitados – papelão, madeira, zinco, plástico, lona etc. As invasões se distinguem das favelas pelo grau de improvisação e insalubridade devido à incerteza a despejos.

Em algumas favelas, os ganhos sociais em serviços de infra-estrutura acarretaram um fenômeno aqui denominado de ‘expulsão branca’, afetando os que vivem em situação de

miséria absoluta. Como foi dito anteriormente, a melhoria nas condições de vida traz consigo dois fatores; as novas contas, água, energia e impostos, e a valorização do barraco. As dificuldades em pagar as novas despesas e a miséria em si fazem com que o barraco deixe de ser um valor de uso para ser um valor de troca, meio de suprir a necessidade financeira imediata da família, levando a transferência destes moradores a locais mais afastados e carentes. Também existem denúncias de casos de ocupantes que, agindo de má fé, transformam uma luta pela sobrevivência em especulação imobiliária.

A década de 1990 foi marcada por inscrever o confronto das desigualdades sociais para além do emprego e da renda. Nesse período, emergiu um novo parâmetro denominado desenvolvimento humano e social. Critérios como ênfase ao local, desenvolvimento sustentável, economia solidária, meio ambiente, passaram a ser observados na obtenção de recursos junto a agências internacionais de financiamento.

Em 1990, o PNUD, *Primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano*, rompeu com o parâmetro restrito superficial do PIB – Produto Interno Bruto. Assumiu a noção de ‘capital humano’, e o Indicador de desenvolvimento humano, IDH, mediria o desenvolvimento das capacidades humanas e o modo como a sociedade respeita e incorpora tais capacidades.

1.4 Cidade e Urbanização. O Direito à Cidade

“Só nos construímos como cidade, à medida que nos perdemos na singularidade do outro, na excentricidade das ruas que estavam lá antes de nós, nas camadas de lembranças deixadas pelos velhos que envelheceram antes. As supostas impressões que se tem de um lugar nada mais são que emanações da própria cidade diferentemente sonhada por cada um de nós. A cidade recusa ser um elogio a individualidade”. (Márcio-André¹³, 2007).

Em sua análise do *Capitalismo e Urbanização*, Sposito (2004) nos faz ver que a geografia tem encarado a urbanização como processo permanente, enquanto a cidade seria o efeito deste processo. Conceitualmente, a urbanização seria o aumento das cidades em relação à população total de um país - acarretado pelo desenvolvimento do capitalismo industrial, e pelas transformações do papel e da estrutura das cidades. Em suma, consistiria na soma

¹³ MÁRCIO-ANDRÉ é poeta, músico, editor e design, autor dos livros Movimento Perpétuo e Quiáleras e coordenador do projeto Arranjos para Assobio, de texturas poéticas e realidades experimentais. (<http://arranjos.confrariadovento.com>). Trabalha na tradução de poesia de Arnold Flemming, Serge Pey, Ghérasim Luca e Bernard Heidsieck e edita a revista literária Confraria. Suas páginas são [www.marcioandre.com](http://marcioandre.com) e <http://marcioandre.confrariadovento.com>.

resultante de formas espaciais produzidas histórica e socialmente. Dessa forma, o espaço é história, e a cidade implicação das transformações sociais. Ela ainda propõe enxergar a urbanização como uma consequência da transição do predomínio da produção artesanal para produção industrial de larga escala que, por sua vez, passou a requerer um maior contingente de mão-de-obra.

O crescimento populacional foi dado pela intensificação da produção industrial. O novo ritmo de produção provocou mudanças profundas na estrutura da cidade. A incessante procura de espaço, decorrência do rápido crescimento territorial das cidades na Europa do séc. XVIII e da primeira metade do séc. XIX implicou o ‘adensamento habitacional’, que fundamentou a visão da terra como mercadoria. A partir de então, ela passa a ser objeto de especulação monetária.

“O crescimento das cidades tornou o centro a área antes compreendida por todo o núcleo urbano, formando-se ao seu redor uma faixa nova, considerada a periferia (...). A periferia era entendida como uma espécie de território livre da iniciativa privada, onde, de forma independente surgiram bairros de luxo (...), bairros pobres (...) unidades industriais maiores, depósitos. Estes novos setores das cidades foram, com o decorrer do tempo, fundindo-se num tecido urbano mais compacto” (Sposito, 2004:56).

Na década de 1840, iniciam-se sindicâncias sobre as condições de vida nas cidades. Os problemas variavam desde a falta de coleta de lixo, rede de água e esgoto a ruas estreitas, ‘insalubridade e feiúra’. Assim, na segunda metade do séc. XIX foram aprovadas as leis sanitárias. A burguesia acreditava que, morando mal, os trabalhadores produziam pouco. Fazia-se, então, necessário o planejamento de bairros operários, que se caracterizaram pela alta densidade populacional e uniformidade das habitações.

O problema do *déficit* habitacional não pode ser minimizado, é uma questão estrutural proveniente do próprio sistema capitalista, visto que tal déficit não tem como ser solucionado com a simples construção de casas. Mais do que isso, seria preciso haver condições para que os trabalhadores pudessem arcar com sua habitação, ou seja, minimizar as desigualdades sociais e econômicas causadas pela exploração do trabalho assalariado. Porém a conjuntura atual incide negativamente nas desejadas reformas. Os baixos níveis salariais, o monopólio de terra, o maior custo de vida dos trabalhadores da cidade em relação ao campo são fatores determinantes para a falência do sistema habitacional no Brasil.

Na concepção de Mattos, no texto *Limitações Urbanísticas à Propriedade, (Direito Urbanístico, 2001)* o direito urbanístico versa sobre o ordenamento da propriedade urbana e a

conformação deste a uma função social nos espaços habitáveis, objetiva o desenvolvimento das funções sociais da cidade e garante a todos os habitantes os direitos a ela. Por ser um ramo do direito multidisciplinar, o direito urbanístico caminha rumo à configuração de suas próprias instituições. Por isso a coletânea dá um enfoque especial à política urbana.

A Constituição de 1988 regulou efetivamente a função social da propriedade, impondo um novo paradigma, em que o direito ao reconhecimento passa a se condicionar ao cumprimento de uma função social definida previamente pela lei. As mudanças na legislação trouxeram diversas inovações no tratamento do direito de propriedade. Na Constituição, consta que o princípio da função social da propriedade é a referência máxima orientadora do exercício do direito de propriedade, ou seja, “A função social da propriedade representa o ponto de convergência de todas as gradativas evoluções pelas quais passou o conceito de propriedade.”

Assim, de acordo com a legislação vigente, a propriedade deverá andar em conformidade com os interesses coletivos. Se, por um lado, há limitações ao direito de propriedade, por outro, a função social é um princípio que afeta a propriedade privada em sua estrutura, já que o direito à propriedade estaria diretamente ligado ao interesse comum. Sendo assim, a legislação urbanística precede tal direito, especificando as condições para legitimá-lo ou não.

As imposições urbanísticas são limitações ao exercício indiscriminado, ao direito de propriedade. Elas ajustam o exercício do direito ao bem-estar do corpo social, apesar de ferir o exercício desse direito em si. As limitações urbanísticas desdobram-se em três modalidades: restrições, servidões e desapropriações. As restrições destacam-se pelo não dever de indenização do poder público, elas só conformam o direito de propriedade e não o atingem estruturalmente. As servidões podem ou não gerar indenização, dependendo da intensidade da ação intervencionista estatal. As desapropriações sempre desembocam na indenização.

O urbanismo, surgindo como ‘o sentido e a finalidade da industrialização’ em *O direito à cidade*, Lefebvre (2006), nos mostra que as questões urbanísticas transcendem as discussões técnicas e permeiam o domínio público. Enquanto a sociedade urbana vive um fluxo de formação em busca de si, ela é obrigada a repensar sua relação com a filosofia, a ciência e a arte. A filosofia promove um resgate do diálogo entre os primórdios da cidade; a arte serve à sociedade urbana e à vida quotidiana; as ciências confrontam com novo objeto, uma estratégia do conhecimento e um trabalho em conjunto com a estratégia política em função do direito à cidade. Aqui a vida urbana é vislumbrada como uma democracia

renovada. Dessa forma, o pensamento do autor visa à ruptura de sistemas, abertura e possibilidades de novos horizontes.

O ponto de partida da problemática urbana é a industrialização, que é historicamente encarada como ‘motor das transformações da sociedade’. A junção da industrialização com o capitalismo concorrencial, as expansões das trocas e da economia monetária da produção mercantil resultaram numa mudança radical nas cidades, que se constituíram como centro de acumulação de riquezas, de vida social, de vida política e de conhecimentos.

A cidade depende do seu valor de uso para existir. Porém nos sistemas urbanos analisados, observam-se os conflitos entre os valores de uso e os valores de troca e todos os paradoxos que isso pode acarretar. Aqui cabe a função da corporação que, diferente do que se imagina, não serve apenas para regulamentar as profissões. O sistema corporativo também regulamenta as ações sobre o espaço urbano, e a industrialização pressupõe a ruptura desse sistema urbano pela desestruturação das estruturas vigentes. Atualmente a indústria tende a se instalar fora das cidades, enquanto as velhas cidades transformam-se em aglomerados de comércios, sistemas financeiros, morada das classes dirigentes, e reservas de mão-de-obra.

O direito à cidade em Lefebvre (2006) sugere uma investigação sobre as necessidades inerentes à sociedade urbana. Esta consiste em necessidades individuais, motivadas pela ‘sociedade de consumo’ e necessidades sociais, de fundamento antropológico que, por sua vez, versa sobre a conjunção de todos os tipos de busca e de contrastes da cidade: segurança e abertura, certeza e aventura, unidade e diferença, isolamento e encontro, solidão e comunicação etc.

A ciência da cidade tem o espaço urbano, como um todo, por objeto, não apenas estruturalmente, mas tudo o que o cerca e especialmente tudo o que há de humano. Entretanto este objeto que ainda não está determinado é aqui conceituado de “objeto virtual”, que busca novos paradigmas. Sendo assim, a ciência analítica da cidade é um esboço. Seus conceitos e teorias são elaborados durante sua formação diária, através da *práxis* da sociedade urbana. “A ciência da cidade exige um período histórico para se construir e para orientar a prática social”.

Diante da perspectiva niilista de Nietzsche¹⁴ sobre a morte de Deus e dos homens, a morte do humanismo; o autor indaga:” Se o homem está morto, para quem e como se

¹⁴ É um dos poucos autores capazes de, só pela *força das palavras*, influenciar de tal maneira a vida das pessoas, mesmo as mais comuns, que depois da leitura nenhuma delas consegue ser mais a mesma, e mesmo sem

construiria a cidade que estamos discutindo?”. Como resposta, Lefebvre aponta a direção de um novo humanismo, uma nova *práxis*, um novo ser e consequentemente uma nova sociedade urbana transformada pela ciência da cidade e principalmente pela atuação do proletariado.

“A vida urbana ainda não começou. Estamos acabando hoje o inventário dos restos de uma sociedade milenar na qual o campo dominou a cidade, cujas idéias e ‘valores’, tabus e prescrições eram em grande origem agrária, de predomínio rural e ‘natural’” (Lefebvre, 2006:106).

Vislumbrando esse novo modo de vida urbana, é proposto um esquema de transformação das *démarches* e dos instrumentos intelectuais: a ‘transdução’, que diferente da construção de modelos, da indução e da dedução clássica, elabora e constrói um objeto teórico a partir de informações que incidem sobre a realidade, como uma espécie de *feedback* entre os conceitos e o empirismo; enquanto a ‘utopia experimental’ deve ser encarada como um experimento imprescindível, usando a prática para se observar as consequências de determinado método. Outro importante instrumento mental é o sistema de significações. Na política, o sistema de significação usado é a ideologia, que serve para subordinar as estratégias e os atos de determinada classe. Por sua vez, o sistema de significações do habitante se relaciona com suas passividades e atividades modificadas pela prática.

Se admitirmos a questão da interdisciplinaridade, concordando com os arquitetos que cristalizaram um conjunto de significações elaboradas a partir das suas interpretações sobre o que é habitar. Estes não consideram as percepções dos maiores interessados, que são os habitantes. Tais profissionais constituem um corpo social ligado a instituições, fechando-se sobre si e ocasionando o que o autor chama de ‘urbanismo por extração’. Ele faz a defesa do que pode ser legitimamente chamado de urbanismo. Seria a conjunção das velhas práticas de habitar, uma implicação prática de uma teoria ampla e completa do urbano.

A reflexão urbanística visa ao estabelecimento de unidades sociais, ou seja, à construção de uma unidade urbana - apesar da complexidade existente. Para isso, deve ter uma estrutura flexível, mas hierarquizada. Em contrapartida, a reflexão sociológica visa a dar enfoque ao conhecimento sobre a reconstituição das capacidades interativas do urbano, conhecimento que virá fundamentar modelos e projetos de uma realidade urbana.

entendê-las direito, literalmente enlouqueceram. Ver a respeito Rüdiger Safranski, *Nietzsche. Biografia de uma tragédia*. São Paulo: Geração Editorial, 2005; 363 páginas.

Os projetos de reforma urbana questionam as estruturas sociais vigentes e quotidianas. Essa renovação torna-se revolucionária por ir contra os moldes estabelecidos, vislumbrando novos métodos, sistemas e estratégias. A estratégia urbana é baseada na ciência da cidade, atuando como um suporte social através das forças políticas. Nesse ponto, o autor salienta a importância da atuação da classe operária por ser, segundo ele, a “única capaz de por fim à segregação dirigida essencialmente contra ela. Apenas essa classe, enquanto classe, pode contribuir decisivamente para a reconstrução da centralidade destruída pela estratégia de segregação...” (Lefebvre, 2006:112).

Diante dessas questões, Lefebvre demonstra as seguintes proposições: ‘um programa político de reforma urbana’, em que este programa seria de caráter singular e contraditório, contando com a interação com os ‘partidos de esquerda’ (partidos que defendem a igualdade social), e com as representações da classe operária que, por sua vez, assumiria sua responsabilidade reivindicatória diante da história. A segunda proposição consiste em se pensar em ‘projetos urbanísticos bem desenvolvidos’, que primam pela compreensão do espaço e do desenvolvimento urbano, e pela importância da experiência e da práxis quotidiana.

Apesar da pressão feita pelas massas que habitam as cidades, “o individual não morre e se afirma”. Mesmo com o fenômeno de aglomeração, é percebida a emergência dos ‘direitos’ do cidadão, dentre eles o que é abordado no livro O Direito a Cidade, é ‘o direito à natureza’ e “o direito à cidade”.

O direito à natureza tange a questão do lazer, pois este espaço transforma-se em valor de troca e de mercadoria. Isso é consequência dos lazeres comercializados, organizados e institucionalizados, que se torna inacessível a todos. O direito à cidade surge como um apelo e uma exigência. A reivindicação do direito de se utilizar a natureza é um desvio do próprio direito à cidade. A reivindicação seria uma espécie de fuga da cidade deteriorada e da ‘vida urbana alienada’. O direito à cidade, em si, deve ser tido como algo amplo e encarado como um direito de acesso à vida urbana em geral.

CAPÍTULO 2

O MODELO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DA HABITAÇÃO POPULAR NO BRASIL

2.1 Origens de Fortaleza e as Políticas Públicas Habitacionais

Jucá (2003) em *Verso e reverso do perfil urbano de Fortaleza* nos dá uma perfeita visão de como se deu, ao longo dos anos, a ocupação e a evolução do espaço urbano de Fortaleza desde sua origem. A efetiva ocupação do Ceará só aconteceu devido aos reflexos da expansão holandesa no Nordeste brasileiro. Mesmo assim, a promoção do forte a povoado só ocorreu na segunda metade do séc. XVII. Em 1603, Pero Coelho de Sousa fundou o forte São Tiago nas margens da barra do rio Ceará, e, em 1612, Martin Soares Moreno o reergueu, chamando de forte São Sebastião. Naquele período, o lugar onde seria posteriormente a cidade de Fortaleza estava sob domínio indígena e, após a expulsão holandesa, em 1656, o forte holandês Schoonenborch foi reaproveitado. Ao seu lado, formou-se uma vila que, por fim, originou a cidade de Fortaleza.

Em 1799, foi nomeado o primeiro governador do Ceará, Bernardo Manuel de Vasconcelos. Porém, naquela época, a Fortaleza dependia do comércio de Aracati - devido a sua localização geográfica favorecida por ser ponto de passagem na rota para Pernambuco. Com a emancipação do Brasil de Portugal (1822) e a criação de províncias, foi instaurada a província do Ceará. E “por ordem imperial de 17 de Março de 1823, Fortaleza foi elevada à categoria de cidade com o nome de ‘Cidade da Fortaleza de Nova Bragança’”.

O autor fez um estudo das atas da câmara municipal, onde pôde acompanhar o crescimento e o desenvolvimento da cidade. Seu relato inicia comentando o fato de haver um “arrumador” oficial da cidade no ano de 1800. A ele cabia organizar as ruas e praças. Também foi constado que, naquele período, o poder municipal possuía a planta parcial da vila, feita pelo engenheiro ‘Antônio José da Silva Paulet’. Em 1842, observava-se a preocupação com o alinhamento de ruas e becos com direito a severas multas para aqueles que desobedecessem às regras de convivência. Um exemplo das proibições relacionava-se ao tráfego de carros de bois nas poucas ruas calçadas, a punição para tal infração seria, além da multa, a prisão. Enfim, várias eram as medidas tomadas em função de não prejudicar o

aformoseamento da cidade. Dessa forma, a cidade crescia descontroladamente frente à constante preocupação com o seu embelezamento.

A década de 1930 foi o marco da retomada do Código de Posturas Municipais¹⁵ com a abertura de novas ruas que interligaram os bairros e a expressa recomendação da construção de jardins em algumas praças. Tais medidas favoreciam exclusivamente as classes dominantes da capital. A cultura que representava as elites de Fortaleza exercia o controle sob os modos de vida de toda a cidade. O bairro de Jacarecanga era considerado até os anos 1940, o bairro mais aristocrático que, junto com o Benfica, eram tidos como os bairros elegantes e tradicionais. Suas referências eram o palacete de José Gentil no Benfica, atual sede da reitoria da Universidade Federal do Ceará e a família de Pedro Filomeno Gomes em Jacarecanga, onde as casas eram construídas nos moldes arquitetônicos europeus.

No centro da cidade, mesmo com a predominância dos prédios comerciais, com a concentração do comércio, existiam algumas residências de pessoas de classe média, em geral, casas conjugadas recebidas por herança. Enquanto isso, Mecejana, Parangaba e Antônio Bezerra ainda eram cidades do interior.

A Aldeota, por sua vez, consolidava-se como o reduto da burguesia emergente. Apesar de seu iniciado crescimento, no princípio, o bairro limitava-se ao final da linha dos bondes. Enquanto este bairro vivia seu crescente processo de expansão, as famílias de melhor poder aquisitivo moravam na praia de Iracema. Esta foi destruída pelas obras do porto do Mucuripe. A empreitada acarretou um avanço do mar de pelo menos 200 metros, em 1952, que destruiu grande parte das residências próximas à praia. Assim, a Aldeota surgiu como polo residencial, consolidado até a atualidade. O autor comenta que o ano de seca de 1951 impulsionou as edificações na cidade, em especial na praia de Iracema e na Aldeota, devido à combinação ‘perfeita’ entre baixo investimento e grande retorno, ou seja, mão-de-obra abundante e barata dos retirantes e aos altos preços dos aluguéis, pressionado pela escassez de moradia.

Um dos marcos do bairro Aldeota na cidade de Fortaleza, na época, foi a edificação do Castelo de Plácido Carvalho, onde o comerciante o construiu para sua residência em homenagem à esposa de origem italiana, copiando o modelo de um castelo Fiorentino. Apesar de todo o luxo das casas da Aldeota, o bairro não possuía serviços básicos essenciais, que dependeriam exclusivamente do Estado, como rede de água e luz. Diferente de tempos posteriores, a cidade era considerada “feia” por muitos. Naquela época “Fortaleza ainda

¹⁵ Código de Obras e Postura do Município de Fortaleza. Lei nº 5.530 de 23 de dezembro de 1981.

sofría de crescimento sem planejamento. Muitas áreas que deveriam ser reservadas à instalação de praças foram ocupadas sem nenhuma orientação básica” (sic).

Jucá faz uma análise e elenca os principais bairros e localidades pobres da época, a partir da década de 1930. Entre estes se destacavam: Pirambu, Mucuripe, Cercado do Zé Padre, Lagamar, Morro do Ouro, Varjota, Meireles, Papouquinho, Estrada de Ferro, Morro do Moinho, bairro do Seminário, São João do Tauape, Alto da Balança, e Cajazeiras. Todos caracterizados pelas condições precárias de habitação e higiene, pela miséria abundante, pela ausência de serviços público e por constantes ameaças de despejos.

O Arraial Moura Brasil foi uma das primeiras formas de pré-favelamento documentadas em Fortaleza, desde 1888. Entre 1930 e 1950 foi percebido um crescente aumento do número de casas pobres, que chamavam a atenção das autoridades por ser foco de doenças e epidemias. *Mutatis mutandis* Friedrich Engels já chamava a atenção para essa problemática ao narrar sobre a questão da habitação.

Depois de 1945, os bairros que se destacavam pela maior pobreza eram: o Arraial Moura Brasil e o Pirambu. O Arraial Moura Brasil era localizado entre o centro comercial da cidade e o Pirambu. Seus moradores enfrentavam diversos problemas em seu cotidiano, como acúmulo de lixo pelo descaso do poder público, acarretando o já citado foco de doenças; avanço das marés, que foi agravado com a construção do porto do Mucuripe e muitos desabamentos que ocasionaram o registro de algumas mortes. “Em 1950, trinta e sete casebres foram derrubados pelas marés”.

O Pirambu era considerado a continuação do Moura Brasil, principalmente no que tangia aos problemas enfrentados pelos moradores. Às dificuldades era somada a questão da posse da terra, pois havia freqüentes ameaças de expulsão, já que os terrenos eram propriedades da Marinha¹⁶ além das freqüentes ameaças dos grileiros. “Calculava-se em 6.000 o número de habitantes do Pirambu, em sua maioria lavadeiras, engomadeiras e trabalhadores de diversas categorias.”

Jucá comenta a preocupação do poder público e das classes dominantes em isolar a pobreza da cidade, como uma forma de ‘resguardá-la’. ‘Na medida em que aumentava o

¹⁶ **Terrenos de Marinha** - Faixa de terra banhada por águas marítimas, lacustres ou fluviais, numa largura de 33m, contados da preamar média terra adentro. **Bens da União:** Art. 20, VII, CF. Os terrenos de marinha integram o patrimônio da União, e se dividem em acrescidos e reservados. Os acrescidos são aqueles formados natural ou artificialmente, para dentro do mar ou do rio, a partir da linha de preamar. Reservados são aqueles destinados a ser logradouros ou servidões.

índice de casebres em áreas consideradas ‘marginais’, mais crescia a preocupação da sociedade civil no controle da ideologia alimentada, segundo a qual, era imprescindível afastar a pobreza dos espaços estratégicos disputados na cidade”.

E se reporta ainda a política do Estado em face das necessidades da população com seu discurso populista e o controle da prática assistencial, em função do controle social. Uma era de governos populistas no período pós-guerra. Seu intuito era limitar a ação sindical, extinguir as tentativas de autonomia da sociedade civil e legitimar o regime autoritário. O repentino aumento populacional entre 1940 e 1950, que passou de 62,9% para 98,0% entre 1950 e 1960, teve a maior taxa de crescimento nas capitais do Nordeste, que acarretou o déficit de moradia nas grandes cidades. No caso de Fortaleza, foi evidenciado pelas secas de 1951 e 1958, que provocou um intenso fluxo campo-cidade. Muitas casas próximas ao centro foram sendo reformadas e transformadas em pontos comerciais, dificultando ainda mais o problema da habitação na capital.

Uma das poucas iniciativas do poder público foi em 1951, quando a prefeitura de fortaleza autorizou a transferência ‘das casas operárias da vila Monsenhor Tabosa’, que pertenciam ao patrimônio municipal, para os seus empregados. A casa valeria quatro mil e duzentos cruzeiros, em prestações de trinta e cinco cruzeiros mensais, durante dez anos. Outro exemplo das políticas públicas assistenciais à moradia, vigentes naquele momento, era a Fundação da Casa Popular¹⁷, cuja meta consistia na construção de casas para operários. A verba para os projetos da fundação viria de uma taxa percentual (1%) sob a arrecadação dos impostos em transações superiores a cem mil cruzeiros.

No Ceará, a taxação foi normalizada em 1951, pelo General Delmiro Veras. Constava que cada Estado teria direito a empregar em seu território 70% do capital arrecadado. Até 1952, a Fundação da Casa Popular pouco realizara. Devido ao tamanho restrito das casas, estas eram apelidadas pela população de “casinhas João-de-barro”. Possuíam quatro compartimentos pequenos, sem instalação elétrica e sem água encanada e, apesar das carências, não faltavam candidatos para a compra das residências.

¹⁷ Art. 1º A Fundação da Casa Popular (FCP), criada e regida pelo Decreto-lei nº. 9.218, de 1 de Maio de 1946, para que atinja as suas finalidades, incumbe: V – “estudar e classificar os tipos de habitações, denominadas – populares – tendo em vista as tendências arquitetônicas, hábitos de vida, condições climáticas e higiênicas, recursos de material e mão de obra das principais regiões o país, bem como o nível médio, econômico ou na escala de riqueza do trabalhador da região.

Especificamente no Ceará foi criada uma taxa extra que seria empregada para a extinção dos mocambos na capital. A verba para a Campanha de Extinção dos Mocambos foi motivo de suspeitas referente à aplicação do dinheiro. O prefeito Paulo Cabral desviava a verba para outros serviços municipais. No fim, a prefeitura devia a Campanha Contra o Mocambo uma soma de onze milhões setecentos e setenta e quatro mil e setecentos e setenta e oito cruzeiros e vinte centavos, proveniente da taxa adicional de 3% que era cobrada sobre os Impostos de Indústrias e Profissões. Assim, a Comissão de Extinção dos Mocambos logo pereceu por falta de recursos que, apesar de existirem, não foram repassados, não atendendo às necessidades que se propunha.

O autor faz uma observação de que as casas eram entregues apenas para os operários assalariados, ou seja, aos que poderiam pagar. Tal medida excluía as camadas de baixa renda que continuavam ocupando as favelas. Até mesmo os terrenos reservados à abertura de ruas ou à construção de praças eram ocupados por favelas. As construções eram executadas pelos donos dos barracos ou pelos especuladores, com o intuito de alugar as casas erguidas sob terreno invadido. Assim, consolidou-se a chamada “indústria do mocambo”. Muitas pessoas que trabalhavam para políticos conseguiam perverter as normas do Código de Posturas¹⁸ recebiam licenças ou permissão para construir casas em terrenos de uso comum. Essas licenças podiam ser obtidas pelos especuladores ou mesmo vendidas a eles. O período eleitoral era a época de maior ‘fecundidade’ de favelas ou de ocupações pela facilidade de adquirir tais permissões.

O final da década de 1950 foi marcado pela emergência dos movimentos sociais em Fortaleza. As duas secas de 1951 e 1958 ocasionaram a vinda de um enorme contingente de retirantes às capitais. O êxodo rural e a consequente inchação da cidade provocaram a ocupação de novos espaços urbanos em Fortaleza, dentre estes: Pirambu, Lagamar e Verdes Mares. Uma característica peculiar aos movimentos sociais da cidade de Fortaleza era a ativa participação das mulheres. Um exemplo foi a Federação das Mulheres Cearenses, em 1950, com representação na maioria dos bairros.

¹⁸ CÓDIGO DE OBRAS E POSTURA DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA LEI N°. 5.530 DE 23 DE DEZEMBRO DE 1981. Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a execução de obras públicas ou particulares, no Município de Fortaleza, sobre as medidas de polícia administrativa de competência do município. No que diz respeito à ordem pública, higiene, instalação e funcionamento de equipamentos e atividades, tendo em vista os seguintes objetivos: I. Assegurar condições adequadas às atividades básicas do homem como habitação, circulação, recreação e trabalho. II. Melhoria do meio ambiente, garantindo condições mínimas de conforto, higiene, segurança e bem estar públicos, nas edificações ou quaisquer obras e instalações dentro do município.

Em 1946, nascia os sindicatos como agente reivindicador dos trabalhadores. Este evento teve como marco as greves dos bancários e dos trabalhadores da construção do Porto do Mucuripe. Gradativamente surgiam os comitês populares democráticos em diversos bairros com a atuação do PCB. Entre os bairros que possuíam seus comitês, estavam o Monte Castelo, o Arraial Moura Brasil e o Parque da Bela Vista. Posteriormente foram fundadas em 1947, a Sociedade de Defesa do Pirambu, e em Porangabuçu, a Frente Única dos Moradores do Bairro. Na Aldeota havia a União Popular, que recebeu uma ajuda de quinze mil cruzeiros da prefeitura destinados à construção da sede.

O Pirambu, que era formado por terras devolutas pertencentes à união, organizou uma das manifestações populares mais emblemáticas para a história dos movimentos sociais da cidade de Fortaleza. “Os 25.000 moradores viam-se ameaçados pelos que se diziam donos das terras. Realizou-se uma manifestação em 21 de junho de 1956, com a participação de 3.000 moradores contra a ação dos grileiros. (...) Acusavam os grileiros que, além de explorarem os terrenos pertencentes à Marinha, os ameaçavam de despejo coletivo”.

O fornecimento de água em Fortaleza até 1926 era efetuado em lombos de jumentos. Porém em 1867, uma companhia inglesa tentou organizar o serviço de distribuição de água, mas, com a seca de 1877, secaram os cacimbões e o serviço teve de ser suspenso. Assim, somente com o governo do comendador Acioli, em 1911 foi encomendado um projeto de distribuição de água na cidade. Tal projeto que não se consolidou de imediato devido à deposição do governador, só foi efetivado em 1923, na gestão de Idelfonso Albano, com a obra finalmente inaugurada em 1926.

Em 1942, o rio Acarape fornecia para a cidade seis mil metros cúbicos de água, sendo estendido a oito mil metros cúbicos após a ampliação da adutora por Saturnino de Brito. Devido à falta de material o contrato da ampliação da rede de água e esgoto foi cancelado por carência de verba. O novo contrato só foi assinado em 1954, entre o governo estadual e o escritório da Saturnino de Brito. A nova ampliação da adutora do Acarape aconteceu em 1959, com o mesmo grupo Saturnino de Brito. A dificuldade de água potável levava aos fortalezenses, que não podiam construir cisternas, a viver em uma constante dependência de carros pipa, as ‘carroças d’água’. Entre os bairros pobres poucos eram os que dispunham de serviços regulares de distribuição de água, muitos nem sequer possuíam chafarizes. Na década de 1940 o Arraial Moura Brasil e o Pirambu possuíam cada qual um chafariz, o Antonio Bezerra uma caixa de água, o Monte Castelo teve seu chafariz a partir de 1951, enquanto a

implantação da rede de água e esgoto só privilegiava a Aldeota, bairro de elevado poder aquisitivo.

A autora Rodrigues (2001) em *Moradia nas Cidades Brasileiras* afirma que, na sociedade em que vivemos, para se usufruir de uma moradia, é preciso ter meios para pagar por ela. A casa é uma mercadoria que, segundo a autora, não pode ser fracionável. Mas o decreto lei nº. 399 em 1938, que regulamentou o salário mínimo lembra que “O salário mínimo será determinado pela soma das despesas diárias com alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte, necessários à vida de um trabalhador adulto.” Porém com a moradia, por não ser fracionável, não pode ser paga diariamente, é preciso capital. Ou seja, até legalmente o salário mínimo não tem como cobrir tal despesa, a própria legislação interdita o trabalhador ao acesso de uma necessidade básica do ser humano.

A terra urbana é permanente nunca se desgasta, sempre se valoriza. São as edificações que sobre ela estão que, geram o valor e a acumulação de riquezas. É um dos repositórios mais comuns de acumulação de riquezas. Com a lei 601 de setembro de 1850, conhecida como Lei das Terras, só quem podia pagar era conhecido como proprietário juridicamente definido em lei. Além do valor moral, a propriedade, tinha também valor econômico e social. O capital se desenvolveu e impôs politicamente o reconhecimento da propriedade privada.

O aspecto essencial da terra urbana se caracteriza pelo fato de o preço ser dissociado do valor de produção. A terra é uma espécie de capital, de constante valorização, mesmo que o cerne dessa valorização não seja a atividade produtiva, o trabalho. Em vez disso, a sua valorização é dada pelo tempo. A terra improdutiva, por não assumir suas funções sociais, adota uma forma de ‘parasitismo’, visto que o proprietário de terra gera uma renda baseada nos investimentos públicos e na iniciativa privada da vizinhança. Ele lucra com os investimentos circunvizinhos que valorizam toda a região, pelo crescimento do perímetro urbano, e pelos investimentos públicos e privados em bens e serviços, que consistem na dita ‘produção social da cidade’. “Investe-se capital – dinheiro em terra e ‘espera-se’ a valorização”.

Tal contradição é conceituada como um ‘falso capital’ equivalente de mercadoria, uma mercadoria sem valor que paradoxalmente se valoriza sem trabalho e sem uso. Esses valores estão pautados nas regras do sistema capitalista vigente. Um valor que aumenta pelo monopólio de acesso ao bem dado pela sua escassez – baseado na lei de mercado onde escassez de oferta e procura abundante, valoriza a mercadoria. A terra aqui é tida como uma mercadoria *sui generis*, cujo preço é definido pela propriedade e pela capacidade de

pagamento de seus compradores, divisão de classes e segregação espacial. Dessa mercadoria que se obtém renda, a ‘renda da terra’, provêm os lucros do investimento de incorporação, da construção da casa, e os juros do capital financeiro que, por sua vez, determinam o preço da habitação, tornando-a inacessível para a maioria dos trabalhadores.

A valorização de um lugar, muitas vezes conquistado através da luta das comunidades e dos movimentos sociais junto ao poder público, acarreta um fenômeno: seus moradores são empurrados para fora do lugar até então conquistado, cedendo seu lugar à especulação imobiliária. O aumento do preço da terra também faz com que aumentem os impostos. Aqueles que lutaram pela melhoria do lugar se vêem forçados a deixá-los rumo a periferias ainda mais distantes, recomeçando, assim, a produção social da cidade em outro lugar, de tal maneira que acarreta o crescimento das metrópoles pelas periferias. O terreno abandonado agora valorizado cai nas mãos do mercado do capital.

Nas cidades, em geral, a maioria das construções é habitacional. Cerca de 70% das edificações, produção circuito imobiliário urbano, são destinadas à moradia. Vinculada à propriedade da terra, a incorporação imobiliária acontece por meio dos loteamentos, da indústria da construção civil, e dos financiamentos do capital financeiro. Nessa conjuntura encontram-se duas categorias distintas de proprietários de terras: os que a têm como valor de uso e os que visam ao valor de troca através do aluguel de imóveis, objeto de especulação monetária. Apesar da critica, o texto lembra que não existem mecanismos legais que limitem a propriedade da terra. O Estado constitucional até dispõe do uso da propriedade, mas apenas no sentido de defesa ao princípio.

Os cortiços são uma das mais antigas formas de habitação popular que, mesmo atualmente, representa uma alternativa de baixo custo para moradores de grandes cidades. São também chamados de ‘casas coletivas’ por morarem várias famílias em pequenos cômodos, enquanto banheiros, tanque e pias são coletivos; o que é chamado aqui de ‘co-habitação involuntária’, lembrando os conceitos de Bourdieu em *A Miséria do Mundo*. A maioria é de antigos casarões que estão localizados em áreas centrais da cidade, onde o preço do terreno é alto - pela existência de infra-estrutura e pela proximidade que acarreta uma relativa facilidade de acesso a bens e serviços – onde a rigor está à espera de uma boa oferta pela compra e reaproveitamento do terreno.

Diante do abismo econômico e social, favelas e ocupações surgiram como alternativa ultima para muitas famílias que não teriam para onde ir. “A favela surge da necessidade do *onde* e do *como* morar. Se não é possível comprar casa pronta, nem terreno e autoconstruir,

tem-se que buscar uma solução. Para alguns, essa solução é a favela.” Os moradores que menos podem pagar vão comprar lotes mais distantes, e clandestinos, vão querer lutar junto ao governo por condições dignas de infra-estrutura e pela oficialização dos lotes. Oficialização freqüente de loteamentos clandestinos e anistia para construções irregulares, o que demonstra o reconhecimento do poder público do déficit habitacional. No fim, o maior vencedor é o especulador, os ‘loteadores’.

Ao abrir um loteamento popular destinado ao público de baixa renda, a intenção dos loteadores é de vender um lote para uma população que irá se sujeitar morar em um bairro carente de serviços. Enquanto, para o comprador do lote, a preocupação inicial é seu pagamento, geralmente a prestação é fixada sobre o salário mínimo, em um período que pode variar de cinco a quinze anos, mas que nem sempre o trabalhador consegue quitar por não ter condições de arcar com as despesas. Em geral, os casos terminam ou em ações de despejo, ou com a venda do lote e com o repasse das futuras prestações. De qualquer forma, o loteador sai lucrando, já que as prestações dos despejados não são totalmente resarcidas, ou pela cobrança na transferência do lote.

Nas cidades, a autoconstrução é o tipo de edificação numericamente maior (70% das habitações são construídas em regime de autoconstrução), é através dela que maior parte da população consegue sua moradia. A construção pode prolongar-se por vários anos, tomando o tempo livre da família, que vai variar de acordo com a disponibilidade de tempo e de dinheiro para a compra do material de construção. A obra da casa acontece nos períodos em que o trabalhador deveria estar descansando, aqui conceituado como ‘sobre-trabalho’. Mesmo que oficialmente no salário estejam incluídos os custos com habitação, na prática estas horas de trabalho gastas com a autoconstrução não são consideradas. Isso significa que o trabalho de 48¹⁹ horas semanais, não facilita um lugar para abrigo e devem-se despender muitas horas de trabalho para se ter direito a ver atendida uma necessidade básica.

No discurso do poder público, Rodrigues vê a autoconstrução como uma alternativa economicamente mais viável, visto que não existem custos com mão-de-obra, pois esta é assumida pelo trabalhador aspirante à casa. O sonho da casa própria levava os trabalhadores a aceitar vários sacrifícios. Moravam precariamente e trabalhavam nas horas de descanso; acreditavam que era uma situação temporária.

¹⁹ CF /1988 art. 7º; XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e *quarenta e quatro semanais*, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho (g.n.)

Em função dessa comodidade, o Estado difunde demagogicamente a ideologia da ‘cultura popular’, ‘o povo sabe construir sua casa’. Segundo o IBGE, o termo favela, significa um aglomerado de no mínimo cinqüenta domicílios, localizados em terrenos não pertencentes aos moradores que, em geral são carentes de infra-estrutura. São “sujeitos de uma ocupação juridicamente irregular”. Em contrapartida, alguns moradores lutam pelo direito de concessão do solo, a usucapião urbana. Como já foi mencionado anteriormente, às vezes, a justiça concede a anistia e a legalidade de algumas ocupações; mas essas anistias são exceções, pois não se pode negar que tais decisões vão de encontro aos interesses dos donos do capital. Remover uma favela significa aumentar a renda da terra e aumentar a segregação espacial da cidade, mandando os pobres para locais distantes.

As razões que geram o surgimento de ocupações não diferem muito das favelas. Porém, nos últimos anos, devido ao crescente aumento populacional e ao inchaço das grandes cidades, até os espaços nas favelas também estão ocupados. Enquanto a favela caracteriza-se por ser uma ocupação individual e cotidiana, as ocupações ocorrem em bloco, caracterizando-se por uma mobilização prévia; em geral dos desabrigados, dos movimentos sociais e de alguns partidos políticos.

Na defesa do Estado da ‘propriedade privada sem uso’, as desocupações são realizadas com auxílio de força policial que é freqüentemente violenta. Os desalojados alegam que só lhes resta procurar outro lugar para ocupar e começar de novo, ‘enquanto a polícia não chega’. “*As ocupações demonstram mais uma vez que a busca do onde e do como morar implica a luta pela sobrevivência, pela cidadania, uma capacidade de resistência, que desmisticifica o mito da apatia dos trabalhadores*” (Rodrigues, 2001:46).

Pelo que entendemos, estamos, de acordo com Rodrigues que defende a necessidade de uma ‘reforma urbana’, argumentando que o contingente populacional das cidades, que abrange mais de 70% da população brasileira e sua maioria em subabitação, em favelas, cortiços ou loteamentos clandestinos; estes estão excluídos do mercado imobiliário devido ao baixo poder aquisitivo. Sendo assim, apenas uma pequena parcela da população tem acesso à infra-estrutura e aos equipamentos e serviços urbanos.

Planejar uma cidade é pensar todas as questões urbanas, tendo como objetivo geral melhorar as condições de vida de seus habitantes. Evidentemente que esta abordagem pressupõe uma participação intermultiprofissional interagindo com as demandas específicas (sociais, econômicas e ambientais) da localidade. Na discussão dos Planos Diretores, instrumento regulador das políticas públicas no cenário municipal, é importante o

envolvimento da comunidade no processo de discussão, planejamento e acompanhamento de sua implantação.

Sobre a atualidade, Azevedo (2006) comenta a primeira gestão do governo Lula, e a instituição do Ministério das Cidades, então representado por Olívio Dutra, onde emergiu um cenário de políticas urbanas com características regulatórias e centralizadas, que possibilitou um avanço nos trinta primeiros meses de gestão. A habitação passou a ser encarada de forma mais holística, analisando a questão do habitat como um todo – regularização fundiária, saneamento, sistema de transporte público, e infra-estrutura em geral, destacando-se ainda; nova política de habitação, reforço na habitação de interesse social, nova orientação para o enfrentamento da questão habitacional no que tange à aplicação de recursos, priorizando os setores de baixa renda onde se concentram 92% do déficit habitacional, proposta de uma política nacional do saneamento ambiental e ampliação dos investimentos públicos. A Campanha Nacional, sobre o Plano Diretor Participativo coordenada pelo Ministério das Cidades, é o marco regulatório da mobilidade, dos transportes coletivos do trânsito e da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano com Participação Democrática.

A Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades é responsável pela formulação e proposição dos instrumentos para a implementação da Política Nacional de Habitação. Busca desenvolver os trabalhos de concepção e estruturação da estratégia para equacionamento do déficit habitacional brasileiro. A questão habitacional precisa ser enfrentada de forma articulada com as políticas urbana, fundiária e de saneamento.

Compõem a Política Nacional de Habitação, o Sistema e o Plano Nacional de Habitação, o Plano de Capacitação e Desenvolvimento Institucional e o Sistema de Informação, Monitoramento e Avaliação da área habitacional. A política fundiária para a habitação, articulada à política urbana, tem um papel estratégico na implantação da Política Nacional de Habitação. A política fundiária deverá estabelecer as bases para a implementação das políticas de desenvolvimento urbano no âmbito dos municípios, capazes de viabilizar a implementação de programas habitacionais.

Outro componente importante contemplado pela Política Nacional de Habitação é a prática de medidas voltadas para a modernização da produção habitacional, a cargo da Secretaria Nacional de Habitação, por meio do Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Habitat - PBQP-H. Entre os principais aspectos tratados por este Programa encontram-se a garantia da qualidade, produtividade e integração de sistemas na cadeia

produtiva, o investimento em inovação, desenvolvimento tecnológico e modernização gerencial e programas de formação e qualificação profissional e de segurança do trabalho.

A Política Nacional de Habitação tem ainda como um de seus principais compromissos a proposição de medidas para o equacionamento dos problemas dos contratos de mutuários do Sistema Financeiro da Habitação, que sejam compatíveis com as condições de pagamento dos mutuários que se encontram nesta situação. .(Dados coletados do site do Ministério das Cidades)

Uma das metas da Prefeitura de Fortaleza, através da Fundação de Desenvolvimento Habitacional (Habitafor) é realizar o “sonho da casa própria” daqueles que mais precisam. Por isso, tem buscado disponibilizar a população programas alternativos de financiamento de moradia, a exemplo do Crédito Solidário, do Ministério das Cidades. Foi no início do ano de 2007 que durante uma reunião, técnicos da Habitafor repassaram informações para 63 entidades sociais e cooperativas habitacionais sobre o Crédito Solidário. O encontro teve o objetivo de levar mais esclarecimentos a respeito do programa, fazendo com que as informações circulassem entre os interessados.

O Crédito Solidário pretende atingir famílias que possuem renda mensal de R\$ 200,00 a R\$ 1.500,00. O valor do financiamento varia de acordo com a renda familiar, chegando até R\$ 20 mil por unidade habitacional, com prestações de, no máximo, R\$ 140,00 (valores estes divulgados no ano de 2007, objeto de nossa pesquisa). Para participar do programa, é necessário que a família se agrupe em torno de um elemento organizador (Associações, ONG *Organização não-governamental - CIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público*, etc.) Mínimo de três e no máximo 200 famílias por empreendimento.

O financiamento de moradia é garantido pelo Ministério das Cidades e pode ser aplicado na construção de casas, compra de terrenos, material de construção, reforma de imóveis e na regularização fundiária do local de moradia. De acordo com a assessora comunitária da Habitafor, Eliana Gomes, a fundação já visitou 15 bairros de Fortaleza, como Jangurussú, Presidente Kennedy, Dias Macedo, Álvaro Weyne, Serrinha e São Cristóvão, entre outros, para se reunir *in loco* com entidades populares e vizinhança. Além disso, 28 delegados engajados do Orçamento Participativo (OP) foram preparados para o repasse de informações para todas as regionais da cidade. Ao todo, 85 entidades receberam diretamente informações a respeito do Crédito Solidário. Aos poucos, a comunidade vai organizando-se para ter acesso à casa própria.

Segundo a presidente da Habitafor, Olinda Marques, a meta da Prefeitura é disponibilizar 2.000 unidades habitacionais para este ano de 2007, dentro do Crédito Solidário. Ela informa também que as associações interessadas em participar do programa devem entrar em contato com a assessoria comunitária do órgão, para obterem outros esclarecimentos.

O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), instituição financeira regional criada em 1959 e sediada em Washington D.C., objetiva contribuir para o progresso econômico e social da América Latina e do Caribe mediante a canalização de seu capital próprio, de recursos obtidos no mercado financeiro e de outros fundos sob sua administração para financiar o desenvolvimento nos países prestatários; complementar os investimentos privados e prover assistência técnica para a preparação, financiamento e execução de projetos e programas de desenvolvimento. O BID conta hoje com 46 membros, entre países regionais e extra-regionais.

Atualmente, o Banco tem priorizado projetos para a redução da pobreza e a promoção da eqüidade social, modernização do Estado, integração regional e meio ambiente. Além dos recursos do capital ordinário, o Banco possui também um Fundo de Operações Especiais (FOE), que oferece empréstimos concessionais para países de menor desenvolvimento relativo. Em 1995, o BID instituiu uma "janela" que permite a concessão de empréstimos diretamente ao setor privado, sem garantias governamentais. O Brasil é membro do BID desde sua criação e possui 11,07% do capital ordinário e do poder de voto do organismo. O Brasil é um dos maiores tomadores de recursos do BID e os projetos financiados pelo Banco concentram-se atualmente nos setores de reforma e modernização do Estado e redução da pobreza (e.g.: Programa de Administração Fiscal dos Estados; Projeto de Reforma do Setor de Saúde - Reforsus; Programa de Melhorias nas Favelas de São Paulo; Programa Comunidade Solidária). O Governador do Brasil no BID é o Ministro do Planejamento e Orçamento, e o País possui um Diretor-Executivo e um Suplente, residentes no país-sede do organismo. O BID mantém um escritório permanente no Brasil, em Brasília.

O CEARAH Periferia - Centro de Estudos, Articulação e Referência sobre Assentamentos Humanos, tem como principal objetivo o apoio ao Movimento Popular Urbano em suas lutas, visando à melhoria das condições de vida nos assentamentos humanos por meio do desenvolvimento e fortalecimento de ações coletivas no âmbito da habitação, geração de renda e capacitação de lideranças comunitárias. Considera como temas transversais o meio ambiente, as relações de gênero e a economia popular. Para a realização

de seus projetos, o CEARAH Periferia conta com uma equipe multidisciplinar formada por sociólogos, assistentes sociais, pedagogos, arquitetos e pesquisadores populares.

Sua missão é instrumentalizar o *Movimento Popular Urbano* para uma intervenção propositiva no processo de *Desenvolvimento Urbano Integrado e Solidário*, tendo ainda como objetivo: contribuir com a produção e difusão de conhecimento, e, com o aperfeiçoamento de tecnologias de trabalho social no contexto urbano; contribuir para a integração de políticas de desenvolvimento urbano através de intervenção interdisciplinar de vários atores sociais; sensibilizar, informar, capacitar o movimento popular urbano para o exercício da cidadania com autonomia.

Linhos de ação: formação, economia popular e habitação, valores e princípios, transformação social; respeito às diversidades (religioso, étnica, política,cultural, de opção sexual e de gênero); autonomia; luta pela democracia; defesa dos direitos humanos; participação popular ativa; sustentabilidade ecológica; transparência das ações (gestão).Compromisso dos que fazem o CEARAH Periferia é o alcance dos objetivos propostos

O Programa de Arrendamento Residencial (PAR) é um programa do Ministério das Cidades operacionalizado pela CAIXA. O PAR tem como objetivo reduzir o déficit habitacional em municípios com mais de 100.000 habitantes. O PAR foi criado para ajudar estados e municípios a atenderem à necessidade de moradia da população de baixa renda, especificamente aquelas famílias que recebem até seis salários mínimos e vivem em centros urbanos. Funciona mediante construção e arrendamento de unidades residenciais, com opção de compra do imóvel ao final do período contratado.

As famílias interessadas procuram a Secretaria de Habitação municipal para se candidatar. A secretaria faz uma pré-seleção e indica as famílias à CEF. Aquelas que forem selecionadas definitivamente começam a morar nas unidades habitacionais pagando uma taxa mensal inferior ao aluguel cobrado na região. Existem dois tipos de PAR: imóveis novos e imóveis recuperados. O primeiro é regulado pela Lei 10150/00 e é aplicado para imóveis construídos especialmente para serem vendidos na modalidade do PAR. Já o PAR Especial é regulado pela Lei 10.188/01 e é aplicado para imóveis destinados à população de baixa renda e também para resolver o problema de conjuntos habitacional problemas, quais sejam, aqueles que foram invadidos ou ocupados ilegalmente.

2.2 Notas sobre Zoneamentos Regionais de Fortaleza

O Estatuto da Cidade, na visão crítica de Elida Séguin, (2002) o êxodo rural acelerado e o consequente processo de ocupação urbana, geralmente sem acompanhamento infra-estrutural que aconteceu no decorrer do séc. XX acarretaram um salto populacional nas áreas urbanas. Em 1900, menos de 10% da população total vivia nas cidades, enquanto no ano 2000, a média chega a 80% da população brasileira que vive em áreas urbanas. As maiores vítimas desse processo de crescimento das cidades é a “população hipossuficiente”, que se aglomera em favelas.

“A cidade espelha o passado e o presente do povo que a construiu, as influencias que recebeu e ainda suas perspectivas e anseios para o futuro. O espaço urbano, como reflexo da construção individual e coletiva, inviabiliza a existência de duas cidades iguais. Elas podem guardar semelhanças, mas serão sempre plurais.” (Séguin, 2002: 09).

Citando Almeida, Séguin (2002:31) faz a seguinte definição do conceito de Estado: “Estado é a organização política nacional, soberana, composta de órgãos e aparelhos ideológicos públicos e privados, que justifica sua dominação e obtém o consenso imposto a toda a nação através da força bruta ou por meio da concessão limitada de direitos e liberdades fundamentais”. De acordo com a autora, o Estado em si não passa de um ‘ente abstrato’, por ser intermediado por seus agentes e/ou órgãos que, por sua vez, incidem seu poder sobre as pessoas e as coisas existentes em seu território, em suma, é abstrato por não poder agir diretamente, precisa de interlocutores.

Já as cidades são consideradas como ‘sistemas abertos’, por serem passíveis de intervenções ocasionados por fatores externos a ela. Para exemplificar essa questão, ela comenta o fato de os impactos urbanos e ambientais serem subjugados ao modelo de desenvolvimento urbano que, em geral, são propostos pelos municípios, que são entendidos como “a cidade cresce horizontalmente através dos parcelamentos do solo. O crescimento vertical ocorre pelas incorporações imobiliárias.”

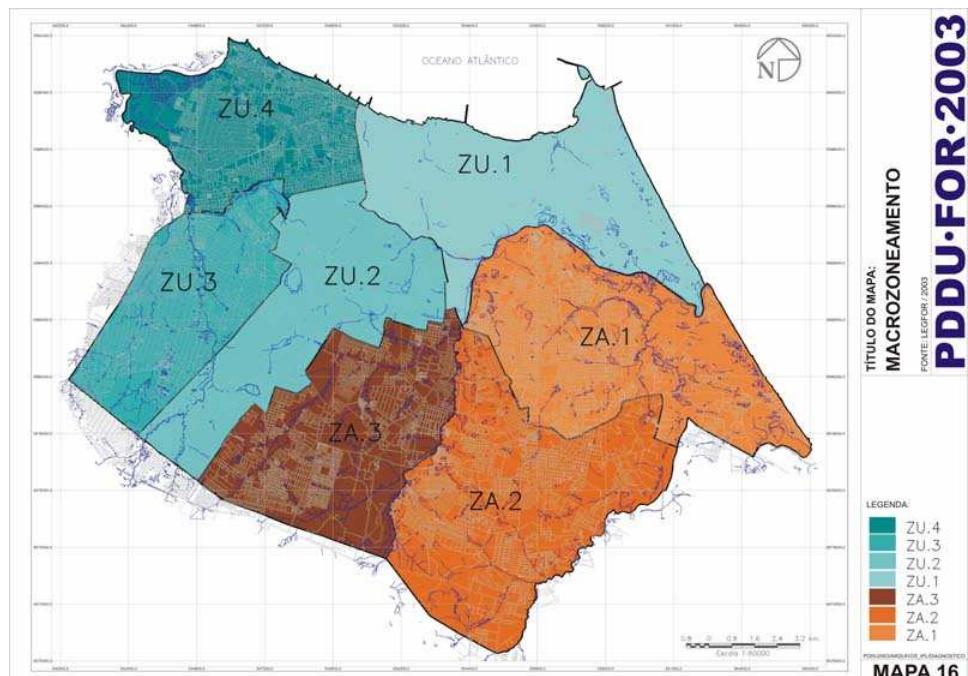
A lei n. 10.257/2001 instituiu o EIV, Estudo de Impacto de Vizinhança; similar à lei n. 6.938/1981, que visa a uma Política Nacional do Meio Ambiente, através do Estudo Prévio de Impacto Ambiental, EPIA. Tal estudo de impacto ambiental pretende avaliar os efeitos do empreendimento na vida da população, por exemplo, os casos de poluição sonora. O EIV veio para complementar aos efeitos positivos e os negativos do empreendimento, ao que tange à

qualidade de vida dos moradores, englobando a análise das seguintes questões: adensamento populacional, equipamentos urbanos e comunitários, uso e ocupação do solo, valorização imobiliária, geração de tráfego e demanda de transporte público, ventilação e iluminação, paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

O zoneamento está sendo entendido por nós como um tipo de procedimento executado pelo poder público, que visa a regular o uso do solo em áreas de interesse coletivo que, por sua vez, incidem no bem estar da população. “*Consiste, assim, num conjunto de normas que determinam o conteúdo do direito de propriedade, delimitando o direito edilício, conformando-se ao princípio da função social, mediante imposições gerais a faculdade de uso e de edificação*” (Séguin, 2002:59)

Os tipos de zoneamento que promovem a divisão das cidades são: zonas urbanas, zonas urbanizáveis, zonas de expansão urbana e zona rural. Dentro da zona urbana pode haver: zonas residenciais (ZR), zona comercial e de serviços (ZCS), zona de uso estritamente industrial (ZEI), zona de uso misto (ZUM) e zona de conservação ambiental (ZCA). Todos os tipos de zoneamento apreendem as formas de determinação do uso do solo, os procedimentos que institui áreas de atuação especial e a paz social; sendo este um instrumento da Política Urbanística.

FOTO ZONEAMENTO FORTALEZA



A Constituição Federal de 1988 delegou a Constituição Municipal, também conhecida como Lei Orgânica, alçada da organização política, jurídica, e administrativa do território municipal, incluindo a demarcação das políticas urbanas. Porém é prevista legalmente a obrigatoriedade da participação comunitária (art. 29, XII). A chamada gestão participativa, lei n. 10.257, de 10.07.2001, onde a população participa das decisões da prefeitura, neste caso, o plano diretor, e a política de desenvolvimento e de expansão urbana.

O plano diretor é uma espécie de documento inicial básico, em que é possível observar as demandas essenciais para o desenvolvimento da cidade e paralelamente suprir suas necessidades. Este documento é obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes (art. 182 da CRF), e deve ser revisto a cada 10 anos. Já as populações de mais de 500 mil habitantes devem incluir um plano de transporte urbano integrado. De acordo com o Artigo N° 182 § 1º da *Constituição Federal*, “o plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”.

O plano diretor deve possibilitar a identificação das áreas a serem preservadas e a seleção das que possam ser adquiridas pelo poder público antes que sejam ocupadas, loteadas ou que seus preços se elevem e tornem a aquisição proibitiva. É também fundamental a elaboração do zoneamento da várzea de inundação e o estabelecimento de um escalonamento cronológico e espacial da implantação das medidas necessárias, de forma tecnicamente correta e de acordo com os recursos disponíveis. O plano de drenagem deve ser articulado com as outras atividades urbanas (abastecimento de água e de esgoto, transporte público, planos viários, instalações elétricas, etc.) de forma que possibilite o desenvolvimento da maneira mais harmonizada possível.

Quanto à discussão sobre o parcelamento do solo, Séguin (2002) disserta que, a rigor, os loteamentos são divididos em três tipos: os loteamentos legais obedecem às normas municipais, atendendo aos requisitos legais de uso do solo e planejamento urbano, possuem o registro imobiliário e a escritura definitiva; os loteamentos irregulares, que também são conhecidos como ‘de papel’ por não executaram as exigências fiscais do projeto; e os loteamentos ilegais, onde o loteador divide a terra e vende sem passar por qualquer trâmite legal.

Ao comentar a questão da especulação imobiliária, Séguin (2002) explica a dinâmica do “regime de engorda de terras”, deixarem terrenos praticamente sem utilização, para que o seu entorno se valorize devido ao crescimento horizontal tornando áreas periféricas em malha

urbana, sem nenhum tipo de investimento do proprietário. Pois “O valor do imóvel está intrinsecamente ligado ao seu potencial edilício e extrinsecamente à sua localização, aos equipamentos urbanos e aos serviços públicos de que está dotado, enfim ao seu entorno.”

O dono de um imóvel não pode valer-se de seu bem da forma que lhe aprouver, como preceitua o art.2002 do Código Civil, “*A lei assegura ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor de seus bens, e de reavê-los do poder de quem quer que injustamente os possua*”, posto que, seu uso está subordinado a uma função social e o proprietário só poderá executar algo em seu bem caso não conflite com os interesses da sociedade. Ou seja, não são os seus interesses que prevalecem, e sim os da coletividade. “O § 4º do art. 182 da Carta Magna, inegavelmente, impõe ao dono *obrigações de fazer*, e não meras faculdades, impedindo o mau uso e o regime de *engorda de terras*, como forma de especulação imobiliária.”

Ressalta ainda, que o Zoneamento, ao estabelecer normas para o uso do espaço urbano, vem a favorecer e estimular a especulação imobiliária, pela formas de valorização que os beneficiam, que são:

- a) Natural – provocada pelo aumento populacional que cresce em progressão geométrica, enquanto a produção de alimentos em progressão aritmética. Assim sendo, fazendo um parâmetro entre o crescimento da população e o aumento da produção de alimentos e a busca da habitação, contrário à terra que, conforme os cientistas, está em fase de retração.
- b) Fictícia – resultante da inflação. O nome já caracteriza a falsa impressão de valorização da propriedade, pois, na realidade, o que houve foi a perda do valor aquisitivo da moeda.
- c) Especial – decorrente de obras de urbanização tais como água, esgoto, iluminação pública, pavimentação das vias públicas etc. que tendem (com raras exceções) a valorizar os imóveis beneficiados.
- d) Legal – oriunda das alterações do próprio ordenamento municipal, no que se refere à mudança das restrições no uso, na ocupação do solo e em outras ações.

A autora cita Hardoy e Oscar Moreno que afirmam:

“A terra urbana, que não é um bem de produção, foi transformada, pela ação do modelo de concentração urbana, num objeto de especulação, e, portanto, de equivocada utilização. Indiretamente, a terra é um fator fundamental do bem-estar da população urbana. A

forma como for utilizada permitirá uma relação correta entre lugares de moradia e de trabalho, de recreação e educação” (...)

Alegando que, fundamentalmente, permitirá construir cidades mais humanas e seguras, com um custo menor. A especulação da terra urbana aumenta, fundamentalmente, por dois motivos:

“o primeiro é a crônica infração em que vivem os países da área; o segundo é o caráter ideológico e político que está relacionado com a solução tentada para satisfazer o problema habitacional em função da propriedade privada da moradia (...), já que o sistema de propriedade privada da habitação extrai do salário, do qual já é estorcida a maioria, uma cota significativa para pagar a especulação realizada pelo dono da terra urbana e a taxa de lucro de empresário construtor” (Séguin, 2002:82).

2.3 O Conjunto Habitacional São Cristóvão como estudo de caso

Já há longo tempo as cidades maiores do Estado vêm passando por um grande deslocamento de massas populacionais que, vindas do campo, em condições precárias, promovem ocupações desordenadas de maneiras gritantes e agressivas ao meio que, somadas às aspirações de vida melhor, urgem do poder público medidas mínimas, mas imperiosas à sobrevivência e à sustentabilidade.

Essa migração populacional não se caracteriza, como se pensa, pela seca, mas principalmente pela expulsão dos pequenos produtores que, sendo expropriados de suas terras, correm na busca de outra vida. Dentro desse quadro, vamos encontrar a grande fragilidade dos núcleos urbanos, formados por uma população carente à qual o Estado e as cidades sentem-se incapazes de atender devido à urgente emergência de problemas.

Antes, os migrantes que chegavam a Fortaleza eram amparados por parentes e familiares que, com a maior demanda já não tinham suporte, o que veio a provocar a formação dos assentamentos que celeremente foram se formando; notava-se também um fluxo de movimento entre eles, na busca de melhores condições para suprir suas necessidades. O crescimento populacional desordenado, composto, sobretudo por uma massa pobre, foi promovendo o conglomerado de favelas que se formaram na grande Fortaleza, na periferia, e em outras cidades.

Fazendo uma rápida comparação com centros urbanos maiores, Fortaleza tem características pouco diferenciadas em um patamar que se pode considerar médio, se coloca

um tanto acima de outras cidades. De um pólo que inicialmente era preponderantemente comercial, transforma-se agora também em pólo industrial que transcende a sua origem e promove uma bipartição em que se situam o lado leste, mais rico, e o oeste pobre e subordinado.

Na zona oeste, formada de trabalhadores, estão situados os bairros típicos de classe média, dos quais podemos citar Parquelândia, São Gerardo, Parque Universitário e outros. Na zona leste encontramos a classes mais favorecidas, nas quais também se encontram inseridas muitas favelas, embora em número bem menor que na primeira. Os bairros operários, poucos dispersos, cresceram de forma desordenada, sem muita fiscalização e com mínimo de assistência dos serviços básicos. Neles encontramos diversos loteamentos, muitos não oficializados, que, de qualquer maneira, vão sendo ocupados a exemplo de favelas. Sem infra-estrutura, constituem-se de residências inacabadas, que agredem intensamente o meio.

Em resumo, numa vista panorâmica, Fortaleza descontina-se em seus pontos cardeais. Ao norte a zona de praia, onde se encontra a maioria dos edifícios habitados pela classe mais abastada; ao sul (lado do sertão) aonde vão se instalando indústrias de médio porte, habitadas por classe média baixa e na linha de pobreza; a leste, região também de praia, com comércio de pescado e indústria petroquímica, além do terminal portuário, com uma população mais operária; e a oeste a região menos favorecida, dotada de comércio de pequeno porte e de muitos conjuntos habitacionais e de favelas como o Pirambu.

O bairro Jangurussu, situado na parte sul de Fortaleza, onde se acha encravado o Conjunto São Cristóvão, ao longo do tempo, vem passando por céleres transformações que lhe vão dando características e aspectos novos e peculiares em face do crescimento demográfico. Administrado pela Regional VI, criada pela Lei n.º 8.000, de 29 de janeiro de 1997, que oficializou a reorganização e, mais do que isso, explicitou como finalidade da organização administrativa da Prefeitura Municipal de Fortaleza. Por isso foram criadas seis Secretarias Executivas Regionais, cada qual com “a finalidade de proporcionar condições para a melhoria da qualidade de vida da população da região sob sua gestão, prestando os serviços municipais, identificando e articulando o atendimento às necessidades e demandas dos grupos populacionais, considerados em sua dinâmica de uso do espaço urbano e peculiaridades sociais, tanto no que diz respeito ao desenvolvimento territorial e ao meio ambiente quanto ao desenvolvimento social.” (Artigo 13 da Lei 8000/97).

A Regional VI, sediada em Messejana, é a que manteve a configuração territorial “regional” menos diferenciada em relação ao território distrital, com a inclusão e exclusão de

poucos bairros nesse (re) ordenamento administrativo que se diferenciam por seus aspectos sócio-econômicos e ambientais, na qual vamos encontrar O Conjunto São Cristóvão que por sua extensão e população, tem características de um bairro.

Apesar de os conjuntos habitacionais populares da cidade de Fortaleza serem construídos geralmente em locais distantes do centro (de bens e serviços), nas periferias, às margens da cidade, é comum encontrar comunidades de baixa renda nos ditos ‘bairros nobres’. Como pode ser interpretada essa questão, em que a ocupação do espaço físico torna-se incoerente ao domínio simbólico que aquele espaço acarretaria?

A população migrante que chegava e que tinha melhores condições financeiras adquiria os seus imóveis em áreas planejadas, dentro do limite do Plano. Em contrapartida, as populações que não tinham condições de adquirir seus imóveis nestas áreas planejadas, com infra-estrutura necessária, adquiriam um imóvel em loteamentos clandestinos ou se assentavam espontaneamente nas áreas fora do limite urbano, como apresentamos no exemplo a seguir:

Pedras Que Cantam

Composição: *Dominguinhas / Fausto Nilo*

Quem é rico mora na praia
 Mas quem trabalha nem tem onde
 morar
 Quem não chora dorme com fome
 Mas quem tem nome joga a prata no
 mar



**Ocupado pela comunidade Nova Fortaleza, espaço reservado
 ao lazer dos moradores do C.S. C.**

As disputas para a apropriação do espaço podem tomar várias formas, cujo sucesso nas disputas depende do capital acumulado (sob suas diferentes espécies). Bourdieu (2001:165) cita que “de fato, as oportunidades médias de apropriação dos diferentes bens e serviços materiais ou culturais, associados a um determinado, especificaram-se pelos diferentes ocupantes desse habitat segundo as capacidades de apropriação (materiais-dinheiro, meios de transporte particular e culturais) que cada um detém como propriedade. Pode-se ocupar fisicamente um *habitat* sem habitá-lo propriamente falando se não se dispõem dos meios tacitamente exigidos, a começar por um certo hábito”. Seria então, mais uma das funções designadas pelo Estado para os conjuntos habitacionais, remover essas comunidades para locais distantes, varrer a pobreza para baixo do tapete?

Por fim Bourdieu (2001) acena ao que pode vir a ser, guardando as devidas proporções, o princípio de uma resposta:

“Assim, no confronto e no ajustamento altos funcionários do Estado, eles próprios divididos, os membros dos grupos financeiros, diretamente interessados no mercado de crédito imobiliário, e os representantes das coletividades locais e das repartições públicas, foi sendo elaborada a política da habitação, que principalmente através do sistema fiscal e das ajudas à construção, operou uma verdadeira construção política do espaço: na medida em que ela favoreceu a construção de grupos homogêneos em base espacial, esta política é, para uma grande parte, responsável pelo que se pode observar diretamente nos grandes conjuntos degradados ou nos bairros tornados desertos pelo Estado (Bourdieu, 2001:166).

Como já foi dito, o Conjunto São Cristóvão localiza-se na parte Sul da cidade. Iniciada sua construção há mais de quinze anos, e concluída na gestão do Prefeito de Fortaleza, Dr. Juracy Magalhães (1992 a 1996), em uma área de um antigo sítio, situado a 13 km do centro de Fortaleza. Era uma área improdutiva, reservada para a especulação imobiliária futura e que estava sendo usada por marginais e delinqüentes. Fica ao lado da Av. Perimetral (Av. Costa e Silva), próximo ao aterro sanitário Jangurussu, entre a BR-116 e outros conjuntos habitacionais. Ao norte, fica o Conjunto João Paulo II; ao sul, o Loteamento Nova Fortaleza e o Conjunto Tamandaré; a leste, o aterro do bairro Jangurussu e a oeste, o Conjunto Palmeiras.

Na sua história, existem duas versões para o seu nome: a primeira é a de que foi dado em função de sua localização próxima a uma empresa de ônibus, com o objetivo de homenagear *São Cristóvão*, o padroeiro dos motoristas, e atrair os funcionários da empresa como moradores em potencial, a segunda hipótese é a de que no local da construção do conjunto habitacional, existia um pequeno parque florestal conhecido como *Sítio São*

Cristóvão. O conjunto é formado por 10 avenidas e 45 ruas. Por sua grande extensão, é considerado o 3º maior conjunto de Fortaleza.

A construção do conjunto ficou sob a responsabilidade de cinco empresas construtoras: Jathaí, Montenegro, Máster, Incosa e Colméia, com recursos do Projeto PAIH (Plano de Ação Imediata de Habitação). A cada empreiteira foi destinada uma área assim dividida: A, B, C, D, E, e Canteiro II. O conjunto tem um diferencial. As áreas A, B, C, D, E localizam-se em local definido, enquanto o canteiro II ou São Cristóvão II (atualmente quem usa essa denominação é uma ocupação nas proximidades), foi construído em outro lugar vizinho, dividido por vegetações e atualmente são habitadas por invasores.

O Conjunto São Cristóvão foi construído durante o governo do Presidente Fernando Collor de Mello (1990 - 1992), através de financiamento da Caixa Econômica Federal, que tinha como objetivo reduzir o déficit de moradia da população de baixa renda e promover a “desfavelização” dos centros urbanos, o que, no entanto não aconteceu. Exigia renda familiar de pelo menos três salários mínimos. Para que ocorresse a diminuição de favelas, seria necessário que as casas fossem construídas em regime de mutirão, pois a questão não é apenas habitacional.

É uma questão de baixos salários, de desemprego, de concentração de renda e de outros problemas. A opção de escolha do conjunto, pelos moradores, era devido ao preço do imóvel, pois existia certa facilidade na sua compra. Muitos moradores, no entanto, não tinham renda suficiente, mas a CEF permitiu que se juntassem as rendas da família. As casas eram pequenas, com um terreno razoável, para que no futuro o morador pudesse ampliar. Uma casa podia crescer por etapas, como crescia a família, e melhorar na medida em que a situação econômica fosse mais confortável.

De acordo com a CEF, o financiamento do valor do imóvel correspondia à soma dos custos de produção, junto com as despesas de comercialização e legalização. Ninguém tinha acesso ao local onde se situa atualmente o conjunto habitacional, e os mutuários tomavam conhecimento da venda do imóvel através de propagandas em jornais, televisão e panfletos. As pessoas que tinham interesse na compra do imóvel tinham que se dirigir à Avenida Tristão Gonçalves, nº. 826, no Centro de Fortaleza, onde poderiam dar início ao processo.

Os anúncios mostravam algumas vantagens, tais como apenas 13 km do Centro de Fortaleza, presença de ônibus circulando no local (as linhas anunciadas eram: Grande Circular I e II, Messejana-Itapery, Conjunto Palmeiras. Das três linhas citadas, apenas a terceira

passava por dentro do Conjunto, onde, para algumas pessoas, as paradas de ônibus eram distantes, e as demais linhas passavam ao largo), casas com sala, cozinha e banheiro, tendo terreno para ampliação ou reforma, a presença de três escolas, um posto de saúde, duas creches (apenas uma construída atualmente), quatro núcleos de assistência social, um posto policial (atualmente funciona como delegacia modelo, 30º Distrito), energia elétrica, esgoto e água da CAGECE.

O “slogan” do conjunto era: *Conjunto São Cristóvão – casa modelo em construção*, financiado pela a CEF, onde dizia “Deposite na segurança da caixa”. Anunciava uma poupança facilitada, onde na inscrição o mutuário acertava uma quantia de Cr\$ 1.000,00²⁰, no contrato a quantia de Cr\$ de 9.000,00, mais 6 x Cr\$ 10.000,00, com prestações de 11.600,00, exigindo uma renda familiar de no mínimo de Cr\$ 49.000,00 equivalendo a três salários. A renda e prestação mostrada são relativas ao período de abril de 1991 e esses valores estavam sujeitos a reajustes do SFH (Sistema Financeiro de Habitação).

²⁰ A Medida Provisória nº. 168, de 15.03.1990 (D.O.U. de 16.03.90), convertida na Lei nº. 8.024, de 12.04.1990 (D.O.U. de 13.04.90), restabeleceu a denominação CRUZEIRO para a moeda, correspondendo um cruzeiro a um cruzado novo. Ficou mantido o centavo. A mudança de padrão foi regulamentada pela *Resolução* nº. 1.689, de 18.03.1990 do Conselho Monetário Nacional. **Exemplo:** NCz\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos cruzados novos) passou a expressar-se Cr\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos cruzeiros).



Panfleto da Propaganda de lançamento do Conjunto São Cristóvão
(Fonte: M. Dadinho)

Um documento elaborado pela a CEF, “Manual do Mutuário”, afirmava que o conjunto habitacional era constituído pelo imóvel, por lotes, quadras, ruas, avenidas, áreas verdes (atualmente ocupadas por população de baixa renda), áreas institucionais (áreas destinadas a construções de creches, escola, posto de saúde, posto policial), etc., prestando serviços à comunidade, dispondo de infra-estruturas como água, esgoto, energia, calçamento, etc. Nesse documento, a Caixa deixava claro que os compradores não estavam pagando apenas pela casa, mas por toda a infra-estrutura existente no conjunto, inclusive pelas áreas verdes (inexistentes) e pela creche (não construída).

Ao receberem a “tão sonhada moradia”, aqueles que a tinham adquirido “caíam na real” e ficavam deveras decepcionados, sentindo-se ludibriados, pois a descrição da casa adquirida não correspondia as suas expectativas. Alegavam que na foto apresentada a casa parecia maior, (quando, na realidade, eram duas casas (embriões) geminadas dando a impressão de uma só unidade).

Casas com suas características originais (embrião)



Terreno de esquina (2007)

Foram construídas 3.590 casas do tipo embrião com 24,00 m², encravada em terreno medindo 6,00m de frente por 22:00m de fundos, para receber em média 17.000 pessoas. A conclusão da construção das primeiras casas foi prometida para 15 de dezembro de 1991, mas o prazo não foi cumprido e só no dia 25 de julho de 1992 foram entregues as primeiras 250 unidades. A maioria dos moradores do São Cristóvão nasceu no interior do Ceará ou em outros Estados, com exceção dos filhos, que nasceram em Fortaleza ou vieram crianças, parte era da zona rural, de onde vieram para Fortaleza em busca de emprego, fugindo da agricultura devido à seca. Depoimentos como esses são muitos, que vêm comprovar a origem humilde da gente do conjunto, suas maneiras e seus costumes, o modo simples e cordial da maioria daqueles que ali vivem. (colhidos por Neiliana, aluna do curso de Geografia da UFC, para sua monografia de graduação):

“A maioria dos moradores do São Cristóvão morava na zona rural, inclusive eu me encontro com muito conterrâneo de Santana do Acaraú, tô há 24 anos morando aqui em Fortaleza, aqui no São

Cristóvão vou completar 10 anos no próximo ano. Estou morando nesse pedacinho de chão e a maioria mesmo do pessoal que mora aqui, a não ser os nossos filhos, que já são filhos de Fortaleza, mas os pais, os antecedentes, a maioria é da zona rural” (Manuel Dadinho, presidente da CMESC, 2002).

“Íamos para o açude lavar roupa com uma bacia de alumínio. Na época da seca, a comida era arroz e feijão e para complementar era o caldo de feijão. Derrubávamos-nos sirigüela, subia nas árvores e tinha ausência de banheiro, a qual é estranho para mim hoje não ter banheiro” (Marieuba – 2002).

“Trabalhava na roça sem folga, ia de madrugada e voltava ao meio dia, Morava com meu avô, não queria que ninguém estudasse, só trabalhasse. No verão era colhendo algodão, gerimum e feijão e no inverno capinando e plantando.. (Cleide, moradora do Conjunto desde 2002).

“Tenho o desejo de plantar um pé de milho, pé de macaxeira, batata, essas coisas, mas falta espaço e o pedaço de chão são todos contaminados pela água de esgoto” (Manuel, 2002).

O Conjunto, pelo contrato e na planta oficial aprovada, contemplava onze equipamentos sociais que não foram construídos, dentro da sua estrutura física. Na realidade, foram construídas três escolas, uma Delegacia de Polícia e um Posto de Saúde. Não houve nem um investimento do Estado ou da Prefeitura; só a partir de 1996, quando muita gente não agüentava mais morar no Conjunto São Cristóvão porque ao longo de quatro anos (1992 a 1996) não houve melhoria alguma. No entanto, problemas nasceram com o conjunto e persistem até os dias atuais; vejamos alguns depoimentos de moradores do bairro,

“As áreas institucionais, que seriam seis, só podemos contar com duas áreas institucionais e as áreas verdes que eram cinco, hoje nós temos duas áreas verdes. Essas também foram ocupadas por alguns moradores do próprio Conjunto e outros vindos não sei de onde. Hoje nós temos uma grande área perto da Lagoa da Pedra, que vai da Lagoa até o Canteiro II”. (Entrevistado3)



Lagoa da Pedra

Conforme informação de moradores, a Lagoa da Pedra recebe uma poluição insuportável porque todo esgoto estourado do Conjunto desemboca nela. Está inserida na área destinada ao Conjunto São Cristóvão. É uma área extensa, que ficou como espaço de preservação ambiental, mas, infelizmente, isso ficou apenas no papel.



“Esse terreno é destinado a uma praça, mas as construtoras à época cavaram um buraco para retirada de piçarra, de aterro, com o compromisso de depois aterrarem para a formação de uma praça. As pessoas foram ocupando as margens desse buraco e foram aterrando, hoje esta todo aterrado e moram lá cerca de 150 famílias, de forma precária, sem esgoto sanitário rua sem pavimentação, tem apenas fornecimento de água, energia elétrica e telefone; não tem coleta de lixo, exatamente uma área que está dentro do conjunto.”
 (Entrevistados 14)

No caso do terreno ao qual o entrevistado se refere, percebe-se que o não cumprimento do que foi avençado pela construtora facilitou a ocupação.



**Área verde destinada à construção de uma praça
os proprietários (foto) deram o seguinte depoimento:**

“Essa área não era habitada, era só mato e muita lama e o povo foi habitando, aqui era uma área verde, sobra de terreno, procurar tirar nos daqui mais não tirar não e então nos fiquemos, antes não tinha energia e depois era as gambiaras agora é normal. Nos viemos pra cá sem nada, trazia só uns sacos e umas panelas amassadas, chegamos aqui vizinho, no sítio São João, lá a gente morava também nos barracos, era um local muito ruim, mais ruim do que aqui; aí tinha essa ocupação aqui e então eu vim pra cá. Veio eu, a esposa e trouxemos a família vindo de Mossoró, mais cinco irmão com a mãe. Veio a família toda. Até hoje nós tamo aqui”.(Sr.Nildo e Sra. Edineide)

Na medida em que o tempo passou e as novas gerações foram surgindo, conhecedores de coisas melhores os sentimentos também mudaram e passaram a ver com novos olhos as necessidades primárias e essenciais de uma vida melhor; aquilo que fora prometido ao início do projeto, que se pouco ou nada executado não alcançou os anseios dos moradores. Os primeiros habitantes sofreram com a falta de suporte e infra-estrutura, pois tinham que se locomover até outros bairros para suprir suas necessidades básicas, sobretudo de alimentação.

Promessas vãs de políticas públicas desviadas dos propósitos sociais do Estado. À custa de lutas contínuas, algumas melhorias foram conquistadas, como linhas de ônibus e alguns poucos telefones que, embora particulares, podiam servir à comunidade na solidariedade daqueles que os possuíam.

No Conjunto São Cristóvão, os usuários de transporte coletivos não são beneficiados com abrigos, estes têm de esperar geralmente em pé e não têm outras opções para fugir do sol ou da chuva, dependendo do horário, além de longos percursos a pé conforme a localização de

sua moradia ou a urgência pelo transporte. Como se vê no depoimento de uma usuária de transporte coletivo do Conjunto São Cristóvão:

“Apesar de ter ônibus que percorre ruas mais internas, nas ruas, estes não têm muita freqüência como os que percorrem a Av. Central (Castelo de Castro) e as pessoa que têm mais pressa aí sim, percorrem distâncias maiores que podem chegar a dez quarteirões. O São Cristóvão passa de meia em meia hora e você esperar meia hora não dá. Percorrer dez quarteirões é um sacrifício e se você morar no lado direito vem com as sandálias nas mãos enfrentando a lama, que é muita lama e quando chove você precisa pegar um barco para pegar o ônibus.” (Rose)



A época das chuvas é temida pela população diante de efeitos como ameaças a sua segurança e a sua integridade física. (Fonte: M. Dadinho)

Os problemas maiores junto às necessidades foram e é ainda a possibilidade de muitos perderem seus imóveis em virtude da inadimplência no pagamento das prestações. Se somarmos a prestação, as taxas de luz, água, imposto predial, e as despesas com as necessidades básicas, o desembolso mensal se elevará quase sempre acima de suas possibilidades.

A par dos problemas, no decorrer dos anos, o Conjunto foi crescendo, a população aumentando e o amor de seus moradores não desvanece, ao contrário lhes dá forças para lutarem na busca de melhorias, sustentabilidade e com a firme esperança de maior apoio do poder público que, entretanto, demonstra certa inércia constatada na modesta melhora no período desses 15 anos de habitação. Neste contexto, apesar dos percalços, embora a falta de ordenamento, os moradores do São Cristóvão buscam sem dúvida certa melhoria e independência na autonomia dos direitos da população cidadã.



Um diferencial: casa reformada com dois pavimentos.

A região é densamente povoada, mas as habitações são muito heterogêneas e vão desde casinhas que conservam os vestígios dos embriões originários do lançamento, do Conjunto São Cristóvão, até outras que já sofreram reformas e acréscimos, inclusive com dois pavimentos (Foto)

"Dados censitários sobre a oferta de água e esgoto, bem como aqueles relativos às condições do domicílio (telhado, paredes, piso, etc.), por exemplo, passam a ser utilizados como informação ambiental em si, permitindo elaboração de indicadores de qualidade ambiental de domicílio..." Haroldo Torres, (2000:53) no texto *A Demografia do Risco Ambiental*

Na história do conjunto São Cristóvão passou-se dez associações de moradores e três movimentos de lutas dos quais destacamos: Sociedade Comunitária Habitacional do Conjunto São Cristóvão, fundada em 31.03.1993; AMCOSC (Associação de Moradores do Conjunto São Cristóvão), fundada em 1º. 05.1993; GAMOSC (Grande Associação dos Moradores do Conjunto São Cristóvão) fundada em 28.08.1993; O MCH (Movimentos de Conjuntos Habitacionais), fundado no dia 14.11.2000; Associação dos Horticultores do Conjunto São Cristóvão, fundada em 02.04.1996; CAMESC (Central de Atendimento dos Moradores do Estado do Ceará), fundada no dia 20.09.1997; MSCT (Movimento São Cristóvão é de Todos), fundado em 29.01.2001; MCP (Movimento dos Conselhos Populares) fundado em 2005.

A associação, dentre as reivindicações feitas junto ao poder público, conseguiu alguns benefícios tais como: drenagem de alguns baixios, (a maior parte do problema persiste no inverno), calçamento das ruas, posto de saúde, creche, quadras de futebol, delegacia de polícia, sinalização das vias e limpeza dos canais, que com o desgaste natural, o uso inadequado dos habitantes e na falta de fiscalização, limpeza e manutenção vêm-se o

abandono com ruas esburacadas, lixo e “**esgotos a céu aberto**”, exemplificado pela foto abaixo:



É auto-sustentável em suas atividades. E através de um financiamento junto a ONG Cearah Periferia/ CCFD, possui uma escola de informática. Os parceiros da entidade são: Cearah Periferia, Oxfam (ONG inglesa) e UECE.

AMCOSC (Associação de Moradores do Conjunto São Cristóvão) está instalada no próprio conjunto, na Avenida do Contorno, 219. A parceria na escola de informática com subsídio da Cearah Periferia articulada através do Comitê Católico Contra a Fome pelo Desenvolvimento (CCFD), comitê francês, também através da Cearh Periferia, na Escola de Planejamento Urbano, foram feitas diversas capacitações como “pesquisador popular e planejamento urbano” na formação de lideranças comunitárias.

Hoje a Cearh Periferia esta secretariando o Núcleo de Habitação e Meio Ambiente (NUHABMA) que é uma rede de entidades não governamentais e movimentos sociais aqui no Ceará que atuam na questão urbana e também no Fórum Estadual de Reforma Urbana, Fórum Nordeste de Reforma Urbana e Fórum Nacional de Reforma Urbana, acompanhando o Plano Diretor Participativo, sua missão é:

"Promover a gestão democrática da cidade e a reforma urbana monitorando e influenciando as políticas públicas de habitação e meio-ambiente por meio de uma atuação conjunta com os movimentos sociais e populares na luta pela efetivação do direito à cidade"



Sede da Associação dos Moradores do Conjunto São Cristóvão

A OXFAM Organização inglesa com mais de 50 anos de experiência no combate a pobreza e com atuação em 70 países. Dedicada a incentivar as ações de desenvolvimento e de combate a pobreza, é parceira na Associação e apóia o MCH que é o Movimento dos Conjuntos Habitacionais, mandando recursos anualmente que servem para custear despesas com advogados, assessorias comunitárias, transportes, deslocamentos, manutenção do prédio, despesas com energia, telefone, manutenção de veículos, é uma ajuda significativa para manter e ajudar na assessoria jurídica popular, às pessoas que estão ameaçadas de despejo.

A UECE – Universidade Estadual do Ceará fez uma parceria com a AMCOSC no projeto Brasil Alfabetizado, pela Secretaria de Educação do Ceará, onde várias pessoas foram alfabetizadas, por moradores do próprio Conjunto após se submeterem a um processo de “capacitação para alfabetização de adultos”, no momento (maio, 2007) o projeto está parado, aguardando novo chamado.

A GAMOSC (Grande Associação dos Moradores do Conjunto São Cristóvão), fundada em 28.08.93; Sociedade Comunitária Habitacional do Conjunto São Cristóvão, fundada em 31.03.93; Associação dos Horticultores do Conjunto São Cristóvão, fundada em 02.04.96. (Atualmente, o local destinado à horta funciona como uma ocupação habitacional, de pessoas que não tinham residências próprias, ou que se aproveitaram da situação, e se apossaram do terreno com o intuito de venda ou para colocar um ponto comercial); Sociedade Habitacional Nossa Senhora de Aparecida (Canteiro II); Sociedade Comunitária Habitacional (Canteiro II); Associação Beneficente Pierre Bezerra; Associação dos Atletas do conjunto São Cristóvão;

O Movimento de Conjuntos Habitacionais, associação fundada no ano de 1993, nasceu com o objetivo de articular os mutuários e ocupantes de conjuntos habitacionais, visando a garantir os seus direitos, quer como moradores trabalhadores ou familiares. O desafio do

movimento é garantir a quitação para todos os conjuntos habitacionais do PEP (Plano empresarial Popular), PROHAP (Programa Habitação Popular), PAIH (Plano de Ação Imediata de Habitação) e COHAB (Companhia de Habitação do Ceará). Congrega moradores de 70 conjuntos habitacionais do Ceará.

O movimento tem por objetivo controlar publicamente as ações do governo (principalmente ao que refere a Prefeitura Municipal de Fortaleza) e o parlamento (Câmara de Vereadores). Distingue-se dos demais movimentos e demais entidades dos bairros de Fortaleza, pela obediência rigorosa de seus princípios, que são: *livre participação de todos; autonomia e independência; democracia e transparência pública.*

A maioria dessas associações e organizações não existe atualmente no bairro, estão funcionando apenas duas que são: a CAMESC e a AMCOSC e os Movimentos de luta; o MCH (antigo MLCH) e o MSCT. O MCH (Movimento dos Conjuntos Habitacionais) iniciou-se na década de 1990, representando os mutuários e ocupantes dos conjuntos habitacionais. A AMCOSC (Associação de Moradores do Conjunto São Cristóvão) está situada no próprio conjunto, na Avenida Contorno Norte, 290. A entidade possui banco de dados de todos os sócios cadastrados, só pode ser associado o morador do Conjunto São Cristóvão que contribui com R\$ 1,00 mensal, na mesma sede está instalado o MCH (Movimento dos Conjuntos Habitacionais) onde as pessoas contribuem com R\$ 10,00 mensal, para que possam ter assessoria jurídica e o acompanhamento de suas ações, as audiências no Fórum, as audiências na Câmara, e no Ministério Público. O MCH - Movimento dos Conjuntos Habitacionais em nível de Ceará, com núcleos em Fortaleza, Caucaia, Euzébio, Maracanaú e Crato. Ele atua pela moradia como um todo no que se refere aos conjuntos habitacionais populares. Atualmente a AMOCSC passa por dificuldades como se vê no depoimento abaixo:

“A Associação é formada por associados que por sua vez contribuem para a sua manutenção e o interesse maior era o problema do financiamento, das dívidas de cada um, não era o interesse coletivo, mas o particular de cada um e uma vez resolvido foram se afastando”. (conforme declarou Branco, ex presidente da AMOCSC).

O Movimento dos Conselhos Populares (MCP), do Conjunto São Cristóvão data de 2005, funciona em todos os bairros da cidade. Estimulado pela nova gestão municipal, só não podem participar pessoas que são empregadas na prefeitura, a gerência é da comunidade. Reúnem-se semanalmente, inclusive, recentemente (2007), fizeram uma manifestação junto ao gabinete da prefeita, reivindicando frentes de serviço e trabalho. Segundos documentos

informativos do MCP, em 2005 já obtiveram muitas conquistas com a participação efetiva do movimento organizado.

Tem ainda um movimento liderado pela igreja católica que em 1º. de Maio de 2007 reuniu cerca de quinhentas pessoas que foram caminhando desde o Conjunto Palmeiras juntamente com o Movimento dos Sem Terra e dos Meninos de Rua, o movimento tem uma grande articulação.

A luta pela quitação da casa própria pelos moradores do conjunto São Cristóvão é antiga. Iniciou-se em 1990, com a criação do PAIH (Programa de Ação Imediata) e o Programa de Habitação Popular, tinha como objetivo que a população de baixo poder aquisitivo realizasse o tão almejado “sonho da casa própria”. À época do extinto BNH que construía e financiava a moradia com o prazo de 25 anos, o financiamento previa a depreciação do imóvel.

Com o governo Collor a política mudou, os mutuários passaram a pagar o financiamento e não o imóvel. Uma mudança drástica na vida de muitas pessoas que adquiriram casas em conjuntos habitacionais e não conseguiam pagar, cuja inadimplência atingia níveis elevadíssimos. Houve casos de alguns que foram a leilões com os moradores ainda dentro dos imóveis e de endividamentos impossíveis de ser quitado, o que provocou a primeira ocupação de uma área verde do Conjunto São Cristóvão, posteriormente denominada São Cristóvão II pelos próprios mutuários do conjunto que, sem condições de pagar suas prestações que estavam aumentando assustadoramente.



Muitos mutuários venderam suas casas e ocuparam essa área que era de uso comum.

Como relata um líder comunitário:

“Posteriormente vem vindo a São Jerônimo, depois uma área institucional por trás do CIES Thais Maria, em seguida ocuparam uma área lá onde o Beto coordena a comunidade 24 de Setembro, hoje Nova Fortaleza, e depois um local de uma praça e depois mais, resumindo

assim podemos dizer cerca de oito ocupações, incluindo a Nossa Senhora Aparecida que era parte da São Jerônimo”.

Dirce Koga (2003) nos alerta para o quanto “é discriminador o uso de medidas de indigência ou de pobreza para a análise da realidade social e proposição de políticas públicas. Essas são constatações estigmatizadoras e bloqueadoras do horizonte da ‘não pobreza’: ‘os indicadores gerados pelas técnicas estatísticas e pelo conhecimento da população são insumos para o direcionamento do desenvolvimento humano, econômico, social do território e da cidade’”.

O Conjunto São Cristóvão como a maioria dos conjuntos habitacionais de Fortaleza, apresenta uma população de baixa renda, com 3.590 casas e acrescidas de mais de 1.500 famílias ocupando as áreas verdes e institucionais não utilizadas conforme sua destinação, e são ocupadas de forma irregular e desordenada, devido à falta de opções a serem oferecidas aos “sem-casa”, à incapacidade para fiscalizar e fazer valer a legislação de uso do solo ambiental . O controle do meio ambiente é essencial na gestão ambiental e na política ecológica. Sua ausência pode levar a situações de degradação ambiental e urbanística, com prejuízo à qualidade de vida.

Casas construídas em cima do canal de escoamento das águas pluviais



Irregularidade e degradação ambiental



Temos como exemplificação a Avenida Contorno Sul onde foi construído um canal para o escoamento das águas pluviais, e a ausência de fiscalização do poder público estimulou a construção de casas em cima do próprio canal, onde lixo, águas fétidas pelos dejetos humanos que ali são despejados, área esta que foi ocupada no dia 24 de setembro de 1997 às 00:16h, conforme informação do Sr. Desaliel Bento de Farias, conhecido popularmente como Beto um dos fundadores da associação denominada Santa Edwirgens.

Assim que ocuparam a área, a Prefeitura tentou retirá-los, mas eles resistiram e, juntos com o Ministério Público, conseguiram ficar e fundar a Comunidade Nova Fortaleza, que antes era denominada 24 de Setembro, data da ocupação. A Comunidade que nasceu de forma desordenada, na visão do Beto, poderá transformar-se em uma Nova Fortaleza. Depois de aproximadamente quatro anos, conseguiram a instalação de energia elétrica, de forma regular, através do projeto *Luz para Todos*, uma parceria do Governo do Estado com a União, na gestão de Tasso Jereissati. Posteriormente, através de outro projeto, conseguiram a água da CAGECE. *Nós não temos saneamento aqui, aliás, temos duas questões a serem regularizadas para que possamos nos transformar e caminhar no sentido a uma Nova Fortaleza. Uma é a questão da regularização fundiária e a outra é a questão do saneamento* “(Beto, 2007)



Av. Contorno Sul, esgoto clandestino (2007)



Rede implantada pelos próprios moradores

A ineficácia de políticas efetivas de ampliação da acessibilidade ao saneamento leva a que, mesmo nos casos em que existem redes, ocorra ainda uma situação de precariedade, já que as redes locais muitas vezes foram implantadas pelos próprios moradores, sem respeito às técnicas corretas.

CAPITULO 3

DIREITO À MORADIA E DE HABITAÇÃO: "SONHO OU PESADELO?"

3.1 Direito a Habitação e Moradia Popular

Quando um homem pôde vir a ser dono do tecto sob que se abriga, e aos seus, fica sob a acção do melhor dos incentivos para tornar-se econômico e previdente, para interessar-se pelos seus deveres de cidadão, para intervir beneficamente no governo da terra em que fixou residência. A democracia não foi pregada para paízes habitados por moradores de cortiços, nem poderá manter-se n'um meio d'essa ordem. Roberto Forrest. In: Carpintéro, (1997:165).

O déficit habitacional cresce continuamente nas capitais brasileiras. As autoridades no assunto acreditam que este seja um movimento crescente. Tal fenômeno não é um problema exclusivo da atualidade. “A “questão da habitação no Brasil está em pauta desde o início do século XX”, diz Carpintéro (1997) em sua obra intitulada, *A Construção de um Sonho*.

Até os anos 1920 havia iniciativas isoladas de se construir habitações voltadas para a população de baixa renda. Estas eram executadas pelos municípios ou por alguns empresários. Nos anos 1930 os debates em torno da questão – médicos, políticos e empresários – foram tomados para si pelo Estado, acarretando mudanças nas políticas públicas de então.

A habitação popular é mais do que um simples abrigo, para a classe dominante é um espaço de formação e moralização do trabalhador. Este pensamento emergiu durante a década de 1930 onde vários artigos foram publicados no boletim do Ministério do Trabalhado discorrendo sobre a importância da habitação popular para o “controle e a disciplinarização do trabalhador fora da fábrica”. Estes discursos culminaram na elaboração de projetos de “habitação operária” ou de “habitação econômica” em 1931, onde se caracterizaram pela preocupação com a “valorização dos preceitos morais e higiênicos (...) fundamentos para a formação do trabalhador (Carpintéro, 1997:13)”.

Se, por um lado, a questão da habilitação é vista pela classe dirigente como uma ferramenta de imposição de valores e hábitos aos trabalhadores; por outro, para a população

de baixa renda, a moradia é objeto de luta desde o final do século XIX, por ser uma condição de sobrevivência na cidade.

Na Inglaterra do mesmo período a pobreza ameaçava física e moralmente a classe dominante. A miséria era um prejuízo para o país devido à proliferação de doenças e a queda na produtividade industrial. François Béguin produziu um artigo chamado ‘as máquinas inglesas do conforto’, onde aborda a importância do conforto para as classes populares, uma “disciplina suave sedutora (...) capaz de mudanças nos hábitos e nos comportamentos da população carente”. O autor alegou que, baseado em experiências empíricas na Inglaterra e na Escócia, o indivíduo, diante de uma situação de conforto passaria a ser um “vigia de si próprio”.

Em suma, as experiências teriam funcionado como ‘laboratórios psicológicos’ que visavam ao controle do comportamento do indivíduo. A ideologia da ‘habilitação saudável’ foi disseminada como um instrumento eficaz (e sedutor) de dominação. O texto nos remete a mentalidade vigente da classe dominante brasileira durante o período ditatorial relativo aos programas habitacionais. A citação da carta que Sandra Cavalcanti enviou ao então presidente Castelo Branco, ao propor a criação do BNH, ilustra bem a ideologia vigente:

“Achamos que a revolução vai necessitar de agir vigorosamente junto ás massas. Elas estão órfãs e magoadas, de modo que vamos ter que nos esforçar para devolver a elas certa alegria. Penso que a solução dos problemas de moradia, pelo menos nos grandes centros, atuará de forma amenizadora e balsâmica sobre suas feridas cívicas”. (Zaluar, 2000:68).

O sistema precisava ser rentável para poder funcionar, mas o alto índice de inadimplência, no final da década de 1960, fez com que os programas passassem a excluir a população de baixa renda, priorizando famílias que sofressem aprovação de crédito – critério este que perdura aos dias de hoje. Em contrapartida adotou-se a prática da inscrição que tornou a ida para os conjuntos habitacionais voluntária.

O habitar é a função primordial do urbanismo moderno. A ‘Carta de Atenas’ atesta que “habitar significa proporcionar aos habitantes a satisfação da necessidade de abrigo e retiro familiar em condições salubres e aprazíveis”. Concomitantemente, a habitação versa pelo direito do ser humano, um direito que é negligenciado e por isso é objeto de lutas e reivindicações dos trabalhadores. Diante deste depoimento de uma moradora do Conjunto São Cristóvão onde estão as condições *salubres e aprazíveis*?

“tem uma escola perto do local que e as crianças caminham todos os dias com o esgoto correndo a céu aberto. Além disso, tenho de

agüentar o cheiro horrível que exala dessa água imunda que passa na frente de minha casa.” (Entrevistada 11)



Av. Contorno Norte acesso ao CIES Taís Maria (2007)



Escola Municipal Taís Maria Bezerra Nogueira (junho 2007)

De acordo com Le Corbusier a habitação é uma máquina de morar, ou seja, assim como a máquina é um apêndice do ser humano, o alojamento também. As moradias seriam extensões materiais e espirituais. Materiais no sentido do serviço doméstico e sanitário, o resguardo do corpo; enquanto o espiritual seria os aparelhos de manutenção da vida cotidiana como creches, oficinas, postos de saúde, etc.

O arquiteto funcionalista enxerga a cidade como um corpo social onde todas as funções atendem aos interesses industriais (do capital). A habitação seria a célula deste corpo “responsáveis pela reprodução e o desempenho da força de trabalho”. Desta forma percebe-se que o pensamento de Corbusier é reflexo do artigo de Bégin e da tão difundida “ideologia do conforto”.

Michel de Certeau (2003) descartando uma analogia à divisão social de classes, mas tendo como *parti pris* no âmbito da cultura uma análise fenomenológica, no livro *A Invenção do Cotidiano: artes de fazer* identifica as chamadas “classes populares” como as grandes produtoras da história social no sentido cotidiano, mas que não têm acesso às decisões políticas e econômicas e ficam à parte da divisão social das riquezas.

A essas caminhadas que constroem a história, que é a multidão anônima que caminha misturando-se aos corpos estranhos, mas que não são tão estranhos se pensamos na possibilidade concreta de cada um desses corpos afetarem e ser afetado por outros, que deixam impressões e rastros de história por onde quer que passem esse caminhar produz pedaços de história individuais que se juntam para formar uma história única, mas que não é lida e reconhecida por cada um dos que a escreveu.

O caminhar é a procura de um espaço; é o não-estar em lugar algum e, portanto, estar ausente. E os vários caminhares pela cidade faz dela uma complexidade de “não-lugares” que forma um misto de lugares sonhados e não vividos e um reflexo das pulsões que cada indivíduo carrega em seu caminhar. A cidade deveria ser um lugar, mas acaba por transformar-se em um substantivo que identifica as diferenças, a multiplicidade de sonhos e subjetividades dos incontáveis transeuntes; “(...) existe somente um pulular de passantes, uma rede de estadas tomadas de empréstimo por uma circulação, uma agitação através das aparências do próprio, um universo de locações freqüentadas por um não-lugar ou por lugares sonhados” (Certeau, 2003:183).

Em relação à memória do bairro, é constituída das lembranças coletivas dos atores sociais que moram ou transitam pelo mesmo; essa reflexão sobre a memória, Certeau afirma que o que caracteriza um lugar é a presença das pessoas, mesmo quando elas estão ocultas no silêncio da multidão; porque é a memória dessas pessoas que forma a história daquele espaço, são as lembranças que dão vida ao lugar; e são as construções coletivas que dão sentido e caracterizam o bairro.



Família de moradores que vivem precariamente na comunidade Nova Fortaleza



Quintal da moradia da família na foto anterior, onde existe um “olho d’água”

Os relatos “*são percursos de espaços*”, pois eles têm a força de visitar, unir, atravessar e organizar espaços, pois constroem através das palavras a história dos lugares e das caminhadas. Os relatos “*fazem a viagem, antes ou enquanto os pés a executam*”. Os relatos e memória coletiva estão relacionados e juntos modificam os espaços e os lugares. Lugar e espaço diferem, pois enquanto o primeiro diz respeito à distribuição dos indivíduos ou objetos nas relações, indicando uma noção de estabilidade mesmo não sendo atemporal, o segundo é para o lugar o que é “*a palavra quando falada*”, é a efetivação do lugar, portanto o espaço é relacionado às experiências individuais que cada indivíduo vive em lugares e *não-lugares*.

Ainda em Certeau a organização da vida cotidiana em, *morar, cozinar* (2002) se dá através de um acordo tácito entre a sociedade, no qual as pessoas abrem mão de seus impulsos e desejos em nome de uma convivência harmônica e de futuros benefícios que elas venham a receber por seus bons comportamentos, ou seja, pelos comportamentos socialmente aceitáveis. O bairro é o espaço onde o indivíduo sente o reconhecimento dos que vivem no

mesmo grupo social do qual faz parte. O bairro constitui um espaço privado dentro de um grande espaço público, que é a cidade, privado porque cria vínculos de identificação, afetividade, proximidade e de cotidianidade.

O indivíduo faz do espaço urbano o seu lugar de consumo; apropria-se desse espaço para torná-lo o mais privado possível; nesse sentido, o bairro é o melhor exemplo dessa privatização do espaço público, porque é nele que o indivíduo se reconhece e estabelece as relações mais próximas com a economia e a política local. “*Assim definida, a coletividade é um lugar social que induz um comportamento prático mediante o qual todo usuário se ajusta ao processo geral do reconhecimento, concedendo uma parte de si mesmo à jurisdição do outro*” (Certeau, 2002:47).

O bairro pode ser entendido como um palco em que os atores em cena têm que representar de acordo com as regras de comportamento acordadas tacitamente por todos, em nome dos chamados benefícios simbólicos, que se resumem na valorização pessoal e social do indivíduo (reconhecimento social pelo comportamento exigido coletivamente). O bairro nega a transgressão, ele exige que essa fique restrita ao espaço privado próprio para as manifestações de transparência que o indivíduo tem necessidade de expressar; na rua, só são aceitos os papéis sociais convenientes.

“(...) o bairro urbano é o lugar de uma aprendizagem social decisiva que, ao mesmo título que a vida familiar, escolar ou profissional, introduz de maneira particularmente poderosa, à aprendizagem da vida cotidiana” (Certeau, 1994:165).

A casa é o espaço privado com o qual o indivíduo mais se identifica; é, portanto, refúgio do morador e nessa condição deve ser protegido da curiosidade de terceiros. A casa, além de refúgio, é espaço secreto, espaço de intimidade, que contém todos os segredos relativos ao habitante; a casa é repleta de sinais que caracterizam o seu morador, como um livro aberto em determinada página, uma roupa jogada ao chão, uma música que toca repetidamente, uma louça sobre a pia, enfim, vários são os indícios que revelam a personalidade de quem habita a casa.

A casa é a identificação do indivíduo dentro de um contexto amplo que é o universo. É por isso que a casa é um reflexo do dono, porque nela está toda a subjetividade do morador, que “*vive a casa em sua realidade e em sua virtualidade, através do pensamento e dos sonhos*” (Bachelard, 1979:25).



Casa totalmente reformada a partir da “casa embrião”, mais um diferencial.

A casa é o espaço da fantasia; é o elo entre desejos, sonhos, memórias e pensamentos; espaço destinado, por excelência, à intimidade do ser, em toda a amplitude dessa palavra, intimidade que permite a utopia, o irreal, o ilusório, o possível e o impossível; espaço dedicado ao encontro entre o homem e toda a sua singularidade, espaço que lhe resguarda dos medos e anseios do mundo lá fora, espaço que reconforta, que esconde, que acolhe. E cada cantinho da casa tem um significado especial para o morador, um cantinho que traduz uma situação vivida ou um sentimento experimentado.

“(...) a casa abriga o devaneio, a casa protege o sonhador, a casa permite sonhar em paz. Só os pensamentos e as experiências sancionam os valores humanos. Ao devaneio pertencem valores que marcam o homem em sua profundidade. O devaneio tem mesmo um privilégio de autovalorização. Ele usufrui diretamente de seu ser. Então, os lugares onde se viveu o devaneio reconstituem-se por si mesmos num novo devaneio” (Bachelard, 1979:26).

Os espaços da casa em que ficaram marcados os momentos de abstração, de solidão, de encontro, são marcas importantes para o indivíduo, marcas que permitem o diálogo com o momento vivido, mesmo que este não possa ser revivido, no sentido de que não acontecerá novamente, mas permite a lembrança daquele instante e isso é muito forte no processo de (re) construção da memória e da identidade individual. “(...) *O inconsciente permanece nos locais. As lembranças são imóveis, tanto mais sólidas quanto mais bem especializadas*” (Bachelard, 1979:29).

E o que dizer da casa simples, com poucos cômodos, poucos móveis, poucos adornos e que representa o mundo do morador? A casa quanto mais simples, mais retrata quem a habita, pois menos possibilidades de se rebuscá-la, menos aparência e mais essência ela transparece. O habitante possui tanta intimidade com aquele espaço tão acolhedor, tão íntimo,

que constitui a sua moradia, que consegue transportar a vista da janela para seu mundo, para sua casa, como se aquela lhe pertencera. É a lógica subjetivista do indivíduo, que o faz perceber como seu aquilo que lhe é acessível aos olhos e por não ter um dono (muitas vezes a beleza que se vê é a própria natureza), fica mais possível tomar-lhe a propriedade, mesmo que ilusória.

A imensidão do mundo é um ponto de reflexão que traz para nós a sensação de solidão acentuada, solidão essa que nos é desejada, solidão que nos permite ir além do óbvio, do normal, do cotidiano; solidão que nos permite divagar sobre a imensidão, sobre a vida e sobre a própria solidão.

O mundo lá fora (fora da casa, fora do cantinho preferido) é um espaço que não é favorável ao encontro do homem com a sua intimidade; é um espaço regulado pelo tempo, pelas pessoas e pelos muros; a solidão do homem que se encontra no seu “cantinho” é uma oportunidade de encontro com o íntimo, com os sonhos, é um momento de autoconhecimento e ilimitado; o eu solitário e o mundo imenso se complementam; a cada nova reflexão, a cada momento de devaneios, o mundo enriquece o eu, porque possibilita que a solidão que nele habita seja prazeroso instante de conhecimento e sonhos e possibilita, ainda, que os sentimentos sejam vividos em sua plenitude, e vividos de tal maneira que as dores se tornem menos pesadas e as angústias menos incômodas, à medida que são vivenciadas.

Nosso mundo capitalista de reprodução, consumo e alienação, nos impedem de enxergar as casas como um todo, de pensá-la além de sua simples utilidade. A casa é mais que uma morada, é uma habitação. A poética das casas existe para isso: “propõe uma libertação, antes de tudo, do que entendemos por útil e inútil.”. Tal libertação é referente ao sistema de pensamento e ação que vigora no senso-comum de nossa sociedade. Para se entender a casa, é preciso mudar nosso olhar e nossas perspectivas, pois a casa nos remete à divindade, a Mãe-Terra. A casa é como um útero de alvenaria. Ela nos guarda, nos espera; e é desta forma que morar e gestar tem a mesma conotação.

Qual a relação entre a casa e a violência? É mais do que um “problema sociológico de inadequação humana ao projeto civilizatório”. A violência tem uma conotação geográfica. A localização e a edificação das casas são pautadas pelas fábricas, pela poluição e pela miséria. Paradoxalmente, constroem “paraísos artificiais” em bairros bem planejados para uma minoria privilegiada. A violência das casas está no contraste, na contradição.

Apesar da importância de se enxergar além dos “modelos da reificação estética e moral”, a casa não deixa de ser um reflexo desses modelos, pois são fruto dos nossos

pensamentos, sonhos e imaginação, que, por sua vez, são povoados pelos padrões vigentes. “As casas não poderiam se formar como são se não fosse o estado do mundo como é.”. A beleza da poética está naquele exercício platônico de abstração: ultrapassar o mundo das sensações, para depois retornar a ele com uma visão mais ampla e de coração aberto. Ir além do padrão significa perceber o que há de único em cada casa. É nas ruas tidas como mais simples, onde não há tantas imagens competindo pelo espaço, onde não é visitada por turistas, onde não há comércio de luxo e nem sequer são tão limpas. É onde podemos encontrar mais autenticidade. O descompromisso com o “belo”, constrói casa únicas, modeladas ao acaso, e sujeitas aos sonhos e devaneios aos que nela habitam. *“As casas são para serem sonhadas”.* (A poética das casas, Márcio-André 2007).

Martin Heidegger (2006) propõe que se pense sobre os significados de habitar e construir. Tal proposta não pretende formular teorias nem prescrever regras. Procura entender o construir e sua relação com o habitar. A princípio é fácil imaginar que só é possível habitar no que se constrói e no que é construído. O construir teria o habitar como meta; porém diversas construções têm a habitação como fim, mesmo estando no âmbito do habitar. Habitar é a finalidade do construir, vivem uma relação entre meio e fim. Todo construir é um habitar de alguma forma, construímos ao passo em que habitamos. O habitar remete ao abrigo, à liberdade do resguardo e ao pertencimento – lembrar o conceito de ninho da poética do espaço – onde o resguardo é a marca fundamental do cultivo e da proteção. O habitar é uma condição humana, no sentido de possuir um espaço sobre a terra.

“Salvando a terra, acolhendo o céu, aguardando os deuses, conduzindo os mortais, é assim que acontece propriamente um habitar.” (2006:130). Heidegger afirma que o espaço é algo que se opõe ao ser humano, não seria nem um objeto exterior nem uma vivência interior. *“A relação entre homem e espaço nada mais é do que um habitar pensado de maneira essencial.”* A construção também é produção de coisas. Tais coisas são os lugares que proporcionam os espaços. Construir é levantar, formular, produzir e edificar espaços, a essência do construir é o deixar habitar, e sua plenitude é a articulação dos seus espaços e reafirmar que por sermos capazes de habitar é que podemos construir.

Desde que o mundo é mundo, e o homem habitou sobre ele, que o abrigo ou a proteção tornou-se coisa imprescindível para a vida humana. Proteger-se das intempéries da natureza, das feras e dos outros era necessário à sobrevivência. No transcurso das eras, dos milênios, dos séculos e dos anos o habitar foi se transformando e adequando-se aos momentos até a modernidade.

A moradia, a casa hoje ainda é o maior dos desejos e aspirações de todos. Estar nela, além de abrigar-se é conviver com ela, com o seu semelhante e, sobretudo com a família. Ela é sonho de milhões de brasileiros e tornou-se o que se chama de o “sonho da casa própria”. Muitos, entretanto receiam dar esse passo, por falta de condições ou por não entenderem os meandros e complicações da legislação que rege a área da habitação: planos de financiamento, taxas de juros, correções, índices de reajustes, seguros, transferências etc.

À época do extinto BNH que construía e financiava a moradia com o prazo de 25 anos, o financiamento previa a depreciação do imóvel. Com o governo Collor a política mudou, os mutuários passaram a pagar o financiamento e não o imóvel. Houve uma mudança drástica na vida de muitas pessoas que adquiriram casas em conjuntos habitacionais e não conseguiam pagar, cuja inadimplência atingia níveis elevadíssimos. Houve casos de alguns que foram a leilões com os moradores ainda dentro dos imóveis e de endividamentos impossíveis de ser quitados.

O rico não tem esse problema, mas, o pobre o tem e a ele somam-se promessas não cumpridas para os conjuntos, loteamentos e ou condomínios, que quando vai neles construir ou habitar, não encontra o mínimo de infra-estrutura desejada: saneamento básico, via de acesso, comunicações, transporte, saúde, educação, etc.

“Era tudo na terra mesmo e aí depois passaram o calçamento, tudo mal feito, já esta quase tudo acabado, as ruas tudo esburacado, os esgotos, tudo cheio d’água dos esgotos, tudo estourado nas frentes das casas, mau cheiro, os banheiros ficam entupidos, o mau cheiro, é horrível.” (Maria Neuza)



Esgoto extravasado em frente à padaria

A moradia popular encontra-se distante do centro da cidade, as fontes de trabalho também distantes a ela tornam-se então um transtorno, um pesadelo, um sonho fantasmagórico do desejo não alcançado. A distância dos locais onde foram construídos os

conjuntos teve como uma de suas consequências mais marcantes a queda da renda familiar. É a financeira que lhe cobra e o ameaça de despejo e as necessidades mais urgentes da família já não mais podem ser atendidas.

É o Caos, é o Pesadelo do grande “Sonho da Moradia”.

“não somos cidadãos, com direito a supervivência, não somos senhores do nosso lar: quais filhos expieiros. Somos os famintos, os maltrapilhos, os inquilinos, prestes a sermos atirados à rua, por uma ordem de despejo(...).” A Obra. 1920. Carpintéro, (1997:165).

Tratando do *Direito à Moradia e de Habitação*, Souza (2004), nos mostra que o fim da norma não é apenas garantir o exercício e a proteção do direito de habitação, mas sim garantir o direito à moradia, a sua preservação e o seu exercício, como forma de tutelar esse direito em benefício da sociedade. A moradia é um direito de todo ser humano, sendo bem irrenunciável e que tem a finalidade de determinar e fixar um lugar ao indivíduo para que ele possa exercer seus direitos e deveres. E a moradia é efetivada pela habitação, que tem o caráter de temporalidade e accidentalidade, de modo que a análise se dá em função do imóvel em que se encontra o indivíduo, enquanto a moradia é analisada pelo aspecto subjetivo, por ser “elemento essencial do ser humano e um bem extra-patrimonial {sic}”.



**Em época chuvosa fica alagada, construída em área remanescente do CSC
(percebe-se pela altura dos alicerces e a vegetação em pleno verão)**

A declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, de 4 de dezembro de 1986, reconhece que o direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável e declara que o direito de habitação é um dever do Estado, que deve dar condições para que todos tenham

acesso à educação, à saúde, à habitação, à alimentação, ao emprego e à justa distribuição de renda. Habitação, aqui, tem o sentido de moradia, pois o direito internacional não distingue moradia de habitação, atribuindo-lhe o caráter de direito fundamental.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, assegura que o direito de propriedade é garantido e inviolável, tal como o direito à vida, à igualdade e à segurança. No entanto, o direito de propriedade da Constituição revela o caráter social da propriedade, pois condiciona a manutenção desta desde que ela cumpra sua função social, conforme o inciso XXIII, do artigo citado. E com a Emenda Constitucional nº 26, de 14.02.2000 o direito à moradia entrou para o grupo dos direitos sociais, no artigo 6º da CF/1988. “Não importando o momento histórico ao qual se refira a questão habitacional é um problema do indivíduo e da sociedade, que está relacionado ao exercício de outro direito: o direito à vida”. O direito à moradia, como direito fundamental do ser humano, adotado pela atual Constituição, é um direito imprescritível, irrenunciável, inviolável e universal (todos têm direito à moradia). Por ser direito fundamental, está inter-relacionado aos outros, e entre si, eles têm um caráter de complementaridade.

Vale ressaltar que, mesmo antes da Emenda Constitucional nº 26, a Constituição Federal de 1988 já tratava do direito à moradia, em seu artigo 7º, inciso IV, ao tratar do salário mínimo, salário esse capaz de suprir as necessidades básicas da família brasileira, dentre as quais está a moradia. “O direito de propriedade é exercido plenamente quando limitado pelo interesse social, o mesmo se diga quanto ao direito à moradia”. Essa citação mostra a justificativa do direito de moradia ser tanto direito individual quanto social, protegendo tanto o direito da coletividade quanto o do indivíduo.

Convém esclarecer a diferença, em poucas palavras, entre o direito e a garantia, a fim de saber se o direito à moradia é um direito ou uma garantia. O direito é a declaração legal e a garantia é a proteção do direito. Entretanto, analisando a Constituição, verificamos que muitas vezes direitos e garantias se confundem, ou seja, alguns dispositivos constitucionais são tanto declaratórios quanto assecuratórios. É o que acontece, por exemplo, com o direito à moradia, que é considerado direito fundamental do ser humano, inviolável. E, ao mesmo tempo, a Constituição assegura meios para se proteger esse direito inviolável.

Seja direito de habitação, caráter patrimonial, direito à moradia ou caráter pessoal, o que importa é que ambos têm como objetivo a preservação do direito de estar, viver ou morar, com caráter permanente ou de ocupação temporária. Como alternativas para o exercício do direito à moradia individual, o Estado brasileiro deveria investir em financiamentos que

atinjam as classes pobres, de modo que sejam concedidos créditos possíveis de ser liquidados por essas classes, facilitando e desburocratizando o acesso ao crédito, bem como estimular a iniciativa privada a conceder financiamentos comunitários; possibilitar que as classes pobres tenham acesso à assistência jurídica gratuita e integral, para fazer valer esse direito; criar conselhos de desenvolvimento urbano; facilitar o uso de recursos tais como o FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço), e elaborar planos diretores municipais com a participação da comunidade. O Plano Diretor Participativo não é uma peça técnica, mas um pacto territorial no qual todos os segmentos da sociedade podem discutir o futuro da cidade e combinar as normas da política e do desenvolvimento urbano.

As ‘cidades informais’²¹ favelas, loteamentos populares clandestinos encontrados nas periferias urbanas ou em áreas declaradas de proteção ambiental; os conjuntos habitacionais em condições precárias, cortiços e habitações coletivas nas regiões centrais das cidades são, para o autor, situações que evidenciam a necessidade de constituir uma política urbana que contenha um novo marco legal para as cidades e que objetivem a integração social daqueles que vivem nesses assentamentos urbanos, posto:

“O direito à moradia, reafirmando como um direito humano na segunda Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos – Habitat II, realizada em Istambul, resulta na obrigação dos Estados garantirem este direito, mediante a promoção de políticas urbanas e habitacionais destinadas a este fim” (Saule Junior, 2001:102).

A referida Conferência aconteceu através da Agenda Habitat, que estabelece um conjunto de princípios, metas, compromissos, e um plano global de ação visando a orientar nas duas primeiras décadas do próximo século, os esforços nacionais e internacionais no campo da melhoria dos assentamentos humanos. A constituição brasileira prevê a incorporação constitucional ao direito interno, de todos os direitos reconhecidos e protegidos pelos tratados internacionais no qual o Estado Brasileiro seja parte. Com base nessa norma, o direito à moradia passa a ser parte dos direitos fundamentais do sistema jurídico brasileiro.

Cabe observar que o Estado não tem obrigação de prover uma moradia para cada cidadão. Sua obrigação consiste em impedir a regressividade do direito à moradia, bloqueando medidas que dificultem o exercício desse direito fundamental do cidadão. Em

²¹ Nelson Saule Júnior (2001) - Direito Urbanístico e Política Urbana no Brasil em Formas de proteção do direito à moradia e de combate aos despejos forçados no Brasil, entre outros.

suma, o Estado deve promover e proteger o direito à moradia, intervir e regulamentar as atividades do setor privado referente à política habitacional.

Com base no levantamento efetuado pelo Polis – *Instituto de Políticas Sociais e Universidade Ibirapuera de São Paulo* – sobre os casos de conflitos urbanos existentes na cidade, que foram objeto de ações e decisões do judiciário do Estado do São Paulo entre 1996 e 1998, foram identificados os seguintes tipos de conflitos relacionados a despejos forçados: ocupação de terras públicas, ocupações de terras privadas por grupos sociais, ocupações coletivas de prédios públicos no centro da cidade por grupos e movimentos de moradores de cortiços, ocupações embaixo de pontes e viadutos, (sem-teto), implantação de loteamentos populares irregulares ou clandestinos em áreas de proteção aos mananciais, áreas de risco, implantação irregular de conjunto habitacional e loteamento urbano pelo poder público e implantação irregular de conjuntos habitacionais por associações comunitárias pelo sistema de mutirões.

A omissão de responsabilidades dos organismos governamentais pelo aumento da desigualdade social e territorial, somado à ordem legal urbana estabelecida, que exclui do campo da legalidade os territórios da cidade ocupados pela população urbana pobre e marginalizados, a falta de acesso à justiça, com um sistema de justiça inadequado para a solução dos conflitos de despejos forçados. Só agravam o quadro de degradação ambiental, as desigualdades sociais e territoriais, que consequentemente dividem a cidade em duas, a cidade legal e a cidade informal, dos estabelecidos e dos excluídos, os que estão em condição de miséria e pobreza, a maioria da população urbana.



Canal de drenagem ao lado do CIES (2007)

A questão está em como garantir o cumprimento da função social da propriedade para a solução dos conflitos ambientais urbanos tendo em vista o aumento de casos de despejos forçados de moradores que vivem em áreas de situação precária ou irregular? Saule Junior (2001) sugere a adoção de um conjunto de medidas que visem à mudança da legislação urbana brasileira, a fim de que sejam criados leis e instrumentos destinados à inclusão social e territorial, a reforma na estrutura do Estado e a democratização e garantia da participação popular na gestão da cidade. Tais medidas seriam: promoção de uma política habitacional, constituição de um sistema nacional de habitação democrático, revisão de legislações que, de alguma forma, acarretam algum tipo de restrição sobre o exercício do direito à moradia, destinação de recursos para políticas públicas que garantam o acesso de todos ao mercado habitacional.

Afirma-se que, se por um lado houve avanços em alguns serviços urbanos, reforça-se que ainda há sérios problemas. O que se evidenciou pelas estatísticas, foi o crescimento da população e de domicílios na zona rural dos municípios e distritos e o aumento de domicílios improvisados; crescimento substancial das áreas de favelas, incluindo a zona rural; revela a crescente dificuldade do acesso à moradia. A ausência de uma política habitacional, o empobrecimento da população e a especulação imobiliária ocasionaram a emigração da periferia das cidades maiores para menores, transformando-as em cidades-dormitórios.

A autonomia municipal tem como desafio arcar com as responsabilidades e encargos; lidar com a dificuldade dos municípios em contarem com um quadro técnico competente, perigo da tendência da busca de investimentos de baixo risco que não atenderia à população carente; e cumprir exigências da União, que nem sempre são realistas, exigências de planejamento. Diante dessa problemática, aponta-se a necessidade de um órgão metropolitano, para formular e acompanhar a implementação de políticas e oferecer respaldo técnico e financeiro, a fim de otimizar as políticas habitacionais no país.

“Toda pessoa sonha com uma moradia digna. Milhões de famílias brasileiras estão longe disso. Recursos existem. Deixar a situação como está custa muito mais para toda a sociedade. Vamos, portanto, tornar esse sonho realidade”. Luiz Inácio Lula da Silva (Projeto Moradia – Maio/2.000)

3.2 Movimentos Sociais e Luta pela Moradia

As manifestações dos grupos sociais têm caráter político relacionado à contra-ordem; são formas de reivindicar seus direitos e lutar pela democracia efetiva.

(...) Na realidade, se os movimentos urbanos, nessa forma de aparecimento, não podem ser considerados simples grupos de pressão, representam uma categoria social emergente que pauta suas ações pelo reconhecimento e pela busca de legitimidade. (Barreira, 1993:173)

De acordo com Maria da Glória Gohn (1991), na obra de sua autoria, *Movimentos Sociais e Luta pela Moradia* encontramos quatro paradigmas teóricos acerca dos movimentos sociais urbanos: o histórico-estrutural, o culturalista, o neo-idealista e o neo-positivista. O primeiro dos paradigmas refere-se aos aspectos da estrutura sistêmica dos movimentos e percebe o capitalismo como a origem dos descontentamentos e revoltas populares, devido às suas inúmeras contradições. Para esse paradigma, faz-se necessária uma análise apurada da infra-estrutura econômica e da forma como se dá a interação entre as classes pobres. Para essa corrente, os movimentos sociais se dão por causa da ausência de políticas públicas eficientes, no sentido de serem capazes de responder aos anseios da população.

O segundo paradigma é o culturalista e tem como principal nome Max Weber. Eis um paradigma que tem a preocupação nas relações que acontecem dentro dos grupos sociais, valorizando as representações subjetivas a partir da ação de cada sujeito dentro do grupo social em que está inserido. Essa corrente não supervaloriza o sistema de produção para explicar as desigualdades sociais, mas acredita que essas desigualdades podem ser explicadas a partir da distribuição e do consumo dos bens culturais, que são mal distribuídos, é a explicação para a fragilidade das noções de direitos sociais. Para esse paradigma, a ação conjunta dos indivíduos, o grupo, é responsável pelas transformações sociais, contrariamente ao discurso marxista que submete os indivíduos à categoria econômica, atribuindo a esta a função de reger os acontecimentos sociais.

O terceiro paradigma é o neo-idealista, caracterizado pelo estudo dos movimentos das minorias e atribui a esses movimentos o caráter de manifestações desatreladas ao poder público e que acontecem em nome de uma autonomia buscada, autonomia essa que vai além da tentativa de ser alcançada, que ela revoluciona as construções sociais; à medida que vão formando pequenos grupos sociais, vão fragmentando o grande grupo, numa perspectiva macrosocial, política e econômica.

O último paradigma é o neopositivista, que destaca os movimentos sociais como uma disputa da coletividade por um espaço na sociedade contra a tentativa do Estado de institucionalizar a participação societária na política. Essa corrente vê a sociedade como dominada por uma ordem social estática e desregulada, facilmente percebida pela existência

dos movimentos sociais, oriundos da fragilidade da dita ordem. Essa corrente chama de mudanças sociais a ação coletiva, a partir do descontentamento individual, em resposta à opressão social, cultural e política. Desse modo, os movimentos surgem para resistir às mudanças, e não para promovê-las, como diziam os primeiros positivistas, a partir de seus comportamentos individuais dentro dos grupos de que faziam parte.

É importante distinguir movimentos sociais urbanos de outros movimentos sociais (como os das minorias); pois aqueles têm uma especificidade, eles lutam por questões de espaço urbano (uso, distribuição e apropriação) e não são, necessariamente populares. A relação entre os movimentos populares urbanos e o Estado dá-se no nível de assessoria, que acaba sendo burocrática e muitas vezes atrapalham o andamento dos movimentos, por entravar o processo de conquistas sociais. E, quanto à participação popular nas decisões políticas, constata-se que não há a contribuição desses agentes, pois não interessa ao governo que a atuação desses membros seja além da mão-de-obra gratuita para a construção das moradias populares.

A relação entre os movimentos populares e a Igreja se dá no sentido de trabalhos missionários, no sentido de que a Igreja sente-se responsável pela luta da conquista dos direitos sociais das camadas populares; a partir dessa idéia de co-responsabilidade, criam-se relações de identificação entre os movimentos e a Igreja, por esta reconhecer o caráter de exclusão social que gira em torno das camadas populares.

Entre movimentos e partidos políticos, temos uma relação próxima quando se trata de partidos de oposição, que contestam a ordem social vigente, questionam o que está posto em termos de democracia e acesso popular. Mesmo com essa proximidade, não podemos negar a luta de classes que existe e gera conflitos também dentro dessa relação. Os partidos políticos contribuem muito para a construção dos movimentos sociais.

Há muito tempo os moradores das favelas lutam por seus espaços, reivindicam o seu acesso à moradia, e desde o início são duramente reprimidos pelas autoridades políticas. A notícia que se tem da origem dos movimentos sociais data da década de 1950, permanecendo por muito tempo esquecidos pelo poder público. Quando não eram duramente reprimidos, eram ignorados pela política governista.

Na década de 1970, com o apoio da Igreja e dos partidos políticos, as favelas começaram a ganhar um tratamento diferenciado por parte do poder público, no sentido de que ganharam notoriedade como espaços de mão-de-obra barata. Portanto, não poderiam ser

extintas (não mais), para a lógica governista capitalista; elas deveriam sim, ser urbanizadas. As autoridades políticas começaram a ver a necessidade de promover uma infra-estrutura básica para esses espaços, a fim de manter a mão-de-obra que, além de barata, era expressiva em relação ao total de trabalhadores urbanos.



Movimento de luta pela moradia digna, C.S.C.

(Fonte: AMOCSC)

Na luta pela moradia, os movimentos invadem terrenos, lotes habitacionais desabitados e prédios públicos desativados por diversas razões, dentre as quais destacamos: os altos preços das terras, o desemprego, a burocratização governamental para se conseguir moradia popular e o despreparo geográfico da favela para receber novas moradias.

“Os terrenos públicos pertencem a todos nós, e se as pessoas não têm onde morar, vão mesmo invadir as áreas ocupadas porque não tem outro jeito. O desespero é tão grande que o que antes era feito individualmente, aos poucos, agora passa a ser de forma coletiva...” (GOHN, 1991:73).

Importante destacar que as invasões nem sempre se dão pela questão da moradia. Muitas vezes, os movimentos invadem repartições e órgãos públicos como forma de reivindicar seus direitos sociais, que podem ou não ter relação com a questão habitacional; o discurso das autoridades sempre foi o de que os movimentos estão ultrapassando os limites da democracia. Isso foi muito forte na década de 80, embora ainda seja bastante visível a presença das invasões nos movimentos, principalmente, no caso do movimento dos sem-terra (MST).

Em resposta à burocracia estatal e ao jogo político que os governantes fazem sobre a pressão dos movimentos, encontramos a resistência desses em nome do seu direito à moradia garantida pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 6º.

Numa análise da modernidade, encontramos em Nascimento (1993), Brasil Urbano-Cenários da Ordem e da Desordem, no artigo, *A lógica perversa da crise: O Caso dos Movimentos Sociais Urbanos no Brasil*, a tensão produzida pela sociedade do trabalho, sociedade essa cujas políticas são voltadas para o atendimento das necessidades mercadológicas. Essa modernidade é caracterizada pela distinção entre o público e o privado, fazendo do espaço público por excelência o espaço destinado ao fazer política, tendo, portanto, ficado à margem desse espaço público os que não podem participar da vida política da nação. O mundo privado passa a ser o espaço da vida privada, da busca da autonomia.

Dentro dessa lógica do público e do privado, os movimentos sociais vão ganhando o caráter de privados, pois ficam restritos a articulações coletivas entre iguais, mudos diante de autoridades políticas surdas aos seus apelos, uma vez que aqueles estão fora da esfera política, portanto, pública.

Para Diógenes (1993), os movimentos Sociais que vão ocupando o cenário político no Brasil não apenas projetam na política cenas da vida privada, como também ampliam o leque de necessidades e valores políticos. Diz ainda que a partir das ações dos grupos, no sentido de buscarem a identificação de seus propósitos e articular-se para alcançar seus objetivos, vão-se constituindo sujeitos; sujeitos ativos no processo de construção de sua identidade coletiva.

“(...) A gênese de um movimento social reside na articulação de um esforço coletivo projetado e contraposto à esfera pública”. A autora deleita-nos com uma citação do *Fausto de Goethe*:

“Eles iriam esbravejar em vão todos os dias, cavar e esburacar, pazada por pazada; onde as tochas enxameavam a noite. Havia uma pequena represa quando acordávamos. Sacrifícios humanos sangravam, gritos de horror iriam fender a noite, e onde as chamas se estreitam na direção do mar. Um canal iria saudar a luz” (in: 11.123-30, citado por Berman, 1989:63).

Gondim (1993) no texto, Brasil Urbano-Cenários da Ordem e da Desordem, entende que os movimentos sociais são sujeitos políticos duradouros porque têm uma organização que sobrevive às pessoas; organização, aqui, no sentido de instituição que tem objetivos concretos e se constitui em nome da realização desses objetivos, mesmo podendo fracassar. Após a ditadura militar, os partidos políticos, principalmente os de esquerda, tiveram maior liberdade para penetrar nos bairros e manter contato com os movimentos sociais; nesse sentido, tiveram uma importância enorme no processo de construção de autonomia dos movimentos.

Na sua análise, a autora mencionada anteriormente conclui que, os movimentos desde que estruturados e organizados de acordo com a lógica das instituições formais, tornam-se

passíveis de ser engolidos pela oligarquia política. Sabemos que, muitas vezes o próprio movimento é partidário, a partir da presença de um ou mais membros que acreditam na militância política como solução para as questões sociais, e sabemos, ainda, que essa militância é, em muitos casos, simplesmente, a atuação pura do clientelismo político, que garante algumas pequenas conquistas em nome da politicagem.

Cidadania no Brasil não pode ser pensada como igualdade social, mas sim como conceito reprodutor das diferenças sociais, reforçando a hierarquia social e a exclusão dos que não têm acesso aos meios que fogem à burocracia a fim de favorecer a alguns poucos considerados cidadãos, ou seja, dignos de um tratamento diferenciado e privilegiado. “(...) *Ser cidadão, na prática, tem significado ter acesso às relações do poder paralelo nas relações sociais, na burocracia...*”. (Gondin, 1993:121)

Numa crítica ao discurso político que trata grandes questões sociais como problemas individuais, ignorando as desigualdades, ficamos com uma produção de Ziraldo²², extraída da obra Brasil Urbano: Cenários da Ordem e da Desordem no artigo, A Sociedade dos Fatos Consumados: Ação Direta, Movimentos Sociais e Cidadania, da autoria de Carvalho e Laniano. (1993:123)

“... eu não sou pingente,
sou uma falta de transportes...
eu não sou doente,
sou uma falta de assistência;
eu não sou malandro,
sou uma falta de trabalho;
eu não sou faminto, sou uma falta de salário...
eu não sou idiota, sou uma falta da cultura;
eu não sou marginal, sou uma falta de justiça..”.

Os movimentos sociais são reconhecidos por estarem sempre dando voz aos problemas que inquietam o grupo social, ou seja, procurando ocupar os espaços públicos e os privados, chamando atenção para suas causas.

“(...) é outro exemplo dessa forma coletiva de expressar as reivindicações, recorrente, sobretudo em conjunturas políticas onde a comunicação entre setores populares e instituições políticas não se efetiva de modo tranquilo. “(Barreira, 1993:166)

Barreira (1993:165) *Brasil Urbano: Cenários da Ordem e da Desordem* afirma que na década de 1980 os espaços institucionalizados voltados para o entendimento entre poder público e comunidades não existiam, ou melhor, foram aparecendo no final da mencionada

década; em virtude da não-existência desses espaços a manifestação era a expressão autêntica da insatisfação desses grupos com a falta de políticas públicas. As manifestações são estratégias de sobrevivência dos grupos populares.

Os movimentos sociais urbanos traduzem a pobreza e as desigualdades sociais do país, o que reflete negativamente na política governamental, aos olhos da sociedade civil, e, em época de eleição a presença das manifestações funciona como propaganda política de oposição ao governo.” *Para que os movimentos sociais sejam reconhecidos pelo Estado e pela sociedade civil, eles devem ter força dentro do seu bairro e da sua própria cidade; devem ir além do grupo comunitário ao qual estão vinculados, fortalecendo a construção coletiva da identidade do movimento. Eles precisam apresentar propostas para o fortalecimento da democracia política e social do governo”*. (Soares: 1993:205)

Dentro das lutas populares pela habitação, encontramos a luta pela conquista ao direito de ter o espaço de moradia e a luta que visa à valorização do espaço já conquistado. A primeira quer a garantia do direito do bem imóvel; a segunda reforça a propriedade privada junto ao governo, à sociedade civil e ao judiciário. E esse antagonismo de interesses leva ao questionamento se a habitação é um bem ou um direito para as classes populares. Podemos pensar em luta pelo direito ao bem.

A partir de 1985, com o fim da ditadura militar, as eleições diretas, a crise econômica do país e a legalização dos partidos de esquerda, houve uma mudança na forma de o governo tratar as questões sociais; os movimentos pressionavam o governo para participarem das decisões políticas que lhes interessavam. Foi então que foram sendo institucionalizados, ou seja, o governo delega a comunidade, ou seja, as organizações de moradores, a função de administrar as políticas públicas. As Associações de Moradores passaram a ser o canal privilegiado para o diálogo com o governo.

O Estado que Silva (1992) chama de contemporâneo, caracteriza-se por uma proximidade com as comunidades e pela legitimação das instituições de luta dessas comunidades e é assim que esse Estado contemporâneo institucionaliza e desarticula as lutas dos movimentos.

As alternativas de soluções encontradas pela população para a questão da moradia são: o aluguel, despesa com a qual nem todos podem arcar; o mercado formal, empresas de construção civil com possíveis financiamentos, geralmente voltados para um público de poder

²² Reproduzida de um folheto do *Movimento do Custo de Vida*, encontrado na Pastoral da Periferia, na Igreja da

aquisitivo médio e alto; os programas de interesse social, desenvolvidos pelo BNH, o mercado informal, locações sem licença da prefeitura voltadas para setores de baixa renda, construídos em geral em regime de autoconstrução e/ou de mutirão; e as ocupações coletivas e organizadas.

Os movimentos sociais populares que caracterizaram as décadas anteriores sofreram mudanças que se traduziram em crises: “*de militância, de mobilização, de participação cotidiana em atividades organizadas, de credibilidade nas políticas públicas, e de confiabilidade e legitimidade junto à própria população*” (Gohn, 1991:30).

A Associação, a par das reivindicações como citamos anteriormente, já conseguiu junto ao poder público vários benefícios para os moradores, tais como: drenagem, calçamento de algumas ruas do conjunto, posto de saúde, creche, iluminação da quadra de futebol, delegacia de polícia, sinalização das vias e outros, através de parcerias com órgãos públicos, entidades institucionais e ONGs.

O MCH (Movimentos de Conjuntos Habitacionais), fundado no ano de 1993, nasceu com o objetivo de articular os mutuários e ocupantes de conjuntos habitacionais, visando a garantir os direitos dos moradores, dos trabalhadores e de seus familiares. O desafio maior do movimento é garantir a quitação do imóvel junto aos agentes financeiros, para todos os mutuários dos conjuntos habitacionais construídos através do PEP (Plano empresarial Popular), PROHAP (Programa Habitação Popular), PAIH (Plano de Ação Imediata de Habitação) e COHAB (Companhia de Habitação do Ceará). Congrega moradores de 70 conjuntos habitacionais do Ceará.



Movimento pela quitação da casa própria, C. S.C
(Fonte: AMOCSC)

O movimento tem também por objetivo controlar publicamente as ações do governo (principalmente ao que refere a Prefeitura Municipal de Fortaleza) e o parlamento (Câmara de Vereadores). Distingue-se dos demais movimentos e entidades dos bairros de Fortaleza, pela obediência rigorosa a seus princípios, aqui elencada: *livre participação de todos; autonomia e independência; democracia e transparência pública.*

Os líderes dos movimentos de moradores dos conjuntos habitacionais contestaram bastante a *política de habitação brasileira*, pois segundo eles, o governo contratou engenheiros com o objetivo de avaliar as reformas feitas pelos moradores, e essas ampliações passaram a ser cobradas nas prestações das casas. Isso contribuiu para que a inadimplência chegassem a 80% dos habitantes. Consideram ainda que nas construções das casas ocorreram muitas fraudes, corrupções e superfaturamento, tendo como consequência o aumento das prestações, o que veio ocasionar o abandono de muitos imóveis, por parte dos mutuários, originando a inadimplência e os “contratos de gaveta”²³ (repasse do imóvel para terceiros sem a anuência do credor hipotecário).

A partir daí, surgiram as associações organizadas pelos próprios moradores, com o intuito de reduzir as prestações do imóvel e melhorias para os conjuntos habitacionais, originando as audiências públicas, manifestações, viagens etc. No ano de 1993, ocorreu a primeira manifestação feita pelos moradores do conjunto São Cristóvão, quando as pessoas saíram com panelas pelas ruas, protestando contra a situação de miséria em que viviam:

“Quando os moradores ainda não tinham nem um ano que estavam aqui, 07 de março de 1993 tinham moradores e policiais, vários moradores foram detidos por causa dessas manifestações. Era o “panelaço” chamado, quando várias pessoas saíram aqui nas ruas batendo as panelas porque os moradores não tinham condições de moradia aqui no Conjunto, da lama e por causa da estrutura, porque a partir da data que tinha assinado o contrato com a Caixa, não podia fazer mais nada, ou assumia o ônus ou deixasse pra lá. Deixasse pra lá, o que acontece? O nome da gente fica sujo, no caso ia para a SERASA e SPC e ficaria impossibilitado de fazer qualquer atividade comercial, no comércio local de Fortaleza”. (Entrevistado 19)

Os membros do MLCH – Movimento de Lutas dos Conjuntos Habitacionais, ficaram revoltados, pois afirmavam a existência de superfaturamentos nas construções dos conjuntos habitacionais, onde toda infra-estrutura foi embutida no valor do imóvel, inclusive as que não

²³ No passado, os mutuários recorriam aos “contratos de gaveta” porque o banco exigia que o segundo comprador assumisse o financiamento em valores atualizados, o que superava na maioria das vezes o preço do imóvel.

foram construídas. Em defesa dos interesses da coletividade, em busca de melhorias para os conjuntos habitacionais, os moradores fizeram três viagens a Brasília. A primeira caravana formada por 50 representantes dos conjuntos habitacionais do Ceará partiu para a capital do país no dia 23.03.95, organizada pela CMP (Central dos Movimentos Populares), que viajaram com a esperança de serem atendidos nos seus apelos, juntando-se a um contingente de 15.000 pessoas, mutuários de conjuntos habitacionais de todo o país. As associações do São Cristóvão enviaram quatro representantes.



Caravana organizada pela Central dos Movimentos Populares -1995
(Fonte M. Dadinho)

No Dia Internacional da Habitação, 7 de junho de 1996, foi organizada pelo MLCH (Movimento de Lutas dos Conjuntos Habitacionais) a segunda caravana para Brasília. Já a terceira caravana ocorreu em 1997, organizada novamente pela CMP (Central dos Movimentos Populares). Com as constantes viagens feita a Brasília, os movimentos conseguiram respaldo internacional, através da ONU (Organização das Nações Unidas) e OXFAM (Organização não-governamental inglesa).

Apoiados no decreto Lei 70/66, a Caixa Econômica Federal (CEF) passou a vender os imóveis dos mutuários em débito, tirando a responsabilidade da CEF e gerando brigas entre os supostos donos, ou seja, entre o morador em débito que estava na casa, que se achava dono e muitas vezes não tinha para onde ir, e o comprador, que também se achava dono, que também havia negociado com a Caixa Econômica Federal, resultando aí, brigas de pobres contra pobres. A CEF entrou com ação na justiça, conseguindo algumas vitórias sobre os moradores inadimplentes e consequentemente alguns despejos.

O primeiro despejo ocorreu no dia 08.07.97. Devido às mobilizações ocorridas e a ação da Defensoria Pública, algumas famílias foram reintegradas na posse do imóvel. Durante

esse período, a Procuradoria Geral da República entra com uma ação contra a Caixa Econômica Federal e ganha, ficando a CEF impossibilitada de retomar administrativamente e imitir posses de imóveis. Infelizmente, a liminar concedida, foi suspensa pelo Tribunal Regional de Brasília, voltando ao estado anterior e exigindo dos mutuários uma efetiva capacidade de luta e arregimentação dos moradores em busca de soluções e direitos como cidadão.

O MLCH, no dia 10 de Dezembro de 1997, realizou uma manifestação em frente da Superintendência da CEF, na Avenida Santos Dumont, apresentando algumas propostas e marcando audiências com vários representantes de diferentes conjuntos habitacionais. A proposta do MLCH era a fixação do valor das prestações em 20% do salário mínimo em um prazo máximo de dez anos.

A quitação das casas próprias se deu depois de muitas lutas e audiências. Os imóveis (embriões) adquiridos pelo PAIH foram avaliados em uma média de R\$ 5.000,00. Essas moradias tiveram 88% de desconto, sendo quitado com 12% do valor do imóvel. O São Cristóvão não foi beneficiado com esse desconto. O processo de quitação do Conjunto se iniciou através da EMGEA (Empresa Gestora de Ativos) e pela Caixa Econômica Federal (CEF) em 2001. A princípio, os imóveis que faziam parte da EMGEA, os mutuários poderiam quitar suas casas pelo valor de R\$ 1.680,00 á vista ou em valores parcelados corrigidos. Já os imóveis que foram retomados pela CEF tinham uma avaliação que ia de R\$ 3.000,00 a 22.000,00. Ficando muitas vezes inviável a quitação dos imóveis da CEF.

Após um longo período de lutas e ações promovidas pelo MCH, atualmente os moradores do Conjunto São Cristóvão que têm suas casas financiadas pela CEF, poderão quitar pelo valor de R\$ 1.680,00. Os imóveis da EMGEA, foram reavaliados e, no momento podem ser quitados por R\$ 1.809,00 ou em 19 prestações de R\$ 104,60.

Apesar dessas facilidades oferecidas aos mutuários, muitos não conseguiram ainda quitar seus imóveis, por falta de condições financeiras. Deparados com esse fato, os membros do MCH já estão pensando em se mobilizar e lutar pela anistia desses imóveis. Isso já aconteceu anteriormente, os contratos assinados até a data de 31/12/1987 foram beneficiados com a anistia do pagamento das prestações restantes. Ainda hoje existem ações de despejos por parte da CEF, mas essas ações estão sendo arquivadas, diante das facilidades dos mutuários em quitarem seus imóveis. Segundo o MCH, em relação aos contratos firmados pelos mutuários após o ano de 1996 por serem considerados novos, só a partir de 2006 poderiam solicitar a quitação do seu saldo devedor junto a CEF.

Mudanças aconteceram nas formas de ação e financiamento através da CEF, que, como o maior agente financeiro de habitação no país, tem hoje, mais do que nunca, seu foco voltado para atender à necessidade de moradia das famílias de baixa renda, especialmente as com renda de até cinco salários mínimos (faixa onde estão concentrados 92% do déficit habitacional de 7,2 milhões). Além dos investimentos em habitação e saneamento, a Caixa tem ampliado cada vez mais o crédito para todas as faixas de renda e promovido um trabalho histórico de redução da pobreza e das desigualdades sociais, amplamente reconhecidos, por meio dentre outros, do programa da bolsa-família, que hoje atende a mais de 11,2 milhões de famílias em todo o território nacional. As ações que a Caixa desenvolve por todo o país, como o crédito habitacional, urbanização de favelas, saneamento e parcerias com os Estados e Municípios para reduzir custos e ampliar metas dos programas sociais, são públicas e de amplo conhecimento da população. (*Assessoria de Imprensa da Caixa Econômica Federal, 2007*).

3.3 O Conjunto São Cristóvão na Visão dos Entrevistados

“A natureza para ser comandada, precisa ser obedecida”.
(Francis Bacon, filósofo inglês)

As entrevistas²⁴ realizadas no Conjunto São Cristóvão pretendem evidenciar, além do descaso do poder público em face dos problemas que afetam todos os moradores do próprio conjunto e demais comunidades (ocupações) que já estão inseridas no mesmo espaço, a insatisfação e os efeitos, que refletem na qualidade de vida da coletividade. Na seleção dos sujeitos abordados diretamente em suas casas ou em local de trabalho, procuramos deliberadamente pessoas de liderança institucionalizada: presidente e ex-presidentes da associação dos moradores líderes dos movimentos de lutas e reivindicações locais como também comerciantes do bairro, mutuários, posseiros e outros.

O problema de mais difícil solução enfrentado pelos moradores do Conjunto São Cristóvão é a necessidade de uma drenagem, e, segundo informações do ex-presidente da AMOCSC, Sr. Valdécio Branco, que reside no conjunto desde 1993, a Prefeitura de Fortaleza tem buscado resolver com programas de recuperação do calçamento, tapa buracos, nas linhas dos ônibus, hoje com cinqüenta e cinco ruas. Porém, para resolver mesmo o problema, em estudo feito pela Secretaria de Infra-Estrutura do Município (SEINF), foi constatado que

²⁴ Conferir entre outros Michel Thiolent, *Investigação Social, Crítica Social & Enquête Operária*. São Paulo: Polis Editora 1982, principalmente os aspectos referentes à pesquisa, como já foram explicitados anteriormente.

houve um erro no aterramento, no nivelamento e para se recuperar o calçamento tem que fazer, primeiramente, uma drenagem.

Para se fazer esta drenagem as águas teriam de ir para o rio Cocó que passa dentro do conjunto e o rio está com problema de refluxo, ou seja, em alguns locais o rio está acima de seu nível normal cerca de 1,20m. Primeiramente teria que fazer uma recuperação do leito. Serão cavados da foz à nascente e fazer, então, a recuperação do leito em média de 1,20m em toda extensão, o que implicaria no deslocamento das famílias que moram à margem do rio. Nada pode ser feito no sentido de recuperação de calçamento, sem antes fazer tal serviço.

No olhar geográfico procura-se aqui, especificamente, entender o Conjunto São Cristóvão inserido no contexto da bacia do Rio Cocó que nasce na vertente oriental da Serra da Aratanga (município de Pacatuba). Advindo de pequenos cursos de água que formam o Riacho Pacatuba, após receber outros contribuintes passa a ser denominado Gavião, passando a se chamar de Cocó somente a partir do momento em que recebe água do Riacho Alegrete a partir do 4º anel viário. O curso do rio Cocó tem cerca de 45 km e seu leito estende-se na direção SW-NE em grande parte do seu percurso, efetuando uma acentuada curva para E-SW. Após receber em seu trecho final o Rio Coaçu, seu principal afluente, deságua no oceano atlântico entre as praias do Caça e Pesca e Sabiaguaba, ambas em Fortaleza.

Foi dentro dessa bacia, no bairro de Jangurussu que foi planejado e construído o Conjunto São Cristóvão, dentro do programa PAIH, com recursos do governo e da Caixa Econômica Federal, tendo seu início ainda na gestão do então Presidente Collor de Mello (1989).

Por estar em terras cujo lençol freático é elevado, eram terras mais baratas, porque qualquer iniciativa de construção habitacional requereria grandes investimentos para o aterramento, terraplenagem e drenagem efetivos. O lençol freático tende a acompanhar o modelado topográfico e oscila, ao longo do ano, sendo rebaixado com o escoamento para as nascentes ou elevado com a incorporação de água infiltrada da chuva. Ela depende muito da existência ou não de cobertura vegetal da região.

Quando o lençol freático é atingido por algum estímulo externo, pode dar início a um processo de erosão que, com o tempo passa a independe dele e tende a progredir se alguma medida preventiva ou estagnadora não for tomada; são causas principais desse estímulo ou agressão entre outras, as práticas de ocupação urbanas inadequadas como:

- Desmatamento indevido do solo, principalmente em estações chuvosas,

- Acúmulo de água das chuvas em filetes, devido à falta de terceamento, formando enxurradas que iniciam o escavamento do solo,
- Loteamento sem escoamento devido as águas superficiais e servidas, e
- Aração, gradeamento e plantio não respeitando as curvas de nível, facilitando o acúmulo de água com velocidades crescentes.

Os recursos existiam e os “especuladores famintos” aproveitando-se do programa de governo, investiram sobremaneira neles, para a construção daquele conjunto habitacional, desrespeitando todos os princípios de preservação ambiental e garantia de uma moradia segura, conforme citado acima.

À época, a Ecologia não estava tanto em voga, a preocupação com a preservação ambiental, não era tamanha, mas existiam o Ministério Público e Políticas Públicas governamentais para fiscalização e acompanhamento da construção dos conjuntos habitacionais, sobretudo os de interesse social. Soma-se a isso a omissão da Caixa Econômica Federal na aprovação, acompanhamento da obra e depois na entrega das casas.

Os compradores foram chegando e tomado posse de suas moradias e foi ai que *o sonho começou a tornar-se um pesadelo*; primeiro, que as propagandas mostravam duas casas geminadas, dando a impressão de uma; depois, por ser um projeto embrião não oferecia espaço suficiente para famílias maiores e depois ainda, do ponto de vista dos impactos ambientais (quando chegaram as chuvas as ruas ficaram todas alagadas) e somando-se a isso tudo, problemas maiores de infra-estrutura conforme vê-se nas entrevistas dos moradores e o distanciamento de políticos que tivessem interesse por tais questões;

“Em períodos chuvosos a gente andava com os sapatos dentro de uma sacola dentro das ruas todas alagadas. Não existia pavimentação ao longo de 95% das ruas, somente nas avenidas principais como as dos Contornos (N, S, L e O), Av. Central e um pequeno pedaço da Rua 408; o restante do Conjunto era todo na piçarra (Entrevistada 5).

“Pelo fato do Conjunto ter sido construído às margens do rio Cocó a altura do lençol freático, fato que levou ao alagamento de várias casas, por conta da irresponsabilidade, porque não sei como a própria Prefeitura liberou o habite-se do imóvel (em torno de 550 moradias), onde não havia possibilidade de ninguém morar. Hoje eu acredito que se fizer um levantamento do Conjunto mais de 70% não são de moradores que adquiriram o imóvel pela Caixa Econômica Federal; muita gente mudou”. (Entrevistado 21).



**Ruas e casas alagadas pela ausência de uma drenagem efetiva
(Fonte: M. Dadinho -2005)**

Atualmente, para os moradores do conjunto S.C. um dos problemas mais sérios é o problema do esgoto, hoje a população cresceu muito e com isso a rede de esgoto condominial não suporta mais, por ser mínima já não dá mais vazão ao crescimento populacional. Existe uma estação de tratamento, que fica no antigo aterro do Jangurussu, mas, que não atende a demanda. Associado a tudo isso, as comunidades dentro do conjunto e ao redor também sofrem com isso, e expõem sua saúde e a dos outros moradores com “**esgotos a céu aberto**”



A comunidade vem reclamando muito e houve, inclusive, em maio de 2007, uma reunião, na sede da associação, com a CAGECE, para que seja feitos o SANEAR - esgoto convencional, no Conjunto São Cristóvão, com maior capacidade visando à solução dos problemas. A expansão urbana de Fortaleza, mesmo seguindo, em linhas gerais, vários planejadores, provocou a degradação de algumas áreas irrecuperadas até hoje. Esse processo vem de longe com a utilização de áreas impróprias para a construção de moradias e, sem saneamento básico, para despejo dos dejetos residenciais, o que não se justifica numa época em que a cidade já dispõe do sistema de saneamento.

O tempo foi passando e os problemas aumentando e o descaso das Políticas Públicas é um fato. Nem tudo o que fora prometido foi cumprido. Desiludidos por motivos diversos, muitos foram abandonando suas casas, que aos poucos foram sendo invadidas, e ao lado dessas invasões, as áreas institucionais, praças e reservas ambientais do Conjunto foram sendo ocupadas desordenadamente, até pelos antigos mutuários sem condições de honrar o pagamento das prestações que subiam assustadoramente, sem o mínimo de condições de habitabilidade, conforme declarações de moradores referindo-se às ocupações em áreas de uso comum. No que se refere à segurança, problema que ainda persiste, minimizado pela iluminação de algumas áreas que eram escuras, o que proporcionou mais segurança aos moradores:

“As pessoas à noite têm condições de ver melhor se protege ou se afasta do perigo. Nós estivemos conversando recentemente com o Major George, comandante da 2ª CIA da Polícia Militar que atua aqui na área, ele informou que a equipe sob seu comando é altamente deficitária, mas, todo mundo está esperando a contratação de novos policiais, um aumento de efetivo para estender uma melhor segurança.” (Líder comunitário).

Fortaleza hoje é a quarta cidade do país em população, e, com a centralização das ações do poder, ele fica muito distante das pessoas, de onde elas vivem. A descentralização das ações executivas em Fortaleza surgiu no ano de 1997, com a criação das Regionais, visando a facilitar o acesso dos moradores, dos cidadãos, e as pessoas poderem ter uma referência dos serviços da Prefeitura mais perto de suas casas onde a escola não fique tão distante e as pressões não fiquem mudas, só no centro da coisa, e possa ter um olhar sobre toda a cidade. No caso da Regional VI que ficou com 40% do território de Fortaleza, na época em que foi feita a descentralização da administração municipal, era a segunda Regional mais populosa e hoje as projeções indicam ser a primeira com aproximadamente 520.000 habitantes distribuídos em 27 bairros.

Na visão do Secretário Executivo da Regional VI, (a época da entrevista-2007), a administração das grandes cidades cada vez mais caminha para a descentralização das ações administrativas:

“Eu costumo mesmo dizer que a Regional VI é a Amazônia de Fortaleza, porque tem mais espaços vazios, mais recursos hídricos e mais verdes, e por isso cresce mais. Com uma densidade menor, os êxodos rural, nacional e mesmo internacional em busca de uma melhor qualidade de vida, encontram aqui espaços vazios para construir suas

casas e lugares mais bucólicos, como temos a Sabiaguaba a Sapiranga, e você poderá ver muito mais no mapa da Regional” (Récio Ellery).



Mapa de abrangência da Regional VI (fonte Reg. VI ,2007)

É para ele um grande desafio, administrar e executar em uma área tão extensa, onde o crescimento é três vezes maior que o restante de Fortaleza e se reporta ao inchaço que Fortaleza teve na década de 70 e 80 e agora está acontecendo de forma concentrada na área da Regional. A Regional VI está há muito tempo habitada por uma população muito pobre no entorno do rio Maranguapinho, onde tem muita área verde e maior concentração. Considera que, o ganho dessa população foi ter o Poder Público mais perto e poder reclamar, se dirigir ou reivindicar de uma forma mais territorializada e regionalizada, portanto, em local mais próximo do seu *habitat*, além de promover uma maior aproximação junto às comunidades e à população de um modo geral.

No entanto, em nossas entrevistas, podemos perceber que na visão dos moradores e ocupantes em áreas do Conjunto São Cristóvão, que já buscaram, experienciaram, viveram e vivem ainda momentos reivindicatórios de suas comunidades, as relações ficaram mais dificultadas, não atendendo, portanto, a finalidade para a qual foi criada. Conforme observamos a partir de nossa experiência com a comunidade, como pesquisadora, de fato existe um distanciamento entre determinadas reivindicações postas em pauta pelos moradores

e pela própria natureza das respostas veiculadas pela administração executiva da Regional VI. Vejamos alguns exemplos desses depoimentos a este respeito:

“Para nós como comunidade, ficou mais difícil porque, hoje quando temos um problema no bairro nós procuramos a Regional; a Regional é do bairro, só que muitas vezes o problema não é resolvido. Antes de existirem as Regionais, em gestões anteriores, quando procurávamos o prefeito nós éramos atendidos e o problema era resolvido” (Entrevistado 2)

“Antes das Regionais existiam EMLURB, DLU E SUMOV; por exemplo, se o problema era de limpeza a gente ia a EMLURB falava com o secretário e se a reunião fosse numa segunda feira ele mandava que a gente ligasse na quarta feira para tomar conhecimento da decisão e/ou andamento do processo. De imediato o problema era resolvido. Hoje não, se precisarmos de uma máquina para nivelar uma rua, hoje não, você jamais vai ter essa máquina” (. Manuel Dadinho)

“As coisas se tornaram mais difíceis, houve diferença sim, mas para pior, houve um maior distanciamento do prefeito ou da prefeita. As nossas necessidades são empurradas para frente e não são resolvidas; anteriormente quando falávamos com o prefeito a resposta era imediata, hoje são anotadas e não sabemos para quando e não são resolvidas”. (Líder Comunitário)

“Na gestão do Cambraia, por exemplo; quando chegamos aqui no Conjunto São Cristóvão não tinha pavimentação aí nós fomos falar com ele. Ele nos recebeu e nos disse assim: esse ano eu não tenho como fazer a pavimentação, mas o projeto já está assinado e assim que o Juracy assumir, o novo prefeito, ele já tem dinheiro em caixa para fazer a pavimentação”. (Líder Comunitário)

“Hoje, ficou bem mais difícil a gente ter contato com o prefeito ou com a prefeita, porque tudo agora é nas Regionais e elas não resolvem nada. Nós temos buraco aqui na comunidade que já completou seis anos, a prova taí. Hoje se você ligar para a Ouvidoria ela diz já mandamos para a infra-estrutura da Regional da sua comunidade e nada é resolvido. Está tudo mais distante; se você pede a cópia do documento que encaminhou o problema para a infra-estrutura da Regional, ele simplesmente responde que não pode mandar, nem um Fax do encaminhamento e aí a gente fica perdida. A gente não tem nenhuma referência para ir atrás”. (Líder Comunitário)



Av. Contorno Norte, buraco antigo sem solução (2007)

Questionam que a Ouvidoria não repassa nada para eles, somente o número do protocolo e diz que o técnico irá constatar a reclamação e, se confirmada, será encaminhada para a Regional. Não há um documento expresso, fica feita apenas uma reclamação verbal e uma resposta também. Não tem nada documentado para que possam confirmar a reclamação. Infelizmente, dizem que funciona dessa maneira. Portanto não vêm nenhuma facilidade nessa decantada aproximação, com a criação da Regional VI.

Nesse sentido, vê-se uma população mais distante do que antes, em que o Secretário da Regional, apesar da boa vontade administrativa, vem a ser apenas um intermediário para a solução dos problemas. Como não tem os recursos necessários para atender e resolver as questões, depende de instâncias outras que não sentem nem vêm de perto as necessidades prementes daqueles que as buscam. A criação da Regional VI, no pensar do Administrador e do Usuário do conjunto São Cristóvão, apresenta ainda questões que divergem no sentido de sua efetiva atuação na solução dos problemas dessa comunidade.

A maior parte dos moradores reclama do descaso das autoridades competentes com essa situação, que já se arrasta por vários anos. “*Os governantes só vêm aqui na época da política. Eles prometem melhorar, mas nunca fazem nada*”, desabafou um dos entrevistados²⁵.

Visto isso, conclui-se que os objetivos da criação das Regionais que foram, sobretudo, de colocar o administrador público mais próximo da população, sentir e vivenciar seus problemas, estar junto a ela, não foram atingidos, mas, o que aconteceu e acontece realmente

²⁵ Queremos lembrar com isso que privilegiamos em nossa pesquisa, entre os entrevistados aqueles que, mediante o processo político de construção de identidades sociais nos possibilitaram melhor compreender os problemas que afetam a comunidade do conjunto habitacional São Cristóvão. Alguns foram apresentados como forma de constatação e outros em função da repetição dos dados para informação empírica da pesquisa, e, portanto, sendo apenas numerados. Além disso, as fotos indicadas foram devidamente autorizadas.

é um distanciamento promovido pela burocracia que demanda o planejamento e a execução dos diferentes órgãos a que se prendem.

O que se fala hoje, e muito, é sobre o *Orçamento Participativo*. Tudo dependerá dele, da participação da comunidade no planejamento, na elaboração de programas e projetos de governo revelando os seus anseios e sofrimentos, essencial para que a técnica retrate a compatibilidade entre os problemas e as escolha das soluções. As ações da administração devem representar os anseios da comunidade, suas necessidades atuais e futuras dos equipamentos urbanos

Espera-se que dentro dessa proposta social ***maior***, possa o gerente ***maior*** da cidade, colocar-se junto e dentro das diversas populações, na consecução concreta das suas necessidades. Pelo que entendemos, “*a questão social reflete, em última análise, os antagonismos de classe e põe em relevo as condições gerais de existência da população*” (Silva, 1992:52), essa existência pressupõe no âmbito da moradia as políticas públicas, e não há que se falar de modelos se muito ou quase tudo já foi dito na multiplicidade de autores de livros, textos e artigos. A realidade que transborda os níveis da sociedade que esmagadoramente é pobre e carente, leva em seu bojo os anseios da massa que já nasceram com o próprio homem, o morar.

Em nosso país, de dimensões continentais, as leis buscam sobremaneira as pretensões de seus filhos, mas, como muito bem se pode verificar, prioridades outras se interpõem e obstacularizam o processo, tais como as necessidades de saúde, educação e segurança. Somando a elas encontra-se uma força maior, que a tudo se sobrepõe e corroí, valores de raiz que se agregam à moradia, invadindo o campo e a cidade, o capitalismo. A casa e a terra são levadas a valores que por mais que se queira não chegam ao alcance de todos. A vontade dos governos e dos políticos esconde interesses que, se não próprios, solavancam as premissas assumidas para o atendimento das prioridades sociais.

Falta ainda ao país uma política habitacional mais “agressiva”, (grifos nossos) para as camadas socialmente deprimidas, uma política real de democratização do acesso à moradia, entendida não apenas como um teto para abrigar dignamente uma família, mas que também garanta os demais requisitos básicos, principalmente saneamento, sistema viário e transporte. O setor imobiliário é um dos poucos capazes de criar este círculo perfeito. Na medida em que pode representar a redenção em termos de melhoria das condições habitacionais de grande parte dos brasileiros, representa também uma poderosa fonte de emprego e renda para milhões.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Já se disse alhures que a sociologia, ou, as ciências humanas de um modo geral, do ângulo de sua relação com a teoria, o método e o objeto de pesquisas sociais não confundem a prática dos rituais com seu sentido. O objeto de estudo em questão o *modus vivendi* e *operandi* da população circunscrita às 3.590 famílias que habitam o Conjunto Residencial São Cristóvão, na cidade de Fortaleza, está ilhado por ocupações ilegais, inclusive em áreas de risco e de proteção ambiental, questões estas cruciais no mundo contemporâneo, constituem a *contraditio sine qua non* que enfatiza os propósitos reais de pesquisa da presente dissertação.

E, pensando assim, um aspecto da maior importância para este estudo tem a ver com as condições sócio-econômicas das chamadas populações de baixa renda que residem nestes conjuntos habitacionais e, em última instância, no fato de que suas características enquanto indicadores sociais são quase sempre as mesmas. Melhor dizendo, não estamos longe de admitir que nas regiões periféricas do estado do Ceará a crise ambiental e a consciência ecológica são mais profundas.

No primeiro capítulo, descrevemos o papel positivo de o governo militar, neste aspecto, que instituiu as criações do BNH, Banco Nacional da Habitação; do SFH, Sistema Financeiro da Habitação; do PNH, Plano Nacional de Habitação; do FGTS, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço etc. Durante a segunda metade da década de 1960, admitimos que houve a reformulação do sistema financeiro nacional ocorrendo em erro que não poderia ser cometido, pois tal reformulação não tinha como funcionar tendo em vista que, o produto destas políticas, os conjuntos habitacionais populares, são um exemplo da ineficiência do Plano Nacional da Habitação.

Admitimos com dados relativamente recente ao período da pesquisa que no Brasil, 10% da população concentra 75% da riqueza, desigualdade que leva o país a apresentar um *déficit* habitacional de mais de 7 milhões de moradias e, num universo de aproximadamente 45 milhões de moradias, mais de 10 milhões são consideradas inadequadas, pela falta de, ao menos, um dos serviços básicos: energia elétrica, rede de abastecimento de água, rede coletora de esgoto ou fossa séptica, ou lixo coletado direta ou indiretamente.

No segundo capítulo, de acordo com a nossa pesquisa, chegamos a conclusões parciais, embora importantes, que dizem respeito ao fato de que o Conjunto São Cristóvão, como a maioria dos conjuntos habitacionais de Fortaleza, apresenta uma população de baixa renda, com 3.590 casas e acrescidas de mais de 1.500 famílias ocupando as áreas verdes e institucionais não utilizadas conforme sua destinação, e são ocupadas de forma irregular e desordenada, devido à falta de opções a serem oferecidas aos “sem-casa”, à incapacidade para fiscalizar e fazer valer a legislação de uso do solo ambiental. O controle do meio ambiente é essencial na gestão ambiental e na política ecológica. Sua ausência pode levar a situações de degradação ambiental e urbanística, com prejuízo à qualidade de vida.

Entendemos que, diante do abismo econômico e social, favelas e ocupações surgiram como alternativa ultima para muitas famílias que não teriam para onde ir. Os moradores que menos podem pagar vão comprar lotes mais distantes, e clandestinos, vão querer lutar junto ao governo por condições de infra-estrutura dignas e pela oficialização dos lotes. Oficialização freqüente de loteamentos clandestinos e anistia para construções irregulares, por um lado que demonstra o *reconhecimento* do poder publico ao *déficit* habitacional. Assim, temos o social pela culatra: no fim, o maior vencedor é o especulador, os ‘loteadores’. Portanto, ao abrir um “loteamento popular”, destinado ao público de baixa renda, a intenção dos loteadores é a de vender um lote para uma “população”, na falta de melhor expressão, que irá se *sujeitar*, politicamente falando, em morar em um bairro carente de prestação de serviços. A abordagem do produto habitacional é baseada, entre outros critérios, na satisfação do usuário com relação à sua residência, ao conjunto habitacional como um todo e à inserção do mesmo no ambiente urbano.

Finalmente, no terceiro capítulo, na luta pela moradia, os movimentos sociais politicamente articulados, mesmo com a prisão provisória de algumas lideranças - como tem sido divulgado na imprensa, invadem terrenos, lotes habitacionais desabitados e prédios públicos desativados por diversas razões, dentre as quais destacamos: os altos preços das terras, o desemprego, a burocratização governamental para se conseguir moradia popular e o despreparo geográfico da favela para receber novas moradias. Ou como afirmam: “Os terrenos públicos pertencem a todos nós, e se as pessoas não têm onde morar, vão mesmo invadir as áreas ocupadas porque não tem outro jeito. O desespero é tão grande que o que antes era feito individualmente, aos poucos, agora passa a ser de forma coletiva...” (sic).

Importante destacar que as invasões, como nos referimos acima, nem sempre se dão pela questão exclusivamente da moradia; mas inclusivamente, os movimentos sociais

invadem repartições e órgãos públicos como forma de resistência política para reivindicar seus direitos sociais, que podem ou não ter relação com a questão habitacional. Os discursos das autoridades, no âmbito de uma teoria de integração social, admitem que os movimentos não devam ultrapassar os limites da democracia. Esse aspecto foi muito forte na década de 1980, embora ainda seja bastante visível a presença das invasões nos movimentos sociais como forma de reivindicação política de seus direitos sociais, principalmente, no caso do “movimento dos sem-terra” (MST).

Daí, em resposta à estreiteza da burocracia estatal e ao jogo político que os governantes fazem sobre a pressão dos movimentos sociais, encontramos a resistência política desses movimentos em *nome do seu lugar*, na perspectiva que encontramos da definição de Michel de Certeau, como vimos anteriormente, enquanto recurso do direito à moradia garantida pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 6º, bem como a inefetividade da proteção desse direito fundamental, em completo desrespeito à ordem nacional e internacional de proteção.

Dessa forma, ainda que tenhamos tomado como estudo de caso o conjunto habitacional São Cristóvão, nesta cidade, não queremos perder de vista, numa visão mais abrangente, que muitos são os impasses e os aspectos contraditórios da política habitacional da questão urbana nos dias de hoje no Brasil.

Perscrutando vasta fonte bibliográfica e adentrando mais intimamente no interior do Conjunto São Cristóvão e de seus moradores, procuramos entender as causas, seus efeitos físicos e sentimentais, coletivos e individuais, a realidade de um sonho ou de um pesadelo. Na literatura, pudemos sentir, através dos tempos, o problema da habitação e da moradia nos mais amplos aspectos políticos, sociais, geográficos, econômicos, ecológicos, psíquicos e no olhar da poesia em que a alma daquele que mora desenvolve laços profundos de amor pela casa, pelo bairro e pela cidade.

Esse sentimento último está dentro de cada um de nós e emerge quando somos instados a escrever e falar, descrever e explicar, mas foi no falar das lideranças comunitárias e dos moradores que pudemos também compartilhar a ansiedade e as aflições daqueles que sonham e acordam em meio a um pesadelo, os desfavorecidos da sociedade. Cada um de nós tem no mundo um lugar que nos pertence e ao qual pertencemos. Um ponto, no mundo, onde nos instalamos e chamamos de nosso. O mais importante deles é a nossa casa. Quando nos

mudamos, levamos para o novo lar a nossa história até então, alegrias e tristezas, acontecimentos marcantes, trajetórias de vida, aprendizados.

No campo político-econômico, encontramos propostas e mais propostas, programas e projetos para uma moradia digna e justa que, embora concedidos e inscritos constitucionalmente, não atendam a plenitude das populações marginalizadas. O Brasil é um dos poucos países do mundo que tem em sua Magna Carta a moradia, como um direito fundamental. São palavras lindas e pensadas, mas, não executadas porque o Poder Público tem interesses maiores, os daqueles que o detém.

Existem programas sociais no que se refere à moradia, mas como cumpri-los, se não dispõe de recursos suficientes para atender a vasta população ainda crescente em nosso país de proporções continentais. O governo clama pela ajuda da iniciativa privada que promete, mas, esconde por trás seus interesses econômicos, suas garantias de ganhar sempre e manter o patrimônio mais estável.

“Justapostos ao econômico, ao social e ao político, os valores de ordem psicológica e fisiológica próprios ao ser humano introduzem no debate preocupações de ordem individual e de ordem coletiva. A vida só se desenvolve na medida em que são conciliados os dois princípios contraditórios que regem a personalidade humana: o individual e o coletivo”. (A Carta de Atenas, Assembléia do CIAM – Congresso Internacional de Arquitetura Moderna, 1983)

Se alcançados esses objetivos, teremos, sim, uma sociedade mais justa e igualitária e cada cidadão poderá dispor para si e para sua família um morar mais digno. Em entendimentos melhores, crê-se que, para a solução das situações emergentes, que são os da drenagem e do saneamento, demandam recursos avultantes, mas, que os governos não podem mais ficar omissos e que, a curto ou médio prazo, devem e têm que ser resolvidos.

No decorrer da nossa pesquisa, o centro do bairro foi revitalizado pela gestão Luizianne Lins e novos projetos estão previstos, como um Centro Urbano de Cultura, Arte, Ciência e Esporte (Cuca). Foi concluída a limpeza da Lagoa da Pedra, com capinação das margens, retirada dos aguapés e coleta do lixo e a comunidade também foi beneficiada com a nova iluminação da Rua Castelo de Castro, principal via do bairro, e das avenidas Bulevar 1, 2 e 3, no primeiro semestre de 2007.

Presentemente, se tivermos razão, com o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) do Presidente Lula, com a alocação de recursos, cerca de 320 milhões de reais, para os serviços de drenagem das bacias de rios da grande Fortaleza, entre eles a do Rio Cocó

em muito irá minimizar os problemas daquela população que habita o 3º maior conjunto populacional da capital.

Palavras do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, ao lançar, neste início de seu segundo mandato, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

“A minha intenção é estimular todos os setores do país a participarem deste esforço de aceleração do crescimento, pois uma tarefa dessas não pode ser uma atitude isolada de um governo – mas de toda a sociedade. Um governo pode tomar a iniciativa, pode criar os meios, mas para que qualquer projeto amplo tenha sucesso é preciso o engajamento de todos.” Luiz Inácio Lula da Silva, Presidente da República. (2007)

Um programa dessa magnitude só é possível por meio de parcerias entre o setor público e o investidor privado, somadas a uma articulação constante entre os entes federativos. Também trará como resultado, melhores condições de moradias para quatro milhões de famílias, levará água e coleta de esgoto a 22,5 milhões de domicílios, proporcionará infra-estrutura hídrica para 23,8 milhões de pessoas entre outros benefícios. O PAC é o maior programa estratégico de investimentos do Brasil nas últimas quatro décadas. O objetivo para os próximos anos é continuar a expansão, sobretudo do crédito habitacional e do crédito de longo prazo para investimentos em infra-estrutura.

BIBLIOGRAFIA

- ALFONSIN, Betânia de Araújo, *Direito à Moradia: Instrumentos e Experiências de Regularização Fundiária nas Cidades Brasileiras*. Rio de Janeiro, Delta Line Composições e Edições Ltda., 1997.
- ALBUQUERQUE Jr., Durval Muniz de, *A Invenção do Nordeste e outras artes*. 2^a edição. Recife: FJN, Ed. Massangana; São Paulo: Cortez, 2001.
- ANDER-EGG, Ezequiel, *Introducción a las Técnicas de Investigación Social*. 5^a edición. Buenos Aires, 1976.
- ARAUJO, Lana Aguiar de, (coord.), *Caderno de Projetos e Orçamentos para Habitação de Interesse Social*. Fortaleza, Governo do Estado do Ceará, 2005.
- ARAUJO, Tânia Bacelar de, *Ensaios sobre o desenvolvimento brasileiro: Heranças e urgências*. Rio de Janeiro: Revan: Fase, 2000.
- AZEVEDO, Sergio de, “Vinte dois anos de política de habitação popular (1964-1986), criação, trajetória e extinção do BNH” In: *Revista Administração Pública*, v.22, n.4 out./dez. 1988.
- _____, (Org.) *A crise da Política Habitacional: dilemas, perspectivas para o final dos anos 90* In: RIBEIRO, Luiz César de Q. *A questão da moradia nas grandes cidades: da política habitacional à reforma urbana*. UFRJ, Rio de Janeiro, 1996.
- _____, *A questão da moradia no Brasil: necessidades habitacionais, políticas e tendências*, In: FÓRUM INTERNACIONAL DE HABITAÇÃO, Recife, 2000.
- BACHELARD, Gaston, *A Poética do Espaço*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- BONDUKI, Nabil, *Origens da habitação social no Brasil*. 4^a edição. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.
- BOUDON, Raymond, *Efeitos Perversos e Ordem Social*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.
- BOURDIEU, Pierre (Coord.), *A Miséria do Mundo*. Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 4^a. Edição, 2001.
- BRAGA, Elza Maria Franco, *Os Labirintos da Habitação Popular, (conjunturas, programas e atores)*. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 1995.
- BRASIL. Constituição (1988) Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado, 1988.

- CANESQUI, Ana Maria (Org.), *Ciências Sociais e Saúde*. São Paulo: Ed. Hucitec, 1997.
- CAMARA BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO – CBIC. *Déficit habitacional brasileiro e 26ª Sondagem Nacional da Indústria da Construção Civil*. São Paulo, Fevereiro de 2006. Disponível em: <http://www.sindusconsp.com.br>. Acesso em: 25 de junho de 2006.
- CARLOS, Ana Fani A., *A Cidade*. São Paulo: Contexto, 2003.
- CARPINTÉRO, Marisa Varanda Teixeira, *A construção de um sonho: os engenheiros-arquitetos e a formação política habitacional no Brasil*. Campinas, SP: Editora UNICAMP, 1997.
- CEARAH Periferia - Centro de Estudos, Articulação e Referência sobre Assentamentos Humanos. www.cearahperiferia.org.br/
- CERTEAU, Michel de, *A Invenção do Cotidiano: 1. Artes de fazer*; tradução de Ephraim Ferreira Alves. Petrópolis: Ed. Vozes, 9ª Edição. 2003
- _____, GIARD, Luce e MAYOL, Pierre, *A Invenção do Cotidiano: 2. Morar, cozinar*; tradução de Ephraim F.Alves e Lucia Endlich Orth. Petrópolis. RJ: Vozes, 4ª Ed. 2002.
- CHALHUB, Melhim. *Propriedade Imobiliária - Função Social e outros aspectos*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.
- CHAP, Romeu Chap, *Contribuição para uma Política Habitacional*. São Paulo: Editora Livre Iniciativa, 1988.
- COSTA, Nilson do Rosário, *Políticas Públicas, Justiça Distributiva e Inovação*. São Paulo: Editora Hucitec, 1998.
- COULON, Alain, *Etnometodologia*. Tradução de Ephrain Ferreira Alves. Petrópolis, RJ, Editora Vozes, 1995.
- DÉFICIT HABITACIONAL BRASILEIRO e 26ª Sondagem Nacional da Indústria da Construção Civil. São Paulo, Fevereiro de 2006.
- DEJOURS, Cristophe, *A Banalização da Injustiça Social*. Rio De Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 4ª. Edição, 2001.
- DIAS, Maria Esther B, *A dialética do cotidiano*. São Paulo: Cortez, 1982.
- DIREITO À CIDADE. Ministério das Cidades. www.cidados.gov.br/ministerio-das-cidades.
- DREW, David, *Processos Interativos Homem - Meio Ambiente*. Rio de Janeiro: Bertrand . Brasil, 2002.
- ENGELS, Friedrich, “Contribuição ao Problema da Habitação”. In: Karl MARX, Karl e ENGELS, Friedrich, *Obras Escolhidas*. Volume 2-3. São Paulo: Alfa - Omega, s.d

- _____, *Para a questão da habitação*. Tradução João Pedro Gomes. Edições Avante!. Editorial Progresso. Lisboa-Moscovo, 1983.
- FERNANDES, Edésio, *Direito Urbanístico e Política Urbana no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.
- FERNANDES, Florestan, *Nova República*. 2^a edição. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1986.
- FERRARA Lucrecia D'Alessio, *Olhar Periférico: Informação: Linguagem, Percepção Ambiental*. 2^a ed. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1999.
- FINANCIAMENTO, Sonho da casa própria acabou virando pesadelo. Diário do Nordeste, Fortaleza, 29 de maio de 2005. Caderno Cidade, pg.5.
- FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL (HABITAFOR)
www.ptfortaleza.org.br/noticias/fortaleza/2006/maio/19.htm.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. *Déficit Habitacional no Brasil 2005*. Belo Horizonte, 2^a ed., 2006.
- GIL, Antonio Carlos. *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 5^a Edição. São Paulo: Atlas, 2006
- GOHN, Maria da Glória, *Movimentos sociais e luta pela moradia*, São Paulo: Editora Loyola, 1991.
- GONÇALVES, Maria Flora – BRANDÃO, Carlos Antônio e GALVÃO, Antônio Carlos, (org.) *Regiões e Cidades, cidades nas regiões*. São Paulo: Editora UNESP: ANPUR, 2003.
- GONZALEZ, Hélios Puig, *Urbanização da Periferia: A dicotomia entre as políticas pública e a realidade - O caso da Vila Nova Brasília*. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre, 1993.
- _____, *Gestão do uso do solo e disfunções do crescimento urbano. Avaliação e Recomendações para a ação pública*. IPEA, 1998.
- GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ, Secretaria de Desenvolvimento Local e Regional – SLDR. *Plano Diretor de Habitação*. Fortaleza, março, 2005.
- _____, Secretaria do Projeto Desenvolvimento Urbano e Gestão de Recursos Hídricos do Estado do Ceará/PROURB. 2005.
- GUIMARÃES, Alberto Passos, *As Classes Perigosas*. Rio de Janeiro: Graal, 1982.
- HEIDEGGER, Martin, Ensaios e conferências; Tradução de Emmanuel Carneiro Leão e outros. (Coleção Pensamento Humano) 3^a edição. Petrópolis: Vozes, 2006.
- HERMANNS, Klaus, *Participação Cidadã: Novos Conceitos e Metodologias*. Fundação Konrad Adenauer, Fortaleza, Expressão Gráfica e Editora, 2004.

- HOLANDA, Aurélio Buarque de, *Novo Dicionário da Língua Portuguesa*. 1^a edição. 11^a impressão. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1975.
- IPEA. As políticas federais de desenvolvimento urbano em 1987 - Brasília: IPEA, nov.1988.
- _____, *Propostas de política social* - Brasília: IPEA, out.1992: (Documento de Política nº. 12).
- JUCÁ, Gisafran N. Mota, *Verso e Reverso do perfil urbano de Fortaleza (1945-1960)*, 2^a edição. São Paulo: Annablume, 2003.
- KEINERT, Tânia, KARRUZ, Ana Paula, *Qualidade de Vida*. São Paulo: Annablume: FAPESP, 2002.
- KOGA, Dirce, *Medidas de Cidades: entre territórios de vida e territórios vividos*. São Paulo: Cortez, 2003.
- LEFEBVRE, Henry, *A Cidade do Capital*. Tradução Maria Helena Rauta Ramos e Marilene Jamur. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2001.
- _____, *O Direito à Cidade*. Tradução: Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.
- LEFF, Enrique, *Saber Ambiental: Sustentabilidade, Racionalidade, Complexidade e Poder*. Petrópolis – RJ: Editora Vozes, 2001.
- LE GOFF, Jacques, *Por amor às cidades: conversações com Jean Lebrun*; tradução Reginaldo Carmello C. de Moraes. São Paulo: Fundação Editora UNESP, 1998.
- LIMA, M^a Neiliana Ribeiro de, *Migração e sua contribuição para o crescimento do Conjunto Habitacional São Cristóvão*. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Geografia) Universidade Federal do Ceará-UFC, Fortaleza, 2006.
- LUCENA, J. M. *O Mercado Habitacional no Brasil*. Tese de Doutorado: EPGE-FGV, Rio de Janeiro, 1986.
- MAGALHAES, Luiz Edmundo de, (coord.), *A Questão Ambiental*. 1^a. ed. TERRAGRAPH São Paulo, 1994.
- MARX, Karl & ENGELS, Friedrich In: *Obras Escolhidas*. V. 2. São Paulo: Editora Alfa Ômega, s/d.
- _____, “Manifesto do Partido Comunista”. In: *Obras Escolhidas*. V. 1. São Paulo: Editora Alfa Ômega, s/d.
- MARX, Karl, *Contribuição à Crítica da Economia Política*. São Paulo: Editora Flama, 1946.
- NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do, e BARREIRA, Irlys Alencar F. (orgs.). *Brasil urbano: cenários da ordem e da desordem*. Rio de Janeiro: Notrya; Fortaleza, CE: SUDENE: Universidade Federal do Ceará, 1993.

- NIETZSCHE, Rüdiger Safranski, *Biografia de uma tragédia*. São Paulo: Geração Editorial, 2005.
- OLIVEN, Ruben George, *A Parte e o Todo: a diversidade cultural no Brasil – nação*. Petrópolis: Vozes, 1992.
- OSÓRIO, Letícia Marques (Org). *Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: Novas Perspectivas para as Cidades Brasileiras*. Sérgio Antônio Fabris Editor. Porto Alegre, 2002
- RATTNER, Henrique. *Planejamento Urbano e Regional*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1974.
- _____, *Planejamento e Bem-estar Social*. São Paulo: Perspectiva, 1979.
- REIGOTA, Marcos, *Meio Ambiente e Representação Social*. São Paulo: Cortez, 1995.
- RESIDÊNCIA. Fechando A Porta Do Passado. Diário do Nordeste, Fortaleza, 20 de maio de 2007. Caderno Gente, p.5.
- RODRIGUES, Arlete Moysés, *Moradia nas cidades brasileiras*. São Paulo: Contexto, 2001.
- SANTOS, Cláudio H, *Políticas Federais de habitação no Brasil: 1964/1998*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.
- SAVIANI, Demeval, *Escola e Democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política*. 15^a edição. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986
- SCHAMA, Simon. *Paisagem e Memória*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.
- SEGUIN, Elida. *Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2002.
- SILVA, Ademir Alves da *Política Social e Cooperativas Habitacionais*. São Paulo: Cortez, 1992.
- SISTEMA DE FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO. Revista do S F Sistema de Financiamento Imobiliário. Brasília: números 1 - 18, 1997/2004.
- SNYDERS, George., *Escola, Classe e Luta de Classes*. Lisboa: Moraes Editores, 1977
- SOUZA, Herbert José de, *Como se faz análise de Conjuntura*. Petrópolis (RJ): Vozes, 1984.
- SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de, *Direito à Moradia e de Habitação*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.
- SPOSITO, Maria Encarnação B., *Capitalismo e Urbanização*, São Paulo: Contexto, 2004.
- THIOLLENT, Jean-Marie Michel, *Crítica Metodológica, Investigação Social e Enquête Operária*. São Paulo: Polis, 1982.
- TORRES, Haroldo e COSTA, Heloisa (Orgs). *População e Meio Ambiente*. São Paulo: Editora SENAC, 2000.

VALLADARES, Lícia do Prado, *A Invenção da Favela: do mito de origem a favela.com*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

VARGAS, Nilton. *Organização do Trabalho e Capital - Um Estudo da Construção Habitacional*. Dissertação de Mestrado em Ciências, COPPE-UFRJ, Rio de Janeiro, 1979.

ZALUAR, Alba. *A Máquina e a Revolta: as organizações populares e o significado da pobreza*, 2^a ed., São Paulo, Brasiliense, 2000