

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM  
DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO TERRITORIAL**

**ELIANE ALVES DE OLIVEIRA**

**POLÍTICA HABITACIONAL EM GOIÂNIA: ESTUDO DE CASO DO RESIDENCIAL  
BUENA VISTA IV (2009-2013)**

**GOIÂNIA, MARÇO DE 2014**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM  
DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO TERRITORIAL**

**ELIANE ALVES DE OLIVEIRA**

**POLÍTICA HABITACIONAL EM GOIÂNIA: ESTUDO DE CASO DO RESIDENCIAL  
BUENA VISTA IV (2009-2013)**

Dissertação de mestrado apresentada como parte dos requisitos para obtenção do Título de Mestre, Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Desenvolvimento e Planejamento Territorial da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, sob a orientação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup>. Margot Riemann Costa e Silva.

**GOIÂNIA, MARÇO DE 2014**

ELIANE ALVES DE OLIVEIRA

**POLÍTICA HABITACIONAL EM GOIÂNIA: ESTUDO DE  
CASO DO RESIDENCIAL BUENA VISTA IV (2009-2013)**

Dissertação defendida no Curso de Mestrado em Desenvolvimento e Planejamento Territorial da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, para a obtenção do grau de Mestre, aprovada em 10 de março de 2014 pela Banca Examinadora constituída pelos professores:

---

Profª Drª Margot Riemann Costa e Silva (PUC-GO)  
Presidente da Banca

---

Profª Drª Gláucia Lélis Alves (UFRJ)  
Externo

---

Profº Drª Aristides Moysés (PUC-GO)  
Suplente

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho...

A toda minha família, aos meus pais que tiveram paciência e compreensão, e especialmente ao meu filho Guilherme.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus, supremo ser, que em seu amor e bondade me concedeu força, garra e sabedoria para vencer todos os obstáculos e alcançar a vitória.

Aos meus pais, que sempre confiaram em mim, dando todo apoio para continuar a luta nos momentos difíceis, com compreensão, paciência e motivação, meu muito obrigada.

Ao meu companheiro Claudinei Alves, obrigada pela compreensão nas minhas crises de nervosismo e mau humor, e pelo apoio e incentivo para o meu crescimento intelectual, o meu carinho e reconhecimento.

Ao meu filho Guilherme, o qual muitas vezes privei da minha presença e atenção, obrigada pelo carinho, alegria, paciência e compreensão, o meu puro reconhecimento.

A minha orientadora Dr<sup>a</sup> Margot Riemann, pela Orientação séria e competente, pelo comprometimento ético, pelo carinho e amizade. Obrigada por acompanhar-me na produção deste trabalho, com dedicação e paciência.

Aos docentes do Departamento de Desenvolvimento e Planejamento Territorial que contribuíram para a minha formação.

Aos colegas de curso, pelos momentos de convivência e troca de experiências.

Aos colegas da Secretaria Municipal de Habitação (SMHAB) que não chegaram ao final do curso, por terem sido desmotivados por causa dos obstáculos impostos pela própria gestão da SMHAB, sendo no início do curso 16 (dezesesseis) servidores matriculados e restaram apenas 6 (seis) que ainda não podem contar com o apoio da respectiva Secretaria.

Por fim, a todos aqueles que acreditaram e torceram por mim, o meu carinho e a minha gratidão.

Obrigada!

## RESUMO

Esta dissertação tem como objetivo avaliar a pós-ocupação do Residencial Buena Vista IV, Goiânia, Goiás, em relação às condições que o ambiente construído oferece em bens e serviços, equipamentos comunitários e infraestrutura básica. O Residencial foi inaugurado em 2009, localizado na Região Oeste da capital, integrante do Programa de Habitação de Interesse Social (PHIS) para atender as famílias que residiam em assentamentos precários em áreas de risco, áreas públicas, privadas entre outras da cidade. Nesta perspectiva, investiga-se o programa realizado por meio da Secretária Municipal de Habitação (SMHAB) e parceiros, proporcionou um espaço de moradia digna às famílias beneficiárias do programa, como uma política de inclusão social. Esta pesquisa busca analisar o ambiente construído em uma visão mais ampla não apenas do espaço "casa/teto", e sim das ruas, do bairro, da cidade. Se houve, porém as condições primordiais para o exercício da participação cidadã, com autonomia e a melhoria da qualidade de vida em relação ao Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU), como um instrumento para a avaliação e a formulação de políticas urbanas.

**Palavras-chaves:** Assistência Social. Cidadania. Habitação e Questão Social.

## **ABSTRACT**

This thesis aims to evaluate the post occupation Residential Buena Vista IV, Goiânia, Goiás, in relation to the conditions that the built environment offers on goods and services, community facilities and basic infrastructure. The stain was opened in 2009, located in the Western Region of the capital, part of the Program for Social Housing (PHIS) to meet the families who lived in slums in risk areas, public, private and other areas of the city. In this perspective, it investigates the program carried out by the Municipal Secretary of Housing (SMHAB) and partners, provided a worthy dwelling space ace families receiving the program as a policy of social inclusion. 's Research seeks to analyze the built environment in a broader view not only of space "house / roof," but the streets, the neighborhood, the town. If there was, but the basic conditions for the exercise of citizen participation, autonomy and improved quality of life in relation to Urban Wellness (IBEU) Index as a tool for the evaluation and formulation of urban policies.

**Keywords:** Social Care. Citizenship. Housing and Social Issues.

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE GRÁFICOS .....</b>	<b>8</b>
<b>LISTA DE TABELAS .....</b>	<b>9</b>
<b>LISTA DE FIGURAS .....</b>	<b>11</b>
<b>LISTA DE SIGLAS.....</b>	<b>13</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>17</b>
<b>CAPÍTULO I.....</b>	<b>23</b>
<b>HABITAÇÃO: UMA EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL.....</b>	<b>23</b>
1.1 Moradia como um direito de cidadania .....	23
1.2 Reflexão sobre a política habitacional no Brasil no Século XX.....	32
1.3 A política habitacional no Brasil no Século XXI.....	48
1.4 A segregação social nos espaços urbanos e o direito a cidade.....	63
<b>CAPÍTULO II.....</b>	<b>77</b>
<b>O PROCESSO DE OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO EM GOIÂNIA.....</b>	<b>77</b>
2.1 A política habitacional em Goiânia e a produção de habitação de interesse social (H.I.S.).....	88
2.2 A atuação da Secretaria Municipal de Habitação (SMHAB) e a execução da política de habitação .....	99
2.3 Movimentos populares pela moradia em Goiânia .....	109
<b>CAPÍTULO III.....</b>	<b>119</b>
<b>AVALIAÇÃO DA PÓS-OCUPAÇÃO DO RESIDENCIAL BUENA VISTA IV, GOIÂNIA-GOIÁS.....</b>	<b>119</b>
3.1 Caracterização histórica do Residencial Buena Vista IV.....	119
3.2 Avaliação da pós-ocupação do Residencial Buena Vista IV .....	129
3.2.1 O Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU) e o Residencial Buena Vista IV .....	146
3.3 O Residencial Buena Vista IV e a intervenção do Projeto de Trabalho Técnico Social (PTTS).....	160
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>180</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>186</b>

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> – Distribuição da população brasileira por situação de domicílio, 1950-2010 .....	44
<b>Gráfico 2</b> – Evolução da população residente no país (em milhões de pessoas) ....	45
<b>Gráfico 3</b> – Taxas específicas de fecundidade no Brasil: 1991-2010.....	46
<b>Gráfico 4</b> – Déficit habitacional no Brasil (número de domicílios).....	60
<b>Gráfico 5</b> – Municípios com rede de esgoto coletora .....	67
<b>Gráfico 6</b> – Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU) segundo as regiões metropolitanas – 2010 .....	76
<b>Gráfico 7</b> – Mobilidade Urbana (D1) segundo as regiões metropolitanas – 2010 ..	149
<b>Gráfico 8</b> – Condições Ambientais Urbanas (D2) segundo as regiões metropolitanas – 2010 .....	150
<b>Gráfico 9</b> – Condições Habitacionais Urbanas (D3) segundo as regiões metropolitanas – 2010 .....	153
<b>Gráfico 10</b> – Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos – 2010 .....	156
<b>Gráfico 11</b> – Infraestrutura Urbana (D5) segundo as Regiões Metropolitanas .....	159

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> – Distribuição de renda – Brasil 1981 e 1995 .....	47
<b>Tabela 2</b> – População do Brasil, Centro-Oeste, Goiás e Goiânia (2000-2010).....	52
<b>Tabela 3</b> – Aplicação de recursos do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) . .....	54
<b>Tabela 4</b> – Caracterização dos Grupos de Atendimento, fontes de recursos, distribuição do déficit e da demanda futura .....	61
<b>Tabela 5</b> – A estrutura política em Goiás (1889-1930) .....	80
<b>Tabela 6</b> – Levantamento Fundiário da Região Noroeste.....	90
<b>Tabela 7</b> – Total de empreendimentos entregues pela Prefeitura de Goiânia (1994- 2011) .....	97
<b>Tabela 8</b> – Programa Cheque Moradia (Construção e Reforma): 2001 – 2010.....	98
<b>Tabela 9</b> – Áreas de origens do PAC 2.....	108
<b>Tabela 10</b> – Quadras e estabelecimentos existentes nas 26 quadras que são particulares no Residencial Buena Vista IV.....	130
<b>Tabela 11</b> – Quadras, lotes e estabelecimentos existentes nas 12 quadras que são para habitação de interesse social no Residencial Buena Vista IV .....	131
<b>Tabela 12</b> – Amostra da pesquisa para aplicação dos questionários em 48 residências .....	132
<b>Tabela 13</b> – Origem do titular da família .....	133
<b>Tabela 14</b> – Está domiciliado em Goiânia a quantos anos? .....	134
<b>Tabela 15</b> – Ano que mudou para o Residencial .....	135
<b>Tabela 16</b> – Sexo do titular da família.....	136
<b>Tabela 17</b> – Estado Civil do titular .....	136
<b>Tabela 18</b> – Grau de Escolaridade do titular da família .....	137

<b>Tabela 19</b> – Vínculo de trabalho que o titular possui .....	137
<b>Tabela 20</b> – Renda mensal familiar antes de mudar para o Residencial .....	138
<b>Tabela 21</b> – Atendido por alguma Política Social.....	139
<b>Tabela 22</b> – Há crianças na casa.....	142
<b>Tabela 23</b> – Avaliação dos Equipamentos Sociais .....	142
<b>Tabela 24</b> – Participa de alguma Organização Social .....	144
<b>Tabela 25</b> – Tempo que o titular da família utiliza de casa ao trabalho .....	148
<b>Tabela 26</b> – Condições Ambientais Urbanas em torno dos domicílios .....	150
<b>Tabela 27</b> – Quantas pessoas compõem a família .....	152
<b>Tabela 28</b> – Quantidade de famílias que residem na mesma casa .....	154
<b>Tabela 29</b> – Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos .....	154
<b>Tabela 30</b> – Indicadores da dimensão Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos segundo as regiões metropolitanas – 2010.....	156
<b>Tabela 31</b> – Infraestrutura Urbana no Residencial Buena Vista IV .....	157
<b>Tabela 32</b> – A satisfação com a comodidade da residência .....	158
<b>Tabela 33</b> – Como você avalia de modo geral a nova moradia .....	158
<b>Tabela 34</b> – Conteúdos dos materiais informativos entregues às famílias foram de fácil entendimento .....	167
<b>Tabela 35</b> – Quantidade de reuniões, eventos, cursos e palestras .....	168
<b>Tabela 36</b> – Forma de condução, coordenação e organização das atividades .....	168
<b>Tabela 37</b> – Oportunidades para manifestações de ideias, opiniões e contribuições dos beneficiários .....	168
<b>Tabela 38</b> – Houve acompanhamento por parte do profissional/técnico, no processo de mudança para o novo imóvel .....	169
<b>Tabela 39</b> – Como você avalia o atendimento da casa de apoio, equipe que lhe acolheu.....	170
<b>Tabela 40</b> – As atividades desenvolvidas, aconteceram de maneira satisfatória ... ..	171
<b>Tabela 41</b> – O Trabalho Técnico Social (TTS), favoreceu, promoveu a participação das famílias (de acordo com os eixos do COTS) .....	177

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> – Contrastes da paisagem urbana: segregação socioespacial .....	66
<b>Figura 2</b> – Desigualdades sociais no Setor Negrão de Lima .....	73
<b>Figura 3</b> – Goiânia ontem e hoje .....	82
<b>Figura 4</b> – Vista aérea de Goiânia (GO) 1957 .....	83
<b>Figura 5</b> – Vila Mutirão ainda possui moradia feita com placas de cimento .....	93
<b>Figura 6</b> – Moradias irregulares em área de risco, Vila Maria Luiza .....	101
<b>Figura 7</b> – Equipe de diversos órgãos da Prefeitura (SMHAB, COMURG, SEINFRA) e moradores no dia da remoção.....	102
<b>Figura 8</b> – Caminhão disponibilizado pela Prefeitura para transportar a mudança das famílias para a nova moradia .....	103
<b>Figura 9</b> – Empreendimento do município, localizado na Região Sudeste para onde foi transferida as famílias da área de risco (Vila Maria Luiza) .....	103
<b>Figura 10</b> – “Operação Trágica” em Goiânia, Parque Oeste Industrial.....	113
<b>Figura 11</b> – Parque Oeste Industrial, em Goiânia, momento da desocupação de famílias.....	113
<b>Figura 12</b> – Goiânia: ato de Batismo da Ocupação “Pedro Nascimento” (2012).... .....	115
<b>Figura 13</b> – Goiânia – ocupação e resistência no Residencial JK (2012).....	117
<b>Figura 14</b> – Área destinada ao parcelamento do Residencial Buena Vista .....	120
<b>Figura 15</b> – Início das edificações do Residencial Buena Vista.....	121
<b>Figura 16</b> – Conjunto Habitacional Residencial Buena Vista e adjacências .....	121
<b>Figura 17</b> – Extensa área de proteção ambiental no Residencial Buena Vista .....	122
<b>Figura 18</b> – Vila Viana – ocupação na antiga linha férrea .....	124

<b>Figura 19</b> – Linha férrea na Vila Coronel Cosme.....	126
<b>Figura 20</b> – AMOB executa obras na Avenida Leste-Oeste, Parque Industrial João Braz.....	127
<b>Figura 21</b> – Visualização dos moradores e de seus barracos no Setor Santa Genoveva – Avenida João Leite.....	128
<b>Figura 22</b> – CMEI do Residencial Buena Vista I.....	141
<b>Figura 23</b> – Escola de Ensino Fundamental do Município, Residencial Buena Vista IV.....	141
<b>Figura 24</b> – Secretário anterior da SMHAB em solenidade do Presidente da Associação dos Moradores .....	145
<b>Figura 25</b> – Eleito para representante do Residencial é homenageado .....	145
<b>Figura 26</b> – Índice de Bem-Estar Urbano .....	147
<b>Figura 27</b> – Apresenta a equipe de atuação no PTTS do IDTECH, em segmento à implantação do projeto em parceria com a SMHAB.....	167
<b>Figura 28</b> – A Casa Social é uma referência no bairro .....	170
<b>Figura 29</b> – PTTS promove integração de vizinhos.....	172
<b>Figura 30</b> – Equipe do Projeto Social .....	172
<b>Figura 31</b> – Alunos dos cursos de panificação recebem certificados .....	173
<b>Figura 32</b> – Costurando para o futuro.....	174
<b>Figura 33</b> – Curso de garçom.....	174
<b>Figura 34</b> – Operação Buena Vista leva mais consciência ambiental aos moradores do bairro .....	175
<b>Figura 35</b> – Operação no Residencial Buena Vista IV, conta com colaboradores Rondonistas .....	176

## **LISTA DE SIGLAS**

ABC – Santo André, São Bernardo e São Caetano  
AEIS – Áreas Especiais de Interesse Social  
AGEHAB – Agência Estadual de Habitação  
AMMA – Agência Municipal de Meio Ambiente  
AMOB – Agência Municipal de Obras  
APP – Área de Preservação Permanente  
ARCA – Associação para Recuperação e Conservação do Meio Ambiente  
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento  
BNH – Banco Nacional de Habitação  
BPC – Benefício de Prestação Continuada  
CEF – Caixa Econômica Federal  
CFB – Constituição Federal Brasileira  
CFNHIS – Conselho do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social  
CGFNHIS – Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social  
CGT – Central Geral dos Trabalhadores  
CMEI – Centro Municipal de Educação Infantil  
CMP – Central dos Movimentos Populares  
CODEC – Comando de Operações de Defesa Civil  
COHAB – Companhia de Habitação  
COMOB – Companhia Municipal de Obras e Habitação  
COMURG – Companhia de Urbanização de Goiânia  
CONAM – Confederação Nacional das Associações de Moradores  
COTS – Caderno de Orientação Técnica Social  
CRAS – Centros de Referência de Assistência Social

CUT – Central Única dos Trabalhadores  
DOU – Diário Oficial da União  
DPSC – Departamento de Pesquisa Social e Cadastro  
DRFU – Departamento de Regularização Fundiária  
FCP – Fundação Casa Popular  
FEGIP – Federação Goiânia de Inquilinos e Posseiros  
FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço  
FHC – Fernando Henrique Cardoso  
FJP – Fundação João Pinheiro  
FMHIS – Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social  
FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social  
FNHIS – Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social  
GAP – Grupo de Arquitetura e Planejamento  
GECRE – Gerência de Contenção e Recuperação de Erosões e Afins  
HIS – Habitação de Interesse Social  
IAPs – Institutos de Aposentadoria e Pensões  
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
IBEU – Indicadores de Bem-Estar Urbano  
IDTECH – Instituto de Desenvolvimento Tecnológico e Humano  
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária  
INCT – Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia  
INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social  
IPEA – Instituto de Pesquisas Aplicadas  
IPLAN – Instituto de Planejamento  
IPTU – Imposto Sobre Propriedade Territorial Urbana  
JK – Juscelino Kubitschek  
MLCP – Movimento de Luta pela Casa Própria  
MNLM – Movimento nacional de Luta pela Moradia  
MPG – Ministério Público de Goiás  
MPU – Movimento dos Posseiros Urbanos  
MST – Movimento Sem Terra  
NIS – Número de Identificação Social  
OGU – Orçamento Geral da União  
ONGs – Organização Não Governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas  
PAC – Programa de Aceleração do Crescimento  
PDIG – Plano Desenvolvimento Integrado de Goiânia  
PHIS – Programa de Habitação de Interesse Social  
PIB – Produto Interno Bruto  
PlanHab – Plano Nacional de Habitação  
PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida  
PMH – Plano Municipal de Habitação  
PMHIS – Política Municipal de Habitação de Interesse Social  
PMHIS – Programa Municipal de Habitação de Interesse Social  
PNADs – Pesquisa Nacional Amostra por Domicílios  
PNDU – Política Nacional de Desenvolvimento Urbano  
PNE – Portador de Necessidades Especiais  
PNH – Política Nacional de Habitação  
PPI – Projetos Prioritários de Investimentos  
PT – Partido dos Trabalhadores  
PTTS – Projeto de Trabalho Técnico Social  
RIDE-DF – Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal  
SAMU – Serviço de Atendimento Móvel de Urgência  
SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo  
SEDU – Secretaria de Desenvolvimento Urbano  
SEDU – Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano  
SEINFRA – Secretaria de Infraestrutura  
SEMDUR – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano  
SEMOB – Secretaria Municipal de Obras  
SENAI – Serviço Nacional da Indústria  
SEPLAN – Secretaria de Planejamento de Goiânia  
SEPURB – Secretaria Política Urbana  
SESI – Serviço Social da Indústria  
SFH – Sistema Financeiro de Habitação  
SHN – Sociedade Habitacional Norte  
SMHAB – Secretaria Municipal de Habitação  
SMHIS – Sistema Municipal de Habitação de Interesse Social  
SMO – Secretaria Municipal de Obras

SMOH – Secretaria Municipal de Obras e habitação  
SNH – Secretaria Nacional de Habitação  
SNHIS – Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social  
TEF – Taxa Específica de Fecundidade  
TTS – Trabalho Técnico Social  
UBS – Unidades Básicas de Saúde  
UH – Unidade Habitacional  
UNMP – União Nacional por Moradia Popular  
UPA – Unidades de Pronto Atendimento  
ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social  
ZPA – Zona de Proteção Ambiental

## INTRODUÇÃO

O ser humano vem construindo a história social, maneiras de ser e de estar, em um determinado tempo e espaço no mundo e na sua constituição. À medida que a humanidade interage com o ambiente natural, transforma o espaço para adaptá-lo às suas necessidades e dele se apropria, tornando-o um ambiente construído<sup>1</sup>.

Desta forma, nos espaços adaptados, lugares vividos habitados, setores, bairros, área rural, área urbana, cidades, criam-se laços familiares, políticas, sociais, econômicas, culturais, enfim, a constituição social do espaço.

Para entender a constituição social do espaço, é necessário levar em consideração os determinantes, sociais, culturais, econômicos e políticos, que no decorrer do tempo, edificam, transformam e reedificam a cidade. Isso é fundamental para entendê-la em sua dinâmica, pois, um espaço está sempre em estruturação, respondendo e ao mesmo instante, dando suporte às transformações interligadas pelo desenrolar das relações sociais.

Na era do capitalismo, a industrialização marca as relações entre a sociedade e a natureza sendo a forma dominante de produção, mesmo nos países socialistas. E a cidade é o território que oferece o suporte para a atividade industrial, por se tratar de um espaço de concentração e por agregar as condições necessárias a este modo de produção. Contudo, o processo de urbanização não é somente um requisito para o desenvolvimento do capitalismo, uma vez que também transformou o caráter da cidade, ao lhe oferecer um aspecto produtivo e ao mesmo tempo transformá-la no foco central de gestão e controle da economia capitalista,

---

<sup>1</sup> O ambiente construído é aqui definido no sentido mais amplo, podendo se referir a micro e macroambientes, tais como edifício, o espaço público coberto ou descoberto, a infraestrutura urbana, a cidade ou, ainda, a região (ORNSTEIN, 1992, p.15).

submetendo-a também a produção agrícola no campo, lembrando que a cidade nunca fora um espaço tão prestigiado, e nem a urbanização um desenvolvimento tão expressivo e extenso a nível mundial, como a partir do advento do capitalismo.

Para tanto, a cidade teve o seu papel neste processo, pois, na medida em que ali se reuniam os comerciantes, e a riqueza que por eles era acumulada, ali também se concentravam os artesãos dedicados à produção necessária à atividade comercial, e desta maneira, nesse espaço ocorria a ruptura da economia feudal.<sup>2</sup> Após o século XIV, começará a sinalizar para a conversão da terra em mercadoria.

Assim, por meio do processo de constituição de uma classe social – a burguesa –, e com base na atividade comercial, a produção não visava somente satisfazer as necessidades humanas, mas, por seu caráter de mercadoria, proporcionar-lhes o lucro.

Houve a predominância do trabalho assalariado, e por outro lado o controle, sempre mais definitivo, da produção pelo capital, dando ao desenvolvimento capitalista uma nova direção, por meio da ampliação e prevalência da acumulação e reprodução do capital. Incorporado no preço do produto, sob a determinação do capitalista, estava o “lucro”, algo que a economia liberal considera remuneração do capital investido, e que, verdadeiramente, era constituído da apropriação de parte da riqueza gerada pelo trabalhador que o seu salário não remunera: a mais valia<sup>3</sup>.

Desta maneira, o princípio da industrialização entendida aqui como traço da sociedade contemporânea, sendo a produção industrial a principal atividade econômica e também a forma por meio da qual a sociedade se apropria e modifica a natureza, marca de forma profunda e revoluciona o processo de urbanização.

A expressão da urbanização pós Revolução Industrial, não é apenas posta pelo quantitativo de pessoas que passaram a viver em cidades, mas,

---

<sup>2</sup> Na Idade Média (Século X ao XV), o modo de produção feudal passou por um processo de desenvolvimento, decorrentes de transformações econômicas, sociais e políticas historicamente datadas. O caráter agrícola a Europa Ocidental, permitiu a definição, de fato, do modo de produção feudal; sua base econômica quase que exclusivamente agrícola. Tinha sustentação em dois "pilares": a mudança do caráter dos latifúndios e a instituição da servidão. Além disto, as cidades, durante o feudalismo, perderam o papel político que tiveram durante a Antiguidade (SPOSITO, 2010, p.28).

<sup>3</sup> Para a apropriação de mais valia ampliar-se e permitir a própria ampliação do capital era preciso incentivar o aumento dos ritmos de produção, o aumento da produtividade (SPOSITO, 2010, p.47). Segundo Marx, em sua obra “O Capital”, este aumento de extração da mais-valia deu-se de formas diferentes; a reprodução do capital intensificou-se por meio do acréscimo da mais-valia absoluta, sendo o aumento da jornada de trabalho dos assalariados, em face de uma redução progressiva dos salários pagos.

principalmente pelo desenvolvimento do capitalismo industrial que acarretou fortes mudanças nos moldes da urbanização referente ao papel realizado pelas cidades, e na sua estrutura interna.

Neste contexto, a população trabalhadora aproxima-se das cidades em ambientes construídos com moradias precárias, o que evidencia a questão social da habitação.

Entender a questão social, é decifrar as desigualdades sociais – de classes – em recortes de gênero, etnia, meio ambiente<sup>4</sup> e também de moradia.

No entanto, na perspectiva de análise deste trabalho, foram considerados os conceitos de assistência social, cidadania, habitação e questão social.

A presente pesquisa visa avaliar um empreendimento coordenado pela Secretaria Municipal de Habitação de Goiânia, o caso do Residencial Buena Vista IV (2009-2013).

A determinação por trabalhar esta temática, iniciou-se com a intervenção no campo profissional, realizada por meio da Secretaria Municipal de Habitação (SMHAB), responsável por executar a Política Municipal de Habitação. E por presenciar a crescente demanda por moradia e principalmente habitação de interesse social, levando desta forma a uma expansão desordenada dos espaços urbanos.

Os referenciais teóricos absorvidos na literatura especializada e a pesquisa de campo nortearam-se pelo seguinte questionamento:

- a) a política habitacional executada por meio da SMHAB tem de fato solucionado parte dos problemas de moradia para a população, desprovida de condições de acesso à habitação com acesso a bens e serviços e infraestrutura, com inclusão?

De forma específica, o estudo objetiva avaliar o processo de pós-ocupação do Residencial Buena Vista IV em relação às condições que o ambiente construído oferece em bens e serviços sociais, e também analisar se o Trabalho Técnico Social (TTS), desenvolvido com os moradores, promoveu as condições necessárias para o exercício da participação cidadã, promoveu a autonomia, bem

---

<sup>4</sup> Condições de subnormalidade de moradores nos entornos das cidades.

como viabilizou a melhoria da qualidade de vida das famílias contempladas pelo projeto habitacional do Residencial proposto para o presente estudo. Ele se orienta pela hipótese-diretriz assim formulada: o novo empreendimento habitacional Residencial Buena Vista IV ocasionou às famílias as condições primordiais para o exercício da participação cidadã com autonomia e a melhoria na qualidade de vida?

Trata-se de averiguar a satisfação dos direitos básicos da população residente no Buena Vista IV quanto ao acesso a bens e serviços na perspectiva da inclusão social no espaço urbano da cidade de Goiânia.

Para atingir o êxito das propostas deste trabalho, foram realizadas pesquisas documentais, bibliográficas e aplicação de questionário em 2012, vistoria/observação de campo, como ponto de partida a compreensão da realidade territorial, assim como um conhecimento sobre o perfil da população e suas relações no território, a dinâmica do território municipal em Goiânia, de interesse social no Residencial Buena Vista IV, que supõe ser uma política de inclusão social.

Nessa direção, os diferentes desenhos metodológicos deverão levar em consideração os objetivos do programa, os recursos humanos e financeiros disponíveis e a intersectorialidade com os demais componentes do projeto.

A técnica empregada na coleta dos dados foi de análise documental e a realização de questionário aplicado por amostragem de um determinado universo selecionado aleatoriamente. Para isso, utilizou-se da investigação “*in loco*”.

Este trabalho está dividido em três capítulos. O primeiro aborda a moradia como uma expressão da questão social, levando-se em conta a posição do profissional assistente social que tem como objeto de intervenção a questão social. Parte-se da premissa de que há falta de habitações em espaços dotados de infraestrutura, no entanto, não são acessíveis aos pobres, que vivem a mercê de um sistema capitalista de produção, divisão na organização social do capital e trabalho.

Nesse sentido, o não acesso à moradia torna-se uma ressonância da questão social e assim uma exclusão, uma vez que as famílias vão ocupando os espaços periféricos das cidades em condições de subnormalidade (assentamentos precários em áreas privadas ou públicas, áreas de preservação permanente – APP, áreas de riscos e outros). São famílias pobres, de baixa renda, e a pobreza é entendida por muitos autores como uma expressão da questão social. Essa temática questão social encontra-se nas pesquisas de Iamamoto (1999), Potyara (2008), Behring e Boshetti (2008), contudo é um assunto polêmico e há divergências entre

os estudiosos.

Outro ponto a ser focado neste capítulo é o processo sobre a política habitacional no Brasil, como surgiram os primeiros conjuntos habitacionais, a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) e como eram realizados os financiamentos para aquisição do imóvel e a extinção do BNH, passando então a operacionalização para a Caixa Econômica Federal (CEF). Trata também sobre o processo de urbanização brasileiro e a função social da propriedade urbana. Essa temática está fundamentada em estudos realizados pelo Ministério das Cidades/Aliança de Cidades (2010).

O segundo capítulo faz um recorte sobre como aconteceu a ocupação do solo urbano em Goiânia e faz uma abordagem a respeito da política de habitação na capital e também no Estado e o direito à moradia. O histórico da construção da Cidade de Goiás revela que sua edificação seguiu as regras do urbanismo moderno, de acordo com o projeto piloto do arquiteto urbanista Atilio Correa Lima no ano de 1935 e depois alterado pelo arquiteto Armando Augusto de Godoy, em 1936.

Este capítulo aborda a produção de Habitação de Interesse Social (HIS) em Goiânia, por meio da SMHAB e da AGEHAB, assim, como a atuação da SMHAB após a extinção da COMOB, os Residenciais que já foram entregues a população reduzindo desta forma o déficit por moradia e os critérios utilizados para que as famílias possam ser contempladas por essa política de habitação de interesse social, lembrando das organizações da sociedade civil, os movimentos sociais no país e em Goiânia, atuante e com representatividade e luta pelo direito à moradia com acesso aos bens e serviços, que se concentram nos espaços urbanizados.

O terceiro capítulo faz uma avaliação da pós-ocupação do Residencial Buena Vista IV, situado na região oeste da cidade de Goiânia. Obteve financiamento para sua construção provenientes do Orçamento Geral da União (OGU), por intermédio da Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDU), Caixa Econômica Federal (CEF) e contrapartida da Prefeitura Municipal de Goiânia. O Programa é Projetos Prioritários de Investimentos (PPI). Objeto de intervenção: construção de unidades habitacionais, infraestrutura básica e Projeto de Trabalho Técnico Social (PTTS). Prazo de obras, aproximadamente, seis meses e prazo para o TTS quinze meses.

Este capítulo conta com a caracterização histórica do Residencial Buena Vista IV, conforme o Diário Oficial e retrata também o perfil socioeconômico das

famílias contempladas pela política habitacional e que residiam em assentamentos precários de diversas localidades (bairros, setores, vilas e outros) (Goiânia, 2007, SMHAB/IDTECH, p. 06 a 09). Apresenta uma abordagem sobre a intervenção do PTTS executado pela SMHAB em parceria com o Instituto de Desenvolvimento Tecnológico e humano (IDTECH) e submetido ao crivo da Caixa Econômica Federal (CEF).

Nesse sentido, aborda a questão da terceirização no contexto da descentralização administrativa, proporciona uma reflexão sobre os aspectos positivos e negativos de ter o PTTS realizado por uma terceirizada – IDTECH. Assim, enfoca a avaliação da pós-ocupação do Residencial Buena Vista IV, a discussão relacionada a pesquisa “*in loco*” com base na percepção dos moradores, na investigação e a observação de campo.

A avaliação da pós-ocupação do Residencial Buena Vista IV aconteceu com ênfase a refletir sobre o ambiente construído, na visão do profissional assistente social. Lembrando que a execução do PTTS é realizada por uma equipe multiprofissional e o profissional assistente social integra essa equipe na concretização do Trabalho Técnico Social (TTS).

Contudo, é fundamental o conhecimento e o reconhecimento na dinâmica que se desenvolve no dia-a-dia dos cidadãos, pois, “o município, por sua vez, poderá ter territorialização intraurbanas” (BRASIL, PNAS/2004, p. 15) que se transformam em espaços de intervenção das políticas públicas, em especial, a política de assistência social, “cujas intervenções se dão nas capilaridades dos territórios” (p.17).

O direito à cidade e especificamente a habitação é uma necessidade humana, e está relacionado a diversas definições podendo ser pensada como um espaço limitado ou mais extenso, mas, permanece sendo um espaço de manifestação das relações sociais. No entanto, a moradia pode expressar o abrigo, teto, como também um espaço com extensões mais abrangentes, ou seja, a rua, o bairro, a cidade.

Assim, ao avaliar o ambiente construído neste trabalho, aborda-se a dimensão maior do Residencial Buena Vista IV em Goiânia, expondo neste contexto os bens e serviços, indo além do espaço restrito da moradia (casa).

## **CAPÍTULO I**

### **HABITAÇÃO: UMA EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL**

#### **1.1 Moradia como um direito de cidadania**

Na Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Resolução nº. 217 (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, o artigo XXV declara:

toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle.

Verifica-se que grande parcela da população que participa da produção de bens e serviços em países da periferia não tem garantidos os direitos citados na Declaração de 1948.

Assim, as desigualdades e vulnerabilidades sociais representam-se como o não direito, a não cidadania. De forma oposta, o conceito de cidadania é intensamente ligado à noção de direitos, principalmente aos direitos políticos, como ao voto, a participação nas esferas públicas, em cargo público, assim como reivindicar, organizar e lutar por direitos. Vários autores, como Wanderley (2000), Dagnino (1994), Telles (1994), com diversas correntes teóricas chamam a atenção de que a ideia de cidadania é estabelecida conforme os diferentes projetos de sociedade e processos históricos e conjunturais.

Os direitos, sendo igualitários ou não, nas relações sociais, foram

refletidos em épocas distintas em sociedades, sendo que é na sociedade que o ser social, o indivíduo, desvela e se constitui.

Nesse sentido Altavila (2000), institui um esquema para a origem dos direitos, como: "LEGISLAÇÃO MOSAICA [1400 a 1300 a.C.], CÓDIGO DE HAMURABI [século XVIII a.C.], CÓDIGO DE MANU [séculos II a.C. e II d.C.]" (p.14), entre outros. No entanto, reforça que:

Os direitos dos povos equivalem precisamente ao seu tempo e se explicam no espaço de sua Geração. Absurdos, dogmáticos, rígidos, lúcidos e liberais, – foram, todavia, os anseios, as conquistas e os baluartes de milhões de seres que, para eles, levantaram as mãos, em gesto de súplica ou de enternecido reconhecimento (ALTAVILA, 2000, p.16).

Assim, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada no dia 10 de dezembro de 1948, em Paris, “será sempre invocada como maior direito concebido em favor da humanidade, até meado do século XX” (ALTAVILA, 2000, p. 250).

Moraes (2008) acrescenta que tal Declaração prevê “um mundo em que os seres humanos gozem de liberdade de palavra, de crença e de viverem a salvo do temor e da necessidade”.

Embora sejam essenciais, pactos e leis não são suficientes para transformar a realidade. É necessário a organização dos setores sociais para efetivar esses direitos. Assim, trabalhar com uma visão integral e universal fortalece as lutas populares como um todo.

Para Moraes (2008), “tanto a Declaração Universal quanto os pactos e tratados agregam os mais diferentes temas, bandeiras e grupos em torno de um mesmo objetivo”. A autora acrescenta que “isso amplia a visão fragmentada de cada movimento ou organização da sociedade civil e traz todos os segmentos para um mesmo grupo de reivindicação”.

A questão dos direitos humanos serem declarados, ou seja, explicitados, oferece novos conteúdos às lutas sociais e habilitam tanto o discurso, como a prática das organizações populares. Lembrando que os Estados devem ser compromissados pelo que concordam nos pactos e tratados e, desta forma, o que está garantido por meio da Lei pode ser reivindicado por meio de luta.

Nesse sentido, os movimentos sociais tiveram uma fundamental importância neste processo, na elaboração da Constituinte, conhecida como cidadã,

como na Emenda Constitucional (nº. 28), e, de maneira geral, revelam a transgressão de direitos e cobram o seu cumprimento. A moradia é um dos direitos que a sociedade adquiriu e que se junta ao rol dos direitos sociais na Constituição brasileira. Os movimentos sociais possuem um caráter coletivo e sociopolítico, composto por sujeitos sociais que fazem parte de camadas sociais distintas. De acordo com Gohn. (1995, p. 44),

eles politizam suas demandas e criam um campo político de força social na sociedade civil. Suas ações estruturam-se a partir de repertórios criados sobre temas e problemas em situações de: conflitos, litígios e disputas. As ações desenvolvem um processo social e político-cultural que cria uma identidade coletiva ao movimento, a partir de interesses em comum. Esta identidade decorre da força do princípio da solidariedade e é constituída a partir da base referencial de valores culturais e políticos compartilhados pelo grupo.

Essa transformação é importante para a sociedade, uma vez que se refere a uma garantia dos direitos sociais que se inteiram, para atender as necessidades do ser humano em sua produção social o qual se configuram como resultados das vitórias de movimentos sociais que são agentes fundamentais de mudança social. Reforça-se que todos os brasileiros possuem na legalidade, o direito de alcançar direitos igualitários que são resguardados na Carta Magna do país.

Ponderado ao direito social à moradia, o Brasil que se compôs em Estado democrático de direito, alicerçado por uma Constituição da República Federativa (BRASIL, 1998), teve a moradia proclamada constitucionalmente como direito social recente (século XX), que foi incorporada à Constituição brasileira com a redação estabelecida pela emenda Constitucional nº. 28<sup>5</sup>, que modificou o art. 6º da Constituição<sup>6</sup>, (BRASIL, 1998).

Mas a morosidade em assimilar, e por em prática o direito, tanto por parte das características estruturais do Estado quanto pela habilidade de reivindicação da sociedade, explica-se, em parte, a maneira em que ocorreu o processo de formação da sociedade e do ordenamento político brasileiro.

---

<sup>5</sup> Proposta de Emenda à Constituição, nº. 28, do dia 18 de junho do ano de 1996, é autoria do senador goiano Mauro Miranda, que modificou a redação do artigo 6º da Constituição Federal Brasileira (CFB), acrescentando a moradia nos direitos sociais. Sendo aprovada por unanimidade, no dia 27 de maio de 1998 (BRASIL SENADO FEDERAL, SECRETARIA GERAL DA MESA).

<sup>6</sup> Redação art. 6º após a Emenda Constitucional: "São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, entre, na forma desta Constituição".

Conforme assinala Moraes (2008, p. 09):

Desde a colonização e da exploração destas terras, a construção histórica de nossa identidade foi marcada pelo enorme poder dos donos de terras, pelos mais de 300 anos de escravidão que impedia a participação social dos trabalhadores e pelo autoritarismo da monarquia portuguesa, que usava os privilégios e a corrupção como instrumentos de poder. Este cenário de desigualdade perdura até os dias atuais, tanto pela concentração de poder econômico e político na mão de poucos grupos, quanto pelo desinteresse e desinformação da sociedade em participar dos espaços públicos de tomada de decisão.

O processo de crescimento urbano intensivo que acompanhou e tornou possível a industrialização brasileira a partir da Revolução de 1930<sup>7</sup> provocou drásticas transformações socioeconômicas e espaciais no país. A união de tais processos, industrialização e urbanização, ocasionou um processo de concentração econômica, o qual tem contribuído para a exclusão socioespacial da maior parte da população brasileira.

De acordo com Borges, Castigioni e Souza (2010):

A escassez de políticas públicas e a crescente precariedade das condições de vida da população são notórias na atual conjuntura do sistema capitalista. Essa situação tem provocado a ocupação desordenada de inúmeras famílias em loteamentos clandestinos, favelas, e mais gravemente em áreas de risco, gerando muitos problemas sociais. (p. 40).

A "segregação espacial reflete a divisão da renda e se traduz, notadamente, pelo acesso desigual as infraestruturas e ao solo construível". A essa população excluída do mercado imobiliário formal e da deficiência de políticas urbanas, não lhes resta outra alternativa, a não ser, a de resolver a problemática da habitação na "cidade ilegal". (SACHS, 1999, p. 57).

Nesse sentido, os espaços habitados, com infraestruturas convenientes nas cidades brasileiras, coexistem com os espaços inconvenientes de habitações. De acordo com Tavares (2011, p. 35), "grandes metrópoles com imensas favelas, como o Rio de Janeiro e São Paulo, possuem um ambiente construído de subsistência, um exemplo da situação de segregação espacial que demarca a posição da condição de desigualdade social", reflexão referente àqueles que não

---

<sup>7</sup> Até 1930 as cidades brasileiras foram marcadas pela dinâmica da economia agroexportadora, que tinha o café como alavanca propulsora. Durante o processo de ruptura com a economia colonial e o advento da industrialização, no período de 1930-1950, o país construiu as bases de uma economia tipicamente urbana. Em 1950, apenas 36% da população viviam nas cidades. (MOYSÉS, 2004, p.59).

atingem o seu direito à moradia digna de um ambiente socialmente construído, com recursos públicos e/ou privados.

Conforme Tavares (2011, p. 33), "na área da habitação, o lucro é mola mestra do mercado imobiliário especulativo nos espaços urbanizados, e os investimentos situam-se próximos às cidades".

O mercado imobiliário especula as áreas urbanas e as valoriza, enquanto famílias empobrecidas<sup>8</sup> não conseguem comprar sua casa. São famílias que, de alguma maneira, residem em alguma área de risco, ou de preservação permanente (APP) e se tornam vulneráveis,<sup>9</sup> como as que foram atendidas pelo Projeto Prioritário de Investimento (PPI) e atualmente são moradores do Residencial Buena Vista IV. Elas podem ser encontradas nos fundos dos vales, às margens de córregos, desempregadas, morando de favor ou em situação de coabitação. A pouca escolaridade entre outros dificultou o acesso ao mercado de trabalho. Encontram-se em áreas de risco nos diversos espaços das cidades e/ou em periferias, portanto, sem condições financeiras para buscar os meios para aquisição da casa própria, uma residência digna. Estão, enfim, à mercê do Estado, que tem por dever prover as políticas públicas, e a sua projeção ao direito de moradia sendo considerado, em parte da literatura, como inclusão social.

A razão da política habitacional é o direito à moradia. Sendo a expressão direito à moradia, como afirma Silva (1997), "o direito de não ser privado arbitrariamente de uma habitação e de conseguir uma e, por outro lado, também o

---

<sup>8</sup> [...] A pobreza é urbana não apenas porque a maioria dos pobres vive nas cidades e zonas metropolitanas, ou porque a reprodução da pobreza é mediada pela reprodução do modo urbano das condições de vida, através da dinâmica do mercado de trabalho, da natureza do sistema de proteção social e do pacto de coesão social que é, na verdade, o que estrutura o conjunto de relações e interações entre a sociedade civil, o Estado e o mercado. Ela também é urbana porque desafia a governabilidade urbana, exige dos governos locais soluções rápidas e efetivas, inscreve no território da cidade marcadas indelévels das contradições sociais que a reconfiguram e recontextualizam a cada momento. Ela é urbana porque cada vez mais as formas de regulação de pobreza são mediadas por compromissos instituídos no processo de construção da cidadania urbana (LAVINAS, 2003, p.02).

<sup>9</sup> Os conceitos de vulnerabilidade e risco são utilizados na academia em diversas áreas do conhecimento (geografia, saúde, serviço social, etc.). Cunha ressalva que "ao contrário do enfoque da pobreza, este caminho analítico permite trabalhar não apenas com as necessidades das pessoas carentes, mas também com os recursos e ativos de que elas dispõem para enfrentar os riscos impostos pelas privações vivenciadas" (CUNHA, 2006, p. 12). Trata-se de riscos a que estão expostos indivíduos, famílias, coletividades que se encontram fora do alcance da "rede de segurança" propiciada pela proteção social pública e que, por isso, se encontram em situações de vulnerabilidade e risco social gerados por uma cadeia complexa de fatores: a ausência ou precariedade da renda, o trabalho informal, precário e o desemprego; o frágil ou inexistente acesso aos serviços sociais públicos; a perda ou fragilização de vínculos de pertencimento e de relações sociais e familiares; as discriminações e estigmas sociais, o não-direito, que engendram múltiplas situações de desproteção social (RAICHELIS, 2008, p.56).

direito de obter uma, o que exige medidas prestações estatais".

Assim, a questão da moradia é vista como uma expressão da questão social, um problema processual das sociedades capitalistas em países de periferia. Nesta perspectiva, a política habitacional é analisada como uma estratégia de mediação entre o Estado e a sociedade.

O processo de produção e propagação das desigualdades socioeconômicas em nossa sociedade não é algo recente, sendo resultado dentre outros fatores da falta de políticas públicas adequadas.

As políticas públicas, "dizem respeito a prestação de bens e serviços às coletividades e aos seus territórios, com manutenção da ordem, regulamentação do trabalho, assistência social, saúde, educação, etc.". (CASTRO, 2005, p. 127).

Desse modo, política pública é um conceito frequentemente utilizado nos discursos de gestores públicos e das lideranças da sociedade civil organizada. Sua caracterização tornou-se importante quando as pessoas notaram que a burocracia estatal não deveria apenas garantir a ordem e a segurança social, mas, também promover serviços destinados a diminuir as desigualdades sociais e prover o crescimento econômico do país como um todo. Assim, políticas públicas compreendem um conjunto de intervenções para criação de impactos nas relações sociais, sendo as políticas de saúde, educação, assistência social, habitação, entre outras.

Ainda sobre a questão das políticas públicas, Pinto (2004) afirma que "o papel do Estado ganha destaque, tendo em vista sua relação com a promoção e garantia das modalidades de acumulação capitalista", destacando-se na reprodução das relações sociais, eliminando obstáculos à acumulação e ao empreendimento capitalista. Nesse sentido, para Pinto (2004), "o Estado assume as funções de regulação e ainda que na atualidade o discurso seja contrário a isso, a efetividade da ação do Estado em prol da reprodução das relações sociais capitalistas é facilmente comprovada". Basta analisar, por exemplo, a seletividade do investimento público em infraestrutura, equipamento coletivo e outros. A intervenção do Estado promove a estruturação da cidade e ordena a questão habitacional em favor dos lucros da iniciativa privada.

Desta forma, a questão social concebe a pobreza, uma consequência das relações de produção do poder de domínio dos meios e interesses divergentes e antagônicos de classes. As moradias em áreas de assentamentos precários em

situação de subnormalidade, como se perceberá neste trabalho, deve ser confrontada pelo poder público de maneira descentralizada e participativa, estabelecendo políticas públicas às famílias de baixa renda para atingir um parâmetro de vida cidadã com a inclusão social respaldada no direito a moradia com dignidade.

De acordo com a Constituição Federal Brasileira de 1988, é direito do cidadão ter uma moradia digna, sendo esta uma das necessidades básicas à reprodução social da força de trabalho. A procura de um abrigo sempre se fez presente na trajetória do homem em sua luta pela sobrevivência.

O direito à moradia<sup>10</sup> não significa apenas à presença de um teto ou um abrigo, mas sim ter uma habitação adequada em um espaço adequado que possua privacidade, segurança, segurança de posse, acessibilidade física, iluminação aquecimento, ventilação adequada, infraestrutura básica; como à água tratada, esgoto e coleta de lixo, transporte e outros equipamentos comunitários (escola, creche, unidade de atendimento a saúde) que sejam acessíveis aos moradores. Ressaltando, desta forma, que a "habitação vai além da pessoa ter uma casa para morar, mas referem-se às condições que o ambiente construído oferece em termos de bens e serviços, (...) relacionado ao habitat" (TAVARES, 2011, p.35).

O respeito ao direito à habitação é uma maneira de garantir os demais direitos, econômicos, sociais e outros.

Com base neste enfoque, o conceito de moradia nos últimos anos vem sofrendo grandes modificações, não considerando apenas a casa, como uma edificação por si só, mas visualizando a habitação numa conjuntura mais ampla, o de "habitat<sup>11</sup>", assegurando, assim, condições de habitabilidade e de salubridade.

A qualidade da moradia é uma das condições significativas no processo de desenvolvimento dos cidadãos. Além disso, para Braga; Vasco; Sousa e Sauer (2013, p. 01):

---

<sup>10</sup> O direito à moradia é um direito humano, assim como o direito à cidade, legitimado internacionalmente da Declaração dos Direitos Humanos - ONU, 1948 e da Conferência Internacional do Habitat II, realizada em Istambul no ano de 1996. No âmbito nacional, sua legitimidade é verificada pela Constituição Federal, no Estatuto da Cidade - Lei Federal nº. 10.257/01, na medida provisória 2.220, na Carta Nacional do Direito às Cidades - 2001 (BRAGA; VASCO; SOUSA e SAUER, 2013, p. 01).

<sup>11</sup> O habitat não pode ser reduzido somente ao domicílio, ao alojamento. Ele corresponde ao espaço frequentado por indivíduos e grupos, lugar de trabalho, de circulação, de divertimento ou de repouso. É no habitat que se projeta a ética dos grupos, seus valores, suas representações coletivas, identidade, seus sonhos, seus desejos e reflexões (BRAGA; VASCO; SOUSA e SAUER, 2013, p. 01).

e como característica que a diferencia de outras necessidades básicas, a moradia quase sempre tem como pressuposto o acesso a terra. Todos esses elementos estabelecem que além da saúde, da renda e da educação, a moradia é também um elemento básico que constitui um "mínimo social" que habita os indivíduos e os grupos sociais a fazerem outras escolhas e desenvolverem suas capacidades.

Diante deste contexto, a moradia é um direito básico de cidadania e de qualidade de vida, um instrumento de inclusão social, a fim de possibilitar o acesso a uma vida mais saudável. Este ambiente construído está permeado de relações que se constituem na vizinhança, organização social, produção, consumo, entre outros. A moradia em um novo bairro pode ser considerada uma transformação que a política de habitação criou na vida das famílias que foram contempladas por essa política, uma vez que o novo habitat é o oposto de onde os moradores saíram, ou seja, áreas de preservação permanente (APP), áreas de risco físico e social, como encostas de rios e córregos, sujeitas à inundações e/ou deslizamentos, áreas públicas destinadas ao sistema viário em Goiânia, uma expressão da questão social. Conforme a hipótese instituída para esta dissertação, existem inclusão social e uma determinada satisfação dos moradores do Residencial Buena Vista IV, em razão das novas condições que o ambiente construído proporciona em bens e serviços sociais, ocasionando uma vida com melhor qualidade.

Isso mostra uma mudança que a política social cria para a vida das pessoas e é neste sentido que o profissional de Serviço Social atua nas expressões da questão social, na formulação e implementação de propostas para seu enfrentamento, "entendendo que a habitação como direito não é desvinculada das ações do poder público, uma vez que o direito no papel é apenas letra morta, se não houver vontade política de inclusão social no processo de desenvolvimento urbano" (TAVARES, 2011, p. 36).

Portanto, o direito à moradia é uma necessidade humana, e Gomes (2005) ressalta que pode ser considerada tanto como espaço restrito ou mais amplo, mas, de fato é um espaço de tradução das relações sociais. Assim, ao analisar o ambiente construído, neste trabalho, direciona-se a dimensão maior do Conjunto Habitacional Residencial Buena Vista IV, em Goiânia, expondo nesse contexto os bens e serviços, como também a execução do trabalho técnico social realizado no Conjunto habitacional em parceria com os moradores avaliando os aspectos que contribuíram para a melhoria da qualidade de vida dessas famílias, indo além do

espaço restrito da habitação.

A moradia deve ser digna, e essa situação de morar já se encontra assegurada nas legislações internacionais e nacionais de defesa aos direitos humanos, explícitos textualmente na “Declaração Universal de Direitos Humanos e em outros tratados internacionais, como o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1996” (MORAES; DAYRELL, 2008, p. 08).

Nesse sentido, a cada momento histórico, no intervalo de cada tempo, na organização da sociedade, determinam-se os planos da direção da vida do ser humano, e o seu ingresso aos bens e serviços produzidos socialmente, e, em certo tempo histórico, o bem imóvel, ou seja, habitação, nos dias atuais um direito social brasileiro, que foi anteriormente e no presente ainda é uma bandeira de luta dos movimentos sociais, o que será um item abordado no segundo capítulo deste trabalho, apontando a importância das organizações da sociedade civil para a concretização dos direitos que são preconizados na Constituição brasileira.

Desse modo, o respeito ao direito à moradia é uma forma de garantir os demais direitos, como, econômico, social, cultural, entre outros. A cada dia se faz necessário uma política habitacional como instrumento insubstituível, indispensável de inclusão social, pois, conforme Tavares (2008), “o lugar para morar é um dos requisitos básicos de sobrevivência humana”. E por meio da política habitacional se pode chegar a uma melhor qualidade de vida para a população brasileira com um contínuo desenvolvimento na área de planejamento da questão urbana.

Outro acontecimento de grande relevância na área habitacional, na década de 1990, foi a participação dos movimentos de moradia, a exemplo, Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), Confederação Nacional das Associações de Moradia (CONAM) e Central dos Movimentos Populares (CMP). A representatividade desses movimentos será abordada no capítulo seguinte.

Ressalta-se que os movimentos,

têm lutado pela criação de um programa nacional de habitações através de cooperativas e associações de autogestão [...]. Em 2007, durante a 3ª Conferência Nacional das Cidades, a bandeira do movimento foi enfim reconhecida [...] o presidente Lula, num momento histórico para a luta do movimento sancionou a Lei 11.578/2007, que alterou a Lei 11.124/2005, viabilizando o acesso direto aos recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. (RODRIGUES, PESSINA e BARBOSA, 2008, p. 23).

## 1.2 Reflexão sobre a política habitacional no Brasil no Século XX

É necessário retornar no tempo e na história do país, percorrer caminhos de lutas e de vitórias, de entidades sociais e de classes, organizações não governamentais, conhecidas como ONG's e movimentos de luta pela moradia, até adquirir o direito à moradia digna. Nesse sentido a questão habitacional no Brasil retrocede o período colonial e não se separa das questões do acesso à propriedade da terra, desta forma:

[...] Até meados do Século XIX, a terra no Brasil era concedida pela Coroa – as sesmarias - ou simplesmente ocupada, sendo que nas cidades o Rocio era a terra municipal onde estavam as casas e pequenas produções agrícolas para o subsídio local. A terra até então não tinha valor comercial. A promulgação da Lei de Terras<sup>12</sup>, em setembro de 1850, mudou esse cenário, ao instituir a propriedade fundiária no país, tanto rural quanto urbana: foi legitimada a propriedade de quem já detinha “cartas de sesmarias” ou provas de ocupação “pacífica e sem contestação”. O resto, de propriedade da Coroa, passou a ser leiloado. Para ter terra, a partir de então, era necessário pagar por ela. (FERREIRA e UEMURA, 2008, p. 11).

Desta maneira, a terra passou a unir-se à economia comercial, modificando a relação do proprietário com esse bem. Ela a partir dessa visão tornara-se uma valiosa mercadoria, com capacidade de gerar lucro devido ao seu caráter específico de ser capaz de gerar outros bens. Buscava-se dar à terra uma forma mais comercial e não somente status social, como era característico nos engenhos do Brasil Colonial.

O país na primeira metade do Século XIX vivia uma transição na economia, uma vez que o café substituíra o açúcar sendo então o que aquecia a economia agrária. Os barões do café teriam que solucionar problemas que para Pinto (2012) iam desde "o da legalização da (rentável) propriedade e a obtenção de mão-de-obra". Com a proibição do tráfico de escravos, os proprietários receavam que em pouco tempo acontecesse a escassez de mão-de-obra. Diante deste processo de mudança de trabalhadores escravos por homens livres os barões ficaram temerosos.

---

<sup>12</sup> Lei nº 601, de 1850: A Coroa, sofrendo pressões inglesas para substituir a mão-de-obra escrava pelo trabalho assalariado, (...) e inevitável abolição da escravidão, e para impedir que, com a futura absolvição, os então trabalhadores ex-escravos se apossassem das terras, promulga, em 1850, a primeira lei de terras do país. Essa lei, foi um marco jurídico para a adequação do sistema econômico e de preparação para a crise do trabalho escravo, que já se ampliava (...), a lei proporciona fundamento jurídico à transformação da terra (...), passando, portanto, a ter preço. A lei normatizou, então, a propriedade privada da terra. (STEDILE; ESTEVAM, 2011, p. 22 e 23).

A Coroa, sofrendo pressões da Inglaterra para substituir a mão-de-obra escrava pelo trabalho assalariado, e prevendo a inevitável abolição da escravidão, e para impedir que, com a futura absolvição, os então trabalhadores ex-escravos se apossassem das terras, promulga, em 1850, a primeira lei de terras do país (Lei nº 601, de 1850). Essa lei, foi um marco jurídico para a adequação do sistema econômico e de preparação para a crise do trabalho escravo, que já se ampliava. A lei normatizou, então, a propriedade privada da terra. (STEDILE; 2011, p. 22 e 23).

No fim do Século XIX, com as grandes mudanças, como o crescimento demográfico, o avanço da economia cafeeira e o princípio da industrialização, as elites encontraram uma saída para substituir a mão-de-obra escrava, realizando segundo Stedile (2011), uma intensa propaganda na Europa, em especial na Itália, na Alemanha e na Espanha, para atrair os camponeses pobres excluídos pelo avanço do capitalismo industrial, com a promessa do “eldorado”, com terra fértil e barata, a Coroa atraiu para o Brasil, no período de 1875-1914, mais de 1,6 milhões de camponeses pobres da Europa.

A única forma de afastar estes trabalhadores colonos da propriedade da terra seria super-valorizá-la, tornando-os impossibilitados de adquiri-la.

Os trabalhadores livres, impedidos de serem proprietários de terra, sem acesso a habitação no mercado livre de imóveis, são condicionados a ocuparem os morros, as várzeas e a morar nos cortiços. As cidades eram uma procura de alternativa de sobrevivência e de venderem “livremente” sua força de trabalho, uma vez que já havia ocorrido a libertação dos trabalhadores escravizados - oficialmente pela Lei Áurea, de 1888, sendo ex-escravos, pobres e literalmente desprovidos de bens, o que os levou a trabalharem como braçais nas cidades.

Esta mesma Lei de Terras, além de impedir os trabalhadores de se apossarem dos terrenos, os impedia de construir suas casas, uma vez que os terrenos melhores nas cidades eram de propriedade privada dos capitalistas, comerciantes, entre outros. Sem possuírem condições financeiras, esses trabalhadores, foram a procura do que restou dos piores terrenos, nas regiões insalubres que não eram interessantes aos capitalistas. Assim, iniciaram as favelas e de acordo com Stedile e Estevam (2011), “a lei de terras é também a ‘mãe das favelas’ nas cidades brasileiras”.

Com o desenvolvimento da economia, as edificações de cortiços de aluguel aumentaram, acarretando o problema das condições sanitárias e intimando

a intervenção do Estado.

Nesse período o Estado estabeleceu a legislação para impossibilitar, proibir ou regulamentar a edificação de cortiços. Nesse sentido,

a intervenção estatal na Primeira República se deu por meio de controle sanitário das habitações do estabelecimento de legislação urbanística e da participação direta na execução de obras de saneamento. Esta seria a origem da intervenção estatal no controle da produção do espaço urbano e habitação na cidade moderna brasileira. (BONDUKI, 2004, p. 27).

Procurou-se sanar os problemas habitacionais por meio de ações legais e dispositivos que estabeleceriam o controle e/ou eliminação dos cortiços. No ano de 1855, houve a intervenção do governo do Rio de Janeiro que decretou a proibição da “construção de novos cortiços, sem licença da Câmara Municipal da cidade do Rio de Janeiro, exigindo-se para estas construções todas as condições higiênicas; estas construções não seriam habitáveis sem a aprovação da Junta da Higiene Pública”. (FINEP/GAP, 1985, 27).

Em São Paulo ocorreram ações semelhantes, houveram intervenções que determinaram os padrões para a construção de cortiços e posteriormente, a proibição de suas edificações.

De acordo com Denaldi (2004), “em 1886, o Código de Posturas do município de São Paulo regulamentou a construção de cortiços definindo padrões para a execução”, acrescenta que “o Código Sanitário proibiu a construção desse tipo de habitação e atribuiu à municipalidade a responsabilidade pela extinção dos existentes”. (DENALDI, 2004, p. 67).

No ano de 1898, publica-se outra “lei que determinou a demolição ou a reconstrução de cortiços considerados infectos e insalubres conforme o padrão municipal”. (BONDUKI, 2004, p. 38).

As iniciativas que foram tomadas pelos governantes na República Velha (1889 a 1930) em relação a construção de habitações ou de regulamentar o mercado de locações/alugueis residenciais eram praticamente nulas. Em razão do grande crescimento das cidades brasileiras com ênfase para São Paulo e Rio de Janeiro, uma vez que recebiam um considerado contingente populacional de origem estrangeira, a valorização do mercado imobiliário era alta e passou a ser uma opção de investimento; com o dinamismo da expansão urbana e com o forte aumento do valor de glebas, terrenos e os prédios. Essa transformação ia provocando uma

mudança no espaço, ou seja, chácaras de aspecto rural iam sendo loteadas e se transformando em zona urbana bem ocupada, gerando desta forma um lucrativo mercado imobiliário.

Este processo que era praticamente uma regra generalizada no país, não impossibilitou o aparecimento de algumas iniciativas de produção de habitações via estatal, a exemplo, do Rio de Janeiro e Recife. Conforme ressalta Bonduki (1994, p. 714):

É o caso da construção do provavelmente primeiro grupo de moradias construídas pelo poder público no Brasil: 120 unidades habitacionais na Avenida Salvador de Sá (RJ), em 1906 (...) e a construção em Recife em 1926, de 40 unidades pela Fundação a Casa Operária<sup>13</sup>.

Teria sido esta a gênese da produção de habitação em caráter social, originada por uma instituição pública no país. Porém, existiam governantes que estimulavam a produção privada de imóveis para as famílias com baixa renda, a exemplo, em São Paulo, “O governo não deve produzir casas para os operários, mas estimular os particulares a investirem”. (BONDUKI, 1994, p. 715).

Esta lógica era direcionada pelo Estado liberal na República Velha, a exemplo da construção de vilas operárias<sup>14</sup> por meio dos próprios empresários, donos de indústrias para habitarem os trabalhadores. Iniciativas como esta ocorreram em algumas cidades do país, formando-se os primeiros empreendimentos residenciais de porte edificados no Brasil.

Diante à emergência do trabalho assalariado que se generalizava na economia, as vilas operárias iam surgindo para atenderem as necessidades das indústrias que necessitavam fixar seus operários nas proximidades das suas fábricas. Desta forma manteriam os empregados sob seu domínio ideológico e político, criando e conservando um mercado de trabalho, ou seja, um exército de trabalhadores cativos.

Nesse sentido, diversos industriais passaram a atuar no mercado imobiliário procurando rentabilizar suas finanças em um negócio lucrativo, como, aluguel de casas. Assim, surge uma nova lógica que visava por meio da construção

---

<sup>13</sup> Esta Fundação, órgão do governo do Estado de Pernambuco criado em 1924 com a finalidade de edificar pequenas casas para habitação de pessoas pobres mediante reduzido aluguel. (GAP, 1985).

<sup>14</sup> As vilas operárias eram conjuntos de casas construídas pelos proprietários, donos de indústrias para serem alugadas a baixos aluguéis ou mesmo oferecidos gratuitamente a seus operários. (BONDUKI, 1994, p. 115).

civil aumentar o capital, e não necessariamente melhorar ou facilitar a condição de vida dos operários. Levando-se em conta que os cortiços e as vilas operárias eram localizadas em áreas mais centralizadas das cidades, ocorrendo desta forma uma concentração espacial, gerando a valorização dessas áreas centrais.

Diante esta lógica o Estado intervém, com o intuito de desobstruir as áreas centrais das cidades para favorecer a circulação do capital e também a localização da classe dominante emergente, acarretando como “uma política de segregação dos setores populares, acentuando-se principalmente a partir das décadas de 1930 e 1940, com o amadurecimento do modelo econômico de caráter urbano industrial”. (SILVA, 1989, p. 36).

O processo de industrialização impulsionou o crescimento das cidades e com elas emergiram-se diversos problemas sociais relacionados à questão habitacional, como, expansão demográfica, aglomeração populacional em áreas centrais urbanas, valorização do solo urbano (terra), e a segregação social e espacial entre outros. Com essas transformações no espaço urbano, as cidades passaram a expor um novo formato, ou seja, a urbanização modificou as formas de utilizar socialmente e economicamente os espaços.

Com a segregação espacial, a divisão social das cidades agravou-se a distinção de bairros conforme a situação financeira de seus moradores, influenciando na instalação de infraestrutura e equipamentos comunitários, a exemplo, escola, creches, hospitais, igreja e outros, uma vez que os mesmos eram concentrados em áreas urbanas mais centralizadas, deixando as áreas periféricas desprovidas destes serviços.

Para Gomes,

O processo de urbanização que se deu de forma acelerada muda o cenário urbano: o traçado das velhas cidades já não corresponde às exigências da nova indústria nem ao seu grande movimento. As ruas, sem uma infraestrutura necessária, são alagadas, abrem-se novas vias de acesso e novas formas de transporte como os trens e os bondes. Isto, a cidade passa a refletir não só as transformações que se realizam no âmbito do capitalismo mundial, mas, também se preparam para oferecer as condições necessárias ao desenvolvimento industrial. Nesse contexto, destaca-se a precariedade das habitações, sobretudo, das classes subalternas. (GOMES, 2005, p. 2).

Neste cenário exposto pelo autor citado, surge uma contradição espacial,

em que os bairros habitados por elites são planejados<sup>15</sup> e possuem traços de embelezamento, ao passo que em outro extremo proliferam as habitações precárias e coletivas de aluguel, para a população trabalhadora (ex-escravos e imigrantes) que não tinham alternativas de moradias nos centros urbanos, empurrando-os para bairros insalubres, descobertos de infraestrutura e serviços comunitários e longe do centro, chamado de periferia.

Conforme acrescenta Ferreira (2010), “os pobres são bem aceitos na cidade formal, desde que seja para trabalhar, onde servem para o funcionamento da cidade e da economia dos mais ricos. Para morar, entretanto devem retirar-se aos seus bairros afastados, como em um *apartheid* espacial velado”. Evidencia-se que a população empobrecida habita as periferias das cidades, em decorrência de um menor valor imobiliário.

Nessa situação encontram-se muitas famílias que não realizam o sonho de ter a casa própria devido às condições financeiras serem consideradas de baixa renda, atrelada à falta de oportunidades e de melhores condições de vida na relação capital trabalho. Ressalta Maricato (2001, p. 75), “a exclusão social é um todo – econômica, cultural, educacional, social, ambiental, racial, e não pode ser combatida de forma fragmentada”, desta forma, é necessário, de fato, ter acesso aos bens e serviços para uma melhor qualidade de vida.

Nesse sentido, é perceptível que a política habitacional tem conexão com a política econômica e com as demais políticas sociais, sendo que seu êxito, está ligado à complementariedade de ações e sua potencialização conjuntas que devem contar previamente com um planejamento. Nesta lógica, um investimento em programas habitacionais podem ter resultados comprometidos se não forem acompanhados de ações intersetoriais<sup>16</sup>, pois se refere a uma nova maneira para a

---

<sup>15</sup> Planejamento nos dizeres de Santana (1998, p. 01) é uma discussão teórica recente na história do conhecimento, remontando a este século, especificamente aos anos 20. Inicialmente aplicado em países socialistas, alcançou os países capitalistas dos anos 30 em diante (...), o planejamento possui uma dimensão técnica explicitada conceitualmente e aplicável a qualquer formação social: conjunto de mecanismos voltados à racionalização da ação do Estado, capazes de prever o desenvolvimento do país e transformá-lo segundo seus interesses. Prosseguindo nesta dimensão técnica do planejamento. Cardoso considera que “(...) o planejamento seria a ‘administração racional’, isto é, o processo de distribuição ótima dos recursos e dos meios tendo em vista objetivos dados” (1973, p. 162), sendo sempre visto “(...) como o instrumento onde se mapeia o desenvolvimento de um país, já que nele são explicitados objetivos e diretrizes, nele são elaborados projeções e estimativas”. (LOPES, 1990, p. 106).

<sup>16</sup> Junqueira e Inojosa (1997) definem intersetorialidade na gestão pública como a “articulação de saberes e experiências no planejamento, realização e avaliação de ações para alcançar efeito

gestão da cidade, de decisões políticas de redirecionamento de ações públicas, procurando superar a fragmentação e valorizando o cidadão em sua totalidade.

O direito à moradia, portanto, é para todos, “e como integrante da categoria dos direitos econômicos, sociais e culturais, para ter eficácia jurídica e social, pressupõe a ação positiva do Estado, através de execuções de políticas públicas, no caso em especial da promoção da política urbana e habitacional”. (SAULE JÚNIOR, 1997, p. 69).

Os gestores devem tomar adequadas ações planejadas e ordenadas para promover, proteger e garantir uma plena e progressiva efetivação do direito à moradia.

Dessa forma, até a década de 1930, várias cidades brasileiras tiveram um agravamento habitacional, o poder público atuava de forma pontual e ineficiente. Com a Revolução de 1930, e a urbanização no país ganharam novo impulso, e começa a traçar uma política para a habitação.

Encabeçada por Getúlio Vargas, iniciou-se um período que ficou marcado como a “Era Vargas”<sup>17</sup>, dividida em três fases, de 1930 a 1934, de 1934 a 1937 e de 1937 a 1945. Nesta época houve o avanço da sociedade urbano-industrial que sobressaia a sociedade agrária da República Velha, marcando com significativas transformações políticas e econômicas na sociedade brasileira, ou seja, o Estado passou a gerenciar diretamente as políticas públicas.

As primeiras Caixas de Aposentadoria e Pensões que eram ligadas aos trabalhadores das estradas de ferro, passaram gradativamente a serem substituídas pelos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) governamentais que realizaram algumas funções na área habitacional, como, o financiamento de residências para os associados. Porém, a principal atividade da política habitacional da época populista foi a criação da Fundação Casa Popular (FCP), órgão referência para promover casas para a população pobre.

A FCP foi criada no ano de 1946 para dar resposta social aos reclames e pressões dos trabalhadores, devido ao valor dos aluguéis e dos baixos salários. Tal fundação objetivava centralizar e coordenar trabalhos de pesquisas, planejamento,

---

sinérgico em situações complexas, visando o desenvolvimento social, superando a exclusão social”. (p. 24).

<sup>17</sup> De 1937 a 1945, período conhecido como ditatorial, chamado de Estado Novo, o país esteve sob o domínio de Vargas, que, de forma contundente e absoluta, dominou a vida política e econômica da nação. (MACHADO, 2009).

diagnóstico e financiamento habitacional.

Bonduki (1994, p. 711), ressalta que:

No entanto, sua fragilidade, carência de recursos, desarticulação com os outros órgãos que, de alguma maneira, tratavam da questão e, principalmente, a ausência de ação coordenada para enfrentar de modo global o problema habitacional mostram que a intervenção dos governos do período foi pulverizada e atomizada, longe, portanto, de constituir efetivamente uma política.

Neste contexto, o país expande com a problemática da habitação, assumindo contornos de questão social, pois, não era um problema isolado, uma vez que atingia diversas cidades brasileiras.

No decorrer do mandato de Getúlio Vargas, no ano de 1942, houve o congelamento do valor dos aluguéis com a Lei do Inquilinato. Essa medida de enorme proporção provocou enormes consequências, ocasionando uma redução na edificação de moradias destinadas a alocação do setor privado, o que levou trabalhadores a procurarem loteamentos em periferias, que eram pouco ocupados e, quase sempre irregulares.

Os governantes desenvolvimentistas tinham como objetivo “estimular a criação de uma solução habitacional de baixo custo na periferia, em razão de esta ser convincente para o modelo de capitalismo que se implantou no país a partir de 1930, por manter baixos custos de reprodução da força de trabalho e viabilizar o investimento na industrialização do país”. (BONDUKI, 2004, p. 12).

No decorrer dos anos, surgiram consequências, como, as mazelas sociais no desenvolver da história nas cidades. Na década de 1950 aconteceu um grande desenvolvimento da indústria brasileira, com avanço no crescimento urbano e intervenções do governo para adequar o espaço urbano, por exemplo, à circulação de automóveis. Porém, a expansão urbana ocorreu com enorme desigualdade; a classe média expandia e tinha acesso a financiamentos de imóveis e de bens duráveis, enquanto para classe com baixa renda restavam os loteamentos ilegais nas periferias e as favelas. Esta realidade levou o governo Juscelino Kubitschek (JK), no findar da década de 1950, a fortalecer a FCP, que viveu um período dinâmico com investimentos de grandes proporções em construções de unidades habitacionais (UH).

No entanto, o problema da escassez de moradias e a falta de constância

de recursos sempre persistiram, levando-se em consideração que o Estado era o financiador principal e uma vez que os recursos dependiam da condição econômica do país. Outro entrave eram as relações de autoritarismo e clientelismo, marcas características do período populista, que defendiam trâmites de seleção dos candidatos e as regiões onde seriam construídos os grupos coligados. A postura autoritária era mantida mesmo após a entrega dos imóveis.

Técnicos da FCP visitavam os apartamentos para avaliar e orientar o comportamento social e individual dos moradores, que poderiam ter seus contratos rescindidos caso tivessem conduta nociva à ordem ou à moral do núcleo residencial, ou criarem embaraço à sua administração (AZEVEDO & ANDRADE, 1982, p. 31).

Para os autores referenciados logo acima, o fracasso da FCP pode ser explicado pelo caráter emergencial e pontual das ações, uma vez que o principal objetivo não era atacar a estrutura do problema da habitação, mas sim, derivar dividendos políticos, quer sob a forma de votos, quer de prestígio (AZEVEDO & ANDRADE, 1982, p. 54).

A FCP foi extinta com o golpe militar no ano de 1964. Criou-se o Plano Nacional de Habitação, a gênese do plano do governo militar, procurava dinamizar a economia e desenvolver o país, assim, gerando expectativas de aquisição da casa própria para famílias de baixa renda, por intermédio do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e o Banco Nacional de Habitação (BNH), criados no período do regime militar. No entanto, os recursos financeiros foram utilizados em financiamentos de residências para a classe média alta e gigantescas obras públicas/privadas, acarretando o aumento de favelas nas grandes cidades brasileiras. De acordo com Maricato (1996, p. 44), “as habitações produzidas nesse período foram troca de favores de políticos clientelistas, uma marca de barganha para suas reeleições durante o regime militar”<sup>18</sup>. A autora acrescenta que o BNH conectado ao SFH,

o mercado de produção imobiliária privada, baseado no edifício de apartamentos, se consolidou por meio de uma explosão imobiliária [...]. Infelizmente o financiamento imobiliário não impulsionou a democratização do acesso a terra via institucionalização da função social da propriedade. (MARICATO, 2001, p. 20-21).

---

<sup>18</sup> O período tecnocrático-militar que vai de 1964 a 1985 compreende vários subperíodos e governos 1964-1966: governo Castelo Branco; 1967-1969: governo Costa e Silva; 1970-1973: governo Médici; 1974-1979: governo Geisel; 1980-1985: governo Figueiredo. (POTYARA, 2000, p. 134-135).

Nesse período, as ações de governos constata-se que “para maior parte da população que procurava moradia nas cidades o mercado não se abriu. O acesso das classes médias e altas foi priorizado”. (MARICATO, 2001, p. 21).

A ação governamental reflete a segregação marcada de privilégios políticos e eleitoreiros de cunho clientelista, uma vez que famílias com baixa renda, não tinham o acesso aos imóveis financiados pelo BNH/SFH ao passo que as classes médias e altas tinham. É notório, portanto a política segregativa por parte do poder estatal.

Com o passar do tempo, os espaços urbanos tornaram-se adensados e foram cada vez mais povoados, ocorrendo uma concentração nos terrenos urbanos em razão das migrações internas decorrentes de décadas do êxodo rural no Brasil. Uma parcela considerável da população se deslocava para áreas urbanizadas em busca de melhores condições de trabalho e de vida e necessitavam de um local para morar, assim, houve a aproximação de famílias dos espaços mais urbanizados, mesmo os localizados em encostas, periferias urbanas mais ligadas aos bens e serviços à sociedade, levando a formação de favelas. A exemplo de Goiânia, as famílias sem-teto que ocuparam as margens dos córregos (área de preservação permanente / APP e áreas verdes), áreas destinadas ao sistema viário e antigos leitos de ferrovias, como também áreas públicas destinadas a praças

A razão de procurarem as cidades para morar, tinha como objetivo as melhores oportunidades de trabalho, diferente do contexto rural. Assim, caracteriza-se o desenvolvimento das cidades, cada vez mais superpovoados, agravando-se em função do fluxo contínuo do êxodo rural e conseqüentemente a segregação da população mais pobre nas periferias das cidades. Existem registros históricos que se referem a uma política direcionada para servir também a classe trabalhadora, no entanto, foi submissa ao clientelismo, favoritismo. Desta forma, o BNH não deu atenção a classe trabalhadora e a segregou em espaços então precários e insalubres do país.

A respeito do BNH, Santos (2003, p. 111) destaca:

O caso do [BNH], dava-se como instrumento de melhoria de condições de moradia dos habitantes urbanos. Na verdade, esse banco tornou-se [...] o banco da cidade, a instituição financeira para melhor exercer seu papel na fase do capital monopolista [...] ele iria realizar [a] tarefa mediante recursos arrecadados junto a todos os trabalhadores através de suas poupanças voluntária e também [...] o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço [FGTS].

Acrescenta o autor (2003, p. 112) que:

Os conjuntos residenciais levantados com dinheiro público – mas por firmas privadas – para as classes médias baixa e os pobres se situam invariavelmente nas periferias urbanas, a pretexto dos preços mais acessíveis dos terrenos, levando, quando havia pressões, a extensões de serviços públicos luz, água, às vezes esgotos, pavimentação e transportes, custeados, também, com os mesmos recursos. É desse modo que o BNH contribuiu para agravar a tendência ao espraiamento das cidades e para estimular a especulação imobiliária.

São processos que compõem a história do país e que não se deve desprezar a segregação dos cidadãos nos espaços periféricos nas cidades. Com o decorrer do tempo, o habitar nas cidades criou dois espaços antagônicos: o primeiro conhecido como cidade formal e o segundo chamado de cidade informal. O primeiro desenvolvido, a cidade regularizada, formal e o outro, o informal, as periferias da cidade, com a população submetida à falta de infraestrutura e o acesso a bens e serviços.

O antagonismo presente nos dois espaços, o formal e o informal é um reflexo que se desencadeou com a industrialização brasileira, no governo de Getúlio Vargas, quando a população passou de predominantemente rural a se tornar urbana. Com o avanço tecnológico em determinados setores da produção rural, ocupou-se o lugar de vários trabalhadores, que sem ter opção tiveram que sair do campo. Para Maricato (1996, p. 39), “a industrialização brasileira, que se afirma decisivamente a partir da chamada Revolução de 1930. Combinou crescimento urbano industrial com regimes arcaicos de produção agrícola”, a autora (1996, p. 39) ressalta que nesse período,

um Estado centralizado, interventor e protecionista da acumulação urbano industrial institui, de cima para baixo, legislação trabalhista e regula o preço da força de trabalho, privilegiando o trabalhador urbano, em detrimento do trabalhador rural. (MARICATO, 1996, p. 39).

Na década de 1970, houve o estabelecimento do Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP), que promoveu programas com "o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB); Programa de Financiamento da Construção, Aquisição ou Melhoria da Habitação de Interesse Social (FICAM); Projeto João de Barro - Programa Nacional de Autoconstrução; Programa de Erradicação da Sub-habitação (PROMORAR)". (BRASIL, MCIDADES, 2010, p. 27).

Porém, esses programas foram paralisados com a escassez dos recursos federais e tiveram pouco desempenho quantitativo e não causaram soluções diante o déficit habitacional do país.

No governo de José Sarney, em 1986, extinguiu-se o BNH, e suas atividades foram repassadas para a Caixa Econômica Federal (CEF), observou-se uma desestruturação na política habitacional, sem novos mecanismos de financiamento para moradia popular, gerando inseguranças para o poder público e para o mercado privado.

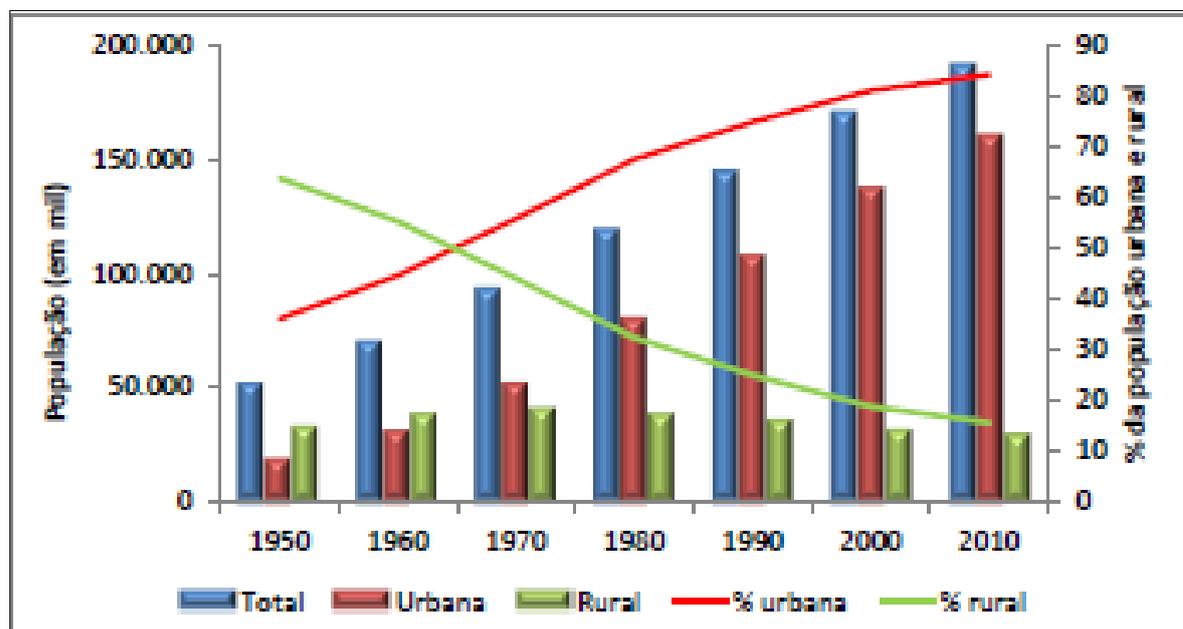
Assim, nesta mesma década de 1980, ocorreram algumas iniciativas da esfera estadual e Municipal de executar projetos e programas de habitação voltados à população de baixa renda, fruto da pressão dos movimentos sociais locais, como será apontado neste trabalho no capítulo posterior.

Na década seguinte (1990), no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), criou-se a Secretaria de Política Urbana (SEPURB), que assumiu o papel do Ministério da Ação Social com atribuição da política habitacional. A SEPURB foi também substituída pela Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano (SEDU). Por meio da SEDU houve na esfera federal uma tentativa de tratar a habitação como uma parte incorporada ao desenvolvimento das cidades brasileiras, integrando-a com o saneamento básico e ao transporte urbano, tendo como referencia o Estatuto das Cidades (aprovado então em 2001).

O governo FHC teve como destaque na área de habitação a retomada dos créditos para moradia com base nos recursos do FGTS. Contudo, essa ação governamental permaneceu privilegiando as camadas de renda média. “Entre 1995 e 2003, 78,84% do total dos recursos foram destinados a famílias com renda superior a 05 (cinco) Salários Mínimos (SM), sendo que apenas 8,47% foram destinados para baixíssima renda (até 03 SM) – faixa de salário onde se concentram 83,2% do déficit habitacional quantitativo”. (BONDUKI e ROSSETO, 2008, p. 09).

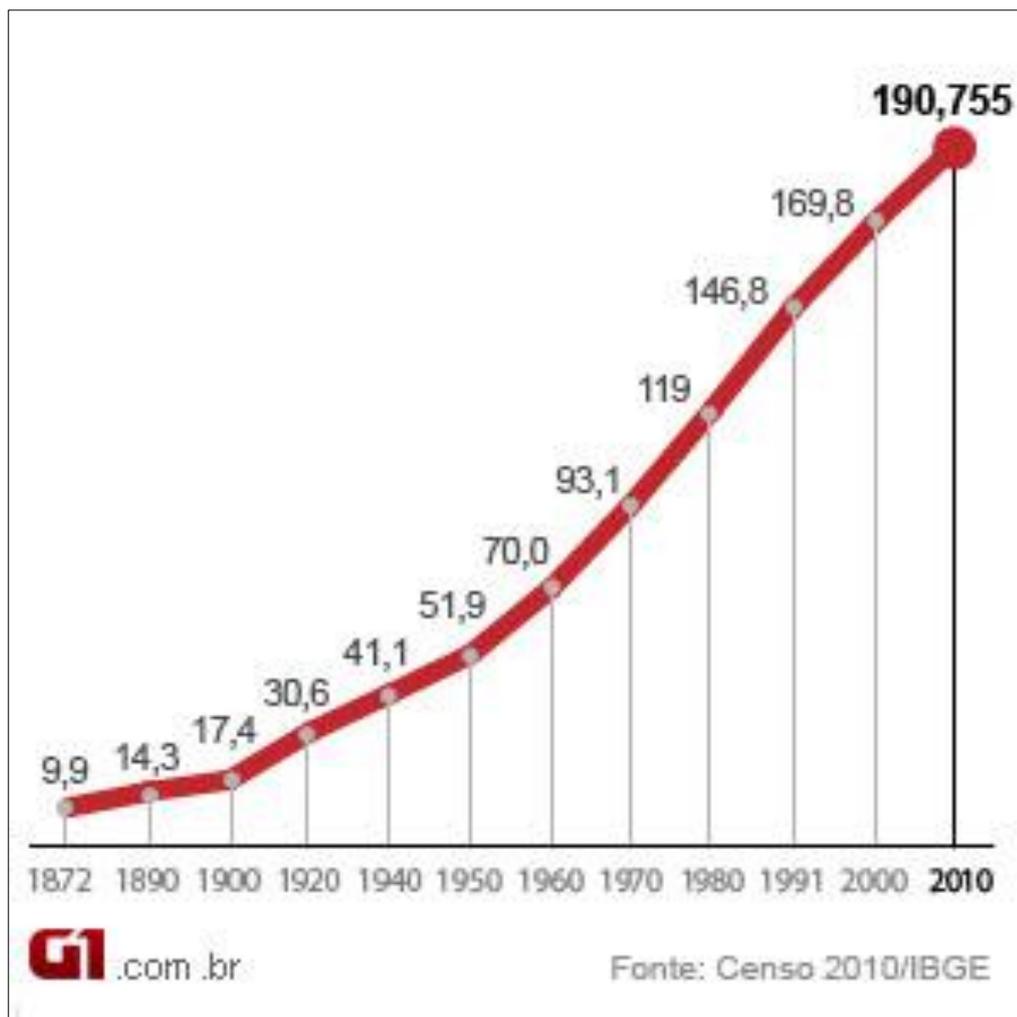
O gráfico 1 indica que o Brasil, no Século XX, é um país de maioria populacional urbana, e no ano de “2010, atinge a marca de quase 191 milhões de habitantes, dos quais 84% estavam no meio urbano e somente 16% no meio rural”. (IBGE, Censos demográficos e PNADs, diversos anos).

**Gráfico 1** - Distribuição da população brasileira por situação de domicílio, 1950-2010



**Fonte:** Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (PNADs), Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE) e IBGE (2010)

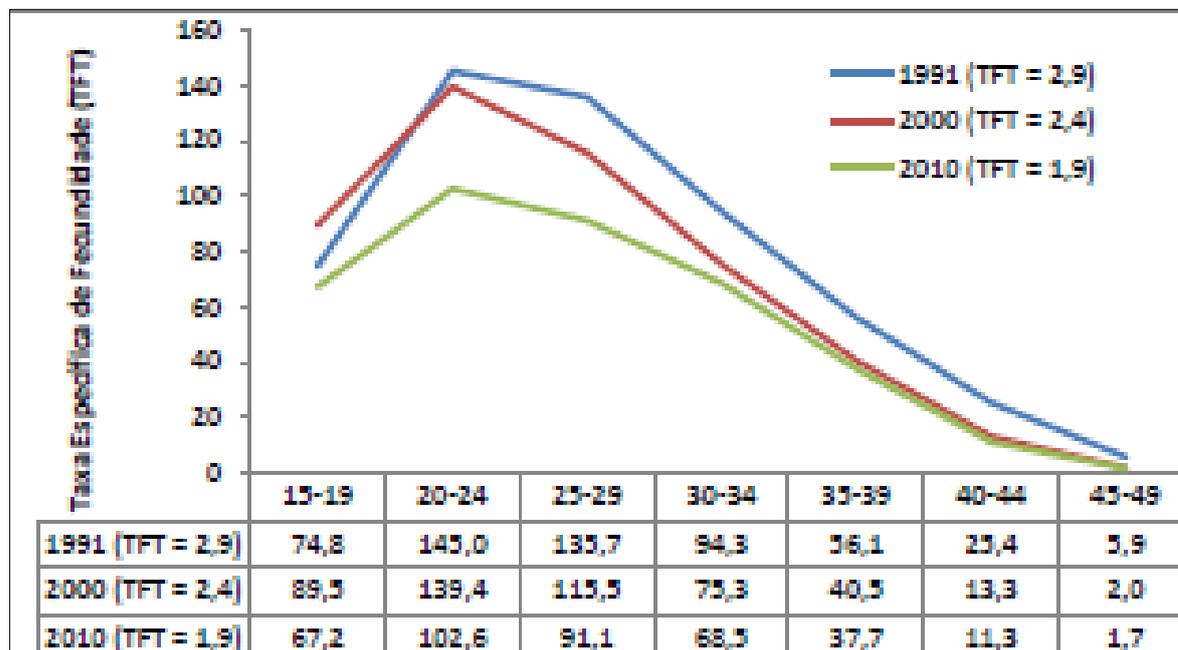
De acordo com o gráfico 2, a população brasileira teve um acréscimo em 138 anos de aproximadamente 20 vezes, conforme destacam os resultados do Censo Demográfico (IBGE, 2010). Assim no ano de 2010 atingiu a marca de 190.755,799 habitantes.

**Gráfico 2** – Evolução da população residente no país (em milhões de pessoas)

**Fonte:** Censo 2010 IBGE e Globo Notícias (LAURIANO e DUARTE, 2010, p. 04)

Conforme a sinopse do IBGE (2010), “desde 1872, o maior índice de crescimento da população brasileira foi registrado na década de 50, quando o Brasil crescia 2,99% ao ano (...), uma vez que o país registrou o declínio de mortalidade após a Segunda Guerra Mundial, em 1945 e manteve altos os níveis de fecundidade”. Nesse contexto, a transição da fecundidade é reverenciada como uma das modificações sociais mais essenciais e mais complexas. No decorrer de grande parte da história do país, as taxas eram elevadas para suprir as altas taxas de mortalidade.

Contudo, essa realidade mudou, uma vez que o censo do ano de 2010 apontou dados mostrando que a fecundidade está em queda em todos os grupos etários, inclusive entre os adolescentes. Observar o gráfico 3.

**Gráfico 3 - Taxas específicas de fecundidade no Brasil: 1991-2010**

**Fonte:** Censos demográficos IBGE 1991-2010, Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (PNADs), Escola Nacional de Ciências Estatísticas (ENCE)

No ano de 1991, a taxa específica de fecundidade (TEF) era de 74,8 nascimentos para cada mil adolescentes (15-19), subiu para 89,5 por mil em 2000 e caiu para 67,2 por mil em 2010 (IBGE, 1991 a 2010).

Santos (1993, p. 29), ressalta que “entre 1940 e 1980, dá-se verdadeira inversão quanto ao lugar de residência da população brasileira. [...] nesses quarenta anos, triplica a população total do Brasil, ao passo que a população urbana se multiplica por sete vezes e meia”.

Assim as décadas de 1950 e 1990 foram,

chamadas de “décadas perdidas” [...] quando se constatou uma queda significativa do crescimento [econômico] (média 1,3% ao ano nos anos 80 e 2,1% ao ano entre 1990 e 1980). [...] O impacto do declínio econômico nas décadas de 1980-1990 sobre uma sociedade já desigual aprofundou a exclusão social (MARICATO, 2001, p. 29).

Esse período foi marcado por intensas situações de desemprego, violência urbana<sup>19</sup> e expansão de moradias precárias. No decorrer do Século XX, a

<sup>19</sup> Violência urbana, em suas múltiplas expressões, tem-se constituído num problema de dimensões complexas e de difícil enfrentamento e superação. [...] a violência e o medo combinam-se a processos de mudança social nas cidades contemporâneas, gerando novas formas de segregação espacial e discriminação social. (CALDEIRA, 2000, p. 9).

taxa média de inflação anual subiu de 6% nos anos de 1930 para os 764% entre 1990 e 1995. A taxa média de inflação anual teve um acréscimo de 6% nos anos 1930 para 12% nos anos 1940, 19% nos anos 1950; 40% nas décadas de 1960 e 1970; 330% nos anos 1980 e 764%, de 1990 (IBGE, 2000). Para Maricato (2001, p. 30), “nas décadas de 1980 e 1990 a concentração de renda se aprofunda”. A Tabela 1 demonstra a distribuição de renda no Brasil em 1981 e 1995.

**Tabela 1 – Distribuição de renda – Brasil 1981 e 1995**

1981		1995	
50% mais pobres	14,5% renda	50% mais pobres	13,3% renda
10% mais ricos	44,9% renda	10% mais ricos	47,1% renda
1% mais ricos	13,4% renda	1% mais ricos	14,4% renda

**Fonte:** Dieese (apud MARICATO, 2001, p. 30).

Na área habitacional, no ano de 1994, o governo federal expediu os programas Habitar Brasil e Morar Município, porém, os recursos utilizados nos programas deixou a desejar: “ficou aquém das expectativas, como consequência do contingenciamento de recursos impostos pelo Plano Real”. (MCIDADES, 2004, p. 10). Registre-se que o Conjunto Habitacional Residencial Buena Vista IV foi construído com recursos oriundos do Orçamento Geral da União (OGU) para o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e Programa Prioritário de Intervenção (PPI) e contrapartida da Prefeitura de Goiânia.

Nesse sentido, a concentração territorial de camadas pobres da população expressa-se como segregação e é um fator que leva o seu processo de destituição como sujeitos sociais e políticos na cidade.

Desta forma para Tavares (2011, p. 54), “ao mesmo tempo que o índice de urbanização ampliou-se no país, as cidades tornaram-se cada vez mais povoadas e sem que todos tivessem acesso aos bens e serviços”, assim, “o crescimento urbano sempre se deu com a exclusão social, desde a emergência do trabalhador livre na sociedade brasileira, que é quando as cidades tendem a ganhar nova dimensão e tem início o problema da habitação”. (MARICATO, 2001, p. 22).

Acrescenta-se que, “as cidades continuarão a existir, superpovoadas, pois, as grandes metrópoles continuaram atraindo grandes contingentes populacionais, principalmente para os seus respectivos entornos, como é o caso de

Goiânia”. (MOYSÉS, 2004, p. 39).

Diante do exposto, está visível a exclusão social no desenvolvimento da urbanização, pois habitar em áreas de posse urbana ou em favelas subentende estar excluído, em razão das condições precárias de bens e serviços que o ambiente construído proporciona e devido às moradias serem em sua maior parte aglomeradas ao desenho da periferia e também tirar o prestígio de um viver com qualidade.

### **1.3 A política habitacional no Brasil no Século XXI**

O Século XXI é marcado pelas consequências de um longo processo de aprofundamento das desigualdades sociais. Para a efetivação do desejo da moradia própria, a idealização de ter um endereço formalizado, de uma residência digna, em um país no qual agravou-se a concentração de renda e terras, o poder público de alguma forma busca prover políticas que satisfaçam esta necessidade.

Sendo Goiânia a capital do Estado de Goiás, campo de análise desta dissertação, referenciada como uma das cidades mais desiguais da América Latina.<sup>20</sup> Em se tratando de ocupação dos espaços urbanos no país, famílias em situações precárias de moradias se instalam próximas as cidades, residem em áreas de risco, como, às margens de rios e córregos, sujeitos a inundações, à beira de morros e barrancos com perigo de deslizamento ou desmoronamentos, em ocupações irregulares de áreas públicas - destinadas a praças, sistema viário ou equipamentos comunitários (escolas, creches e outras) - e áreas verdes de preservação permanente (A.P.P). Este contexto tem evidenciado que o direito à cidade, ou seja, o de viver em condições favoráveis à moradia não tem sido igualitária para toda população que reside em espaços urbanizados no país.

A política urbana em vigência revela-se imatura. Em relação às discussões que tratam do desenvolvimento urbano a todos, a gerência da política de desenvolvimento, deve-se em parte ao poder público municipal, de acordo com a

---

<sup>20</sup> De acordo com relatório da ONU-Habitat para o biênio 2010/2011, Goiânia permanece sendo a cidade mais desigual da América Latina, com índice Gini<sup>1</sup> superior a 0,6. Conforme o relatório Estado mundial das cidades 2008/2009, divulgado pelo Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-Habitat): a Região Metropolitana de Goiânia possui a maior concentração de renda da América Latina dentre as 19 áreas analisadas. De acordo com o relatório, a região da grande Goiânia apresenta índice Gini de 0,65, ao passo que o ideal é 0,4. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/wikip%c3%a9dia:p%c3%A1gina\\_principal](http://pt.wikipedia.org/wiki/wikip%c3%a9dia:p%c3%A1gina_principal)>. Acesso em: 10/02/2013.

Constituição Brasileira, art. 182 (BRASIL, 1988). Sobressai-se que, em volumosas metrópoles do país, refletem desigualdades espaciais, desta forma, "então, portanto, no coração dos dilemas de sua sociedade, são em seu solo que estão dramatizados e concentrados os efeitos da disjunção entre nação, economia e sociedade, inerente a nossa condição histórica de periferia da expansão capitalista". (BRASIL, MCIDADES, 2004, p. 41).

Como alternativa para amenizar a situação, existem projetos habitacionais que proporcionam à população de baixa renda a possibilidade de adquirirem a moradia própria. A medida de intervenção é importante, pois, é, notório que quando não se tem acesso a um local digno de viver, as pessoas acabam por recorrer às favelas, as ocupações irregulares, sendo algumas em zonas de risco social e/ou físicos.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 distribui a responsabilidade da provisão de moradias aos governos Federal, Estaduais, Municipais e Distrito Federal. Por meio da Emenda Constitucional 26/2000 engloba a moradia entre os direitos sociais.

Com o Estatuto da Cidade aprovado em 2001, estabeleceu-se a legislação de regulação do espaço urbano que tem como objetivo o desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Tem como principais instrumentos; "Parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbano (IPTU) progressivo no tempo; Desapropriação com pagamento em títulos; Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS); Direito de Perempção; Concessão de uso especial para fins de moradia; Usucapião especial de imóvel urbano e outros".

A criação do Ministério das Cidades no ano de 2003, possibilitou o governo federal preencher uma lacuna institucional, o mesmo realiza um papel importante na Política Urbana e também nas Políticas Setoriais de Habitação, Saneamento e Transporte, contribui na descentralização e no fortalecimento dos municípios.

No ano seguinte (2004), houve a aprovação pelo Conselho das Cidades a Política Nacional de Habitação, que compreende os seguintes princípios:

Direito à moradia, enquanto um direito individual e coletivo, previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos e na Constituição Brasileira de 1988; O direito à moradia deve ter destaque na elaboração dos planos,

programas e ações; Modo padrão mínimo de habitabilidade, infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade (...) (BRASIL, MCIDADES, 2010, p. 32).

Assim, a Constituição Federal, o Estatuto das Cidades, somados as normatizações e legislações específicas, juntamente a criação do Ministério das Cidades, criaram meios para uma nova Política Nacional de Habitação.

Por essa razão, no Ministério das Cidades existe a Secretaria Nacional de Habitação (SNH), que tem como meta implementar a Política Nacional de Habitação (PNH). Trata-se de realizar entre seus objetivos a universalização do acesso à moradia digna, atendendo os segmentos de baixa renda, democratizando o acesso a terra urbanizada, com a geração de emprego e renda.

Lembrando que existem projetos governamentais já extintos, como é o caso do BNH, criado no ano de 1964, que realizava operações de crédito sem trabalhar diretamente com o público (população), sendo gestor do FGTS. Foi a principal instituição federal de desenvolvimento urbano do país, quando foi extinto em 1986 deixando uma lacuna institucional no setor habitacional.

Para suprir esta necessidade, o governo implantou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) para atuar juntamente com o Fundo Nacional e criar conexão entre os três níveis de Governo (Federal, Estadual e Municipal), articulando políticas e programas habitacionais.

Assim, o investimento em projetos habitacionais não cabe somente ao Governo Federal, uma vez que existem outros programas estaduais que atendem as famílias de baixa renda.

A política habitacional no Estado, atualmente promovida pelos gestores estaduais e municipais, vem se caracterizando pela construção de conjuntos habitacionais isolados, edificados por meio da AGEHAB, SMHAB e Cooperativas Habitacionais.

Nesse sentido são os gestores municipais que são dotados de incumbir-se, por meio de políticas públicas, para proporcionar moradia popular as famílias de baixa renda, que não possuem condições financeiras para adquirirem uma casa por meio do mercado imobiliário formal, ou seja, privado. Contudo, que lhes assegure qualidade de vida digna aos cidadãos que dela necessitam, como ocorreu no Residencial Buena Vista IV. Tem sido desafiador a sua expansão, em decorrência de determinação política. Vários programas na área de desenvolvimento urbano são direcionados aos segmentos populares, com o intuito de atenuar o enorme déficit

habitacional<sup>21</sup>, porém, não solucionam as manifestações da questão social. Levando em consideração as diversidades encontradas, além da infraestrutura básica, como, o asfalto, energia, água tratada e outros, a casa para habitar, registra-se a deficiência de segurança pública, o que acarreta a violência do tráfico de drogas, a pouca escolaridade, desemprego, dentre outras variantes não favoráveis em setores de camadas populares com baixa renda.

Desta forma, pode-se notar explicitamente que esses segmentos populares marginalizados em razão de sua condição econômica, sofrem com a violência que se expressa de diferentes modos nos espaços das cidades.

Nessa perspectiva as intervenções públicas devem pactuar diferentes escalas, sejam em âmbitos locais, regionais e inter-regionais que admitem olhar para as desigualdades, as diversidades, os contrastes e as contradições dos territórios, uma vez que os espaços urbanos não são homogêneos, é necessário que as intervenções dos governantes e as estruturas operacionais tenham flexibilidade para atenderem à realidade da demanda local. Do mesmo modo que o poder público da região deve cuidar das inter-relações com as cidades aproximadas, com as quais a população possui fortes vínculos.

Assim, a política habitacional de interesse social deve ser pensada dentro do contexto urbano/territorial, comprometida com os anseios da população, no atendimento de suas exigências sociais e afinado com as diretrizes e os objetivos da Política Nacional de Habitação (PNH).

Os estudos realizados para este trabalho não revelaram grandes intervenções com progressos significativos na área da habitação até o princípio do governo Luis Inácio Lula da Silva<sup>22</sup> (2003-2010). Dentre suas ações na área habitacional, as localidades com aglomerados de moradias em favelas, áreas irregulares, ou seja, sem regularização fundiária, em situação insalubre, moradias

---

<sup>21</sup> O déficit habitacional está ligado diretamente às deficiências do estoque de moradias e é calculado a partir de quatro componentes; o primeiro, habitações precárias (domicílios rústicos); o segundo, coabitação familiar (soma das famílias conviventes que moram com outra família no mesmo domicílio); o terceiro, ônus excessivo com o aluguel urbano (famílias urbanas com renda de até três salários mínimos e que despendem mais de 30% de sua renda com o aluguel) e o quarto e último componente do déficit habitacional é o adensamento excessivo de moradores em domicílios alugados (número médio de moradores superior a três pessoas por dormitório). (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2008).

<sup>22</sup> O Lula, foi governante do país, no período de 1º de janeiro no ano de 2003, por quatro anos, foi reeleito (2003 a 2006; 2007-2010). Militante do Partido dos Trabalhadores – PT. Após o dia 1º de janeiro de 2011, a presidência da República foi assumida por Dilma Rousseff, que exercerá o mandato até o ano de 2014, sendo a primeira mulher a executar o cargo de presidente do Brasil.

precárias, risco eminente na exposição ao tráfico de drogas, evidenciando a violência urbana, a exemplo, favelas no Rio de Janeiro, com projetos de reurbanização.

Nesse sentido, o desafio das manifestações da questão social permanece nas diversas formas da desigualdade expostas na pobreza das cidades brasileiras, em especial nos segmentos populares, que habitam nos espaços urbanos deteriorados, o que exige dos profissionais de diversificadas áreas a realização de pesquisas sobre a questão social e suas expressões, para a inclusão da população de baixa renda na perspectiva de uma melhor qualidade de vida. Em relação a questão habitacional, existe um progressivo acúmulo do seu déficit no passar dos anos. É um dever social que no ano de 2004, registrou “mais de sete milhões de famílias que precisam de moradias novas, além de 10 milhões de domicílios com problemas de infraestrutura básica”. (BRASIL, MCIDADES, 2004, p. 7).

A região Centro Oeste, compreendia no ano de 2000 uma população de 11.636,728 ao passo que no ano de 2010 essa população saltou para 14.040,340, teve um incremento de 2.413,612 pessoas. O Estado de Goiás, em 2000 apresentava população de 5.000,228 habitantes, já no ano de 2010 essa população foi para 6.004,045, subiu 1.000,817 pessoas, por fim a capital do Estado de Goiás, a cidade de Goiânia, no ano de 2000 habitava uma população composta por 1.093,007 pessoas, e, elevou essa quantidade para 1.302,001 (Tabela 2), apresentando uma diferença de 0.208,944 pessoas (IBGE, 2010), levando em consideração que a maioria era urbana, conforme o exposto no gráfico 1 da década de 1970 em diante.

**Tabela 2 – População do Brasil, Centro-Oeste, Goiás e Goiânia (2000-2010)**

	<b>População 2000</b>	<b>População 2010</b>	<b>Incremento populacional</b>
Brasil	169.979,170	190.732,694	20.933,524
Região Centro-Oeste	11.363,728	14.050,340	2.413,612
Goiás	5.003,228	6.004,045	1.000,817
Goiânia	1.093,007	1.302,001	0.208,944

Fonte: IBGE (2010)

No entanto, relacionado à política habitacional, deve-se salientar condições de infraestrutura das grandes metrópoles brasileiras, no progresso

expansivo populacional, na perspectiva de desenvolvimento urbano no país, para aquisição aos bens e serviços. Refere-se a qualidade de vida, dignidade, autonomia, territorialidade de cidadãos que lutam por condições de inclusão social nos espaços urbanos do Século XXI.

As manifestações de inserção social para atenuar os impactos históricos de exclusão e desigualdade social do direito à moradia vêm acontecendo nos últimos anos.

O governo de Luís Inácio Lula da Silva principiou seu mandato com várias frentes de ações estratégicas, marcando um novo desenho institucional, destaca-se a criação do Ministério das Cidades em 2003, passou a ser o órgão gestor, coordenador e formulador da Política Nacional de Habitação (PNH), que tornou o principal instrumento de orientação das ações e intervenções a serem implementadas pelo governo federal.

De acordo com o documento,

é coerente com a Constituição Federal, que considera a habitação um direito do cidadão, com o Estatuto da Cidade, que estabelece a função social da propriedade e com as diretrizes do atual governo, que preconiza a inclusão social, a gestão participativa e democrática. (BRASIL, MCIDADES, 2004, p. 29).

Apontava como objetivo, promover as condições de acesso à uma habitação digna a todas as camadas da sociedade, em especial a de baixa renda, favorecendo, assim, a inserção social. Porém, o desenvolvimento do espaço urbano integrado do gestor federal não se limita à moradia. Em 2007, o presidente Lula anunciou o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), criado pela Lei nº 11.578, de 26 de novembro do referido ano (BRASIL, 2007). O programa pressupõe o investimento de 503,9 bilhões de reais em infraestrutura até o ano de 2010, dos quais 86,4%, ou seja, 463,1 bilhões de reais são oriundos das empresas estatais e do setor privado e direcionados a regiões mais empobrecidas do país. (Tabela 3).

**Tabela 3 – Aplicação de recursos do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC)**

<b>Região</b>	<b>Logística</b>	<b>Energética</b>	<b>Social e Urbana</b>	<b>Total (R\$ bilhões)</b>
Norte	6,3	32,7	11,9	50,9
Nordeste	7,4	29,3	43,7	80,4
Sudeste	7,9	80,8	41,8	130,5
Sul	4,5	18,7	14,3	37,5
Centro-Oeste	3,8	11,6	8,7	24,1
Nacional	28,4	101,7	50,4	180,5
<b>Total</b>	<b>58,3</b>	<b>274,8</b>	<b>170,8</b>	<b>503,9</b>

**Fonte:** (BRASIL, MCIDADES, 2011)

O primordial plano de crescimento do Brasil em seu governo, nomeado PAC 1, foi instituído pelo Decreto nº 6.025, editado no Diário Oficial da União (DOU) em 22 de janeiro de 2007. O seu estabelecimento conta com saneamento, energia elétrica, ferrovias, rodovias e outras, a exemplo, com verbas do PAC, foi possível perceber no Estado de Goiás obras como a Ferrovia Norte-Sul, conjuntos habitacionais e outros. No entanto a Tabela 3 ressalta que os recursos financeiros foram em menos quantia para o Centro-Oeste, se comparado com as demais regiões do Brasil.

No ano posterior em 2008, dentro do PAC Habitação, o governo federal lançou o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).

De acordo com os trâmites na área habitacional, sendo um direito social, prevê na Lei nº 11.977, de 7 de julho do ano de 2009:

sobre o programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regulação fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 27 de janeiro de 1941, as Leis nº 4.380, de 21 de agosto de 1964; 6.015, de 31 de dezembro de 1973; 8.036, de 11 de maio de 1990 e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. (BRASIL, 2009).

Entre as determinações para adquirir a moradia às famílias de baixa renda é necessário que se enquadrem nos requisitos do PMCMV, que são:

- 1) não ter sido beneficiado anteriormente em programas de habitação social do governo;

- 2) não possuir casa própria ou financiamento em qualquer unidade da federação;
- 3) estar enquadrado na faixa de renda familiar do programa;
- 4) pagamento de 10% da renda durante 10 anos, com prestação mínima de R\$ 50,00 (cinquenta reais), corrigida pela taxa de referencia (TR) e registro do imóvel em nome da mulher;
- 5) sem entrada e sem pagamento durante a obra.

A funcionalidade do programa requisita do beneficiário que se locomova à prefeitura, Estado ou movimento (organização) social para realizar o cadastramento, e após a seleção, ele é convidado a apresentar os documentos pessoais para serem analisados, ou seja, o órgão cadastrador irá verificar se a pessoa solicitante está de acordo com os critérios do programa. Se a análise for positiva, será encaminhado a Caixa Econômica Federal (CEF) que tomará as devidas providências, como, uma varredura criteriosa, para então chegar o momento da assinatura do contrato que acontece na entrega do imóvel.

É sabido que os Programas de Habitação de Interesse Social (PHIS) selecionam as famílias por meio da renda individual ou familiar. É notório que por detrás da denominação “baixa renda” está inserida as mazelas da questão social, como, desemprego, analfabetismo, as precarizações das relações de trabalho, as vulnerabilidades nas condições de vida, são evidenciadas nas trajetórias das famílias destinatárias, ou seja, demandantes de programas de habitação de interesse social.

Avançando um pouco mais para o ano de 2010, período onde foi lançado o PAC 2, com a previsão de recursos de 1,59 trilhão de reais para investir em diversas áreas como, energia, transporte, cultura, saúde, meio ambiente, saúde e moradia. “São seis áreas de investimentos do PAC 2: Cidade Melhor; Comunidade Cidadã; Minha Casa, Minha Vida; Água e Luz para todos; Transporte e Energia” (BRASIL, MCIDADES, 2011).

No ano posterior ao lançamento do PAC 2, em 31 de janeiro de 2011, a Portaria de nº 40, aprovou o Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas de Ações do Ministério das Cidades, introduzindo na segunda etapa do PAC. As intervenções deste manual pressupõem as seguintes ações:

- 1º. Apoio à provisão habitacional de interesse social;

- 2º. Apoio à elaboração de planos habitacionais de interesse social;
- 3º. Melhoria das condições de habitabilidade de assentamentos precários;
- 4º. Prestação de serviço de assistência técnica para habitação de interesse social.

Assim, se faz necessário observar as resoluções do Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (CGFNHIS), criado pela Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005. É um órgão com caráter deliberativo, composto de maneira paritária por órgãos e entidades do Poder Executivo, como também representantes da sociedade civil. A ele compete:

- Estabelecer diretrizes e critérios de alocação dos recursos do Fundo Nacional de Habitação e Interesse Social (FNHIC), observados a PNH, a Lei nº 11.124/2005, o Plano Nacional de Habitação e outros;
- Aprovar orçamentos e planos de aplicações e metas anuais e plurianuais dos recursos do FNHIS;
- Deliberar sobre as contas do FNHIS;
- Aprovar seu regimento interno e demais competências.

A Política Nacional de Habitação (PNH), a Lei n. 11.124/2005, expõe entre suas pretensões, viabilizar para as famílias de baixa renda, o ingresso à terra urbanizada e à moradia sustentável e digna; o implemento de políticas e programas com investimentos e subsídios, impulsionando e estimulando o acesso a moradia direcionada população com menor renda, articulando e dando apoio a órgãos e instituições que atuam na área habitacional.

Ressalta-se, portanto uma sucessão intensa na área de habitação, fundamentando em leis, decretos, medidas provisórias e que vem deslanchado no decorrer da última década. Veio para complementar a PNH, a Conferência das Cidades, marco na gestão democrática das políticas urbanas e habitacionais. No ano de 2003, mais precisamente em outubro, tornou-se realizável a 1ª Conferência Nacional das Cidades que objetivou a definição das diretrizes para a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) no qual elegeu o Conselho Nacional,

o ConCidades,<sup>23</sup> que conta com representantes titulares originados de segmentos pertencentes a sociedade civil e ao poder público. Tal política,

se inscreve dentro da concepção de desenvolvimento urbano integrado, no qual a habitação não se restringe a casa, incorpora o direito à infraestrutura, saneamento ambiental, mobilidade e transporte coletivo, equipamentos e serviços urbanos e sociais, buscando garantir direito à cidade (BRASIL, MCIDADES, 2004, p. 12).

Já a 2ª Conferência Nacional das Cidades aconteceu no ano de 2005. A Conferência de 2003 e esta de 2005 deram abertura a problematização acerca da estruturação do Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano. No ano de 2007, de 25 a 29 de novembro, realizou-se a 3ª Conferência Nacional das Cidades, na qual tratou-se de temáticas como Desenvolvimento Urbano com Participação Popular e Justiça Social e Avanço na Gestão Democrática das Cidades.

A 4ª Conferência Nacional das Cidades e última aconteceu nos dias 19 a 23 de junho de 2010 em Brasília a qual contou com a participação do presidente Lula, que no evento assinou o decreto que regulamenta a Lei nº 11.445/07 do Saneamento, esse decreto ressalta,

fortalece a regulação do setor. A lei foi sancionada em 2007 e por unanimidade no Senado. O Ministro das Cidades, Márcio Fortes lembrou as dificuldades na elaboração do texto do decreto. “Reunimos todos os setores até que uma solução de consenso fosse alcançada”. (...), a lei e o decreto contribuem para a eficiência na gestão e para a universalização dos serviços de saneamento básico (...). O decreto amplia o conceito de saneamento básico, abrangendo as modalidades: abastecimento de água, esgotamento. (TAVARES, 2011, p. 63).

A 5ª Conferência Nacional das Cidades aconteceu de 20 a 24 de novembro do ano anterior (2013), o tema foi “Quem muda a cidade somos nós: Reforma Urbana Já!”, presidida pelo Ministério de Estado das Cidades e realizada em Brasília.

Para tanto as intervenções instituem-se em ambientes abertos, com o intermédio do Ministério das Cidades, para debates que tragam alternativas para o progresso, ou seja, o desenvolvimento urbano que necessita juntar esforços às

---

<sup>23</sup> O ConCidades é composto por 86 titulares, sendo 49 representantes de setores da sociedade civil mais 37 das esferas públicas, federal, estadual e municipal, acrescido de 86 suplentes, com mandato de dois anos. A constituição do ConCidades possui mais 09 observadores que são representantes dos gestores estaduais, que contarem com Conselho das Cidades, em sua respectiva unidade da Federação. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/conselho-das-cidades>>. Acesso em: 20 agosto 2012.

situações para haver inclusão social. Assim, nesses ambientes, unem-se a sociedade civil, exemplo, a Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM) e outros.

Realizar os procedimentos legais em relação ao desenvolvimento urbano a toda população requer estar conectado com os direitos sociais declarados no art. 6º da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e de promover avanços sociais de bens e serviços de maneira a elevar a qualidade de vida a todos, porém, requer prazo para que atinja uma proporção maior de famílias de baixa renda a qual se constitui a maioria no país, sendo que várias pessoas se tornam debilitadas devido às condições geradas por meio do ciclo da pobreza.

Nesse contexto, muitos desfalecidos morrem travando lutas em prol de seus direitos. Conforme Bobbio (1992, p. 32), “os direitos dos homens são direitos históricos que emergem gradualmente das lutas que o homem trava por sua própria emancipação e das transformações das condições de vida que essas lutas produzem”.<sup>24</sup>

Em meio a diversos conflitos de caráter social, os cidadãos na perspectiva de inserir-se no mercado de trabalho e mesmo um trabalho que apresenta precariedade como única forma de sobreviver, batalham por um pedaço de terreno, com acesso a equipamentos sociais (CMEI, escola, posto de atendimento a saúde, entre outros) mais perto de sua residência. Porém é nítido, no Brasil, em várias cidades, famílias moram em favelas, nas margens de córregos, em áreas verdes de preservação permanente, correndo risco de morte, porque não possuem outra opção para se abrigarem.

Apesar do quantitativo de assentamentos urbanos serem expressivos, ainda são insuficientes em relação ao enorme déficit ressaltado pelo observatório das metrópoles<sup>25</sup>. Portanto:

A Organização das Nações Unidas (ONU) prevê que haverá 1,4 bilhões de pessoas vivendo em favelas no ano de 2020. Na América Latina e Caribe mais de 134 milhões de pessoas vivem em assentamentos precários. O Brasil concentra a maior parte destes assentamentos com 52,3 milhões de

---

<sup>24</sup> Está programado para entrar em pauta nesta Conferência, conforme o texto base: a função social da propriedade urbana, a justa distribuição dos bônus da urbanização, a correta distribuição dos recursos para a constituição de espaços urbanos de qualidade, com moradia, transporte, saneamento e infraestrutura urbana para todos, são objetos concretos desta Conferência pelos quais deverão ser reivindicados. Disponível em: <<http://www.itapecerica.sp.go.br/.../texto-base>>. Acesso em: 28 set. 2013.

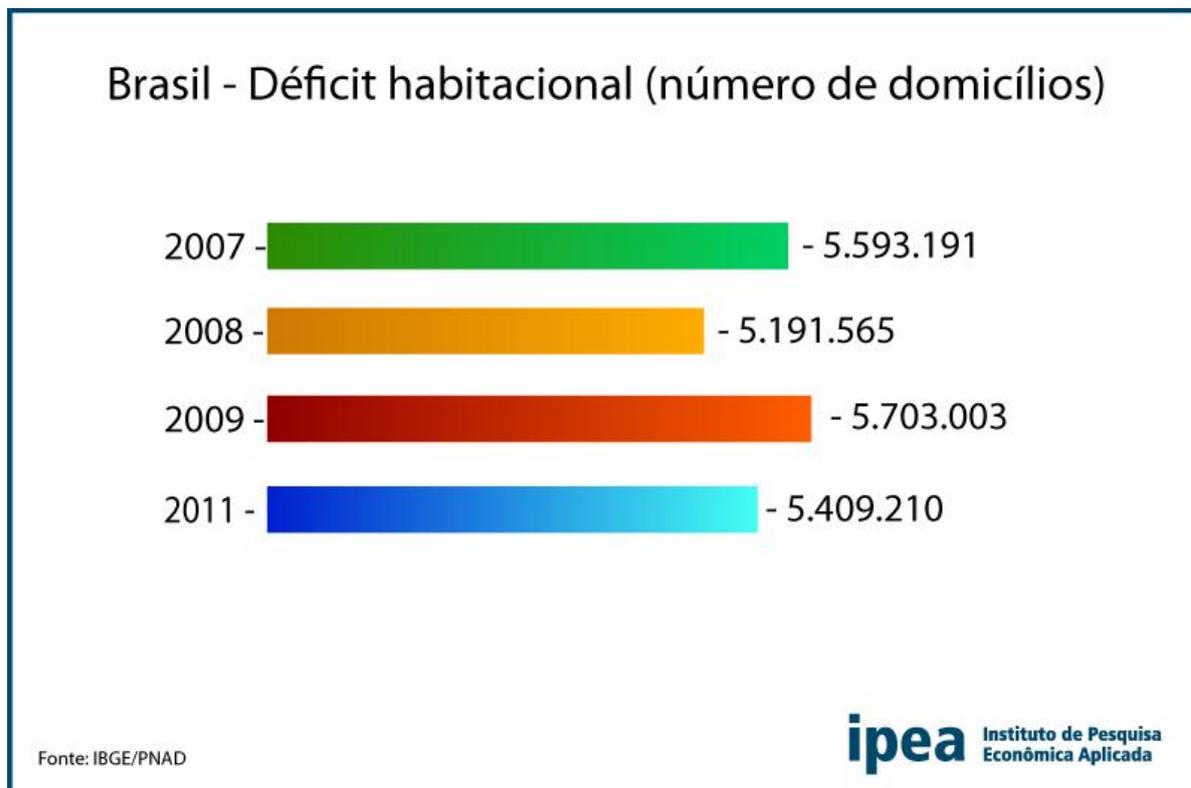
<sup>25</sup> Disponível em: <<http://www.observatoriodasmetrololes.ufrj>>. Acesso em: 20, set. 2012.

peças, seguindo do Peru (14 milhões), Argentina (11 milhões) e Venezuela (9 milhões). Nesse ritmo de crescimento, a UN – Habitat – programa da ONU para Assentamentos Humanos – acredita que haverá 162 milhões de pessoas em toda a América Latina e Caribe vivendo em condições precárias de moradia no ano de 2020.

No entanto, é lembrado que o custo de uma residência em cidades urbanizadas, a exemplo de Goiânia, é de valor alto. Dando-se desta forma uma sequência a lógica própria de exclusão social, as famílias, porém procuram instalarem-se em bairros, vilas e cidades periféricas nas proximidades de regiões metropolitanas como uma opção para a moradia devido terem poucos recursos financeiros. Essa população de baixa renda está impossibilitada de adquirir seu espaço na grande capital e necessitam de residências aproximadas para o acesso aos bens e serviços. Desta forma,

as necessidades habitacionais, quantitativas e qualitativas, concentram-se cada vez mais nas áreas urbanas e nas faixas mais baixas de renda da população e estão localizadas principalmente, nas Regiões Metropolitanas [...] o déficit quantitativo tem se ampliado nas faixas de renda de até 2 salários mínimos, fenômeno que se verifica em todas as regiões do país. (BRASIL, MCIDADES, 2004, p. 17).

De acordo com as estimativas geradas pela Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais do IPEA apontam, o déficit habitacional teve baixa de 12% em cinco anos. Este déficit representava 10% do total de habitações no país no início da série, em 2007, passou para 8,8% em 2011, segundo dados consolidados a partir da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE). Em números absolutos, o índice teve queda de 5,6 milhões de habitações para 5,4 milhões. Observe no gráfico 4.

**Gráfico 4 – Déficit habitacional no Brasil (número de domicílios)**

**Fonte:** IBGE/PNAD – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2010)  
<http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com-content&view=article&id=18179>  
 Acesso: 17/05/2013

Conforme esta realidade apresentada nota-se que mais de 5 milhões de moradias necessitam ser construídas em todo o país para dar basta no déficit habitacional e assim, tornar real o sonho da casa própria, uma residência digna para obtenção de uma vida com qualidade e respaldo nos direitos sociais contidos na Constituição Federal Brasileira (C.F.B.).

Para a efetivação desses direitos sociais é essencial haver vontade política com vigor para combater a grande desigualdade no acesso a terra e renda no Brasil, ao contrário a situação permanecerá como se tem notado ao longo do processo histórico que vem se desdobrando no país.

Em se tratando da política habitacional, a criação do Plano Nacional de Habitação (PlanHab) tem por finalidade “planejar as ações públicas e privadas, para, num horizonte de 15 anos, formular uma estratégia que permita equacionar as necessidade habitacionais do país, na perspectiva de garantir uma moradia digna a cada cidadão brasileiro”. (apud BONDUKI; ROSSETO, 2008, p. 35).

É um instrumento previsto para a implantação da nova Política Nacional

de Habitação (PNH). O PlanHab, teve sua gênese em julho de 2007 e finalizou-se em dezembro de 2008, com respaldo da coordenação da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades entre outros.

Para potencializar a aplicação dos subsídios (recursos) com sentido à ampliação que visa abranger o atendimento habitacional, previu-se Grupos de Atendimento de acordo com capacidade de acessar um financiamento conforme as fontes de recursos que possam viabilizar esse financiamento. Veja a Tabela 4.

**Tabela 4** – Caracterização dos Grupos de Atendimento, fontes de recursos, distribuição do déficit e da demanda futura

Grupos	Condição de acessar um financiamento habitacional	Fonte de recursos	Distribuição do déficit acumulados	Projeção da demanda futura
GRUPO I	Famílias com renda líquida abaixo da linha de financiamento	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS)	40,0%	16,0%
GRUPO II	Famílias que acessam o financiamento, mas que requerem subsidio de complemento e equilíbrio	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e FNHIS	54,1%	48,0%
GRUPO III	Famílias podem acessar o financiamento habitacional, com subsidio de equilíbrio	FGTS, financiamento com desconto	2,4%	9,0%
GRUPO IV	Famílias com capacidade de assumir um financiamento habitacional	FGTS	4,5%	29,0%
GRUPO V	Famílias com capacidade de assumir um financiamento de mercado	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE)		

**Fonte:** Bonduki e Rossett (2008, p. 36)

Propõe-se a existência de um projeto político, que procure maneiras e condições que possam sanar o enorme déficit habitacional brasileiro, e, que conte com grupos de profissionais interdisciplinares para pesquisa de projetos na área habitacional com avaliações das ações, em específico para acompanhar a habitação popular que é conhecida como uma demanda de grande escala. Para tanto, o Sistema de Informação, Avaliação e Monitoramento de Habitação oferece garantia de um processo permanente de “revisão e de redirecionamento da política habitacional e de seus programas [...] base de informações, monitoramento e avaliação permanente dos projetos e programas da Política Nacional de Habitação” (BRASIL, MCIDADES, 2004, p. 29).

O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) foi regulamentado pela Lei Federal nº 11.124 de junho de 2005, que está orientado à

população de baixa renda, especificamente a que possui rendimentos de até três salários mínimos e que corresponde a quase a totalidade do déficit habitacional brasileiro. Criou também o Fundo Nacional da Habitação de Interesse Social (FNHIS), no ano de 2006, que centraliza recursos orçamentários de programas de Urbanização de Assentamentos Subnormais e Habitação de Interesse Social, implantados no SNHIS. Acrescenta-se,

para ampliar o estoque de moradias, gerando uma redução progressiva do déficit e atendimento da demanda demográfica, o atendimento aos segmentos de mais baixa renda ocorrerá por meio do FNHIS, integrando as ações dos três níveis de governo e agentes não governamentais afetos ao setor habitacional.

Este sistema (SNHIS) concentra todos os programas e projetos referentes à habitação de interesse social, estando conectado a diversos órgãos e entidades, a exemplo, Ministério das Cidades, Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (CGFNHIS), Caixa Econômica Federal (CEF), Conselho das Cidades, Conselhos, órgãos e instituições da administração pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Ambos estão ligados às questões urbanas e habitacionais, as entidades que são privadas e realizam ações na área habitacional e respectivos agentes financeiros com permissão do Conselho Monetário Nacional.

Vale lembrar que a Proposta de Emenda Constitucional – PEC nº 285/2008 (BRASIL, 2008) da política habitacional pressupõe,

a destinação de recursos permanentes aos Fundos de Habitação de Interesse Social para acabar com o déficit habitacional, garantindo o direito constitucional de todos os brasileiros a uma moradia digna, com qualidade e infraestrutura básica. A aprovação da PEC é apoiada pela Campanha Nacional pela Moradia Digna, liderada por parlamentares, representantes de movimentos sociais, secretários de habitação e empresários do setor da construção civil.

Contudo, é notório que o ambiente construído parte do empreendimento não apenas dos cidadãos, mas, necessita do interesse dos políticos, dos investimentos públicos que possam oferecer condições de acesso a população por meio de políticas de habitação inclusivas. Assim, o ser humano em seu contexto, no resgatar de sua vivência, não se desconecta do contexto econômico social, político e cultural em que se desenvolvem as contradições e conflitos das relações sociais,

das quais refletem exclusão ou inclusão social ao acesso de bens e serviços realizados em uma dada sociedade.

A habitação com condições dignas é um direito de toda população, lembrando principalmente de pessoas que vivem em condições de habitabilidade precária e que sentem no cotidiano o que significa não ter acesso a um direito, a exemplo, uma casa, o não possuir um endereço, uma referência para pleitear um trabalho. Desta forma, famílias batalham para adquirirem condições de viverem em um local que seja mais aproximado dos equipamentos sociais acessíveis, infraestrutura favorável e suficiente, de acordo com a realidade necessária para uma melhor qualidade de vida.

Desse modo, pode-se dizer que a grande parte dos “possuídos”, quando consegue um trabalho o vende por um salário mínimo, e acaba por viver em situações de precariedade, em oposição ao acesso aos direitos sociais com equidade, as margens de um sistema capitalista desigual e excludente; são, porém possuídos pela ganância do capitalismo. No outro extremo encontram-se os “possuidores”, pessoas que podem arcar por sua qualidade de vida, possuem agilidade, visualiza-se por meio do ambiente construído, nos aspectos políticos, econômicos, sociais e culturais pessoas que algumas literaturas consideram como incluídas e excluídas, a mercê de valores de relações sociais de produção e do consumo. O habitar sendo um direito inalienável da vivência humana na terra, é um dentre diversos exemplos das condições de vida nas relações sociais da inserção aos direitos igualitários, tendo em vista uma vida em uma habitação com qualidade e dignidade, respaldado no direito a cidade e a cidadania.

#### **1.4 A segregação social nos espaços urbanos e o direito à cidade**

Com o acelerado processo de expansão urbano industrial no Brasil, apoiado em um modelo de desenvolvimento econômico excludente, vem ocasionando tensões e o agravamento da questão social, acarretando um maior número de desempregados levando ao empobrecimento da classe trabalhadora e o achatamento dos salários. Assim, milhares de famílias de baixa renda são levadas a viverem em favelas, ocupações, áreas de risco físico e social, áreas de preservação permanente (A.P.P.) ou mesmo em ruas das grandes cidades brasileiras, uma vez que não possuem recursos financeiros suficientes para adquirirem uma habitação

adequada.

Desta forma, nas grandes metrópoles do país, a ausência de acesso a terrenos em condições mínimas de habitabilidade levou ao surgimento de diversas ocupações, loteamentos clandestinos, locais ambientalmente perigosos, como, encostas de morros ou leito de córregos, sujeitos a alagamentos ou desabamentos das moradias, levando os moradores a um risco de morte.

Para Tavares (2011), as condições de vida dos trabalhadores e suas moradias, das relações de produção e de consumo de bens e serviços socialmente culminam nas expressões da questão social, que para Yamamoto (1999, p. 114):

encontra-se enraizada na contradição fundamental que demarca esta sociedade, assumindo roupagens distintas em cada época: a produção, cada vez mais social, que se contrapõe à apropriação privada do trabalho, de suas condições e de seus frutos. Uma sociedade em que a igualdade jurídica dos cidadãos convive, contraditoriamente, com a realização da desigualdade.

Nesse sentido, favelas – aglomerações – de domicílios edificadas em terrenos desprovidos de infraestrutura, como, asfalto, iluminação pública, saneamento básico, postos de saúde, vias de acesso e meio de transporte, mostram-se densamente povoados, o espaço construído apresenta-se tumultuado. Geralmente são erguidos a partir de ocupações irregulares em áreas de poder público ou privado.

Desta maneira, vale explicitar o que vem a ser segregação espacial urbana e o direito a cidade, com enfoque para a realidade brasileira.

Villaça (2001), “argumenta que uma das características mais marcantes das metrópoles é a segregação espacial das classes sociais em áreas distantes da cidade. Basta uma volta pela cidade e nem precisa ser uma metrópole para constatar a diferenciação entre os bairros”. O autor acrescenta que “tanto no que diz respeito ao perfil da população, quanto às características urbanísticas, de infraestrutura, de conservação dos espaços e equipamentos públicos”, etc.

A segregação vem a ser “um processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a concentrar cada vez mais em diferentes regiões gerais ou conjuntos de bairros de metrópole”. (VILLAÇA, 2001, p. 142).

Nesse contexto, a segregação urbana acarreta vários problemas às cidades brasileiras. Primeiramente desenvolve a desigualdade entre os espaços

construídos, tanto no privado (à moradia), quanto no público (meio de transporte, praças, arruamento entre outros). Os segmentos de menor recurso financeiro, são em sua maioria, os que mais gastam com o transporte diário e possuem mais problemas de saúde, devido a escassez de infraestrutura, levando essa camada da população de baixa renda, serem penalizadas com escolas de pouca qualidade, unidades de atendimento a saúde com falta de recursos materiais e também humano é entre outros.

Assim, a junção de tais processos, industrialização e urbanização, gerou uma grande concentração econômica, a qual levou a um determinado estado de exclusão socioespacial da maioria da população do Brasil.

o processo de crescimento intensivo que acompanhou e tornou possível a industrialização brasileira a partir da Revolução de 30 – quando menos de 30% da população viviam em cidades provocou drásticas transformações socioeconômicas e espaciais no país. (TAVARES, 2004, p. 1).

As metrópoles brasileiras contêm um espaço urbano fragmentado, com diferenciação em sua forma e função. Em diversas cidades, especificamente os grandes centros urbanos, possuem áreas com grande concentração com, comércios, indústrias, espaços de lazer, de moradias, etc. Existem também as áreas mais afastadas dos centros urbanos, conhecidas como periferias desprovidas de bens e serviços e com escassez de infraestrutura básica. Dessa maneira o espaço urbano vai se tornando cada vez mais fragmentado.

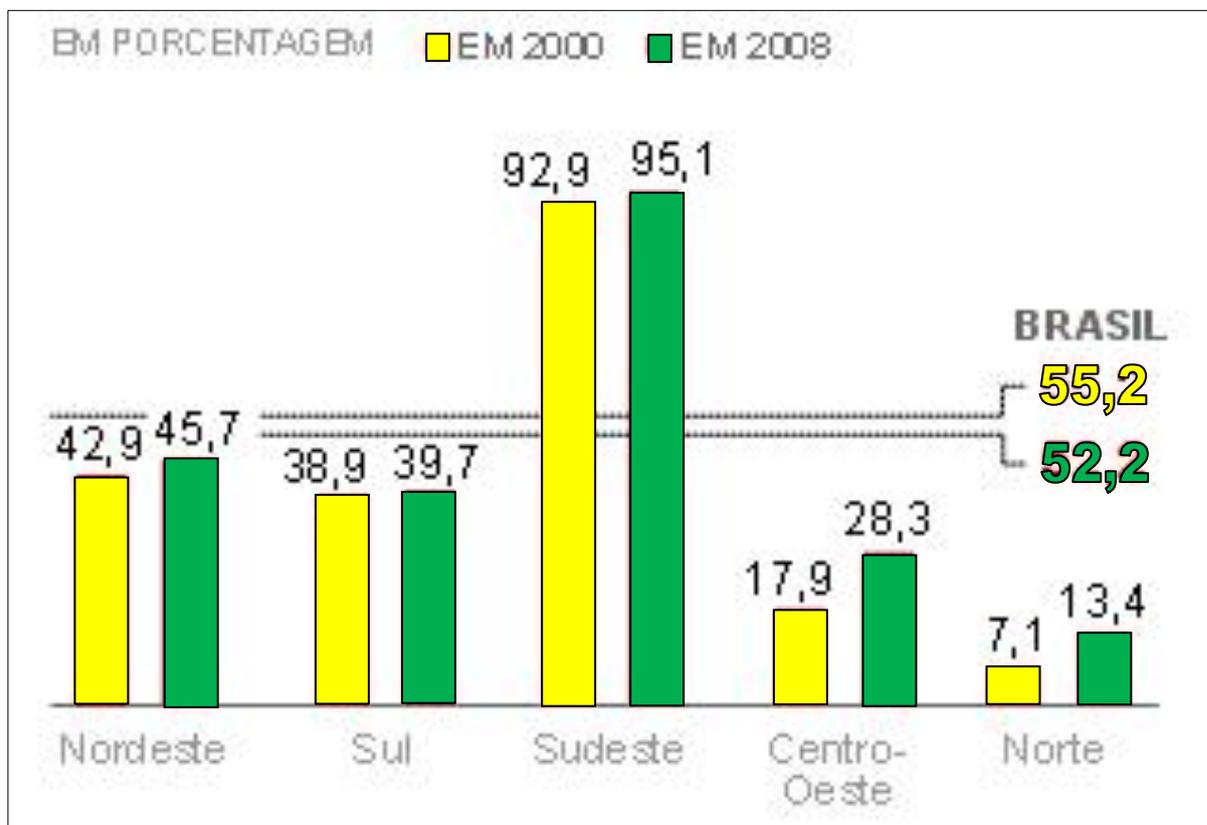
A cidade vai se fragmentando não somente no aspecto econômico, mas também no social, pois ambos estão ligados. O poder público tem responsabilidade por essa fragmentação no espaço urbano, pois compete a ele efetivar as políticas públicas. Observe a figura 1. Não há homogeneidade entre os espaços da cidade.

**Figura 1 –** Contrastes da paisagem urbana: segregação socioespacial



**Fonte:** <<http://www.alunosonline.com.br/geografia-socioespacial.html>>. Acesso em: 20/10/2013.

É notório que nas cidades brasileiras existem espaços com melhores condições de infraestrutura. Algumas partes da cidade são privilegiadas, recebem um eficiente tratamento de esgoto, rede de água, iluminação pública e transporte coletivo. Ao passo que em outras partes, a população convive com o descaso, coleta e lixo inconstante, sem asfalto, o que dificulta o acesso a suas moradias, o esgoto escorre nas vielas a “céu aberto”, pois, não há tratamento para o mesmo, e nem água encanada, dentre outros. A figura 1 retrata bem este contraste entre os espaços urbanos, ou seja, os ambientes construídos revelam em uma parte um cenário com embelezamento, refletindo uma melhor qualidade de vida, ao passo que em outro extremo as moradias estampam a insalubridade, uma vez que os barrancos são construídos com materiais frágeis sujeitos ao desabamento e nos becos o esgoto escorre alagando todo o local, deixando os moradores vulneráveis a adquirirem doenças.

**Gráfico 5 – Municípios com rede de esgoto coletora**

Fonte: IBGE (2000)

Conforme o gráfico, o Centro-Oeste está em quarto lugar em se tratando da rede coletora de esgoto (IBGE 2000), o qual apresentou no ano de 2000; 1,79 e no ano de 2008; 28,3 sofrendo um acréscimo de 10,4 na região. Porém em nível geral a região Centro-Oeste obteve um maior índice de rede de esgoto.

Outro aspecto relevante é que os bairros com melhores condições de infraestrutura são mais valorizados economicamente e principalmente se localizados próximos ao centro da cidade. Já a população mais pobre não consegue habitar nesses bairros por não conseguirem comprar ou mesmo alugar um imóvel nesse local valorizado. Especialmente, os bairros, menos valorizados, geralmente estão localizados nas periferias da cidade, as margens do setor central.

Estes fatores contextualizados levam a segregação socioespacial, no qual segmentos da população são levados a residir em lugares distantes, com dificuldades de deslocamento aos lugares centrais, como, comércios, trabalho e aos equipamentos públicos.

Nesse sentido nota-se que a segregação está vinculada ao uso e ao

preço do terreno urbano, levando a população de baixa renda a morar em lugares longínquos do centro, dificultando o acesso aos bens e serviços do espaço urbano. Evidencia-se que a cidade é dividida, fragmentada por fatores financeiros ou de renda, as desigualdades se concretizam no contexto do arranjo urbano. Essas características são causadas certamente pelo fato das desigualdades sociais estarem presentes em grande parte dos países capitalistas, quanto maiores forem as disparidades socioeconômicas entre as camadas sociais, maiores serão das diferenças nas residências, nos serviços públicos e na qualidade de vida.

Observa-se assim, um problema comum a todas as cidades, a dicotomia entre o centro e a periferia, ou seja,

o processo de urbanização é um fenômeno universal, relacionado às transformações socioeconômicas da sociedade moderna, ao modo de produção capitalista, a industrialização, a busca por oportunidades de trabalho nas cidades em consequência do êxodo rural. Entretanto, a ocupação do espaço urbano decorrente deste processo de urbanização mostra-se desordenada, ou ordenada segundo a lógica da exploração e especulação imobiliária. (JUVENAL NETO, 2009, p. 1).

O crescimento da segregação dos espaços da cidade é notada por meio do individualismo crescente da atual sociedade neoliberal, que visa somente a maximização dos lucros de uma minoria abastada.

As políticas públicas de moradia, dificilmente conseguem obter êxito no atendimento as faixas de renda média e média baixa, onde se concentra o déficit habitacional. Essa problemática vem desde o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) e seu executor central, o Banco Nacional de Habitação (BNH), em seus 22 anos de existência do ano de 1964 até 1986. Tanto a questão da ilegalidade das ocupações, quanto das alternativas de moradia legal são uma questão da política urbana.

No Brasil o alcance da cidadania as camadas oprimidas pela dominação capitalista, começa a avançar após a Revolução de 1930, a qual direciona o Estado para o atendimento de direitos sociais da população. “A intervenção do Estado, face aos impactos destrutivos que a desigualdade extrema produz, visa assegurar condições mínimas de vida e trabalho aos pobres e, desta forma, uma estabilidade mínima a dominação”. (SPOSATI, 1998, p. 35).

Para tanto, a efetivação do direito à moradia no Brasil ainda encontra-se de forma precária. As pessoas que não tem acesso à moradia, ou que, sobrevivem

em habitações de condições precárias, vivenciaram a exclusão em diversos níveis, provenientes da ausência da concretização de outros direitos sociais básicos, a exemplo, trabalho, lazer, educação e tantos outros.

Esse quadro de desigualdade social impossibilita cada vez mais a constituição de uma sociedade mais justa, que garanta com equidade o acesso a cidade e o pleno exercício da cidadania a toda população.

Neste aspecto, a segregação social e espacial reinventa novas maneiras de viver e de sobreviver nas metrópoles do país. Esse processo de segregação está conectado ao direito à cidade e ao poder público como um articulador do espaço urbano. Nessa perspectiva,

o direito à moradia é um direito humano protegido pela Constituição Brasileira e pelos instrumentos internacionais. Os direitos humanos econômicos, sociais e culturais, dentre os quais está o direito à moradia adequada, representam demandas das pessoas ao Estado e são reconhecidos pela legislação nacional. (MORAES, 2008, p. 13).

A autora Moraes (2008), acrescenta que “o direito a moradia pode ser definido de forma simples como o direito a ter um lugar adequado para viver, no qual haja a possibilidade de uma vida digna e saudável”. Lembrando que esse direito vai além do espaço “casa”, ela abrange todo o ambiente construído em sua dimensão maior, alcançando a ideia correspondente ao direito de viver e sobreviver com paz, segurança e dignidade.

Menciona-se também como um direito fundamental, a Constituição Federal Brasileira (CFB), que assegura a todos o direito à propriedade e determina, que toda a propriedade deverá cumprir a função social, Art. 5º (CFB, 1988).

XXII – é garantido o direito à propriedade;

XXIII – a propriedade atenderá a sua função social.

Conforme Moraes (2008), “estes dois dispositivos devem ser entendidos de forma conjunta: a função social é parte integrante do próprio conteúdo do direito de propriedade”.

Ressalta-se que a propriedade teve sua expressão construída a partir do mercantilismo. “Com o desenvolvimento do mercado e da burguesia, as pessoas passaram a ser valorizadas não pela sua nobreza, mas pelo valor dos seus bens acumulados e sua capacidade de acumular cada vez mais.” (MARÉS, 2003, p. 18).

Assim, era constituída a propriedade, com base na concepção ideológica

do capitalismo, as terras são consideradas como um bem de produção e de poder de troca, e não como bem e poder de uso. Porém, deve-se levar em conta que a maior parte da população é de baixa renda e por isso não tem condições de comprar um terreno, ficando impossibilitada de exercer o seu direito pleno a cidade.

O direito à sociedade tem sua origem no princípio das funções sociais da cidade nos termos da C.F.B (1988) e das leis orgânicas dos municípios entendidas como o direito de todos que vivem na cidade à moradia, o acesso aos equipamentos e serviços urbanos, enfim, os direitos inerentes as condições de vida na cidade, o que compreende obter condições dignas de vida, de expandir os direitos fundamentais (individuais, políticos, econômicos, sociais e ambientais), de se tornar participante da gestão da cidade, de viver em um meio ambiente saudável, equilibrado e sustentável. Para tanto,

não é possível falar em cidade sustentável sem falar em controle e ordenamento do uso e ocupação do solo. É preciso colocar as questões imobiliária e fundiária no centro da política urbana, para se ter uma cidade justa, social e ambientalmente sustentável. (MARICATO, 2009, p. 1-4).

Ainda de acordo com Maricato (2003). “Se fosse possível remover para novas localizações todos os moradores de favelas, esta seria a solução mais acertada”. Mas, pondera que esse é um caminho impossível, por ser uma população gigantesca que habita as áreas irregulares, como de preservação permanente, de risco, como, encostas de morros, fundos de vales, margens de córregos e outros. Porém transferir a população das áreas ambientais frágeis parece ser o mais sensato, até que se perceba que para realizar essa ação é necessário a efetivação de políticas urbanas concretas.

Levando-se em consideração que a população que mora em ambientes construídos irregulares, conhecidos como habitantes da “cidade ilegal” ou “informal” ser muito extensa, após relutar em aceitar essa realidade, o Estado maior no Brasil, passou a adotar o discurso da urbanização de favelas. Essa concepção consolidou-se nos anos de 1980, quando diversos governos municipais notaram que seria mais viável financeiramente.

Se levamos em conta as normas de saúde pública, realizar a urbanização das favelas do que remover seus moradores para novas moradias. A urbanização implica, no número, iluminação, água tratada, esgoto, drenagem, coleta de lixo, circulação viária, de pedestres e eliminação dos

riscos de vida. (MARICATO, 2003, p. 83).

Além do mais, em várias favelas, ocupações irregulares, grande parte dos moradores investiram seus recursos na edificação da casa. Tornando assim o maior problema não a unidade habitacional e sim o ambiente urbanizado. A residência pode ser construída por meio da autoconstrução, mesmo de maneira precária. Já a infraestrutura, os equipamentos comunitários e os serviços públicos só poderão ser providenciados pelo poder público e não pela população individualmente.

Outro fator relevante que fortaleceu o discurso da urbanização dos assentamentos irregulares é o anseio dos moradores preferirem permanecer no espaço onde estão por ser oportuna a localização, ou seja, a oferta de trabalho, os laços de parentes e amigos, a oferta de equipamentos coletivos e bens e serviços urbanos entre outros.

No entanto, não são todos os assentamentos irregulares que podem ser urbanizados, uma vez que existem ocupações ilegais que colocam em risco seus ocupantes ou que tornam irrecuperáveis áreas ambientalmente frágeis, como a derrubada das matas às margens dos córregos, levando ao desabamento das encostas dos mesmos.

Algumas áreas de assentamentos irregulares serão abordadas no capítulo seguinte, juntamente com o trabalho realizado pela Prefeitura de Goiânia, por meio da SMHAB e parceiros.

Outra análise a ser considerada nos discursos contemporâneos é a questão da autossegregação, a homogeneização do modo de viver de grande parte das camadas mais abastadas, por exemplo, os condomínios fechados, denominado por alguns estudiosos de “enclaves fortificados”. Estes são por vezes planejados estrategicamente para resistência à violência urbana, porém, não escapam do interesse da valorização mercadológica de especulações imobiliárias, que une o útil ao agradável, ou seja, estabelecer pela escala de consumo, de acordo com suas ofertas os anseios e desejos de um segmento privilegiado da população.

Enclaves fortificados são espaços privatizados, fechados e monitorados para residência, consumo, lazer e trabalho. Esses espaços encontram no medo da violência uma de suas principais justificativas e vem atraindo cada vez mais aqueles que preferem abandonar a tradicional esfera pública das ruas para os pobres, os ‘marginais’ e os sem-teto. Enclaves fortificados geram cidades fragmentadas em que é difícil manter os princípios básicos de livre circulação e abertura dos espaços públicos que serviram de

fundamento para a estruturação das cidades modernas. (CALDEIRA, 1997, p. 155).

Nesse mesmo processo, divide-se o propósito de espaço urbano, o vínculo social e as maneiras de conceber a cidadania. “Essa segregação gera um aprofundamento dos conflitos entre as classes sociais, pois a falta de convivência gera a intolerância, o não desenvolvimento da cidadania, o medo e mais violência”. (BARBOSA, 2012, p. 3).

Este protótipo contemporâneo de urbanismo, que abrange a constituição de condomínios fechados, é procedente no modelo norte-americano, que valoriza a privatização dos espaços públicos.

A proliferação dos condomínios fechados contribui ao colocar em evidência a cisão social, assim,

os condomínios fechados estão localizados tanto em áreas mais distantes (antes consideradas como periferias ou rurais) quanto centrais. É comum ver condomínios de luxo ao lado de favelas. Essa proximidade em nada melhora a infraestrutura disponível para os vizinhos pobres. Isso porque a territorialidade é seletiva, ou seja, os condomínios têm sua própria infraestrutura e serviços, disponíveis ao grupo social que pode arcar com o valor do investimento, o que reforça a segregação social. (LUCHIARI, 2012, p. 6).

Pode-se perceber esta proximidade por meio da figura 2, a qual evidencia o condomínio fechado contrastando com as ocupações irregulares no Setor Negão de Lima (Goiânia-Goiás).

**Figura 2 –** Desigualdades sociais no Setor Negrão de Lima



**Fonte:** Disponível em: <<http://www.pt.wikipedia.org/index.php?title=goiania&action=edit&section=16>>  
Acesso em: 02 mar. 2010.

As desigualdades sociais no setor referenciado mostram a diferença entre a população pobre e a rica na região.

Segundo dados do IBGE, em 2011 Goiânia possuía sete aglomerados subnormais, sendo: Emílio Póvoa, Quebra Caixote, Coronel Cosme, a primeira e segunda etapa do Jardim Botânico, área I do Jardim Goiás e uma parte do Jardim Guanabara. Em Goiânia o termo favela não é bem visto pelas autoridades da cidade por não existir muitos morros no município, em 2009 existiam mais de 100 (cem) áreas irregulares, conhecidas como ocupações ilegais. Para alguns especialistas, tal situação é “maquiada” em Goiânia, já que as famílias residentes em locais como

esses são transferidos por meio da AGEHAB ou SMHAB e levadas para áreas periféricas, como os Empreendimentos do Estado ou Município que serão apontados no Capítulo II, assim como algumas áreas de intervenções pertencentes ao PAC 2.

Estudos realizados por meio do Observatório das Metrôpoles, por Moysés (2012), constata que,

a história da desigualdade social é antiga na cidade, e teve seu início do povoamento nas mais diferentes regiões de Goiânia. Sua região noroeste, por exemplo, foi formada a partir de três invasões na Fazenda Caveiras. Logo na primeira, foi originado o [Jardim Nova Esperança] e depois outros bairros. A população de baixa renda é predominante nesta região, e tal ocupação gerou uma série de conflitos sociais, políticos e militares.

Assim, as condições de vida e de infraestrutura presente nas moradias populares e nas regiões empobrecidas do município quando contrapostas ao mercado imobiliário de alto padrão, percebe-se grandes contradições.

De acordo com Oliveira (2007), “na leitura da cidade como um todo, quatro regiões se contradizem”. Historicamente, as primeiras regiões são Sul (destaca-se como referência) a Nordeste (destaca-se pela desigualdade); a Região Sudeste (é referência com o empreendimento imobiliário de alto padrão, o Alphaville Flamboyant) e na Região Sudoeste (destaca-se pela desigualdade com os assentamentos Madre Germana e Grajaú). Porém, esta região comporta o condomínio horizontal mais antigo da cidade, o Privê Atlântico, que teve sua aprovação no ano de 1968, com o número de 3.116 lotes residenciais (Fonte: SEPLAN, 2008). Esse dado reforça o quanto o espaço construído é contraditório.

Neste contexto, vale ressaltar que a capital do Estado, também ganhou destaque como “A nova Goiânia verticalizada”, matéria do Jornal Hoje, com Rodrigues (2012), “(...) a transformação no cenário urbano. A imagem se transforma pela quantidade de prédios que foram construídos e que ainda estão em obras pela cidade”. Essa mudança no espaço urbano é conhecida por meio da verticalização que está expandindo na cidade.

Conforme Rodrigues (2012), “desde 2010 até hoje, foram aprovados 153 projetos de construção de moradias com mais de cinco pavimentos, segundo informações da Secretaria de Planejamento de Goiânia (SEPLAN)”, acrescenta,

se por um lado essa verticalização traz benefícios, já que representa um número maior de moradias em um espaço menor. De outro, começam a

surgir problemas estruturais onde as construções de prédios estão mais concentradas, a exemplo, no Jardim Goiás, surgem obras aceleradas, são 14 projetos aprovados nos últimos dois anos. (Jornal Hoje, RODRIGUES, 2012, p. 3).

Portanto, pode-se lembrar que Goiânia é uma das cidades consideradas com melhor qualidade de vida, mesmo diante de tanta desigualdade social, mas há de se fazer valer com efetividade as políticas urbanas, o Estatuto das Cidades, o Plano Diretor, a Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano, para então a cidade obter um desenvolvimento sustentável, e desta forma a população possa viver e sobreviver nos espaços urbanos usufruindo do direito a cidade com equidade, dignidade e qualidade de vida.

No ano de 2013, o Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT), Observatório das Metrôpoles divulgou o Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU), calculado para as principais regiões metropolitanas brasileiras. Procura avaliar a dimensão urbana do bem-estar usufruído pelos cidadãos do país, impulsionado pelo mercado, por meio do consumo mercantil, e pelos serviços sociais prestados pelo Estado.

Desta forma “a compreensão de bem-estar está normalmente vinculada no plano dos indivíduos”. (RIBEIRO; RIBEIRO, 2013, p. 09).

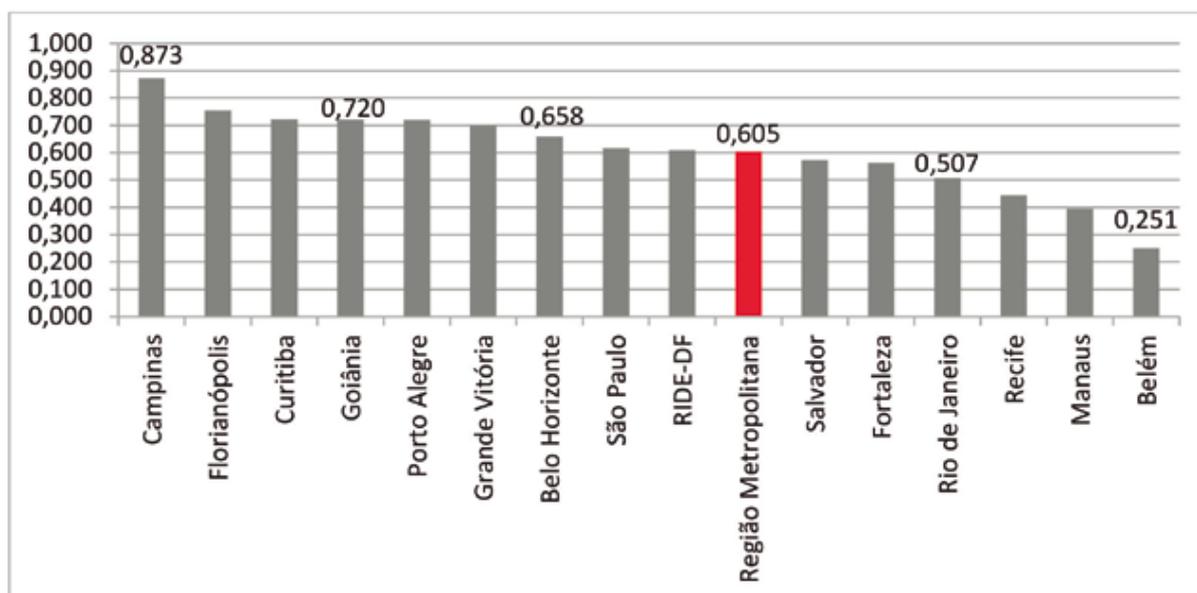
O resultado do IBEU para as regiões metropolitanas apresenta-se, com índice que sofre variação entre zero e um. Estando mais próximo de um, melhor será o bem-estar urbano e mais próximo de zero, pior será o bem-estar-urbano.

Podemos observar que o IBEU do conjunto das regiões metropolitanas foi de 0,605. Esse resultado pode ser interpretado como a média do IBEU das regiões metropolitanas. E, nesse sentido, observamos que o bem-estar urbano do conjunto das regiões metropolitanas assume uma posição mediana, propriamente dita, pois seu patamar se apresenta em nível intermediário. (RIBEIRO; RIBEIRO, 2013, p. 31-32).

De acordo com o gráfico 6 o melhor IBEU está na seguinte ordem entre as regiões metropolitanas: Campinas, Florianópolis, Curitiba, Goiânia, Porto Alegre, Grande Vitória, Belo Horizonte, São Paulo e Ride-DF. Estas regiões estão acima da média e apresentam variações entre elas. Goiânia ocupou a 4ª (quarta) posição com índice de 0,720 para o ano de 2010.

Assim, as regiões metropolitanas que estão acima da média com melhor IBEU estão localizadas nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste do país.

**Gráfico 6** – Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU) segundo as regiões metropolitanas – 2010



**Fonte:** Censo Demográfico – IBGE, 2010. Elaborado pelo Observatório das Metrôpoles.

Há que levar em consideração que no interior de cada região metropolitana existe uma diversidade de condições urbanas de vida permeadas de complexidades e Goiânia é uma capital que vivencia esta realidade; pois os seus espaços urbanos são visivelmente heterogêneos e antagônicos.

O próximo Capítulo abordará o processo de ocupação do solo urbano em Goiânia, assim como a política habitacional do município e a produção de habitação de interesse social junto a SMHAB, órgão executor da política de habitação e a representatividade dos movimentos sociais na luta para efetivação do direito à moradia.

## CAPÍTULO II

### O PROCESSO DE OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO EM GOIÂNIA

Nos relatos de Rassi (1985, p. 47), “por volta de 1727, fundou-se a primeira cidade goiana – Vila Boa, mais tarde Goiás, efetivando a ocupação do território de Goiás<sup>26</sup>. Em 1748 cria-se a capitania de Goiás, independente de São Paulo, levando-se a Vila Boa à condição de capital”.

Anteriormente a chegada dos europeus ao continente americano, a parte central do Brasil era habitada por indígenas, a exemplo, os Xavantes, Caiapós, Javaés, entre outros. Assim, Goiás era um território habitado por diversas tribos indígenas. Onde já havia disputas pela sobrevivência e pela terra.

Houve massacre dos povos indígenas, barbaridades cometidas pelo colonizador contra os verdadeiros descobridores do território de Goiás, os índios. Após o ano de 1739, essa população foi violentamente combatida, devido a resistência que os nativos expressavam contra a colonização e somente após décadas de conflitos, é que os índios foram pacificados e praticamente dizimados.

A captura de índios e de vestígios de ouro em Goiás acarretou a chegada de várias bandeiras<sup>27</sup> em terras goianas.

---

<sup>26</sup> Para Moraes (2006, p. 21), a história do sertão goiano começa a ser contada a partir de 1592, quando as terras de Goiás foram invadidas por expedições bandeiristas à procura de ouro e de mão-de-obra indígena. (...). É certo que, já no primeiro século da colonização do Brasil, várias ‘entradas’, ‘descidas’, ‘bandeiras’, percorreram parte do território do atual estado de Goiás.

<sup>27</sup> O movimento dos bandeirantes, ou simplesmente bandeiras, foi iniciado em meados do século XVII. Os bandeirantes foram praticamente os desbravadores do Brasil, Bartolomeu Bueno da Silva, Antonio Raposo Tavares, Manuel de Borba Gato e Fernão Dias Pais, são alguns dos mais famosos bandeirantes. No início, os bandeirantes adentravam o país em busca de índios para serem escravizados. Depois que a escravidão de índios deixou de ser usual, eles passaram a procurar no interior do país metais preciosos. Disponível em: <<http://www.portalsaofrancisco.com.br/alfa/bandeirantes/bandeirantes-1.php>>. Acesso em: 5 mar. 2012.

Nos dizeres de Moraes (2006, p. 22),

a primeira expedição comandada por Bartolomeu Bueno da Silva, segundo alguns historiadores, deu-se por volta de 1682 e a segunda, em julho de 1722. O Anhanguera II sai de São Paulo com sua primeira expedição determinado a descobrir algumas minas de ouro no sertão de Goiás, o que confer-lhe-ia regalias e um superior estatuto de descobridor.

A atividade mineradora originou em Goiás algumas cidades, que se transformaram em núcleos de irradiação de riqueza e chamariz de migrantes, que adentravam pelo Sul e pelo Nordeste do país.

Novamente Bartolomeu Bueno, sai em expedição, e “seria a bandeira fundadora do Arraial de Sant’ Ana às margens do Rio Vermelho ao pé da Serra Dourada, primeiro povoado e sede oficial da região do Centro-Oeste”. (BERTRAN, 2000, p. 75).

Criou-se assim, inúmeros povoados que deram suporte ao garimpo, pois, era o auge da exploração das minas de ouro. Este foi um intenso surto migratório para Goiás, já que o período áureo estava em evidência entre 1726 e 1749, nesta época o território goiano tinha vínculo à capitania de São Paulo. Somente após este período é que se eleva à categoria de capitania<sup>28</sup>.

Em meados de 1775 e 1822, ocorre a decadência da mineração surge uma atividade econômica que começa a ser explorada, a agricultura e pecuária. No entanto, essa atividade não construiu núcleos urbanos relevantes. A população era ainda predominantemente rural e dispersa.

Em função desta nova atividade econômica, o governo imperial, incentivou os canais fluviais para favorecerem ao desenvolvimento da agricultura, pecuária e do comércio da capitania de Goiás.

Assim, a mineração foi perdendo seu espaço. “Os garimpos melhor estruturados e localizados geograficamente em lugares estratégicos de passagem dos viajantes que transitavam pelo território se consolidaram como vilas, elevadas posteriormente à categoria de cidades”. (MORAES, 2006, p. 26).

Nesta época, eram marcantes os entraves à ocupação, como, dificuldade de comunicação, povoamento heterogêneo e esparsos, evidenciando a

---

<sup>28</sup> Conforme Moraes (2006, p. 91), as Capitanias constituíram-se em unidades administrativas do Brasil Colônia, cada capitania, autônoma em relação às outras, dependia diretamente do governo, o central de Lisboa, do rei, por meio do Conselho Ultramarino. Em princípio, essa dependência era total e ciumentamente vigiada pela Coroa. (MORAES, 2006, p. 91).

insignificância dos núcleos urbanos e a comercialização deficitária.

No início do século XX, com a concentração da propriedade da terra e a reorientação da lavoura na economia nacional, o Centro-Oeste, e no caso Goiás, exerceu atrativos sobre aqueles que para ali se dirigiam. Com a expansão da lavoura cafeeira, houve também um acréscimo na procura de produtos agropecuários.

Desta maneira, o território goiano vai abrindo lentamente espaço na economia de mercado, com uma ocupação ora por atividade (baixo preço da gleba, áreas disponíveis e férteis), ora em decorrência do processo global de ocupação capitalista que existia no país, incentivado após a Primeira Guerra Mundial.

A consolidação de Goiânia foi resultante de transformações político-econômicas desenvolvidas no Brasil e no Estado de Goiás, em épocas anteriores a Revolução de 1930.

A expansão da economia cafeeira nacional e a edificação da linha ferroviária federal que atravessava o Sul do Estado foram essenciais para o início de tais mudanças. A estrada de ferro foi um transporte da migração, urbanização e também da modernização da Região Centro-Oeste.

Contudo, “a urbanização de Goiás foi sustentada por uma ocupação arcaica, com predominância rural, desde os tempos coloniais até a década de 1930 no século XX”. (MORAES, 2006, p. 27). A autora acrescenta que, “a origem de grande parte das cidades em Goiás não se difere da maioria das cidades brasileiras. Essas nasceram de forma simples e espontânea (...) No início, era um pequeno aglomerado de casas ao longo de uma estrada”. Lembrando que diversas vilas, que posteriormente se transformariam em cidades se originaram ao longo dos rios, a exemplo, às margens do Rio Araguaia como Barra Goiana – em Goiás – que mais tarde adotou o nome de Aragarças.

As perspectivas de progresso em Goiás deram um salto após a implantação da estrada de ferro. Esta iniciativa partiu do governo federal, uma vez que as elites locais tiveram a manutenção do atraso como política de poder. Foi somente com a intervenção direta do governo que Goiás começa a encontrar o desenvolvimento.

A época da República Velha conhecida também como República dos

Coronéis<sup>29</sup>. Época que foi marcada pela força das elites no que se refere ao mandorismo local e nacional. Tinha como representante a figura do coronel que era a ligação entre a população e o governo.

O coronel detinha o poder de mando dentro do Estado, em todos os níveis, municipal e estadual, e em todas as esferas, legislativo, executivo e no judiciário, e ainda na esfera militar, nos meios de comunicação, no meio da igreja e entre outros. A política de denominação e de mandorismo no Estado de Goiás se faz Sob o mando de três eixos familiocráticos, Bulhões, Xavier e Caiado. Observe a Tabela 5 abaixo:

**Tabela 5 – A estrutura política em Goiás (1889-1930)**

<b>Nº</b>	<b>Governo</b>	<b>Ano</b>	<b>Representação</b>
01	Joaquim Xavier Guimarães Natal José Joaquim de Souza Eugênio Augusto de Melo	1889 a 1892	Governo Provisório
02	Braz Abrantes Antônio José Caiado Inácio Xavier de Brito Francisco Leopoldo Rodrigues Jardim Urbano Coelho Gouveia	02/1892 a 07/1892 07/1892 a 07/1893 07/1893 a 07/1895 07/1895 a 07/1898 11/1898 a 07/1901	Arranjo Bulhonista
03	José Xavier de Almeida Miguel da Rocha Lima Joaquim Rufino Romãs Jubé José Batista da Silva Urbano Coelho de Gouveia	1901 a 1905 07/1905 a 03/1909 Revolução de 1909 05/1909 a 23/07/1909 07/1909 a 03/1912	Arranjo Xavierista
04	Olegário Herculano da Silva Pinto Francisco Alves da Silva João Alves de Castro Eugênio Rodrigues Jardim Miguel da Rocha Lima Brasil Ramos Caiado Alfredo Lopes de Moraes Humberto Martins Ribeiro	1919 a 1917 1917 a 1921 1922 a 1924 1924 a 1929 07/1929 a 08/1930 1930	Arranjo Caiadista

\* Arquivo de jornal Diário da Manhã, edição extra; 12/04/1981; Os governantes – 1925.

<sup>29</sup> A política dos Coronéis; é a do mando e do favor. Para Faoro (1989, p. 631), o coronel fazia a política e complementava a administração pública, no âmbito municipal. Acrescenta que o coronelismo se manifesta num compromisso, uma troca de proveitos entre o chefe político e o governo estadual (...).

De acordo com a Tabela 5, nota-se que o primeiro arranjo político foi o bulhonista; o segundo, o arranjo xavierista e o terceiro e último o arranjo caiadista.

É nas décadas de 1920 e 1930, que inicia-se o interesse pela Região Central do Brasil e conseqüentemente pelo Estado de Goiás. Esses interesses tinham como fundamento resolver as questões de adensamento demográfico e de absorver novas áreas produtoras que se consolidam com a chamada “Marcha para o Oeste<sup>30</sup>”, que se expressa no intenso movimento de migração para o interior do país, iniciada no ano de 1932, período de vigência do Estado Novo.

Assim, a Marcha para o Oeste, “criação do Estado Novo, reforça, sem dúvidas, o fluxo migratório que já demandava às terras goianas, [...] que teve o seu incremento na política de colonização a partir de 1935 e com a construção da cidade de Goiânia”. (CAMPOS, 1985, p. 47).

Com a Revolução de 1930 foi nomeado interventor em Goiás o médico Pedro Ludovico Teixeira, com vínculos familiares com criadores do gado do Sul e Sudoeste do Estado, grupos estes de opositores políticos ao caiadismo, que até então, dominava o aparelho do Estado. Ludovico Teixeira, representante da Revolução da década de 1930, passou a impulsionar o progresso do Estado.

O interventor procurava apoio, incentivo da opinião pública do Estado para a mudança da capital. Tal mudança significava não somente uma afirmação do poder de Ludovico Teixeira, mas, também a expansão do capitalismo por meio da dinamização da economia Goiânia, conectando-a de fato a economia nacional. Era sem dúvida a efetivação do ideal de progresso e do ideal nacionalista, de acordo com as aspirações da política de Getúlio Vargas.

A transferência e consolidação da capital de Goiânia se deu entre os anos de 1933 a 1949. Foi administrada pelo Estado que comandou todo processo desde a escolha da área; apropriação e distribuição das terras conseguidas através de doações; compra ou troca de glebas de terras situadas nos limites de onde se deu a construção; a implantação do plano piloto que definiu a estrutura urbana e as atividades ligadas à administração e controle da força de trabalho seja para garantir a oferta de mercado ou para determinar os locais e formas de assentamento na área urbana. (CHAVES, 1990, p. 10).

O projeto da nova cidade era tido como revolucionário, avançado em relação à urbanização do país, uma vez que, quando iniciou a construção de

---

<sup>30</sup> A marcha para o Oeste, implementada a partir da década de 1930, induziu a formação de novos centros urbanos e econômicos e o estabelecimento de agroindústrias. (MORAES, 2006, p. 78).

Goiânia no ano de 1933, foi a primeira capital planejada do Século XX. O seu traçado urbano era tomado como referência as cidades-jardins howardianas.

Moraes (2006, p. 118-119), ressalta, “as condições ambientais do sítio escolhido proporcionaram ao arquiteto-urbanista Atilio Corrêa Lima a elaboração de um projeto moderno e audacioso, (...). Ele propõe um traçado com base nas cidades-jardins de Ebenezer Howard, ideia reforçada por Armando de Godoy”<sup>31</sup>.

A Praça Cívica de Goiânia, ou seja, Praça Doutor Pedro Ludovico Teixeira (figura 3), é considerada o marco inicial da construção de Goiânia e da Avenida Goiás que foi uma das primeiras avenidas a serem construídas na cidade. Hoje é uma das principais vias públicas de Goiânia. Tem seu início na Praça Cívica, estendendo-se até a Avenida Nerópolis, na Região Noroeste da capital. A Avenida Goiás define o eixo Norte/Sul.

**Figura 3 –** Goiânia ontem e hoje



**Fonte:** Foto de Hélio de Oliveira (antiga) e de Adriano Zago (2011)

A nova capital foi um acontecimento significativo para o Estado de Goiás.

<sup>31</sup> Armando de Godoy, engenheiro e urbanista do Rio de Janeiro, Consultor responsável pela escolha definitiva da região e do sítio para a construção de Goiânia. Traçou as primeiras diretrizes urbanísticas. Elaborou o plano urbanístico do Setor Sul em complementação ao plano de Atilio Corrêa Lima. (MORAES, 2006, p. 172).

A paisagem do cerrado goiano deu espaço a uma paisagem urbana ousada e inovadora. Observe a figura 4.

**Figura 4 – Vista aérea de Goiânia (GO) 1957**



**Fonte:** <GO24686jpg(1190x796)biblioteca.ibge.gov.br/visualização/fotografias/GEBIS%20rj/>  
**Autor:** Tibor Jablonsky

Conforme a concepção de desenvolvimento da cidade pode se dizer que,

O plano de Goiânia foi um sucesso, mas, não atendeu às necessidades sociais e de desenvolvimento econômico futuro da cidade. O Plano não definiu áreas para habitação dos trabalhadores que participavam da construção da cidade. Conseqüentemente, enquanto que, do lado esquerdo do Córrego Botafogo emergia uma cidade planejada, do lado direito, na região Leste, surgiam as primeiras “invasões” que abrigavam os operários, imigrantes que chegavam à capital em busca de trabalho. (BARBOSA; CABANES; MORAES, 1997, p. 37).

A situação em Goiás não era diferente do que ocorria em outras partes do Brasil no que se refere aos trabalhadores. Desta forma, em se tratando de habitação para os trabalhadores, esta foi patrocinada pelo empresário capitalista, que visava não apenas a imobilização e controle de mão-de-obra assalariada, como também o

controle das habitações, que eram repassadas aos trabalhadores recém ingressados na forma assalariada de trabalho, assegurando assiduidade e pontualidade.

Desde o início da construção de Goiânia já era visível a divisão de classes. Vindos de outros Estados, os operários que aqui se instalaram para construir a cidade, deveriam morar próximos aos locais de trabalho, assim poupavam tempo e transporte. Entretanto, os trabalhadores enfrentaram situações de penúria, baixos salários, precárias condições de moradia e sanitária. Não podendo alojar-se no espaço planejado para construir a cidade, vão construindo seu espaço à revelia. Mesmo não sendo permitidas, as ocupações irregulares foram a solução encontrada para suprir as necessidades de áreas para habitar o contingente de trabalhadores que aqui vieram construir a cidade.

Percebe-se que até o período de 1950, todo processo imobiliário era comandado pelo Estado, sendo que a partir daí surgem os interesses privados. Esses interesses no parcelamento do solo voltavam-se mais para os interesses especulativos do que às exigências de novos assentamentos populacionais no qual os proprietários utilizavam o discurso do “benefício social” sendo este uma característica do Estado.

Após a década de 1950, o Estado utiliza uma repressão mais sistemática contra as ocupações irregulares, uma vez que a terra urbana encontrava-se em processo de valorização. Permitir a ocupação espontânea de terra pelos estratos despossuídos da população seria atrapalhar o desenvolvimento dos negócios da venda dos terrenos, era interromper a sua valorização.

Como foi analisado no Capítulo anterior, na medida em que o Estado implantava a infraestrutura em determinados bairros, a população de baixa renda ia sendo expulsa para áreas cada vez mais distantes, ou seja, periféricas.

O Estado de Goiás é uma das 27 UF da República Federativa do Brasil, situa-se a Leste da Região Centro-Oeste, no Planalto Central brasileiro. Sua extensão ocupa uma área de 340.086km<sup>2</sup>, sendo o 7º do país tanto em extensão territorial quanto em números de municípios (246). Delimitado pelos Estados de Tocantins, Bahia, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais e Distrito Federal é considerado o “coração geográfico” do Brasil por ser o Estado mais central do país (AGEHAB, 2011, p. 07).

O crescimento demográfico do Estado, assim como do Centro-Oeste,

vinculou-se ao desenvolvimento de ocupação das fronteiras internas, efetivado após a década de 1930. Com a transferência da capital estadual para Goiânia, houve a atração de grandes contingentes de imigrantes, como, trabalhadores urbanos e também imigrantes rurais a procura de rico potencial e das largas faixas de terras e matas até então inexploradas.

A “busca do progresso” encobria em seus discursos o interesse do Estado em defender a política fundiária, em que o processo de urbanização do solo, da produção, gestão e ocupação das cidades, tornava-se um negócio lucrativo para alguns donos do capital, que lucrariam com a construção e crescimento das cidades. Porém, não contavam com a expansão desordenada da capital planejada, uma vez que os trabalhadores sem possuir um local planejado para habitar, vão dando origem às ocupações irregulares, em áreas destinadas a construção da cidade.

No entanto, nesse período na década de 1940, “o Estado apresentava duas faces: a repressora e a protetora, pois ao mesmo tempo em que reprimia tais invasões, regularizava novas áreas como a Vila Nova e Nova Vila, para onde foram destinados parte dos invasores” (CHAVES, 1990, p. 37).

Se até o período de 1950 a intervenção estatal dirigiu-se para a criação de infraestrutura necessária à construção da nova capital, e conseqüentemente a exploração da força de trabalho; após essa década a ação do Estado direcionou-se para garantir as condições para a ação do capital imobiliário.

Portanto, nesta época – 1950 - o solo já não era percebido somente para uso, mas, também como uma forma econômica de investimentos, com valor. O Estado já não se mostrava protetor como na década anterior, pois recusava a regularizar a posse da terra ocupada pelos invasores<sup>32</sup> como fizera na década de 1940, já predominava a visão capitalista. Assim,

na passagem dos anos 50 para 60, Goiânia se firma como centro urbano importante no Centro-Oeste. Havia um grande número de loteamentos e a expansão urbana já era bem visível, não havendo mais grandes áreas livres sem proprietários, despertando aos invasores o interesse por novas áreas como: terrenos públicos, áreas particulares, reservas ambientais e fundo de vale de córregos (CHAVES, 1990, p. 13).

Com a construção de Brasília na década de 1960, acentuou-se o

---

<sup>32</sup> Entende-se por invasor aquele que pratica um ato de ocupação ilegal da terra pública ou privada, edificam moradias precárias desprovidas de infraestrutura, e como resultado da ação contrariam a legislação vigente de direito de propriedade, e geralmente alojam-se nas periferias das cidades (TAVARES; PALESTINO; PEREIRA; COUTINHO, 1994, p. 21).

processo de urbanização com a vinda de imigrantes, ocupando novas áreas em Goiás, principalmente nas proximidades de Goiânia. Desta forma, a cidade foi crescendo desordenadamente, contrariando o planejamento inicial.

O espaço urbano em Goiânia no pós-64, atravessava o período da ditadura militar e teve nesta fase a inserção do setor financeiro – BNH – nas intervenções de construção do espaço urbano, marcando uma época política autoritária que se viabilizava por meio da centralização do poder estatal.

Dentre 1964 e 1975, a cidade de Goiânia se estrutura como o polo de desenvolvimento do Centro-Oeste, a qual adquire a funcionalidade da cidade administrativa, financeira, comercial e prestadora de serviços, passando por uma intensa transformação de seu espaço urbano, a qual se dá pelo adensamento de alguns bairros nas periferias da cidade provocando um “inchaço”, que contou com a institucionalização do SFH, BNH e da Companhia de Habitação (COHAB) como fatores que alavancaram esse processo de transformação, que também resultou na segregação urbana dos conjuntos habitacionais de nível popular e na construção de edifícios nas áreas centralizadas, ou seja, surge a cidade verticalizada.

Após a década de 1970, verifica-se o acelerado processo de verticalização em Goiânia, especialmente nos setores Sul, Oeste e Bueno, o que provoca uma elevação nos valores dos imóveis e a reprodução ampliada do capital. Juntamente ao processo de verticalização a expansão das ocupações irregulares tornam-se mais presentes. Porém o Estado adota uma política de remoção, ou seja,

frente as invasões, motivada pela expansão urbana e justificada pela necessidade de implantação de infraestrutura. Articula-se um discurso justificador da política de “limpeza urbana” necessária ao crescimento da cidade e da expansão da infraestrutura que deveria atingir as classes sociais presentes no espaço urbano (TAVARES; PALESTINO; PEREIRA; COUTINHO, 1994, p. 21).

No entanto, nesta mesma década de 1970, dá-se o início as invasões coletivas, no qual os mesmos já se encontravam mais organizados e apoiados por vários segmentos da sociedade civil. Acirram-se os conflitos entre o Estado e ocupantes, que resistiam em permanecer nos locais ou até mesmo procuravam implantar a urbanização sem a intervenção do Estado.

Nota-se, portanto, que não interessava ao Estado, bem como ao capital, solucionar o problema habitacional para os segmentos de baixa renda. Para o

Estado importava construir moradias para legitimação do regime, para a barganha, os conchavos políticos e para manter o controle social, somados as condições de acúmulo do capital.

No ano de 1968, foi elaborado pelo Estado um novo plano para a cidade, o Plano de Desenvolvimento Integrando de Goiânia (PDIG), o primeiro a ser realmente objetivado após o Plano Piloto, e que foi aprovado em janeiro de 1972. (CHAVES, 1990, p. 20).

O PDIG pode ser considerado como um plano aberto, que propunha uma série de medidas de intervenções urbanas a serem executadas pelo Estado.

Assim, no final da década de 1960 ao início da década de 1970, foram construídas vilas e conjuntos, a exemplo, Vila União e Vila Canaã, implantadas por meio de parceria com a Companhia de Habitação (COHAB) de Goiás, patrocinados pelo BNH. Inicialmente esses residenciais foram edificadas a longas distâncias do centro da cidade e desprovidas de infraestrutura.

Na década seguinte, 1980, houve um intenso crescimento urbano em Goiânia, o que levou a valorizar os terrenos retirados ao aguarde da valorização e conseqüentemente acarretou a segregação dos antigos habitantes para áreas mais longínqua, a exemplo, o bairro Jardim América. Este bairro, por meio da associação dos moradores reivindicaram água tratada, esgoto e asfalto – infraestrutura básica. Uma vez adquirido tais direitos, os moradores se viram sem recursos para pagarem as taxas cobradas, passando então, a vender seu imóvel e ir morar em outros bairros que sua situação financeira permitia. (Dados da Associação dos Moradores do Bairro, 1990).

Diante da análise exposta, nota-se que desde o início da construção de Goiânia, a ocupação do solo urbano deu-se de maneira extremamente contraditória e desigual, sempre atendendo aos interesses do capital.

Atualmente, essa problemática vem acentuando-se cada vez mais a nível nacional, devido ao descaso das políticas pública frente a questão habitacional.

A política habitacional em Goiás vem sendo executada por meio dos gestores estadual e municipal, caracterizando-se pela construção de Conjuntos Habitacionais isolados, edificadas por meio da AGEHAB, SMHAB e parceiros. A grande parcela da população, sem condições de adquirir um imóvel por meio do mercado imobiliário formal, parte para inserção em Programa de Habitação de Interesse Social (PHIS), a procura de acesso a uma moradia que lhe garanta o

direito a cidade com dignidade. Porém é notório que a população demandante é superior as unidades habitacionais (U.H) que são providas por meio dos órgãos responsáveis por executar a política habitacional no Estado de Goiás.

Assim, será abordado no próximo subtítulo: A Política Habitacional em Goiânia e a Produção de Habitação de Interesse Social; enfocando a execução dessa política por meio da AGEHAB, SMHAB e parceiros.

## **2.1 A política habitacional em Goiânia e a produção de habitação de interesse social (H.I.S.)**

No Brasil, as expressões da questão social se apresentam das mais diversas maneiras. Grandes parcelas da população não possuem atendimento de saúde eficaz, acesso à educação com qualidade, e moradia adequada.

Possuir um lugar digno para morar é uma questão básica e fundamental e possibilitar isso ao ser humano é garantir também sua cidadania. Conforme citado anteriormente, o direito à moradia está assegurado no artigo 6º da Constituição Federal Brasileira (C.F.B.), compondo um dos direitos sociais do cidadão.

A maioria da população, sem condições de comprar os imóveis oferecidos no mercado, parte para a autoconstrução,

o sistema de autoconstrução da moradia popular é um processo muito utilizado pelos moradores da cidade ilegal: nas áreas de posse, nos loteamentos clandestinos e assentamentos populares das periferias urbanas das cidades planejadas (...). As famílias, ao adquirir o direito de um pequeno terreno, seja por intermédio da compra, de doações ou invasão, imediatamente procuram construir a sua moradia – uma pequena casa que lhes garanta sair do aluguel – e conseguir o título de propriedade, mesmo que este ainda não seja oficial (MORAES, 2006, p. 213).

Diante deste contexto, da crise do setor habitacional (déficit de moradias) em decorrência da ineficiência de políticas públicas direcionadas para os interesses dos segmentos sociais de baixa renda, impulsionou os trabalhadores sem-teto, compreendidos por famílias que residiam de aluguel ou na condição de favor a se organizarem com a pretensão de garantir o direito de moradia. No princípio, a organização era identificada por pequenas e dispersas ocupações de terras, fato que já ocorria desde o início da construção da cidade. Desta maneira, e em grupos cada vez maiores, as ocupações foram se espalhando por diversos lugares na

cidade, levando a intervenção do Estado.

No primeiro momento a ação estatal se portou como repressora e se impôs como uma instituição poderosa que comanda a vida da população envolvida no processo de ocupação. Neste período Goiânia vivia uma fase de repressão a organização de ocupação de terras ociosas existente no Jardim Nova Esperança, sendo este o primeiro bairro na cidade surgido por meio de uma “invasão”, ou seja, ocupação organizada e coletiva.

A ocupação da Fazenda Caveiras, localizada na Região Noroeste de Goiânia, se processou em três fases, sendo a primeira no ano de 1979 a qual denominou o Jardim Nova Esperança; a segunda ocupação aconteceu na mesma região e recebeu o nome de Jardim Boa Sorte em 1981, porém não concretizou-se, a ação pública ágil repressivamente em desfavor dos ocupantes.

Já no ano seguinte – 1982 – houve a terceira investida dos ocupantes em uma área também da Fazenda Caveiras, foi denominada de Jardim Boa Vista. Essa ocupação não obteve êxito, pois, novamente sofreu repressão por meio do poder público, o Estado. Esta esfera de poder comporta-se como guardião da propriedade privada, defensor da burguesia e dos interesses do capitalismo monopolista.

Em um segundo momento, em resposta as organizações da população, o Estado, aparece apresentando uma postura diferenciada e menos repressiva e opressora, apontando a procura de soluções para os problemas referentes à questão da moradia.

Nesse sentido, a ação do Estado reveste-se de caráter assistencialista, chamando para si a responsabilidade pela “criação de lugares” – com planejamento, organização e implantação de parcelamentos – e pelo provimento das necessidades da população (MOYSÉS, 2005, p. 292).

Esse período marcou a história das ocupações em Goiânia, o qual não houve apenas violência, repressão contra os ocupantes, como também houve resistência dos mesmos para a defesa de direitos e da cidadania, marcada pela esperança de adquirir a casa própria, a moradia.

Nesse sentido, o Estado passou gradativamente a desenvolver a política habitacional, porém, com uma perspectiva de segregação social e espacial.

A Região Noroeste nos anos de 1980 expressa essa maneira de agir do poder público, com a implementação de loteamentos, revelando características no

planejamento municipal com aspectos excludentes, como, a construção de estratégias com a finalidade de desarticular a organização da população que lutava por acesso ao direito à cidade. Evidenciou-se a ação segregadora social e também espacial de segmentos de baixo poder aquisitivo, empurrando-as em novos loteamentos afastados da dinâmica urbana da cidade, a exemplo, a Tabela 6.

**Tabela 6 – Levantamento Fundiário da Região Noroeste**

Loteamentos Implantados (total = 42)	Situação Fundiária
<b>I - Até 1989</b>	
1 - Sítio de Recreio Estrela D'Alva	Aprov. Edital INCRA de 10/07/79
2 - Chácara de Recreio Morada do Sol	Aprov. Edital INCRA de 28/11/72
3 - Chácara de Recreio São Joaquim	Aprov. Edital INCRA de 16/05/69
4 - Chácara Mansões Rosa de Ouro	Aprov. Edital INCRA de 16/05/69
5 - Vila Mutirão 1ª Etapa	Aprov. Decreto nº 621 de 14/11/85
6 - Vila Mutirão 2ª Etapa (Jardim Liberdade)	Aprov. Decreto nº 1.079 de 03/09/87
7 - Vila Mutirão 3ª Etapa (Jardim Novo Planalto)	Aprov. Decreto nº 1.079 de 03/09/88
8 - Chácara Maria Dilce	Aprov. Edital INCRA de 1973
9 - Parque Aeronáutico Antônio Sebba Filho	Aprov. Decreto nº 557 de 26/09/84
10 - Vila Finsocial	Aprov. Decreto nº 629 de 18/11/85
11 - Chácara Parque Tremendão	Aprov. Edital INCRA de 19/09/72
12 - Sítio de Recreio Panorama	Aprov. Edital INCRA de 05/07/72
13 - Jardim Curitiba I	Irregular (*)
14 - Jardim Curitiba II	Irregular (*)
15 - Jardim Curitiba III	Irregular (*)
16 - Jardim Curitiba IV	Irregular (*)
17 - Chácara Pq. Tremendão (Paulo Cândido de Souza)	Irregular (**)
18 - Chácara de R. Morada do Sol (Nacional Imóveis)	Irregular (**)
19 - Jardim Paraguassú	Irregular (**)
20 - Chácara Pq. Tremendão	Clandestino (**)
21 - Condomínio Fortaleza	Clandestino
22 - Chácara Helou	Clandestino
23 - Privê Norte	Clandestino
24 - Posse no Jardim Curitiba	Posses Urbanas
25 - Posse na Vila Mutirão	Posses Urbanas
<b>II - A partir de 1990</b>	
1 - Jardim Colorado (Fazenda Caveira)	Aprovado
2 - Recreio Panorama	Aprov. Decreto nº 1.572 de 28/12/92
3 - Vale das Caraíbas (ch. 168 - Pq. Tremendão - Nadim Nucada)	Clandestino
4 - Conj. Habitacional Fonte Nova	Irregular
5 - Green Park (Antigo Minha Gente)	Irregular
6 - Eduardo Bilenjian	Irregular
7 - Reparc. Ch. Pq. Tremendão (Tremendão Lj. Nossa Senhora)	Irregular
8 - Residencial Maringá (Paulo Ninchi)	Irregular
9 - Sítio Rec. Estrela D'Alva (Chácara 5)	Irregular (**)
10 - Sítio Rec. Estrela D'Alva (Chácara 15)	Irregular (**)
11 - Sítio Rec. Estrela D'Alva (Chácara 18)	Irregular (**)
12 - Jardim Bela Vista	Irregular
13 - Colorado II	Clandestino
14 - Frigorífico Anglo	Glebas
15 - Clube de Diretores Lojistas	Glebas
16 - Reserva Propriedade Colorado	Glebas
17 - Saneago	Glebas

**Fonte:** IPLAN - Escorel (1995). Dados reorganizados por Moysés (1996).

\* Em 2004 continuava em processo de regularização (\*\* Regularizados

O aumento dos loteamentos clandestinos e irregulares na capital

despertou a sociedade para o descaso do poder público, tanto na esfera estadual como municipal<sup>33</sup>, pois, no caso da Região Noroeste, a explosão de bairros avançou sobre áreas rurais e de preservação permanente (APP). Vale lembrar que esse problema relacionado ao planejamento urbanístico não ocorreu somente na Região Noroeste, mas, também em outras regiões da capital, promovendo a periferização da população de baixa renda, a segregação e ocupação, “invasão” de áreas, públicas, privadas e de preservação ambiental, ocasionando a degradação do meio ambiente.

A intervenção estatal nesta época foi marcada pela ilegalidade de seus atos. Na euforia de satisfazerem seus próprios desejos que eram às vezes camuflados pelos interesses da população, os governantes não hesitaram em realizarem determinadas medidas, mesmo ferindo princípios legais.

Nesse contexto, aponta-se o caput do art. 3º em que o parcelamento de natureza urbana não pode ocorrer em zona rural. No entanto seria possível se o loteador seguisse o dispositivo exposto no art. 53 que reza,

todas as alterações de uso do solo rural para fins urbanos dependerão da prévia audiência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, do órgão Metropolitano, se houver, onde se localiza o município, e da aprovação da Prefeitura Municipal, ou do Distrito Federal quando for o caso, segundo as exigências da legislação permanente.

Nesse cenário, houve a implantação dos loteamentos, mesmo contrariando a Lei nº 6.766 de dezembro do ano de 1979, que “dispõe sobre o parcelamento do solo urbano”, em seu art. 3º diz que “Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos ou de expansão urbana, assim definida por lei municipal”. Ficando assim explícito a ofensa contra a administração pública. Porém, a instituição causadora da ofensa foi a mesma administração pública, o próprio Estado, que não tem o critério de punir a própria instituição. Desta maneira, originou-se um precedente que ocasionou uma transformação na paisagem urbana, registrando diversos loteamentos irregulares e clandestinos não somente na Região Noroeste, mas progressivamente nas demais regiões da cidade.

Tal contexto, aponta que os governantes da capital não efetivaram uma

---

<sup>33</sup> Nesse processo, a Prefeitura de Goiânia não passava de mera expectadora. O prefeito era indicado pelo governador e aprovado pela Assembleia Legislativa. A Prefeitura não passava de uma subsecretaria do governo estadual, sem autonomia, já que as decisões políticas, administrativas e orçamentárias eram tomadas junto ao Governador, o que dava à Prefeitura um status subalterno (MOYSÉS, 2005, p. 311).

política habitacional sistemática para a jovem metrópole, e permaneceram com ações pontuais como soluções às pressões populares. Desde sua construção a cidade já era cenário de forte pressão por habitação, acumulando escassez de casas populares, acarretando episódios de ocupações. Assim, a cidade vai crescendo, expandindo horizontalmente, por meio do espaço construído, tanto pela população que ocupa áreas aleatoriamente procurando exercer seu direito à cidade, ou pelo poder público quanto pela iniciativa privada. Desta forma, esses espaços vão se tornando uma arena de conflitos entre ocupantes, sem teto; o poder público e as imobiliárias.

Nesse espaço gradativamente vão formando o ambiente construído, pois se constroem conjuntos habitacionais, em que se promovem loteamentos de baixa qualidade para acalmar as pressões dos ocupantes, a exemplo da Vila Mutirão na década de 1980, quando o Governador do Estado Iris Rezende autorizou a edificação de 1000 (hum mil) casas em regime de mutirão, em apenas um dia.

Essa façanha gerou diversas críticas, pois, tal governo foi considerado populista e excludente, reforçando a segregação social e espacial, uma vez que moradias eram construídas com placas de cimento e cobertas com telhas de amianto, tinham três cômodos – quarto, sala e cozinha – e um banheiro que ficava fora da moradia. Para completar, não havia infraestrutura básica, asfalto, água tratada, esgoto, transporte, e outros, como também faltava equipamentos comunitários, escola, posto de saúde e outros. Observe a figura 5, imagem da casa feita com placas de cimento.

**Figura 5 – Vila Mutirão ainda possui moradia feita com placas de cimento**



**Fonte:** Agehab vai cadastrar moradores de casas de placas da Vila Mutirão no Governo Itinerante – Agência Goiana de Habitação htm Vila Mutirão htm. Acesso em: 19 nov. 2013.

Nesta mesma década de 1980, em decorrência das pressões populares que persistiam, nova resposta foi dada com a implantação dos bairros Curitiba I, II, III e IV, para habitar em torno de oito mil famílias.

Ressalta-se que nesta época – 1980 – houve a extinção do BNH e suas atribuições foram transferidas para a Caixa Econômica Federal (CEF), havendo após esse fato oscilações em termos de financiamento e recursos.

Buscando amenizar a problemática no setor habitacional, em se tratando da esfera municipal, “a Companhia Municipal de Obras e Habitação (COMOB) se apresenta como o órgão definido pelo poder público para gerir as políticas habitacionais e obras públicas do município”. Acrescenta-se que a mesma tem por objetivo “desenvolver programas de inclusão social e contribuir para a gestão democrática da cidade, na área de habitação, objetivando executar os programas para a população de baixa renda em conformidade com a política municipal de habitação”. (OLIVEIRA, 2009, p. 04).

Sendo a COMOB, uma Sociedade de Economia Mista, subsidiária integral da Companhia de Urbanização de Goiânia (COMURG), criada em 1979, com atribuições de gerir obras públicas municipais entre outros.

Já no ano de 1983 a COMOB foi desativada, pelo Governo Municipal, passando suas atividades para a Secretaria de Obras Públicas e seu patrimônio, assim como o quadro de servidores. Somente em 1990 a COMOB foi reativada com

o intuito de executar pequenas obras para o município de Goiânia. Porém, após o ano de 1995 as atribuições da Companhia passou a ser responsável pela Política de Habitação do município, que envolve além da construção de moradias, estudos, planejamentos e captação de recursos para aplicação nos projetos habitacionais do município.

No decorrer do tempo, a situação da cidade foi se agravando com o desenvolvimento desordenado e a escassez de infraestrutura para atender a nova população, uma vez que no final da década de 1990, Goiânia foi tomada por loteamentos irregulares e invasões, como já havia acontecido em décadas anteriores. De acordo com Teixeira (2013), “isso se deu com a chegada de novos moradores que vinham de Estados vizinhos, como Maranhão, Minas Gerais, Tocantins, (...)”. Destaca que desta maneira começou expansão da capital, para atender a demanda populacional de migrantes. Assim, foram sendo implantados novos bairros sem planejamento e se enquadrando nos loteamentos irregulares, como, alguns apontados na Tabela 6.

Conforme a Lei Orgânica do Município de Goiânia, no seu artigo 167, parágrafo 1º, “é de responsabilidade do município em cooperação com a União, e o Estado, promover e executar programas de construção de moradias populares atendendo as necessidades da população, segundo critérios específicos de melhoria das condições habitacionais”.

Ressalta-se o art. 168, parágrafo 1º, que a ação do Município deverá orientar-se para:

- I. ampliar o acesso a lotes mínimos dotados de infraestrutura básica e serviços por transporte coletivo;
- II. estimular e assistir tecnicamente, projetos comunitários e associativos de construção de habitação e serviços;
- III. urbanizar, regularizar e titular as áreas ocupadas por população de baixa renda, passíveis de urbanização (Lei Orgânica do Município de Goiânia – Constituição Municipal, 1990, p. 81).

Com base nestes princípios de responsabilidade, a Secretaria Municipal de Obras (SMO) e a Companhia de Obras de Goiânia (COMOB), procurou desenvolver uma política de habitação, construção e manutenção de obras públicas no sentido de garantir condições dignas de habitabilidade à população, articulando-se com a reforma urbana, interligando aos bens e serviços oferecidos pela cidade, na busca da melhoria da qualidade de vida e a afirmação da cidadania.

No período de 2001 a 2004 houve a junção dos dois órgãos, SMO e COMOB, formando assim, o complexo SMO/COMOB. No período de 2006 a 2007, a sigla passou a ser Secretaria Municipal de Obras e Habitação (SMOH), sendo que em 2007, o administrador atual, no uso de suas atribuições legais e de conformidade com a Lei nº 8.537, de 20 de junho de 2007, criou a Secretaria Municipal de Habitação de Goiânia (SMHAB), com o objetivo de dar continuidade a Política Habitacional, já que a Prefeitura vem ao longo dos anos, trabalhando dentro da política de habitação, em parceria com o Estado e com o Governo Federal, priorizando atendimento as famílias moradoras de áreas de risco e de preservação permanente (A.P.P.), assim como a população de baixa renda que mora em condição de inquilinato ou cedido.

Esta modificação visava dar autonomia a habitação do município, com um caráter mais específico de atuação.

No processo de regulamentações foi aprovada a Lei nº 8.534, de 31 de maio de 2007, que expõe sobre a doação de lotes às famílias de baixa renda de acordo com o Programa Municipal de Habitação de Interesse Social e estabelece que sejam beneficiadas com programas habitacionais as famílias que:

- I. comprovem renda familiar de 0 (zero) a 03 (três) salários mínimos vigentes;
- II. comprovem residência fixa no município, no mínimo por 03 (três) anos;
- III. não possuam bens imóveis (Associação para Recuperação e Conservação do Ambiente – ARCA, 2010, p. 26-27).

A mesma Lei determina que no caso da doação do lote, a construção da habitação deverá ocorrer no prazo máximo de dois anos e que o título da propriedade é intransferível pelo prazo mínimo de cinco anos a partir da doação, e no caso do imóvel edificado – casa – pelo mesmo prazo de cinco anos não poderá ser vendido, locado, cedido ou transferido, bem como não colocar obstáculo à fiscalização da destinação e uso do imóvel, a ser realizada pela SMHAB, devidamente identificado, durante o prazo citado, caso contrário caberá sanções e até a reintegração de imóvel para município que novamente beneficiará a próxima família que está aguardando ser contemplada conforme os critérios estabelecidos na referida Lei.

A Lei nº 8534/2007, determina também a obrigatoriedade da destinação de áreas à política municipal de habitação de interesse social que serão de, no

mínimo, 15% (quinze por cento) e, no máximo, 25% (vinte e cinco por cento) do total de lotes resultantes do parcelamento de novos loteamentos urbanos, que deverão ser contínuas e contíguas entre si, sem qualquer ônus para o município. Porém, ressalta que estão isentos desta cota os loteamentos realizados por associações e cooperativas habitacionais sem fins lucrativos.

Desta forma, os novos loteamentos aprovados passaram a estabelecer lotes urbanizados com cotas destinadas ao município. Esta disponibilidade de lotes, associada ao subsídio do governo federal para a construção das habitações passa a subsidiar o surgimento de áreas propícias aos Programas de Habitação de Interesse Social (PHIS) na malha urbana apresentando um menor custo para a administração pública, do que os programas habitacionais até então executados onde a terra deveria ser oferecida diretamente pela Prefeitura.

Conforme a nova legislação em vigor, fica a cargo da administração municipal o projeto e gestão dos recursos para a construção das habitações, a relocação das famílias (residentes em áreas de risco, de proteção ambiental – A.P.P. e áreas públicas) e a implantação dos equipamentos comunitários (posto de saúde, escola, CMI e outros) e serviços urbanos complementares (iluminação, água tratada, asfalto e outros). Nesse sentido vale destacar:

As áreas destinadas à implantação de projetos habitacionais de interesse social obtidas através da aplicação da legislação somam para o município cerca de 7497 habitações geradas pela cessão de lotes prevista na nova lei. Esta oferta de lotes propiciou a rápida implantação de loteamentos de interesse social através da utilização dos recursos federais via Caixa Econômica Federal garantindo a relocação de famílias que estavam residindo em áreas de risco como é o caso da Vila Monticelli, Vila Emílio Póvoa e Jardim das Aroeiras entre outras áreas de risco (ARCA, 2010, p. 27-28).

Observe a Tabela 7 que apresenta os empreendimentos já entregues pela Prefeitura de Goiânia.

**Tabela 7 – Total de empreendimentos entregues pela Prefeitura de Goiânia (1994-2011)**

<b>Empreendimento</b>	<b>Número de unidades habitacionais e/ou lotes</b>	<b>Ano</b>
Residencial Goiânia Viva	1464 (U.H)	1994
Residencial Goiânia Viva	33 (lotes)	1994
Residencial Parque das Flores	80 (U.H)	1997
Residencial Parque Botafogo III (Felicidade)	80 (U.H)	1997
Residencial Parque Botafogo IV	112 (U.H)	1997
Residencial América Latina	160 (U.H)	1997
Recanto do Bosque	98 (U.H)	2002
Eldorado Oeste Extensão	100 (U.H)	2002
Residencial Senador Albino Boaventura	240 (lotes)	2004
Residencial Senador Albino Boaventura	202 (U.H)	2004
Conjunto Residencial Lótus	14 (U.H)	2005
Residencial Itamaracá	113 (U.H)	2009
Residencial Santa Fé	481 (U.H)	2009
Residencial São Geraldo	74 (U.H)	2009
Residencial Orlando de Moraes	479 (U.H)	2009
Residencial Buena Vista I	790 (U.H)	2009
Residencial Buena Vista II	188 (U.H)	2009
Residencial Buena Vista IV	418 (U.H)	2009
Residencial Jardins do Cerrado I	475 (U.H)	2010
Residencial Jardins do Cerrado II	392 (U.H)	2010
Residencial Jardins do Cerrado III	448 (U.H)	2010
Residencial Jardins do Cerrado IV	784 (U.H)	2010
Residencial Mundo Novo III	239 (U.H)	2010
Residencial Jardins do Cerrado VII	1808 (U.H)	2011
Residencial Iris Ville I	234 (U.H)	2011
Residencial Iris Ville II	157 (U.H)	2011
Residencial Bertim Belchior	553 (U.H)	2011

**Fonte:** Secretaria Municipal de Habitação (SMHAB) e Arca  
Elaboração: SEPLAN e ARCA

Grande parte dos empreendimentos entregues pela Prefeitura de Goiânia aconteceu após a criação da SMHAB que deu sequência a execução da Política de habitação por meio de fontes financiadoras dos programas habitacionais que foram;

O Orçamento Geral do Município – OGM; Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS; Orçamento Geral da União – OGU e Banco Interamericano do Desenvolvimento – BID, sendo que os critérios para utilização dos recursos são rigorosamente normatizados e fiscalizados pela Caixa Econômica Federal, Controladoria Geral da União e órgãos competentes das respectivas esferas de governo, acompanhando todas as etapas das obras físicas e do trabalho técnico social (OLIVEIRA, 2009, p. 06).

Nesse sentido, a política de habitação em Goiás conta com uma estrutura específica no que se refere às competências e inserção institucional do assunto por intermédio da AGEHAB no âmbito do Estado e SMHAB no âmbito municipal.

No que tange aos programas de habitação promovidos pelo Governo do

Estado de Goiás, o programa “Morada Nova” é mostrado como uma alternativa a questão habitacional, cuja ação é de competência da AGEHAB. Sua implementação ocorre por meio da concessão do Cheque Moradia, cujo objetivo é a redução do déficit habitacional, com a construção de moradias, reformas e melhorias de habitações já existentes.

Assim como na SMHAB, o governo do Estado, por meio da AGEHAB e parcerias com o Governo Federal, procura captar recursos do OGU e do FGTS, de responsabilidade da CEF, com a intenção de efetivar os projetos.

Acrescenta-se que o programa de habitação é também realizado por meio de lotes que são doados pelas prefeituras para o assentamento de famílias. Conforme esse projeto, a implantação dos serviços de infraestrutura básica compete ao governo de Goiás, cabendo a AGEHAB e as famílias beneficiadas a edificação das moradias.

Para serem beneficiadas no Programa “Morada Nova”, as famílias devem cumprir algumas exigências. O primeiro passo é estar inscrita junto a AGEHAB e sua renda não ultrapassar dois salários mínimos vigentes. Porém, as famílias cuja renda compreende até três salários mínimos, são beneficiadas pelo Tesouro Estadual. Portanto, o recurso concedido por meio do “cheque moradia” trata-se de um crédito outorgado, concedido ao comerciante, que o autoriza a repassar materiais de construção as famílias beneficiadas do programa.

O programa está definido na Lei Estadual nº 14.542 de 30 de setembro do ano de 2003. Observe na Tabela 8 a quantidade de benefícios e de investimentos gerados do ano de 2001 a 2010.

**Tabela 8 – Programa Cheque Moradia (Construção e Reforma): 2001 – 2010**

Ano	Quantidade de Benefícios			Investimentos (R\$)		
	Construção	Reforma	Total	Construção	Reforma	Total
2001	112	480	592	1.130.300	56.250,00	1.186.550,00
2002	17.872	7.675	25.547	21.768.600,00	9.925.550,00	31.694.150,00
2003	2.59	6.205	8.795	23.768.600,00	2.031.000,00	25.897.000,00
2004	11.605	6.209	17.814	19.711.750,00	11.717.750,00	31.863.500,00
2005	5.207	4.588	9.795	23.705.000,00	5.037.200,00	50.606.200,00
2006	8.896	4.966	13.861	44.425.500,00	5.105.500,00	68.567.000,00
2007	4.569	3.303	7.872	22.652.500,00	4.786.200,00	32.928.700,00
2008	1.243	363	1.606	5.720.000,00	496.500,00	10.148.500,00
2009	590	639	1229	2.950.000,00	726.900,00	5.642.900,00
2010	892	1.752	2.644	13.582.000,00	6.387.000,00	21.431.000,00

Fonte: AGEHAB, base de dados da Secretaria de Planejamento, 2010

Neste contexto o planejamento habitacional no Estado de Goiás e nos municípios, visam alcançar mais eficiência na aplicação, no repasse dos recursos disponíveis e na diminuição do déficit habitacional.

Torna-se uma necessidade ainda maior no presente contexto da política nacional de habitação, no qual há maior oferta de recursos e dos novos Programas Federais, como o Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) habitação.

Desta forma, diversos estudos atentam para uma política habitacional superficialmente eficiente, desarticulada de um planejamento urbano do território, podendo assim ocasionar grandes problemas com graves consequências, como, as moradias edificadas em áreas de risco, de preservação permanente, margens de córregos, podendo provocar inundações e deslizamentos. Portanto, para expandir o acesso as famílias de baixa renda ao direito à moradia com dignidade é preciso colocar em prática uma política urbana no âmbito municipal, direcionada a realizar o cumprimento da função social da propriedade urbana e para ampliar o acesso a terra, de acordo com o Estatuto da Cidade, que estabelece que o Plano Diretor, sendo este o instrumento para garantir a função social da propriedade da terra seja cumprida em cada cidade.

Nesse sentido, será abordado no próximo subtítulo a atuação da SMHAB e a execução da política habitacional.

## **2.2 A atuação da Secretaria Municipal de Habitação (SMHAB) e a execução da política de habitação**

Historicamente o processo de desenvolvimento urbano ocorreu de acordo com a lógica capitalista, em especial do capital imobiliário, desvelando a questão social em suas variadas expressões, caso em questão, trata-se de famílias aglomeradas em espaços segregados, ocupando favelas, cortiços, áreas de risco, áreas verdes, dentre outros.

Para se obter uma aproximação com a temática da política de habitação, se faz preciso analisar o que vem a ser déficit habitacional e qual é a importância dessa análise.

O chamado déficit habitacional, “é indicador que contribui para a formulação e avaliação da política habitacional, na medida em que orienta o gestor

público na especificação das necessidades das moradias”. (FURTADO, NETO, KRAUSE, 2013, p. 02-03).

A aproximação com esse indicador se faz importante, uma vez que o mesmo serve para orientar os agentes públicos responsáveis para lidar com a política habitacional na execução de programas capazes de atender a demanda emergente, na estimação do indicador de acordo com as esferas de governos; municipal, estadual, Distrito Federal e União.

Nesse contexto, ressalta-se que, “mais de 5 milhões de moradias precisam ser construídas em todo o país para acabar com o déficit habitacional”, segundo dados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (Pnad), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2010). Apresentado no Gráfico 4.

Em nível de região, o Centro-Oeste é o que em menor proporção apresenta o déficit de moradias, de 419 mil unidades habitacionais, porém, nesta região o Estado de Goiás deixa explícito o maior número de habitações que necessitam ser construídas, ou seja, 163 mil unidades habitacionais (U.H) para atender a população. (BRASIL, MCIDADES, 2008; PNAD, 2008). Ressalta-se que de acordo com o IBGE (2010-2011), a cidade de Goiânia apontou no *ranking* das mais populosas do país, em 12º lugar.

As informações acerca das necessidades habitacionais no município de Goiânia levam em consideração aspectos de relevância como,

primeiro as necessidades de ordem quantitativa, onde são elencadas as demandas por habitação de famílias que ocupam áreas impróprias (risco, sistema viário, proteção ambiental) e das famílias que vivem em coabitação ou em imóveis alugados, cedidos ou emprestados ou ainda adaptados e que possuem renda familiar de até 03 salários mínimos. (ARCA, 2010, p. 47).

É abordada também outra ordem das necessidades habitacionais que é a inadequação da moradia por insuficiência de infraestrutura ou por inadequação fundiária, considerada como *déficit* qualitativo de habitação (SEPLAN, 2008). Para análise desta ordem de necessidades, fazem parte, os loteamentos irregulares e clandestinos, observando sua localização na malha urbana e sua conexão com a estrutura viária com a infraestrutura e os serviços públicos oferecidos em seu entorno.

O trabalho de levantamento para identificação e monitoramento das famílias residentes em áreas de risco é realizado por meio da SMHAB, contando com o apoio e a parceria da Defesa Civil do Estado de Goiás e também do município e há participação da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SEMDUR) que atua no mapeamento dos locais.

Algumas intervenções emergenciais de transferência das famílias são executadas periodicamente pela SMHAB, mediante relatórios de acompanhamento das situações de risco elaboradas pela Defesa Civil. Observe a figura 6, a mesma mostra a construção de moradias em uma área de preservação (A.P.P.) e também em uma área de risco social e físico, uma vez que há no local a influência do tráfico de drogas, mesmo que camuflado e o perigo de inundações e desabamento de uma encosta do córrego “Palmito”.

**Figura 6** – Moradias irregulares em área de risco, Vila Maria Luiza



**Fonte:** Bruno Nascimento (2013)

Esta área de risco localiza-se na Vila Maria Luiza, situada na Região Leste da capital e sofreu intervenção parcial por parte da SMHAB, conforme publicado,

Prefeitura de Goiânia, por meio da Secretaria Municipal de Habitação (SMHAB), remove hoje, 22, a partir das 9h, seis famílias residentes em área de risco da Vila Maria Luiza, localizado na Região Leste da capital. As famílias que assinaram dia 20, contrato com a Caixa Econômica Federal (CEF), serão transferidas para o Residencial Jardim do Cerrado VII, situado

na Região Sudeste de Goiânia. (Matéria publicada no Diário de Goiás – 22 jan, 2013).

Após o laudo técnico emitido pela Defesa Civil, apontando tais residências com alto risco de morte, a SMHAB realizou o cadastro socioeconômico, inserindo essas famílias no Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) com respaldo na Portaria nº 610<sup>34</sup> do Ministério das Cidades.

Além da transferência das famílias da área irregular, é fundamental a demolição dessas moradias, uma vez que, é uma maneira de impedir novas apropriações irregulares. No momento da mudança, a família recebe o apoio de ajudantes para demolirem a edificação e a COMURG em parceria com a SMHAB disponibilizou servidores para transportarem a mobília para a nova moradia da família. Veja as figuras 7, 8, e 9.

**Figura 7** – Equipe de diversos órgãos da Prefeitura (SMHAB, COMURG, SEINFRA) e moradores no dia da remoção



**Fonte:** Arquivo da Autora (2013)

A Prefeitura de Goiânia, por meio do gestor da SMHAB, Fernando Santana, mobilizou servidores de diversos órgãos para trabalharem na transferência de famílias residentes em áreas de risco.

A intersetorialidade de diversos órgãos apresenta-se como possibilidade

<sup>34</sup> O documento estabelece a admissão de grupos de famílias provenientes de um mesmo assentamento irregular, por estarem em área de risco (Diário de Goiás – 22 jan, 2013).

de superação de práticas fragmentadas na relação com os usuários de serviços públicos.

**Figura 8** – Caminhão disponibilizado pela Prefeitura para transportar a mudança das famílias para a nova moradia



Fonte: João Roberto (2013)

A Secretaria Municipal de Obras (SEMOB) disponibilizou caminhões para levar a mudanças das famílias para a nova moradia, em parceria com demais secretarias do município.

**Figura 9** – Empreendimento do município, localizado na Região Sudeste para onde foi transferida as famílias da área de risco (Vila Maria Luiza)



Fonte: //f.prefeitura%20de%20goiania%20inaugura%201,8%20mil"casas%20do%20minha%20minha%20vida.htm. Acesso: 20 jan. 2013

No Residencial Jardins do Cerrado VII já habitam 1.808 famílias integradas a esse novo Empreendimento do município. As casas são sobrepostas (semelhantes a sobrados) e cada quatro unidades formam um bloco. Os blocos são construídos em conjuntos, todos possuem cerca ao redor, parque infantil, porteiro para cada quadra de blocos com guarita de segurança.

O imóvel tem 42 metros quadrados, divididos em sala, dois quartos, banheiro e cozinha conjugada com área de serviço. O empreendimento possui um Centro de Cidadania, onde são oferecidos cursos de qualificação profissional, a exemplo, mestre de obras, azulejistas, corte e costura entre outros. Os mesmos são realizados por meio de profissionais da prefeitura e em parceria com a iniciativa privada.

Tal empreendimento foi inaugurado em dezembro de 2011 e foi destinado conforme a Lei 8.534/2007, a famílias com renda familiar de no máximo três salários mínimos vigentes; residir no município, no mínimo por três anos e não possuir bens imóveis em seu nome. São famílias selecionadas pela SMHAB a partir do cadastro mantido por essa secretaria.

Em outros empreendimentos que vem sendo realizados por meio da SMHAB que está responsável por executar a política habitacional no município de Goiânia, estão sendo utilizados recursos do FGTS, do OGU e do PAC.

Os recursos do PAC estão sendo utilizados em programas habitacionais do município como o “A Casa da Gente”, para a população de baixa renda que reivindicara moradia junto ao gestor municipal, por meio de carta, e estão em conformidade com os outros da Lei nº 8534/2007 já mencionada, o “Programa Prioritário de Intervenção (PPI)”, urbanização e regularização fundiária. Ressalta-se,

As famílias inscritas atualmente nos programas habitacionais do município totalizam 114.216 sendo que: 22 mil estão cadastrados para o Programa A Casa da Gente; 87 mil estão inscritas no Programa Minha Casa Minha Vida; 4 mil incluídas no PPI (ARCA, 2010, p. 42-43).

Acrescenta-se também as famílias cadastradas em outros programas que estão em fase de conclusão que são; Pró-Moradia 97 com 282 famílias. Esse programa foi implantado com recursos do FGTS, por meio de contrato com CEF e o Habitar Brasil BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) – OGU com 934 famílias. Portanto, se somados todas as famílias inscritas em programas

habitacionais do município totalizaram 114.216 mil, (ARCA, 2010), porém, é sabido que estes números não refletem a verdadeira demanda por habitação de interesse social no município uma vez que as inscrições possuem diferentes formas de realização, como:

- No caso das famílias residentes em áreas de risco, que hoje são representadas por 4.000 inscrições do PPI, a indicação das inclusões vem das listagens oficiais da defesa civil e do ministério público. Neste programa os beneficiários são cadastrados através da visita de técnicos da Secretaria Municipal de Habitação para coleta de dados e a verificação da situação da residência. Esta é considerada como demanda habitacional emergencial do município considerando a situação de risco em que encontram as habitações.
- Já no que se refere às inscrições realizadas nos outros programas existem alguns fatores que devem ser observados; o programa “Minha Casa Minha Vida” por parte do município, foram realizadas manualmente, parte do montante dos inscritos será excluída na primeira triagem feita pela secretaria, seja por não obedecer aos critérios de seleção para inclusão no programa, por duplicidade de inscrições ou mesmo por não serem localizadas para o agendamento da entrevista. O Departamento de Pesquisa Social e Cadastro (DPSC) da SMHAB, acredita que cerca de 20.000 famílias chegarão ao final do processo seletivo passando pela visita dos assistentes sociais para só então obter o benefício;
- Outra forma de inclusão de inscrições se deu por meio de cartas enviadas ao prefeito no programa “Casa da Gente”, a redução do número efetivo de registros também pode ser verificada sendo que das 22.000 famílias inscritas inicialmente no programa, após uma triagem preliminar, foram selecionadas apenas 18.000 para serem visitadas. (ARCA, 2010, p. 43-44).

Nesse contexto de intervenções realizadas por meio da SMHAB para execução da política habitacional, além de obedecer aos critérios da Lei nº 8.534/2007, segue-se algumas etapas do processo de concessão do benefício que são:

- Inscrição junto a Secretaria Municipal de Habitação;

- Visita dos assistentes sociais às famílias inscritas para entrevista e preenchimento da ficha socioeconômica;
- Análise da assistente social e emissão do parecer favorável ou não a concessão do benefício da habitação;
- Digitalização dos processos que recebem um protocolo numerado;
- Reunião da documentação do solicitante e conferência das informações;
- Convocação das famílias para comparecerem a reuniões informativas sobre o contrato e os procedimentos que antecedem o recebimento do benefício;
- Assinatura do contrato referente à moradia;
- Agendamento da mudança;
- Acompanhamento da transferência das famílias para o empreendimento destinado. (ARCA, 2010, p. 45).

Desta forma, o requerente que for concedido o benefício da moradia, deverá ter o cadastro validado no sistema informatizado pelo DPSC da SMHAB, assim como deve ser aberto um processo formal pela divisão de Protocolo e Arquivo. O mesmo deverá conter os seguintes itens:

- 1) Ficha de inscrição;
- 2) Número do NIS<sup>35</sup>;
- 3) Ficha Socioeconômica;
- 4) Documentação comprobatória;
- 5) Parecer Técnico Favorável e,
- 6) Validação da inscrição no sistema informatizado. (MOREIRA, 2010, p. 11)

Nesse sentido o próximo passo é encaminhar o processo ao Departamento de Regularização Fundiária (DRFU), a qual cuidará do contrato e concessão pública e escritura pública, junto ao cartório em parceria com a prefeitura. No entanto quando o empreendimento faz parte do cadastro do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), do Governo Federal, em parceria com os Estados, municípios, empresas e outros, para famílias com renda até três salários mínimos vigentes. Os contratos são realizados um a um com a CEF, que leva em consideração a renda de cada família a ser atendida. As famílias assinam o contrato

---

<sup>35</sup> O Número de Identificação Social – NIS – é gerado por meio do Cadastro Único do Governo Federal – CADÚnico – que é um sistema utilizado pela Caixa Econômica Federal – CEF – (ARCA, 2010, p. 46). O NIS serve como requerimento não somente do imóvel, como também para inclusão em outros programas, como o Bolsa Família.

de financiamento do bem imóvel pelo prazo de dez anos e com o pagamento de 10% (dez por cento) da renda familiar mensal. É o caso do empreendimento exemplificado, Jardins do Cerrado VII.

Outro empreendimento com previsão para ser entregue no final do ano de 2013 foi o Residencial Buena Vista, com 1.424 (U.H) casas sobrepostas, estilo igual ao Jardins do Cerrado VII, até a forma de financiamento. Foram encaminhados 1.800 dossiês – processos – pré-selecionados à CEF para determinar os futuros contemplados com a moradia. Entre os dossiês, foram escolhidas 1.424 famílias para ocupar as novas residências do Residencial.

Há um diferencial para este empreendimento, foram aprovados três novos critérios para esta seleção, por meio do Conselho Municipal de Habitação; famílias com maior número de filhos e/ou com idosos ou portador de necessidades especiais (PNE) em sua composição familiar.

O crescimento desordenado das cidades que não possuem o devido planejamento ou não executa os instrumentos urbanísticos, desencadeiam sérios problemas ambientais e desequilíbrios sociais.

Conforme o inciso I, art. 106 do Plano Diretor de Goiânia (Lei Complementar nº 171 de 29 de maio de 2007) no Município de Goiânia, considera áreas de preservação permanente – APPs,

As faixas bilaterais contíguas aos cursos d'água temporais e permanentes, com largura mínima de 50m (cinquenta metros), a partir das margens ou cota de inundação para todos os córregos; de 100m (cem metros) para o Rio Meia Ponte e os Ribeirões Anicuns e João Leite, desde que tais dimensões propiciem a preservação de suas planícies de inundação ou várzeas (Plano Diretor, 2007).

O intenso processo de urbanização implica nas condições ambientais, com a proteção e a conservação das cidades, porém, é necessário uma intervenção pública para promover ordenamento urbano. O empenho da política habitacional para desenvolver projetos com a implantação de novos parcelamentos destinados a remoção da população de baixa renda com a implantação das Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS), que já vem sendo adotado.

Nesse sentido, com base na política urbana, no ano de 2007, o Plano Diretor estabeleceu critérios para o desenvolvimento de uma cidade mais justa com o intuito de dar oportunidades para os diversos segmentos da sociedade e foi por

meio da Lei Complementar nº 8.834 de 2009 que regulamenta o artigo 131 do Plano Diretor, no que refere à regularização fundiária do município, a qual estabelece as AEIS.

As AEIS é um dos instrumentos urbanísticos fundamentais para a regularização fundiária, pois reconhece e insere legalmente o assentamento no mapa da cidade. Está prevista na alínea “f”, do inciso V do art. 4º do Estatuto da Cidade. As mesmas são destinadas à implantação de programas habitacionais, de iniciativa pública ou privada que se destinam a promoção da política habitacional do município.

A Área Especial de Interesse Social III, corresponde às glebas sujeitas à intervenção de uma política habitacional de âmbito municipal, que viabilize o acesso à moradia à camada da população de menor poder financeiro.

Está previsto para 2014 a entrega de 214 (U.H) no empreendimento Antônio Carlos Pires, sendo 193 padrão e 21 PNE, o mesmo pertence ao PAC 2 e contemplará as famílias que já estão inseridas no cadastro da SMHAB.

Conforme o Departamento de Projetos da SMHAB, as áreas do PAC 2 a sofrerem intervenção são as apontadas na Tabela 9.

**Tabela 9 – Áreas de origens do PAC 2**

Itens	Área de origem (risco, APP e públicas)	Qtd. de famílias
1	Vila Finsocial	35
2	Jardim Botânico – Setor Pedro Ludovico	196
3	Setor dos Funcionários	30
4	Vila Santo Hilário	61
5	Parque Amazônia	89
6	Vila Novo Horizonte	100
7	Parque Anhanguera II; Jardim Europa	47
8	Vila Viana	158
9	Jardim Santo Antônio	14
10	Vila Romana	40

**Fonte:** Departamento de Projetos da SMHAB

Ainda existem diversas áreas de origem-risco, Área de Preservação Permanente (A.P.P), e públicas para sofrerem intervenção que são do PAC 1, ou seja, são áreas remanescentes que originaram em gestões anteriores e que ainda estão a espera de intervenção por parte da administração pública, a exemplo, Setor Urias Magalhães (sistema viário), Água Branca (A.P.P.), Parque Amazônia (Praça Maria Cardoso), Coronel Cosme (A.P.P.), Jardim Novo Mundo/Avenida Wilson

(risco), Setor Negrão de Lima (sistema viário e A.P.P.), Parque das Laranjeiras (A.P.P.), Jardim Guanabara II (risco e A.P.P.) entre outras.

Neste contexto, como já relatado, são mais de 4 mil famílias que estão a espera de alcançarem o acesso a moradia com segurança e dignidade. A transferência das mesmas vão acontecendo de acordo com a construção de residências, ou seja, de novos empreendimentos como os já exemplificados.

Assim, a política urbana, a ser implementada pelos municípios e pelo Estado, atenderá ao desenvolvimento das funções sociais da cidade, garantindo o bem estar de sua população. E para que haja justiça social na cidade, se faz necessário a aplicação dos instrumentos urbanísticos, por parte do poder público. Os mesmos deverão ser usados para contemplar o bem-estar da sociedade, sendo uma saída para diminuir a grande desigualdade socioespacial da cidade. Entre os instrumentos urbanísticos, destaca-se que o zoneamento, usado de maneira correta pelos gestores, poderá contribuir para diminuir a falta de moradia e também para evitar a ocupação de áreas públicas destinadas a praças, sistema viário e outras.

### **2.3 Movimentos populares pela moradia em Goiânia**

A questão dos movimentos sociais<sup>36</sup> reporta-se a problemática das classes sociais na sociedade capitalista. Nesta relação de classes contraditórias e antagônicas, os movimentos sociais, se utilizam de greves e outros tipos de ação reivindicatórias na luta por melhores condições de vida.

Os movimentos populares por moradia constituem canais expressivos de segmentos de baixa renda da sociedade na luta pela dignidade de morar. As maneiras variadas como se manifestam, demonstram não apenas uma riqueza da criatividade popular, mas, também um desafio para uma articulação de esforços diante de problemas complexos, a exemplo, da habitação no Brasil que tem sido uma das principais maneiras de organização da população do país na expansão de seus direitos sociais.

Esses movimentos são geralmente constituídos por frações da classe

---

<sup>36</sup> Em linhas gerais, o conceito de movimento social se refere à ação coletiva de um grupo organizado que objetiva alcançar mudanças sociais por meio do embate político, conforme seus valores e ideologias dentro de uma determinada sociedade e de um contexto específico, permeados de tensões sociais. Disponível em: <[www.brasilescola.com/sociologia/movimentossociais-breve-efinicao.htm](http://www.brasilescola.com/sociologia/movimentossociais-breve-efinicao.htm)>. Acesso em: 13 nov. 2013.

proletária. Normalmente são compostos por uma heterogeneidade de categorias, que nem por isso impede a coesão, a união, a vontade de lutar de reivindicar.

Ressalta-se que,

a luta por moradia não pode ser encarada somente na perspectiva do “mito da casa própria” de caráter pequeno burguês. Para os movimentos populares de bairro a casa própria não surge como simples acesso à propriedade privada, mas como oportunidade de fixação em cidades ou bairros próximos ao local de trabalho e serviços na área de consumo coletivo, necessários à reprodução da força de trabalho, fuga às constantes ameaças de despejos por parte do proprietário imobiliário e de erradicação de favelas por parte do aparato estatal; conquista de um local de habitação que lhes ofereça as mínimas condições de habitabilidade para viver dignamente com sua família. (AMMANN, 1991, p. 163).

O movimento popular em Goiânia inicia-se com a construção no momento em que Estado assume as condições necessárias para a expansão e acumulação capitalista, garantindo especialmente, a força de trabalho e os meios de produção para a indústria da construção civil, que constrói a nova capital e juntamente com ela a segregação socioespacial do trabalhador/construtor que sente na “pele” as mazelas da expressão social, como, habitações precárias e quase sempre em loteamentos irregulares, em áreas de risco, fundo de vales, áreas de preservação permanente (A.P.P.), ausente de infraestrutura básica (energia elétrica, água tratada, asfalto, entre outras) e equipamentos comunitários (creches, escolas, posto de saúde) e serviços utilitários, como correios, bancos e outros.

Contudo, a própria política aplicada pelo Estado no contexto das lutas de classes desenvolve os conflitos sociais, contribuindo para o surgimento dos movimentos populares. O Estado se porta como opositor visível desses movimentos, pois, representa os interesses globais do capital, cujo objetivo é garantir o processo de acumulação.

Os movimentos populares em Goiânia atinge maior nível de politização como movimento de posseiros urbanos, deflagrando com a ocupação coletiva do Jardim Nova Esperança, situada na região norte da cidade, da qual emerge do processo de lutas vinculadas a resistência, a tentativa de despejo e também a consolidação da área, o que envolvia a questão da urbanização da mesma.

Este processo deu-se no ano de 1979 e representa o marco da politização do movimento dos “invasores”, ocupantes em Goiânia, com significativa atuação da igreja católica e outras entidades da sociedade civil.

Os movimentos sociais ligados à questão das ocupações nasceram com o objetivo de lutar pela permanência na terra, como também passam a ser protagonistas de intervenções caracteristicamente políticas, ou seja, apresentam-se aos dirigentes de órgãos públicos reivindicando infraestrutura e bens e serviços coletivos para as ocupações, realizam manifestações públicas de protestos, enfim, adotam estratégias de se tornarem publicamente visíveis, para desta forma pressionar as autoridades e a sociedade.

A organização das ocupações, inicialmente, denominou-se “União das Invasões”, em seguida “Movimento de Posseiros Urbanos (MPU)” e a “Federação Goiana de Inquilinos e Posseiros” (FEGIP), portanto,

O surgimento da União das Invasões decorreu do processo de formação das entidades pelas bases. Foi um período em que as invasões se reuniam para discutir sua formação. Sua criação decorre da problemática vivenciada pelo Jardim Nova Esperança, que deu oportunidade de discutir várias frentes de luta: garantir a ocupação, rejeitar os programas governamentais na área de habitação e definir parâmetros de urbanização para as áreas independentes daquelas indicadas pelo governo. Era também um movimento de luta dos invasores como forma de contrapor aos estigmas socialmente atribuídos aos residentes em invasões. Trata-se de eliminação a terminologia estigmatizante de “invasores” para assumirem identidade de “Posseiros Urbanos”. (TAVARES; PALESTINO; PEREIRA; COUTINHO; 1994, p. 49).

A intervenção do Estado foi caracterizado de manipulação, quer por meio de mecanismos ideológicos, quer por meio do atendimento parcial das reivindicações populares, atendendo somente àquelas que interessavam ao poder dominante.

Na esfera da dinâmica interna do movimento, o MPU apresentava dois aspectos fundamentais: um que se expressava na necessidade de ampliar e buscar a incorporação de novos segmentos e novos inquilinos; a outra característica refere-se à procura de articulação da entidade com outros movimentos nacionais, especialmente aqueles direcionados para a questão da moradia.

Neste contexto, a política habitacional ao compor parte da política urbana deve ser apreendida na inter-relação dos movimentos sociais com o Estado de um lado, e a pressão dos grupos econômicos de outro. Procura-se com isto, demonstrar que a decisão de interferir no espaço urbano é resultado da luta política que se cria entre os movimentos que reivindicam, cobram respostas às questões relacionadas à moradia, os interesses dos grupos econômicos do segmento imobiliário, e os

representantes governamentais, que são pressionados por ambos. As cidades em seu processo histórico tem sido palco de diversas maneiras de lutas referentes a questões relativos à moradia e aos bens de consumo coletivo. Desta forma, as lutas por habitação têm contribuído para que esta seja inserida em alguns planos de governo.

Assim, a migração, a urbanização, os movimentos populares são fatores que contribuem nas decisões políticas de compor a moradia como uma questão social que deve ser objeto da política habitacional. Tal política deverá agir como mediadora de conflitos e interesses opostos, de maneira a ressaltar a relação dialética estabelecida entre o Poder Estatal e a sociedade civil.

A política habitacional, porém expressa a resposta do Estado aos atritos da sociedade por moradia. O Estado e a sociedade civil passam por transformações durante o processo de luta, desta maneira um e outro avançam e/ou recuam para não perder a posição já alcançada em determinada conjuntura. As lutas por moradia perpassam a esfera estatal fazendo refletir no seu interior suas reivindicações, seus protestos, suas intenções que por diversas vezes, são materializadas em medidas concretas. Desse modo, a intenção é estabelecer que, a força, a união, a organização e o poder de mobilização das lutas por habitação são propagadas no interior do Estado.

Nesse sentido, o direito à casa própria é uma das reivindicações mais marcantes de protestos. Essa problemática é fundamental em capitais como Goiânia, em ritmo crescente.

A sociedade civil tem assumido lacunas deixadas pela retração dos poderes públicos e em se tratando de moradia, a população tenta solucionar os problemas de diversas maneiras, como, arcar com o valor alto do aluguel imposto pelo mercado imobiliário, morar de favor em residências de parentes ou amigo, dentre outras alternativas ocuparem áreas públicas, privadas, de risco, de preservação.

Ressalta-se a ocupação do Parque Oeste Industrial em Goiânia, que causou grande repercussão em todo o país. A ocupação que teve início em maio de 2004 em um ano aproximadamente já contava com uma média de cinco mil famílias. (DIÁRIO DA MANHÃ, 2005). A situação seguiu para o ano seguinte havendo inclusive relatos de assassinatos, devido a tensão que se estabelecia no local. Observe a figuras 10 e 11.

**Figura 10** – “Operação Trágica” em Goiânia, Parque Oeste Industrial



Fonte: DM (21-05-2005)

Localizado na Região Oeste da capital, o Parque Oeste Industrial sofre forte tensão na área onde estão residindo os ocupantes.

Servidores da Segurança Pública adentraram a área de ocupação para realizarem a desapropriação do terreno em questão.

**Figura 11** – Parque Oeste Industrial, em Goiânia, momento da desocupação de famílias



Fonte: [tvufg.org.br/conexões/?p=361](http://tvufg.org.br/conexões/?p=361) (2005), Acesso em: 20 nov. 2013.

Famílias ocupantes da área no Parque Oeste Industrial, revoltam-se e entram em conflito com os policiais.

No dia 16 de fevereiro do ano de 2005, mais de 1.800 policiais foram mobilizados pela Secretaria de Segurança Pública para desocupar uma área ocupada por famílias sem teto no Parque Oeste Industrial. A ação, denominada de Triunfo, resultou em duas mortes, 14 feridos, cerca de 800 pessoas detidas e inúmeros desabrigados. O episódio ficou marcado como um dos mais violentos da história da capital. ([tvufg.org.br/conexoes/?p=361](http://tvufg.org.br/conexoes/?p=361)).

Das muitas famílias que ali estiveram, diversas foram cadastradas pela AGEHAB em parceria com a SMHAB para serem beneficiadas em programas futuros. Muitas que não tiveram lugar para se abrigarem, foram alojadas por alguns meses em ginásios da capital, onde outros conflitos ocasionaram mais vítimas fatais, sendo as famílias posteriormente transferidas para área provisória no Setor Grajaú, em Goiânia e somente no ano de 2006 as primeiras famílias foram transferidas para o Setor “Real Conquista”.

As demandas de segmentos sociais populares-principalmente pela moradia tem sido constante em todo o país e frequentemente são relegados a um segundo plano pelo governo estatal cada vez mais inserido em um contexto neoliberal. É então natural que a sociedade civil se articule, se organize em busca de amenizar um pouco os efeitos dessa ausência do Estado, porém, sem eximir o poder público de sua responsabilidade em gerir as políticas públicas, como a política habitacional.

Nesse sentido nota-se alguns organismos do suposto “Terceiro Setor”, associação da sociedade civil, que possuem vínculos e interesses políticos, como é o caso do Movimento de Luta Pela Casa Própria (MLCP), que explicitamente possui influência da carreira política de seu casal fundador.

O MLCP foi fundado em setembro de 1991, pós redemocratização e da disseminação de organismos advindos da sociedade civil, em função de um Estado ineficaz em assegurar o cumprimento dos direitos outorgados pela recém outorgada Constituição de 1988 – conhecida como cidadã. Refere-se a uma “associação civil sem finalidade lucrativa, política ou religiosa”, com o objetivo de promover e potencializar a mobilização em torno da moradia e pelo melhoramento das condições de infraestrutura após a conquista das mesmas.

É sabido, porém, das lutas e reivindicações de organizações da

sociedade civil, uma parcela da população com o intuito de diminuir as disparidades sociais, econômicas, culturais existente na sociedade de forma a conquistar um espaço mais justo e igualitário. Estas lutas e embates se materializam na busca dos direitos coletivos que foram coibidos pelos detentores do poder, sobretudo os governantes políticos. Assim,

a organização comunitária é fundamental em qualquer processo de intervenção, isso porque é através dela que se constrói a identidade coletiva das comunidades. Mesmo compreendendo a existência de interesses individuais e particulares nessas organizações, as dificuldades comuns a todos, inclusive do alcance de uma melhoria individual, é que fazem com que pessoas se unam e se fortaleçam enquanto grupo para buscar, coletivamente, respostas para seus problemas. (ALMEIDA, 2006, p. 83).

Ressalta-se, a organização do movimento pró-moradia que recebeu o nome de “Ocupação Pedro Nascimento”, em homenagem a um morador morto na ocupação do Parque Oeste Industrial em 2005. Os ocupantes se manifestaram levantando a faixa em homenagem ao companheiro de luta. Observe a figura 12.

**Figura 12** – Goiânia: ato de Batismo da Ocupação “Pedro Nascimento” (2012)



**Fonte:** [passapalavra.info/?p=61070](http://passapalavra.info/?p=61070). Acesso em: 18 nov. 2013.

Esta homenagem ocorreu no dia 14 de setembro do ano de 2012, dia do batismo da ocupação do Residencial Juscelino Kubitschek (JK I) e Juscelino Kubitschek (JK II), que começou a ser ocupado no final de maio do referido ano. Iniciou com um pequeno número de famílias e rapidamente expandiu ganhando

grandes proporções.

A área ocupada é de um loteamento localizado na Região Noroeste da capital, de responsabilidade da “Sociedade Habitacional Norte” (SHN), teve seu início no ano de 2005, mas, até então não possui a regularização fundiária. Porém este processo de regularização é “complexo, pois, ao que indicam os dados dos processos movidos pelo Ministério Público de Goiás, além das irregularidades técnicas, os responsáveis pelo loteamento têm envolvimento de longo prazo com a especulação imobiliária em Goiás”. ([www.passapalavra.info/?p=61010](http://www.passapalavra.info/?p=61010)). Acesso: 18 nov. 2013.

No ano de 2009 o Ministério Público Goiás (MPG), teria tentado solucionar o caso, quando estabeleceu com o proprietário do loteamento um Termo de Compromisso, Responsabilidade e Ajustamento de Conduta para a regularização do loteamento Residencial JKI e JKII. Neste termo o proprietário está suspenso de comercializar os lotes, que estavam na condição de irregularidades e clandestinos. Para a regularização e liberação de venda, o proprietário necessita de providenciar diversos documentos<sup>37</sup> que constariam a existência de infraestrutura no local como também a regulamentação juntamente ao poder público.

No entanto, a venda dos lotes permaneceu sem cumprir a parte burocrática-documental e o proprietário continuou abusando da população “humilde”, desinformada sobre as normas de regularização fundiária e sobre a regulamentação exigida por parte do poder público. As famílias almejavam conquistar uma moradia com dignidade. Assim, as pessoas interessadas em comprar os lotes nos Residenciais, recebiam uma “Promessa de Cessão de Direitos” por parte da SHN. Desta maneira o adquirente se tornava sócio e corresponsável pelo empreendimento.

Contudo, os únicos que estavam em vantagens, eram os responsáveis pelo loteamento, pois, continuavam a vender os lotes no JK e as famílias iniciaram a construção de suas moradias, mesmo sem qualquer infraestrutura básica (água tratada, energia elétrica e outros). Devido ao baixo valor dos terrenos e por serem famílias com baixa renda. Veja a figura 13.

---

<sup>37</sup> Dentre estes documentos: requerimento do interessado (loteador/procurador/morador, o qual detém a propriedade da gleba); Levantamento topocadastral e planialtimétrico do loteamento/parcelamento; projeto urbanístico; certidões negativas da Fazenda Pública (Municipal, Estadual, Federal) do loteador/proprietário da área; certidão de compra e venda de cada lote; escritura do proprietário; declaração da CELG cm data da energização da gleba; atestado de viabilidade técnica da SANEAGO, licença ambiental ([www.passapalavra.info/?p=61040](http://www.passapalavra.info/?p=61040)). Acesso: 18 nov. 2013.

**Figura 13** – Goiânia – ocupação e resistência no Residencial JK (2012)



**Fonte:** [passapalavra.info/?p=61070](http://passapalavra.info/?p=61070) Acesso em: 17 nov. 2013.

A figura 13 expõe uma imagem panorâmica do Residencial JK. Visualiza-se a construção de moradias feita de lona (materiais recicláveis), como também alvenaria. Nesta área, habitam famílias que compraram os lotes da SHN e outras que ocuparam os terrenos do loteamento, porém, toda a população permanece sem um ambiente construído com dignidade.

Por esta razão foi proposto outro Termo de Ajustamento de Conduta pelo MPG, sendo assinado pela Prefeitura por meio da Secretaria de Planejamento e SMHAB, entretanto a situação no local permanece a mesma, os gestores públicos ainda não executaram benefícios para os moradores.

O documento expedido pelo MPG, evitou até o momento que houvesse a reintegração de posse em favor da SHN que queria desapropriar os ocupantes do local. Houve a hipótese, ou seja, a possibilidade de desocupação dos moradores “invasores” usando a força policial, a exemplo do que havia acontecido no Parque Oeste Industrial no ano de 2005, como foi exemplificado anteriormente neste trabalho. A liminar foi derrubada pelo MPG, antes que a desocupação acontecesse e uma nova tragédia marcasse a trajetória de luta dos movimentos em defesa da moradia,

É notório que nestes loteamentos irregulares, clandestinos, a população sofre com todas as mazelas da questão social, como, ausência de infraestrutura básica (asfalto, energia elétrica, água tratada), equipamentos comunitários (creches, escolas, posto de saúde, dentre outros) e bens e serviços.

Os problemas vão desde a irregularidade dos terrenos, as questões estruturais e quase sempre o Estado acaba ignorando estes problemas, poupando-se de sua responsabilidade em relação a esta população que geralmente é de baixa renda. A consequência que gera essa reação por parte do poder público, é uma população marginalizada e sem acesso a usufruir dos plenos direitos sociais que contemplam a cidadania, o direito à cidade, a viver com dignidade e segurança em um ambiente construído que vá além da “casa própria”.

É a partir deste enfoque que os movimentos populares reivindicatórios tomam impulso em diversas localidades do território brasileiro se fortalecendo, se unindo e reunindo em seu entorno várias organizações sociais preocupadas não somente com a moradia, mas também com o “viver bem” da população.

## **CAPÍTULO III**

### **AVALIAÇÃO DA PÓS-OCUPAÇÃO DO RESIDENCIAL BUENA VISTA IV, GOIÂNIA-GOIÁS**

#### **3.1 Caracterização histórica do Residencial Buena Vista IV**

O Conjunto Habitacional Residencial Buena Vista IV, inaugurado em 2009, é componente da execução da Política de Habitação de Interesse Social (PHIS), com um processo dinâmico e preciso e compreende uma relação articulada de ações em parcerias dos governos federal e municipal. O projeto visa a construção de unidades habitacionais (U.H), infraestrutura básica e o Projeto de Trabalho Técnico Social (PTTS) nas áreas de intervenção do novo residencial em que se procurava atender as famílias de baixa renda, que moravam em ocupações em áreas públicas, áreas de preservação permanente (APP), áreas de risco de alagamentos e/ou degradação ambiental.

O conjunto habitacional integra o Programa de Projetos Prioritários de Investimentos (PPI). Obteve financiamento para sua execução por meio do Orçamento Geral da União (OGU), por intermédio da Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDU), Caixa Econômica Federal (CEF) e a contrapartida da Prefeitura Municipal de Goiânia e Secretaria Municipal de Habitação (SMHAB) executora da intervenção.

De acordo com o Decreto nº 2.680, de 18 de dezembro de 2007, tendo em vista o disposto nas Leis Federais nº 10.257/01 e 7.502/95, bem como o contido no processo nº 3.140.900-4/2007, de interesse de Buena Vista Empreendimentos e Participações Ltda, e considerando o disposto no artigo 209, da Lei Complementar

nº 171, de 29 de maio de 2007 – Plano Diretor de Goiânia. Decreta:

Art. 1º - Fica aprovado o Parcelamento do Residencial Buena Vista IV, com área total escriturada de 742.340,08 m<sup>2</sup> (setecentos e quarenta e dois mil e trezentos e quarenta vírgula oito metros quadrados), e área a ser parcelada de 654.145,24m<sup>2</sup> (seiscentos e cinquenta e quatro mil, cento e quarenta e cinco vírgula vinte e quatro metros quadrados), de propriedade de Buena Vista Empreendimentos e Participações Ltda, parte integrante da Fazenda Salinas, localizada às margens da BR-060, confrontando com as Chácaras Salinas, Córrego Salinas e Chácara São Geraldo, em conformidade com as plantas, memorial descritivo, listagem de lotes e demais atos contidos nos processos. (Goiânia, Diário Oficial do Município, Nº 4.270, 2007, p. 07).

Apresenta-se por meio da figura 14 a área destinada a construção do Conjunto Habitacional Residencial Buena Vista I, II, III e IV às margens da BR-060.

**Figura 14** – Área destinada ao parcelamento do Residencial Buena Vista



Fonte: [go.quebarato.com.br/Goiânia/loteamento-residencial-buena-vista-32E568.html](http://go.quebarato.com.br/Goiânia/loteamento-residencial-buena-vista-32E568.html) – Acesso: 02 de abril de 2012  
Ano: 2007

A figura 15 demonstra a área parcelada do Conjunto Habitacional Residencial Buena Vista I, II, III e IV. As edificações do empreendimento em execução.

**Figura 15** – Início das edificações do Residencial Buena Vista



**Fonte:** [go.quebarato.com.br/Goiânia/lotearmento-residencial-buena-vista-32E568.ht](http://go.quebarato.com.br/Goiânia/lotearmento-residencial-buena-vista-32E568.ht) ml – Acesso: 02 de abril de 2012

Ano: 2008

O Residencial Buena Vista IV também é confrontante com Jardim Botânico e Residencial Della Penna, ambos estão situados na saída para a cidade de Guapó.

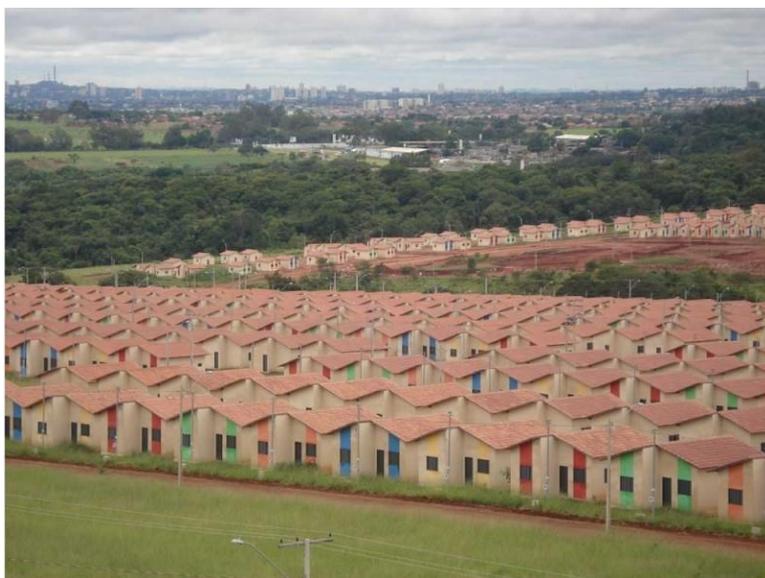
**Figura 16** – Conjunto Habitacional Residencial Buena Vista e adjacências



**Fonte:** [www.rmtc.goiania.com.br](http://www.rmtc.goiania.com.br) – Acesso: 02 de abril de 2012

O artigo 2º do referido Decreto nº 2680, descreve a composição do parcelamento do solo, deferindo no total da área escriturada, 7.967,25m<sup>2</sup> (sete mil, novecentos e sessenta e sete vírgula vinte e cinco metros quadrados) de zona de proteção ambiental (ZPA). Sobre a utilização das áreas parceladas estabelece que são 38 (trinta e oito) quadras e 1.457 (hum mil e quatrocentos e cinquenta e sete), lotes, sendo destes, 12 (doze) quadras e 418 (quatrocentos e dezoito) lotes destinados a execução da Política de Habitação de Interesse Social (PHIS), (Goiânia, Diário Oficial do Município, nº 4270, 2007, p. 08), que supõe ser uma política de inclusão social.

**Figura 17** – Extensa área de proteção ambiental no Residencial Buena Vista



**Fonte:** [www.deputadairis.com.br/?p=1615](http://www.deputadairis.com.br/?p=1615) – Acesso em: 02 de abril de 2012  
Ano: 2010

O artigo 4º (Decreto nº 2680) destina 418 (quatrocentos e dezoito) lotes, à Prefeitura Municipal de Goiânia, em razão de convênio firmado entre o município e o loteador,

deverão ser transferidos pelo LOTEADOR ao MUNICÍPIO na forma de doação e pagamentos, através de Escritura Pública devidamente registrada no Cartório de Registro de Imóveis competente, no prazo de 03 (três) dias úteis após o registro do empreendimento. Os lotes serão utilizados na promoção de um estoque emergencial de Lotes Urbanos e Públicos para o desenvolvimento de programas municipais de habitação de interesse social e execução de projetos habitacionais de assentamentos de famílias de baixa renda e geração de emprego e renda, tudo em conformidade com o disposto nas Leis Complementares Municipais nº 031, de 29/12/94, 048, de 23/05/96, Lei Municipal nº 7.222 de 20/09/93 e Lei Municipal nº 8534, de

31/05/2007. (Goiânia, Diário Oficial do Município, nº 4270, 2007, p. 9).

Em conformidade com o artigo 5º e artigo 72, inciso II, da Lei Complementar de nº 031/94, o “Residencial Buena Vista IV”, ficam previstas as seguintes Zonas de Uso:

Zona de Proteção Ambiental – Compreende os espaços abertos, praças, parques infantis, parques esportivos, rotulas do sistema viário e plantas ornamentais de logradouros.

Zona Especial de Interesse Social III (ZEIS-III), art. 55, inciso III: para demais quadras e áreas públicas. (Goiânia, Diário Oficial do Município, nº 4270, 2007, p. 9).

Assim, no ano de 2007 foi realizado um convênio entre a Prefeitura de Goiânia e Buena Vista Empreendimentos – Loteador, objetivando uma parceria entre o Poder Público Municipal e a iniciativa privada com o intuito de promoverem o parcelamento das seguintes glebas de terras; Buena Vista I, composto por 1.324 (hum mil trezentos e vinte e quatro) lotes; Buena Vista II, com 1.538 (hum mil quinhentos e trinta e oito) lotes e Buena Vista IV, com 1.457 (hum mil quatrocentos e cinquenta e sete) lotes, totalizando 4.319 (quatro mil trezentos e dezenove lotes).

Houve como parte do convênio firmado entre ambos a contrapartida do município,

será de R\$ 5.221.925,48 (cinco milhões, duzentos e vinte e hum mil, novecentos e vinte e cinco e quarenta e oito centavos), de acordo com a avaliação realizada, pela Comissão Especial de Avaliação da Prefeitura Municipal de Goiânia, na forma de isenção de taxas e execução dos serviços e das obras do sistema de captação de águas pluviais, de terraplenagem e de pavimentação, meios-fios e sarjetas. (Goiânia, Diário Oficial do Município, nº 4270, 2007, p. 14).

Conforme a equipe técnica do Departamento de Projeto da SMHAB a casa padrão possui área edificada de 40,80m<sup>2</sup> (quarenta vírgula oitenta metros quadrados), sendo este para o projeto com proposta de ampliação passando a área construída para 67,97m<sup>2</sup> (sessenta e sete vírgula noventa e sete metros quadrados) de edificação.

Porém para que haja esta ampliação no imóvel, a família contemplada pelo programa habitacional terá que arcar com os custos da obra de extensão, pois o respectivo Departamento de Projetos da SMHAB fornece para a família que deseja ampliar a casa, o projeto sem nenhum ônus.

O Conjunto Habitacional Residencial Buena Vista IV, a título de política pública, urbano-habitacional, foi idealizada como instrumento de inclusão social.

É sabido que o espaço urbano tornou-se objeto de interesses antagônicos. Quem tem recursos financeiros para escolher o local de morar é uma parcela reduzida e dominante, que geralmente dita as regras no processo de produção e divisão com base nos valores econômicos de mercado. As pessoas que podem pagar por bens e serviços, quase sempre habitam os melhores espaços urbanizados. Porém a grande parcela da população ocupam bairros, vilas degradadas e segregadas nas diversas cidades brasileiras.

Desta forma quem não possui os recursos financeiros para aquisição de um imóvel em um local que possa escolher, ocupa espaços precários, insalubres, com risco social, risco físico, áreas públicas, áreas de preservação permanente, sujeitas a inundações e desabamentos, como as moradias em situação de ocupação irregular na Vila Viana, Setor Coronel Cosme, Santa Genoveva e Parque Industrial João Braz. Locais onde houve a intervenção por parte do poder público para a transferência de famílias para o Residencial Buena Vista IV.

A Vila Viana e o Setor Coronel Cosme estão localizados na Região Leste da Capital. As famílias que foram transferidas para o empreendimento do município, ocupavam os espaços precários, como as margens do leito da antiga estrada de ferro em Goiânia.

**Figura 18** – Vila Viana – ocupação na antiga linha férrea



**Fonte:** [www.skyscrapercity.com/showthread.php?p=55828255](http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?p=55828255) – Acesso em 20 de dezembro de 2013  
Ano: 2010

Conforme entrevista fornecida ao Jornal Globo (2013) pelo Promotor de Justiça do Ministério Público, Maurício Nardini, declarou; “Alocar um novo espaço para essas pessoas não é fácil. Existem entraves burocráticos e existem também interesses políticos que fazem com que esse processo sofra influência de forma tal a fazer com que a coisa atrase bastante”. (FERRAZ, G1, GLOBO, 2013).

Esta declaração por parte do promotor vai de encontro ao que é visível nas áreas de ocupações irregulares da capital. A intervenção por parte dos gestores públicos acontecem muito lentamente e essa morosidade vai gerando cada vez mais transtornos e desgastes para a população.

Na Vila Viana foram transferidas 72 (setenta e duas) famílias, de uma área pública, destinada ao projeto da Avenida Leste-Oeste<sup>38</sup>. Esse projeto é a retomada de um espaço público que estava abandonado pelo poder público, sendo ocupado por famílias em condições precárias.

No entanto é sabido que a intervenção sofrida na área de ocupação irregular na Vila Viana foi parcial, pois ainda permanecem no local dezenas de famílias, o que faz reforçar a fala do promotor de justiça “existem entraves burocráticos e existem também interesses políticos”. (NARDINI, 2013), pois diversas famílias entraram com processo judicial contra o poder público, reivindicando o direito de permanecerem no local, sobre a justificativa de estarem próximos ao trabalho, a grande oferta de bens e serviços. Argumentam ainda que todas as suas economias foram empregadas na edificação das moradias. Desta forma aguardam o parecer judicial.

Já o Setor Coronel Cosme, além de ter residências em uma área pública, destinada a prorrogação da Avenida Leste-Oeste, o setor possuía uma parte de moradias edificadas na área de preservação ambiental permanente – APP – situada

---

<sup>38</sup> A prefeitura de Goiânia, por meio da extinta Agência Municipal de Obras (AMOB) e atual Secretaria Municipal de Obras (SEMOB), tem dado continuidade as obras da Avenida Leste-Oeste. A construção da avenida foi iniciada em 1997, com execução do trecho entre a Câmara Municipal e a Avenida Bernardo Sayão. Entre 2005 e 2012 foram executados dois trechos, um entre a Avenida Senador Jaime, na Vila Abajá e a Avenida Dom Eduardo, na Vila São José, e outro na Avenida Anhanguera à Avenida Castelo Branco. No período já foram executados mais de 100 mil m<sup>2</sup> de pavimentação e as obras contam ainda com meios fins, sistema de drenagem e um bueiro/ponte, sobre o Córrego Taquaral. O principal objetivo da implantação da Avenida Leste-Oeste é, o primeiro momento, a ligação da Região Oeste da cidade com a Região Central, beneficiando bairros como a Vila Abajá, Vila Isaura, Vila São José, Esplanada dos Anicuns, Bairro Goiás, Parque Industrial João Braz e Conjunto Vera Cruz. Futuramente, o projeto interligará o lado Leste a partir do município de Senador Canedo até o lado Oeste na divisa do município de Trindade, em um eixo que atravessará a capital. (Disponível em: [www.goiania.com.br/2012/08/amob-executa-obras-na-avenida-leste-oeste.html](http://www.goiania.com.br/2012/08/amob-executa-obras-na-avenida-leste-oeste.html)) Acesso em: 02 jan. 2013.

às margens do Rio Meia Ponte. A SMHAB e parceiros transferiram as 63 (sessenta e três) moradias situadas em área de APP para o Residencial Buena Vista IV. Além da transferência das famílias os respectivos órgãos do município tinham como tarefa promover a recuperação do local degradado. A Agência Municipal de Meio Ambiente (AMMA), deveria promover a recuperação ambiental, a Secretaria Municipal de Obras (SEMOB), a pavimentação entre outros serviços.

Na Vila Viana, a exemplo do Setor Coronel Cosme, a transferência de famílias que ocupam as margens da antiga estrada de ferro foi parcial, e permanece no local várias famílias para serem transferidas.

**Figura 19** – Linha férrea na Vila Coronel Cosme



**Fonte:** [tede.biblioteca.ucg.br/tde-busca/arquivo-phd?codarquivo=894](http://tede.biblioteca.ucg.br/tde-busca/arquivo-phd?codarquivo=894) – Acesso em: 20 de dezembro de 2013  
Ano: 2007

Outra área de ocupação irregular que sofreu intervenção do poder público foi o Parque Industrial João Braz, situado na Região Oeste da cidade. A SMHAB e parceiros transferiram, 209 (duzentas e nove) famílias de uma área pública que a situação era semelhante a Vila Viana e o Setor Coronel Cosme. O diferencial foi que a Prefeitura de Goiânia por meio de seus órgãos competentes atuaram na determinada área de ocupação irregular e interviram com transferência total das famílias para o Residencial Buena Vista IV e no local das moradias precárias, a extinta AMOB realizou a obra de duplicação da Avenida Leste-Oeste e a construção de uma rotatória.

Os serviços de pavimentação foram executados na Avenida Francisco Alves de Oliveira, no Parque Industrial João Braz. A ação integra as obras da Avenida Leste-Oeste entre o Bairro Goiá e o Parque Industrial João Braz.

**Figura 20** – AMOB executa obras na Avenida Leste-Oeste, Parque Industrial João Braz



**Fonte:** [www.goiania.com.br/2012/08/amob-executa-obrasnaavenida-leste.html](http://www.goiania.com.br/2012/08/amob-executa-obrasnaavenida-leste.html)  
Acesso em: 21 de dezembro de 2013  
Ano: 2012

A última ocupação irregular a sofrer a intervenção do poder público, foi o Setor Santa Genoveva, Avenida João Leite.

Esta ocupação causou a degradação ambiental e a irregularidade em área pública. Porém houve a transferência total dos moradores do local. As 74 (setenta e quatro) famílias foram transferidas para o Residencial Buena Vista IV, por meio da SMHB e parceiros. Com a desocupação a área de preservação ambiental será recuperada por órgãos municipais responsáveis.

A figura 21 apresenta uma moradora da área carregando uma caixa de papelão que continha os seus pertences e faz uma visualização das moradias precárias na referida área do Setor Santa Genoveva.

**Figura 21** – Visualização dos moradores e de seus barracos no Setor Santa Geneveva – Avenida João Leite



**Fonte:** [www.ohoje.com.br/arquivos/downloads/pdf\\_1262\\_15115135](http://www.ohoje.com.br/arquivos/downloads/pdf_1262_15115135)

Acesso em: 21 de dezembro de 2013

Autor: Cejane Pupulim - Ano: 2010

Portanto nota-se que as famílias atendidas por meio da Política de Habitação de Interesse Social (PHIS), se encontravam em diferentes localidades no município de Goiânia.

As áreas a sofrerem intervenções são analisadas e monitoradas pelo poder público e seus respectivos órgãos competentes, a exemplo, Gerência de Contenção e Recuperação de Erosões e Afins – (GECRE), Agência Municipal de Meio Ambiente (AMMA), Comando de Operações de Defesa Civil (CODEC), Departamento de Regularização Fundiária (DRFU), Departamento Pesquisa Social e Cadastro (DPSC) entre outras equipes técnicas do município.

As vistorias “*in loco*” objetivam a análise da situação e posterior elaboração de pareceres conclusivos quanto à regulamentação e/ou transferência das famílias que ocupam determinadas áreas irregulares da cidade.

As equipes realizam vistorias técnicas com o intuito de averiguarem o nível de ameaça, vulnerabilidade, risco físico, descaracterização das condições naturais do terreno, com a retirada de vegetação natural e fatores como antrópicos (causados pela ação do homem), de agravamentos dos riscos, a exemplo, lançamento de águas servidas; infiltrações de águas de fossas sanitárias; deposição inadequada do lixo, entre outros, que podem vir a causar a contaminação do lençol freático, provocando problemas de saúde à população não somente local.

Estas áreas possuem em comum o fato de serem ocupações irregulares

há mais de 10 (dez) anos, localizadas na malha urbana de Goiânia, em áreas públicas e/ou privadas da cidade caracterizadas como áreas de posse por serem ocupações espontâneas.

Nesse contexto, enfoca-se o assentamento de famílias por intermédio do Projeto Prioritário de Investimentos (PPI), cujo objetivo é o estabelecimento de uma política de inclusão social na área da habitação, por meio da definição de estratégias de ações e intervenções públicas visando a “inclusão social e universalização de cidadania; gestão democrática e popular das políticas públicas; requalificação da cidade em desenvolvimento econômico e urbano”. (GOIÂNIA, SMO/COMOB, 2001, p. 9).

Os assentamentos das famílias foram propostos conforme planta urbanística, em espaço a ser construído com infraestrutura, equipamentos sociais, com indicadores de bens e serviços como direito social prevê o art. 6º da Constituição Federal. (BRASIL, 1988).

No segmento de urbanização da cidade de Goiânia, o Residencial Buena Vista IV começou a ser realidade, quando o prefeito anterior Iris Rezende Machado, em 18 de dezembro de 2007, no uso de suas atribuições legais, mediante decreto nº 2680 (DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO Nº 4.270, 2007, p. 07-08) aprovou o parcelamento do denominado Residencial Buena Vista IV com áreas destinadas à habitação, escola, creche, saúde, comércio, proteção ambiental, equipamentos públicos entre outros necessários a um espaço urbano projetado.

Nesse sentido no próximo item será avaliado a pós-ocupação do Residencial Buena Vista IV, com base na percepção dos moradores do referido empreendimento.

### **3.2 Avaliação da pós-ocupação do Residencial Buena Vista IV**

Foram mapeadas as características do ambiente construído e submetido um questionamento as famílias transferidas dos assentamentos precários localizados na Vila Viana (Região Leste), Setor Coronel Cosme (Região Leste), Parque Industrial João Braz (Região Oeste) e Santa Genoveva (Região Norte), que procurou aferir o conhecimento das pessoas acerca da existência de serviços públicos, como: equipamentos comunitários (Centro Municipal Educação Infantil – CMEI, Escola, Unidade Básica de Saúde – UBS), infraestrutura e disponibilidade de

bens e serviços privados próximos à área do conjunto habitacional, a satisfação quanto aos serviços públicos e privados.

Ressalta-se, que o conceito de “satisfação” está respaldado no campo do direito de cidadania, de dignidade, de acesso e inclusão, ou seja, está em questão o direito de usufruir do espaço urbano.

No ano de 2012, foi aplicado um questionário, com a intenção de analisar o acesso e a satisfação que os moradores do Conjunto Habitacional Residencial Buena Vista IV tinham acerca da existência dos equipamentos comunitários, da infraestrutura e da disponibilidade de bens e serviços.

Esta pesquisa de avaliação da pós-ocupação, se refere a 12 quadras com 418 residências no Residencial Buena Vista IV, destinados a habitação de interesse social, no qual existem 38 quadras habitacionais, com um total de 1475 lotes.

Do universo de 418 moradias foram aplicados questionários em 48 habitações, com moradores (chefe de família) interessados na participação na pesquisa. Após a aplicação do questionário por amostragem, foi realizada a tabulação e os dados foram submetidos à análise e reflexões.

Expõe-se na Tabela 10 o número de comércios existentes nas quadras/lotes particulares do Residencial Buena Vista IV, ou seja, nas 26 quadras do empreendimento.

**Tabela 10** – Quadras e estabelecimentos existentes nas 26 quadras que são particulares no Residencial Buena Vista IV

Nº de Quadras	Nº de Lotes	Nº de estabelecimentos localizados próximos as residências
73*	37	Não tem
74*	47	(1) academia de ginástica, (1) supermercado
75*	51	(1) depósito de materiais de construção, (1) panificadora, (1) supermercado, (1) borracharia, (1) pastelaria, (1) distribuidora de bebidas, (1) moto peças
76*	49	(1) ferro-velho, (1) casa de produtos agropecuários
78	50	(1) depósito materiais de construção, (1) marmoraria, (1) antena para celular
79	45	(1) oficina de autos, (1) igreja evangélica
80	20	Não tem
81	25	Não tem
82	29	Não tem
83	50	(1) salão de beleza, (1) distribuidora de bebidas, (1) igreja evangélica, (1) lanchonete
84	35	(1) igreja evangélica, (1) salão de beleza, (1) lan-house
85	48	(1) mercearia
86	37	(1) salão de beleza, (1) igreja evangélica
87	43	Não tem
88	43	(1) oficina de motos
89	46	(1) supermercado, (1) distribuidora de bebidas, (1) depósito de gás
90	46	Não tem

91	28	Não tem
92	34	Não tem
93	41	(1) salão de beleza
94	41	(1) salão de beleza, (1) panificadora
95	42	(1) igreja evangélica
100	36	(1) sanduicheria, (1) distribuidora de bebidas, (1) mercearia
108	24	(1) mercearia
110*	49	Não tem
111*	49	Não tem
Quadras	Lotes	Estabelecimentos: 38
26	1039	

\* São as quadras que fazem frente com a Avenida Ademar Vicente Ferreira (avenida principal)

**Fonte:** Dados da pesquisa

De acordo com a Tabela 10, o Residencial apresenta em meio as 26 quadras, 3 supermercados e 3 mercearias, ambos comercializam produtos secos e molhados. Os preços são compatíveis aos preços de estabelecimentos de mesmo porte encontrados em outros bairros. O que difere é que em grandes supermercados existem constantemente oferta de preços devido a grande quantidade de mercadorias que o proprietário compra, a exemplo do Hiper Moreira, Super Store, entre outros. Existem no Residencial 4 distribuidora de bebidas.

Além dos estabelecimentos comerciais há 5 igrejas evangélicas. Ao se considerar que há um total de 1.250 famílias residentes, calcula-se que existe 1 igreja evangélica para cada 250 famílias. Agora vejamos na Tabela 11, o número de quadras, de lotes e o número total de comércios existentes nas quadras/lotes destinados a habitação de interesse social, no Residencial Buena Vista IV.

**Tabela 11** – Quadras, lotes e estabelecimentos existentes nas 12 quadras que são para habitação de interesse social no Residencial Buena Vista IV

Nº de Quadras	Nº de Lotes	Nº de estabelecimentos localizados próximos as residências
96	32	Não tem
97	31	Não tem
98	42	(1) mercearia, (1) salão de beleza, (1) igreja evangélica, (1) loja de modinha, (1) distribuidora de bebidas
99	39	(1) loja de modinha
101	33	(1) bar, (1) borracharia, (1) locadora, (1) salão de beleza, (1) bar
102	50	Não tem
103	42	Não tem
104	30	(1) salão de beleza, (1) bar
105	22	(1) salão de beleza, (1) igreja evangélica
106	34	Não tem
107	24	(1) mercearia
109	39	(1) mercearia
Quadras	Lotes	Estabelecimentos 17
12	418	

**Fonte:** Dados da pesquisa

A Tabela 11 apresenta os estabelecimentos existentes nas 12 quadras que compõem as habitações de interesse social. Entre as habitações não se encontram supermercados, porém, há 3 mercearias que comercializam produtos secos e molhados. Os preços são compatíveis aos preços dos estabelecimentos do mesmo porte. Desse modo, da mesma maneira que existe uma igreja evangélica para cada 250 famílias, também existe 1 distribuidora de bebidas para as 418 famílias residentes.

Há no em torno do Residencial mais duas igrejas, totalizando as 7 existentes no Residencial Buena Vista IV, somando-se desta maneira, um total de 55 (cinquenta e cinco) estabelecimentos em todo o Conjunto Residencial Buena Vista IV.

No Residencial Buena Vista IV, as residências que foram construídas para os assentamentos estão quitadas e algumas já se encontram escrituradas. Na gestão do atual prefeito de Goiânia Paulo Garcia (2012 – 2016) e do secretário anterior da SMHAB, Paulo Borges (2012), foram entregues mais de 300 (trezentas) escrituras. De acordo com o Instituto de Desenvolvimento Tecnológico e Humano (IDTECH), em 09 de março de 2012 “mais de 300 escrituras foram entregues pela Prefeitura de Goiânia, por meio da Secretaria Municipal de Habitação (SMHAB), aos moradores do Residencial Buena Vista”.

A aplicação dos questionários obedece aos critérios de amostragem aleatória sistemática. Consiste em atribuir a cada elemento do universo um número único para, depois, selecionar alguns elementos. Gil (1989, p. 97-98).

Os resultados dos números da amostra somaram-se aos elementos de observação e avaliação.

**Tabela 12 – Amostra da pesquisa para aplicação dos questionários em 48 residências**

	Número de quadras, habitações por quadra e habitações selecionadas												Total
1 QDs	96	97	98	99	101	102	103	104	105	106	107	109	12
2 HBs	32	32	42	39	33	50	42	30	22	34	24	39	418
3 NHs	4	4	5	4	4	5	5	3	3	4	3	4	48
4 Ls	1,11 21,31	1,11 21,31	1,11 21,31 41,51	1,11 21,31	1,11 21,31	1,11 21,31 41,51	1,11 21,31 41,51	1,11 21	1,11 21	1,11 21,31	1,11 21	1,11 21,31	48

1 (QDs) Quadras; 2 (HBs) número de habitações por quadra; 3 (NHs) número de habitações selecionadas; 4 (Ls) lotes selecionados.

**Fonte:** Dados da pesquisa

Procedeu-se à avaliação do projeto de habitação de interesse social do Residencial Buena Vista IV com ênfase na análise do ambiente construído, com base e observação em campo e na investigação sobre a percepção das famílias em relação não somente a moradia, mas, também ao ambiente em que os moradores convivem, como: a vizinhança, a rua, o bairro, enfim, a região. E ainda sobre o que este espaço tem a oferecer em se tratando de serviços sociais, infraestrutura, equipamentos sociais (escola, CMEI, atendimentos a saúde) que garantam uma melhor qualidade de vida para essas famílias que vieram de assentamentos precários de algumas regiões da cidade. Entendendo que as avaliações “são momentos importantes do ciclo do planejamento e da intervenção pública. Significam oportunidades de reflexão crítica sobre os resultados e impactos da ação realizada e sobre os rumos dos projetos, programas e da própria política pública”. (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2004, p. 2).

A pesquisa realizada em 2012 revela que apenas 29,17% são moradores do município de Goiânia. Dos 70,83% que se declararam migrantes 16,66% vieram do interior de Goiás, 54,17% sendo procedentes dos demais estados brasileiros, o que demonstra que o Estado de Goiás<sup>39</sup>, principalmente a capital tem atraído diversas pessoas, que deixaram seu estado de origem a procura de oportunidades, como: emprego e melhor qualidade de vida. Observe a Tabela 13 abaixo.

**Tabela 13 – Origem do titular da família**

<b>Localidade</b>	<b>Quantidade</b>	<b>%</b>
Goiânia	14	29,17
Interior	8	16,66
Outros Estados	26	54,17
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012

Por ser atrativo para o mercado imobiliário, já expande nas proximidades a especulação imobiliária com a construção de casas sobrepostas (apartamentos) financiados por meio do Programa Minha Casa Minha Vida.<sup>40</sup>

Assim, determinados espaços quando urbanizados, tornam-se alvos do

<sup>39</sup> De acordo com a Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (Pnad) (BRASIL, 2010) “No Centro-Oeste (...) 35,6% da população não reside na mesma unidade federativa em que nasceu”.

<sup>40</sup> A SMHAB entregou no final do ano de 2013, a quantidade de 1.424 casas sobrepostas no Residencial Buena Vista. Disponível em: <f.prefeitura%20de%20goiania%20inaugura%201,8%20milcasas%20do%20minha%20vida.htm>. Acesso: 05 jan. 2014

mercado imobiliário nas cidades, como o urbano-habitacional, determinante no crescimento da cidade, e geralmente é determinado pelo fluxo de capitais.

De acordo com Mészáros (2007, p. 68).

O capital penetra em todos os lugares [...] o capital é também uma entidade material; ouro, negócios bancários, mecanismo de preço, mecanismo de mercado [...] não é preciso pensar em nenhum aspecto de nossa vida que não seja, nesse sentido, controlado pelo capital sob as circunstâncias presentes.

Desta maneira “quem define as regras materiais, as formas e os sentidos do dinheiro, do tempo ou do espaço, fixa certas regras básicas do jogo social”. (HARVEY, 1999, p. 207).

Nesse sentido, com o passar do tempo, e devido a especulação imobiliária, a área do Residencial Buena Vista IV e seu entorno vão sofrendo valorização a cada dia, o que explica alguns moradores aceitarem a oferta de dinheiro para venderem o imóvel. Porém, ao receberem o valor acordado, que transcendem a realidade econômica de baixo salário, acabam por gastá-lo no consumo de materiais nunca antes oportunizados em suas vidas, a exemplo de automóveis, motocicletas, entre outros. Sem recursos, muitas famílias voltam para moradias precárias.

Em relação às 34 famílias que não são naturais de Goiânia, mas, que estão domiciliadas aqui no máximo até 05 anos, são 14,71%; a no máximo 10 anos, 20,59% e moram na capital mais de 10 anos, são 64,70%. Tabela 14:

**Tabela 14 – Está domiciliado em Goiânia a quantos anos?**

<b>Tempo</b>	<b>Quantidade em anos</b>	<b>%</b>
De 03 a 05 anos	5	14,71
De 05 a 10 anos	7	20,59
Mais de 10 anos	22	64,70
<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012

É notório que grande parcela dos migrantes já residiam na capital há mais de uma década e somente após o ano de 2009 com a execução da Política Municipal de Habitação, por meio da SMHAB é que houve a transferência das famílias dos assentamentos precários. Acrescenta-se que entre esse contingente expressivo, havia famílias que mesmo residindo em assentamentos precários, em

condições insalubres, sem infraestrutura e outros, viviam em moradias locadas, ou seja, pagavam aluguéis para o ocupante “invasor” da área irregular, que construiu a casa, o abrigo, muitas vezes por meio da autoconstrução, utilizando até materiais recicláveis, como, lonas de plástico, papelão, entre outros.

O Residencial Buena Vista IV, inaugurado no final do ano de 2009, acolheu as primeiras famílias sendo 14,59% do total, que saíram das áreas irregulares da Região Leste. No início de 2010, transferiram-se as demais famílias desta região, as quais, somadas as famílias da Região Oeste e da Região Norte atingiram 83,32% das transferências, restando apenas 2,09% para o ano de 2011. Conforme apresenta a Tabela 15:

**Tabela 15 – Ano que mudou para o Residencial**

Ano	Quantidade	%
2009	07	14,59
2010	40	83,32
2011	01	2,09
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012

Ressalta-se que quando há abandono do imóvel, ou irregularidades, a exemplo de venda, aluguel, cedido; havendo a comprovação por parte da administração municipal, ocorre por meios jurídicos legais por meio de termo de compromisso assinado pelo titular, a reintegração de posse para a retomada do bem imóvel. Assim procedendo a casa é novamente entregue a outra família que está cadastrada e se encontra em conformidade com os critérios da Lei Municipal nº 8534/2007 (já especificado).

Desta forma pode acontecer de existir algumas famílias que receberam o imóvel em datas diferentes ou de assentamentos precários diferentes, que aos poucos vão sendo beneficiados com os imóveis retomados pelo município.

Um dos requisitos do Programa de Habitação de Interesse Social (PHIS) e diretrizes da Caixa Econômica Federal (CEF) é que havendo um casal, o titular seja a mulher consequentemente o registro do imóvel é feito no nome da mulher. A pergunta apontou que 79,17% dos titulares do imóvel são do sexo feminino e 20,83% masculino. Tabela 16:

**Tabela 16 – Sexo do titular da família**

<b>Sexo</b>	<b>Quantidade</b>	<b>%</b>
Feminino	38	79,17
Masculino	10	20,83
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012

Verificando o estado civil dos titulares, percebe-se que 29,16% são solteiros(as), 31,25% são casados(as) e 12,5% são casados com o cônjuge ausente (alguns cônjuges retornaram ao seu estado de origem, outros estão na companhia de outra pessoa, não alterando o estado civil). Há 18,75% que vivem em união estável, 6,25% são separados(as)/divorciados(as) e apenas 2,09% são viúvos. Observe a Tabela 17:

**Tabela 17 – Estado Civil do titular**

<b>Estado Civil</b>	<b>Quantidade</b>	<b>%</b>
Solteiro(a)	14	29,16
Casado(a)	15	31,25
Casado(a) com cônjuge ausente	06	12,50
União Estável	09	18,75
Separado(a) Divorciado(a)	03	6,25
Viúvo(a)	01	2,09
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012

Assim, 50% dos chefes de famílias (titulares), não possuem companhia, ou seja, estão solteiros, casado(a) com cônjuge ou separado(a) / divorciado(a), ou viúvo. Os outros 50% são casado(a) ou estão vivendo em união estável.

Em relação á escolaridade dos titulares das famílias beneficiadas 8,33% são analfabetos, 4,17% possuem o Ensino Fundamental completo e 66,67% têm o Ensino Fundamental incompleto. Somente 8,33%, têm o Ensino Médio completo e 12,50% o Ensino Médio incompleto. Nenhum dos entrevistados tem o Ensino Superior, conforme a Tabela 18:

**Tabela 18 – Grau de Escolaridade do titular da família**

<b>Escolaridade</b>	<b>Quantidade</b>	<b>%</b>
Analfabeto	04	8,33
Ensino Fundamental Completo	02	4,17
Ensino Fundamental Incompleto	32	66,67
Ensino Médio Completo	04	8,33
Ensino Médio Incompleto	06	12,50
Ensino Superior	0	0
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012

A partir dos dados da pesquisa verifica-se que a maior partes dos chefes de famílias pesquisados possuem baixa escolaridade e nenhum frequentou a universidade, o que refletirá na inserção no mercado de trabalho e também nos salários.

Procurou-se saber quantas pessoas nas residências pesquisadas possuem renda. Foram encontradas, 8,33% sem nenhuma renda; 66,67% com apenas uma pessoa auferindo renda, 18,75% de famílias nas quais 2 pessoas obtinham renda; 4,16% de famílias nas quais três pessoas obtinham renda; 2,09% de famílias nas quais quatro pessoas obtinham renda.

Portanto, na maioria dos lares apenas uma pessoa mantém as pessoas da casa.

Foi pesquisado qual o tipo de vínculo de trabalho que o mesmo possui. Apenas 31,25% trabalham com a carteira assinada, 2,09% não tem a carteira registrada, 47,92% trabalham como autônomos, 8,33% estavam desempregados; não havia nenhum titular na condição de empregador, e 10,41% recebiam ajuda de algum Programa Social do Governo. Tabela 19:

**Tabela 19 – Vínculo de trabalho que o titular possui**

<b>Vínculo</b>	<b>Quantidade</b>	<b>%</b>
Carteira assinada	15	31,25
Sem Carteira Assinada	1	2,09
Autônomo	23	47,92
Desempregado	04	8,33
Empregador	0	0
Programa Social do Governo	5	10,41
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012

Dos 47,92% que declararam ser autônoma, a maioria exercia atividades informais, fazendo “bicos” (auxiliar de pedreiro, pintor, diarista, entre outros), e tendo uma renda variável durante o mês, entretanto, essa renda na maioria das vezes não ultrapassa um salário mínimo vigente. Foi pesquisada a renda mensal familiar antes da transferência e após a mudança para o Residencial Buena Vista IV. Veja a Tabela 20.

**Tabela 20** – Renda mensal familiar antes e depois das famílias se mudarem para o Residencial

Renda Mensal	Quantidade		%	
	Antes	Depois	Antes	Depois
0 a 1 (S.M)*	33	24	68,75	50
1 a 2 (S.M)*	13	18	27,08	37,50
2 a 3 (S.M)*	2	5	4,17	10,41
3 a mais (S.M)*	0	1	0	2,09
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>48</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

\*(S.M): Salário Mínimo Vigente (R\$ 622,00)

**Fonte:** Dados da pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012

Residindo ainda no assentamento precário a renda mensal familiar da maioria das famílias concentram-se na faixa 0 (zero) a 1 (um) salário mínimo vigente (R\$ 622,00), ou seja, 68,75% atingiam ganhos mensais de no máximo um salário mínimo. Outra parcela das famílias atingiam de 1 (um) a 2 (dois) salários mínimos, sendo 27,08% e o restante das famílias pesquisadas chegaram de 2 (dois) a 3 (três) salários mínimos, sendo 4,17%. Porém, em nenhuma residência pesquisada a renda mensal familiar ultrapassou a 3 (três) salários mínimos vigentes, antes de serem transferidas para a nova moradia.

Foi pesquisada novamente a renda mensal familiar, porém, após as famílias já estarem instaladas no Residencial Buena Vista IV. A intenção era analisar se houveram alterações nos ganhos mensais dos beneficiados.

Foi constatado que apesar da baixa escolaridade, da instabilidade do trabalho e da renda ainda ser baixa, é notório que houve uma melhora na renda mensal, apesar da mesma ser sub informada.

Conforme o observado a renda mensal, anterior a mudança e após a mudança para o Residencial, percebe-se que na grande maioria das famílias a renda concentrou-se na faixa de 0 (zero) a 01 (um) salário mínimo, ficando em

segundo de 01 (um) a 02 (dois) salários mínimos e para mais de 03 (três) salários houve 2,09% de titular encontrado, somente após a mudança para a nova moradia. Assim, compreende-se que a condição econômica das famílias beneficiadas pelo Programa Habitacional executado por meio da SMHAB, trouxe significativas mudanças, em se tratando da renda mensal, pois já apresenta melhora nos salários das famílias. Sendo, portanto avaliada como positiva a transferência das famílias para o Residencial, havendo um crescimento econômico entre elas.

Os próximos dados da pesquisa abordam dimensões como: acesso a serviços sociais públicos, a exemplo de: educação, saúde, creche, assistência social, segurança pública entre outros, participação comunitária e inserção no trabalho. Trata-se de analisar o desenvolvimento de potencialidades nos grupos sociais como contraposição aos processos excludentes, respaldados na proteção social e garantia de direitos, porém, não somente o direito a moradia, mas, sim o enfrentamento da desigualdade social, para uma melhor qualidade de vida.

Algumas das famílias com renda baixa como constatado na Tabela anterior, são beneficiárias de algum tipo de política social ou utilizam equipamentos comunitários que possibilitam mães e/ou pais trabalharem, como a creche. Das famílias que foram pesquisadas, houve algumas que responderam que são atendidas por mais de uma Política Social. Assim, 86,12% estão inclusas em algum programa do governo, sendo que desta porcentagem, 30,56% tem o Bolsa Família, os demais 55,56% dividem-se entre outros programas e apenas 13,88% não é atendido em nenhum programa governamental, conforme aponta a Tabela 21:

**Tabela 21 – Atendido por alguma Política Social**

<b>Política Social</b>	<b>Quantidade</b>	<b>%</b>
Bolsa Família	22	30,56
Benefício Prestação Continuada (BPC)	3	4,17
Aposentadoria	5	6,95
Pensão	0	0
Programa de Saúde	1	1,39
Creche/Escola	28	38,89
Transporte	1	1,39
Outros	2	2,77
Não é atendido	10	13,88
Não é informado	0	0
<b>Total</b>	<b>72</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012

Ressalta-se, conforme o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS, 2014) que,

O Programa Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país. O Bolsa Família integra o Plano Brasil sem Miséria, que tem como foco de atuação os 16 milhões de brasileiros com renda familiar *per capita* inferior ou até  $\frac{1}{4}$  salário mínimo por pessoa e está baseado na garantia de renda, inclusão produtiva e o acesso aos serviços públicos. (<<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>. Acesso: 27 jan. 2014).

O programa é instituído pela Lei nº 10.836 de 2004, é regulamentado pelo Decreto nº 5.209/2004, sendo descentralizado e compartilhado entre as esferas: União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Todos trabalham em conjunto em prol de aperfeiçoar, ampliar e fiscalizar a execução do mesmo.

No entanto os “Benefícios Assistenciais” são integrantes da Política de Assistência Social e se caracterizam como sendo direito do cidadão e dever do Estado. São realizados de maneira articulada às seguranças promovidas pela Política de Assistência Social, por meio da inclusão dos beneficiários e de seus familiares nos serviços socioassistenciais e demais políticas setoriais, abrangendo a proteção social e assegurando a superação das condições de vulnerabilidade e risco social.

Os “Benefícios Assistenciais” são divididos em duas modalidades que compreendem.

O Benefício da Prestação Continuada da Assistência Social (BPC) e os Benefícios Eventuais. O BPC garante a transferência mensal de 1 (um) salário mínimo vigente ao idoso, com idade de 65 anos ou mais, e à pessoa com deficiência, de qualquer idade, com impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. (<<http://www.mds.gov.br/beneficiosassistenciais>>. Acesso: 28 jan. 2014).

Tanto para o BPC ou para os Benefícios Eventuais, o requerente deve comprovar não possuir condições, meios de manter sua própria manutenção e nem tê-la provida por seus familiares.

Os Benefícios Eventuais são de caráter suplementar e temporário, são acessados pelos cidadãos e as famílias em situações como, nascimento, óbito,

situações de vulnerabilidade passageira entre outros.

Nesse sentido, o acesso aos Benefícios Assistenciais é um direito dos cidadãos. Devendo ser concedido e compreendido com respeito à dignidade das pessoas que deles utilizam. Acrescenta-se que,

Todo o recurso financeiro do BPC provém do Orçamento da Seguridade Social, sendo administrado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) e repassado ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), por meio do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS). A prestação e o financiamento dos benefícios eventuais são de competência dos municípios e o Distrito Federal, com responsabilidade de cofinanciamento pelos estados. (<[http://www.mds.gov.br/beneficios assistenciais](http://www.mds.gov.br/beneficios-assistenciais)>. Acesso: 28 jan. 2014).

Figuras 22 e 23 que apresentam a frente exterior do CMEI e da Escola de Ensino Fundamental do Município.

**Figura 22** – CMEI do Residencial Buena Vista I



**Figura 23** – Escola de Ensino Fundamental do Município, Residencial Buena Vista IV



**Fonte:** Foto da autora (2012)

Os serviços sociais públicos com grande demanda por parte dos moradores do Residencial são: o Centro Municipal de Educação Infantil (CMEI) e a escola que atende 64,59% das crianças que moram no Residencial, sendo que em 35,41% das residências não têm crianças.

**Tabela 22 – Há crianças na casa**

<b>Existência de crianças</b>	<b>Quantidade</b>	<b>%</b>
Nenhuma	17	35,41
1 criança	13	27,08
2 crianças	08	16,67
3 crianças	07	14,59
4 crianças	03	6,25
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012

No tocante à avaliação dos equipamentos sociais por parte da população residente, os resultados demonstram que a satisfação oscila entre positiva e a regular, com uma prevalência de avaliação positiva. A Unidade Básica de Saúde (UBS) tem a pior avaliação entre os equipamentos sociais.

**Tabela 23 – Avaliação dos Equipamentos Sociais**

<b>Grau de Satisfação</b>	<b>Equipamentos Sociais</b>			<b>%</b>		
	<b>CMEI</b>	<b>Escola</b>	<b>UBS</b>	<b>CMEI</b>	<b>Escola</b>	<b>UBS</b>
Bom	25	29	22	52,09	60,42	45,83
Regular	17	14	16	35,41	29,16	33,34
Ruim	06	05	10	12,50	10,42	20,83
<b>TOTAL</b>	<b>48</b>	<b>48</b>	<b>48</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012.

Ao serem questionados sobre o grau de satisfação no atendimento destes dois equipamentos sociais, o resultado obtido foi, para o CMEI. 52,09% responderam que avaliam como sendo satisfatório, 35,41% avaliam como sendo regular e 12,50% avaliam como sendo ruim. O resultado obtido em relação à escola foi de 60,42% a qual foi avaliada como sendo satisfatória, 29,16% avaliaram como sendo regular e 10,42% avaliaram como sendo ruim, levando-se em consideração que foram pesquisadas quantas crianças que moram nas 48 residências utilizam esses serviços.

Em relação aos serviços de saúde oferecidos a população, foi constatado na área do Residencial Buena Vista I somente uma Unidade Básica de Saúde (UBS). Não se trata apenas de localização dos serviços de saúde, porém, da existência de vagas e horários.

Unidades Básicas de Saúde (UBS) são locais onde você pode receber atendimentos básicos e gratuitos em Pediatria, Ginecologia, Clínica Geral, Enfermagem e Odontologia. Os principais serviços oferecidos pelas UBS são consultas médicas, inalações, injeções, curativos, vacinas, coleta de exames laboratoriais, tratamento odontológico, encaminhamentos para especialidades e fornecimento de medicação básica (<unidadebásica.desaude.pac2.go.gov.br> Acesso: 30 jan. 2014).

As UBS compõem a Política Nacional de Urgência e Emergência, lançada por meio do Ministério da Saúde no ano de 2003, com a objetividade de estruturar e organizar a rede de urgência e emergência no país, com a finalidade de integrar a atenção às urgências. Sendo a atenção primária constituída pelas UBS e Equipes de Saúde da Família, estando a nível intermediário de atenção a cargo do Serviço de Atendimento Móvel as Urgências (SAMU), das Unidades de Pronto Atendimento (UPA) e por último o atendimento de média e alta complexidade é realizado nos hospitais.

O Estado de Goiás conta com 603 UBS e a capital possui 57 UBS distribuídas de acordo com as seguintes regiões: Região Campinas (12 UBS); Região Leste (09 UBS); Região Noroeste (16 UBS); Região Norte (05 UBS); Sudeste (11 UBS) e enfim a Região Oeste (14 UBS) sendo uma unidade na área do Residencial Buena Vista (<[www.saude.goiania.go.gov.br/modelo/busca.asp](http://www.saude.goiania.go.gov.br/modelo/busca.asp)> Acesso: 30. Jan. 2014).

No que se refere à avaliação do serviço de saúde no Residencial, 45,83% responderam que acham satisfatório o serviço prestado pela UBS, 33,34% responderam que acham regular e 20,83% entre os pesquisados, declararam que o serviço de saúde é ruim.

Acrescenta-se que nos lares em que foi realizada a pesquisa foi investigado se possui algum componente do núcleo familiar com problemas de saúde grave. 25% responderam que sim e 75% disseram que não, ou seja,  $\frac{1}{4}$  (um quarto) dos beneficiários que contribuíram com o presente estudo sofrem com alguma enfermidade.

Outra questão que foi pesquisada é quanto a participação das famílias em algum tipo de Organização Social, 54,17% afirmaram participarem de igrejas, totalizando 07 (sete) no Residencial, 27,08% participam da Associação dos Moradores e 18,75% declararam não participarem de nenhuma associação, organização comunitária. (Tabela 24)

**Tabela 24 – Participa de alguma Organização Social**

<b>Organização Social</b>	<b>Quantidade</b>	<b>%</b>
Igreja	26	54,17
Associação de Moradores	13	27,08
Movimento Social	0	0
Outros	0	0
Não participa	9	18,75
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012

O Secretário anterior da SMHAB, Paulo Borges entregou no dia 22 de novembro de 2011, a documentação para os moradores do Residencial Buena Vista IV.

A diretoria da Associação dos Moradores do Residencial Buena Vista IV recebeu na manhã de terça-feira, dia 22 de novembro, das mãos do Secretário Municipal de Habitação, a documentação da entidade devidamente registrada. (...) O registro da Associação reúne uma série de documentos, inclusive o estatuto que comprova a sua representatividade no Residencial. (Instituto de Desenvolvimento Tecnológico e Humano – IDTECH, 2011).

Entre quatro chapas inscritas, foi eleita a liderada pelo morador Lindomar Rodrigues Soares, com 251 votos. O segundo concorrente teve 76 votos, o terceiro, 49 votos e o último obteve 45 votos.

O presidente da Associação já reivindicava melhorias para os moradores mesmo antes da transferência para o novo Residencial, já na área de ocupação no Setor Santa Genoveva (Avenida João Leite), Lindomar se firmava como liderança, até que o resultado veio por meio dos votos demonstrando os frutos de seu desempenho.

A solenidade aconteceu na sede do IDTECH, organização responsável pela execução do projeto de inclusão social das famílias do empreendimento em parceria com a Prefeitura, por meio da SMHAB e Governo Federal.

**Figura 24** – Secretário anterior da SMHAB em solenidade do Presidente da Associação dos Moradores



**Figura 25** – Eleito para representante do Residencial é homenageado



Fonte: IDTECH, notícias, 2011

A satisfação dos moradores no que diz respeito a serviços de infraestrutura, mobilidade, condições ambientais urbanas, condições habitacionais urbanas, atendimento de serviços coletivos urbanos, serão apresentados no próximo subitem de acordo com os indicadores do Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU) e segundo a percepção dos moradores do Residencial Buena Vista IV e conforme a investigação e observação da área do empreendimento. Contudo, procura-se apreender a avaliação do beneficiário sobre as suas condições de moradia e serviços urbanos.

Contudo, observa-se que a grande parcela das famílias beneficiárias da Política de Habitação de Interesse Social (PHIS), executada por meio da SMHAB e parceiros, são migrantes, ou seja, vieram de seus Estados de origem e fixaram moradia em Goiânia por vários anos e 64,70% já estão domiciliados na capital há mais de 10 anos, sendo estes, moradores de assentamentos precários, dos quais 79,17% dos titulares (chefes de famílias) são do sexo feminino e apenas 20,83% do sexo masculino.

No ano de 2009 essa situação começou a mudar, pois 418 famílias começaram a ser transferidas para o novo empreendimento municipal. Contudo, em situação de vulnerabilidade. Deste universo 50% não possuem um estado civil estável, pois, são solteiro(a), casado(a) mas, com cônjuge ausente, separado(a) / divorciado(a), ou viúvo(a).

Tem um grau de escolaridade baixo, apresentando 66,67% o Ensino Fundamental incompleto, 8,33% o Ensino Médio completo e nenhum possui Ensino

Superior. A pouca escolaridade reflete na inserção do mercado de trabalho e assim também nos salários baixos. 50,01% não possuem estabilidade no trabalho, sendo que uma grande parcela dos trabalhadores são autônomos. Mesmo diante da precariedade e que vivem estas famílias, o salário teve um acréscimo após a transferência delas para o Residencial, proporcionando uma melhor qualidade de vida.

As famílias encontram-se beneficiadas em alguma Política Social, 30,56% recebem o Bolsa Família, que é um programa de transferência direta de renda, destinado a atender famílias em situação de pobreza (baixa renda). 13,88% das famílias não são atendidas por esse programa.

Nos lares onde houve a pesquisa, 64,59% apresentam crianças na idade escolar (Ensino Fundamental) ou que frequentam o CMEI. Tal realidade representou relevância ao avaliar os equipamentos comunitários, apontando um grau satisfatório, sendo que 60,42% apontaram a escola como boa, 52,09%, também mostraram satisfação em relação ao CMEI.

Os moradores do Residencial mostraram que estão mobilizados, pois marcaram presença nas eleições para representante do Residencial e 27,08% participam da Associação de Moradores.

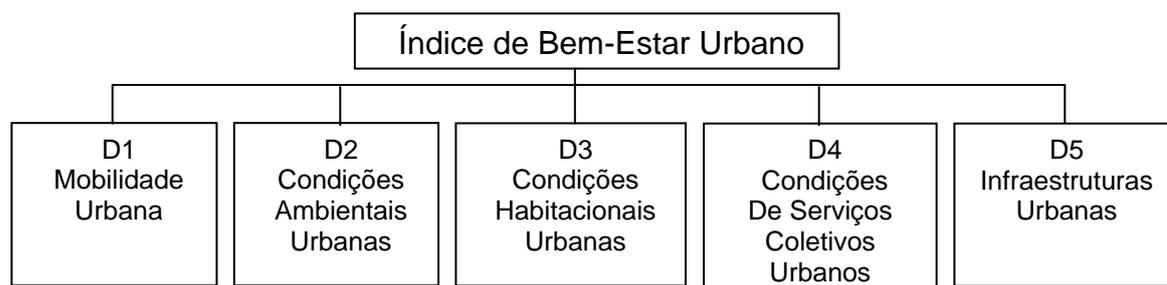
### **3.2.1 O Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU) e o Residencial Buena Vista IV**

Algumas dimensões avaliadas por meio da vistoria/observação de campo compõem os indicadores de bem-estar urbano (IBEU).

O IBEU objetiva a difusão da produção do conhecimento e informações a sociedade de modo geral por meio do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT) e Observatório das Metrópoles. Esta ferramenta possui a importância de,

Utilizar dados capazes de comparação nas diversas escalas em que ele é calculado em nível de região metropolitana; em nível de municípios metropolitanos, em nível de bairros que integram as regiões metropolitanas. (RIBEIRO; RIBEIRO, 2013, p. 11).

Desta forma, o IBEU torna-se um instrumento importante para avaliação e também para a formulação de políticas urbanas. Observe as dimensões do IBEU de acordo com a figura 26:

**Figura 26 – Índice de Bem-Estar Urbano**

Fonte: <[http://www.observatoriodasmetrolopes.net/imagens/abook\\_file/ibeu\\_livro.pdf](http://www.observatoriodasmetrolopes.net/imagens/abook_file/ibeu_livro.pdf)> Acesso: 30 jan. 2013.

Estas dimensões estão relacionadas com as condições coletivas de vida, como, o bairro, a cidade e não apenas o “teto” (casa). “A reprodução da vida dos indivíduos e das coletividades, em suas múltiplas dimensões, depende estreitamente dos recursos e condições fornecidas pelo ambiente construído”. (RIBEIRO; RIBEIRO, 2013, p. 08).

É por meio do espaço urbano que as pessoas revigoram a vivência de pertencimento. A família, a igreja, as instituições sociais, tem sua eficácia normativa interligada a cidade. Trata-se dos vínculos estabelecidos entre bairros, cidades e país. Porém, há dentro do espaço urbano desigualdade das condições de bem-estar, devido, entre outros fatores da luta que os grupos sociais realizam pela apropriação do espaço.

É notório que os recursos coletivos existentes na sociedade contemporânea, que deveriam contribuir para a melhoria das condições e qualidade de vida da população, são distribuídos de maneira desigual na cidade e em seus bairros, havendo desta forma um não acesso aos direitos sociais, aos serviços públicos, enfim, essa distribuição desigual contribui para elevar o poder daqueles que detém esses recursos, e por vez, aumentar seu bem-estar ao passo que a redução de poder pode diminuir o bem-estar de grande parcela da população.

Deste modo será analisado inicialmente a condição dos moradores do Residencial Buena Vista IV, no que diz respeito a Mobilidade Urbana, compreendida a partir do indicador de deslocamento casa ao trabalho. (Tabela 25)

**Tabela 25** – Tempo que o titular da família utiliza de casa ao trabalho

<b>Tempo utilizado</b>	<b>Quantidade</b>	<b>%</b>
0	2	4,17
10 minutos	4	8,33
20 minutos	6	12,50
30 minutos	8	16,67
40 minutos	6	12,50
50 minutos	2	4,17
60 minutos	4	8,33
70 minutos	4	8,33
80 minutos	6	12,50
90 minutos	4	8,33
100 minutos	2	4,17
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012

A média de tempo utilizado pelos moradores do Residencial no trajeto casa ao trabalho é de 50 minutos diários.

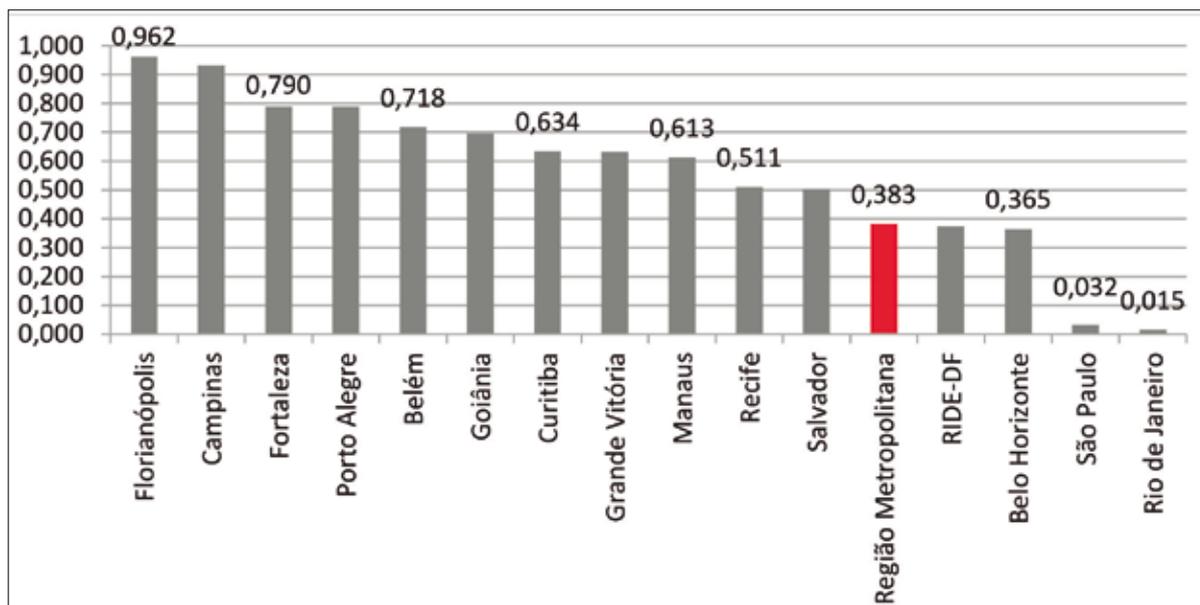
De acordo com o IBEU/Observatório das Metrôpoles (2013, p. 19),

O deslocamento casa-trabalho é constituído a partir do tempo de deslocamento que as pessoas ocupadas que trabalham fora do domicílio, e retornam diariamente para casa, utilizam no trajeto de ida entre o domicílio de residência e o local de trabalho.

Sendo considerado como tempo adequado quando os trabalhadores gastam até 1 (uma) hora por dia no trajeto casa ao trabalho.

Nota-se que 66,67% dos trabalhadores que residem no Buena Vista IV, utilizam até 1 (uma) hora no trajeto casa ao trabalho.

Em relação ao IBEU – Mobilidade, segundo as regiões metropolitanas, observe o gráfico 7.

**Gráfico 7 – Mobilidade Urbana (D1) segundo as regiões metropolitanas – 2010.**

**Fonte:** Censo Demográfico – IBGE, 2010. Elaborado pelo Observatório das Metrôpoles.

Conforme o gráfico, Goiânia também se apresenta acima da média no tanto no IBEU – geral, quanto na sua dimensão mobilidade urbana. Estando abaixo da média apenas o Distrito Federal, Belo Horizonte<sup>41</sup>, São Paulo e o Rio de Janeiro que estão com o IBEU inferior a 0,500.

A próxima dimensão analisada são as Condições Ambientais Urbanas, concebida a partir de três indicadores que são: arborização do entorno dos domicílios, o esgoto a céu aberto próximo aos domicílios e o lixo acumulado nas proximidades das residências. Foi avaliada no Residencial, tal dimensão e constatado que, 58,33% responderam que a arborização no entorno dos domicílios está regular e 41,67% responderam que está boa a arborização. Para o indicador esgoto a céu aberto próximo aos domicílios, 100% responderam que não existe, pois, todas as casas foram entregues as famílias com a parte de encanamento conectado a fossa séptica, ou seja, todos os resíduos domésticos vão diretamente para a fossa. O último indicador refere-se ao lixo acumulado nas proximidades da residência. Para 75% dos moradores não há lixo acumulado e 25% responderam que está regular a acumulação de lixo próximo as moradias. (Tabela 26).

<sup>41</sup> RIDE-DF: Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal (IBEU – Observatório das Metrôpoles, 2010, p. 147).

**Tabela 26 – Condições Ambientais Urbanas em torno dos domicílios**

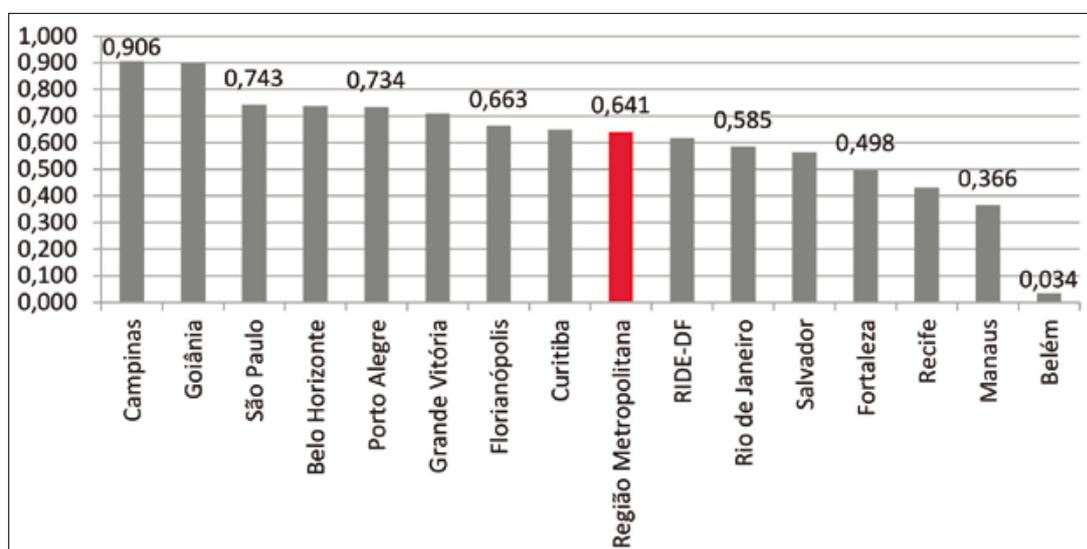
Subdivisão	Quantidade					Total	%					Total
	Não	Sim	Regular	Bom	Ótimo		Não	Sim	Regular	Bom	Ótimo	
Arborização	-	-	28	20	-	48	-	-	58,33	41,67	-	100
Esgoto a céu aberto	48	-	-	-	-	48	100	-	-	-	-	100
Lixo acumulado	36	-	12	-	-	48	75	-	25	-	-	100

Fonte: Dados da Pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012.

Ressalta-se que o Caderno de Orientação Técnica Social (COTS), que será apresentado no próximo item (3.3), trabalha no terceiro eixo com a Educação Sanitária e Ambiental, o qual compreende entre outras ações, a promoção do processo educativo que esclareça e valorize a infraestrutura implantada sendo este um indicador pesquisado no Residencial Buena Vista IV, como também atitudes relacionadas ao meio ambiente, a ampliação da consciência ecológica dos moradores, uma vez que próximo as residências existe uma vasta área de preservação permanente (A.P.P.). Cabe, porém o cuidado com o lixo para que não polua as proximidades das casas, como também a área verde (mata).

Conclui-se que é notório o saldo positivo das Condições Ambientais Urbanas na área do Residencial. O gráfico 8 apresentará as Condições Ambientais Urbanas das Regiões Metropolitanas.

**Gráfico 8 – Condições Ambientais Urbanas (D2) segundo as regiões metropolitanas – 2010.**



Fonte: Censo Demográfico – IBGE, 2010. Elaborado pelo Observatório das Metrôpoles.

Segundo o IBEU/Observatório das Metrôpoles (2013, p. 47),

As condições ambientais urbanas do conjunto das regiões metropolitanas assumem uma posição mediana (...). Verifica-se que as regiões metropolitanas no Norte (Belém e Manaus) e do Nordeste (Recife, Fortaleza e Salvador) apresentam as piores condições ambientais urbanas. Todas elas, a exceção de Salvador, estão no patamar considerado ruim ou péssimo (zero a 0,5). Destaca-se a posição de Belém cujo valor é muito inferior às demais regiões metropolitanas, e próxima de zero, revelando as péssimas condições ambientais urbanas que deve enfrentar a população desta metrópole.

No patamar de bom a excelente (08 a 10) encontram-se as Regiões Metropolitanas de Campinas (0,906) e Goiânia (0,900). As demais regiões brasileiras situam-se a nível intermediário em relação às condições ambientais urbanas (0,5 a 0,8), estão localizadas nas Regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste.

Desta forma, tanto a capital, quanto o Residencial pesquisado estão caracterizados positivamente na Dimensão Condições Ambientais Urbanas com o IBEU, revelando uma melhor qualidade de vida no ambiente construído, como, a área do bairro, da região e da cidade.

A próxima dimensão analisa as Condições Habitacionais Urbanas, estando a mesma subdividida em: aglomerado subnormal, densidade domiciliar, densidade morador/banheiro, material das paredes do domicílio e espécie dos domicílios. O primeiro indicador atinge a porcentagem de 100%, pois as famílias vieram de assentamentos precários e foram assentadas em um loteamento planejado e encontra-se em fase de regularização, ou seja, escrituração para os beneficiários. O segundo indicador, densidade domiciliar demonstra que em 4,17%, habita apenas uma pessoa; em 18,75%, das residências habitam duas pessoas; em 29,16% das residências habitam 3 pessoas; em 20,83% das residências habitam 4 pessoas e 27,09% das residências habitam 5 ou mais pessoas. Observe a Tabela 27.

**Tabela 27 –** Quantas pessoas compõem a família

Densidade Domiciliar	Quantidade	%
1 pessoa	2	4,17
2 pessoas	9	18,75
3 pessoas	14	29,16
4 pessoas	10	20,83
5 pessoas ou mais	13	27,09
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012

A média de pessoas encontradas por domicílio foi de 3,81%, estando porém de acordo com o IBEU, levando-se em consideração que o ideal é de até duas pessoas por dormitório e a habitação de interesse social planejada para o Residencial, possui 02 (dois) dormitórios. Assim, 72,91% encontram-se em conformidade com o indicador pelo IBEU.

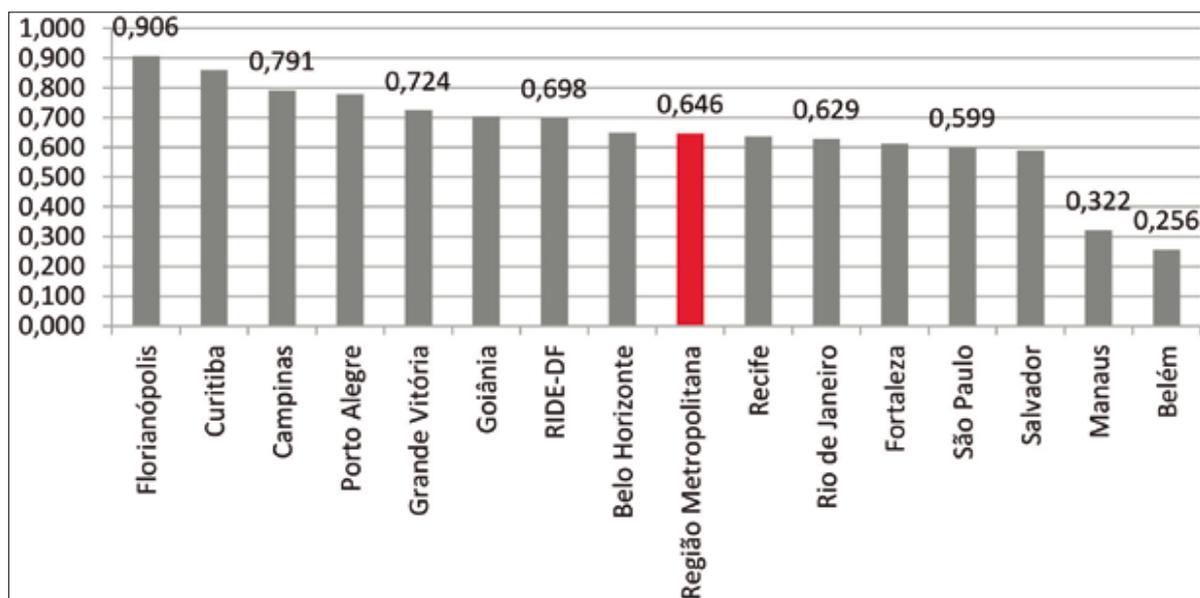
O terceiro indicador refere-se a densidade morador/banheiro, considerando até 04 (quatro) pessoas por banheiro, um número adequado para o IBEU. Nota-se que a Tabela 27, apresenta somente, 27,09% residências entre as que foram pesquisadas que não estão adequadas para o IBEU. Acrescenta-se que a casa possui apenas um banheiro, conforme o projeto original.

O quarto indicador avalia o material das paredes do domicílio, considerando-se como adequado para o IBEU, as residências em que as paredes externas são de alvenaria com revestimento (reboco) ou madeira apropriada para a construção. Nessa análise, o indicador de material das paredes das casas corresponde à proporção de pessoas que estão em residências com material adequado, sendo encontrado o valor de 100%, pois o Residencial teve a construção das moradias todas em alvenaria, de acordo com o projeto para o empreendimento.

O quinto indicador referente à espécie dos domicílios, considerado para o IBEU como adequado as residências como: casas, casas de vila, condomínio ou apartamentos. Considerando como inadequadas habitações como: moradias em cortiços, tenda, barraca, *trailer* e outros, como os assentamentos precários (insalubres e irregulares) onde moravam os atuais beneficiários do Residencial que diante desta nova realidade compõem 100% para este indicador.

O gráfico 9, mostra como está Goiânia e as demais regiões em relação a esta dimensão estudada pelo IBEU.

**Gráfico 9** – Condições Habitacionais Urbanas (D3) segundo as regiões metropolitanas – 2010



**Fonte:** Censo Demográfico – IBGE, 2010. Elaborado pelo Observatório das Metrôpoles.

Ressalta-se, que o comportamento para cada dimensão analisada, apresenta o índice sofrendo variação entre 0 (zero) e 1 (um), como o observado no gráfico acima. As Regiões Metropolitanas que estão em melhor posição no IBEU, encontram-se aproximadas de 1 (um).

Acima da média estão algumas metrópoles do Sudeste, como: Belo Horizonte, grande Vitória e Campinas. As duas metrópoles do Centro-Oeste, a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal (RIDE-DF), considerada a metrópole polarizada por parte de Brasília e Goiânia e por fim as três que fazem parte da Região Sul, Porto Alegre, Curitiba e Florianópolis, sendo esta última a única com índice acima de 0,900 em se tratando de Condições Habitacionais Urbanas.

Somando-se as condições habitacionais, foi pesquisado no Residencial quantas famílias residem atualmente na casa, na mesma moradia. Do total encontrado 93,74% consta 01 (uma) família, 4,17% 02 (duas) famílias e 2,09% com 03 (três) famílias ou mais e o restante encontram-se em coabitação (mais de uma família residindo na mesma casa). (Tabela 28).

**Tabela 28** – Quantidade de famílias que residem na mesma casa

<b>Famílias na mesma casa</b>	<b>Quantidade</b>	<b>%</b>
1 família	45	93,74
2 famílias	2	4,17
3 famílias ou mais	1	2,09
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012

A análise desta Tabela esclarece que a existência de coabitação é reduzida, 6,26% das residências possuem mais de 02 (duas) famílias. O montante de 93,74% encontram-se de acordo com o recomendado pela Caixa Econômica Federal, respeitando a individualização das famílias e a privacidade. Como também não excedendo o quantitativo para densidade domiciliar analisada pelo IBEU.

A próxima dimensão pesquisada foram os atendimentos de Serviços Coletivos Urbanos. Esta dimensão foi concebida por meio de quatro indicadores que são: atendimento adequado de água, de esgoto, de energia e coleta adequada de lixo. Sendo, 91,67% considerando o atendimento de água bom, 8,33% consideram o atendimento regular e ninguém considerou o serviço ruim.

Para o atendimento de esgoto, 100% responderam ruim por não existir a rede de esgoto nas ruas do Residencial. Todas as residências possuem fossa séptica. Já o atendimento de energia foi considerado, 83,33% como bom, e 16,67% sendo regular e ninguém considerou ruim. Para o atendimento adequado de coleta de lixo, 83,33 responderam que está bom e 16,67% acham que está regular, e não houve nenhum morador que achou o serviço de coleta de lixo ruim.

**Tabela 29** – Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos

<b>Indicadores</b>	<b>Quantidade</b>			<b>Total</b>	<b>%</b>			<b>Total</b>
	Bom	Regular	Ruim		Bom	Regular	Ruim	
Atendimento de água	44	4	-	48	91,67	8,33	-	100
Atendimento de esgoto	-	-	48	48	-	-	100	100
Atendimento de energia	40	8	-	48	83,33	16,67	-	100
Atendimento de coleta de lixo	40	8	-	48	83,33	16,67	-	100

**Fonte:** Dados da Pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012.

No entanto é analisado pelo IBEU/Observatório das Metrôpoles (2013, p. 20), o atendimento de água é considerado quando é feito por rede global de água, como a SANEAGO; atendimento de esgoto é considerado quando feito por rede

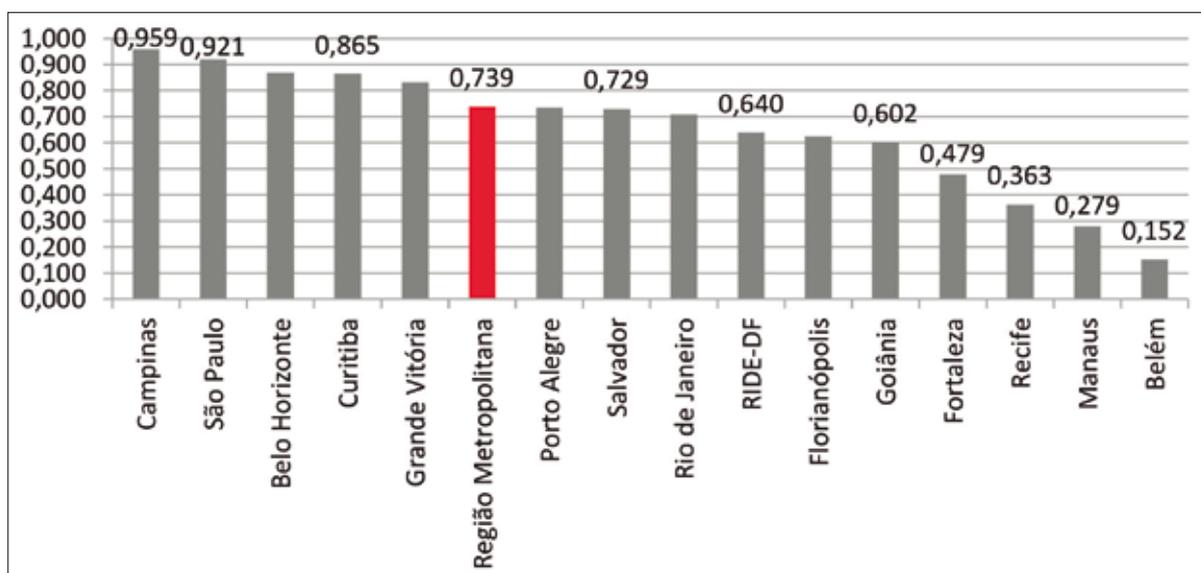
global de esgoto e não individualizado como no Residencial (fossa séptica); o atendimento de energia é considerado quando há energia elétrica de companhias distribuidoras, exemplo CELG, ou de outras fontes, e sendo de companhia distribuidora quando houver existência de medidor e por último a coleta adequada de lixo, diretamente por serviço de limpeza ou quando colocado em caçamba em serviço de limpeza, como a COMURG,

Esses são indicadores que expressam os serviços públicos essenciais para garantia de bem-estar urbano, independente de ser ofertado por empresas públicas ou por empresas privadas da concessão pública. (IBEU/Observatório das Metrópoles, 2013, p. 20).

O IBEU apresenta no gráfico 10, como está o Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos, conforme as Regiões Metropolitanas no ano de 2010.

Notadamente a Região Metropolitana com pior resultado nessa dimensão, novamente foi Belém com 0,152, seguida de Manaus, com 0,279. Campinas manteve-se com o índice elevado de 0,959 e em seguida São Paulo com 0,921. O conjunto das Regiões Metropolitanas em destaque (vermelho) apresenta o resultado de 0,739 para esta dimensão. Ficando abaixo, as regiões metropolitanas da Região Norte com os piores resultados, em seguida as Regiões Nordeste, Centro-Oeste e as Regiões Sul e Sudeste com resultados melhores.

A Região Metropolitana de Goiânia obteve índice abaixo da média do IBEU, porém, está acima de 0,500, ou seja, apresenta, 0,639 representando positivamente esta dimensão.

**Gráfico 10** – Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos – 2010

Fonte: Censo Demográfico – IBGE, 2010. Elaborado pelo Observatório das Metrôpoles.

A Tabela 30 expressa separadamente esses indicadores dessa dimensão referente às regiões metropolitanas brasileiras. Observe:

**Tabela 30** – Indicadores da dimensão Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos segundo as regiões metropolitanas – 2010

Região Metropolitana	Indicadores								Atendimento de Serviços Coletivos	
	Água		Esgoto		Lixo		Energia		Valor	Ranking
	Valor	Ranking	Valor	Ranking	Valor	Ranking	Valor	Ranking		
Campinas	0,981	4	0,999	1	0,879	1	0,936	4	0,959	1
São Paulo	0,976	5	0,970	2	0,860	3	0,828	8	0,921	2
Belo Horizonte	0,982	3	0,937	3	0,619	7	0,866	7	0,869	3
Curitiba	0,989	1	0,753	7	0,877	2	0,950	2	0,865	4
Grande Vitória	0,983	2	0,903	4	0,559	9	0,810	10	0,832	5
Porto Alegre	0,701	9	0,686	8	0,826	5	0,768	11	0,734	6
Salvador	0,969	6	0,855	6	0,151	13	0,817	9	0,729	7
Rio de Janeiro	0,628	12	0,902	5	0,437	11	0,679	12	0,710	8
RIDE-DF	0,797	8	0,487	9	0,548	10	0,880	5	0,640	9
Florianópolis	0,861	7	0,293	11	0,803	6	0,874	6	0,625	10
Goiânia	0,602	13	0,287	12	0,856	4	0,977	1	0,602	11
Fortaleza	0,680	10	0,368	10	0,038	14	0,942	3	0,479	12
Recife	0,673	11	0,256	13	0,017	15	0,615	13	0,363	13
Manaus	0,434	14	0,194	14	0,562	8	0,013	15	0,279	14
Belém	0,003	15	0,012	15	0,289	12	0,441	14	0,152	15
Total RM	0,810	-	0,749	-	0,603	-	0,785	-	0,739	-

Fonte: Censo Demográfico – IBGE, 2010. Elaborado pelo Observatório das Metrôpoles.

É notório que esta Tabela apresentou o indicador atendimento de esgoto na Região Metropolitana de Goiânia, com o índice de 0,278, sendo este valor abaixo da média de 0,500, apontando negativamente o atendimento deste serviço na cidade. O que vem a afirmar o atendimento negativo no Residencial Buena Vista IV.

A última dimensão analisada pelo IBEU é a Infraestrutura Urbana, compreendida por 07 (sete) indicadores, como: iluminação pública; pavimentação; calçada; meio-fio/guia; bueiro ou boca de lobo; rampa para cadeirante e logradouros.

A pesquisa aplicada no Residencial encontrou os seguintes resultados para esta dimensão, 95,83% responderam que estão satisfeitos com o serviço de iluminação pública e 4,17% acham regular este serviço. Para a pavimentação a resposta foi 100%, pois o Residencial encontra-se todo asfaltado. Já em relação às calçadas nas portas das casas, foi constatado, 50% satisfatório e 50% das moradias estão sem o calçamento. O meio-fio ou guia obteve 100% da satisfação das famílias pesquisadas, pois todas as ruas possuem este serviço concretizado. Ao passo que o indicador bueiro ou boca de lobo recebeu 0 (zero) como satisfação dessa infraestrutura, por não existir na área do Residencial. As rampas para cadeirantes só encontram-se acessíveis nas residências onde está o calçamento, sendo 50% existentes e 50% ausentes. O último indicador, que se refere ao logradouro (praças, parques e outros), obteve 0 (zero), pois o Residencial, possui apenas as áreas públicas reservadas para este fim, mas sem o início da execução das obras de construção.

**Tabela 31 – Infraestrutura Urbana no Residencial Buena Vista IV**

Indicadores	Quantidade			Total	%			Total
	Sim	Não	Regular		Sim	Não	Regular	
Iluminação pública	46	-	2	48	95,83	-	4,17	100
Pavimentação	48	-	-	48	100	-	-	100
Calçada	24	24	-	48	50	50	-	100
Meio fio/Guia	48	-	-	48	100	-	-	100
Bueiro ou boca de lobo	-	48	-	48	-	100	-	100
Rampa para cadeirantes	24	24	-	48	50	50	-	100
Logradouro (praças, parques e outros)	-	48	-	48	-	100	-	100

Fonte: Dados da Pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012.

Para o IBEU/Observatório das Metrôpoles (2013, p. 20), “esses são indicadores que expressam os serviços públicos essenciais para garantia de bem-estar urbano, independente de ser ofertado por empresas públicas ou por empresas privadas através da concessão pública”.

Em relação à satisfação dos beneficiários, foi pesquisada a opinião do titular (chefe de família) a respeito da comodidade do imóvel, 31,75% declararam satisfatório, bom o imóvel, 43,75% já responderam que acham regular a moradia e 25% alegaram ser ruim, insatisfatório a comodidade da residência.

**Tabela 32 – A satisfação com a comodidade da residência**

Indicadores	Quantidade			Total	%			Total
	Bom	Regular	Ruim		Bom	Regular	Ruim	
Qualidade do imóvel/conforto	15	21	12	48	31,25	43,75	25	100

Fonte: Dados da Pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012.

Investigou-se como o titular avaliava, de modo geral, a nova moradia e obteve-se como resposta, 10,41% avalia como sendo pior que a anterior, 37,50% avalia como sendo igual/equivalente e 52,09% avalia como sendo superior, ou seja, melhor do que a casa no assentamento precário, observe a Tabela 33:

**Tabela 33 – Como você avalia de modo geral a nova moradia**

Percepção do titular	Quantidade	%
Pior que a anterior	5	10,41
Igual/equivalente a anterior	18	37,50
Superior/melhor que a anterior	25	52,09
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100</b>

Fonte: Dados da pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012

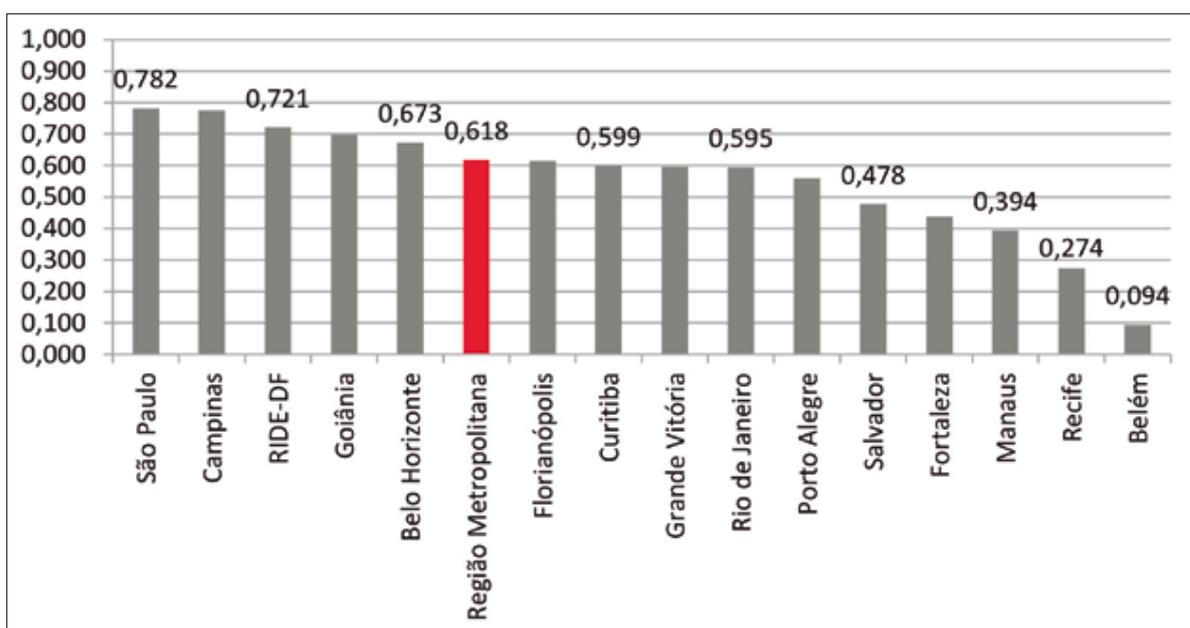
Assim, foi pesquisado se o beneficiário tem intenção de mudar-se do atual imóvel, 12,50% responderam que sim e 87,50% responderam que não. Acrescentando que a antiga moradia não oferecia segurança, conforto, proteção e também o local não era próprio, ou seja, não eram proprietários do terreno. Agora na nova casa entendem-se como portadores de direitos, e um lugar adequado para viver em uma moradia segura, localizada em um ambiente saudável que promova a qualidade de vida dos moradores e da comunidade. É a partir da casa (geograficamente) com endereço, regularizada, que as pessoas se localizam

historicamente. Daí surgem as relações, constroem-se os diálogos. Assim encontram e localizam no mundo que as rodeiam, escolas, trabalho, posto de saúde, igrejas, associações comunitárias entre outros.

Desta forma, a partir da “casa própria”, onde em meio ao mundo e a multidão tudo passa a se organizar e ter um sentido mais concreto. Entende-se assim que, a casa, como espaço habitado, é o centro da existência do homem, sendo a moradia como espaço vivido, que visa expandir ao espaço construído e atingir a vizinhança o bairro, a região enfim a cidade.

O IBEU faz uma análise de como anda a dimensão Infraestrutura Urbana nas Regiões Metropolitanas do país. Goiânia é apresentada nesta pesquisa, como, tendo um dos melhores IBEU – Infraestrutura, seguindo esta ordem: São Paulo, Campinas, RIDE-DF, Goiânia e Belo Horizonte, todas com índice acima da média do conjunto das metrópoles. Conforme o gráfico 11.

**Gráfico 11 – Infraestrutura Urbana (D5) segundo as Regiões Metropolitanas**



**Fonte:** Censo Demográfico – IBGE, 2010. Elaborado pelo Observatório das Metrôpoles.

Nota-se, por meio do gráfico 11, que nenhuma das regiões metropolitanas apresentadas pelo IBEU – Infraestrutura conseguiu atingir um índice superior a 0,8, que poderia ser considerado como nível bom ou excelente de bem-estar urbano. “De modo geral, as regiões metropolitanas que estão acima da média do conjunto das metrópoles estão localizadas nas Regiões Sul, Sudeste, e Centro-Oeste do Brasil”.

(IBEU/Observatório das Metrôpoles, 2013, p. 76).

Goiânia como todas as grandes cidades, encontra-se diante de uma demanda por serviços urbanos como apresentado por meio do IBEU e também por meio da pesquisa realizada no Residencial Buena Vista IV. Tal realidade supõe a necessidade de se investir mais em políticas públicas, tanto na capital como nos bairros.

A satisfação dos moradores do Residencial em relação ao ambiente construído baseou-se nas dimensões moradia e serviços urbanos.

Tais indicadores foram apresentados na perspectiva de apreender, no ambiente construído intraurbano, na pós-ocupação do Residencial Buena Vista IV, elementos de uma Política de Inserção Social, com direito à moradia com dignidade alcançada por essas famílias.

No universo das Políticas Sociais, a questão habitacional constitui um dos desafios mais importantes a ser enfrentado para reverter o quadro de desigualdades e carências que tem marcado a situação social do país e de suas cidades e respectivos bairros, como o Buena Vista IV, inaugurado no ano de 2009.

### **3.3 O Residencial Buena Vista IV e a intervenção do Projeto de Trabalho Técnico Social (PTTS)**

O Residencial Buena Vista IV, como já caracterizado, recebeu famílias provenientes de regiões diversificadas da cidade, que possuem em comum características de ocupações irregulares e desordenadas, por vários anos localizadas na malha urbana da capital, sendo áreas de posse espontânea, aglomeradas em áreas públicas ou privadas, consideradas de risco devido a localização às margens de córregos, fundos de vales, áreas de preservação permanente (A.P.P.), que ofereciam risco físico e social aos moradores por ser um ambiente insalubre.

Identificadas às ocupações, os assentamentos precários e tomada a decisão de que o poder público local iniciará um processo de intervir por meio de projetos e obras de urbanização, reassentamentos, produção de unidades habitacionais (U.H.) novas e regularização fundiária, a equipe técnica, como, Defesa Civil, Serviço Social, técnicos da Agência Municipal de Meio Ambiente (AMMA) entre outros, iniciam um trabalho de monitoramento dessas áreas definidas.

A equipe técnica e gestora deve aprofundar um processo de aproximação da comunidade na perspectiva de construir um diagnóstico que possibilite definir as diretrizes que orientarão as decisões e nortearão os projetos em cada assentamento há sofrer intervenção.

O diagnóstico parte do conhecimento sobre as famílias envolvidas no projeto de intervenção, qual a composição familiar, perfil de renda e de trabalho, escolaridade, situação de saúde, organização comunitária entre outros. O diagnóstico social procura compreender a dinâmica territorial na qual está inserido o projeto, partindo da identificação da área, das suas características físicas e urbanísticas, dos serviços e equipamentos públicos existentes, sua abrangência e sua capacidade de atendimento à demanda, conhecendo o histórico de ocupação da área, sua densidade populacional.

Acrescenta-se que as equipes técnicas levantem junto a outras secretarias ou órgãos públicos informações, pesquisas, dados, mapeamentos da área de intervenção que possam ser utilizados para o conhecimento do território como também do perfil da população.

Em projetos habitacionais,

para atender às exigências do projeto básico ou executivo para a contratação de obras e serviços, é exigida a elaboração de Diagnóstico Integrado, ou seja, aquele que articula outros levantamentos e informações de natureza físico-urbanísticas, ambientais, geológicas e jurídico-fundiárias, que se somarão aos levantamentos da equipe social para compor o conhecimento do território. (MCIDADES, 2010, p. 88).

Entende-se que se faz necessário o cadastro das famílias para conhecer as necessidades e demandas da população como um ponto de partida e o alicerce do trabalho social.

Assim, é realizado o diagnóstico social, um conhecimento da realidade. Não é estático, porém dinâmico, participativo, configurando-se num processo cumulativo, uma atividade contínua de investigação, interpretação e análise da realidade socioterritorial e das demandas sociais, que não se encerra na elaboração do diagnóstico social.

Nos Programas de Habitação de Interesse Social (PHIS), o diagnóstico social abrange informações diversas que se relacionam e dialogam na reflexão e análise dos dados. Sendo o mesmo utilizado como uma ferramenta para obtenção

do conhecimento sobre as famílias envolvidas na área específica.

A partir das informações levantadas por meio do diagnóstico, têm-se elementos para identificar as áreas onde convém, necessita promover a transferência dos moradores e substituir as residências, quer por motivos de risco, por motivos legais, por precariedade e adensamento excessivo das edificações ou por deficiências na infraestrutura e espaços públicos.

A coleta de dados sobre a população e a área para subsidiar, dar suporte ao planejamento da intervenção é de responsabilidade da equipe de Trabalho Social. Para que esta coleta de dados seja racionalizada e seja útil a todas as áreas de atuação e contenha todas as informações precisas é fundamental que os instrumentos e procedimentos para a sua aplicação sejam conhecidos por todos.

Conceitua-se o Trabalho Social em Habitação como sendo,

Um conjunto de ações inclusivas com caráter socioeducativo, adequadas à realidade socioeconômica e cultural da população e às características da área de intervenção, afinadas com os princípios da política habitacional, com as diretrizes dos programas e desenvolvidas em articulação com todos os agentes sociais envolvidos nos processos de decisão, implantação e controle dos programas de moradia. (Fonte: <<http://www.pucsp.br/iee/index.html>> Acesso: 05 maio 2010)

Nesse sentido, o Trabalho Social, objetiva proporcionar a execução de um conjunto de ações de caráter educativo e informativo junto a população beneficiária, que promova o exercício da participação cidadã, possibilite a organização das famílias e a gestão comunitária, na perspectiva de fortalecer a melhoria da qualidade de vida da população e a sustentabilidade dos empreendimentos.

Para que haja a efetivação do Trabalho Social é preciso que aconteça a aprovação do Projeto de Trabalho Técnico Social (PTTS) que tem a pretensão de proporcionar atendimento de moradia, por meio da Política de Habitação de Interesse Social (PHIS) e de acompanhamento social às famílias de baixa condição socioeconômica, que residem em áreas configuradas como situação de risco e de situação de precariedade das condições de moradia, desde a fase do levantamento cadastral até o período de pós-transferência para o Residencial Buena Vista IV.

Os recursos financeiros necessários para a execução do PTTS são repassados para o ente público (prefeitura), por meio de convênio entre o poder público executor (Secretaria Municipal de Habitação – SMHAB) e a instituição financeira oficial federal (Caixa Econômica Federal), responsável pela contratação,

após a aprovação do PTTS.

Em conformidade com esse processo, nos programas operacionalizados pela CEF a participação da comunidade é entendida como um processo pedagógico de construção da cidadania e um direito do cidadão; e para garantir que a sociedade, em especial, as famílias diretamente beneficiadas sejam envolvidas e ouvidas neste processo é desenvolvido o Trabalho Técnico Social.

O Trabalho Técnico Social é o conjunto de ações que visam promover a autonomia e o protagonismo social, planejadas para criar mecanismos capazes de viabilizar a participação dos beneficiários nos processos de decisão, implantação e manutenção dos bens/serviços, adequando-os às necessidades e à realidade dos grupos sociais atendidos, além de incentivar a gestão participativa para a sustentabilidade do empreendimento (CADERNO DE ORIENTAÇÃO TÉCNICO SOCIAL – COTS, 2012, p. 4).

As diretrizes para elaboração e a implantação do Trabalho Social (T.T.S.) são definidas pelo Ministério das Cidades, e a CEF cabe apoiar os entes públicos na formulação dos projetos, acompanhando e atestando sua execução.

É nesta perspectiva que estrutura-se o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), com a pretensão de urbanização de assentamentos precários de aspecto social.

O T.T.S., é exigido como uma ferramenta de demanda profissional de relevância para execução e gerenciamento dos projetos que compreendem o PAC. Programa lançado em 22 de janeiro de 2007, no segundo mandato do governo Luiz Inácio Lula da Silva (Lula).

O mesmo avançou com a aprovação da Portaria nº 411, de 28 de agosto de 2008, que prevê o Manual de Instruções para a Aprovação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades inclusos no Programa PAC que pressupõe as ações, “Apoio à Melhoria das Condições de Habitabilidade de Assentamentos Precários; apoio ao poder público para Construção Habitacional para Famílias de Baixa Renda e Apoio à Elaboração de Planos Habitacionais de Interesse Social”. (MCIDADES, 2008, p. 04).

O PAC, efetivamente se desenvolve em dois eixos que direcionam sua ação, sendo o primeiro com obras na área de infraestrutura, a exemplo, hidrelétricas e estradas, o segundo direcionado para a urbanização de favelas e saneamento.

A Caixa Econômica Federal (CEF), enquanto instituição responsável pela gerência dos recursos criou em junho de 2010, com o apoio do Ministério das

Cidades, o Caderno de Orientação Técnica Social (COTS), com a intenção de proporcionar a organicidade das atividades da equipe técnica social envolvida na execução dos programas de Desenvolvimento Urbano promovidos pelo governo federal.

O COTS propõe com base na Instrução Normativa (IN) nº 08,<sup>42</sup> formas de intervenção de trabalho à equipe social envolvida na execução dos programas e estabelece:

(...) orientar as equipes técnicas dos Estados, Distrito Federal, Municípios, Entidades Organizacionais/Construtoras e Empresas Credenciadas para o desenvolvimento do Trabalho Técnico Social nos programas operacionalizados pela Caixa, na área de Desenvolvimento Urbano. (CAIXA, 2010, p. 02).

Assim, “a execução do PTTS poderá ser realizada pelo poder público com equipe própria ou terceirizada, e será coordenado por profissional do quadro de servidores do ente público com formação compatível e experiência comprovada em ações de desenvolvimento comunitário”. (MCIDADES, Portaria nº 465 de outubro de 2011).

O PTTS deverá ser assinado por um Responsável Técnico habilitado para tal trabalho. Cabe ao poder público garantir a execução do PTTS com equipe própria, no caso de licitação para realização do mesmo no todo ou em partes, até que a empresa contratada inicie a execução dos trabalhos.

Nesse sentido, as empresas contratadas deverão ter entre suas finalidades o Trabalho Social, possuir experiência comprovada em trabalho social em habitação e apresentar corpo técnico com experiência comprovada, compatível com a natureza e o volume das ações a serem encontradas.

Para a execução do PTTS no Residencial Buena Vista IV, houve o processo de licitação para a contratação de uma instituição (empresa) para desenvolver tal trabalho.

Os programas do Ministério das Cidades utilizam recursos públicos e sua aplicação deve observar os princípios que regem a gestão pública: legalidade, impessoalidade, probidade administrativa e transparência. Porém quando o Poder

---

<sup>42</sup> IN nº 08 de 27 de janeiro de 2010, da nova redação à IN nº 59, de 12 de novembro de 2009, do Ministério das Cidades (...). Estabelece normas e orienta a elaboração, contratação e a execução do Trabalho Social nas intervenções de habitação e saneamento objeto de operações de repasse/financiamento firmados com o setor público.

Público “optar” pela terceirização, mesmo que seja de partes das atividades previstas no projeto, necessariamente deverá existir o processo licitatório específico.

É facultado ao Gestor Público licitar tanto a elaboração quanto a execução do PTTS. Sendo a condução e homologação da licitação, bem como o acompanhamento e fiscalização da empresa vencedora, de responsabilidade do gestor público, de acordo com o explicitado no Artigo 6º da Portaria Interministerial 505/2011:

VIII – realizar, sob sua inteira responsabilidade, o processo licitatório nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, e demais normas pertinentes à matéria, assegurando a correção dos procedimentos legais.

Acrescenta-se que após o ano de 2009, o Ministério das Cidades estabeleceu a utilização do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CADÚNICO) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome como instrumento do diagnóstico social e para registrar os benefícios recebidos pelas famílias,

A inclusão no CADÚNICO das famílias beneficiadas nos programas com recursos do OGU é obrigatória e os dados para o levantamento socioeconômico são utilizados para subsidiar o diagnóstico da população e a caracterização da área de intervenção. Neste caso, constar no PTTS a previsão na poligonal de intervenção, de modo que a inserção dos beneficiários ocorra até a conclusão das obras. (CADERNO DE ORIENTAÇÃO TÉCNICO-SOCIAL – COTS, 2012, p. 11).

Desta forma o PTTS no Residencial Buena Vista IV, foi executado pelo Instituto de Desenvolvimento Tecnológico e Humano (IDTECH), sendo uma instituição sem fins lucrativos, fundada em 05 de setembro de 2005, caracterizada como associação civil, qualificada como organização social. A instituição tem sede e foro em Goiânia-GO, podendo ter atuação em todo território brasileiro.

O IDTECH realiza e gerencia diversos projetos de cooperação científica e tecnológica, atua isoladamente ou em parceria com instituições públicas ou privadas. As frentes de trabalho do Instituto foram ampliadas no ano de 2008, com a incorporação, por exemplo, de projetos voltados para a área de habitação, por meio, da parceria entre o IDTECH e a SMHAB.

Assim, desde o ano de 2008, o IDTECH vem vencendo as licitações feitas pela SMHAB para execução das ações da área social dentro do Programa Municipal

de Habitação de Interesse Social, ou seja, a realização do PTTS.

Ressalta-se que todo o trabalho executado em parceria, IDTECH e SMHAB, é submetido ao crivo da Caixa Econômica Federal (CEF) e necessita da aprovação do Instituto Financeiro. A CEF é a responsável pelo repasse dos recursos destinados à construção das moradias, que possui também a contrapartida do município.

No Residencial Buena Vista IV, o PTTS teve sua execução compreendida, o prazo de obras aproximadamente 06 (seis) meses e prazo o Trabalho Técnico Social (TTS), 15 (quinze) meses.

O TTS inicia-se com a assinatura do Termo de Compromisso ou Contrato e se estende até quinze meses após a conclusão das obras. Sua execução compreende as fases, como, pré-obras, durante as obras e pós-ocupação. Ele prevê diversas ações dentro de seus três eixos:

1. Mobilização e Organização Comunitária: apoio à formação e/ou consolidação das organizações representativas da população e comissões para tratar de assuntos comuns (acompanhamento de obras, de jovens, de mulheres); capacitação de lideranças e de grupos representativos sobre processos de gestão; formalização e legalização das entidades representativas; estímulo aos processos de informação e de mobilização comunitária e à promoção de atitudes e condutas sociais vinculadas à melhoria da qualidade de vida; estabelecimento e formalização de parcerias envolvendo poder público e sociedade civil para a realização de ações integradas, visando fortalecer as potencialidades locais, entre outras.
2. Geração de Trabalho e Renda: ações para a redução do analfabetismo; capacitação e requalificação profissional; estímulo à produção alternativa e à organização de grupos de produção e cooperativismo, entre outros.
3. Educação Sanitária e Ambiental: promoção do processo educativo que esclareça e valorize a infraestrutura implantada e busque mudanças de atitudes em relação ao meio ambiente e à vida saudável, na redução de doenças e melhoria dos níveis de saúde da população; demonstração das responsabilidades dos beneficiários na correta utilização e preservação dos serviços implantados, tanto os individuais como os coletivos; divulgação de informações, programas e projetos de natureza ambiental de para ampliação da

consciência ecológica das populações, entre outros. (CADERNO DE ORIENTAÇÃO TÉCNICO SOCIAL – COTS, 2012, p. 18 e 19).

Em relação à execução de ações que compreendam os três eixos foi pesquisado junto aos moradores do Residencial, qual sua opinião sobre as atividades informativas desenvolvidas pelo TTS, 43,75% responderam que foi bem satisfatória, 52,08% responderam que foi regular e 4,17% responderam que foi ruim.

**Tabela 34** – Conteúdos dos materiais informativos entregues às famílias foram de fácil entendimento

Indicadores	Quantidade			Total	%			Total
	Bom	Regular	Ruim		Bom	Regular	Ruim	
Satisfação	21	25	02	48	43,75	52,08	4,17	100

Fonte: Dados da Pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012.

As atividades informativas iniciam-se com obras, abrangendo a fase do cadastramento das famílias na área a sofrer a intervenção. As atividades de divulgação e esclarecimentos sobre a intervenção e o trabalho social.

**Figura 27** – Equipe de atuação no PTTS do IDTECH, em segmento à implantação do projeto em parceria com a SMHAB



Fonte: Notícias, IDTECH, 2010

Com base na participação das famílias nas atividades executadas pelo IDTECH, foi questionado se a quantidade de reuniões e eventos, cursos e palestras foram suficientes, 43,75% responderam que acham bom, satisfatório, 50% responderam que foi regular e 6,25% acharam ruim, ou seja, insuficientes.

**Tabela 35 – Quantidade de reuniões, eventos, cursos e palestras**

Indicadores	Quantidade			Total	%			Total
	Bom	Regular	Ruim		Bom	Regular	Ruim	
Satisfação	21	24	03	48	43,75	50	6,25	100

**Fonte:** Dados da Pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012.

Quanto à forma de condução das atividades, a coordenação e a organização, obtivemos os seguintes resultados, 27,09% acharam satisfatória a realização das atividades, 58,32% responderam que foi regular e 14,59% já opinaram como ruim.

**Tabela 36 – Forma de condução, coordenação e organização das atividades**

Indicadores	Quantidade			Total	%			Total
	Bom	Regular	Ruim		Bom	Regular	Ruim	
Satisfação	13	28	07	48	27,09	58,32	14,59	100

**Fonte:** Dados da Pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012.

Quando questionados sobre as oportunidades para manifestações de ideias e contribuições dos pesquisados, a resposta foi, 25% opinou como satisfatória, 66,67% já responderam que acham regular e 8,33% opinaram como sendo ruim.

**Tabela 37 – Oportunidades para manifestações de ideias, opiniões e contribuições dos beneficiários**

Indicadores	Quantidade			Total	%			Total
	Bom	Regular	Ruim		Bom	Regular	Ruim	
Satisfação	12	32	04	48	25	66,67	8,33	100

**Fonte:** Dados da Pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012.

Durante as obras que abrangem todo o período da construção do empreendimento, são realizadas atividades relacionadas a formação de grupos para o acompanhamento do projeto, ou seja, uma entidade representativa dos moradores, como também a preparação das famílias para a transferência para as novas residências. No caso de projetos habitacionais verticalizados, devem ser trabalhadas a questão da gestão condominial e a discussão de regras de convivência em coletividade e o uso do espaço público.

Com a finalização das obras, a construtora aguarda a equipe técnica da Caixa Econômica Federal (CEF) para realizar uma fiscalização no empreendimento para liberar o Habit, ou seja, a sinalização de que o Residencial está em conformidade com o contrato.

Após esta vistoria realizada pela CEF, o Residencial já fica liberado para a SMHAB entregá-lo aos futuros beneficiários, onde ocorre uma mobilização de funcionários na respectiva Secretaria em parceria com técnicos da CEF para receber os titulares de cada processo deferido, com a finalidade de assinarem os contratos dos imóveis e também agendar o dia da mudança onde já participam técnicos do Departamento de Regularização Fundiária (DRFU) da SMHAB e da IDTECH, em parceria.

A SMHAB, reserva no Residencial uma casa que serve de apoio para os funcionários da SMHAB e do IDTECH receberem as famílias, como também realizarem suas atividades, como, o Plantão Social. Assim, foi perguntado em nossa pesquisa se houve acompanhamento, por parte do profissional/técnico, no processo de mudança e ocupação no novo imóvel, 52,09% responderam que sim, 29,16% disseram que não e 18,75% já não souberam informar.

**Tabela 38** – Houve acompanhamento por parte do profissional/técnico, no processo de mudança para o novo imóvel

Indicadores	Quantidade			Total	%			Total
	Bom	Regular	Ruim		Bom	Regular	Ruim	
Satisfação	25	14	09	48	52,09	29,16	18,75	100

**Fonte:** Dados da Pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012.

Em relação à casa de apoio, foi questionado como o beneficiário avalia o atendimento realizado pela equipe que o acolheu, 6,25% responderam que o atendimento foi ótimo, 39,58% responderam que foi bom, 10,41% já acharam que o

atendimento foi regular, porém ruim não obteve resposta, péssimo apontou 2,09% e não quiseram informar, 41,67% entre os titulares. Observe a Tabela 39.

**Tabela 39** – Como você avalia o atendimento da casa de apoio, equipe que lhe acolheu

Satisfação	Quantidade	%
Ótimo	3	6,25
Bom	19	39,58
Regular	5	10,41
Ruim	-	-
Péssimo	1	2,09
Não informado	20	41,67
<b>Total</b>	<b>48</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Dados da pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012

**Figura 28** – A Casa Social é uma referência no bairro



**Fonte:** Jornal O Social – IDTECH, 2010

Ressalta-se que o IDTECH, disponibiliza em sua sede institucional uma equipe para realizar o Plantão Social Virtual (24 horas), ou seja, as famílias contam com um atendimento por período integral, onde os atendentes (Call Center), fazem uma triagem e encaminham as famílias para solucionarem os respectivos problemas que vierem a surgir, a exemplo, problemas com o imóvel, vagas para os filhos em CMEI, ou escola entre outros.

Em decorrência dessas questões se faz necessário o Protocolo de

Intenções,

que entre se celebram os diversos órgãos integrantes da estrutura organizacional do município de Goiânia-GO, visando a parceria e a execução de atividades integradas para desenvolvimento do Programa Municipal de Habitação de Interesse Social (Prefeitura de Goiânia/SMHAB, 2009, p. 2).

É fundamental a integração dos diversos órgãos executores das políticas públicas de maneira a garantir a execução de um efetivo trabalho técnico social junto às famílias a serem transferidas para os empreendimentos habitacionais da Prefeitura Municipal de Goiânia-GO; como o Residencial Buena Vista IV e outros.

No tocante à construção de unidades habitacionais com infraestrutura básica e à execução do trabalho técnico social adequado, com a intencionalidade de buscar a sustentabilidade do projeto.

O período pós-ocupação, corresponde à fase de apropriação das benfeitorias pelas famílias. Com o início das mudanças dos beneficiários para as novas moradias.

Deste modo a apresentação do PTTS deve ocorrer juntamente com os projetos de intervenção física (obras).

Foi questionado por meio da pesquisa, como foi o acolhimento e a receptividade quando se mudaram para o novo empreendimento, 43,75% responderam que foi bom, satisfatório o acolhimento, 54,16% já responderam que acham regular e 2,09% responderam que foi ruim o acolhimento a receptividade.

Quanto às atividades desenvolvidas, aconteceram de maneira satisfatória, 27,09% responderam que acharam bom, satisfatório, 64,58% responderam que foi regular e 8,33% acharam que foi ruim.

**Tabela 40** – As atividades desenvolvidas, aconteceram de maneira satisfatória

Indicadores	Quantidade			Total	%			Total
	Bom	Regular	Ruim		Bom	Regular	Ruim	
Satisfação	13	31	04	48	27,09	64,58	8,33	100

**Fonte:** Dados da Pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012.

Atividades realizadas pela equipe do IDTECH em 2010, fundamentadas em ações que contemplam o eixo primeiro (Mobilização e Organização Comunitária) do Caderno de Orientação Técnico Social (COTS).

**Figura 29** – PTTS promove integração de vizinhos



Fonte: Jornal O Social – IDTECH, 2010

A intencionalidade é mobilizar as famílias e promover a integração entre os vizinhos, como também já apresentado, escolherem um representante de bairro para a comunidade.

No segundo eixo (Geração de Trabalho e Renda), foram realizadas atividades como cursos sobre como aproveitar integralmente os alimentos, a fim de melhorar a saúde da população e reduzir gastos.

**Figura 30** – Equipe do Projeto Social



Fonte: Jornal O Social – IDTECH, 2010

Esta é uma iniciativa do Conselho Nacional do Serviço Social da Indústria (SESI), que visa o aproveitamento total dos alimentos e promoveu cursos no Residencial Buena Vista IV em parceria com o IDTECH, executor do PTTS e

parceiro da SMHAB.

O Serviço Nacional da Indústria (SENAI) realizou também no empreendimento cursos de panificação, como: tortas, pães, bolos, roscas e outros. Os certificados foram entregues aos participantes pelo IDTECH no CMEI Residencial.

**Figura 31** – Alunos dos cursos de panificação recebem certificados



Fonte: IDTECH, 2010

A intenção na promoção dos cursos é estimular a geração de renda e criar meios para a ascensão social dos beneficiários.

Fez parte também do PTTTS, o curso de corte e costura, com inscrições gratuitas aos moradores do empreendimento.

**Figura 32 – Costurando para o futuro**



Fonte: IDTECH, 2011

Estas aulas são também ministradas por profissionais do IDTECH em parceria com a SMHAB, que tem buscado a promoção de cursos que favoreçam a colocação no mercado de trabalho. Esse foi o critério observado na contratação do curso de garçom para os pretendentes do Residencial.

**Figura 33 – Curso de garçom**



Fonte: IDTECH, 2011

Houve a efetivação deste curso com o apoio da Associação Brasileira de Bares e Restaurantes de Goiás (ABRASEL-GO) e Microlins Educação e Profissão, parceiros que contribuíram para a execução do PTTS.

Realizou-se também no empreendimento diversas oficinas de capacitação, como por exemplo, artesanato, jardinagem, informática, bordados e pedrarias, culinária, limpeza de pele, pedreiro entre outros.

Ressalta-se, que quando é realizado o diagnóstico com a população ainda em sua moradia no assentamento precário, é pesquisado sobre qual atividade ou curso lhe interessa realizar, seja para pleitear uma vaga no mercado de trabalho, ou para ampliar o conhecimento na área em que já atua.

Assim, os responsáveis pela execução do PPTS, buscam parceiros e profissionais para darem respostas aos anseios dos beneficiários do programa habitacional.

Na realização do terceiro eixo (Educação Sanitária e Ambiental), foram realizadas atividades, como, plantio de árvores no Residencial. Este evento contou com a presença do secretário anterior da SMHAB, Paulo Borges, servidores da Companhia Municipal de Urbanização de Goiânia (COMURG) e representantes da Agência Municipal de Meio Ambiente (AMMA) e moradores do novo bairro.

**Figura 34** – Operação Buena Vista leva mais consciência ambiental aos moradores do bairro



Fonte: Notícias, IDTECH, 2010

Os agentes da AMMA percorreram as residências, onde foram plantadas as árvores, para orientarem sobre os cuidados com as mudas e também sobre o condicionamento e a separação do lixo reciclável. “Entre estes estavam

Rondonistas<sup>43</sup> dos cursos de Engenharia Ambiental da Faculdade Araguaia e de Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC-GO”.

**Figura 35** – Operação no Residencial Buena Vista IV, conta com colaboradores Rondonistas



Fonte: IDTECH, 2011

Assim os acadêmicos conhecem a realidade durante as operações e contribuem para a integração dos moradores ao novo Residencial e ao espaço construído.

Nesse sentido, em relação ao Trabalho Técnico Social desenvolvido no empreendimento, pesquisou-se entre os titulares (chefes de famílias), se sua execução favoreceu, promoveu a participação da família, 16,67%, responderam que sim para as atividades direcionadas a Mobilização e Organização Comunitária, 37,50% já responderam que não e 45,83% não souberam informar a respeito. Para as atividades direcionadas a Geração de Trabalho e Renda, 22,92%, responderam que sim, 54,16% já responderam que não e 22,92% não souberam informar. Finalmente para as atividades direcionadas a Educação Sanitária e Ambiental,

---

<sup>43</sup> O Projeto Rondon Goiás, constitui-se de um programa que visa mobilizar diferentes setores da sociedade e do Estado para trabalhar em municípios, visando colaborar para a melhoria da qualidade de vida de suas comunidades, além de ser das poucas oportunidades do meio acadêmico para o trabalho em conjunto de estudantes de diversos cursos universitários, enriquecendo o entendimento e a comunicação entre as diferentes profissões. (Disponível em: [www.projettorondon.go.gov.br/principal.asp?.edoc=contudoesecaonome=not%edcias&secaoid=186&conteudo=1758](http://www.projettorondon.go.gov.br/principal.asp?.edoc=contudoesecaonome=not%edcias&secaoid=186&conteudo=1758)>. Acesso: 02 abril 2013.

29,16% disseram que sim, 37,50%, responderam que não e 33,34% não souberam informar.

**Tabela 41 – O Trabalho Técnico Social (TTS), favoreceu, promoveu a participação das famílias (de acordo com os eixos do COTS)**

Três Eixos	Quantidade			Total	%			Total
	Sim	Não	Não soube informar		Sim	Não	Não soube informar	
Atividades direcionadas a Mobilização e Organização Comunitária	8	18	22	48	16,67	37,50	45,83	100
Atividades direcionadas a Geração de Trabalho e Renda	11	26	11	48	22,92	54,16	22,92	100
Atividades direcionadas a Educação Sanitária e Ambiental	14	18	16	48	29,16	37,50	33,34	100

**Fonte:** Dados da Pesquisa, Residencial Buena Vista IV, 2012.

É notório que mesmo apesar da mobilização e divulgação do PTTS, sendo este uma exigência no Ministério das Cidades, em Programas de Habitação, quando há transferência de famílias, o Plano de Reassentamento deve compor o PTTS. A participação das famílias de acordo com a percepção dos titulares que colaboraram com a presente pesquisa, deixou a desejar, ou seja, nos Três Eixos que compõem o PTTS, a minoria respondeu que o TTS, promoveu a participação das famílias e uma grande parcela dos moradores não souberam, informar a respeito.

Acrescenta-se que no, “campo da habitação social, entre outros, a terceirização vem se consolidando como novo modelo de produção e gestão de habitação, no qual o projeto, a obra, a operação, e gerenciamento, bem como trabalho social passam a ser contratados através de processos licitatórios”. (RAICHELIS, 2009, p. 7).

A autora verifica também a adoção, por meio dos Estados e Municípios, de “variadas modalidades de terceirização, pela mediação de empresas ou de ONGs, na contratação de profissionais e na prestação de serviços socioassistenciais, configurando-se a ação indireta do Estado na produção dos serviços públicos”. (RAICHELIS, 2009, p. 8).

Ressalta-se,

as consequências dessa forma de condução (...) para o trabalho social são profundas, pois a terceirização desconfigura o significado e a amplitude do trabalho técnico realizado pelos assistentes sociais e demais trabalhadores sociais, desloca as relações entre a população, suas formas de representação e a gestão governamental, pela intermediação de empresas e organizações contratadas, além disso, as ações desenvolvidas passam a ser subordinadas a prazos contratuais e aos recursos financeiros destinados para esse fim, implicando descontinuidades, rompimento de vínculos com usuários, descrédito da população para com as ações públicas. (RAICHELIS, 2009, p. 8).

Esta forma de condução na administração pública leva a não sustentabilidade do projeto, evidencia e reforça o processo de sucateamento dos serviços públicos, o déficit de recursos materiais e humanos, a subcontratação, trabalho temporário entre outros.

Há autores que trabalham esta questão como sendo uma forma de trabalho precarizado e flexível, que assumiu esta roupagem tentando se adequar às mudanças exigidas pelo capital que necessita manter seu padrão de acumulação.

Assim, na esfera das forças produtivas e relações sociais de produção, reforçam-nas Quintaneiro e Oliveira (2009, p. 33), lembrando que “Marx nunca se refere à produção em geral, mas à produção num estágio determinado do desenvolvimento social [que] é a produção dos indivíduos vivendo em sociedade”.

Existe uma retração do poder público e a redução dos gastos sociais que vem contribuindo para um processo de desresponsabilização no tocante às Políticas Sociais Universais e por consequência, o retrocesso na concretização e expansão dos direitos sociais. Isso porque a administração pública, não consegue manter a regulação e o controle de todo o desenvolvimento do trabalho, ocorrendo desse modo, a repercussão negativa do trabalho terceirizado.

A SMHAB, não possui em seu quadro de funcionários efetivos (concurados) um quantitativo de profissionais técnicos para executarem o PTTS e, além disso, faltam recursos humanos e materiais para desenvolver tal trabalho.

A demanda do município por novos profissionais aumentou rapidamente e não havendo outra maneira, a administração pública recorre às parcerias para atender aos novos programas que são direcionados ao tratamento também das sequelas da questão social, uma vez que a capital recebe uma grande parcela de migrantes que chegam à cidade geralmente sem uma qualificação profissional, com baixa escolaridade e sem condições financeiras de alugarem ou comprarem um imóvel.

Essas famílias vão construindo suas moradias em assentamentos precários e começam a trabalhar informalmente, realizado “bicos” para sobreviver, sendo possuidores de uma baixa remuneração e dependentes geralmente de alguma Política Social do governo, a exemplo do Bolsa Família, do Benefício de Prestação Continuada (BPC), ou mesmo de uma Habitação de Interesse Social.

Neste contexto, tornou-se pertinente perguntar para o morador do Residencial, como ele avalia o Programa de Habitação de Interesse Social (PHIS), obteve-se, 62,49% avaliando como sendo bom, 33,34%, já responderam que acham regular e 4,17% afirmaram que consideram ruim.

A intervenção governamental e suas parcerias são condutores que possibilitam as maneiras de um habitar construído que valoriza-se a cada dia, e que não deve servir aos interesse do capital, porém da sociedade, como o exemplo da valorização do ambiente construído no Residencial Buena Vista IV.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A questão habitacional é complexa e está ligada a outras questões estruturais. Nos assentamentos precários a população sofre com diversos problemas que vão desde a irregularidade dos terrenos, a insalubridade, o risco físico e social, e o poder público historicamente tem sido omissivo. Em consequência as cidades brasileiras tem alto grau de segregação espacial.

É a partir deste cenário que os movimentos reivindicatórios se organizaram e se fortaleceram reunindo em seu entorno organizações sociais que objetivam não somente a moradia, mas também um viver melhor da população. Assim, o espaço envolve as contradições da realidade imposta.

A intervenção do poder público não deve encerrar com a entrega das Unidades Habitacionais (U.H.), pois, o projeto tem que ser sustentável, ou seja, ter continuidade para que estas famílias tenham de fato uma qualidade de vida, para isso não basta apenas implantar os equipamentos comunitários, tem que ser garantido a sua funcionalidade com acesso e qualidade nos serviços prestados. A infraestrutura básica tem que garantir também qualidade.

Desta forma a moradia deve fornecer a comodidade, a segurança, a dignidade, alcançando além da casa, do “teto”, em conformidade com o Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU).

O ambiente urbano habitacional de interesse social é um tema que está distante de se esgotar. Nestas análises, a investigação iniciou-se com a averiguação da oferta de bens e serviços, como também, os equipamentos comunitários (Centro Municipal de Educação Infantil-CMEI, escola, Unidade Básica de Atendimento a Saúde-UBS) e a infraestrutura básica (água tratada, energia elétrica, asfalto, entre outros) nos espaços construídos urbanos.

O ambiente habitado não deve ser separado dos direitos a uma vida cidadã, no que se refere aos direitos sociais, como, a educação, ao lazer, ao trabalho, a moradia e outros e não somente uma moradia “casa”, mas sim com segurança dignidade e com qualidade de vida. Para que isso ocorra, deve haver os projetos urbanísticos, construindo indicadores sociais de inclusão social respaldados nos direitos constitucionais garantidos, a exemplo, à habitação.

Nota-se que com o déficit habitacional elevado, o poder público vem mesmo de maneira gradativa dando respostas a essa grande demanda da população que é de baixa renda. Vem promovendo uma interação entre os agentes públicos e privados por meio de parcerias com o intuito de amenizar a carência por moradia do segmento de menor poder financeiro.

Uma maneira de interação entre o poder público e privado é propiciar a provisão de moradias para a população de baixa renda, por meio do Programa de Arrendamento Residencial (PAR), gerenciado pelo Ministério das Cidades e Caixa Econômica Federal (CEF) e empresas de construção civil.

Ressalta-se que a participação do setor privado é motivada nesta parceria almejando o lucro. Esse aspecto está associado à tentativa de reduzir os custos. Desse modo, as empresas tendem a comprometer a qualidade dos produtos, neste caso as unidades habitacionais (U.H).

A insatisfação dos beneficiários do Residencial Buena Vista IV pode estar relacionada a queixas, como por exemplo, a respeito do tamanho do imóvel com área edificada de 40,80m<sup>2</sup>, o piso é de concreto rústico (contra piso), os quintais não oferecem privacidade, pois são entregues aos moradores sem o muro que separe as residências. Essas insatisfações ficaram evidenciadas neste estudo, uma vez que 43,75% das famílias moradoras do empreendimento, responderam que acham regular a moradia, 37,75% declararam satisfatório e 25% alegaram ser ruim o conforto da residência.

Em relação aos equipamentos sociais, uma expressiva parcela das famílias pesquisadas declararam que os serviços prestados por tais equipamentos são de satisfação boa para regular.

O número elevado de igrejas evangélicas no Residencial Buena Vista IV, sendo no total de 07 (sete), expressa a grande procura, ou seja, a demanda populacional. Assim, como dentre os estabelecimentos de comércio existe uma elevada quantidade de distribuidora de bebidas, 04 (quatro), o que aponta uma

procura considerável para que este estabelecimento mantenha-se em funcionamento, lembrando que o mesmo atende a demanda dia e noite (24 horas).

Conforme observado “in loco”, o Residencial Buena Vista IV, não possui praças, parques, ginásio de esportes e apresenta total ausência de opções de lazer para as famílias, pois as áreas públicas destinadas para tal finalidade estão ociosas, sem nenhum projeto de intervenção sendo executado.

Desta forma, percebe-se que os moradores não possuem um espaço para a convivência comunitária e aos poucos o trabalho realizado por meio do Projeto de Trabalho Técnico Social (PTTS) que tinha como um dos objetivos a integração das famílias, para que houvesse uma boa vizinhança entre a comunidade, vai se perdendo e revelando a não sustentabilidade do projeto, aliado a descontinuidade do trabalho executado pelo Instituto de Desenvolvimento Tecnológico e Humano (IDTECH) em parceria com a Secretaria Municipal de Habitação (SMHAB) que não possui um quadro de servidores estáveis para acompanharem e darem sequência ao trabalho que fora realizado.

É perceptível que o poder público trabalha com as políticas públicas e especificamente a política habitacional, que é o foco deste trabalho de maneira pontual. Desta forma, ameniza o *déficit* habitacional, mas está longe de solucionar o problema da moradia, pois, o ambiente construído como já mencionado nesta pesquisa, vai além do “teto”. Há que oferecer condições de uma vida social, no bairro, na região, com dignidade e qualidade.

O profissional, assistente social, trabalha cotidianamente com as famílias em diversas áreas, como: na saúde, na educação, na habitação dentre outras no ambiente construído do Residencial Buena Vista IV. Refere-se a um profissional habilitado para a avaliação socioeconômica das famílias, que se trata, “o reconhecimento da presença de múltiplos fatores sociais e econômicos, que levam o indivíduo e família a uma situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social” (BRASIL, NOB/SUAS, 2005, p.91). O assistente social procura não só averiguar as condições de vida em situações de precariedade para os devidos encaminhamentos ao acesso a direitos sociais, como também investiga as potencialidades locais para o fortalecimento e autonomia de diversos segmentos na vida cotidiana dos cidadãos, como a geração de emprego e renda, respaldada nas produções existentes na região da moradia.

A pesquisa Política Habitacional em Goiânia: estudo de caso do

Residencial Buena Vista IV possibilitou um olhar mais atencioso e aprofundado sobre o espaço urbano, sobretudo onde vivem as famílias de baixa renda. Nota-se que vários espaços, em função da valorização dos ambientes dotados de infraestrutura, bens e serviços, seguem a lógica do mercado do capital imobiliário. Esse processo vai empurrando a moradia de grande parcela da população de baixa renda, para os bairros periféricos, afastados das áreas centrais, ou seja, a segregação socioespacial.

O espaço construído caracteriza-se por aglomerações de domicílios edificadas em terrenos desprovidos de infraestrutura, como: asfalto, iluminação pública, saneamento básico, posto de saúde, vias de acesso e meio de transportes, e mostram-se densamente povoados. Geralmente são erguidos a partir de ocupações irregulares em área de poder público ou privado.

A segregação urbana acarreta vários problemas às cidades brasileiras, e Goiânia vivencia esta situação, uma vez que a desigualdade é visível entre os espaços construídos, tanto no privado (a moradia), quanto no público (meio de transporte, praças, arruamento, entre outros).

Os segmentos de menor recurso financeiro são em sua maioria apresentam maiores problemas como: gastos com o transporte público, problemas de saúde, devido a escassez de infraestrutura. Essa ausência de estrutura básica levam as famílias de baixa renda a serem penalizadas, uma vez que não contam com escolas de qualidade, com unidades de atendimento a saúde e com a falta de recursos materiais de um modo geral.

A Política de Habitação de Interesse Social (PHIS), executada pela Prefeitura de Goiânia, por meio da Secretaria Municipal de Habitação (SMHAB), revela este contexto, pois, os empreendimentos do município são em sua maioria localizados em bairros periféricos da cidade, ou seja, são distantes das áreas centralizadas que possuem maior oferta de bens e serviços, equipamentos comunitários e infraestrutura básica.

O Residencial Buena Vista IV, a exemplo de um empreendimento do município, aponta por meio da pesquisa realizada “in loco”, essa questão da segregação urbana, pois o mesmo encontra-se há 20 (vinte) quilômetros do setor Central da capital e possui ausência de alguns serviços, como: açougues, farmácias, os equipamentos comunitários (escola, CMEI e UBS), avaliados pelos moradores com satisfação de boa a regular e a infraestrutura possui a ausência de rede de

esgoto, o que influencia na qualidade da saúde familiar, lembrando que a UBS obteve o maior índice de insatisfação apresentado por parte das famílias que foram entrevistadas, sendo, 20,83% de avaliação apresentada como ruim.

Outra análise a ser considerada, foi a questão da auto segregação, a homogeneização do modo de viver de grande parte das camadas mais abastadas, a exemplo dos condomínios fechados, denominado por alguns estudiosos de “enclaves fortificados”. Estes ao contrário, são planejados estrategicamente para resistência à violência urbana, mas, não escapam do interesse da valorização mercadológica de especulações imobiliárias, que une o útil ao agradável, ou seja, estabelecer pela escala de consumo, de acordo com suas ofertas os anseios e desejos de um segmento privilegiado da população.

Nesse mesmo processo, divide-se o propósito de espaço urbano, o vínculo social e as maneiras de conceber a cidadania. Desse modo, a intervenção governamental e suas parcerias são condutores que propiciam as condições de um habitar construído que se valoriza a cada dia, e não deve servir aos interesses do capital, porém da sociedade, como a valorização do ambiente construído no Residencial Buena Vista IV. A existência dos bens e serviços, equipamentos sociais e a infraestrutura, tendem a valorizar a área em que estão localizados os imóveis. A pesquisa empírica aponta uma mudança no perfil das famílias, como acréscimo da renda, e nas construções que aos poucos, vão ganhando uma nova dimensão física (ampliação das residências, calçada, entre outros).

Existem vários desafios pela frente, mas com as discussões e reflexões teóricas a respeito do desenvolvimento urbano, expostas neste estudo, é notório que mesmo com entraves, a administração pública interviu em uma realidade de desigualdade social, ou seja, o poder público mostrou-se participativo em relação à Política Habitacional, mesmo que de forma insuficiente, se comparado a grande demanda da população que vive em diversos assentamentos precários espalhados na capital.

O ambiente construído, o lugar onde vive uma comunidade, o habitat, tem uma relevância na representação social, econômica, política e cultural que vai se transformando em sua territorialidade.

Independente de quaisquer que sejam as denominações (habitat, habitar, moradia, casa, residência) há a necessidade do ser humano de adquirir um local para a sua moradia, o seu abrigo, “teto” e que este espaço lhe ofereça condição de

vida social e digna como a necessidade de morar em um local que garanta à dignidade, a cidadania, as demais necessidades que compõem também a organização da vida da população (os serviços sociais, públicos entre outros).

Desta forma, o morar seja em áreas de risco, ou em ambientes construídos com segurança, ambas as formas são as possibilidades e também, a importância de ocupar um lugar, almejando proteger a sua sobrevivência. Porém as condições para a aquisição das formas para satisfação das necessidades humanas não estão acessíveis para toda a população, apontando um quadro de desigualdade social não só em Goiânia, mas em todo o país e no mundo.

Aos administradores públicos, e aos gestores, cabe implantar a Política de Habitação Popular, com políticas públicas que favoreçam a qualidade de vida, o que tem sido desafiador, em virtude de ser uma grande parcela da população de baixa renda, mas, sobretudo, é fundamental a vontade política e o comprometimento por parte do poder público.

Assim, pensar sobre o ambiente construído, leva a uma reflexão sobre as questões sociais, econômicas, políticas e culturais, que são inesgotáveis em função da dinamicidade social. Várias famílias encontram-se em assentamentos precários pulverizados na cidade, porque não tiveram oportunidade de sair das áreas insalubres, devido não terem condições materiais (financeiras) para tal, seja no trabalho formal ou informal “bicos”, sendo este último mais constante entre as famílias de baixa renda.

A melhoria na qualidade de vida das famílias que foram transferidas para o Residencial Buena Vista é visível, em razão das condições que o ambiente construído oferece em termos de bens e serviços e infraestrutura, conforme observação e pesquisa “in loco”. As condições de vida no novo habitat expressam a satisfação por parte dos moradores, pois os mesmos deixaram as condições precárias dos assentamentos e se encontram em uma melhor condição de vida, com uma maior convivência cultural e social com direto a cidade chamada de formal.

## REFERÊNCIAS

Ações Integradas de Urbanização de Assentamentos Precários. Brasília/São Paulo: Ministério das Cidades/Aliança de Cidades, 2010.

ALMEIDA, Tânia Scofield (Org.). **Viver melhor**. Salvador: Solisluna Design de Editora, 2006.

ALTAVILA, Jayme. **Origem dos direitos dos povos**. 8. Ed. São Paulo: Ícone, 2000.

ALVES, Lourdes Maria de. **Goiânia uma cidade de migrantes** (tese). Programas de Pós-Graduação da CAPES, 2002.

AMMANN, Safira Bezerra. **Movimento popular de bairro: de frente para o Estado, em busca do parlamento**. São Paulo: Cortez, 1991.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências**. Rio de Janeiro: Revan/Fase, 2000.

ASSOCIAÇÃO PARA RECUPERAÇÃO E CONSERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE – ARCA, 2010.

AZEVEDO, Sérgio de. **A trajetória dos Programas Alternativos de Habitação Popular no Brasil**. In: RAM – Revista de Administração Municipal. Rio de Janeiro. Vol. 195. Ano XXXVII, abril/jun. 1990.

\_\_\_\_\_. **A crise da política habitacional: dilemas e perspectivas para o final dos anos 90**. In: AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luis Aureliano G. (Orgs.). **A crise da moradia nas grandes cidades – da questão da habitação à reforma urbana**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1996.

BARBOSA, Luciano. **Um olhar excludente da cidade**, 2012. Disponível em: <<http://psobriodasostras.wordpress.com/2012/01/07/um-olhar-excludente-da-cidade>> Acesso em: 30 nov. 2013.

BARBOSA, Ronnie; CABANNES, Yves; MORAES, Lúcia Maria. **Tenant today, posseiro tomorrow**. Environment and Urbanization, London, v. 9, n. 2, 1997.

BERTRAND, Paulo. **História da terra e do homem do Planalto Central – eco – história do Distrito Federal: do indígena ao colonizador**. Brasília: Verano, 2000.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradutor Carlos Nelson Coutinho, Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONDUKI, N. G. **As Origens da Habitação Social no Brasil**. Arquitetura Moderna, Lei de Inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade, FAPESP, 1998.

\_\_\_\_\_. Origens da habitação social no Brasil, in: **Análise Social**. vol. xxix (127), 1994 (3º), 711-732.

\_\_\_\_\_. **Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria**. 4. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 2004.

BONDUKI, Nabil G.; ROSSETO, Rosella. Política e Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social. In: **Ações Integradas de Urbanização e Assentamentos Precários. Curso à distância**. Módulo I. Disciplina II. Brasília: Ministério das Cidades, 2008.

BORGES, Maria de Fátima Costa; CASTIGIONI, Leila Origuella; SOUZA, Maria do Carmo Moreira. Habitação e serviço social: uma questão de cidadania. Episteme – **Revista Científica da Faculdade Católica Salesiana do Espírito Santo**. v. 1, n. 1, Vitória-ES, 2010.

BORGES, Tony. **Realidade brasileira: as greves do ABC Paulista**. Disponível em: <<http://realidadesocialbrasileira.blogspot.com.br/2009/10/as-greves-do-abc-paulista.html?m=1>>. Acesso em: 17 nov. de 2013.

BRAGA, Andréia Luiza Currálinho; VASCO, Kelly Mengarda; SOUSA, Tatiana de; SAVER, Valquíria Aparecida. **A perspectiva de atuação do Assistente Social na defesa do acesso à moradia e sua relação com o direito à cidade**. Disponível em: <<http://cresspr.org.br/wp-content/uploads/arquivos/asocialdefesamoradia.pdf>>. Acesso em 16 jun. 2013.

BRASIL, Assembleia Nacional Constituinte. **Constituinte**. Constituição da República do Brasil. Brasília, 1988.

BRASIL, Conselho Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**, Brasília, 2004.

BRASIL, Ministério das Cidades (MCidades). Pacto para pagamento da dívida social. In: **Política Nacional de Habitação**, 2004.

BRASIL, Ministério das Cidades. Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (Pndu). Secretaria Nacional de Habitação (SNH). Caderno n. 1, Brasília: Mcidades, 2004.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>> Acesso em: 27 jan. 2014.

BRASIL, Ministério das Cidades. **Urbanização de Favelas**: experiência do PAC. Secretaria Nacional de Habitação, 2008.

CADERNO DE ORIENTAÇÃO TÉCNICO-SOCIAL – COTS. Caixa Econômica Federal. Brasília, agosto de 2012.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Caderno de Orientação Técnico Social – COTS**, jun/2010.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidades de muros** – crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Editora 34/EDUSP, 2000.

\_\_\_\_\_. **Enclaves fortificados**: a nova segregação urbana. Novos Estudos Cebrap, n. 47, p. 155, março 1997.

CAMPOS, Itami. **Questão agrária**: bases sociais da política goiana (1930-1964). Tese (Doutorado em Ciências Sociais Humanas). Universidade de São Paulo, São Paulo, 1985.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Aspectos políticos do planejamento**. In: Betty Mindlin, op. cit., 1973.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A cidade**. 9. ed. São Paulo: Contexto, 2011. (Repensando a Geografia).

CARVALHO, Raul; IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez, 1983.

CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e política**: território, escalas de ação e instituições. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CHAVES, Elza Guedes. **De invasor a posseiro**: Estado - Igreja e Luta pela Urbanização. João Pessoa. Dissertação de Mestrado, 1990.

CUNHA, José Marcos Pinto (Org.) Novas Metrôpoles Paulista. **População, vulnerabilidade e segregação**. Campinas: Núcleo de Estudos de População – Nepo/Unicamp, 2006.

CURSO A DISTÂNCIA, TRABALHO SOCIAL EM PROGRAMAS E PROJETOS DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL. BRASÍLIA: Ministério das Cidades. Primeira impressão, setembro de 2010.

DAGNINO, Everlina. Os movimentos sociais e uma nova noção de cidadania. In: (Org.) **Anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

DENALDI, Rosana. Estado, política habitacional e favelas no Brasil. **Revista de Estudos e Comunicações da Universidade Católica de Santos**. Ed. Universitária Leopoldianum, ano 30, n. 81-82, mai-dez/2004.

DIÁRIO OFICIAL MUNICÍPIO DE GOIÂNIA, nº. 4.270, Goiânia, 21 de dezembro de 2007.

FALEIROS, Vicente de Paula. Inclusão social e cidadania. In: **Conferência Internacional**, 17, 2006, Brasília, Mimeografado.

\_\_\_\_\_. **Saber profissional e poder institucional**. São Paulo: Cortez, 1985.

FAORO, Raimundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. v. 1/2, Rio de Janeiro: 1989.

FERRAZ, Marcílio. **Moradores ocupam irregularmente 25 áreas de Goiânia**, Jornal G1 Globo. Disponível em: <<http://g1.globo.com/goias/noticia/2013/08/moradores-ocupam-irregularmente-25-areas-de-goiania-diz-promotor.html>> Acesso em: 02 jan. 2014.

FERREIRA, J. S. W.; UEMURA, Margareth, M. Políticas Urbanas. In: **Ações Integradas de Urbanização e Assentamentos Precários**. Curso à distância. Módulo I. Disciplina I. Brasileira: Ministério das Cidades, 2008.

FERREIRA, J.S.W. O processo de urbanização brasileiro e a função social da propriedade urbana. In: **Ações Integradas de Urbanização e Assentamentos Precários**. Curso à distância, Módulo I. Disciplina I, Brasília: Ministério das Cidades, 2. ed., 2010.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Centro de Estatística e Informações**. Déficit habitacional no Brasil 2007. Convênio PNUD/Ministério das Cidades, Belo Horizonte, 2008.

FURTADO, Bernardo Alves; NETO, Vicente Correia Lima; KRAUSE, Cleandro. **Nota técnica:** estimativas do déficit habitacional brasileiro (2007-2011) por municípios (2010). Brasília, maio de 2013. IPEA, nº 1, p. 01-20.

GAP – Grupo de Arquitetura e Planejamento. **Habitação Popular:** inventário da ação governamental, FINEP/Projeto, São Paulo, 1985.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisas.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 1989.

\_\_\_\_\_. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos e lutas sociais na história do Brasil.** São Paulo: Loyola, 1995.

GOIÂNIA, Secretaria Municipal de Habitação (SMHAB). Instituto de Desenvolvimento Tecnológico e Humano (IDTECH). **Projeto Prioritário de Investimento (PPI). Projeto de Trabalho Técnico Social (PTTS).** Goiânia-Goiás, 2007.

GOIÂNIA. Secretaria Municipal de Obras (SMO). Companhia de Obras e Habitação de Goiânia (COMOB). **Projeto Dom Fernando.** Trabalho de Participação Comunitária – TCP. Urbanização de Assentamentos Subnormais. Goiânia SMO/COMOB, 2001.

GOIÂNIA, DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO, n. 4270, 21 dezembro, 2007.

GOIÂNIA. Ocupação e resistência no residencial JK. Disponível em <<http://www.passapalavra.info/?p=61070>>. Acesso em: 24 de jan. de 2013.

GOMES, Maria de Fátima C. Marques; PEREGRINO, Ana Izabel de Carvalho. **Política de habitação popular e trabalho social.** Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

\_\_\_\_\_. Habitação e questão social – análise do caso brasileiro. In: Scripta Nova. **Revista Eletrônica de Geografia Y Ciências Sociais Universidade de Barcelona**, 2005. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn-194-26.htm>>.

GOUVÊIA, Luis Alberto. A capital do controle da segregação social. In: PAVIANI, Aldo (Org.). **A conquista da cidade:** movimentos populares em Brasília, Brasília: Ed. Unb, 1991.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna.** São Paulo: Loyola, 1999.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na contemporaneidade:** trabalho e

formação profissional. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

IBEU: Índice de Bem-Estar Urbano. (Org) Luiz César de Queiroz Ribeiro, Marcelo Gomes Ribeiro, 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO. Assessoria Técnica ao Programa Moradia Digna – Eixo Planejamento / AGEHAB-GO. **Plano Estadual de Habitação de Interesse Social – PEHIS/GO**. Resumo Executivo – Diagnóstico Habitacional, p. 1-152, Rio de Janeiro, abril, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE), 2010.

INSTITUTO CIDADANIA. **Projeto Moradia**. São Paulo: IC, 2000.

INSTITUTO DE PESQUISAS APLICADAS – IPEA. **Relatório pobreza, desigualdade e políticas públicas**. Comunicado da Presidência, n. 38, 12 de janeiro de 2010.

JUNQUEIRA, L.A.P.; INOJOSA, R.M.; KOMATSU, S. Descentralização e Intersetorialidade na gestão pública municipal no Brasil: a experiência de Fortaleza. In: **XI Concurso de Ensayos Del CLAD “El Transito de La Cultura Burocrática al Modelo de La Gerencia Pública: Perspectivas, Possibilidades y Limitaciones”**. Caracas, 1997.

JUVENAL NETO, Melvino da Silva. **A dicotomia entre a cidade formal e a não formal**, 2009. Disponível em: <<http://www.profjuvenalms/2009/11/30/a-dicotomia-das-cidades-brasileiras-entre-oformal-e-o-nao-formal>>. Acesso em: 21 mar. 2013.

LAVINAS, Lena. Luta contra a pobreza urbana. Rede Urbal: Documento base UB BAL, 10. Documento de guia, in: **Rede Urbal**. São Paulo: PSP/Sec. Rel. Internacionais, 2003.

LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. 2. ed. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2004. Lei Orgânica do Município de Goiânia / Título VI. Disponível em: <<http://www.goiania.go.gov.br/smo/-comob/missao.htm>>. Acesso em: 11 nov. 2009.

LOPES, Carlos Thomaz G. **Planejamento, Estado e Crescimento**. São Paulo: Pioneira, 1990.

LUCHIARI, Maria Teresa. As insatisfatórias fronteiras entre o Brasil urbano e o Brasil rural, 2002. Disponível em: <<http://www.consciencia.br/reportagens/cidades/cid08.htm>> Acesso em: 22 jun. 2012.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E.D.A. **Pesquisa em educação: abordagens**

qualitativas. 8. reimp. São Paulo: EPU, 2004.

MACHADO, Maria Conceição Sarmento Padial. **O processo educativo dos trabalhadores que vivem entre dois mundos de uma mesma cidade**. Tese (Doutorado). Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiânia, 2009.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 6.ed. São Paulo: Atual Editora, 1997.

MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra**. Porto Alegre, Sérgio Antônio Fabris, 2003.

MARICATO, Ermínia. Brasil. Cidades. **Alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Vozes, 2001.

\_\_\_\_\_. **Metrópole na periferia do capitalismo**. Ilegalidade, desigualdade e violência. São Paulo: Hucitec, 1996.

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

\_\_\_\_\_. **Habitação e cidade**. Série Espaço e Debate. 3. ed. São Paulo: Atual Editora, 2000.

\_\_\_\_\_. **Indústria da Construção e política habitacional**. São Paulo, 1984. Tese (Doutorado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo.

\_\_\_\_\_. **Meio ambiente**. 2009. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/templates/materiamostrarmateriaid=20393>>. Acesso em: 21 mar. 2013.

\_\_\_\_\_. **Metrópole, legislação e desigualdades**. Estudos avançados, São Paulo, v.17, n. 48, maio/ago. 2003.

MARICATO, Ermínia. In CASTRIOTA, Leonardo Basci (Org.). **Urbanização brasileira**: Redescobertas: Belo Horizonte, ed. c/Art, 2003, p. 78-96 (conhecer para resolver a cidade ilegal).

MÊSZÁROS, István. **O desafio e o fardo do tempo histórico**. São Paulo: Bom Tempo, 2007.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Secretaria Nacional de Habitação. **Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica**. Plano Nacional de Habitação – PLANHAB. Brasília, 2010.

MIRANDA, Camila Maximiano; CASTILHO, Neuza Aparecida Novais; CARDOSO, Vanessa Cristina Carvalho. Movimentos sociais e participação popular: luta pela conquista dos direitos sociais. **Revista da Católica**, Uberlândia, v. 1, n. 1, p. 176-185, 2009. Disponível em: <<http://www.catolicaonline.com.br/revistadacatolica>>. Acesso em: 19 de fev. de 2013.

MORAES, Lúcia Maria. **A segregação planejada: Goiânia, Brasília e Palmas**, 2. Ed. Goiânia: Ed. da UCG, 2006.

MORAES, Lúcia Maria; DAYRELL, Marcelo. Direitos humanos à moradia e terra urbana. **Revista Plataforma Dhesca**, v. 1, n. 1 – 36, dez. 2008.

MOREIRA, Camila. **Manual de Rotinas: fluxo de habitação e concessão de moradia popular – SMHAB – GO**. Consultare, Goiânia, 25 de maio de 2010, p. 01-13.

MOYSÉS, Aristides. **A produção de territórios segregados na região Noroeste de Goiânia: uma leitura sociopolítica**, 2012. Disponível em: <<http://www.observatoriodasmetropoles.net/index.php?>> Acesso em: 30 maio 2012.

\_\_\_\_\_. **Cidade, segregação urbana e planejamento**. Goiânia: Ed. da UCG, 2005.

\_\_\_\_\_. **Goiânia: metrópole não planejada**. 4. ed. São Paulo: Vozes, 2004.

OLIVEIRA, Antônio Aurora. **O serviço na construção da política municipal de habitação de Goiânia**. Goiânia, 2009.

ORNSTEIN, Sheila. **Avaliação pós-ocupação (APO) do ambiente construído**. Sheila Ornstein, Marcelo Romero (Colaborador). São Paulo: Studio Nobel: Editora da Universidade de São Paulo, 1992.

PAZ, Rosângela, D.O. da. **Dimensões e Indicadores de Participação Social na Avaliação de Programas Habitacionais**. Tese de Doutorado, PUC-SP, 2002.

PELEGRINO, Gabriela Soares. Ensino de história da América: reflexões sobre problemas de identidades. Depto. de História – USP, **Revista Eletrônica da Anphalac** – n. 4. Disponível em: <<http://www.anphalac.org/revista4/revista-anphalac-4.pdf>>. Acesso em: 04 de maio de 2013.

PEREIRA, Potyara A.P. **Necessidades sociais: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. São Paulo: Cortez, 2000.

PINTO, Carlos Inácio. **A lei de terras de 1850**. Disponível em: <<http://www.klepsidra.net/klepsidra5/lei1850.html>>. Acesso em: 01 mar. 2012.

PINTO, Mariana Barbosa. Questão habitacional como expressão da questão social na sociedade brasileira. **Revista Libertas**, Juiz de Fora, v. 4 e 5, n. especial jan-dez, 2004.

Plano Diretor de Goiânia. **Lei Complementar nº 171, de 29 de maio de 2007**. Disponível em: <<http://www.goiania.go.gov.br/download/seplan/colet%c3%A2nea%20urban%c3%ADstical/1.%20plano%20diretor/1%20plano%diretor%20-%20lei%comp%20171.pdf>>. Acesso em: 15 de junho de 2009.

PRADO JR, Caio. **História econômica do Brasil**. 10. ed. São Paulo: Brasiliense, 1967.

PROGRAMA PRÓ-MORADIA. **Relatório de Monitoramento e Avaliação do Trabalho Social**. 1997.

QUINTANEIRO, Tânia; BARBOSA, Márcia de Oliveira; OLIVEIRA, Márcia Gardênia Monteiro. **Um toque de clássicos**. Marx, Durkheim, Weber. 2. ed. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2009.

QUINTANEIRO, Tania; BARBOSA, Marcia de Oliveira; OLIVEIRA, Márcia Gardênia Monteiro de. **Um tanque de clássicos**. Marx, Durkheim, Weber, 2. ed. Belo Horizonte: Ed. da UFMG, 2010.

RAICHELIS, Raquel; MESTRINGER, M.L.; NERY, V.; PAZ, Rosângela D. O. da. Configurando os eixos da mudança, In: Caderno SUAS, v. 1, Brasília: MDS, 2008.

RAICHELIS, Raquel. **O trabalho do Assistente Social na esfera federal**. Professora na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC/SP, 2009.

RASSI, Solange. **O Estado e a gestão urbana: o caso de Goiânia**. Dissertação de Mestrado. Brasília, 1985.

REIMER, Ivoni Richter. **Trabalhos acadêmicos: modelos, normas e conteúdos**. São Leopoldo: Oikos, 2012.

RIBEIRO, Paulo Silvino. **Movimentos sociais: breve definição**. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/sociologia/movimentos-sociais-breve-definicao.htm>>. Acesso em: 12 de nov. de 2013.

RODRIGUES, Evaniza; PESSINA, Leonardo; BARBOSA, Benedito Roberto. Produção social da moradia: desafios da política de habitação. **Revista Proposta Trimestral de Debate da Fase**. Brasília, v. 32, n. 116, p. 21-25, abr. 2008.

RODRIGUES, Vanessa. A nova Goiânia verticalizada. **Jornal O Hoje**, 17 de

setembro de 2012.

SACHS, Céline. **São Paulo – políticas públicas e habitação popular**. São Paulo: Edusp, 1999.

SANTANA, Márcia de Alencar. **Notas introdutórias ao planejamento no Brasil**. Trabalho elaborado para a disciplina Estado, Território e Planejamento do Curso de Doutorado do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1998.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 2003.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. 7 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007.

\_\_\_\_\_. **Por uma economia política da cidade**. São Paulo, Hucitec, 1994a.

SAULE JÚNIOR, Nelson. **O direito à moradia como responsabilidade do Estado brasileiro**. Cadernos de Pesquisa, n. 7, maio de 1997.

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO DE GOIÂNIA. **Carta de Risco de Goiânia**. Consultoria: Instituto de Desenvolvimento Tecnológico do Centro-Oeste – ITCO. Goiânia, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 2. ed., São Paulo: Malheiros, 1997.

SILVA, M.O. da S. **Política Habitacional: verso e reverso**. São Paulo: Cortez Editora, 1989.

SOUZA, Elvis. Prefeitura de Goiânia: **AMOB executa obras na Avenida Leste-Oeste**. Disponível em: <<http://www.goiania.com.br/2012/08/amob-executa-obras-na-avenida-leste-oeste.html>> Acesso em: 02 jan. 2013.

SPOSATI, Aldaíza O. **Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **A produção do espaço urbano: escalas, diferenças e desigualdades socioespaciais**. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (orgs). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. São Paulo: Contexto, 2011, p.123-145.

\_\_\_\_\_. **Capitalismo e urbanização**. 15. ed. 2. reimp. São Paulo: Contexto, 2010.

STEDILE, João Pedro; ESTEVAM, Douglas. **A questão agrária no Brasil: O debate tradicional – 1500-1960**, 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

TAVARES, Brasília; PALESTINO, Cláudia; PEREIRA, Flávia; COUTINHO, Rúbia. **O Estado e a questão habitacional em Goiânia**. Monografia, Goiânia, 1994.

TAVARES, Eliana de Andrade Sarmiento. **Residencial Itamaracá: uma política de inclusão social na cidade de Goiânia-Goiás** (tese mestrado), 2011.

TAVARES, Luiz Cláudio. **A questão da habitação social: desafios e perspectivas**. Revista Jus Navigandi – Doutrina e Peças, Teresina, ano 9, n. 361, 3 jul, 2004.

TEIXEIRA, Renata. **Capital dos terrenos irregulares**. Goiânia, Diário da Manhã, 2013.

TELLES, Vera S. Sociedade civil e a construção de espaços públicos. In: SAGNINO, Everlina (Org.) **Anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994. Texto para a 5ª Conferência Nacional das Cidades. “Quem muda a cidade somos nós: Reforma Urbana Já!” Brasília-DF. Disponível em: <<http://www.itapecerica.sp.gov.br/.../texto-base>>. Acesso em: 28 set. 2013.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intraurbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP: Lincoln Institute, 2001.

WANDERLEI, Luiz Eduardo. Educação para a cidadania. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 62, São Paulo: Cortez, 2000.